



WFP



Programme
alimentaire
mondial

SAUVER
DES VIES
CHANGER
LES VIES

Manuel sur la protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes

Novembre 2021

REMERCIEMENTS

Le présent manuel bénéficie d'un riche corpus d'expériences, de données probantes et de supports de formation. Il s'appuie sur un programme de recherche régional relatif à la [protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes](#) (2018-2020), mené par le Programme alimentaire mondial (PAM) des Nations Unies et Oxford Policy Management (OPM) en collaboration avec l'Agence caribéenne de gestion des urgences en cas de catastrophe (CDEMA) et les États participants. Le cadre conceptuel général se fonde sur l'ouvrage [Shock-Responsive Social Protection Toolkit: Appraising the use of social protection in addressing large-scale shocks](#) (2018) d'OPM. Le chapitre 3 s'inspire du [TRANSFORM Curriculum on Shock Responsive Social Protection](#), conçu en collaboration avec une grande variété de partenaires du développement, dont le PAM, l'UNICEF, l'OIT et le DFID (2020)¹. Le chapitre 4 s'appuie sur les [orientations et outils du PAM](#) relatifs à la programmation et à la politique en matière de protection sociale et d'aide en espèces, les compétences opérationnelles et techniques en matière d'analyse, d'évaluation, de conception de programmes, de systèmes de fourniture et de redevabilité, ainsi que d'autres ressources clés.

Ce manuel est la base de la **formation régionale PAM/CDEMA** sur la protection sociale réactive aux chocs et une composante du projet [EnGenDER](#). Le projet EnGender vise à intégrer des approches fondées sur l'égalité des sexes et les droits humains dans les cadres et les interventions de réduction des risques de catastrophe, d'adaptation au changement climatique et de gestion environnementale.

La formation régionale vise à :

- développer et améliorer les capacités à renforcer les systèmes de protection sociale par des mesures de préparation, et
- renforcer les compétences techniques pour concevoir et mettre en œuvre des programmes de protection sociale réactive aux chocs afin de soutenir les individus, les ménages et les communautés touchés par des chocs.

La formation découle d'une collaboration entre le PAM et la CDEMA visant à renforcer les capacités de préparation et de réponse aux urgences dans les Caraïbes. Elle vise à contribuer à la mise en place d'un cadre régional de professionnels qualifiés capables de soutenir les mesures régionales et nationales de préparation, de réponse et d'atténuation afin de réduire l'impact des chocs sur les populations vulnérables grâce à des liens renforcés entre la protection sociale et la gestion des risques de catastrophe.

Ce manuel a été élaboré par le bureau multipays du PAM pour les Caraïbes en collaboration avec Oxford Policy Management. Il comprend des contributions de Francesca Ciardi, Madhumitha Hebbbar, Valentina Barca, Daniel Longhurst, Elisaveta Gouretskaia, Sarah Bailey, Sara Netzer, Sarah Lionel et des recherches menées par Rodolfo Beazley. Le manuel a été finalisé avec le soutien de l'université de Wolverhampton.

Cette publication a été rendue possible grâce au généreux soutien de la direction générale de la protection civile et des opérations d'aide humanitaire de l'Union européenne, d'Affaires mondiales Canada, du Bureau des affaires étrangères, du Commonwealth et du développement du Royaume-Uni ainsi que du Bureau de l'USAID pour l'assistance humanitaire.



1. Le programme TRANSFORM a été élaboré sur la base de recherches et d'orientations existantes sur le sujet, notamment les [recherches d'OPM sur la protection sociale réactive aux chocs](#), les [recherches du PAM-OPM sur la protection sociale réactive aux chocs en Amérique latine et dans les Caraïbes](#), les [recherches du PAM-OPM sur la protection sociale réactive aux chocs dans la région de l'ANASE](#), les [orientations de la Commission européenne sur la protection sociale à travers le nexus humanitaire-développement](#) et les [orientations de programmation de l'UNICEF sur la protection sociale réactive aux chocs](#).

AVANT-PROPOS

En 2018, le Programme alimentaire mondial (PAM) et l'Agence caribéenne de gestion des urgences en cas de catastrophe (CDEMA) ont lancé une initiative d'apprentissage innovante sur la protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes. Les États participants à la CDEMA se tournant de plus en plus vers la protection sociale pour atteindre les personnes touchées par des catastrophes et des chocs, il était essentiel de recueillir et de partager des enseignements afin de saisir les opportunités offertes par la protection sociale. Le colloque régional CDEMA/PAM de 2019 sur la protection sociale réactive aux chocs et d'autres événements ont réuni les agences de gestion des risques de catastrophe et les ministères de la protection sociale pour renforcer les liens et partager les expériences. Une analyse documentaire régionale et huit études de cas nationales ont permis de constituer une solide base de données probantes et de repérer les moyens de mieux préparer les systèmes de protection sociale des Caraïbes à jouer ce rôle crucial.

Les Caraïbes, et d'ailleurs le monde, ont considérablement changé depuis le début des recherches. La COVID-19 a porté un coup sévère aux vies, aux moyens de subsistance et aux économies. Chaque État participant à la CDEMA s'est tourné vers la protection sociale pour atténuer les incidences socioéconomiques de la pandémie, souvent à travers des transferts monétaires et des aides au revenu. Une base croissante de données probantes a contribué à une base opérationnelle de plus en plus large mais, bien que des arguments en faveur d'une protection sociale réactive aux chocs en tant que stratégie dans les Caraïbes aient été avancés, de nombreux défis opérationnels persistent. La COVID-19 et les récents chocs climatiques et autres n'ont pas seulement permis d'acquérir une plus grande expérience régionale dans l'établissement de liens entre la protection sociale et la gestion des catastrophes, mais plus important encore, ces efforts conduisent maintenant à une réponse plus solide aux besoins des populations vulnérables les plus touchées par ces événements.

La protection sociale réactive aux chocs a un rôle majeur à jouer dans la mise en œuvre de la stratégie de gestion des risques de catastrophe 2014-2024 et de l'initiative caribéenne de résilience aux catastrophes, dont le premier pilier est la «protection sociale des personnes marginales et les plus vulnérables». Il est bien connu que les catastrophes ont des effets particulièrement néfastes sur les membres les plus vulnérables de la communauté. Des chocs externes ont souvent pour conséquence que des personnes à la marge de la pauvreté passent sous le seuil de pauvreté, et que celles qui vivaient déjà dans la pauvreté tombent encore plus bas. Les catastrophes affectent aussi les femmes et les filles différemment en raison des inégalités entre les sexes. Les enfants et les personnes handicapées sont également susceptibles d'être touchés dans une plus large mesure par les catastrophes naturelles.

S'appuyant sur les expériences régionales et les compétences opérationnelles du PAM, ce manuel sur la protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes décrit les étapes pragmatiques que les gouvernements et leurs partenaires peuvent suivre pour concevoir et mettre en œuvre des mesures de réponse à travers la protection sociale. Il fait partie d'un programme de formation plus vaste visant à doter les professionnels des secteurs de la protection sociale et de la gestion des risques de catastrophe des connaissances et des compétences nécessaires pour tirer parti de la protection sociale en cas de choc.

L'éruption de la Soufrière en avril 2021 et les saisons d'ouragans actives en 2020 et 2021 nous rappellent brutalement que la prochaine catastrophe est certaine, seule sa date est inconnue. Ensemble, nous pouvons faire en sorte que les personnes les plus touchées reçoivent l'aide dont elles ont besoin.



Regis Chapman
Responsable du bureau
Bureau multipays du PAM pour les Caraïbes



Elizabeth Riley
Directrice générale
Agence caribéenne de gestion des urgences
en cas de catastrophe



COMMENT UTILISER CE GUIDE:

Objectif

L'objectif de ce manuel est de fournir aux décideurs, au personnel technique et opérationnel des ministères et des agences responsables de la protection sociale et de la gestion des risques de catastrophe (GRC), ainsi qu'à leurs partenaires, des outils et des orientations pratiques sur la façon de tirer parti des programmes et des systèmes de protection sociale pour soutenir les personnes vulnérables et touchées par des chocs. Plus précisément, il vise à développer:

- une compréhension des **questions** conceptuelles, **stratégiques et pratiques** relatives à l'établissement d'un lien entre la protection sociale et la GRC pour la préparation, la réponse aux chocs et l'atténuation de leur impact
- des mesures pratiques pour **renforcer les systèmes de protection sociale et leur évolutivité** en réponse aux chocs à travers des mesures de préparation, et
- des compétences stratégiques et techniques pour **concevoir et mettre en œuvre l'assistance en réponse aux chocs par la protection sociale et ses liens avec la GRC.**

Objectif

Le manuel se concentre sur les programmes d'aide sociale, et plus particulièrement sur les transferts monétaires. Les programmes d'aide sociale sont explicitement conçus pour soutenir les personnes les plus pauvres et les plus vulnérables, qui ont moins de capacité à faire face aux chocs et qui subissent généralement les plus lourdes de leurs conséquences. Les gouvernements des Caraïbes ont aussi utilisé des programmes de transferts monétaires pour répondre à différents types de chocs². Dans le même temps, la protection sociale comprend une série d'instruments qui peuvent contribuer à répondre aux chocs, notamment l'assurance sociale, qui est courante dans les Caraïbes. Si le manuel fait référence à de telles mesures, il ne les aborde pas en détail.

Le manuel explore comment la protection sociale peut compléter et soutenir d'autres secteurs pour répondre efficacement aux urgences, ainsi que les mesures de préparation nécessaires pour renforcer les systèmes et les programmes avant les chocs. Cependant, il peut y avoir des moments et des circonstances où la protection sociale joue un rôle limité ou nul au-delà de ses fonctions ordinaires. Il y a toujours de nombreux acteurs engagés dans différents secteurs pour soutenir les personnes en cas de catastrophe et de choc. Ce manuel reconnaît cette diversité d'acteurs et d'efforts, mais ne traite pas de ce que les autres acteurs peuvent faire pour se préparer et réagir efficacement.

Il est essentiel de renforcer les systèmes de protection sociale pour qu'ils puissent remplir leurs fonctions ordinaires et être mieux à même de répondre aux chocs. Ce manuel ne porte pas sur le renforcement de la protection sociale générale. Toutefois, les mesures de préparation examinées au chapitre 3 peuvent contribuer à améliorer la performance globale des programmes de protection sociale.

2. Une vue d'ensemble des réponses aux chocs dans les Caraïbes à travers des programmes d'aide sociale et d'assurance sociale est disponible en annexe.

Aperçu du contenu

Le manuel a une structure modulaire, comprenant des sujets et des ressources interdépendants que les lecteurs peuvent utiliser de manière flexible en fonction de leur rôle et de leurs besoins d'information spécifiques. Le manuel comporte quatre chapitres.

Chaque chapitre comprend:

- des encadrés informatifs qui fournissent des informations contextuelles sur la protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes; et
- une sélection de ressources supplémentaires issues de données probantes, de recherches et de bonnes pratiques régionales et mondiales.

Chapitre 1

Arguments en faveur d'une protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes

Lisez ce chapitre pour comprendre la pertinence d'une protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes. Examinez pourquoi il existe un fort potentiel pour un rôle plus important et élargi de la protection sociale dans la réaction aux chocs dans le cadre d'une approche globale de la préparation et de la réponse aux urgences.

Chapitre 2

La protection sociale, la GRC et leurs liens pour la préparation et la réponse aux chocs

Lisez ce chapitre pour découvrir les missions et les fonctions de la protection sociale et de la GRC, ainsi que comment ces secteurs se renforcent mutuellement pour planifier les besoins des populations touchées par des chocs et y répondre.

Chapitre 3

Préparer le système de protection sociale et faire en sorte qu'il tienne compte des risques

Lisez ce chapitre pour obtenir des recommandations sur les mesures de préparation visant à renforcer le rôle de la protection sociale dans la réponse aux chocs et sur la manière dont ces mesures peuvent également bénéficier aux fonctions ordinaires des programmes, systèmes et services de protection sociale.

Chapitre 4

La protection sociale réactive aux chocs en pratique

Lisez ce chapitre pour obtenir des orientations pratiques sur la conception et la mise en œuvre de réponses aux chocs à travers la protection sociale, y compris les décisions et les actions relatives aux personnes à soutenir, au type d'aide qu'elles doivent recevoir, à son montant et à sa durée.

SOMMAIRE

Remerciements.....	2
Comment utiliser ce guide	4
Encadrés informatifs.....	7
Tableaux.....	7
Figures	7
Chapitre 1 - Protection sociale réactive aux chocs et arguments en faveur de celle-ci dans les Caraïbes	8
Définitions.....	10
Arguments en faveur d'une protection sociale réactive aux chocs	10
Contexte et approche	12
Chapitre 2 - Protection sociale, gestion des risques de catastrophe et leurs liens pour la préparation et la réponse aux chocs.....	16
Protection sociale.....	18
Gestion des risques de catastrophe	23
Assistance humanitaire	26
Liens entre la protection sociale et la GRC.....	29
Éléments clés de la protection sociale réactive aux chocs.....	33
Comprendre la «préparation» des systèmes et des programmes à répondre aux chocs	37
Options de conception pour une protection sociale réactive aux chocs.....	46
Chapitre 3 - Préparer le système de protection sociale et faire en sorte qu'il tienne compte des risques	51
Dispositions et capacités institutionnelles	55
Systèmes de gestion des données et de l'information.....	59
Ciblage et enregistrement.....	65
Mécanismes de distribution et prestations.....	73
Coordination	77
Financement.....	81
Chapitre 4 - La protection sociale réactive aux chocs en pratique	86
Vue d'ensemble des options de réponse d'urgence à travers les systèmes et programmes de protection sociale	89
Conception et mise en œuvre de mesures de protection sociale réactive aux chocs	92
Évaluation de la situation et des besoins.....	94
Financement des réponses.....	100
Coordination	104
Ciblage	106
Détermination de la conception des prestations.....	109
Liens et services complémentaires	116
Sensibilisation et communication	118
Enregistrement et inscription.....	121
Fourniture des prestations	124
Dispositifs de retours d'information.....	127
Suivi	130
Connaissances et apprentissage	134
Références	137
Sigles et acronymes.....	141
Glossaire	142
Annexes	143
Vue d'ensemble des mesures de protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes	143
Vue d'ensemble de la législation sur la GRC dans les Caraïbes	146
Protection sociale et changement climatique	147
Systèmes d'alerte précoce dans les Caraïbes	147
Vue d'ensemble des systèmes d'information de gestion.....	148
Exemples de systèmes d'information sur la protection sociale dans les Caraïbes	149
Exemples de systèmes manuels de paiement pour la protection sociale dans les Caraïbes.....	150
Exemples de systèmes électroniques de paiement pour la protection sociale dans les Caraïbes	151

Encadrés informatifs

1. Aide sociale et assurance sociale dans les Caraïbes
2. Approche régionale de la GRC dans les Caraïbes
3. Principes humanitaires
4. Le système des Nations Unies dans les Caraïbes
5. Vue d'ensemble des types de chocs dans les Caraïbes
6. Facteurs favorables et défavorables à une protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes
7. Étapes de l'adaptation des systèmes de protection sociale
8. Matrice d'évaluation rapide de la protection sociale
9. Mesures de protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes
10. Intégration de la GRC dans les stratégies de protection sociale dans les Caraïbes
11. Registres sociaux pour éclairer les réponses aux chocs et leurs limites
12. Approches de ciblage des programmes de protection sociale et de secours
13. Exemples de systèmes de ciblage pour une protection sociale réactive aux chocs dans différents pays
14. Mécanismes de distribution d'une protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes
15. Exemple national de mécanismes de coordination existants et de liens entre la protection sociale et la GRC
16. Approche axée sur le consommateur pour soutenir le financement des risques
17. Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility Segregated Portfolio Company (CCRIF SPC)
18. Réponses de la protection sociale à la COVID-19 dans les Caraïbes
19. Les «5 B» pour aider à concevoir une réponse de qualité et appropriée
20. Continuum d'évaluation des dommages et d'analyse des besoins (DANA) de la CDEMA
21. Formulaire d'évaluation des dommages, de l'impact et des besoins pour les ménages de la Jamaïque
22. Financement des risques de catastrophe dans les Caraïbes
23. Lier la protection sociale à la résilience et à l'adaptation au changement climatique: le rôle de l'assurance fondée sur la météo et de la micro-assurance
24. Plateforme monétaire commune: l'exemple des îles Vierges britanniques
25. Calcul de la ration alimentaire en nature
26. Soutien du relèvement et traitement de la vulnérabilité à long terme
27. Liste de contrôle: communications externes pour les bénéficiaires
28. Enregistrement et inscription des bénéficiaires de la protection sociale à la suite de chocs
29. Fourniture de prestations de protection sociale post-catastrophe dans la région
30. Ce qu'il faut suivre - Processus
31. Échantillon de données pouvant être recueillies par un questionnaire de suivi
32. Exemples de suivi post-distribution
33. Événements d'apprentissage et de formation sur la protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes

Tableaux

1. Préparation du système
2. Réponse du système
3. Systèmes d'information: clarification de la terminologie
4. Instruments de financement des risques de catastrophe dans les Caraïbes
5. Approches d'adaptation des valeurs des transferts monétaires
6. Liste de contrôle pour la sélection du mécanisme de distribution
7. Modalités de plainte et de réclamation - Forces et faiblesses

Figures

1. Gamme d'instruments de protection sociale
2. Éléments constitutifs d'un système national de protection sociale
3. Recoupement entre les cadres de la protection sociale et de la GRC
4. Alignement de la protection sociale sur le cycle de la GRC
5. Risques et chocs tout au long du cycle de vie, aggravés par les chocs covariants
6. Indicateurs les plus courants dans l'établissement de profils de vulnérabilité
7. Critères et options de réponse pour une protection sociale réactive aux chocs
8. Étapes de la conception et de la mise en œuvre d'une intervention de protection sociale réactive aux chocs
9. Options de réponse par la protection sociale
10. Solutions de retour d'information et de plainte
11. Le cycle de l'écart entre plainte et retour d'information





1

PROTECTION SOCIALE RÉACTIVE AUX CHOCS ET ARGUMENTS EN FAVEUR DE CELLE-CI DANS LES CARAÏBES

INTRODUCTION³

La protection sociale est un instrument puissant pour lutter contre la pauvreté, les inégalités, l'insécurité alimentaire et d'autres défis.

Elle aide les personnes à :

- faire face aux risques, aux chocs et au stress auxquels elles peuvent être confrontées au cours de leur vie, et
- améliorer leur bien-être afin qu'elles soient mieux préparées à affronter de futurs événements indésirables.

Elle peut également aider en cas de choc affectant de nombreuses personnes à la fois: il s'agit de la « **protection sociale réactive aux chocs** ».

Ces fonctions différentes et interconnectées de la protection sociale sont particulièrement pertinentes dans les Caraïbes, l'une des régions les plus exposées aux catastrophes dans le monde et très sensible aux chocs mondiaux externes. Les ouragans réguliers et les incidences socioéconomiques de la pandémie de COVID-19 ont mis en évidence cette réalité, avec des conséquences inquiétantes sur la vie et les moyens de subsistance des personnes. Des événements de cette ampleur érodent les gains durement acquis en matière de développement et de réduction de la pauvreté. Ils nécessitent une mobilisation rapide, appropriée et efficace de l'aide pour les personnes qui en ont besoin, en particulier celles qui vivent dans la pauvreté et qui ont des capacités limitées pour en gérer les répercussions. **Il est impératif d'améliorer les capacités régionales et nationales à répondre aux chocs et à renforcer la résilience, notamment en préparant et en renforçant les systèmes et programmes de protection sociale.**

ARGUMENTS EN FAVEUR D'UNE PROTECTION SOCIALE RÉACTIVE AUX CHOCS

Des arguments en faveur d'une protection sociale réactive aux chocs ont été avancés dans les Caraïbes. Les réponses à la COVID-19 et d'autres expériences récentes montrent que les pays de la région adoptent la protection sociale dans le cadre de leur stratégie globale de réaction aux crises. Toutefois, des investissements plus délibérés dans les programmes et systèmes de protection sociale sont nécessaires.

Le programme de recherche du PAM et d'OPM sur la [protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes](#) définit **cinq raisons principales** pour lesquelles il est essentiel d'améliorer et de renforcer le rôle de la protection sociale pour la préparation et la réponse aux chocs.

1. La protection sociale est intrinsèquement liée aux chocs.

La protection sociale consiste en des politiques et programmes destinés à protéger les personnes contre les chocs et les facteurs de stress tout au long de leur vie. Elle peut aussi renforcer la capacité des personnes à gérer les risques, par exemple si les programmes de protection sociale augmentent les revenus, permettent un meilleur accès aux services ou fournissent un filet de sécurité sur lequel les personnes peuvent compter.

Un système de protection sociale est «réactif aux chocs» lorsqu'il peut:

- assurer la continuité à la suite de chocs *covariants* (qui touchent simultanément une grande partie de la population, comme les ouragans, les sécheresses, les chocs économiques, les déplacements)
- absorber la demande supplémentaire de prestations et de services
- atténuer les effets négatifs sur les personnes, en particulier celles qui vivent dans la pauvreté et sont vulnérables.

Il convient alors de se demander si la réponse aux chocs covariants est déjà un rôle de la protection sociale, et pourquoi la protection sociale réactive aux chocs est relativement nouvelle dans les politiques et les programmes.

3. Ce chapitre est adapté de [Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Synthesis Report](#) et de [Shock-Responsive Social Protection - Literature Review](#) (OPM/PAM, 2019 et 2020).

Les réponses aux chocs *covariants* relèvent généralement des attributions et de la mission des agences de GRC. Les ministères de la protection sociale se concentrent sur les chocs *idiosyncratiques* (qui affectent les individus ou les ménages, comme la perte du soutien de famille, la maladie) et la réduction de la pauvreté. Cette distinction explique pourquoi la protection sociale réactive aux chocs ne concerne pas uniquement la protection sociale, mais plutôt l'intersection entre la protection sociale et la GRC. Les programmes de protection sociale ne sont pas non plus nécessairement conçus pour faire face à une demande soudaine ou pour soutenir les efforts en matière de réponse d'urgence. Ce qui est nouveau, c'est l'effort délibéré pour favoriser des approches plus flexibles et adaptables grâce à des investissements visant à préparer les systèmes de protection sociale et à élaborer des politiques qui rendent ce rôle plus explicite. Il est en outre important de ne pas supposer que la protection sociale doit faire partie de chaque réponse d'urgence. Les meilleurs moyens d'aider les personnes doivent tenir compte des besoins (le type de soutien dont les personnes ont besoin), de la couverture (comment atteindre le plus grand nombre de personnes), de la prévisibilité du soutien, de la rapidité, de la durabilité, du coût et de la réduction des doublons et des lacunes dans les systèmes/processus.

2. Les programmes et systèmes de protection sociale ont été utilisés pour soutenir les personnes touchées par des catastrophes et des chocs économiques dans les Caraïbes. De nouveaux efforts sont en cours pour les renforcer en prévision de la réponse à de tels événements.

Le recours à la protection sociale pour répondre à des catastrophes telles que les ouragans, les inondations, les crises financières et la pandémie de COVID-19 dans les Caraïbes est bien documenté. Ces expériences montrent comment les gouvernements et les partenaires de la région reconnaissent la protection sociale comme un instrument stratégique et opérationnel visant à aider les personnes touchées par des chocs. De nouveaux efforts sont déployés pour renforcer le rôle de la protection sociale dans la réponse aux chocs et la consolidation de la résilience, notamment à travers des prêts stratégiques accordés par des institutions financières internationales, qui comprennent des mesures visant à rendre les systèmes de protection sociale plus adaptables. Les ministères chargés de l'administration des programmes de protection sociale participent souvent aux opérations d'urgence de première ligne et sont responsables de la conduite des évaluations, de la conception et de la mise en œuvre de l'aide.

3. Certaines capacités administratives des systèmes de protection sociale de la région se prêtent à la fourniture d'un soutien avant et après les chocs.

Les programmes de protection sociale dans les Caraïbes disposent de processus et de capacités permettant de repérer les bénéficiaires, de collecter/stocker les données, de fournir une aide en espèces ou en nature et de proposer des services. Malgré certaines limites, ils ont été mis à profit avec succès pour répondre aux chocs. Les gouvernements investissent de plus en plus dans le renforcement de la protection sociale ordinaire, de sorte que ces systèmes et programmes puissent contribuer plus efficacement à fournir une aide rapide et adéquate aux personnes touchées par des chocs. Le recours aux systèmes et processus de protection sociale existants pour la réponse peut aussi augmenter la confiance générale des personnes si elles sont déjà familiarisées avec les processus de fourniture.

4. Les liens entre la protection sociale et la GRC sont déjà établis dans plusieurs stratégies et politiques nationales et régionales.

Les objectifs de la protection sociale et de la GRC se renforcent mutuellement. Plusieurs gouvernements ont adopté des politiques et des stratégies de protection sociale qui comprennent des rôles d'adaptation au changement climatique et de GRC. Bien que les références à la protection sociale dans les stratégies de GRC soient rares, il s'agit d'un pilier de l'initiative caribéenne de résilience aux catastrophes et d'une partie du cadre modèle de relèvement national de la CDEMA. La protection sociale contribue en effet à l'accomplissement de la stratégie de gestion des risques de catastrophe 2014-2024.⁴ Ces cadres favorisent une approche intégrée de la gestion des risques pour renforcer la résilience ainsi que protéger les vies et les moyens de subsistance contre de multiples scénarios de risques dans les Caraïbes. Les cadres font en outre progresser la réalisation de nombreux engagements mondiaux tels que l'Agenda 2030 pour le développement durable, le Cadre d'action de Sendai, le Sommet humanitaire mondial de 2016 et le Grand Bargain. Ces engagements permettent de lier plus fortement les efforts humanitaires et de développement, de renforcer la résilience à l'égard des risques liés au climat, de soutenir des solutions localisées et de réduire les besoins à long terme. Un aspect majeur de ces cadres est la reconnaissance des liens entre la gestion des catastrophes, l'adaptation au changement climatique, le développement durable et la nécessité de s'attaquer aux incidences de la vulnérabilité en renforçant les systèmes de protection sociale.

4. La [Regional Comprehensive Disaster Management strategy](#) est l'instrument de mise en œuvre des priorités définies dans le Cadre d'action de Sendai pour 2015-2030, adopté lors de la troisième Conférence mondiale des Nations Unies sur la réduction des risques de catastrophe en mars 2015, visant par ailleurs à faire progresser les objectifs 11 et 13 des Objectifs de développement durable (ODD).

5. Il existe des efforts régionaux pertinents visant à harmoniser les politiques, stratégies et programmes de protection sociale qui promettent de renforcer le rôle de la protection sociale dans la préparation et la réponse aux chocs.

Des organismes régionaux tels que la Communauté des Caraïbes (CARICOM) et l'Organisation des États de la Caraïbe orientale (OECO) ont mené plusieurs initiatives visant à garantir le droit des personnes aux prestations de protection sociale et à assurer l'égalité de traitement lorsqu'elles se déplacent d'un État à l'autre. Il s'agit notamment de l'accord de la CARICOM sur la sécurité sociale (1996), du protocole sur les droits conditionnels (2018), de la stratégie de développement de l'OECO (2019-2028) et de la stratégie de protection sociale à venir. Les organismes régionaux ont aussi mené des consultations en vue d'établir un socle de protection sociale régional qui comprendrait également des politiques et des systèmes transfrontaliers permettant l'accès aux marchés du travail, à la santé, à l'éducation et à d'autres services lorsque des citoyens se déplacent et travaillent dans la région. Ces initiatives et les cadres nécessaires pour les soutenir peuvent offrir une possibilité d'intégrer davantage les mesures de préparation et de réponse aux chocs dans la conception et le renforcement des systèmes de protection sociale. Ces évolutions sont particulièrement importantes dans un contexte où la mobilité humaine et les déplacements transfrontaliers contribuent aux vulnérabilités existantes et constituent une charge potentielle pour les ressources et les services déjà limités des pays.

CONTEXTE ET APPROCHE

Le PAM a élaboré ce manuel dans le cadre d'une collaboration régionale avec la CDEMA en vue de renforcer les capacités régionales et nationales de préparation et de réponse aux urgences dans les Caraïbes. **Ce manuel répond à l'expérience croissante en matière de protection sociale réactive aux chocs dans la région et à l'intérêt suscité par les moyens pratiques de la rendre opérationnelle.**

Le manuel:

- s'appuie sur des données probantes régionales et mondiales relatives aux liens entre la protection sociale et la GRC
- traite des **principales approches conceptuelles, stratégiques et opérationnelles** permettant de renforcer les systèmes de protection sociale et d'en tirer parti avant et après les chocs.

Ces approches s'inscrivent dans un **cadre conceptuel** qui définit deux dimensions de la protection sociale réactive aux chocs: la «préparation du système» et la «réponse du système».⁵

La **préparation du système** concerne la mesure dans laquelle les systèmes de protection sociale et de GRC sont prêts à répondre aux chocs, y compris les dispositions/capacités institutionnelles, le ciblage, la gestion de l'information, les mécanismes de distribution, la coordination et le financement.

La **réponse du système** fait référence à la manière dont les systèmes de protection sociale peuvent fournir une aide ou jouer un rôle de soutien dans une réponse d'urgence. Ces deux dimensions sont décrites à la page suivante et traitées plus en détail aux chapitres 3 et 4:

5. Le cadre s'inspire de la théorie mise au point par OPM dans son étude [Shock-Responsive Social Protection Systems](#) (2015-2018) et adaptée dans les recherches d'OPM/du PAM relatives à l'Amérique latine et aux Caraïbes ([2018](#), [2020](#)).

Tableau 1: Préparation du système



Dispositions et capacités institutionnelles

Législation, politiques et missions des institutions de protection sociale et de GRC.



Ciblage

Protocoles, processus et critères permettant de repérer les personnes et les familles qui devraient bénéficier d'une protection sociale ou d'une aide d'urgence.



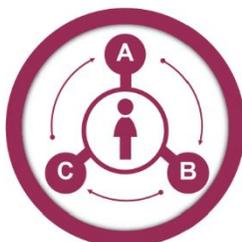
Gestion des données et de l'information

Informations socioéconomiques sur les risques et les vulnérabilités en cas de catastrophe et données sur les populations afin de permettre la prise de décision avant et après un choc, telles que registres sociaux/des bénéficiaires, systèmes d'information sur la GRC et processus liés à la collecte, au partage des données ainsi qu'à l'accès à celles-ci.



Mécanismes de distribution

Mécanismes permettant de fournir une aide en espèces ou en nature aux bénéficiaires de la protection sociale et/ou aux personnes touchées par des chocs.



Coordination

Mécanismes et protocoles visant à coordonner les activités de protection sociale et de GRC avant et après un choc.



Financement

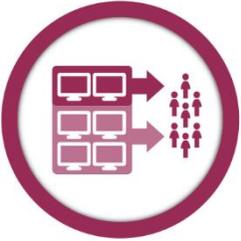
Stratégies et mécanismes de financement de la GRC, tels qu'instruments budgétaires, financement et assurance conditionnels, y compris le financement éventuel des réponses de la protection sociale.

Tableau 2: Réponse du système



Expansion verticale

Augmentation de la valeur des prestations ou de la durée d'un programme ou d'un système de protection sociale existant.



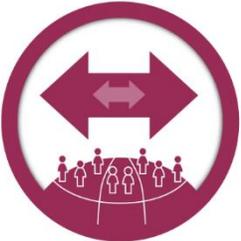
Renforcement

Utilisation d'éléments d'un programme ou d'un système de protection sociale existant pour fournir une réponse d'urgence distincte.



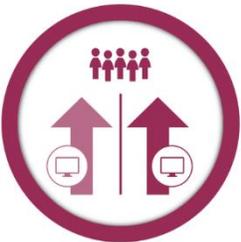
Ajustements de la conception

Réalisation d'ajustements mineurs de la conception d'un programme de protection sociale de base.



Expansion horizontale

Extension temporaire de l'aide de la protection sociale en faveur de nouveaux ménages.



Alignement

Alignement de certains aspects d'une réponse d'urgence sur les programmes nationaux de protection sociale actuels ou possibles à l'avenir.



Mise au point de nouveaux programmes

Mise en place d'un nouveau programme de protection sociale temporaire qui tire profit des capacités existantes (à savoir processus, systèmes, personnel) pour répondre aux besoins spécifiques engendrés par un choc.

Programme de recherche sur la protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes (OPM/PAM, 2019-2020)

>> Cette page consacrée à la recherche (du programme régional de production de données probantes sur la protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes) comprend huit études de cas, un rapport de synthèse, une analyse de la documentation et d'autres ressources complémentaires.

<https://www.wfp.org/publications/research-programme-shock-responsive-social-protection-caribbean>

>> Recherches supplémentaires menées au cours d'une première vague d'études/de recherches, comprenant des données probantes en provenance d'Amérique latine

<https://es.wfp.org/publicaciones/estudio-sobre-proteccion-social-reactiva-ante-emergencias-en-america-latina-y-el>

10 things you wish you'd always known about shock-responsive social protection (PAM, 2020)

>> Cette note d'information présente les éléments clés de la protection sociale réactive aux chocs.

<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000116699/download/>

Shock-Responsive Social Protection Systems Toolkit: Appraising the use of social protection in addressing large-scale shocks. (O'Brien et al., 2018)

>> Cette boîte à outils fournit des informations sur les concepts clés et les outils de diagnostic ainsi que des orientations pour déterminer si une protection sociale réactive aux chocs est appropriée dans un contexte donné. Elle présente les facteurs à prendre en considération lors de la conception et de la mise en œuvre d'un élément «réactif aux chocs» dans un programme ou un système de protection sociale.

<https://www.opml.co.uk/files/Publications/a0408-shock-responsive-social-protection-systems/srsp-toolkit.pdf>

Shock-Responsive Social Protection (TRANSFORM, 2020)

>> Ce document a pour but d'aider les acteurs stratégiques au niveau national à s'engager sur le thème de la «protection sociale réactive aux chocs». Il décrit des mesures de renforcement du système pour chacun des «éléments constitutifs» de la protection sociale et définit les étapes nécessaires pour faire progresser la «protection sociale réactive aux chocs».

https://socialprotection.org/sites/default/files/publications_files/SRSP%20BD_singles_v12.pdf





2

PROTECTION SOCIALE, GESTION DES RISQUES DE CATASTROPHE ET LEURS LIENS POUR LA PRÉPARATION ET LA RÉPONSE AUX CHOCS

Comme indiqué au chapitre 1, la protection sociale réactive aux chocs n'est pas un nouveau secteur ou un nouveau type de protection sociale, mais vise à savoir comment utiliser les programmes et systèmes existants pour répondre aux chocs qui touchent de nombreuses personnes à la fois. Lorsque le choc en question est une catastrophe, cela concerne le rôle des programmes et systèmes de protection sociale dans le cadre d'efforts plus larges de préparation et de réponse à travers la GRC. Ainsi, un point de départ fondamental consiste à comprendre la protection sociale, la GRC et leurs liens. La pertinence de ces liens en cas de choc économique ou sanitaire dépend de la mesure dans laquelle les agences nationales chargées de la gestion des catastrophes sont associées à la réponse apportée par le gouvernement.

PROTECTION SOCIALE

La **protection sociale** est un ensemble de politiques et de programmes visant à prévenir la pauvreté, la vulnérabilité et l'exclusion sociale ainsi qu'à protéger les personnes contre ces fléaux tout au long de leur vie, l'accent étant placé sur les groupes vulnérables.⁶ Les systèmes de protection sociale remédient aux risques liés au cycle de vie par une combinaison d'instruments contributifs et non contributifs.

Les **régimes non contributifs** sont ceux dans lesquels le bénéficiaire ne doit pas cotiser directement à un régime pour recevoir quelque chose en retour. Ils sont généralement financés par des impôts, d'autres sources de revenus de l'État et des prêts/subventions d'agences internationales.

Les **régimes contributifs** sont ceux dans lesquels seules les personnes qui cotisent au régime, ou au nom desquelles un paiement est réalisé, peuvent recevoir quelque chose en retour.

Les politiques **actives du marché du travail** sont conçues pour accroître les possibilités d'emploi des demandeurs d'emploi.

Ces instruments couvrent toute une gamme de transferts (monétaires, en nature), d'exonérations de frais, de subventions et de services, résumés dans la figure ci-dessous:

Figure 1: Gamme d'instruments de protection sociale



Source: Adapté de <https://gsdrc.org/topic-guides/social-protection/types-of-social-protection/>

Remarque: Nous distinguons les programmes contributifs des programmes non contributifs en raison de l'ensemble distinct de risques et de groupes de population qu'ils sont censés cibler. Dans le cas des programmes non contributifs, les transferts sont entièrement payés, tandis que dans le cas des programmes contributifs, les participants cotisent régulièrement à un régime pour couvrir les coûts liés aux événements du cycle de vie. Dans ce dernier cas, les coûts sont pris en charge par le prestataire (par exemple un employeur).

6. Conseil inter-agences de coopération pour la protection sociale

Jusqu'à présent, les **programmes d'aide sociale** ont été le principal objectif des efforts de protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes. En général, ces programmes prévoient des transferts (monétaires, sous forme de bons, en nature ou subventions) destinés aux personnes considérées comme vulnérables (par exemple les enfants, les personnes handicapées, les personnes âgées), aux personnes vivant dans la pauvreté ou répondant à une combinaison de ces critères.

L'**assurance sociale** offre une protection contre divers chocs économiques (par exemple perte de revenus due à la maladie, à la vieillesse, à la maternité, au chômage). Il s'agit d'une forme de «transfert de risque», où le risque de faire face à des chocs spécifiques est transféré de l'individu ou de l'institution à un tiers (un assureur ou un réassureur) en échange du paiement d'une prime (le montant que l'individu paie pour être couvert par une police d'assurance).

Fonctions de protection sociale

De manière générale, la protection sociale remédie à la vulnérabilité et à la pauvreté par la redistribution des ressources et par des mesures ciblées qui aident les individus ou les ménages à gérer les risques auxquels ils sont confrontés.⁷ Ces risques peuvent être économiques et sociaux et causés par des inégalités structurelles, des circonstances personnelles, des vulnérabilités liées au parcours de vie ou des chocs de grande ampleur. Au niveau micro, une protection sociale bien conçue peut favoriser des conditions propices au renforcement de la résilience, soutenir les personnes qui sont déjà dans le besoin et contribuer à empêcher les besoins temporaires de s'installer durablement. Au niveau macro, elle peut encourager le développement du capital humain, la cohésion sociale et la croissance économique inclusive.⁸

Ces fonctions des systèmes de protection sociale sont les suivantes:

Protection: Éviter les privations chez les personnes ou les ménages qui sont pauvres, défavorisés ou en situation de vulnérabilité, ou ceux qui n'ont pas d'autres moyens de subsistance. Par exemple, la fourniture de transferts monétaires pour soutenir les ménages à faibles revenus.

Prévention: Aider les personnes à réduire ou à atténuer les risques sans recourir à des mesures préjudiciables ou atteindre des niveaux de privation socialement inacceptables. Par exemple, prévenir les stratégies d'adaptation négatives telles que la vente de ressources productives (comme le matériel agricole, les outils) ou le retrait des enfants de l'école.

Promotion: Aider les personnes à sortir de la pauvreté, ou promouvoir leur bien-être, les possibilités de subsistance et/ou le développement du capital humain. Par exemple, utiliser des transferts monétaires pour développer une petite entreprise ou payer des coûts d'éducation (transport, frais de scolarité, uniformes, livres).

Transformation: Soutenir la conception et la mise en œuvre de mesures de protection, de prévention ou de promotion par une approche qui fait progresser les droits des personnes et transforme les structures de pouvoir, par exemple en réduisant la discrimination ou en transformant les normes de genre.⁹ Par exemple, le recours à la protection sociale pour redistribuer les richesses, autonomiser les femmes et améliorer l'accès aux services de santé et d'éducation.

Comme décrit plus loin dans ce chapitre, ces fonctions ont également des liens naturels avec les différentes phases de la GRC (prévention/atténuation, préparation, réponse et relèvement).

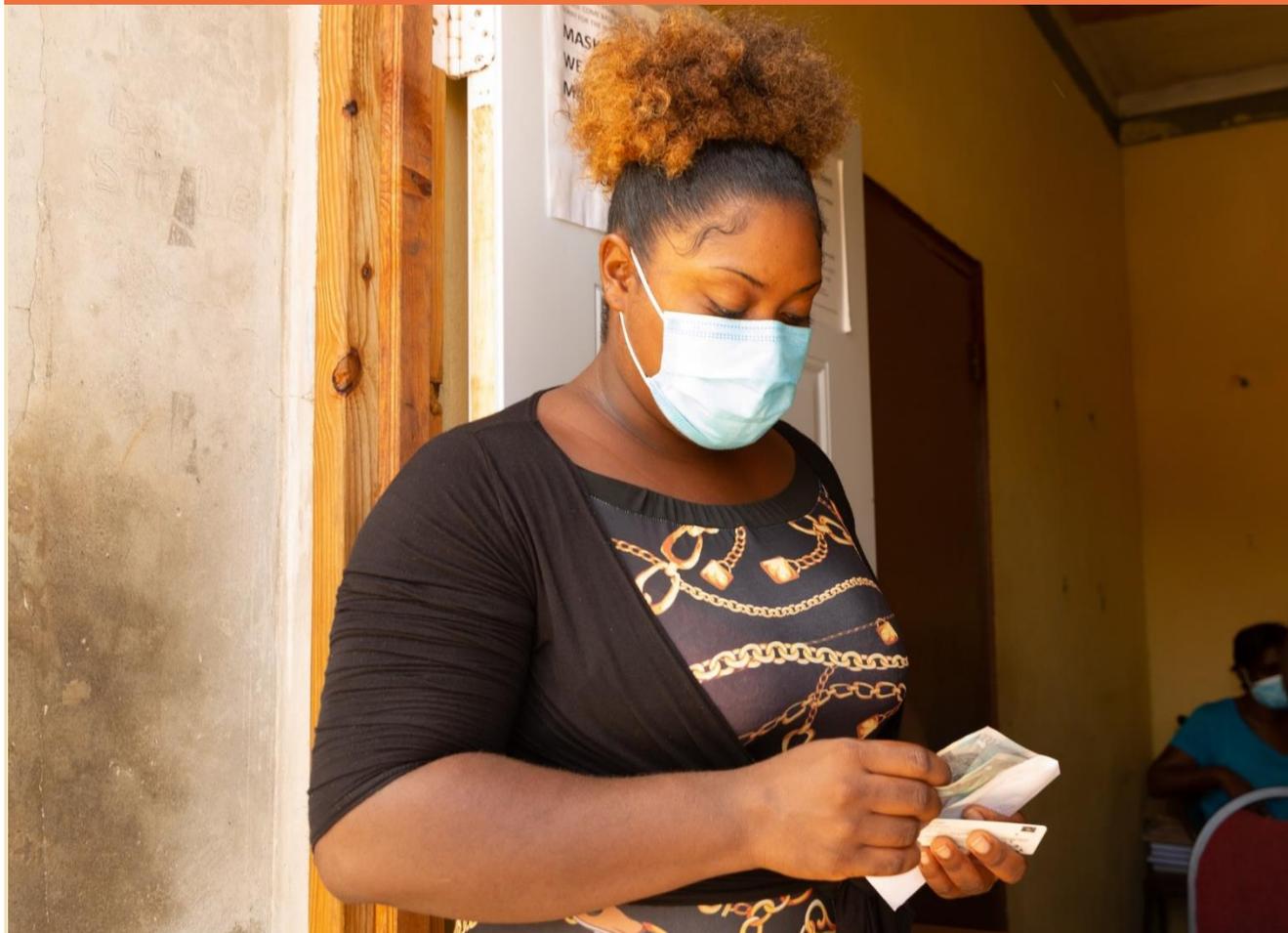
OIT, 2015

7. OIT, 2017

8. Devereux, S. et R. Sabates-Wheeler. 2004. «Transformative Social Protection.» IDS Working Paper 232, Institute of Development Studies, Brighton, Royaume-Uni.

9. Ibid.

Encadré informatif 1: Aide sociale et assurance sociale dans les Caraïbes



Dans la région des Caraïbes, les pensions sociales constituent la forme la plus courante d'aide sociale généralement destinée aux personnes âgées, bien que quelques pays couvrent d'autres vulnérabilités telles que le handicap et l'invalidité. Si les pensions sociales de vieillesse sont universelles dans certains pays, elles sont ciblées sur la pauvreté dans la plupart d'entre eux. Presque tous les pays de la région disposent de programmes d'aide publique pour répondre aux besoins des pauvres, mais ils n'ont souvent pas d'approche consolidée de la fourniture. Les transferts monétaires conditionnels, destinés à améliorer les résultats en matière de santé, de nutrition et d'éducation, sont moins courants dans la région, bien que plusieurs pays aient mis en place des programmes d'alimentation scolaire de longue durée.

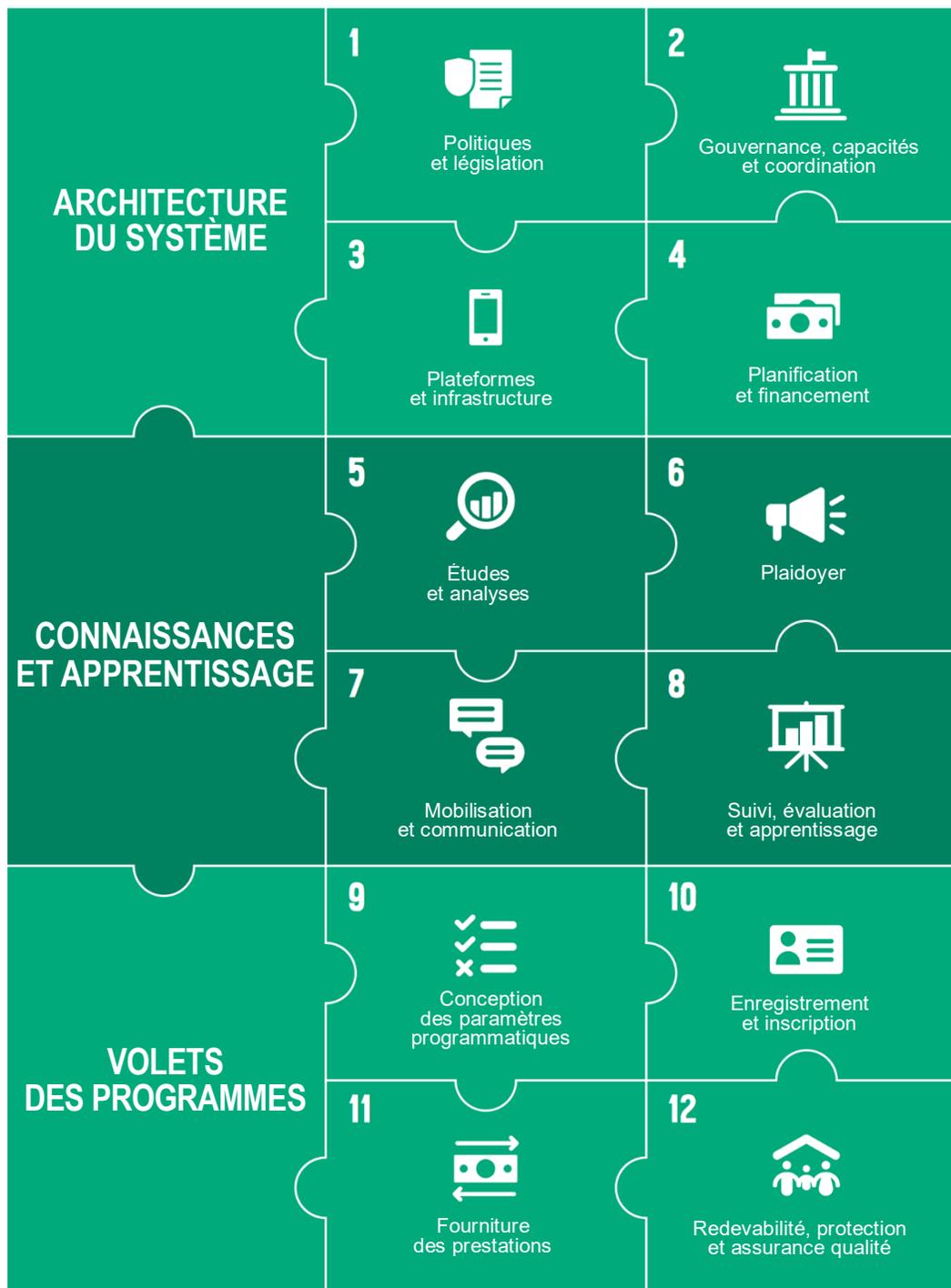
L'aide sociale peut souvent être mise en œuvre en complément de l'assurance sociale. L'assurance sociale est un programme de protection sociale contributif qui protège contre divers chocs économiques (par exemple perte de revenus due à la maladie, à la vieillesse, à la maternité, au chômage). Il s'agit d'une forme de «transfert de risque», où le risque de faire face à des chocs spécifiques est transféré de l'individu ou de l'institution à un tiers (un assureur ou un réassureur) en échange du paiement d'une prime (le montant que l'individu paie pour être couvert par une police d'assurance). Les cotisations d'assurance sociale sont généralement partagées entre les employeurs et les travailleurs, avec parfois des cotisations supplémentaires ou des subventions gouvernementales.

Source: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Literature Review, OPM/PAM, 2019

Composantes d'un système de protection sociale¹⁰

La protection sociale s'inscrit dans un ensemble de mesures, de systèmes et de processus destinés à fournir des prestations et/ou des services. Ces composantes sont les éléments constitutifs de la protection sociale et sont globalement les mêmes pour la conception et la mise en œuvre des programmes de secours.

Figure 2: Éléments constitutifs d'un système national de protection sociale



Source: Stratégie du PAM pour le soutien à la protection sociale 2021

10. Ce texte est tiré de la [Stratégie du PAM pour le soutien à la protection sociale 2021](#).

L'**architecture du système** comprend:

- Les **politiques et stratégies, lois et règlements** relatifs à la protection sociale nationale, locale et régionale.
- Les dispositions en matière de **gouvernance, capacités et coordination** qui permettent l'efficacité institutionnelle.
- Les **plateformes et l'infrastructure**, telles que les systèmes d'information de gestion et les bases de données couvrant tout ou partie des fonctions d'exécution et de suivi des programmes de protection sociale.
- La **planification et le financement** de la protection sociale pour garantir la réalisation des objectifs nationaux.

Les **connaissances et l'apprentissage** comprennent:

- L'évaluation et l'analyse pour permettre une conception et une mise en œuvre efficaces des programmes de protection sociale.
- Un plaidoyer fondé sur des données probantes pour défendre certaines décisions politiques ou certains volets de programmes qui font progresser les objectifs nationaux de protection sociale.
- La mobilisation et la communication pour améliorer la qualité et l'efficacité des programmes, et promouvoir la participation, l'inclusion et la transparence.
- Le suivi, l'évaluation et l'apprentissage qui soutiennent les processus d'évaluation, la réflexion et l'apprentissage autour des systèmes et programmes de protection sociale.

Les **volets des programmes** comprennent:

- La conception des paramètres programmatiques, qui concerne les décisions relatives à l'éligibilité et à la nature de l'aide en fonction des besoins et des objectifs définis.
- L'enregistrement et l'inscription des participants aux programmes et systèmes de protection sociale.
- La fourniture des prestations, notamment des transferts en nature ou monétaires, des services et des mesures complémentaires.
- La redevabilité, la protection et l'assurance qualité pour garantir que les programmes et les processus sont accessibles, inclusifs, décents et sûrs, et qu'ils respectent les critères de redevabilité envers toutes les parties prenantes.

Encadré documentaire

Les systèmes de mise en œuvre de la protection sociale: un manuel de référence (Banque mondiale, 2020)

>> Ce document synthétise les expériences réelles et les enseignements tirés des systèmes de fourniture de protection sociale dans le monde entier, un accent particulier étant mis sur les prestations et services sociaux et du travail.

<https://openknowledge.worldbank.org/handle/109R6/34044>

Module de formation Transform (Banque mondiale, 2020)

>> Ces ressources d'apprentissage sur la protection sociale ont été élaborées dans le cadre d'une initiative inter-agences regroupant l'OIT, l'UNICEF et le PNUD. Cette initiative vise à renforcer les capacités aux niveaux national et décentralisé afin d'améliorer la conception, l'efficacité et l'efficacité des systèmes de protection sociale.

<https://transformsp.org/learningresources/>

Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Literature Review (OPM/PAM, 2019)

>> Pour une vue d'ensemble des systèmes de protection sociale dans la région des Caraïbes, pp. 17-26.

<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-00001109R1/download/>

Stratégie du Programme alimentaire mondial pour le soutien à la protection sociale (PAM, 2021)

>> Cette stratégie expose l'approche du PAM en matière de protection sociale et offre un cadre de coordination qui décrit comment l'organisation contribuera délibérément et systématiquement aux efforts collectifs en vue d'atteindre les objectifs nationaux de protection sociale à long terme.

<https://www.wfp.org/publications/world-food-programme-strategy-support-social-protection-2021>

Cadre de la protection sociale transformatrice (IDS, 2007)

>> Cet article décrit le potentiel «transformateur» de la protection sociale et plaide pour que celle-ci soutienne les objectifs sociaux et économiques du développement.

https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/20.500.12413/8306/IDSB_38_3_10.1111-j.1759-5436.2007.tb00368.x.pdf;jsessionid=9F146CR59872FC2CF5C392B3742982C4?sequence=1

Social Protection: A Primer (IDS, 2019)

>> Ce cours en ligne gratuit examine les bases de la protection sociale et sa mise en œuvre dans le monde entier.

<https://www.ids.ac.uk/professional-development-courses/social-protection-a-primer/>

GESTION DES RISQUES DE CATASTROPHE

La GRC comprend tous les processus qui visent à réduire la probabilité d'une catastrophe, à diminuer l'impact des aléas et à améliorer la capacité des personnes à faire face à une catastrophe.¹¹ La GRC est souvent considérée comme comportant quatre domaines d'intervention: la prévention/l'atténuation et la préparation dans la phase pré-catastrophe, la réponse et le relèvement dans la phase post-catastrophe.

Ensemble, ces domaines visent à réduire les incidences négatives des aléas naturels et autres chocs sur les vies, les moyens de subsistance, la santé publique, les infrastructures et les économies.¹²

- La **prévention/l'atténuation** comprend les activités et les mesures prises avant les chocs pour en réduire les conséquences préjudiciables et éviter les risques de catastrophe existants et nouveaux.
- La **préparation** comprend des activités visant à renforcer les capacités nécessaires pour gérer efficacement tous les types de chocs et passer d'une réponse efficace au relèvement.
- La **réponse** englobe les mesures prises directement avant, pendant ou immédiatement après une catastrophe pour en réduire l'impact, y compris la satisfaction des besoins minimaux de subsistance des populations touchées.
- Le **relèvement** consiste à restaurer ou à améliorer les moyens de subsistance et la santé, ainsi que les actifs, systèmes et activités économiques, physiques, sociaux, culturels et environnementaux des communautés touchées par le choc.

Traditionnellement, l'accent a été mis sur la réponse et les secours, mais on assiste aujourd'hui à une évolution vers des approches plus intégrées de gestion des risques aux niveaux mondial et régional. Les approches intégrées de GRC reconnaissent les facteurs sociaux et environnementaux interdépendants qui entraînent des risques de catastrophe et adoptent une vision globale des mesures à prendre pour y remédier. Les efforts de relèvement, par exemple, devraient dans l'idéal intégrer des mesures de prévention, d'atténuation et de préparation afin de «mieux reconstruire», de réduire les risques et d'accroître la résilience aux chocs futurs.

De même, il peut y avoir des liens plus forts entre les efforts de préparation et de réponse. Par exemple, si les données collectées dans le cadre des efforts de préparation peuvent contribuer à renseigner sur les réponses aux catastrophes, les données collectées dans le cadre de la réponse aux catastrophes peuvent également alimenter les efforts de préparation. Les approches intégrées reconnaissent que la GRC est une question intersectorielle qui nécessite la coopération et l'engagement de tous les secteurs publics et privés ainsi que de la société civile en matière de prévention, d'atténuation, de préparation, de réponse et de relèvement en cas de catastrophe pour tous les types d'aléas naturels et anthropiques. Une telle approche globale est reflétée à l'échelle mondiale dans le Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030¹³ et, à l'échelle régionale, dans la stratégie de gestion des risques de catastrophe (GRC)¹⁴ et le cadre modèle de relèvement national de la CDEMA.

11. UNISDR, 2009

12. OPM, 2008

13. Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030, UNISDR https://www.unisdr.org/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf

14. Stratégie régionale de gestion des risques de catastrophe (GRC) et cadre de programmation 2014-2024, <https://www.cdema.org/CDMStrategy2014-2024.pdf>

La GRC dans les Caraïbes¹⁵

En général, les pays des Caraïbes présentent des structures de GRC similaires, le chef du gouvernement assumant la responsabilité finale de la gestion des catastrophes avec le soutien d'autres entités gouvernementales pour rendre la réponse opérationnelle.

Les tâches des **autorités nationales de gestion des catastrophes** sont généralement les suivantes:

- mettre en œuvre et réviser les politiques gouvernementales visant à réduire les risques de catastrophe et leurs incidences
- assurer une formation à la gestion des catastrophes
- émettre des alertes précoces à l'intention des institutions et de la population en général, et
- appeler à l'activation du plan national de réponse d'urgence et à la conduite d'interventions de réponse aux catastrophes en coordination avec d'autres secteurs ainsi qu'avec des structures régionales et internationales.

En cas d'urgence, les autorités nationales chargées de la gestion des catastrophes mettent en place un **Centre national des opérations d'urgence (CNOU)** qui sert de plateforme de coordination de la réponse d'urgence et des secours, de gestion de l'information, de planification opérationnelle et de logistique.

Au niveau tactique, de nombreux pays disposent de **fonctions d'aide d'urgence (FAU)** ou de **comités de gestion des catastrophes** dont les membres proviennent de secteurs spécifiques tels que la gestion des abris, les services sociaux, la santé publique, l'eau, les transports et les fournitures de secours, et qui sont dirigés par un ministère ou une agence gouvernementale dont la mission relève de ce secteur. En cas d'urgence, ces FAU ou comités sont les responsables opérationnels de leur secteur et sont chargés d'évaluer et de surveiller la situation, de hiérarchiser et de planifier les mesures de réponse ainsi que de coordonner les efforts de réponse. Bien que leurs tâches comprennent généralement la préparation et la planification d'urgence pour leur secteur en dehors des situations d'urgence, dans la pratique, de nombreuses FAU ne deviennent actives qu'en cas d'urgence et cessent de fonctionner après celle-ci.

Au niveau régional, la gestion des catastrophes est mobilisée et coordonnée par la CDEMA pour ses 19 États participants, à travers son mécanisme de réponse régionale (MRR). Dans le cadre de son approche de gestion des risques de catastrophe, la CDEMA vise aussi à renforcer les capacités de préparation et de réponse.

¹⁵ Cette section est tirée du manuel d'interopérabilité conjointe OCHA-CDEMA (OCHA/CDEMA, 2020).

Encadré informatif 2: Approche régionale de la GRC dans les Caraïbes

La coopération régionale pour gérer les catastrophes et y faire face dans les Caraïbes remonte aux années 1970. Le projet pancaraïbe de préparation et de prévention des catastrophes (PCDPPP), financé par plusieurs donateurs, a été créé dans les années 1970 en réponse à une série de catastrophes. L'Agence caribéenne de réponse en cas d'urgence de catastrophe (CDERA), fondée en 1991 et rebaptisée CDEMA en 2009, a suivi le PCDPPP dans le but d'améliorer la coopération intergouvernementale pour la préparation et la réponse aux catastrophes. La CDEMA est la principale agence régionale intergouvernementale chargée de soutenir les efforts de gestion des catastrophes dans les Caraïbes et a été une voix importante dans la région pour appeler à des approches intégrées ou globales de la GRC.

Le cadre et la stratégie de GRC de la CDEMA (2014-2024)¹⁶ sont destinés à alimenter les politiques et plans nationaux des États des Caraïbes, ainsi qu'à fournir les lignes directrices et les cadres de la réponse régionale en cas de catastrophe.

Ce cadre, bien que non contraignant, place les autorités nationales de gestion des catastrophes au cœur des activités et de la réponse régionales. Par conséquent, il exige que les gouvernements nationaux intègrent les principes de la GRC dans leurs structures institutionnelles et améliorent la coordination interministérielle/interdépartementale en matière de GRC.

La CDEMA soutient les opérations de réponse et de secours à travers son MRR, un réseau d'États membres ainsi que de parties prenantes nationales, régionales et internationales dans le domaine de la gestion des catastrophes.

Les opérations sont menées par cinq équipes de réponse technique qui se concentrent sur différents aspects de la réponse, tels que la coordination des situations d'urgence, l'évaluation des besoins humanitaires. La coordination s'effectue via quatre subdivisions régionales: Barbade, Jamaïque, Trinité-et-Tobago, Antigua-et-Barbuda, qui gèrent des entrepôts et des bureaux infrarégionaux.

Source: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Literature Review, OPM/PAM, 2019

Encadré documentaire

Mécanisme de réponse régionale (MRR) de la CDEMA

>> Cette vidéo donne une vue d'ensemble du mécanisme de réponse régionale (MRR). Elle présente la doctrine de réponse régionale et le cadre du MRR. Durée: 3:18

https://www.youtube.com/watch?v=_I6Vzgro4yQ

«Regional Comprehensive Disaster Management (CDM) Strategy and Programming Framework 2014-2024» de la CDEMA

<https://www.cdema.org/CDMStrategy2014-2024.pdf>

Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030

>> Cet accord, adopté par les États membres des Nations Unies en 2015, définit des actions prioritaires et des objectifs mondiaux pour réduire les risques et les pertes liés aux catastrophes.

www.preventionweb.net/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf

16. La stratégie et le cadre sous-tendent quatre actions prioritaires: 1) renforcement des dispositions institutionnelles en matière de GRC; 2) gestion des connaissances et apprentissage accrus et durables en matière de GRC; 3) meilleure intégration de la GRC aux niveaux sectoriels; et 4) résilience communautaire renforcée et durable (CDEMA, 2014).

ASSISTANCE HUMANITAIRE

Lorsqu'une catastrophe frappe un pays, en particulier une catastrophe majeure, de nombreux acteurs (locaux et internationaux) se mobilisent pour apporter leur soutien en donnant des biens, en fournissant de la nourriture, en envoyant des articles de secours aux personnes et en proposant des services tels que des soins médicaux. Ce soutien est souvent décrit sous le terme général d'«assistance humanitaire».

L'assistance humanitaire est une composante essentielle de la GRC, car elle vise à «sauver des vies, à soulager la souffrance et à préserver la dignité humaine pendant et après les crises anthropiques et les catastrophes naturelles, ainsi qu'à prévenir de telles situations et à renforcer la préparation à celles-ci».¹⁷

Les secours humanitaires comprennent l'assistance directe aux personnes touchées par des catastrophes et des conflits grâce à la fourniture de biens et de services essentiels ainsi que d'une aide financière, et un soutien indirect tel que la réparation des infrastructures et la logistique. De nombreux acteurs de l'assistance humanitaire sont guidés par les principes d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance. Ces principes sont approuvés par l'Assemblée générale des Nations Unies et inscrits dans de nombreuses normes et directives humanitaires.

Encadré informatif 3: Principes humanitaires

Humanité: La souffrance humaine doit être traitée partout où elle se trouve. L'action humanitaire a pour but de protéger la vie et la santé, ainsi que de garantir le respect des êtres humains.

Neutralité: Les acteurs humanitaires ne doivent pas prendre parti dans les hostilités ni s'engager dans des controverses de nature politique, raciale, religieuse ou idéologique.

Impartialité: L'action humanitaire doit être menée sur la base des seuls besoins, en donnant la priorité aux cas de détresse les plus urgents et sans distinction de nationalité, de race, de sexe, de croyance religieuse, de classe ou d'opinions politiques.

Indépendance: L'action humanitaire doit être autonome par rapport aux objectifs politiques, économiques, militaires ou autres que tout acteur peut poursuivre à l'égard des zones dans lesquelles l'action humanitaire est mise en œuvre.

Source: What are the humanitarian Principles? OCHA, 2012

Le paysage humanitaire des Caraïbes

Le paysage humanitaire des Caraïbes englobe un large éventail d'acteurs. Il s'agit des gouvernements et de leurs partenaires, d'agences des Nations Unies, d'ONG, de groupes de la société civile, du secteur privé et d'organisations confessionnelles. Les armées de la région et d'ailleurs jouent également un rôle actif en soutenant les efforts de secours sur le terrain. Les donateurs bilatéraux sont aussi des acteurs clés du secteur humanitaire, car ils représentent une source considérable de financement humanitaire. Les donateurs multilatéraux jouent par ailleurs un rôle dans le financement de l'assistance humanitaire. Dans les Caraïbes, ces efforts déployés par divers acteurs ont tendance à s'inscrire dans le cadre des réponses apportées par les gouvernements ou à les compléter.

Dans d'autres parties du monde, les entités internationales telles que les agences des Nations Unies et les ONG internationales ont tendance à diriger les réponses, guidées par leurs cadres et politiques de coordination. Lors de catastrophes de grande ampleur dans les Caraïbes, l'arrivée de nombreuses organisations et les dons spontanés de fournitures de secours peuvent représenter un défi à la fois pour la logistique et pour la coordination.

La CDEMA est l'organisme régional des Caraïbes chargé de la coordination de l'assistance humanitaire régionale et internationale destinée aux États participants à la CDEMA. Cependant, lorsqu'un pays demande une assistance en dehors de la région, la mobilisation et la coordination de l'assistance peuvent faire intervenir le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA).

17. Objectifs et définition de l'action humanitaire, bonnes pratiques de l'aide humanitaire <https://www.ghdinitiative.org/ghd/gns/principles-good-practice-of-ghd/principles-good-practice-ghd.html>

Compte tenu de leurs missions similaires, la CDEMA et l'OCHA ont coordonné conjointement la réponse humanitaire aux ouragans majeurs dans la région et travaillent ensemble à améliorer la préparation et la réponse. Par ailleurs, le système des Nations Unies coopère avec les gouvernements nationaux et la CDEMA pour soutenir les réponses humanitaires et le développement des capacités à long terme.¹⁸

Des efforts ont été réalisés pour lier l'assistance humanitaire à court terme au développement à plus long terme. Cependant, la frontière entre ce qui relève de l'«humanitaire» et du «développement» n'est pas toujours claire, car les situations d'urgence et leurs conséquences peuvent se prolonger, et la pauvreté chronique rend les personnes plus vulnérables à ces conséquences. La protection sociale est largement reconnue comme un moyen de rapprocher les efforts humanitaires et de développement, car elle s'attaque à la pauvreté ainsi qu'aux risques et chocs auxquels les personnes sont confrontées tout au long de leur vie, et peut être utilisée pour répondre aux besoins résultant des catastrophes et des chocs.

Encadré informatif 4: Le système des Nations Unies dans les Caraïbes

Le système des Nations Unies est présent dans les Caraïbes à travers plusieurs agences qui soutiennent les efforts de préparation et de réponse aux urgences. Les agences des Nations Unies qui soutiennent la réponse d'urgence et la préparation aux urgences dans la région comprennent le Programme alimentaire mondial (PAM), l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), ONU Femmes et le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP).

En coordination avec la CDEMA, les agences des Nations Unies travaillent en partenariat avec les organisations nationales de gestion des catastrophes et les ministères de tutelle des gouvernements pour soutenir la préparation, la réponse aux urgences et le relèvement dans leurs domaines de compétence. L'aide fournie par les agences des Nations Unies comprend le développement des capacités à long terme en matière de préparation et de réponse aux urgences et l'assistance humanitaire pour soutenir les réponses aux situations d'urgence. Les demandes d'aide des gouvernements déclenchent ce soutien.

Le système des Nations Unies est représenté dans la région par cinq bureaux de coordonnateur résident des Nations Unies (BCR) basés à la Barbade (couvrant également la Caraïbe orientale), à Trinité-et-Tobago (couvrant également Aruba, Curaçao, Sint-Maarten et le Suriname), au Guyana, en Jamaïque (couvrant également les Bahamas, les Bermudes, les îles Caïmans et les îles Turks-et-Caïcos) et au Belize (BCR basé au Salvador). Les coordinateurs résidents des Nations Unies dirigent la coordination des équipes de pays des Nations Unies, qui comprennent toutes les agences des Nations Unies opérant dans les pays. De même, les équipes techniques d'urgence des Nations Unies sont dirigées par une agence des Nations Unies désignée dans chaque zone de couverture du BCR. Les coordonnateurs résidents sont en outre chargés de coordonner les réponses d'urgence des agences des Nations Unies aux événements survenant dans leur zone de couverture géographique. Les zones de couverture des différentes agences des Nations Unies varient selon les agences. Par exemple, depuis 2021, le PAM et ONU Femmes disposent de bureaux multipays couvrant les 22 pays et territoires des Caraïbes anglophones et néerlandophones, l'UNICEF dispose de bureaux en Jamaïque, au Belize, à Trinité-et-Tobago et à la Barbade (couvrant la Barbade et la Caraïbe orientale), et les bureaux du PNUD s'alignent largement sur les divisions des bureaux des coordinateurs résidents, en plus du Bureau du PNUD au Suriname.

Source: OCHA-CDEMA Joint Interoperability Manual (OCHA/CDEMA, 2020)

18. OCHA/CDEMA, 2020

Encadré documentaire

Human(itarian) Capital?: Lessons on Better Connecting Humanitarian Assistance and Social Protection (Banque mondiale/PAM, 2018)

>> Ce document: a) examine les résultats de douze études de cas nationales explorant les liens entre l'assistance humanitaire et les systèmes de protection sociale et b) tire des enseignements sur la manière dont l'assistance humanitaire et les systèmes de protection sociale pourraient mieux coexister, les défis et compromis possibles émergeant des expériences pratiques, et la manière de faciliter, d'éclairer et d'accélérer les futures actions concertées. <https://www.worldbank.org/en/topic/socialprotectionandjobs/publication/humanitarian-capital-lessons-on-better-connecting-humanitarian-assistance-and-social-protection>

Présence opérationnelle dans les Caraïbes: qui, quoi, où? (OCHA, 2020)

>> Tableau de bord interactif sur les organisations humanitaires opérant dans les Caraïbes. www.humanitarianresponse.info/en/operations/latin-america-and-caribbean/caribbean

Manuel Sphère: Charte humanitaire et standards minimum de l'intervention humanitaire (Projet Sphère, 2018)

>> Cette initiative, qui a débuté en 1997 et a été pionnière en matière de normes humanitaires, avec le premier manuel Sphère publié en 2004 et le dernier en 2018, fournit des orientations pragmatiques, des bonnes pratiques mondiales et des données probantes compilées visant à soutenir le personnel humanitaire.

<https://handbook.spherestandards.org/en/sphere/#ch001>

Core Humanitarian Standard on Quality and Accountability (CHS) (Alliance CHS, Groupe URD et Projet Sphère, 2014)

>> Cette norme présente neuf engagements que les organisations et les individus participant à la réponse humanitaire peuvent utiliser pour améliorer la qualité et l'efficacité de l'assistance qu'ils fournissent.

<https://corehumanitarianstandard.org/files/files/Core%20Humanitarian%20Standard%20-%20English.pdf>

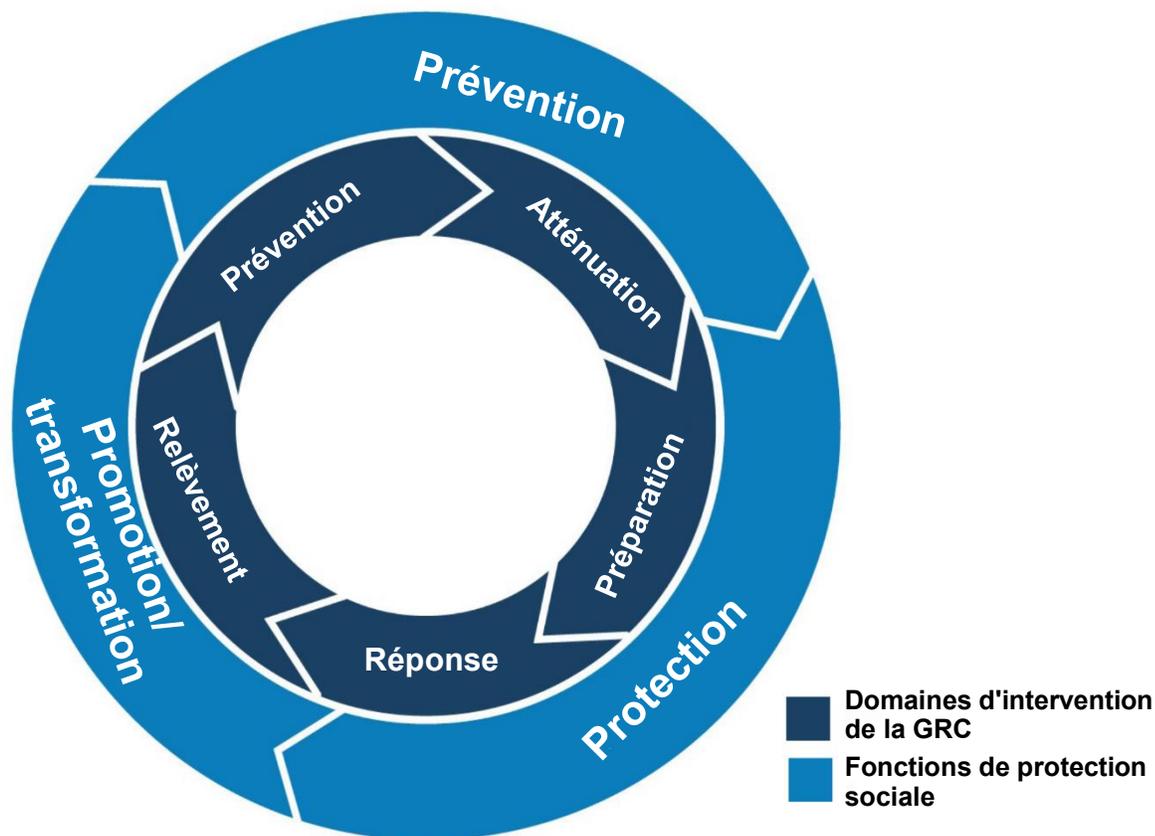
LIENS ENTRE LA PROTECTION SOCIALE ET LA GRC¹⁹

La protection sociale réactive aux chocs concerne le rôle de la protection sociale en réponse aux chocs, qui sont généralement du ressort de la GRC. La protection sociale et la GRC peuvent se renforcer mutuellement grâce aux nombreuses possibilités d'approches conjointes, comme le montrent les figures 3 et 4.

Les deux secteurs visent à:

- prévenir les chocs et les crises
- réduire les conséquences négatives de la survenue d'un événement
- fournir un soutien aux ménages et aux communautés touchés par le choc
- investir dans des mesures destinées à réduire l'impact d'événements futurs.

Figure 3: Recouplement entre les cadres de la protection sociale et de la GRC



Source: Shock-Responsive Social Protection Systems Toolkit - Appraising the use of social protection in addressing large-scale shocks (O'Brien et al. 2018)

19. Cette section contient des éléments adaptés des ouvrages [Shock-Responsive Social Protection Systems Toolkit - Appraising the use of social protection in addressing large-scale shocks](#) (O'Brien et al. 2018) et [Shock Responsive Social Protection - Manual for Leadership and Transformation Curriculum on Building and Managing Social Protection Floors in Africa](#) (TRANSFORM, 2020).

Dans la pratique, la GRC comprend de nombreuses activités et mesures qui sont pertinentes pour le secteur de la protection sociale, telles que:²⁰

Les **systèmes d'alerte précoce (SAP)**, qui donnent des avertissements précoces de menaces potentielles telles que les ouragans ou même de légères variations dans les tendances météorologiques, pourraient déclencher une réponse à travers le secteur de la protection sociale.

Les **évaluations des risques et de la vulnérabilité**, qui peuvent aider à repérer les lieux et les populations susceptibles d'avoir le plus besoin d'aide. Ces données peuvent permettre d'apporter un soutien immédiat via la protection sociale et pourraient être utilisées pour orienter les personnes touchées par des chocs vers des programmes et services de protection sociale à plus long terme.

Les **plans d'urgence**, qui définissent ce que le secteur fera dans différents types de situations d'urgence, comprenant un rôle pour la protection sociale dans la réponse planifiée.

Les **équipes de réponse aux catastrophes**, qui coordonnent le ciblage et la distribution de l'aide aux communautés après un choc, et qui sont souvent composées de personnel des ministères du développement social.

Les **mécanismes de financement de la GRC**, tels que les fonds d'urgence et les régimes d'assurance qui peuvent libérer des fonds pour des mesures d'urgence, pourraient être utilisés pour financer des réponses à travers la protection sociale.

Le **recours accru aux transferts monétaires** comme substitut ou complément de l'aide en nature; il s'agit d'une possibilité de collaboration, car des transferts monétaires sont aussi couramment fournis par les programmes de protection sociale.

De même, les programmes et systèmes ordinaires de protection sociale peuvent contribuer à la GRC de plusieurs manières.

Soutenir la résilience des ménages avant que les chocs ne se produisent en augmentant les revenus, en créant des actifs ou en servant de filet de sécurité pour réduire les conséquences des risques et du stress courants.

Tenir compte des risques de catastrophe et des chocs covariants dans leur conception et leur mise en œuvre, par exemple en étendant la couverture dans les zones présentant un niveau élevé de risque de catastrophe ou en intégrant la vulnérabilité aux chocs dans les critères de ciblage, et en fournissant des transferts anticipatoires fondés sur des alertes précoces ou des prévisions.

Prendre des mesures pour assurer la continuité des programmes et des services en cas de choc, par exemple en avançant les dates des prestations, en renonçant aux conditionnalités en cas d'urgence ou en modifiant les modalités de fourniture des prestations et des services.

Fournir une assistance accrue en cas de choc, en augmentant le niveau des prestations, en proposant des services nouveaux ou élargis et/ou en créant des programmes temporaires adaptés.

Concevoir des systèmes robustes d'enregistrement à la demande/continu qui permettent d'intégrer régulièrement de nouvelles personnes et de nouveaux ménages lorsque leur situation change à la suite d'un choc.²¹

Être mis à profit pour fournir des secours sous forme d'espèces, de biens et de services aux personnes touchées par des catastrophes et d'autres chocs afin de répondre à leurs besoins fondamentaux et de les aider à se relever.

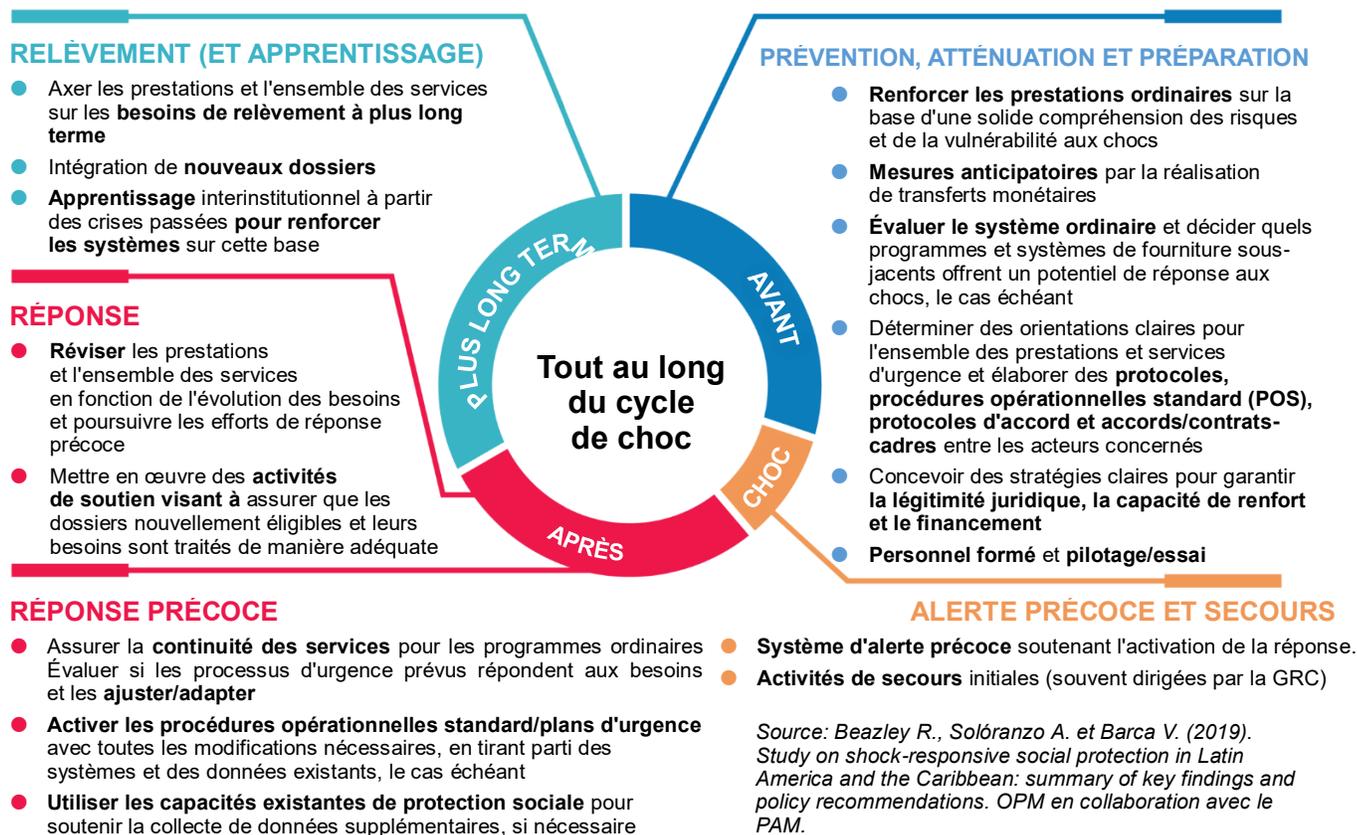
Nous pouvons superposer les exemples ci-dessus au cycle de la GRC pour mieux comprendre l'interaction entre les fonctions de la gestion des risques de catastrophe et de la protection sociale.

20. O'Brien et al. (2018)

21. Les systèmes à la demande sont rares dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire de la tranche inférieure. La plupart des pays possèdent des systèmes d'enregistrement statiques qui inscrivent les ménages à l'aide pendant une période limitée.

Figure 4: Alignement de la protection sociale sur le cycle de la GRC

ACTIONS CLÉS EN MATIÈRE DE PROTECTION SOCIALE TOUT AU LONG DU CYCLE DE CHOC



Source: Study on Shock-Responsive Social Protection in Latin America and the Caribbean: Summary of Key finding and Policy Recommendations (OPM/PAM, 2019)

Le renforcement des liens entre la protection sociale et la GRC en prévision des chocs est essentiel pour optimiser le rôle de la protection sociale dans la réponse. Dans le domaine de la GRC, il est bien connu que la préparation avant un choc ou une crise est cruciale pour permettre une réponse efficace.

Il en va de même pour la protection sociale. Le chapitre 3 propose une sélection de mesures préparatoires recommandées pour renforcer les systèmes et programmes de protection sociale, ainsi que des exemples de mise en œuvre de ces mesures par les pays des Caraïbes, afin de permettre des liens plus forts pour une réponse rapide.

Encadré documentaire

Towards Adaptive Social Protection Systems in Latin America and the Caribbean: A Synthesis Note on using Social Protection to Mitigate and Respond to Disaster Risk (Banque mondiale, 2020)

>> Cadre pour déterminer comment les systèmes de protection sociale soutiennent les piliers de la GRC, pp. 21-22.

<http://documents1.worldbank.org/curated/en/265481593592677937/pdf/Towards-Adaptive-Social-Protection-Systems-in-Latin-America-and-the-Caribbean-A-Synthesis-Note-on-Using-Social-Protection-to-Mitigate-and-Respond-to-Disaster-Risk.pdf>

Building Resilience to Disaster and Climate Change through Social Protection (Banque mondiale, 2013)

>> Cadre pour une protection sociale réactive au changement climatique et aux catastrophes, pp. 7-20.

<http://documents1.worldbank.org/curated/en/187211468349778714/pdf/796210WP0Build0Box0377381B00PUBLIC0.pdf>

Protection sociale et changement climatique: vision du Bureau régional du PAM pour l'Amérique latine et les Caraïbes afin de faire progresser l'adaptation au changement climatique par le biais de la protection sociale (OPM/PAM, 2019)

>> Ce document passe en revue différents cadres théoriques sur les liens entre la protection sociale et le changement climatique, définit des facteurs de conception pour des instruments de protection sociale spécifiques afin de renforcer l'adaptation au changement climatique et décrit certaines des activités liées au climat qui pourraient être liées à la programmation de la protection sociale.

<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000110761/download/>

Strengthening Resilience through Social Protection Programs (Banque asiatique de développement, 2018)

>> Cadre et éléments clés pour le renforcement de la résilience grâce aux programmes de protection sociale, pp. 9-21.

<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/resilience-social-protection-euidance-note.pdf>

ÉLÉMENTS CLÉS DE LA PROTECTION SOCIALE RÉACTIVE AUX CHOCS

Déterminer si la protection sociale est un moyen approprié pour répondre aux chocs et comment utiliser au mieux les programmes et systèmes dépendra de plusieurs facteurs.

Ces facteurs sont les suivants:

- les types de chocs et de crises qui peuvent affecter un pays
- la facteurs qui sous-tendent les vulnérabilités des personnes
- forces et faiblesses des systèmes et programmes de protection sociale et de GRC pour faire face aux risques et aux chocs
- manière de les exploiter au mieux pour soutenir les personnes à la suite de chocs.

Cette analyse permettra d'élaborer des mesures visant à renforcer et à préparer les systèmes de protection sociale avant les chocs et d'éclairer la conception des réponses en cas d'urgence.²²

Compréhension des chocs

Les chocs peuvent être classés comme «covariants» ou «idiosyncratiques». Les chocs covariants touchent simultanément une proportion considérable de la population (par exemple ouragans, inondations, conflits). Les chocs idiosyncratiques affectent des ménages individuels ou des membres du ménage (par exemple le décès d'un soutien de famille ou une maladie catastrophique). Les chocs présentent des caractéristiques différentes, qui ont des répercussions importantes sur le rôle de la protection sociale pour y répondre:

- **Type:** stress saisonnier, risque économique, aléa naturel, conflit, pandémie.
- **Vitesse d'évolution:** évolution rapide, par exemple ouragans ou inondations, ou lente, par exemple sécheresse, crise économique.
- **Récurrence:** choc prolongé, récurrent, occasionnel, rare/ponctuel.

- **Conséquences:** ampleur (pourcentage de la population touchée), urgence du besoin, type de besoin (chronique/temporaire).

Les décisions des gouvernements sur la meilleure façon de renforcer, d'exploiter et d'adapter les programmes de protection sociale pour répondre aux chocs peuvent être soutenues par une analyse des chocs et de leurs incidences potentielles.

Une analyse des chocs et des incidences peut comprendre.²³

- Les **caractéristiques, les besoins et les défis** des populations vulnérables/touchées, y compris les recoupements entre les dossiers ordinaires de protection sociale (par exemple les personnes chroniquement pauvres/vulnérables) et les populations vulnérables/touchées. Ces éléments ont des conséquences sur la sélection et le repérage des bénéficiaires (ciblage).

- Une analyse du **financement qui peut être mis à disposition**, y compris le montant, la rapidité, la durée et les conditions liées au flux de fonds.

- Les **parties prenantes associées** à la réponse aux besoins et leur potentiel de coordination.

- Les **codes de conduite/normes/principes** exigés des personnes participant à l'assistance et de l'économie politique au sens large.

- La **possibilité de tirer parti des capacités et des systèmes** de différents secteurs (par exemple SAP).

- La **faisabilité de la prestation de différents services**, en fonction de la mesure dans laquelle les services et infrastructures normaux pourraient être perturbés par le choc.

- Les **cadres juridiques et politiques pertinents** (par exemple, une réponse aux besoins des migrants devrait respecter la législation nationale relative aux migrations).

22. Tiré de «10 things you wish you'd always known about shock-responsive social protection» du PAM (2020)

23. Levine, S. et Sharp, K. (2015), 'Topic guide: Anticipating and responding to shocks: livelihoods and humanitarian responses', ODI, Londres, Royaume-Uni

Encadré informatif 5: Vue d'ensemble des types de chocs dans les Caraïbes

La région des Caraïbes comprend des petits États insulaires en développement et des pays continentaux qui partagent des contraintes et des défis communs dans leur quête de développement durable. En raison de sa situation dans les ceintures de cyclones et d'ouragans qui bordent l'équateur, cette région est particulièrement exposée à un large éventail d'aléas naturels, notamment les ouragans, les inondations, les glissements de terrain, les tremblements de terre et les sécheresses, qui entraînent des pertes annuelles estimées à 3 milliards de dollars É.-U. Entre 1950 et 2009, la fréquence des catastrophes dans la région a augmenté de 347 pour cent. Entre 1970 et 2016, plus de 23 millions de personnes ont été touchées par des catastrophes, entraînant plus de 239 000 décès et des dommages estimés à 22 milliards de dollars.

Parmi les pays des Caraïbes pour lesquels l'indice mondial des risques est disponible, Antigua-et-Barbuda, la Dominique, le Guyana, Haïti, la Jamaïque, Trinité-et-Tobago et le Belize présentent régulièrement des niveaux très élevés, élevés et moyens de risque de catastrophe.

Les petits États insulaires en développement sont davantage touchés par l'impact humain des catastrophes, qui affectent en moyenne 10 pour cent de leur population, contre seulement un pour cent dans les grands États. Au cours des dernières décennies, les petits pays des Caraïbes se sont classés au premier rang en termes de pertes (pourcentage du PIB) causées par des aléas naturels. Le changement climatique devrait accroître la fréquence et l'intensité des phénomènes météorologiques extrêmes, susceptibles de réduire la production et les revenus des gouvernements, d'augmenter les dépenses de préparation aux catastrophes et de reconstruction, ainsi que de réduire le temps de relèvement entre les événements.

Les pays des Caraïbes se caractérisent généralement par des niveaux élevés de dette publique et par leur non-éligibilité aux financements concessionnels en raison de leur classement dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire. La plupart des économies des Caraïbes sont petites, ouvertes et fortement dépendantes du commerce, ce qui les rend très sensibles aux chocs mondiaux externes, comme on l'a vu avec la crise financière de 2007-2008 et la pandémie de COVID-19. Toutes deux ont entraîné une contraction considérable de la croissance économique et une nette augmentation du chômage dans le cas de la pandémie. Cette dernière a été particulièrement grave étant donné la dépendance de la région aux services et activités liés au tourisme, qui ont été interrompus presque du jour au lendemain en raison des restrictions imposées aux voyages pour éviter l'arrivée de cas importés, et en raison d'autres mesures de confinement. Selon les estimations, jusqu'à 1,5 million de personnes dans les Caraïbes pourraient avoir perdu leur emploi à cause de la COVID-19, et 2,9 millions seraient en situation d'insécurité alimentaire. La contraction économique dans la région a été annoncée à 1,8 pour cent, par rapport à un taux de croissance moyen de 4,2 pour cent.

Les migrations intrarégionales et extrarégionales font partie intégrante de l'histoire des Caraïbes. Ces dernières années, les migrations et les déplacements en provenance du Venezuela ont considérablement augmenté en raison des troubles politiques et de l'instabilité socioéconomique du pays. Bien que la Colombie, le Pérou, le Chili, l'Équateur, le Brésil et l'Argentine soient les pays qui accueillent le plus de migrants vénézuéliens, Trinité-et-Tobago figure parmi les premiers pays d'accueil en proportion de la population nationale. Selon le HCR, 40 000 Vénézuéliens résident à Trinité-et-Tobago, 22 000 au Guyana et 17 000 dans chacune des îles de Curaçao et d'Aruba. Les pays et territoires des Caraïbes accueillent également des personnes fuyant des catastrophes. Les phénomènes météorologiques extrêmes devraient exacerber les schémas de migration dans la région et affecter les capacités des pays d'accueil en raison de leur potentiel à provoquer des déplacements de grande ampleur et à créer des vulnérabilités à long terme.

Source: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Literature Review and Synthesis Report (OPM/PAM, 2019 et 2020)

Compréhension de la vulnérabilité

La vulnérabilité d'une personne est sa probabilité d'être affectée négativement par des risques, qu'ils soient liés à son stade de vie, à d'autres événements personnels, à des chocs socioéconomiques, politiques ou environnementaux plus larges. Elle est déterminée par l'exposition de la personne au risque et par sa capacité à y faire face. L'exposition et la capacité sont toutes deux soumises à de nombreux facteurs, décrits ci-après.²⁴ Les désavantages découlant de ces facteurs peuvent être ancrés dans les normes sociales, les relations de pouvoir et/ou les obstacles législatifs, ce qui entraîne une pauvreté structurelle, des inégalités, une marginalisation et une exclusion.

- **Facteurs sociaux et sociopolitiques:** Par exemple l'âge, le sexe, la citoyenneté, le statut de réfugié, l'origine ethnique, le handicap, la langue, l'état de santé, l'exposition à la violence, y compris les conflits.
- **Facteurs géographiques:** Le fait qu'une personne ou un ménage se trouve dans une zone urbaine ou rurale; un habitat formel ou informel; l'éloignement, la topographie, les conditions environnementales, la densité de population, la proximité des rivières et des côtes, etc.
- **Facteurs économiques:** Le niveau et les sources de revenus d'une personne ou d'un ménage, ses actifs et ses économies; l'accès au crédit et aux liquidités; et les circonstances macroéconomiques telles que l'inflation.

Les ménages et les communautés pauvres sont plus vulnérables aux événements extrêmes car leurs capacités de gestion des risques sont limitées, ce qui a des conséquences à long terme sur la sécurité alimentaire, la santé, l'éducation et d'autres dimensions essentielles du bien-être humain.²⁵ Lorsqu'ils sont touchés par des catastrophes, les ménages en situation d'insécurité alimentaire peuvent réduire la qualité de leur alimentation et sa consommation, retirer leurs enfants de l'école, réduire les dépenses de santé et d'éducation, adopter des pratiques nuisibles à l'environnement, vendre des ressources productives ou être contraints à la migration. Ces ménages peuvent aussi adopter une position conservatrice en matière de prise de risque, ce qui limite leur capacité à constituer et à diversifier leurs moyens de subsistance et se traduit par des flux de revenus futurs plus faibles et un relèvement plus long après les chocs.²⁶ En outre, les hommes et les femmes sont touchés différemment par les chocs. Les femmes sont généralement plus vulnérables aux chocs que les hommes en raison des rôles et comportements sexospécifiques socialement construits qui affectent l'accès aux ressources.²⁷ Dans des situations d'urgence, les femmes sont souvent plus vulnérables à certains effets négatifs que les hommes, car leur rôle de soin s'étend généralement après une catastrophe, et l'accès des femmes aux ressources nécessaires au relèvement est souvent limité.²⁸

24. Voir par exemple Kabeer (2010)

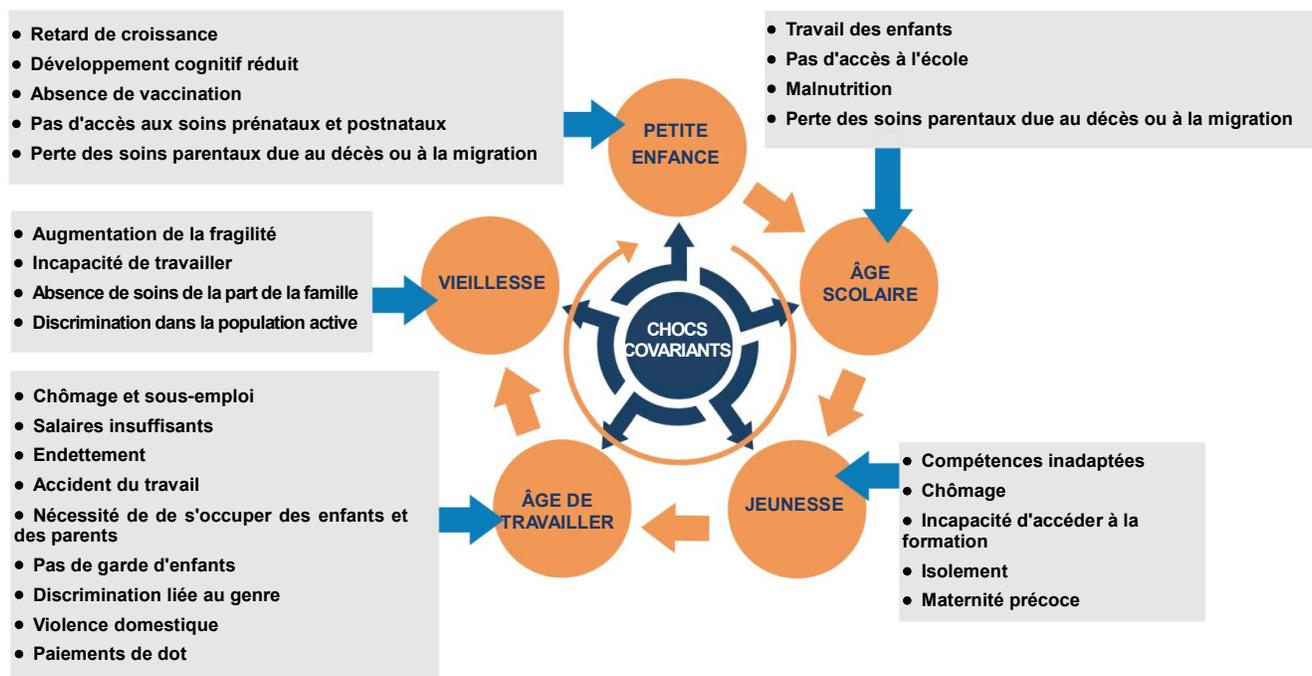
25. Stratégie internationale de prévention des catastrophes des Nations Unies (UNISDR). 2011. Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction. Genève.

26. Vakis, R. 2006. Complementing Natural Disaster Management: The Role of Social Protection. SP Discussion Paper No. 0543, Washington DC. Banque mondiale.

27. Neumayer, E. et Pleumper, T. 2007. The Gendered Nature of Natural Disasters: The Impact of Catastrophic Events on the Gender Gap in Life Expectancy, 1981-2002. Disponible à l'adresse <http://ssrn.com/abstract=874965>

28. UNISDR, PNUD et UICN. 2009. Making Disaster Risk Reduction Gender-Sensitive Policy and Practical Guidelines. Genève. UNISDR

Figure 5: Risques et chocs tout au long du cycle de vie, aggravés par les chocs covariants



«Les vulnérabilités sous-jacentes au cycle de vie pourraient inclure la malnutrition, le handicap, les maladies chroniques, la pauvreté, le statut de réfugié, etc.»

Source: Selection and Identification in Social Protection Programmes - Manual for a Leadership and Transformation

Figure 6: Indicateurs les plus courants dans l'établissement de profils de vulnérabilité

Indicateur	Pertinence	Points forts	Limites
<ul style="list-style-type: none"> Sexe du chef de ménage Taille du ménage (nombre ou recodé en petit, moyen, grand) Nombre d'hommes adultes Nombre de personnes à charge Nombre de personnes âgées Niveau d'éducation du chef de ménage Âge du chef de ménage Présence de membres souffrant de maladies chroniques/handicapés Parent isolé Présence de mineurs non accompagnés Présence/nombre de femmes enceintes ou allaitantes 	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de sources de revenus Type de source principale de revenus Présence d'au moins une activité génératrice de revenus ou dépendance totale à l'aide/à l'assistance/aux dons Nombre de jours travaillés comme travailleurs occasionnels 	<ul style="list-style-type: none"> Matériaux de construction Toilettes (améliorées) à l'intérieur de la maison Cuisine à l'intérieur de la maison Indice de peuplement du logement Accès à des sources d'eau améliorées Accès à l'électricité Type de combustible de cuisson 	<ul style="list-style-type: none"> Propriété foncière Élevage Énergie solaire Moyens de transport TV, électronique Téléphone mobile

Source: Essential Needs Assessment, Guidance Note (PAM, 2020)

COMPRENDRE LA «PRÉPARATION» DES SYSTÈMES ET DES PROGRAMMES À RÉPONDRE AUX CHOCS

Ce manuel met l'accent sur l'importance de se préparer à répondre aux chocs, car la préparation permet de réagir plus rapidement et plus efficacement ainsi que d'éviter d'éventuels blocages. Il est essentiel d'avoir une vue d'ensemble claire des politiques de protection sociale et de GRC, des systèmes et processus en place (ainsi que de leurs forces et faiblesses) pour la préparation et la réponse aux chocs à travers la protection sociale.

Le cadre ci-dessous comprend les domaines prioritaires à prendre en considération pour le renforcement du système avant que les chocs ne se produisent.²⁹ Ces domaines comprennent les dispositions institutionnelles (par exemple politiques et législation), les processus de ciblage, les systèmes de gestion des données et de l'information, les mécanismes de distribution, la coordination entre les secteurs de la protection sociale et de la gestion des risques de catastrophe et le mode de financement des réponses aux situations d'urgence:



Dispositions et capacités institutionnelles: législation, politiques et missions des institutions de protection sociale et de GRC.



Mécanismes de distribution: mécanismes permettant de fournir une aide en espèces ou en nature aux bénéficiaires de la protection sociale et/ou aux personnes touchées par des chocs.



Ciblage: protocoles, processus et critères permettant de repérer les personnes et les familles qui devraient bénéficier d'une protection sociale ou d'une aide d'urgence.



Coordination: mécanismes et protocoles visant à coordonner les activités de protection sociale et de GRC avant et après un choc.



Gestion des données et de l'information: informations socioéconomiques sur les risques et les vulnérabilités en cas de catastrophe et données sur les populations afin de permettre la prise de décision avant et après un choc, telles que registres sociaux/des bénéficiaires, systèmes d'information sur la GRC et processus liés à la collecte, au partage des données ainsi qu'à l'accès à celles-ci.



Financement: stratégies et mécanismes de financement de la GRC, tels qu'instruments budgétaires, financement et assurance conditionnels, y compris le financement éventuel des réponses de la protection sociale.

Les investissements dans ces systèmes, processus et capacités administratives sont importants pour:

- améliorer l'exécution régulière des programmes de protection sociale
- répondre aux besoins supplémentaires engendrés par les chocs.

Des programmes bien ciblés, offrant des prestations adéquates et dotés de mécanismes de distribution solides, peuvent contribuer à renforcer la résilience des personnes et servir de filets de sécurité efficaces.

Les gouvernements peuvent tirer parti de ces programmes en coordination avec la GRC et les mécanismes de financement pour fournir une assistance rapide et efficace afin de protéger et d'aider les ménages avant et après un choc ou une catastrophe. Si les gouvernements et les agences de mise en œuvre peuvent prendre des mesures spécifiques pour préparer la protection sociale à répondre aux chocs (voir chapitre 3), le renforcement des programmes et des systèmes qui sous-tendent la fourniture ordinaire de la protection sociale constitue une étape importante en soi.³⁰

29. Ce cadre s'inspire du programme de recherche et de la boîte à outils sur la protection sociale réactive aux chocs élaborés par OPM (2015) et adaptés dans les recherches d'OPM/du PAM relatives à l'Amérique latine et aux Caraïbes (2018, 2020).

30. OPM/PAM, 2020

Encadré informatif 6: Facteurs favorables et défavorables à une protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes

Si les facteurs favorables et défavorables à une protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes varient d'un pays à l'autre, les recherches sur les systèmes de protection sociale et de GRC dans la région ont permis de repérer certains facteurs communs, résumés ci-dessous.

	Facteurs favorables	Facteurs défavorables
Globalement	<p>Les gouvernements manifestent un vif intérêt stratégique pour une protection sociale réactive aux chocs.</p> <p>Il existe dans les Caraïbes de nombreuses expériences de recours à la protection sociale pour répondre aux chocs.</p> <p>D'autres acteurs clés, tels que la CDEMA, les agences des Nations Unies et la Banque mondiale, soutiennent la mise au point de systèmes de protection sociale réactive aux chocs.</p>	<p>De nombreux programmes phares ont une faible couverture et de faibles valeurs de transfert.</p> <p>De nombreux programmes de protection sociale reposent encore sur des systèmes opérationnels sous-développés.</p>

	Facteurs favorables	Facteurs défavorables
Dispositions et capacités institutionnelles	<p>Certains pays disposent de cadres juridiques et politiques matures régissant la GRC et la protection sociale.</p> <p>Plusieurs pays ont conçu des stratégies sectorielles pour la protection sociale.</p> <p>On observe une tendance croissante à l'intégration de la GRC et du changement climatique dans les stratégies de protection sociale.</p>	<p>Certains pays n'ont pas de législation sur la GRC.</p> <p>Dans certains pays, la législation relative à la GRC et à la protection sociale est obsolète.</p> <p>Peu de pays disposent d'une législation sur la GRC prévoyant des rôles stratégiques pour la protection sociale.</p>

	Facteurs favorables	Facteurs défavorables
Gestion des données et de l'information	<p>La plupart des programmes phares d'aide sociale disposent de registres électroniques des bénéficiaires.</p> <p>L'élaboration de systèmes d'information intégrés sur la protection sociale est une priorité pour de nombreux gouvernements.</p> <p>Les données recueillies dans le cadre des évaluations des besoins d'urgence pourraient être utilisées pour mettre les personnes en relation avec les services de protection sociale.</p>	<p>La mise à jour des données représente un défi dans de nombreux pays.</p> <p>La mise au point, la couverture et l'intégration des systèmes d'information sur la protection sociale sont limitées.</p> <p>Il existe peu d'accords de partage de données entre les ministères.</p>

	Facteurs favorables	Facteurs défavorables
Ciblage	<p>Certains programmes ont investi dans la conception de protocoles et d'outils de ciblage objectifs et transparents.</p> <p>Il existe de nombreux exemples de création de nouveaux outils et processus d'enregistrement après des chocs pour cibler les personnes ayant besoin d'aide. Ces outils et processus pourraient être utilisés lors de chocs futurs.</p>	<p>Les mécanismes de ciblage de l'aide sociale n'ont pas été conçus pour répondre à des chocs.</p> <p>Certains programmes phares ne disposent pas de manuels opérationnels ni d'orientations et d'outils de ciblage.</p> <p>Aucun programme phare de protection sociale ne dispose de protocoles pour ajuster ou introduire de nouvelles procédures de ciblage afin de répondre à des chocs.</p>

	Facteurs favorables	Facteurs défavorables
Mécanismes de distribution	<p>La plupart des programmes phares de transferts monétaires dans la région évoluent vers des virements bancaires/de coopératives de crédit.</p> <p>Les prestations d'assurance sociale sont généralement versées par voie électronique.</p> <p>Les paiements électroniques permettent une réponse d'urgence rapide et efficace.</p> <p>Les processus de paiement manuels ont été et peuvent être utilisés en réponse à des chocs.</p>	<p>Il y a peu de planification autour de l'adaptation des mécanismes existants de distribution de la protection sociale en cas de choc afin d'assurer la continuité des prestations et d'atteindre davantage de personnes en cas de besoin.</p> <p>L'ouverture d'un compte auprès d'une banque ou d'une coopérative de crédit peut être un processus complexe en raison de l'environnement réglementaire des Caraïbes, qui peut entraîner des retards s'il n'est pas traité avant un choc.</p>

	Facteurs favorables	Facteurs défavorables
Coordination	<p>Dans certains pays, la coordination entre la GRC et la protection sociale est forte, des rôles spécifiques étant attribués aux ministères de la protection sociale.</p> <p>Plusieurs événements d'apprentissage ont été organisés aux niveaux régional et national, avec la participation des acteurs de la protection sociale et de la GRC.</p> <p>Le personnel de la protection sociale est souvent associé à l'évaluation des besoins des ménages.</p>	<p>Dans certains pays, la coordination entre la GRC et la protection sociale est encore balbutiante.</p> <p>Les mécanismes existants de coordination de la GRC confèrent à la protection sociale un rôle minimal.</p> <p>L'absence de législation, de politiques et de stratégies en matière de GRC et de protection sociale dans certains pays entrave la coordination.</p>

	Facteurs favorables	Facteurs défavorables
Financement	<p>De nombreux pays ont mis en place des fonds d'urgence.</p> <p>Le CCRIF SPC est un mécanisme de transfert de risque innovant disposant d'une couverture élevée dans la région.</p>	<p>Les fonds d'urgence ont tendance à manquer de ressources et ne sont pas adaptés au financement de réponses par la protection sociale.</p> <p>Les pays des Caraïbes se sont largement appuyés sur le financement par des donateurs (prêts et subventions).</p> <p>Le financement humanitaire international dans les Caraïbes a considérablement varié selon les pays/catastrophes.</p> <p>Il manque des instruments spécifiques pour le financement d'une protection sociale réactive aux chocs.</p>

L'adaptation des systèmes de protection sociale pour répondre à des chocs implique quatre grandes étapes, détaillées dans l'encadré informatif 7. Ces étapes sont les suivantes:

- évaluer le rôle réel et potentiel de la protection sociale pour répondre à des chocs
- décider de quelles mesures seront prises en réponse à quels scénarios
- préparer les systèmes et les programmes à répondre
- apprendre des réponses aux chocs.

L'encadré informatif 8 fournit une matrice proposant des questions d'orientation pour aider à recenser rapidement les domaines de renforcement des systèmes ordinaires (par exemple ciblage, gestion de l'information, financement) et pour éclairer les stratégies et les investissements visant à préparer les systèmes de protection sociale avant les chocs. Des outils d'évaluation de la protection sociale plus approfondis sont disponibles dans l'encadré documentaire figurant à la fin de cette section. Le chapitre 3 traite des mesures spécifiques que les gouvernements peuvent prendre pour se préparer.

Encadré informatif 7: Étapes de l'adaptation des systèmes de protection sociale³¹

1. Analyser: Évaluer la nécessité d'adapter le système de protection sociale en fonction des caractéristiques du système de protection sociale, du secteur de la GRC et d'autres secteurs pertinents ainsi que du profil de risque du pays. Fonder tout investissement visant à améliorer la réactivité de la protection sociale aux chocs sur des bénéfices concrets attendus. En d'autres termes, il faut orienter les investissements vers l'amélioration de la réponse globale au choc en matière d'adéquation, de rapidité, de couverture, d'exhaustivité et/ou de rentabilité, ainsi que vers le système ou programme de protection sociale sous-jacent.

2. Décider: Sur la base de l'étape 1, décider de la manière dont le gouvernement utilisera probablement le système de protection sociale pour répondre à des chocs (expansion verticale, expansion horizontale, ajustements de la conception de programmes existants et/ou création de nouveaux programmes). Réfléchir aux programmes ou systèmes à utiliser et dans quelles circonstances. Examiner les capacités des différents programmes, leur couverture, les personnes qu'ils touchent et la pertinence du soutien qu'ils apportent.

3. Préparer: Adapter les programmes et systèmes existants en vue d'une meilleure préparation à la réponse définie à l'étape 2. Il s'agit notamment de concevoir et d'adapter les systèmes, processus et outils opérationnels (par exemple processus de ciblage/d'enregistrement simplifiés), de garantir des ressources adéquates et de proposer des formations. Il s'agit également d'assurer des dispositions institutionnelles adéquates, notamment une législation, des politiques et des stratégies favorables, des rôles et des responsabilités clairs, ainsi que des mécanismes de coordination et de financement.

4. Apprendre et adapter: Les réponses peuvent éclairer et aider à améliorer le fonctionnement régulier des programmes de protection sociale et leur efficacité pour répondre à des chocs en s'adaptant sur la base des enseignements tirés.

Source: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Synthesis Report, OPM/PAM, 2020

31. Adapté de O'Brien, 2018

Encadré informatif 8: Matrice d'évaluation rapide de la protection sociale

La matrice comporte six domaines permettant d'évaluer comment renforcer les systèmes de protection sociale pour mieux répondre aux chocs: dispositions et capacités institutionnelles, gestion des données et de l'information, ciblage, mécanismes de distribution, coordination et financement. Chaque domaine dispose d'un ensemble d'indicateurs et de questions connexes afin de guider une évaluation rapide du rôle réel et potentiel de la protection sociale pour répondre aux chocs. Pour chaque indicateur, l'utilisateur peut attribuer une valeur allant de 1 (faible) à 5 (fort) afin d'obtenir un score total de «préparation aux chocs» et utiliser ces informations pour repérer les lacunes et les possibilités de renforcer les systèmes par des investissements et des mesures de préparation. L'objectif n'est pas de savoir si un score est bon ou mauvais, mais plutôt de définir des points d'entrée, des possibilités et des obstacles à surmonter.

Domaine du système 1: Dispositions et capacités institutionnelles

Indicateur*

Pour chaque indicateur, attribuez une note de 1 à 5 (1=pas vraiment d'accord, 5=tout à fait d'accord)

1.1 Cadre politique et juridique:

- Dans quelle mesure les documents stratégiques, les politiques et la législation définissent-ils le rôle de la protection sociale en matière de préparation et de réponse aux urgences?
- Dans quelle mesure les liens entre la protection sociale et la GRC sont-ils formulés dans ces cadres?
- Dans quelle mesure ces cadres sont-ils alignés sur ceux des autres ministères et politiques concernés?

1.2 Planification et préparation:

- Existe-t-il des procédures opérationnelles standard (POS) ou des manuels pour les programmes de protection sociale ordinaires, et dans quelle mesure intègrent-ils des réflexions liées aux situations de choc (par exemple augmentation des besoins/dossiers, perturbations éventuelles de la fourniture habituelle)?
- Existe-t-il des documents tels que des protocoles d'accord qui décrivent les protocoles, les rôles et les responsabilités des différents acteurs en cas de choc et de catastrophe?

1,3 Capacité et compétences du personnel:

- Y a-t-il suffisamment de personnel de la protection sociale pour mettre en œuvre les réponses et/ou gérer l'intensification du soutien dans des situations d'urgence, à tous les niveaux de l'administration? (Il peut s'agir de personnel d'appoint/de renfort ou de soutien provenant d'autres départements)
- Le personnel de la protection sociale comprend-il clairement son rôle en matière de préparation et de réponse aux chocs?
- Le personnel de la protection sociale dispose-t-il des connaissances et des compétences techniques nécessaires afin de mettre en œuvre les mesures de préparation et de réponse pour la protection sociale?

1.4 Capacité opérationnelle/technique:

- Les institutions de protection sociale disposent-elles d'un équipement technique et de ressources logistiques adéquats pour soutenir les programmes d'extension, y compris pour les évaluations et la sensibilisation?
- Des systèmes d'alerte précoce (SAP) sont-ils en place, et existe-t-il des possibilités de les relier au déclenchement de réponses par la protection sociale?

1.5 Renforcement du système:

- Les parties prenantes concernées ont-elles une conscience et une compréhension communes du rôle de la protection sociale dans la préparation et la réponse aux chocs, y compris les limites/lacunes, les contraintes systémiques et les mesures potentielles permettant de renforcer les capacités et de préparer les systèmes?
- Existe-t-il des plans visant à renforcer le rôle et la capacité de la protection sociale dans la préparation et la réponse aux chocs, par exemple à travers des documents/politiques/législation stratégiques clairs?

Domaine du système 2: Gestion des données et de l'information³²

2.1 Couverture:

- Quelles sont les bases de données en place (par exemple registres des bénéficiaires, registres sociaux, bases de données des ménages évalués à la suite de catastrophes)? Quel pourcentage de la population totale est couvert par les bases de données en place?
- Dans quelle mesure la base de données inclut-elle des données sur les ménages/personnes reconnus comme vulnérables et potentiellement exposés à des chocs, y compris ceux qui ne bénéficient pas actuellement de prestations de protection sociale?

2.2 Actualité:

- Les données reflètent-elles la situation réelle des ménages au moment présent?
- Existe-t-il des procédures opérationnelles pour la mise à jour régulière des données?

2.3 Exactitude:

- Existe-t-il des processus de validation pour assurer l'exactitude des données collectées?
- Des stratégies sont-elles en place pour remédier aux erreurs et omissions éventuelles pouvant survenir après la collecte des données réelles?

2.4 Accessibilité et facilité d'utilisation:

- L'accès aux données est-il facile pour les utilisateurs?
- Le système de gestion de l'information permet-il de filtrer et d'analyser facilement les données (par exemple par zone, caractéristiques des ménages)?
- Les systèmes de gestion de l'information permettent-ils de repérer et de caractériser les ménages vulnérables aux chocs ou touchés par des chocs, ainsi que de leur donner la priorité?

2.5 Pertinence pour la GRC/la protection sociale réactive aux chocs:

- Dans quelle mesure la base de données contient-elle des données qui peuvent être utilisées pour la planification, le ciblage et la mise en œuvre de réponses aux catastrophes (par exemple données géoréférencées/géographiquement désagrégées; données sur les incidences de catastrophes passées; données sur la vulnérabilité; données sur la sécurité alimentaire)?

2.6 Liens avec la GRC:

- Existe-t-il des modalités définies pour la collecte de données pertinentes après des chocs (par exemple formulaire/questionnaire préexistant, outils et méthodes utilisés)?
- Des accords/protocoles de partage de données avec des acteurs/institutions de la GRC sont-ils en place?
- Dans quelle mesure les processus de gestion de l'information de la GRC sont-ils alignés sur ceux de la protection sociale (par exemple, les données provenant d'évaluations des besoins post-catastrophe peuvent être aisément intégrées dans la base de données sur la protection sociale)?

2.7 Renforcement du système:

- A-t-on conscience des domaines du système à renforcer pour rendre la gestion de l'information plus réactive aux chocs?
- Existe-t-il des plans pour élaborer ou renforcer les procédures/systèmes de gestion de l'information afin de soutenir la planification, le ciblage et la mise en œuvre des réponses aux catastrophes?

32. Cette section s'inspire de la conception de Barca et Beazley relative aux systèmes gouvernementaux de préparation et de réponse aux chocs (2019). <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/building-government-systems-for-shock-preparedness-and-response.pdf>

Domaine du système 3: Ciblage

3.1 Mécanismes de ciblage de l'aide sociale:

- Les programmes d'aide sociale disposent-ils de mécanismes de ciblage définis (et transparents)?
- Ces mécanismes de ciblage sont-ils efficaces en termes de temps et de ressources?
- Dans quelle mesure ces mécanismes de ciblage comprennent-ils des critères tenant compte des risques (par exemple données sur la vulnérabilité et/ou l'exposition; données sur les incidences de catastrophes passées)?
- Existe-t-il des réévaluations régulières des bénéficiaires pour vérifier le maintien de leur éligibilité?
- Dans quelle mesure les critères de ciblage des programmes d'aide sociale sont-ils alignés pour apporter un soutien complémentaire aux différents groupes vulnérables?

3.2 Mesures de préparation aux urgences:

- Existe-t-il des outils/méthodes de ciblage adaptés aux réponses d'urgence (par exemple ciblage géographique; indice de vulnérabilité)?
- Existe-t-il des protocoles de ciblage pour l'expansion horizontale des programmes d'aide sociale dans les zones touchées par des catastrophes?
- Existe-t-il des protocoles/procédures de ciblage accéléré dans les réponses d'urgence (par exemple critères ou processus administratifs simplifiés)?

3.3 Renforcement du système:

- A-t-on conscience des aspects à renforcer pour accroître la réactivité aux chocs des mécanismes de ciblage?
- Existe-t-il des plans pour que le ciblage de l'aide sociale tienne davantage compte des risques et/ou pour mettre au point des procédures de ciblage accélérées/adaptées aux réponses d'urgence?

Domaine du système 4: Mécanismes de distribution

4.1 Systèmes de fourniture:

- Les mécanismes de distribution de la protection sociale existants sont-ils susceptibles d'être perturbés par des catastrophes/urgences?
- Dans quelle mesure les mécanismes existants de distribution de la protection sociale permettent-ils une extension rapide en cas d'urgence pour les bénéficiaires existants (par exemple transferts électroniques, système de paiement automatisé, accords avec les coopératives de crédit/banques)?

4.2 Expérience antérieure:

- Existe-t-il une expérience antérieure de la fourniture d'une aide d'urgence à travers la protection sociale (par exemple création de nouveaux programmes, extension ou modification de programmes existants)?
- Dans quelle mesure les enseignements tirés de l'expérience antérieure ont-ils été intégrés dans les documents et politiques clés?

4.3 Mesures de préparation aux urgences:

- Existe-t-il des mesures de prévoyance pour garantir que la fourniture régulière des prestations n'est pas perturbée en cas d'urgence (par exemple des protocoles pour l'ajustement des cycles de paiement; méthodes alternatives de paiement/fourniture; protocoles pour le remplacement des pièces d'identité)?
- Existe-t-il des procédures/protocoles pour la fourniture de l'aide d'urgence à travers des mécanismes de distribution existants et/ou alternatifs, y compris en faveur des bénéficiaires existants et nouveaux (par exemple accords avec des supermarchés ou des coopératives de crédit/banques)?

4.4 Renforcement du système:

- A-t-on conscience des aspects à renforcer pour accroître la solidité des mécanismes de distribution?
- Est-il prévu d'adopter des mesures supplémentaires pour assurer la fourniture régulière des prestations (par exemple protocoles pour l'ajustement des cycles de paiement) et la fourniture d'une aide d'urgence (par exemple protocoles pour la fourniture d'une aide aux nouveaux bénéficiaires)?

Domaine du système 5: Coordination

5.1 Coopération institutionnelle:

- Les acteurs de la protection sociale et de la GRC coopèrent-ils régulièrement (par exemple, uniquement des réunions ad hoc en cas d'urgence ou des réunions régulières de préparation)?
- Les acteurs de la protection sociale et de la protection civile ont-ils une bonne compréhension mutuelle de leurs rôles et responsabilités respectifs en matière de protection civile et de réponse aux chocs?

5.2 Liens institutionnels formalisés:

- Dans quelle mesure les liens entre la protection sociale et la GRC sont-ils formalisés (par exemple par des accords de partage des données, des procédures opérationnelles standard/protocoles de réponse d'urgence conjoints, la mission de GRC des ministères de la protection sociale dans la fourniture de l'aide)?
- Dans quelle mesure la GRC et la protection sociale sont-elles intégrées au niveau de la prise de décision politique/stratégique (par exemple politique de gestion conjointe des urgences; rôle des institutions/programmes de protection sociale en matière de GRC décrit dans les politiques/stratégies de protection sociale et de GRC; intégration de la GRC dans les politiques et législations de protection sociale et vice versa)?

5.3 Renforcement du système:

- A-t-on conscience des aspects à renforcer pour améliorer la coordination autour de la protection sociale réactive aux chocs?
- Est-il prévu d'adopter des mesures supplémentaires pour renforcer la coordination?

Domaine du système 6: Financement

6.1 Ressources:

- Les ressources financières nationales sont-elles suffisantes pour financer adéquatement les réponses aux chocs et aux catastrophes?
- Le pays dispose-t-il d'un accès (facile) à des ressources extérieures à des conditions avantageuses (par exemple prêts concessionnels, subventions)?

6.2 Instruments de financement des risques de catastrophe (FRC):

- Existe-t-il des instruments spécifiques de financement des risques de catastrophe (par exemple fonds pour les catastrophes; lignes de crédit conditionnelles; assurance paramétrique)?
- Ces instruments garantissent-ils un décaissement rapide des ressources en cas de catastrophe?
- Des mécanismes et des protocoles sont-ils en place pour le décaissement rapide de fonds destinés spécifiquement à la protection sociale?
- Les procédures de financement des réponses aux catastrophes sont-elles inscrites dans la législation?

6.3 Adéquation:

- Les instruments existants de FRC sont-ils optimisés pour répondre au profil de risque de catastrophe du pays (c'est-à-dire aux différents types d'aléas)?
- Le pays adopte-t-il une approche de stratification des risques (c'est-à-dire différents instruments pour couvrir des événements de fréquence/d'ampleur différente)?
- Le financement fourni par le ou les instruments est-il adéquat pour couvrir le coût estimé des incidences prévues et des mesures de réponse?

6.4 Liens avec la protection sociale:

- Les instruments existants de FRC sont-ils conçus pour financer des réponses potentielles par des systèmes de protection sociale (par exemple assurance)?
- Des mécanismes et des protocoles sont-ils en place pour le décaissement rapide de fonds destinés à une protection sociale réactive aux chocs?

6.5 Données:

- Des registres publics des dommages et pertes post-catastrophe ainsi que des dépenses post-catastrophe sont-ils disponibles et utilisés pour éclairer le FRC?
- Le gouvernement procède-t-il à des évaluations pour quantifier les passifs éventuels liés aux catastrophes et optimiser les stratégies de protection financière?

6.6 Renforcement du système:

- A-t-on conscience des aspects à renforcer en ce qui concerne le FRC pour soutenir une protection sociale réactive aux chocs?
- Existe-t-il des plans pour renforcer le FRC afin d'assurer le financement fiable, adéquat et rapide d'une protection sociale réactive aux chocs (par exemple, l'élaboration d'une stratégie globale de financement des catastrophes fondée sur la stratification des risques)?

WFP Basic Country Capacity Assessment: Shock-Responsive Social Protection (PAM, 2019)

>> Cet outil évalue la capacité des gouvernements à utiliser les systèmes et programmes de protection sociale actuels pour faire face aux chocs ou à concevoir de nouvelles façons de rendre la protection sociale plus pertinente et efficace dans des contextes d'urgence.

<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000107086/download/>

Outils d'évaluation inter-agences de la protection sociale

>> Ensemble d'outils pratiques qui aident les pays à améliorer leur système de protection sociale en analysant ses forces et ses faiblesses et en proposant des options de nouvelles actions.

<https://ispatools.org/>

Towards Adaptive Social Protection Systems in Latin America and the Caribbean Guidance Series (Banque mondiale, 2020)

>> Cette série de notes d'orientation vise à servir d'outil de consultation pour la conception de systèmes de protection sociale adaptative (PSA) dans les pays d'Amérique latine et des Caraïbes afin de mieux faire face aux catastrophes et aux risques climatiques.

<https://www.gfdr.org/en/publication/towards-adaptive-social-protection-systems-lac>

Shock-Responsive Social Protection Systems Toolkit: Appraising the use of social protection in addressing large-scale shocks. (O'Brien et al., 2018)

>> Cette boîte à outils fournit des informations sur les concepts et les outils de diagnostic ainsi que des orientations pour déterminer si une protection sociale réactive aux chocs est appropriée dans un contexte donné. Elle présente les facteurs à prendre en considération lors de la conception et de la mise en œuvre d'un élément «réactif aux chocs» dans un programme ou un système de protection sociale.

<https://www.opmi.co.uk/files/Publications/a0408-shock-responsive-social-protection-systems/srsp-toolkit.pdf>

DFID-GIZ SPACE: matrice de décision stratégique et matrice du système de fourniture (DFID/GIZ, 2020)

>> Outils techniques pour structurer une analyse indépendante et impartiale des options de réponse à la COVID-19.

<https://socialprotection.org/discover/publications/space-strategy-decision-matrix>

OPTIONS DE CONCEPTION POUR UNE PROTECTION SOCIALE RÉACTIVE AUX CHOCS

Comment les programmes et systèmes de protection sociale peuvent-ils être utilisés en cas de choc?

Plusieurs stratégies de réponse émanent de la mise en œuvre de mesures de protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes et dans le monde. Il s'agit notamment d'augmenter les prestations en faveur des bénéficiaires existants de la protection sociale, de créer de nouveaux programmes ou d'étendre temporairement le soutien à de nouveaux individus et ménages. Ces mesures sont en général employées parallèlement à des réponses dans d'autres secteurs afin de garantir que les personnes reçoivent le soutien dont elles ont besoin. L'encadré informatif 9 donne une vue d'ensemble des mesures de protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes depuis 2004.

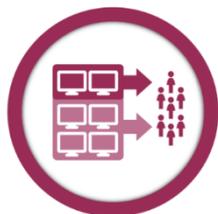
Le cadre ci-dessous présente des options sur la manière dont les programmes et systèmes de protection sociale ont été utilisés pour répondre à différents types de chocs.³³ Il est important de ne pas se focaliser sur des appellations telles que «expansion verticale» ou «renforcement», mais plutôt de comprendre ce qu'elles signifient en pratique pour assurer un soutien aux populations touchées par des chocs ou vulnérables à leurs conséquences.



Expansion verticale: Augmentation de la valeur des prestations ou de la durée d'un programme ou d'un système de protection sociale existant.



Expansion horizontale: Extension temporaire de l'aide de la protection sociale en faveur de nouveaux ménages.



Renforcement: Utilisation d'éléments d'un programme ou d'un système de protection sociale existant pour fournir une réponse d'urgence distincte.



Alignement: Alignement de certains aspects d'une réponse d'urgence sur les programmes nationaux de protection sociale actuels ou possibles à l'avenir.



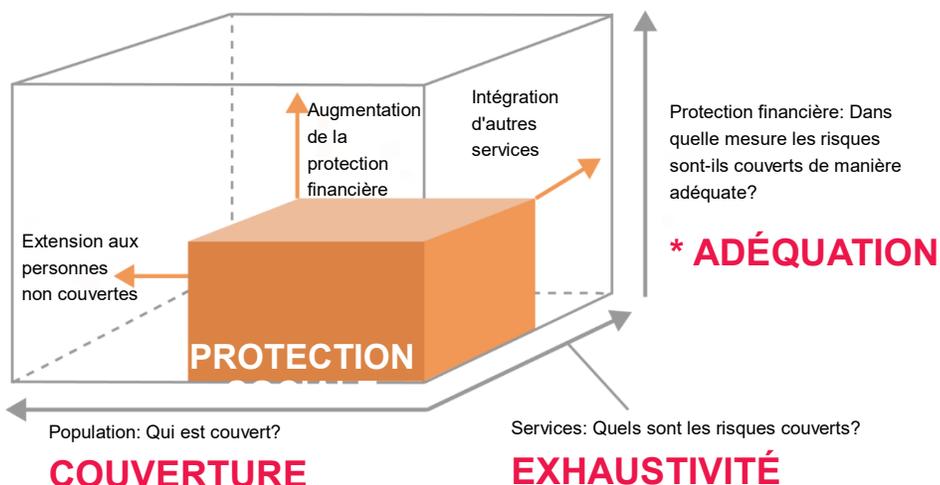
Ajustements de la conception: Réalisation d'ajustements mineurs de la conception d'un programme de protection sociale de base.



Mise au point de nouveaux programmes: Mise en place d'un nouveau programme de protection sociale temporaire qui tire profit des capacités existantes (à savoir processus, systèmes, personnel) pour répondre aux besoins spécifiques engendrés par un choc.

33. Ce cadre s'inspire du programme de recherche et de la boîte à outils sur la protection sociale réactive aux chocs élaborés par OPM (2015) et adaptés dans les recherches d'OPM/du PAM relatives à l'Amérique latine et aux Caraïbes (2018, 2020).

Figure 7: Critères et options de réponse pour une protection sociale réactive aux chocs

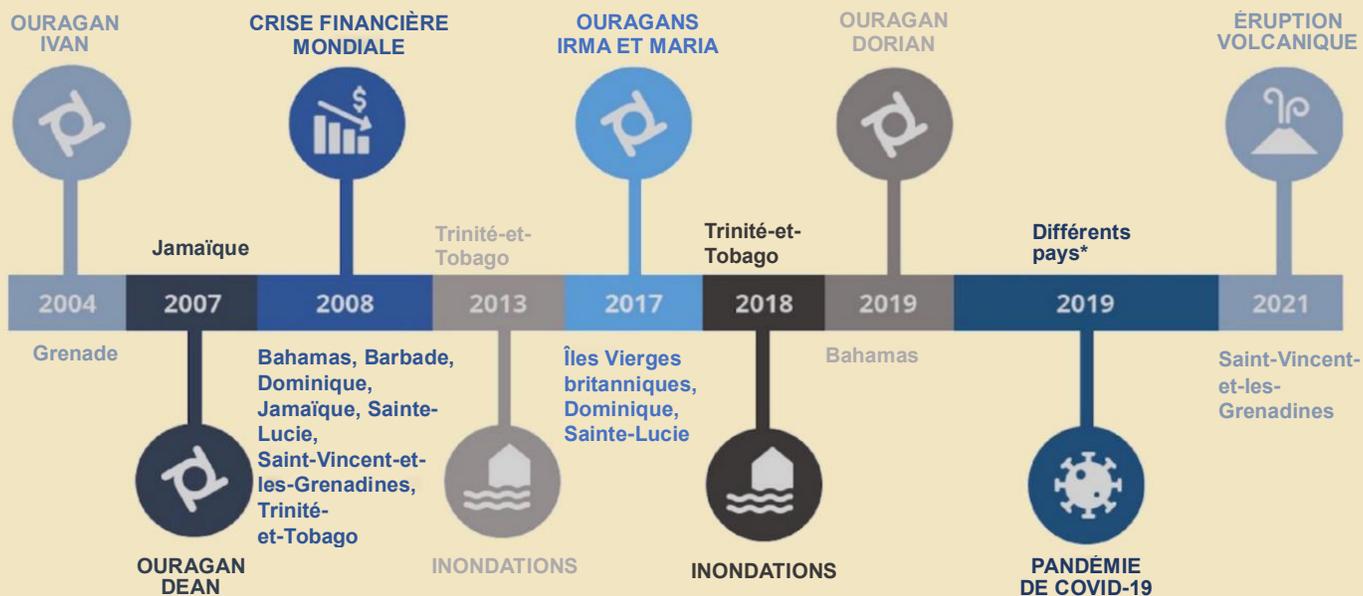


Source: Adapté de BMZ (2019)

* L'adéquation est liée au type/à la modalité, au niveau (valeur), à la fréquence, à la durée et au moment du transfert

Encadré informatif 9: Mesures de protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes

Alors que l'aspect de «réactivité aux chocs» est relativement récent dans les domaines de la protection sociale et de la GRC, les expériences des gouvernements des Caraïbes recourant à la protection sociale pour répondre à des chocs remontent au milieu des années 2000. Ce tableau présente quelques exemples de la manière dont les gouvernements ont utilisé les systèmes et programmes de protection sociale pour faire face aux conséquences des catastrophes, de la crise financière et de la pandémie de COVID-19 (pour une liste complète des mesures, voir les annexes).



* Anguilla, Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Barbade, Belize, Bermudes, îles Vierges britanniques, îles Caïmans, Curaçao, Dominique, Grenade, Guyana, Jamaïque, Montserrat, Saint-Christophe-et-Niévès, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Sint-Maarten, Suriname, Trinité-et-Tobago, îles Turks-et-Caïcos.

Aléas naturels

Pays	Type de choc et année	Mesure de réponse	Type de réponse
Grenade	Ouragan Ivan, 2004	Extension verticale de l'assurance chômage en faveur de 3 400 membres enregistrés via le programme d'emploi temporaire, avec un décaissement maximal par bénéficiaire de 1 000 dollars (soit 40 à 50 pour cent du salaire) pendant une durée maximale de 6 mois.	Prestations de sécurité sociale supplémentaires/ augmentées
Jamaïque	Ouragan Dean, 2007	Transfert unique d'environ 72 dollars à quelque 75 000 retraités et personnes âgées relevant du régime d'assurance national (RAN).	Transferts supplémentaires/ augmentés en faveur des retraités
		Des compléments en espèces d'environ 30 dollars ont été fournis à plus de 90 000 bénéficiaires du programme phare de transferts monétaires PATH (Programme of Advancement through Health and Education: programme de progression par la santé et l'éducation).	Transferts supplémentaires/ augmentés en faveur des bénéficiaires de l'aide sociale
Dominique	Ouragan Maria, 2017	Aide d'urgence en espèces en faveur de 25 000 personnes à travers une expansion verticale et horizontale du programme phare d'aide publique (PAP), prévoyant 3 paiements de 90 dollars par ménage et par mois et un complément de 50 dollars par enfant (jusqu'à trois enfants), en plus des prestations du PAP destinées aux bénéficiaires existants.	Transferts supplémentaires/ augmentés et couverture accrue des programmes d'aide sociale
Îles Vierges britanniques	Ouragans Irma et Maria, 2017	Mise en œuvre de la plateforme monétaire commune des îles Vierges britanniques par le Ministère de la santé et du développement social, la Croix-Rouge des îles Vierges britanniques et Caritas Antilles, qui a aidé 1 076 ménages vulnérables touchés par les ouragans Irma et Maria en leur versant un montant total compris entre 2 400 et 3 600 dollars selon la taille du ménage.	Transferts monétaires
Trinité-et-Tobago	Inondations de 2018	Plus de 3 000 ménages touchés ont reçu des secours à la suite de la catastrophe, des subventions d'assistance générale et une carte alimentaire temporaire. Ces subventions sont spécifiquement destinées à aider les personnes touchées par des chocs.	Transferts monétaires
Bahamas	Ouragan Dorian, 2019	Le Département des services sociaux a distribué des bons alimentaires d'urgence uniques d'une valeur de 100 dollars chacun à plus de 2 600 personnes des îles de Grand Bahama et d'Abaco, touchées par l'ouragan.	Bons
Saint-Vincent-et-les-Grenadines	Éruption volcanique de La Soufrière, 2021	En réponse à l'éruption volcanique de 2021, le Ministère de la mobilisation nationale s'est associé au PAM pour fournir environ 3 millions de dollars de transferts monétaires via le programme Soufriere Relief Grant, ainsi qu'à l'UNICEF et à d'autres partenaires pour soutenir les familles déplacées par des transferts monétaires et d'autres aides.	Transferts monétaires

Chocs économiques

Pays	Type de choc et année	Mesure de réponse	Type de réponse
Saint-Vincent-et-les-Grenadines	Crise financière mondiale, 2008	Augmentation des pensions minimales.	Transferts supplémentaires/ augmentés en faveur des retraités
		Paiement supplémentaire tenant compte du coût de la vie pour les personnes inscrites au programme PAP (environ 4 pour cent de la population).	Transferts supplémentaires/ augmentés en faveur des bénéficiaires de l'aide sociale
Bahamas	Crise financière mondiale, 2008	La mesure financière temporaire prévue par le régime d'assurance national (RAN) a versé jusqu'à 13 semaines de prestations à un taux juste inférieur au salaire minimal, soit 200 dollars par semaine. Cette mesure a permis d'augmenter les prestations pour certaines personnes et d'étendre la couverture à d'autres, car elle a supprimé les exigences de contribution minimale.	Autre
Barbade	Crise financière mondiale, 2008	Modification du régime d'assurance national (RAN), permettant aux employeurs de reporter d'un an une partie des cotisations au RAN, remboursables à un faible taux d'intérêt, en échange de leur accord pour maintenir les effectifs.	Exonération ou subvention des cotisations patronales de sécurité sociale
Trinité-et-Tobago	Crise financière mondiale, 2008	Extension de la couverture par la modification des critères d'éligibilité du programme de transferts monétaires conditionnels ciblés.	Modification des critères d'éligibilité
Dominique	Crise financière mondiale, 2008	Augmentation de 10 pour cent des allocations accordées dans le cadre des programmes d'aide sociale.	Transferts supplémentaires/ augmentés en faveur des bénéficiaires de l'aide sociale
Sainte-Lucie	Crise financière mondiale, 2008	Augmentation des paiements en faveur des retraités de 2 à 5 pour cent.	Transferts supplémentaires/ augmentés en faveur des retraités

Chocs économiques

Pays	Type de choc et année	Mesure de réponse	Type de réponse
Saint-Vincent-et-les-Grenadines	Crise financière mondiale, 2008	Augmentation des pensions minimales.	Transferts supplémentaires/augmentés en faveur des retraités
		Paiement supplémentaire tenant compte du coût de la vie pour les personnes inscrites au programme PAP (environ 4 pour cent de la population).	Transferts supplémentaires/augmentés en faveur des bénéficiaires de l'aide sociale
Bahamas	Crise financière mondiale, 2008	La mesure financière temporaire prévue par le régime d'assurance national (RAN) a versé jusqu'à 13 semaines de prestations à un taux juste inférieur au salaire minimal, soit 200 dollars par semaine. Cette mesure a permis d'augmenter les prestations pour certaines personnes et d'étendre la couverture à d'autres, car elle a supprimé les exigences de contribution minimale.	Autre
Barbade	Crise financière mondiale, 2008	Modification du régime d'assurance national (RAN), permettant aux employeurs de reporter d'un an une partie des cotisations au RAN, remboursables à un faible taux d'intérêt, en échange de leur accord pour maintenir les effectifs.	Exonération ou subvention des cotisations patronales de sécurité sociale
Trinité-et-Tobago	Crise financière mondiale, 2008	Extension de la couverture par la modification des critères d'éligibilité du programme de transferts monétaires conditionnels ciblés.	Modification des critères d'éligibilité
Dominique	Crise financière mondiale, 2008	Augmentation de 10 pour cent des allocations accordées dans le cadre des programmes d'aide sociale.	Transferts supplémentaires/augmentés en faveur des bénéficiaires de l'aide sociale
Sainte-Lucie	Crise financière mondiale, 2008	Augmentation des paiements en faveur des retraités de 2 à 5 pour cent.	Transferts supplémentaires/augmentés en faveur des retraités

Pandémie de COVID-19

Mesures de protection sociale adoptées par les pays des Caraïbes en réponse à la COVID-19



Pays et territoires adoptant des mesures*

* Liste des pays inclus dans cette vue d'ensemble: Anguilla, Antigua-et-Barbuda, Aruba, Barbade, Belize, Bermudes, îles Vierges britanniques, îles Caïmans, Curaçao, Dominique, Grenade, Guyana, Jamaïque, Montserrat, Saint-Christophe-et-Niévès, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Sint-Maarten, Suriname, Bahamas, Trinité-et-Tobago, îles Turks-et-Caïcos

Source: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Synthesis Report, OPM/PAM, 2020

Encadré documentaire

Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Synthesis Report (OPM/PAM, 2020)

>> Ce rapport fournit des données probantes sur la protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes. Il comprend des recommandations pour renforcer les systèmes sur la base d'une analyse des secteurs de la protection sociale et de la GRC dans la région.

<https://www.wfp.org/publications/research-programme-shock-responsive-social-protection-caribbean>

Social Protection responses to COVID-19 Task Force COVID-19 (IPC-IG, GIZ, BMZ, DFAT)

>> Cette communauté mondiale en ligne présente les réponses des pays à la crise de la COVID-19, en fournissant des outils, des orientations et des analyses, ainsi qu'un espace de discussion sur les autres mesures à prendre afin que les systèmes de protection sociale des pays soient plus réactifs aux contextes de crise.

<https://socialprotection.org/connect/communities/social-protection-responses-covid-19-task-force>





3

PRÉPARER LE SYSTÈME
DE PROTECTION
SOCIALE ET FAIRE
EN SORTE QU'IL TIENNE
COMPTE DES RISQUES

Comment les gouvernements des Caraïbes peuvent-ils rendre leurs systèmes de protection sociale plus adaptables et plus réactifs aux chocs?³⁴

Il existe plusieurs possibilités qui, moyennant une hiérarchisation, une planification et des investissements appropriés, peuvent déboucher sur une aide en faveur des personnes plus prévisible, plus rapide et plus adéquate en situation de crise. Il peut s'agir de l'élaboration d'une politique ou d'un plan, de la révision d'un programme existant ou d'une consultation en vue d'établir des accords de partage de données. En commençant par ce qui est déjà en place et en introduisant des modifications et des améliorations progressives, cela renforcera le secteur de la protection sociale dans son ensemble et l'aidera à répondre à une demande accrue en cas de crise.

Ce chapitre propose des recommandations pratiques pour permettre une protection sociale réactive aux chocs grâce à des mesures de préparation fondées sur une bonne compréhension des risques et des chocs.

Les recommandations doivent être revues et adaptées en fonction:



Dispositions et capacités institutionnelles: législation, politiques et missions des institutions de protection sociale et de GRC.



Ciblage: protocoles, processus et critères permettant de repérer les personnes et les familles qui devraient bénéficier d'une protection sociale ou d'une aide d'urgence.



Gestion des données et de l'information: informations socioéconomiques sur les risques et les vulnérabilités en cas de catastrophe et données sur les populations afin de permettre la prise de décision avant et après un choc, telles que registres sociaux/des bénéficiaires, systèmes d'information sur la GRC et processus liés à la collecte, au partage des données ainsi qu'à l'accès à celles-ci.

- d'une analyse du contexte des pays ainsi que des possibilités et contraintes spécifiques (comme indiqué au chapitre 2)

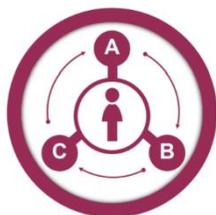
- de consultations entre les secteurs de la protection sociale, de la GRC et d'autres secteurs concernés pour élaborer des actions prioritaires et les prochaines étapes.

Compte tenu de l'ampleur des mesures possibles et des priorités concurrentes, il est essentiel d'adopter une approche pratique pour adapter les systèmes de protection sociale et leurs liens avec la GRC en vue d'une meilleure préparation de la réponse aux chocs. Certaines actions, comme la modification des cadres politiques, ne se feront évidemment pas du jour au lendemain, mais même de petits pas sont importants.

Il existe six catégories d'actions pour soutenir la préparation de la réponse aux chocs: dispositions et capacités institutionnelles, systèmes de gestion des données et de l'information, ciblage, mécanismes de distribution, coordination et financement. Ce chapitre aborde également les considérations relatives à la conception de l'aide/des prestations dans le cadre d'une réponse, notamment la valeur, la fréquence, la durée et le calendrier des transferts, ainsi que les liens avec les services.



Mécanismes de distribution: mécanismes permettant de fournir une aide en espèces ou en nature aux bénéficiaires de la protection sociale et/ou aux personnes touchées par des chocs.



Coordination: mécanismes et protocoles visant à coordonner les activités de protection sociale et de GRC avant et après un choc.



Financement: stratégies et mécanismes de financement de la GRC tels qu'instruments budgétaires, financement et assurance conditionnels, y compris le financement éventuel des réponses de la protection sociale.

34. Ce chapitre s'appuie sur des supports d'apprentissage adaptés de l'ouvrage «Shock Responsive Social Protection - Manual for Leadership and Transformation Curriculum on Building and Managing Social Protection Floors in Africa (TRANSFORM, 2020)». Le programme TRANSFORM a été élaboré sur la base de recherches et d'orientations existantes sur le sujet, notamment les [recherches du DFID-OPM sur la protection sociale réactive aux chocs](#), les [recherches du PAM-OPM sur la protection sociale réactive aux chocs en Amérique latine et dans les Caraïbes](#), les [recherches du PAM-OPM sur la protection sociale réactive aux chocs dans la région de l'ANASE](#), les [orientations de la Commission européenne sur la protection sociale à travers le nexus humanitaire-développement](#).

DISPOSITIONS ET CAPACITÉS INSTITUTIONNELLES

La législation, les politiques et les missions de la protection sociale et de la GRC ainsi que les liens entre ces deux secteurs dans ces cadres sont essentiels pour une protection sociale réactive aux chocs. En outre, la protection sociale et la GRC impliquent des efforts et des parties prenantes dans d'autres secteurs (par exemple éducation, santé, gouvernement local, infrastructure) et à d'autres niveaux administratifs (centralisés, décentralisés).³⁵ Les dispositions institutionnelles établissent les rôles et les responsabilités et renforcent la collaboration aux différents niveaux administratifs. Les capacités institutionnelles (par exemple dotation en personnel, connaissances, compétences techniques, capacité logistique) doivent être suffisamment développées aux niveaux national et local. Ce besoin est souvent négligé mais nécessaire pour aboutir à des mesures de préparation adéquates qui garantissent des efforts de réponse efficaces.

Les étapes importantes pour renforcer et préparer les systèmes de protection sociale à répondre aux chocs sont:

- la sensibilisation des parties prenantes concernées au concept général de protection sociale réactive aux chocs, à son potentiel et à ses limites, en vue d'une compréhension commune de ce concept
- la définition des mesures à prendre pour renforcer les capacités et préparer les systèmes.

Il y a des avantages évidents à développer les capacités, à renforcer les systèmes et à disposer de politiques qui établissent des rôles et des responsabilités plus clairs. Ces actions permettront d'atteindre plus rapidement les personnes qui en ont le plus besoin après un choc.

Défis

- L'absence de soutien juridique et politique adéquat pour la protection sociale dans certains contextes peut rendre difficile la formalisation de liens institutionnels entre la protection sociale et la GRC.
- La déconnexion entre les objectifs politiques des gouvernements et l'investissement dans les systèmes de fourniture se traduit par des capacités à garantir l'efficacité de la sensibilisation, de la mise en œuvre et du suivi qui sont limitées au niveau local (matériel informatique, capacités humaines, compréhension de la protection sociale réactive aux chocs).
- Les problèmes de dotation en personnel pour les programmes ordinaires affectent la dotation en personnel des réponses d'urgence via le secteur de la protection sociale, en particulier parce que le personnel lui-même peut être touché par le choc ou être sollicité pour soutenir les réponses d'urgence (par exemple en effectuant des évaluations ou en organisant la distribution d'articles de secours).
- Peu de gouvernements disposent de procédures opérationnelles standard et de manuels à jour pour les programmes ordinaires. Les gouvernements doivent d'abord élaborer ces documents en y intégrant des réflexions liées aux situations de choc.

35. Transform, (2017) «Governance for Social Protection Systems: Institutions, Organizational Structure and Capacity - Manual for a Leadership and Transformation Curriculum on Building and Managing Social Protection Floors in Africa», disponible à l'adresse <http://socialprotection.org/institutions/transform>

Actions de préparation

Les gouvernements devraient, au fil du temps, concevoir des politiques et des stratégies de protection sociale et de GRC qui définissent leurs relations mutuelles et renforcent les capacités administratives et les ressources humaines dans ces deux secteurs. Les principales priorités sont les suivantes.

1. Repérer les lacunes et les possibilités au niveau politique pour relier les programmes ordinaires de protection sociale à la GRC et à d'autres secteurs en vue de la préparation et de la réponse aux chocs.
2. Revoir les politiques, stratégies et législations nationales transversales dans la perspective d'une meilleure préparation à une protection sociale réactive aux chocs.
3. Renforcer les capacités à tous les niveaux de l'administration et institutionnaliser les changements autour de la mise en œuvre de mesures de protection sociale réactive aux chocs.

1. Repérer les lacunes et les possibilités au niveau politique pour relier les programmes ordinaires de protection sociale à la GRC et à d'autres secteurs en vue de la préparation et de la réponse aux chocs:

- Évaluer les dispositions et les capacités institutionnelles en matière de protection sociale et de GRC du point de vue des risques et des chocs covariants en procédant à des recoupements avec les politiques, systèmes et programmes des autres ministères concernés et en intégrant les prescriptions relatives aux mesures de protection sociale réactive aux chocs.
- Déterminer le mécanisme de collaboration le plus approprié au niveau politique pour la prise de décision et la planification réactives aux chocs (par exemple organismes de coordination existants en matière de GRC et/ou de protection sociale, comité de pilotage, groupe de travail).
- Réunir les partenaires de la protection sociale, de la GRC et du développement afin de définir les options/rôles de la protection sociale pour répondre aux chocs.
- Élaborer un cadre politique cohérent ou un document stratégique pour une protection sociale réactive aux chocs, systématiquement intégré dans les secteurs de la protection sociale et de la GRC.

- Repérer les lacunes des politiques (par exemple, si les politiques ne permettent pas d'aider certains groupes, comme les non-nationaux) et les obstacles à la modification des cadres politiques (par exemple priorités concurrentes, manque d'incitations).

- Définir et établir des liens politiques et programmatiques avec les systèmes d'alerte précoce (SAP) et intégrer le risque régulier dans la planification sectorielle afin de repérer et de planifier les vulnérabilités et les risques émergents (par exemple liés au changement climatique).

- Améliorer la planification de l'extension des programmes de protection sociale à long terme pour répondre aux besoins chroniques et saisonniers.

2. Revoir les politiques, stratégies et législations nationales transversales dans la perspective d'une meilleure préparation à une protection sociale réactive aux chocs, notamment:

- les documents de planification nationale qui fournissent le cadre général du développement social et économique du pays;
- les réflexions relatives à l'identification nationale, au statut de résident et à l'état civil;
- la gestion des finances publiques, qui régit l'attribution et la dépense des ressources;
- les lois sur la protection des données et autres règles relatives à la protection des données personnelles des bénéficiaires;
- le seuil de pauvreté et le salaire minimal, qui peuvent influencer la détermination du type, de la valeur et de la durée des programmes d'aide;
- le processus utilisé par les prestataires de services financiers pour confirmer l'identité des personnes qui envoient ou reçoivent des paiements («exigences de connaissance du client» [KYC]).

3. Renforcer les capacités à tous les niveaux de l'administration et institutionnaliser les changements autour de la mise en œuvre de mesures de protection sociale réactive aux chocs:

- Renforcer les dispositions et la coordination institutionnelles intersectorielles afin de promouvoir une meilleure collaboration entre les différents secteurs et niveaux, par la formation et le développement des capacités.
- Mettre en place des accords décrivant les missions, les rôles et les responsabilités des différents acteurs.
- Mettre en place des protocoles d'accord qui décrivent les protocoles, les rôles et les responsabilités des différents acteurs en cas de choc, ainsi que les engagements et les méthodes de partage des données.

- Établir des procédures opérationnelles standard (POS) pour guider la conception et la mise en œuvre de mesures de protection sociale réactive aux chocs, en précisant qui est responsable de chaque étape et en s'assurant que le processus inclut tous les acteurs concernés à différents niveaux administratifs.
- Préparer des plans nationaux de protection sociale réactive aux chocs aux niveaux institutionnels régionaux, nationaux et locaux.
- Déterminer les capacités et les besoins supplémentaires en personnel pour mettre en œuvre les mesures de préparation et de réponse (renforcer les compétences du personnel existant, engager des personnes possédant des compétences différentes, disposer d'options de personnel d'appoint/de renfort en cas de choc).

Encadré informatif 10: Intégration de la GRC dans les stratégies de protection sociale dans les Caraïbes

Le [Cadre stratégique et de résultats de la CDEMA pour la gestion des risques de catastrophe \(GRC\)](#) comprend l'[Initiative caribéenne de résilience aux catastrophes](#), établie en réponse directe à l'impact dévastateur de la saison des ouragans 2017 et mandatée par les chefs des gouvernements de la Communauté des Caraïbes (CARICOM), qui l'ont adoptée en juillet 2018. Le pilier I de l'«initiative» est la protection sociale pour les personnes marginales et les plus vulnérables, reconnaissant la nécessité de renforcer la protection sociale nationale et d'en tirer parti pour élargir le soutien aux plus vulnérables qui sont confrontés aux aléas existants. Le cadre modèle de relèvement national de la CDEMA comprend des objectifs visant à activer les services sociaux pour soutenir les groupes les plus vulnérables à la suite de catastrophes.

La [Stratégie de protection sociale de la Jamaïque](#) aborde explicitement le rôle de la protection sociale dans la gestion des risques sociaux, y compris les risques liés aux «conditions environnementales» et aux «événements naturels tels que les catastrophes». Elle reconnaît également les fonctions «préventives» et «d'atténuation» de la protection sociale, y compris pour la «préparation aux catastrophes», et expose une vision globale des offres de protection sociale qui comprend des dispositions pour la perte de revenus en cas de choc.

La [Politique, le plan d'action et le cadre de protection sociale d'Anguilla](#) met fortement l'accent sur «l'intégration de la protection sociale dans la planification et la programmation de l'adaptation au changement climatique» ainsi que «la préparation et la réponse aux catastrophes», «afin que moins de ménages tombent dans la pauvreté en raison des chocs et que le système de protection sociale lui-même ne soit pas miné par les catastrophes».

La [Politique de protection sociale de 2015 de Sainte-Lucie](#) reconnaît que «dans un petit État insulaire en développement et dans le contexte du changement climatique, les groupes et les populations les plus susceptibles d'être affectés par les chocs, naturels ou anthropiques, sont ceux qui disposent de ressources limitées pour faire face aux conséquences.» Les objectifs clés définis dans la politique comprennent le renforcement des systèmes actuels, notamment les «interventions d'urgence et de logement».

La [Stratégie nationale de protection sociale 2012 de Saint-Christophe-et-Niévès](#) souligne que «malgré le statut de pays à revenu élevé de Saint-Christophe-et-Niévès, il existe de multiples vulnérabilités économiques qui ont créé une situation de fragilité économique», notamment les «catastrophes», les «augmentations de prix mondiales» et la «crise économique mondiale». Le secteur de la protection sociale joue donc un rôle dans la protection «contre la pauvreté chronique et la faim, les chocs, la misère et l'exclusion sociale», tout en promouvant des «garanties contre les chocs qui peuvent se produire». Pour ce faire, la stratégie définit la relation entre la protection sociale et les autres secteurs.

Le [Plan national d'atténuation des effets sociaux 2017-2022 de Trinité-et-Tobago](#) vise à atténuer les conséquences sociales négatives de la récession économique du pays. L'approche du plan reconnaît l'équilibre entre l'aide à des populations ciblées pour faire face aux chocs, tout en maintenant l'accent sur les objectifs du développement national et le renforcement de la résilience. L'un des objectifs est d'améliorer l'accès aux programmes de protection sociale afin de renforcer les capacités des personnes à mieux gérer les risques et les chocs; et de favoriser la coordination et l'intégration des programmes de protection sociale existants, créant ainsi un ensemble de réponses fondées sur des données probantes pour les personnes nécessitant une assistance.

Source: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Literature Review (OPM/PAM, 2019)

Encadré documentaire

Governance of Social Protection Systems: Institutions, Organizational Structure and Capacity (TRANSFORM, 2017)

>> Ce rapport analyse les aspects institutionnels de la gouvernance, notamment les parties prenantes, les lois, les règlements et les structures organisationnelles pour la prestation de services. Le rapport fournit aussi un cadre pour le repérage des besoins en capacités et met en évidence les principaux aspects relatifs au développement des capacités et à la formation.

www.socialprotection.org/sites/default/files/publications_files/TRANSFORM%20Full%20Document%20-%20GOV.pdf

Organizational Capacity Assessment Tool User Guide (CaLP, 2016)

>> Cet outil comprend un guide de l'utilisateur, un outil et des feuilles de travail à utiliser respectivement pour l'évaluation et la représentation graphique des résultats, ainsi qu'une matrice de recommandations. L'évaluation porte sur six catégories de capacités organisationnelles, chacune comportant une série de critères. La discussion et l'évaluation de chacun des critères permettent à l'organisation de déterminer les lacunes et de formuler des recommandations pour développer les capacités requises.

<https://www.alnap.org/system/files/content/resource/files/main/calp-ocat-user-euide-2-0.pdf>

SYSTÈMES DE GESTION DES DONNÉES ET DE L'INFORMATION³⁶

Dans le cadre de la recherche sur la protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes, les gouvernements participants n'ont cessé d'indiquer que les données constituaient l'un des points d'entrée les plus solides pour comprendre la manière dont les systèmes de protection sociale peuvent jouer un rôle plus important dans la réponse aux chocs. Les programmes de protection sociale et les systèmes de données qui les sous-tendent contiennent des informations sur les personnes vulnérables et vivant dans la pauvreté. Comme ces groupes sont généralement les plus touchés par les chocs, le fait de disposer à l'avance de données relatives à la protection sociale contribue à planifier les réponses et à repérer les personnes ayant besoin d'aide. Ces possibilités sont étroitement liées à celles traitées dans la section suivante sur le ciblage.

Un nombre croissant de programmes de protection sociale dans les Caraïbes sont soutenus par des systèmes d'information numériques (voir encadré informatif 25). Il peut s'agir de systèmes d'information de gestion (SIG) des programmes, de registres des bénéficiaires et, dans des cas plus rares, de registres sociaux. De nombreuses terminologies différentes sont utilisées, il est donc important de les clarifier par fonction. Les bases de données peuvent contenir des données concernant uniquement les bénéficiaires (registre des bénéficiaires) ou les non-bénéficiaires (registre social). Elles peuvent servir à un ou plusieurs programmes. Collectivement, elles sont désignées sous le nom de systèmes d'information (voir tableau 3). On s'intéresse de plus en plus, dans les Caraïbes et dans le monde entier, au potentiel de ces systèmes d'information pour soutenir le ciblage en cas de choc.³⁷

Les divers programmes disposent généralement de différents systèmes d'information et bases de données sur les bénéficiaires, comprenant différentes catégories d'informations. Pour mieux coordonner et cibler les programmes, les gouvernements cherchent de plus en plus à créer des bases de données contenant des informations communes sur de larges sous-ensembles de la population ou à connecter les bases de données existantes et à les rendre interopérables.

Les données contenues dans les systèmes de gestion de l'information sont généralement collectées via des processus d'enregistrement et de demande pour les programmes de protection sociale ordinaires. Les données peuvent comprendre certains critères et indicateurs relatifs à la vulnérabilité aux chocs (par exemple données relatives aux revenus/à la pauvreté), ainsi que des données «opérationnelles» qui pourraient être utilisées pour faire bénéficier les personnes de l'aide (par exemple numéros de compte auprès d'une coopérative de crédit, localisation géoréférencée). Les formulaires de demande pourraient être modifiés afin d'inclure des données supplémentaires pertinentes pour le ciblage ou la fourniture de l'aide en réponse aux chocs. Des données peuvent être ajoutées aux systèmes d'information sur la protection sociale via d'autres sources, par exemple sur les ménages évalués par les agences de GRC à la suite d'un choc, bien que le cloisonnement des systèmes de données y fasse obstacle.

Cette section s'inspire de Longhurst et al., 2020a, Schoemaker et al., 2020.

Voir le document technique de la GIZ et du DFID intitulé «Building integrated and digital social protection information systems (2020)» pour obtenir une vue d'ensemble des systèmes de gestion des données et de l'information.

<https://www.eiz.de/de/downloads/eiz2019-en-inteegrated-digital-social-protection-information-system.pdf>

36. Cette section s'inspire de Longhurst et al., 2020a, Schoemaker et al., 2020.

37. Voir le document technique de la GIZ et du DFID intitulé «Building integrated and digital social protection information systems (2020)» pour obtenir une vue d'ensemble des systèmes de gestion des données et de l'information.

https://health.bmz.de/events/News/building_integrated/GIZ_DFID_IIMS_in_social_protection_short_10-2019.pdf

Défis

- De nombreux programmes d'aide sociale et d'assurance sociale dans les Caraïbes disposent de bases de données électroniques sur les bénéficiaires. Cependant, il existe encore plusieurs pays dont les programmes reposent sur des registres sur papier ou utilisent des bases de données Excel dont les données sont incomplètes.
 - Les systèmes d'information intégrés servant à plusieurs programmes sont rares dans la région. Bien qu'il y ait une grande sensibilisation aux avantages de la mise en place de registres/bases de données intégrés, la plupart des pays ne disposent pas encore de tels systèmes.
 - Même s'ils ont un fort potentiel pour contribuer aux mesures de préparation et de réponse, la plupart des registres des bénéficiaires de la protection sociale et des registres sociaux (dans la mesure où ils existent) dans les Caraïbes n'ont pas été conçus ou adaptés pour soutenir les actions de GRC.
 - Les systèmes de gestion de l'information sur la protection sociale ne sont pas liés à la collecte et au stockage des données du secteur de la GRC. Par exemple, il n'existe pas de processus permettant de déterminer si les personnes évaluées ou aidées dans le cadre de la réponse aux catastrophes figurent dans les bases de données de la protection sociale, ni de processus permettant d'ajouter ces données.
 - De nombreux pays de la région ne disposent pas d'un identifiant national fondamental pour rendre opérationnelles des stratégies de réponse plus avancées à travers les bases de données existantes sur la protection sociale/GRC.
 - Les systèmes d'alerte précoce (SAP) manquent de liens clairs avec les financements et les programmes (y compris la protection sociale) en vue d'une mesure anticipatoire et/ou précoce.
-

Actions de préparation

- Pour préparer les systèmes de gestion de l'information, il faut comprendre ce qui est en place et comment l'utiliser au mieux pour éclairer la planification et le ciblage des réponses par la protection sociale. Les mesures de préparation peuvent être regroupées sous les trois actions suivantes.
 - Évaluer les systèmes de gestion des informations sur les bénéficiaires de la protection sociale, y compris les ensembles de données disponibles sur les individus/ménages non inclus dans les programmes de protection sociale, et les possibilités de les exploiter.
 - Examiner les ensembles de données et les bases de données utilisés pour soutenir la GRC.
 - Renforcer les systèmes de gestion des données et de l'information sur la protection sociale ordinaire afin d'éclairer les réponses aux chocs par des mesures de préparation adaptées.
1. **Évaluer les systèmes de gestion des informations sur les bénéficiaires de la protection sociale, y compris les ensembles de données disponibles sur les individus/ménages non inclus dans les programmes de protection sociale, et les possibilités de les exploiter:**³⁸

Pertinence - Le système d'information principal contient-il les variables correctes?

 - Les indicateurs qui déterminent l'éligibilité des ménages aux programmes de protection sociale ordinaires sont-ils adaptés pour repérer les ménages vulnérables aux catastrophes? La collecte des données s'est-elle concentrée sur un sous-ensemble de la population (par exemple les pauvres) susceptible d'être plus sévèrement touché par les chocs et d'avoir une capacité économique plus limitée de faire face à leurs conséquences? (Cela variera en fonction de l'approche sous-jacente du ciblage, car les différents programmes ont des exigences différentes en matière de données, ainsi que des différents types de chocs et de leurs conséquences.)
 - Les données sur les non-bénéficiaires sont-elles stockées et conservées de manière adéquate? Comprennent-elles des informations pertinentes sur le plan opérationnel, telles que les coordonnées du bénéficiaire, son adresse, la référence du système d'information géographique (SIG), le numéro de contact, le numéro de compte bancaire, les données biométriques?
-

38. Questions sur la base de Barca V. et Beazley R. (2019) 'Building on government systems for shock preparedness and response: the role of social assistance data and information systems', Commonwealth of Australia, Department of Foreign Affairs and Trade, Canberra.

Exhaustivité - Le système d'information principal contient-il des données sur toutes les personnes/tous les ménages dans les zones touchées ou dans le besoin?

- Quel pourcentage de la population est couvert par les systèmes d'information existants, tant au niveau national que dans les zones touchées par le choc?
-

- Les registres des bénéficiaires ne couvrent-ils qu'un sous-ensemble de la population dans une zone donnée (par exemple les pauvres, les personnes âgées, les enfants, etc.)? Qui? Ces personnes sont-elles également ciblées géographiquement? De quelle manière?
-

- Existe-t-il un registre social au service des programmes de protection sociale? Des personnes sont-elles exclues, et pourquoi?
-

- Existe-t-il d'autres registres disponibles pour d'autres programmes et fonctions (y compris les bases de données de la protection sociale contributive d'un pays, la base de données d'identification nationale ou le registre d'état civil)?

Actualité des données - Les informations sont-elles à jour?

- Dans quelle mesure les données reflètent-elles la situation des ménages au moment voulu? (Il est difficile pour les données standard sur la protection sociale de refléter les conditions post-catastrophe, les données peuvent donc nécessiter une certaine revalidation.)
-

- Dans quelle mesure les données sont-elles mises à jour et pourquoi? Par exemple, la collecte de données prend-elle la forme d'une «enquête de recensement» de masse à quelques années d'intervalle, d'un enregistrement continu à la demande des individus ou des ménages, de programmes humanitaires, d'une autre méthode fondée sur les chocs d'une année sur l'autre? Qui met à jour les informations, et comment les mises à jour sont-elles partagées? (Les registres des bénéficiaires ont tendance à être plus à jour que les registres sociaux contenant des bénéficiaires potentiels, car les données relatives aux bénéficiaires sont souvent utilisées et mises à jour en permanence.)

Accessibilité - Les informations sont-elles accessibles aux personnes qui en ont besoin?

- Qui sont les utilisateurs (par exemple le gouvernement national, un gouvernement décentralisé ou des agences non gouvernementales), et quels sont les protocoles et les niveaux d'autorisation en place pour le partage des données avec chacun d'entre eux?
-

- Les données sont-elles conservées et stockées sous forme numérique? Quel type d'interface de données (par exemple service web) est utilisé pour le partage des données? Quelles sont les dispositions en matière de sécurité et de confidentialité des données?
-

- Quelles sont les capacités et les infrastructures en matière de i) ressources humaines pour utiliser le système d'information ii) disponibilité des ordinateurs et iii) disponibilité de l'électricité et d'une connexion au réseau?

Exactitude - Les données sont-elles exemptes d'erreurs?

- Les données sont-elles exemptes d'erreurs et d'omissions (dans la mesure du possible)? Cela affecte la crédibilité des données et, en définitive, leur exploitabilité. L'exactitude perçue dépend aussi de l'endroit où les données sont conservées et de la personne qui en contrôle la qualité.

Confidentialité/sécurité

- Les informations peuvent-elles être utilisées pour répondre à des chocs sans compromettre la sécurité et la confidentialité des données? Existe-t-il une base juridique pour cette utilisation?

2. Examiner les ensembles de données et les bases de données utilisés pour soutenir la gestion des risques de catastrophe:³⁹

- Déterminer si les données SIG et les cartes d'aléas existantes peuvent être recoupées avec les données des registres des bénéficiaires ou des registres sociaux afin d'éclairer la planification de la réponse.
- Évaluer les systèmes d'alerte précoce (SAP) en place et déterminer s'ils peuvent servir à déclencher des réponses à travers la protection sociale (cela peut être particulièrement pertinent pour les catastrophes à évolution lente comme les sécheresses).
- Examiner s'il existe des registres ou des bases de données sur les ménages touchés par des catastrophes qui pourraient être utilisés pour faire bénéficier les personnes de l'aide de la protection sociale grâce à l'interopérabilité avec les bases de données de la protection sociale.
- Assurer la liaison avec les acteurs de la GRC pour accéder aux données collectées lors des évaluations post-catastrophe afin de mieux éclairer les réponses apportées à travers la protection sociale.

3. Renforcer les systèmes de gestion des données et de l'information sur la protection sociale ordinaire afin d'éclairer les réponses aux chocs par des mesures de préparation adaptées:

- Améliorer l'exhaustivité (couverture) des bases de données sur les bénéficiaires dans les zones exposées/vulnérables aux chocs et envisager d'élaborer des systèmes électroniques d'information de gestion là où ils sont absents.
- Améliorer la pertinence des données du système d'information en intégrant des indicateurs appropriés dans les enquêtes nationales de routine (par exemple modules sur les chocs/crises et les stratégies d'adaptation ou enquêtes ad hoc).
- Améliorer l'actualité des données par des mises à jour à la demande, déclenchées par les ménages, et par l'intégration avec d'autres bases de données (par exemple registre d'état civil, registre d'identification, systèmes d'alerte précoce, etc.)
- Tenir compte des enjeux de la protection des données et appliquer des mesures d'atténuation des risques dès le départ, en respectant les cadres juridiques des pays.

- Définir des protocoles clairs de gouvernance et de partage des données, soutenus par une formation appropriée des utilisateurs de données.

- Réaliser une évaluation de la protection des données afin de comprendre les mesures nécessaires pour rendre les systèmes et les programmes conformes aux critères minimaux.

- Améliorer l'exactitude et la fiabilité des données grâce à des évaluations de la qualité des données.

- Garantir que la conception matérielle et logicielle des systèmes d'information de gestion des bénéficiaires est évolutive afin d'absorber des augmentations rapides du nombre de dossiers en cas de choc.

- Chercher à harmoniser et à normaliser les champs de données et les approches de collecte dans tous les secteurs, en soutenant l'écosystème des données gouvernementales au sens large.

- Investir dans l'interopérabilité des registres (au-delà des seuls programmes de protection sociale).

- Renforcer les capacités de protection et de gestion des données à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement en matière de technologie, de formation et de ressources humaines.

- Explorer les possibilités de renforcer les capacités de suivi et d'évaluation (par exemple pour l'analyse des données) ainsi que les systèmes (par exemple approches/outils, indicateurs, logiciels) permettant de soutenir le suivi et l'évaluation de la protection sociale.

- Intégrer les protocoles et processus clés dans les procédures opérationnelles standard, les protocoles d'accord, les normes relatives aux données partagées, etc. entre les ministères et les partenaires externes, afin de favoriser le partage des données et d'améliorer le système global d'information sur la protection sociale.

- Réviser et améliorer les évaluations des besoins d'urgence et les relier aux réponses de la protection sociale.

39. Tiré de Williams et Moreira (2020) «Making Social Protection Information Systems Adaptive», Guidance Note. Groupe de la Banque mondiale.

Tableau 3: Systèmes d'information: Clarification de la terminologie

	Servant à un programme	Servant à plusieurs programmes
Conservant uniquement des données sur les bénéficiaires	Les registres des bénéficiaires enregistrent les données sur les bénéficiaires et les prestations afin de soutenir la gestion et la mise en œuvre du programme (paiements, gestion des dossiers, suivi des conditionnalités et règlement des réclamations) à travers ce qui est souvent désigné comme un système d'information de gestion. En matière de couverture de la population, les registres des bénéficiaires ne conservent des informations que sur les bénéficiaires d'un ou de plusieurs programmes spécifiques.	Les registres intégrés des bénéficiaires fonctionnent comme des entrepôts de données qui recueillent des informations provenant de différents programmes sociaux et de leurs systèmes d'administration des prestations. Cela permet de suivre et de coordonner «qui reçoit quelles prestations» et de repérer les doublons intentionnels ou involontaires entre les programmes.
Conservant des données sur les non-bénéficiaires	Les registres sociaux soutiennent les processus de sensibilisation, d'admission et d'enregistrement, ainsi que l'évaluation des besoins et des conditions pour déterminer l'éligibilité éventuelle à un programme social. Cette évaluation prend généralement en compte des mesures du statut socioéconomique, des facteurs catégoriels ou une combinaison des deux. En matière de population couverte, les registres sociaux contiennent des informations sur toutes les personnes enregistrées, qu'elles soient considérées comme éligibles ou inscrites à un programme social spécifique.	Les registres sociaux (intégrés) combinent les processus de sensibilisation, d'admission et d'enregistrement, ainsi que l'évaluation des besoins et des conditions pour déterminer l'éligibilité éventuelle à plusieurs programmes. Ils servent de plateformes qui favorisent l'accès à des prestations et à des services pouvant aller bien au-delà de la sphère de l'aide sociale.

Source: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Synthesis Report (OPM/PAM, 2020)

Encadré documentaire

Building on government systems for shock preparedness and response: the role of social assistance data and information systems (Barca & Beazley, 2019) a

>> Ce rapport de recherche se concentre sur le rôle spécifique des données de l'aide sociale et des systèmes et capacités d'information plus larges et s'appuie sur les expériences internationales récentes d'utilisation des systèmes de données de l'aide sociale pour la réponse aux chocs. <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/building-government-systems-for-shock-preparedness-and-response.pdf>

Making Social Protection Information Systems Adaptive (Williams & Moreira, 2020)

>> Ce guide analyse les systèmes d'information sur la protection sociale et leur pertinence pour la GRC, en mettant l'accent sur l'Amérique latine et les Caraïbes, ainsi que des recommandations et des options de conception pour rendre ces systèmes plus adaptables aux risques de catastrophe. <http://documents1.worldbank.org/curated/en/552651593589815047/pdf/Guidance-Note.pdf>

Building an integrated and digital social protection information system (Barca & Chirchir, 2019)

>> Ce document conceptuel de la GiZ présente les résultats potentiels, les principaux défis, les risques majeurs et les éléments constitutifs d'un système d'information numérique et intégré, y compris les choix cruciaux de conception et de mise en œuvre. <https://www.giz.de/de/downloads/giz2019-en-integrated-digital-social-protection-information-system.pdf>

Integrated and digital social protection information systems (micro-course) (GIZ, BMZ, IPC-IG, 2020)

>> Ce cours en ligne gratuit permettant d'avancer à son rythme explique ce que sont les systèmes d'information sur la protection sociale intégrés et numériques, y compris leurs principales composantes, les avantages potentiels, les défis de conception et de mise en œuvre ainsi que les risques. <https://socialprotection.org/integrated-and-digital-social-protection-information-systems-micro-course>

Encadré informatif 11: Registres sociaux pour éclairer les réponses aux chocs et leurs limites

Les registres sociaux sont des systèmes d'information qui saisissent de grandes quantités de données démographiques et socioéconomiques sur les ménages à l'aide d'un outil de collecte de données communément accepté. Ils visent à soutenir la sensibilisation, l'admission, l'enregistrement, l'évaluation des besoins et l'éligibilité éventuelle aux programmes sociaux, ainsi que la coordination générale entre les programmes. Parfois, différentes bases de données sont reliées pour aider à fournir ces informations (comme les programmes d'assurance sociale et d'aide sociale et les bases de données externes telles que les registres de la santé, de l'emploi, des impôts et de l'état civil). Au niveau mondial, les registres sociaux sont de plus en plus utilisés pour mettre en évidence les ménages vulnérables dans les zones géographiques exposées aux catastrophes.

Pour fournir une aide rapide en prévision ou à la suite d'un choc, les registres doivent:

- être exhaustifs en matière de types de données collectées (couverture de la population, localisation des ménages, types de collection de covariables), et
- contenir des données exactes, qui doivent être mises à jour régulièrement pour réduire les erreurs de ciblage (car les chocs affectent les personnes différemment chaque année).

Dans ce contexte, les registres sociaux sont une source d'informations prometteuse pour la préparation et la réponse aux catastrophes, car ils comprennent des données sur les non-bénéficiaires qui pourraient être exploitées pour joindre et aider rapidement les personnes. Cependant, l'utilité des registres sociaux dépend de la couverture, de la pertinence, de l'actualité (c'est-à-dire du niveau de mise à jour) et de l'accessibilité des données, ainsi que de la possibilité d'identifier les personnes susceptibles d'avoir été touchées. Par conséquent, bien que les registres sociaux offrent des possibilités d'action rapide, ils ne doivent pas être considérés comme une condition préalable au ciblage dans des situations d'urgence, car de nouvelles évaluations des ménages peuvent permettre de recueillir des données pour recenser les personnes ayant besoin d'aide.

En fait, aucun registre n'aura jamais une couverture parfaite; ainsi, des processus devront généralement être mis en place pour atteindre les personnes exclues (par exemple des processus d'enregistrement à la demande).

L'exploitation des systèmes d'information sur les bénéficiaires existant dans différents secteurs (par exemple protection sociale, santé, éducation, GRC), des données sur les individus/ménages qui ne sont pas inscrits dans les programmes existants (par exemple listes d'attente de la protection sociale, enquêtes sur le budget des ménages, données sur la pauvreté et issues des recensements) et le renforcement de leur interopérabilité peuvent également offrir des possibilités considérables de repérer et de sélectionner les individus et les ménages touchés par le choc. Pour les programmes d'aide sociale, en particulier, la ou les vulnérabilités qui ont inclus les bénéficiaires dans un programme conduiraient probablement à ce qu'ils soient affectés par des chocs, notamment en raison de leur capacité économique à en gérer les conséquences. Cela est très pertinent dans les Caraïbes, où les programmes d'aide sociale atteignent certains des segments les plus vulnérables de la population (bien qu'avec certaines limites dues à la faible couverture des programmes) et où des chocs récurrents tels que les ouragans ont généralement un impact sur l'ensemble du pays. Il est important de noter que dans le contexte des urgences soudaines, et en particulier dans les premières phases de la réponse, la nécessité de trouver un équilibre entre rapidité et exactitude est cruciale. En exploitant les bases de données existantes et en réagissant rapidement, en partant du principe que les personnes vivant dans la pauvreté et les personnes vulnérables sont susceptibles d'avoir été touchées directement ou indirectement par le choc, on pourrait réduire considérablement les délais et assurer une aide vitale cruciale.

Source: Adapté de «Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Literature Review» (OPM/PAM, 2019)

CIBLAGE ET ENREGISTREMENT

Déterminer comment repérer les personnes à soutenir est indispensable pour la préparation et la réponse aux chocs à travers la protection sociale. Le ciblage doit s'appuyer sur une compréhension de la manière dont les personnes sont sélectionnées pour les programmes d'aide sociale existants, et sur les processus de ciblage des secours d'urgence.

Un système de ciblage comprend des mécanismes permettant de définir des groupes cibles et de repérer des populations cibles afin que l'aide de la protection sociale et/ou les secours atteignent les bénéficiaires visés. Le processus comprend aussi l'enregistrement, la détermination de l'éligibilité et l'inscription, grâce auxquels les programmes atteignent les groupes cibles.⁴⁰

L'utilité des mécanismes de ciblage de la protection sociale existants pour répondre aux chocs dépend de plusieurs facteurs, tels que:

- le recoupement entre les personnes éligibles aux programmes de protection sociale et celles susceptibles d'être touchées par des chocs
- la couverture, la quantité et le type de données collectées et conservées
- l'objectivité des différentes méthodes de ciblage, car il est plus facile de s'appuyer sur des processus objectifs que sur ceux qui impliquent des approches plus subjectives et discrétionnaires (voir l'encadré informatif 12 pour plus d'informations).

Les processus et critères de ciblage conçus pour la protection sociale n'étant pas destinés à repérer les personnes touchées par des catastrophes et des chocs, ils doivent être modifiés, ou de nouveaux processus et critères doivent être créés pour permettre la préparation de la réponse aux chocs. L'un des moyens consiste à ajouter des critères liés aux risques aux processus de ciblage existants. Ces critères pourraient inclure, par exemple, les matériaux utilisés pour construire des murs et des toits, le fait que les personnes aient déjà été touchées par une catastrophe ou qu'elles vivent dans des zones exposées aux glissements de terrain ou aux tempêtes. Le ciblage doit par ailleurs refléter les vulnérabilités économiques des ménages, et les mécanismes de ciblage de la protection sociale existants recueillent généralement des données pertinentes. Les données collectées sur les risques et la vulnérabilité pourraient être utilisées pour recenser les personnes à aider avant un choc ou lorsqu'un choc a eu lieu, mais que ses conséquences précises sont encore en cours d'évaluation.

Une autre approche utile consiste à élaborer des critères, des questionnaires et des processus spécifiques pour cibler les réponses aux chocs à travers la protection sociale. Ceux-ci doivent tenir compte de la vitesse requise pour repérer les personnes et des conséquences spécifiques auxquelles elles peuvent être confrontées (perte de revenus, d'actifs, endommagement du logement, perturbation des moyens de subsistance, réduction de la consommation alimentaire, etc.). Dans l'idéal, ces documents devraient être numériques (pour être facilement déployés) et être le fruit d'un effort de collaboration entre les ministères de la protection sociale et les parties prenantes de la GRC.

40. Smith, G. 2018. «Responding to Shocks: Considerations along the Delivery Chain.» Oxford Policy Management, Oxford, Royaume-Uni. (Non publié)



Défis

- Trouver le juste équilibre entre le repérage précis des personnes les plus démunies et la réponse rapide à leurs besoins est une tâche difficile dans toute situation d'urgence.
- Dans certains cas, les données et informations recueillies auprès des intervenants d'urgence sur le terrain concernant les ménages touchés par des chocs ne sont pas consolidées, stockées et analysées. Ces données pourraient permettre de cibler les réponses apportées par la protection sociale.
- La plupart des pays ne disposent pas de manuels de fonctionnement de la protection sociale ni d'orientations et d'outils de ciblage, notamment des protocoles de ciblage qui prévoient des critères révisés, des exigences modifiées ou des processus simplifiés en cas de choc. La mise en place de protocoles et d'outils pourrait accélérer considérablement les réponses, même si elles doivent être ajustées après un choc.
- Les programmes manquent souvent de processus de réévaluation de l'éligibilité des bénéficiaires et de stratégies de sortie. Cela peut avoir pour conséquence que des personnes dans le besoin ne puissent pas bénéficier des programmes, et que des personnes intégrées au sein des programmes continuent à recevoir un soutien même si leur situation s'est améliorée.
- Dans les pays où l'enregistrement et l'inscription sont mis en œuvre par des équipes sous contrat, il se peut qu'il n'y ait pas de capacité permanente pour entreprendre ces activités.
- La capacité limitée du personnel pourrait signifier que les expansions des systèmes et programmes de protection sociale liées aux situations de choc, y compris l'enregistrement de nouveaux bénéficiaires pour un soutien temporaire à travers le secteur de la protection sociale, pourraient dépasser les capacités et systèmes existants.

Actions de préparation

Afin de pouvoir facilement cibler et enregistrer les personnes à aider à travers la protection sociale en cas de choc, il faut passer en revue les processus existants, déterminer s'il faut les simplifier et/ou en créer de nouveaux, puis mettre en place des outils pour être prêt à évaluer et à enregistrer rapidement les personnes en cas de choc. Les mesures de préparation peuvent être regroupées sous les deux actions suivantes:

1. Évaluer les possibilités de renforcer les mécanismes et les critères de ciblage existants et de s'appuyer sur eux pour mieux atteindre les personnes touchées par des chocs.
2. Élaborer des plans pour cibler au préalable les ménages en fonction de leur vulnérabilité aux chocs et pour inscrire les nouveaux bénéficiaires de l'aide via des processus de ciblage/d'enregistrement existants ou nouveaux.

1. Évaluer les possibilités de renforcer les mécanismes et les critères de ciblage existants et de s'appuyer sur eux pour mieux atteindre les personnes touchées par des chocs:

- Évaluer les données disponibles pour définir où se trouvent les communautés exposées aux chocs et à quel type de choc elles sont exposées/vulnérables, et si les bases de données ou les systèmes d'information des programmes peuvent inclure ces ménages afin qu'ils puissent être ciblés en cas de choc.

- Évaluer les sites géographiques des programmes de protection sociale préexistants et des bénéficiaires par rapport aux zones exposées aux chocs afin de comprendre le recoupement entre la couverture des programmes existants et les besoins d'urgence potentiels.

- Collecter des informations permettant d'évaluer la vulnérabilité et l'exposition aux chocs ainsi que des données opérationnelles utiles pour des réponses rapides.

- Envisager de géoréférencer les données sur les ménages dans le système de gestion des informations sur les bénéficiaires (s'il existe) pour soutenir la planification, notamment en superposant les données sur les cartes de risques de catastrophe (par exemple zones inondables).

- Concevoir des protocoles de ciblage pour une protection sociale réactive aux chocs.

- Former les enquêteurs à aborder délicatement les personnes touchées par des chocs (se présenter, expliquer le programme, laisser ses coordonnées, s'assurer d'obtenir le consentement des personnes participant à l'évaluation, etc.)

- Mener une analyse pour comprendre les inégalités et les normes de genre sous-jacentes et comment celles-ci peuvent être affectées/exacerbées par les chocs. Examiner les mesures visant à atténuer les risques et la manière dont le genre est intégré dans les processus de ciblage existants.

- Examiner quelles sources de données existantes, faciles à vérifier, pourraient être utilisées pour définir des critères de ciblage afin de repérer de nouvelles populations. Partager les données provenant des évaluations de vulnérabilité/autres analyses pour éclairer ces stratégies de ciblage.

- Envisager d'axer davantage les critères et les méthodes de ciblage sur les risques et utiliser les informations du secteur de la GRC pour améliorer la compréhension des aléas et des risques ainsi que de leurs effets sur la conception et la fourniture de la protection sociale.

- Aligner les critères de ciblage des différents programmes de protection sociale afin de fournir un soutien complémentaire (en temps normal et en cas d'urgence) et de réduire la fragmentation.

- Chercher à obtenir une couverture plus élevée dans les zones exposées aux chocs grâce à un ciblage géographique adapté (par exemple zones côtières touchées par les ouragans).

- Élaborer des manuels de fonctionnement, des orientations de ciblage et des critères pour la programmation régulière.

- Réévaluer régulièrement les personnes bénéficiant des programmes de protection sociale afin de vérifier le maintien de leur éligibilité.

- Concevoir des plans d'urgence qui abordent:

- les exigences en matière de citoyenneté et/ou de résidence prolongée dans un lieu donné, car cela peut exclure directement les migrants et/ou les personnes déplacées et réinstallées dans un autre pays en raison de l'impact des chocs

- les exigences en matière d'identification nationale officielle ou d'autres documents (également en raison de la perte/du déplacement de documents en temps de crise)

- les conditionnalités existantes (pour réduire la charge pesant sur les bénéficiaires en temps de crise et permettre un accès plus large)

- la levée des conditions, par exemple le travail dans le cas des programmes de travaux publics, la fréquentation scolaire dans le cas des transferts monétaires conditionnels et des programmes d'alimentation scolaire

- l'abandon temporaire des visites à domicile de travailleurs sociaux ou leur remplacement par des solutions alternatives numériques.

2. Élaborer des plans pour cibler au préalable les ménages en fonction de leur vulnérabilité aux chocs et pour inscrire les nouveaux bénéficiaires de l'aide via des processus de ciblage/d'enregistrement existants ou nouveaux:

-
- Recueillir des données sur les personnes et les ménages vulnérables (y compris les données opérationnelles et les documents requis au cas où ils auraient besoin d'aide). Ces efforts doivent être complétés par une stratégie de communication forte afin de clarifier la différence entre l'enregistrement des personnes pour les programmes de protection sociale ordinaires et la collecte de données pour que ces personnes soient «préinscrites» (ou au moins prises en compte pour bénéficier d'une assistance dans le cadre des processus de ciblage) en cas de choc.

-
- Fournir des orientations pour simplifier les processus d'enregistrement et élaborer des procédures opérationnelles standard pour accélérer les nouveaux processus d'enregistrement.

-
- Modifier les règlements des programmes, si nécessaire et dans la mesure du possible, afin de présenter les assouplissements possibles des procédures d'inscription aux programmes et des exigences associées en matière de documents à la suite d'un choc.

-
- Prévoir un processus de ciblage automatique et des critères fondés sur les incidences géographiques d'un choc (sur la base de l'alerte précoce et après l'impact) ainsi que les données disponibles sur les bénéficiaires et les non-bénéficiaires des programmes existants.

-
- Élaborer de nouveaux formulaires d'enregistrement en coordination avec la GRC et d'autres secteurs. Des formulaires différents peuvent être nécessaires pour différents chocs et/ou groupes de population.

-
- Prendre des dispositions pour une capacité de personnel supplémentaire afin de soutenir des enregistrements et inscriptions rapides après les chocs. Il peut s'agir de former du personnel supplémentaire ou des tiers/bénévoles et de s'assurer le soutien des dirigeants/organisations communautaires traditionnels (par exemple conseils de village).

-
- Prévoir l'expansion potentielle du nombre et des types de sites d'enregistrement en cas d'enregistrement à la demande, y compris les bureaux temporaires situés au sein des communautés.

-
- S'engager avec des organisations locales pour améliorer l'inclusion, par exemple des organisations travaillant à la promotion des droits des femmes, des enfants et des travailleurs informels.

Encadré informatif 12: Approches de ciblage des programmes de protection sociale et de secours

Les programmes de protection sociale disposent de divers critères et méthodes pour cibler les personnes. Ceux-ci s'appuient généralement sur l'évaluation des ressources, le test multidimensionnel des moyens d'existence (PMT) ou le ciblage catégoriel pour déterminer l'éligibilité. L'évaluation des ressources consiste à déterminer si une personne est pauvre, par exemple en vérifiant ses revenus. La PMT utilise un algorithme pour «évaluer indirectement» le bien-être des ménages sur la base de caractéristiques observables recueillies grâce à un questionnaire et généralement une visite à domicile. Le ciblage catégoriel identifie un large groupe éligible au programme (par exemple les personnes âgées pour les pensions).

La définition des groupes cibles et des critères est toujours dictée par les objectifs du programme. Par exemple, les pensions ciblent les personnes d'un certain âge pour leur permettre de disposer d'un revenu pendant leurs vieux jours, et les transferts monétaires conditionnels visant à réduire la pauvreté en investissant dans les enfants ciblent les ménages les plus pauvres ayant des enfants. Les efforts de secours ciblent généralement les personnes qui ont subi les plus grandes conséquences du choc et qui ont le moins de capacités et de ressources pour les gérer (par exemple parce qu'elles sont pauvres).

L'utilité des mécanismes de ciblage de la protection sociale pour la réponse aux chocs dépend de plusieurs facteurs, tels que:

- le recoupement entre les personnes éligibles aux programmes de protection sociale et celles susceptibles d'être touchées par des chocs (si un programme cible les personnes vivant dans la pauvreté et confrontées à des risques sociaux et à la vulnérabilité, ce sont aussi des personnes susceptibles d'être fortement touchées par des chocs) - voir la figure ci-dessous
- la couverture du programme de protection sociale (car cela influence le nombre de personnes pour lesquelles des données sont disponibles)
- la quantité et le type de données que le programme recueille et conserve (car les programmes basés sur une PMT ont tendance à recueillir et à conserver davantage de données socioéconomiques, bien qu'ils n'incluent généralement pas de questions adaptées à l'exposition aux aléas)
- l'objectivité des différentes méthodes de ciblage (car il est plus facile de s'appuyer sur des processus objectifs que sur ceux qui impliquent des approches plus subjectives et discrétionnaires).

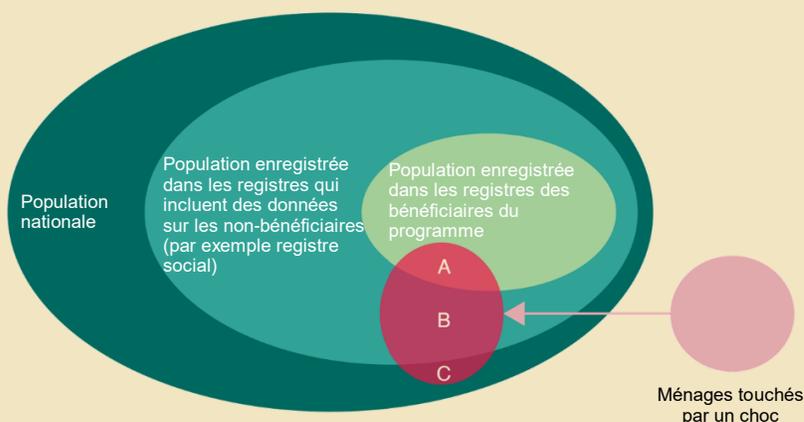
Qui est couvert par les systèmes d'information existants?

A. Ménages pouvant être atteints par **expansion verticale** (ou **renforcement** des données des bénéficiaires)

B. Ménages pouvant être atteints par **expansion horizontale** (ou **renforcement** des données des non-bénéficiaires)

C. Ménages moins faciles à atteindre par des **expansions horizontales** (nécessitent une nouvelle collecte de données)

A, B et C. Potentiel de **renforcement** des capacités et systèmes existants pour la collecte, la gestion et la validation des données.



Source: Barca V. et Beazley R. (2019) 'Building on government systems for shock preparedness and response: the role of social assistance data and information systems', Commonwealth of Australia, Department of Foreign Affairs and Trade, Canberra.

Le type et la gravité de l'événement influencent le ciblage des secours via la GRC ou la réponse humanitaire. Au lendemain d'une catastrophe, en particulier lorsqu'elle est soudaine, on a souvent recours au «ciblage général», qui consiste essentiellement à s'assurer que toute personne se trouvant dans une zone géographique touchée dispose d'un abri, de nourriture, d'eau, etc., au lieu d'essayer de sélectionner les personnes qui sont le plus dans le besoin. Cette phase de réponse initiale fait ensuite place à une assistance qui cible les personnes ayant besoin d'aide pour répondre à leurs besoins fondamentaux dans les semaines, voire les mois à venir, sur la base de critères tels que leurs revenus et la perte éventuelle de revenus, de moyens de subsistance, d'actifs ou la réduction de leur consommation alimentaire. Dans le cas de chocs économiques et de chocs à évolution lente, comme les sécheresses, les critères de ciblage sont généralement élaborés sur la base des besoins de groupes spécifiques (par exemple, les agriculteurs qui ont perdu leurs récoltes, les petites entreprises, les personnes nouvellement au chômage, celles qui vivaient déjà dans la pauvreté). Dans les interventions de secours, comme dans les programmes de protection sociale, le ciblage comprend souvent des critères permettant de repérer les personnes et les ménages présentant des facteurs qui les rendent vulnérables aux incidences négatives (par exemple revenu limité, ménage monoparental avec plusieurs personnes à charge, ménages comprenant des personnes souffrant de maladies chroniques ou de handicaps).

Le processus de ciblage et d'enregistrement des ménages pour les secours implique souvent que des équipes du gouvernement, des ONG, de la Croix-Rouge, des organisations communautaires et d'autres agences se rendent dans les zones touchées ou visitent des abris et d'autres lieux pour recueillir des données au moyen de formulaires d'évaluation et/ou mettent en place des lignes directes et des formulaires web pour que les personnes puissent demander directement une aide d'urgence. De même, l'enregistrement et l'inscription à la protection sociale se font généralement par des enregistrements à la demande, qui reposent sur le fait que les individus et les ménages se rendent dans les bureaux d'aide sociale ou font une demande directement en ligne ou par téléphone, ou par des enquêtes de recensement en porte à porte menées par des équipes sous contrat. **Il est de plus en plus courant que les efforts de secours utilisent l'enregistrement numérique pour le ciblage et l'enregistrement (par exemple via la boîte à outils Kobo ou une plateforme similaire) afin d'évaluer les besoins et de cibler rapidement les personnes et les ménages à aider.**

Toutefois, en investissant davantage dans la préparation des données (ainsi que dans l'analyse et l'élaboration de critères de ciblage préalable pouvant être revus à la hausse ou à la baisse en fonction de la gravité d'un choc), la protection sociale pourrait être adaptée pour prendre des mesures anticipatoires. Cette adaptation pourrait inclure des décaissements avant l'impact pour les groupes bénéficiaires et non bénéficiaires (lorsque des informations pertinentes sur le plan opérationnel sont disponibles et que le financement est en place, les mécanismes de distribution peuvent être rapidement activés). Compte tenu du niveau de préparation actuel de la plupart des programmes de protection sociale de la région, une option plus réalisable pourrait simplement consister à prédéterminer et à précibler les ménages en fonction des vulnérabilités existantes avant l'impact. Cela permettrait d'effectuer des transferts immédiats vers des ménages spécifiques, alors que les premières réponses globales sont également en cours. En fonction de la durée de l'assistance, un exercice de validation peut être nécessaire pour garantir l'exactitude du ciblage initial, inclure d'autres ménages plus directement touchés et/ou inclure d'autres groupes, tels que les populations migrantes, qui peuvent ne pas avoir été éligibles aux programmes de protection sociale et donc ne pas être couverts par les données existantes.

Encadré informatif 13: Exemples de systèmes de ciblage pour une protection sociale réactive aux chocs dans différents pays

Dans les Caraïbes, les mécanismes de ciblage de l'aide sociale sont conçus principalement pour atteindre les pauvres chroniques, et ont donc une capacité limitée à répondre aux crises soudaines. La plupart des programmes sont ciblés (à l'exception des programmes d'alimentation scolaire) et reposent sur l'évaluation des ressources, la PMT ou le ciblage catégoriel. La plupart des pensions sociales sont soumises à des évaluations de ressources, c'est-à-dire qu'elles sont destinées aux personnes qui ne bénéficient pas d'une pension universelle ou contributive. Le recours au ciblage géographique, dans le but d'une intensification progressive, est courant. Le processus de vérification des informations fournies lors de l'enregistrement varie d'un pays à l'autre, mais repose souvent sur le jugement des comités, des conseils ou des travailleurs sociaux/du personnel des ministères.

Au Belize, le programme de transferts monétaires conditionnels (BOOST) cible les femmes enceintes, les enfants âgés de 0 à 4 ans, les écoliers, les personnes âgées (qui ne reçoivent pas de pension) et les personnes handicapées, qui doivent tous vivre dans des ménages en dessous du seuil de pauvreté. Pour déterminer l'éligibilité au programme BOOST, les données sur les ménages collectées par le personnel du Ministère du développement humain sont saisies dans le système d'information unique sur les bénéficiaires (SISB) du ministère, qui classe les ménages par un test multidimensionnel des moyens d'existence, à l'aide d'un algorithme qui estime le bien-être des ménages sur la base de leurs caractéristiques observables.

Bien que le SISB soit principalement utilisé pour le programme BOOST, il comprend aussi des données sur les ménages non bénéficiaires, soit environ 35 pour cent de la population, et dispose d'une fonction de reclassement des ménages en cas de catastrophe. Un programme peut demander des données sur les ménages dans les zones géographiques touchées et créer de nouvelles catégories de ménages en modifiant les fourchettes des valeurs limites.

La République dominicaine a mis au point un indice de vulnérabilité aux chocs climatiques (IVACC en espagnol) qui est lié au système unique de bénéficiaires (SIUBEN). La principale fonction du SIUBEN, qui couvre environ 85 pour cent de la population, est de repérer, de caractériser, d'enregistrer les familles en situation de pauvreté et de leur accorder la priorité afin d'éclairer la mise en œuvre et le ciblage des politiques sociales. L'IVACC utilise les données du SIUBEN pour calculer la probabilité qu'un ménage donné soit touché par des ouragans, des tornades et des inondations en fonction d'une série de caractéristiques socioéconomiques, notamment les caractéristiques du logement (murs, plafond), le revenu estimé et la proximité d'un élément naturel potentiellement dangereux (rivière, ruisseau ou ravin). L'avantage de l'IVACC par rapport au ciblage géographique est qu'il peut soutenir le ciblage au niveau des ménages, par opposition au ciblage d'une zone entière qui pourrait être touchée ou à risque.

Sources: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Literature Review and Synthesis Report (OPM/PAM, 2019)

Encadré documentaire

Effective Targeting for the Poor and Vulnerable (Leite, 2014)

>> Ce document donne une vue d'ensemble des approches et des méthodes de ciblage de la protection sociale, ainsi que de leurs forces et faiblesses.

documents1.worldbank.org/curated/en/747591468125685125/pdf/930590REVISED00SPL0Technical0Note06.pdf

Shock-Responsive Social Protection (TRANSFORM, 2020)

>> Les pages 59 à 62 de ce manuel évaluent la réactivité aux chocs des approches de ciblage de la protection sociale.

https://socialprotection.org/sites/default/files/publications/files/SRSP%20BD_singles_v12.pdf

Post-Disaster Household Assessments and Eligibility Determination for Post-Disaster Social Protection Benefits Guidance Note (Williams, 2020)

>> Ce document fournit des recommandations sur la manière d'améliorer les outils et les méthodes d'évaluation des ménages après une catastrophe pour une fourniture plus efficace des prestations et des services de protection sociale post-catastrophe.

documents1.worldbank.org/curated/fr/592661593696978078/pdf/Post-Disaster-Household-Assessments-and-Eligibility-Determination-for-Post-Disaster-Social-Protection-Benefits-Guidance-Note.pdf

MÉCANISMES DE DISTRIBUTION ET PRESTATIONS⁴¹

La fourniture rapide de l'aide est cruciale lorsque des chocs surviennent. Les chocs, cependant, peuvent perturber ou endommager l'infrastructure des chaînes de distribution et d'approvisionnement, et interrompre les prestations et services de protection sociale existants. Dans le même temps, les chocs peuvent augmenter la demande de protection sociale en raison de leurs incidences, ce qui exerce une pression supplémentaire sur les plateformes de fourniture utilisées pour atteindre les personnes.

Dans le cas des programmes de protection sociale des Caraïbes qui prévoient des transferts monétaires, ceux-ci sont souvent réalisés par la perception des droits dans les bureaux du gouvernement, par des chèques, des cartes à puce ou, principalement, par des transferts électroniques sur des comptes ouverts auprès d'une banque ou d'une coopérative de crédit. L'assistance en nature à travers l'aide sociale s'effectue par la récupération de kits alimentaires dans les magasins, par des organisations caritatives ou par livraison à domicile.

Les repas scolaires, de manière assez intuitive, sont généralement fournis dans les écoles. La connaissance des mécanismes de distribution des programmes de protection sociale peut aider à déterminer si les prestations resteront accessibles après un choc et le potentiel des mécanismes à fournir un soutien nouveau ou supplémentaire.

De même, la compréhension de la conception des prestations de protection sociale existantes, notamment le type, la valeur et la fréquence, permettra de savoir comment les adapter ou en tirer parti pour faire face aux conséquences des chocs. Il peut s'agir, par exemple, d'augmenter leur valeur ou leur durée en raison des besoins supplémentaires auxquels les personnes sont confrontées. Le chapitre 4 contient des informations supplémentaires sur la manière d'établir les valeurs des transferts en cas d'urgence ou de choc.

Défis

- Les services de paiement numérique sont encore émergents et en expansion et ne couvrent pas l'ensemble de la population, notamment dans les zones rurales.
- L'extension rapide des programmes en espèces comprenant des mécanismes de paiement électronique à de nouveaux bénéficiaires peut s'avérer difficile, car la création ou l'attribution de comptes bancaires/de crédit prend du temps et les autres options (par exemple cartes prépayées) ne sont pas toujours prêtes à être utilisées.
- L'augmentation de la fréquence et/ou du volume des paiements réguliers peut accroître la charge de travail des prestataires de services de paiement et du personnel administratif.
- Bien que moins sujets aux pannes d'infrastructure après un choc, les systèmes manuels de paiement demandent plus de temps et de main-d'œuvre, ce qui limite les possibilités d'extension ou de flexibilité dans les calendriers et les montants des paiements.
- Lorsque les paiements ne sont pas confiés à un prestataire de services de paiement, l'exécution des paiements surcharge souvent le personnel des programmes de protection sociale et réduit le temps disponible pour des tâches administratives plus larges.
- Lorsque les services sont externalisés, les conditions des contrats ou des accords de service peuvent limiter la possibilité pour la direction du programme d'ajouter de la flexibilité, comme le raccourcissement des cycles de paiement.
- Les connaissances limitées de la population en matière financière et numérique peuvent restreindre l'efficacité des mécanismes de paiement numérique.
- Le faible niveau de bénéfice (valeur) des programmes réguliers peut limiter leur potentiel de soutien à la résilience en temps normal et est généralement trop faible pour soutenir adéquatement les personnes touchées par des chocs. Les contraintes budgétaires et la perception politique/publique peuvent remettre en question les décisions relatives au montant, à la fréquence et à la durée des prestations dont ont besoin les populations touchées.

41. La section sur les mécanismes de distribution s'inspire de Smith, G. 2018. «Responding to Shocks: Considerations along the Delivery Chain.» Oxford Policy Management, Oxford, Royaume-Uni. (Non publié)

Actions de préparation

Le renforcement des mécanismes de distribution et des prestations régulières pour une protection sociale réactive aux chocs commence par l'évaluation des systèmes et des paramètres ainsi que par la définition de mesures qui profitent aux fonctions ordinaires dans leur ensemble et répondent efficacement aux besoins à la suite de chocs. Les mesures de préparation peuvent être regroupées sous les quatre actions suivantes:

1. Évaluer les systèmes de fourniture existants pour assurer que les processus de paiement ordinaires peuvent résister aux chocs et continuer à atteindre les personnes; renforcer l'efficacité des systèmes en tant que canaux de paiement pour une éventuelle réponse de secours plus large.
2. Évaluer la capacité et l'intérêt des prestataires de services de paiement actuels et potentiels à intensifier leur soutien en cas de choc.
3. Prendre des mesures pour préparer les systèmes ordinaires de paiement à répondre aux chocs.
4. Évaluer les prestations de protection sociale existantes (y compris le type, la valeur, la fréquence et le calendrier) et prédéterminer les paramètres permettant de répondre aux besoins en cas de choc.

1. Évaluer les systèmes de fourniture existants pour assurer que les processus de paiement ordinaires peuvent résister aux chocs et continuer à atteindre les personnes; renforcer l'efficacité des systèmes en tant que canaux de paiement pour une éventuelle réponse de secours plus large:

- Réaliser une analyse des «goulots d'étranglement» ou de la «chaîne de distribution» pour suivre le paiement dans un système afin de trouver les blocages actuels et futurs possibles et de recommander des améliorations pour une réponse aux chocs.
- Prévoir des points de paiement et des fournisseurs temporaires, en mettant particulièrement l'accent sur des solutions flexibles, accessibles et sûres.
- Élaborer une feuille de route (le cas échéant) pour intégrer de nouveaux systèmes de fourniture ou des adaptations dans les systèmes nationaux de protection sociale.
- Défendre et concevoir des approches conjointes pour numériser le système de paiement de la protection sociale à moyen et long terme.
- Mettre en place des plans d'urgence pour des approches de paiement alternatives.

- Assurer la formation des agents, des commerçants et du personnel des autres «points de contact».

2. Évaluer la capacité et l'intérêt des prestataires de services de paiement actuels et potentiels à intensifier leur soutien en cas de choc:

- Comparer les coûts des prestataires et entreprendre des négociations conjointement avec d'autres acteurs participant à la réponse aux chocs.

- Discuter des besoins actuels et futurs des prestataires de paiement en matière de capacités, ainsi que de leur vision à long terme et de leurs plans de croissance. Souvent, les frais généraux et les coûts de transaction sont plus élevés lorsque le projet est à court terme ou ne dispose pas d'une base de clients réguliers.

- Comprendre les règles et les exigences en vigueur en matière de connaissance du client (KYC), car elles peuvent affecter de manière significative les solutions flexibles de réponse aux chocs si elles ne sont pas préparées à l'avance (par exemple preuve d'identité/justificatif de l'adresse des bénéficiaires).

3. Prendre des mesures pour préparer les systèmes ordinaires de paiement à répondre aux chocs:

- Intégrer des clauses d'extensibilité dans les contrats des prestataires de paiement pour permettre de modifier rapidement le montant et le calendrier des paiements afin de répondre aux besoins d'urgence avec des délais et des coûts convenus à l'avance.

- Élaborer des procédures opérationnelles standard et établir des protocoles d'accord avec les acteurs concernés, y compris les prestataires qui n'ont pas été sollicités auparavant pour la protection sociale, afin d'élargir l'éventail des options permettant de fournir des prestations dans le cadre des programmes ordinaires de protection sociale et dans des contextes d'urgence.

- Assurer la liaison avec les prestataires de services financiers afin d'élaborer une stratégie visant à garantir la solidité des liquidités et des capacités de distribution, et à faire en sorte que la rapidité des paiements ne soit pas affectée par l'afflux de paiements.

- Introduire des changements dans la plateforme existante de gestion des données des bénéficiaires pour la fourniture des paiements afin de garantir la flexibilité.

- Concevoir des plans d'urgence s'il est nécessaire de passer des transferts électroniques aux transferts manuels ou des modalités en espèces aux modalités en nature.

4. Évaluer les prestations de protection sociale existantes (notamment le type, la valeur, la fréquence et le calendrier) et prédéterminer les paramètres permettant de répondre aux besoins en cas de choc:

- Examiner les prestations ordinaires de protection sociale afin de comprendre leur adéquation et leur pertinence pour répondre aux besoins des bénéficiaires.
- Entreprendre une analyse des besoins essentiels (par exemple alimentation, santé, éducation, logement) pour comprendre l'amplitude des besoins, leurs coûts et les liens entre eux (par exemple, consulter les données existantes sur les paniers de dépenses minimum).
- Consulter les données disponibles sur les conséquences des catastrophes et chocs précédents sur les ménages (en particulier sur les revenus) pour aider à prédire les incidences potentielles des chocs futurs. Examiner également les valeurs de transfert utilisées dans les réponses précédentes aux chocs et comment elles ont été calculées.
- Utiliser l'analyse ci-dessus pour prédéterminer les options concernant la valeur, la fréquence, le moment et la durée de l'aide d'urgence en fonction de différents chocs et de la planification de scénarios.
- Concevoir différents types de soutien en fonction de la taille du ménage et d'autres facteurs pertinents tels que les niveaux de pauvreté, les vulnérabilités existantes (par exemple âge, sexe, handicaps, statut).
- Envisager des activités, des services et des orientations complémentaires qui peuvent fournir un soutien plus complet aux populations touchées.
- Envisager des dispositions légales permettant d'ajuster régulièrement les niveaux de prestations des programmes ordinaires en fonction de l'inflation, afin de garantir un impact continu dans le temps.

Encadré documentaire

Social Protection Payment Delivery Mechanisms (ISPA, 2016)

>> Cette boîte à outils donne une vue d'ensemble générale des mécanismes de distribution de la protection sociale, ainsi que de l'environnement et du cadre de soutien pour évaluer les mécanismes de distribution de paiement d'un programme de protection sociale individuel ou de tous les principaux programmes d'un pays.

<http://ispatools.org/tools/payments-tool.pdf>

Adaptive Social Protection: The Delivery Chain and Shock Response (Banque mondiale, 2020)

>> Détermination de l'ensemble de prestations, pp. 33-35.

<http://documents1.worldbank.org/curated/en/799281603376140118/pdf/Adaptive-Social-Protection-The-Delivery-Chain-and-Shock-Response.pdf>

The role of index-based triggers in social protection shock response (Bastagli & Harman, 2015)

>> Ce rapport passe en revue les avantages et les limites potentiels de l'inclusion de déclencheurs basés sur des indices dans les programmes de protection sociale par rapport à l'objectif d'une réponse efficace aux chocs covariants.

<https://cdn.odi.org/media/documents/9927.pdf>

Fixation de la valeur de transfert pour les interventions de transfert de type monétaire, note d'orientation provisoire (PAM, 2020)

>> Cette note d'orientation explique les étapes de base pour déterminer la valeur d'un transfert.

<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000117963/download/>

Minimum Expenditure Baskets Guidance Note (PAM, 2020)

>> Ce guide examine comment construire un panier de dépenses minimum et propose un cours en ligne (1 heure).

<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000122438/download/>
<https://vam.wfp.org/sites/e-learning/meb-en/index.html#/>

Maximizing Social Protection's Contribution to Human Capital Development (PAM, 2020)

>> Cette analyse visant à «comblé le déficit nutritionnel» estime les lacunes des transferts en matière de volume et fournit des preuves pour maximiser l'impact des programmes de protection sociale sur l'alimentation et la nutrition.

<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000113930/download/#:~:text=Based on FNG evidence and,for optimal nutrition and health>

Encadré informatif 14: Mécanismes de distribution d'une protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes

Dans les Caraïbes, les réponses passées aux chocs ont vu plusieurs pays s'appuyer sur les mécanismes de distribution existants des programmes réguliers de protection sociale. Par exemple, les subventions du transfert monétaire d'urgence fournies en Dominique après l'ouragan Maria ont été distribuées à l'aide du mécanisme de distribution existant du programme PAP, qui est fondé sur des paiements manuels en espèces aux bénéficiaires par les conseils de village. En Jamaïque, le mécanisme de paiement et le personnel de son programme phare de transferts monétaires conditionnels (PATH) sont sollicités dans les réponses d'urgence. Ce système de paiement repose sur la distribution de chèques papier par le personnel du ministère dans les bureaux des paroisses. Ces expériences montrent que les programmes peuvent utiliser des processus manuels pour fournir un soutien monétaire aux personnes touchées par des chocs. Toutefois, dans certains cas, l'apport d'un soutien par des mécanismes manuels s'est avéré plus efficace que dans d'autres, où les processus engagés sont gourmands en temps et en ressources.

La plupart des programmes d'aide sociale par transfert monétaire dans la région sont en train de passer aux transferts électroniques, ce qui crée une possibilité de réponses d'urgence rapides et efficaces grâce aux paiements numériques. Parmi les exemples, citons le PATH en Jamaïque, le BOOST au Belize, le PAP, la pension pour les personnes âgées et le programme d'aide alimentaire à Trinité-et-Tobago, ainsi que le programme de prestations pour les personnes à Antigua-et-Barbuda. Cependant, l'extension rapide des programmes en espèces dotés de mécanismes de paiement électronique à de nouveaux bénéficiaires peut s'avérer difficile, car la création ou l'attribution de comptes auprès d'une banque ou d'une coopérative de crédit prend du temps, notamment en cas d'augmentation du nombre de nouveaux bénéficiaires à inscrire.

Outre le recours aux mécanismes existants pour mettre en œuvre les programmes de protection sociale, certains pays de la région ont mis en place de nouveaux mécanismes de distribution pour apporter une assistance à la suite de chocs. Par exemple, dans les îles Vierges britanniques, la plateforme monétaire commune mise au point par le gouvernement et ses partenaires au lendemain des ouragans Irma et Maria a permis de fournir des espèces via un service financier unique à partir d'un compte dédié de la plateforme vers les comptes bancaires des bénéficiaires, sur la base d'un système de paiement électronique permettant la séparation des tâches et des niveaux d'autorisation. Certaines expériences dans la région montrent que les réponses aux chocs offrent des possibilités de mettre à l'essai des mécanismes de distribution innovants ou de renforcer ceux qui existent déjà. Au Belize, le gouvernement a établi un partenariat avec Digi, le principal fournisseur de solutions technologiques innovantes du pays, afin de proposer la première solution de portefeuille mobile du pays en vue d'une méthode numérique sécurisée pour le programme de transferts monétaires du Belize à la suite de la COVID-19. La solution MobilePayz permettra aux bénéficiaires d'encaisser leurs fonds en utilisant leur téléphone portable ou un code unique. Les bénéficiaires sont informés par SMS du montant de leur paiement, de la date et du lieu de perception. Bien que la disponibilité générale de tels mécanismes reste limitée, il existe des expériences émergentes dans la Caraïbe orientale et à la Barbade. En Dominique, si l'extension du programme PAP en réponse à la COVID-19 s'est appuyée sur le mécanisme de distribution existant du programme, elle a été utilisée pour mettre à l'essai un processus numérique de rapprochement des paiements faisant intervenir des codes QR et le recours au logiciel KoBo par les conseils de village.

Sources: OPM/PAM, 2020; Croix-Rouge britannique, 2018; Ministère du développement humain, des affaires familiales et des affaires des peuples indigènes, 2021

COORDINATION

La protection sociale et la GRC impliquent chacune un large éventail d'acteurs aux niveaux national et local, comprenant différents ministères, départements et agences du gouvernement, des ONG, des agences internationales et la société civile.

Dans les Caraïbes, la GRC n'est que peu intégrée dans la législation, les politiques et les stratégies de protection sociale (et vice versa). Dans la pratique, il existe généralement une coordination entre les deux secteurs, par exemple lorsque les ministères de la protection sociale font partie des organes nationaux de coordination en cas de catastrophe. Traduire cette coordination dans la législation et les politiques fournirait un cadre cohérent et reconnu pour la protection sociale et la GRC et permettrait à chaque secteur de renforcer les efforts de l'autre en cas de choc.

Un aspect moins évident mais essentiel de la coordination est l'amélioration de la compréhension mutuelle entre les personnes qui mettent en œuvre la protection sociale et la GRC, des secteurs ayant des processus, des objectifs, des outils et même des vocabulaires différents.

Les événements d'apprentissage et d'échange associant les deux secteurs sont l'occasion d'accroître cette compréhension en partageant les stratégies et les politiques qui guident leurs efforts, la conception des programmes, l'évaluation des besoins et les défis quotidiens.

Alors que la formulation des politiques dans le secteur de la protection sociale est centralisée, les travailleurs sociaux ou les assistants sociaux sont en première ligne pour la prestation des services. Étant donné que la réponse aux chocs nécessite une forte présence locale et la capacité de répondre aux besoins de manière rapide et responsable, les travailleurs/assistants sociaux peuvent jouer un rôle central dans la réponse aux chocs, en soutenant une multitude de fonctions, notamment les services de sensibilisation, d'évaluation des dommages et d'orientation. Ces rôles des travailleurs sociaux dans la réponse aux catastrophes sont déjà explicites dans de nombreux pays et pourraient devoir s'étendre lorsque les programmes et systèmes de protection sociale sont utilisés pour répondre à des chocs.

Défis

-
- Les programmes de protection sociale, de GRC et d'aide humanitaire sont souvent coordonnés par des ministères et des départements distincts et soutenus par différents partenaires nationaux et internationaux.

 - Les liens entre les groupes de coordination de la protection sociale et de la GRC sont souvent absents ou informels, ils ne sont pas inscrits dans les mandats et peu de ressources humaines sont consacrées à leur maintien.

-
- Des problèmes de coordination se posent tant au niveau national qu'au niveau local (où la compréhension et la capacité à mettre en œuvre des approches réactives aux chocs sont souvent les plus faibles), et entre les ministères et les partenaires de différents secteurs.

 - Certains problèmes de coordination sont accidentels, d'autres sont dus à la conception. Par exemple, des acteurs souhaitant séparer et «circonscrire» leurs domaines et leurs méthodes de travail en raison de problèmes de méfiance, d'un manque de clarté sur les concepts et les méthodes de travail, de la crainte de perdre de la visibilité, du prestige ou des financements.

Actions de préparation

Les actions de préparation recommandées décrites dans cette section visent à renforcer globalement les mécanismes de coordination existants, ou à en créer de nouveaux, entre la protection sociale, la gestion des risques de catastrophe et les autres parties prenantes concernées. Une coordination accrue permettra de mieux comprendre les pratiques et les approches de chacun ainsi que de déterminer les points communs et les recoupements. Il peut en résulter des processus simplifiés, une planification et une collaboration intersectorielles conjointes (par exemple recensement des populations touchées par le choc, fourniture des secours) pour améliorer l'efficacité globale des actions de préparation et de réponse aux urgences.

1. Renforcer ou mettre en place des mécanismes de coordination et une collaboration intersectorielle:

- Mener une analyse des parties prenantes concernant les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux (à différents niveaux institutionnels, centralisés et décentralisés, acteurs régionaux et internationaux) et repérer les liens, les réseaux, les relations et les collaborations futures potentielles.
- Mettre en place ou renforcer les structures de coordination existantes (par exemple groupes de travail technique sur la protection sociale, comités de gestion des catastrophes), dotées d'objectifs et de rôles clairs en matière de préparation et de réponse.
- Réduire la fragmentation du secteur de la protection sociale et améliorer la coordination entre les programmes en définissant un calendrier commun pour renforcer la planification conjointe, assurer la complémentarité des approches, réduire les doublons et les lacunes et accroître l'efficacité des réponses aux chocs.

-
- Réunir les différents acteurs afin de favoriser une meilleure compréhension des concepts stratégiques, opérationnels et techniques, des missions, des capacités et des limites, et de permettre aux parties prenantes de développer des relations de travail les unes avec les autres en dehors des périodes de crise, notamment par les moyens suivants:

-
- mise en place de forums pour la collecte et l'analyse des données

-
- groupes de travail thématiques techniques (par exemple protection sociale réactive aux chocs)

-
- alliances pour le plaidoyer et la coordination des politiques

-
- possibilités d'échange de connaissances

-
- formation et développement des capacités conjoints.

-
- Le cas échéant, élaborer des stratégies, des politiques ou des budgets multisectoriels à court, moyen et long terme pour faire progresser le programme de protection sociale réactive aux chocs.

-
- Institutionnaliser les rôles et les responsabilités, aux niveaux national et infranational, pour améliorer la collaboration, la convergence et l'alignement des approches afin d'optimiser la conception et la mise en œuvre globales des programmes réactifs aux chocs.

-
- Concevoir des plans d'urgence et des protocoles pour définir les rôles/responsabilités et renforcer les liens entre la protection sociale et la GRC.

-
- Établir des protocoles d'accord et des protocoles avec différents acteurs (y compris des entités non gouvernementales) pour un travail conjoint de préparation et de réponse.

-
- Organiser des exercices de simulation conjoints et d'autres formations aux niveaux national et infranational pour tester les processus et les protocoles et renforcer les capacités.

Encadré informatif 15: Exemples nationaux de mécanismes de coordination existants et de liens entre la protection sociale et la GRC

Si dans certains pays des Caraïbes, la coordination entre la GRC et la protection sociale est forte, dans d'autres elle est encore balbutiante. Voici quelques exemples notables de mécanismes de coordination bien établis:

Au **Belize**, le Ministère du développement humain est responsable à la fois de multiples programmes de protection sociale et de la gestion des opérations de secours en cas d'urgence dans le cadre de la GRC. Des mécanismes sont en place pour assurer la coordination entre les deux secteurs.

En **Jamaïque**, le Ministère du travail et de la sécurité sociale préside le Comité national d'assistance humanitaire, qui supervise toutes les activités d'hébergement, de secours et de distribution et assure leur coordination. Le ministère dirige également la politique et la stratégie humanitaires nationales, qui structurent les questions du bien-être et des secours dans le cadre de la GRC. Le ministère est le principal organisme chargé de la coordination des activités d'aide sociale en faveur des personnes touchées par des catastrophes.

À **Sainte-Lucie**, les responsables de la transformation sociale du Ministère de l'équité aident les comités de district chargés des catastrophes dans leurs efforts de secours, notamment en menant des évaluations des ménages. Les responsables de la transformation sociale constituent un lien crucial entre le Bureau national de gestion des urgences et le Ministère de l'équité, et donc entre la GRC et la protection sociale.

La loi de 2007 sur les catastrophes d'**Anguilla** établit un Comité national de gestion des catastrophes, qui comprend le Ministère du développement social, le Ministère des finances et l'Autorité sanitaire, et donne une direction générale aux efforts de gestion des catastrophes et à l'élaboration d'un plan national de gestion des catastrophes.

En revanche, dans des pays comme la **Dominique, Trinité-et-Tobago et le Guyana**, les mécanismes existants de coordination de la GRC ne prévoient qu'un rôle minimal pour la protection sociale. Si cela n'a pas empêché le recours à la protection sociale pour répondre à des chocs, le renforcement de cette coordination permettrait d'intégrer plus fortement la protection sociale dans le tableau général de la préparation et de la réponse aux urgences.

Source: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Literature Review (OPM/PAM, 2019)

Encadré documentaire

Coordination des systèmes de protection sociale (Transform, 2017)

>> Ce document analyse les obstacles et les défis à une coordination efficace de la protection sociale et donne des orientations sur la manière de traiter les obstacles et les défis à la coordination de la protection sociale. www.socialprotection.org/sites/default/files/publications_files/TRANSFORM%20Full%20Document%20-%20COO.pdf

CDEMA: The Regional Response Mechanism (CDEMA, 2019)

>> Cette brochure fournit des informations générales sur le mécanisme de réponse régionale de la CARICOM établi pour fournir un soutien rapide et coordonné aux États participants touchés.

https://www.cdema.org/RRM_Booklet_Final_PD_F_version.pdf

Guidance on Social Protection across the Humanitarian-Development Nexus (Commission européenne, 2019)

>> Le guide fournit des indications concrètes et pratiques sur la protection sociale comme réponse efficace à court et à long terme aux chocs multivariés, aux crises prolongées et aux déplacements. Voir la note opérationnelle 3: Les parties prenantes dans la perspective d'une coordination multipartite.

<https://europa.eu/capacity4dev/sp-nexus/documents/span-2019-operational-note-3-stakeholders>

FINANCEMENT

Les catastrophes et les chocs augmentent le nombre de personnes ayant besoin d'une protection sociale et potentiellement le rôle direct de la protection sociale pour répondre aux besoins d'urgence, ce qui nécessite des ressources financières. Le financement des risques est la pratique consistant à mettre en place des instruments de financement, des politiques, des cadres juridiques et institutionnels appropriés et à développer les capacités avant les chocs pour permettre à un pays ou à une région de se préparer et de répondre rapidement à différentes urgences. L'absence de mesures physiques et financières préalables dans la préparation aux chocs peut entraîner des retards considérables dans la réponse après le choc. Ce manque a un impact sur les personnes vivant dans la pauvreté et les groupes vulnérables, les enfonçant encore plus dans la pauvreté, ainsi que sur les gouvernements nationaux, avec des conséquences importantes pour la santé budgétaire.⁴²

Les instruments de financement des risques utilisés dans les Caraïbes sont basés sur leur fonction de gestion des risques: rétention du risque ou transfert de risque (voir encadré informatif 16).

La rétention du risque consiste à absorber le risque, tandis que le transfert de risque suppose de transférer le risque à un tiers (par exemple compagnie d'assurance). Une combinaison d'instruments de rétention et de transfert est généralement plus efficace que l'un ou l'autre seul, bien que la bonne combinaison dépende des circonstances locales. Les instruments peuvent être *ex ante* (organisés et provisionnés avant que les chocs ne surviennent) ou *ex post* (mobilisés après un choc).

Il est bon de comprendre l'ensemble des risques et d'adopter une approche globale de stratification des risques en recourant à une combinaison d'instruments financiers, notamment l'assurance du risque souverain, la méso- et la micro-assurance, les fonds d'urgence et les dotations budgétaires. Les instruments de financement des risques devraient aussi être reliés aux systèmes de protection sociale afin qu'ils puissent canaliser les financements vers les populations touchées par des chocs et contribuer à la gamme d'outils qui favorisent la GRC, la résilience et l'adaptation.⁴³

Défis

- Marge de manœuvre politique, et par conséquent budgétaire, limitée pour une protection sociale et un financement des risques réactifs aux chocs.

- Capacité limitée des gouvernements à produire les conditions administratives, juridiques et opérationnelles nécessaires pour satisfaire les marchés financiers: évaluation des risques, plans d'urgence, garanties de gestion des finances publiques, etc.

- Dépendance à l'égard d'instruments *ex post* qui sont coûteux et peuvent affecter la planification et les dépenses de développement à plus long terme.

- Peu de stratégies de financement des risques de catastrophe au niveau national ou absence de capacité de mise en œuvre et de financement.

- Gouvernements préoccupés par la protection de leurs dépenses budgétaires courantes pour la protection sociale régulière.

- Preuves limitées de la rentabilité du financement d'une protection sociale réactive aux chocs dans la région.

- Absence d'instruments de financement d'une protection sociale réactive aux chocs.

42. Cubas et al., 2020

43. Disaster Risk Financing Strategy for Latin America and the Caribbean (PAM, 2020)

Actions de préparation

Il est souvent difficile de garantir un financement adéquat pour faire face à l'impact des chocs. Les mesures de préparation ci-dessous peuvent ouvrir la voie à la mise en place des instruments nécessaires à une réponse bien financée, notamment à travers le secteur de la protection sociale. La réalisation d'une évaluation du financement des risques de catastrophe, afin de déterminer dans quelle mesure les mécanismes de financement existants sont adéquats compte tenu du profil de risque du pays, est la première étape pour permettre la mise en œuvre des mesures de préparation suivantes.

1. Renforcer le financement des risques pour améliorer l'efficacité de la réponse aux catastrophes, notamment à travers le secteur de la protection sociale, et réduire le coût et l'impact des catastrophes; accroître la capacité de prise de décision des agents et la capacité de coordination des différents secteurs.

2. Planifier le décaissement rapide des fonds en cas de choc.

1. Renforcer le financement des risques pour améliorer l'efficacité de la réponse aux catastrophes, notamment à travers le secteur de la protection sociale, et réduire le coût et l'impact des catastrophes; accroître la capacité de décision des agents et la capacité de coordination des différents secteurs:

- Concevoir une stratégie de financement des risques de catastrophe qui inclut les secteurs de la protection sociale et de la GRC.

- Déterminer comment réagir à différents chocs de fréquence, d'ampleur et d'impact différents (stratification des risques). Une approche stratifiée comprendrait: a) des instruments budgétaires (par exemple fonds d'urgence/de réserve); b) des crédits conditionnels; c) des instruments de transfert de risque fondés sur le marché (par exemple pools de risques de catastrophe).

- Estimer les coûts potentiels des réponses et l'impact probable sur a) le système et b) la population cible. La simulation des options de réponse peut aider à déterminer l'ampleur et la gamme des financements requis, soutenant ainsi de manière significative les stratégies de financement des risques.

- Évaluer la maturité des systèmes de protection sociale et leur capacité à prendre en compte le financement des risques de catastrophe, les mécanismes de financement existants ou susceptibles d'être introduits.

- Discuter et planifier la manière de financer et d'affronter les chocs/stress réguliers/prévisibles/récurrents par la protection sociale régulière. Les événements prévisibles tels que l'insécurité alimentaire saisonnière devraient bénéficier d'un financement prévisible, rapide et continu afin de répondre aux besoins chroniques de manière systématique.

- Assurer la continuité de la prestation de services de protection sociale au lendemain d'un choc en «cantonnant» les fonds pour éviter leur réaffectation en cas de choc. Allouer des stratégies supplémentaires de financement d'urgence à petite échelle pour le soutien de renfort afin d'assurer la continuité de la fourniture de la protection sociale au lendemain d'un choc.

- Définir des mécanismes financiers appropriés, lorsque cela est pertinent et réalisable, pour soutenir l'extension de la protection sociale à de nouveaux bénéficiaires (par des programmes nouveaux ou existants, ou encore une expansion verticale et horizontale). Élaborer une stratégie cohérente pour travailler avec les secteurs de l'aide humanitaire et de la GRC afin de partager les rôles et les responsabilités.

2. Planifier le décaissement rapide des fonds en cas de choc en mettant en œuvre un ou plusieurs des éléments suivants:⁴⁴

- Établir des déclencheurs pour permettre le déblocage des fonds dans le cas de certains chocs prédéfinis.

- Examiner et résoudre toute question juridique ou administrative susceptible de bloquer la libération des fonds (existants ou nouvellement annoncés). Tester par un exercice de simulation.

- Envisager des mesures accélérées pour permettre aux partenaires d'acheminer les fonds vers les responsables de la mise en œuvre au niveau local et veiller à ce que les fonds puissent circuler entre les niveaux national, régional et local avec un minimum de procédures et de coûts administratifs. Prêter attention aux zones géographiques difficiles d'accès et assurer une liquidité suffisante au niveau local.

- Comprendre à l'avance les différentes demandes de rapprochement formulées par les gouvernements, les donateurs et les autres fournisseurs financiers, car elles peuvent varier en fonction du contexte, du programme et du type de choc.

44. Cette section comprend des éléments adaptés de «Programme Guidance: Strengthening Shock-Responsive Social Protection Systems» (2019) de l'UNICEF.

Encadré informatif 16: Approche axée sur le consommateur pour soutenir le financement des risques

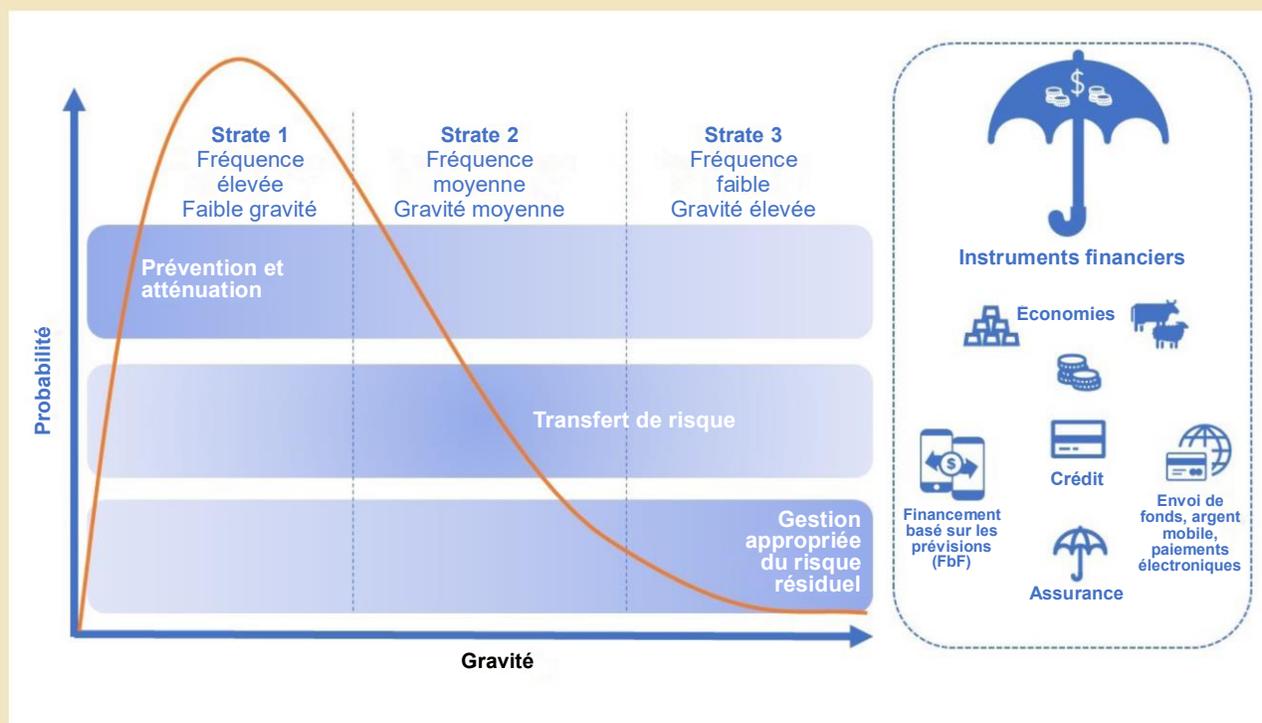
Proposer des instruments de financement des risques qui soutiennent une gestion des risques appropriée et le renforcement de la résilience des populations vulnérables nécessite une compréhension plus approfondie des besoins des personnes. Les populations ne sont pas homogènes, et l'adéquation des instruments de financement des risques dépendra de leurs besoins, de leurs préférences et de leurs particularités. Par exemple, il faut comprendre:

- les outils de gestion des risques et les services financiers auxquels les personnes ont accès et qu'elles utilisent, car cela permettra de déterminer les instruments financiers les plus appréciés afin d'augmenter la probabilité de leur adoption, de leur appropriation et de leur durabilité, ainsi que de concevoir éventuellement une stratégie soutenant le renforcement des instruments financiers informels
- l'éducation financière des personnes, car elle débouchera sur des efforts visant à garantir l'autonomisation et les capacités financières

- les contraintes financières et les domaines de dépenses des personnes, car cela permettra de mieux évaluer la volonté de payer des personnes et de prendre en considération le caractère abordable des instruments à proposer

- l'exposition au risque et la vulnérabilité des personnes, car cela aidera à déterminer et à sélectionner les instruments financiers les plus appropriés et, dans le cas d'une assurance, cela pourrait conduire à calculer une gamme de primes qui pourraient être souscrites

- les entités et les réseaux qui soutiennent les personnes, car cela contribuera à élaborer une stratégie de distribution avec différentes entités (y compris l'amélioration potentielle de leurs propres produits proposés), ainsi que l'utilisation éventuelle de services financiers numériques.



Source: Inclusive risk finance to build the resilience of the most vulnerable and food insecure in Latin America and the Caribbean (PAM, 2020)

Tableau 4: Instruments de financement des risques de catastrophe dans les Caraïbes

Ce tableau présente les principaux instruments de financement des risques de catastrophe utilisés dans les Caraïbes, sur la base de leur fonction de gestion des risques: rétention du risque ou transfert de risque.

Quand	Fonction	Instrument	Exemples
Ex ante	Rétention	Instruments budgétaires: fonds de réserve, budgets d'urgence et allocations budgétaires Crédit conditionnel	Fonds d'urgence (par exemple Jamaïque, Trinité-et-Tobago, Sainte-Lucie, Grenade, îles Turks-et-Caïcos, îles Vierges britanniques et Barbade) Option de prélèvement différé de la Banque mondiale pour les risques de catastrophe (Cat DDO) (par exemple Grenade)
	Transfert	Instruments de transfert de risque fondés sur le marché: assurance, réassurance	Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility Segregated Portfolio Company (CCRIF SPC)
Ex post	Rétention	Réaffectation budgétaire Prêts internationaux	Réaffectation budgétaire sur la base de la composante de réponse d'urgence contingente (CERC) de la Banque mondiale dans les Caraïbes
	Transfert	Aide humanitaire	Divers pays en réponse aux ouragans Irma et Maria (2017) ainsi qu'à la COVID-19 (2020)

Encadré informatif 17: Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility Segregated Portfolio Company (CCRIF SPC)

Créé en 2007, le CCRIF SPC est le premier fonds de mutualisation des risques multipays au monde qui propose une assurance paramétrique aux pays membres pour les risques de tremblement de terre, de cyclone tropical et de pluies diluviennes. Il a été conçu comme un fonds régional en cas de catastrophe pour les gouvernements des Caraïbes afin de limiter l'impact financier des ouragans et des tremblements de terre dévastateurs, en fournissant rapidement des liquidités financières lorsqu'une garantie de police est déclenchée.

Le fonds fonctionne en combinant les bénéfices des réserves mises en commun par les pays participants avec la capacité financière des marchés financiers internationaux. Il conserve une partie des risques transférés par les pays participants grâce à ses réserves et transfère certains risques aux marchés de la réassurance lorsque cela est rentable. Cette structure aboutit à un instrument de financement des risques particulièrement efficace qui fournit aux pays participants des polices d'assurance à environ la moitié du prix qu'ils obtiendraient s'ils s'adressaient au secteur de la réassurance de manière indépendante.

Le mécanisme d'assurance paramétrique du CCRIF SCP lui permet de fournir des paiements rapides pour aider les membres à financer leur réponse initiale aux catastrophes et à maintenir les fonctions gouvernementales de base après un événement catastrophique.

Depuis sa création en 2007, le CCRIF SPC a versé plus de 160 millions de dollars à 13 pays membres, tous les paiements étant effectués dans les 14 jours suivant le choc. La CCRIF a également réalisé 12 paiements totalisant environ 1 million de dollars au titre de la couverture de la franchise globale des gouvernements membres. En 2020, le dispositif comptait 22 membres: Anguilla, Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Barbade, Belize, Bermudes, îles Vierges britanniques, îles Caïmans, Dominique, Grenade, Guatemala, Haïti, Jamaïque, Montserrat, Nicaragua, Panama, Saint-Christophe-et-Niévès, Sainte-Lucie, Sint-Maarten, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Trinité-et-Tobago et îles Turks-et-Caïcos.

Source: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Literature Review (OPM/PAM, 2019)

Disaster Risk Finance for Adaptive Social Protection (Banque mondiale, 2020)

>> Ce document donne une vue d'ensemble du financement des risques de catastrophe et de sa pertinence pour la protection sociale. Il énonce des principes clés en vue de l'utilisation des approches de GRC pour une protection sociale adaptative en Amérique latine et dans les Caraïbes.

<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34133/Disaster-Risk-Finance-for-Adaptive-Social-Protection.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

Emerging Lessons in Financing Adaptive Social Protection (Banque mondiale, 2021)

>> Ce document renforce la compréhension de la manière dont le financement des risques de catastrophe permet aux systèmes de protection sociale de répondre aux incidences des chocs climatiques et potentiellement d'autres chocs, ainsi que de les atténuer.

<http://documents1.worldbank.org/curated/en/563501611922361155/pdf/Disaster-Risk-Financing-Emerging-Lessons-in-Financing-Adaptive-Social-Protection.pdf>

Linking Social Protection with Climate Resilience & Adaptation (CCRIF SPC, 2019)

>> Cette note d'orientation examine comment les ministères de la protection sociale de la région peuvent utiliser l'assurance contre les risques de catastrophe au niveau souverain et au niveau de la micro-assurance pour contribuer à une meilleure résilience au changement climatique.

http://www.ccrif.org/sites/default/files/publications/CCRIF_Linking_Social_Protection_Climate_Resilience_and_Adaptation.pdf

Climate Risk Insurance for the Poor & Vulnerable (MCII, 2016)

>> Principes pour soutenir et guider les efforts actuels et futurs afin d'atteindre les personnes pauvres et vulnérables et de les faire bénéficier de l'assurance contre les risques climatiques.

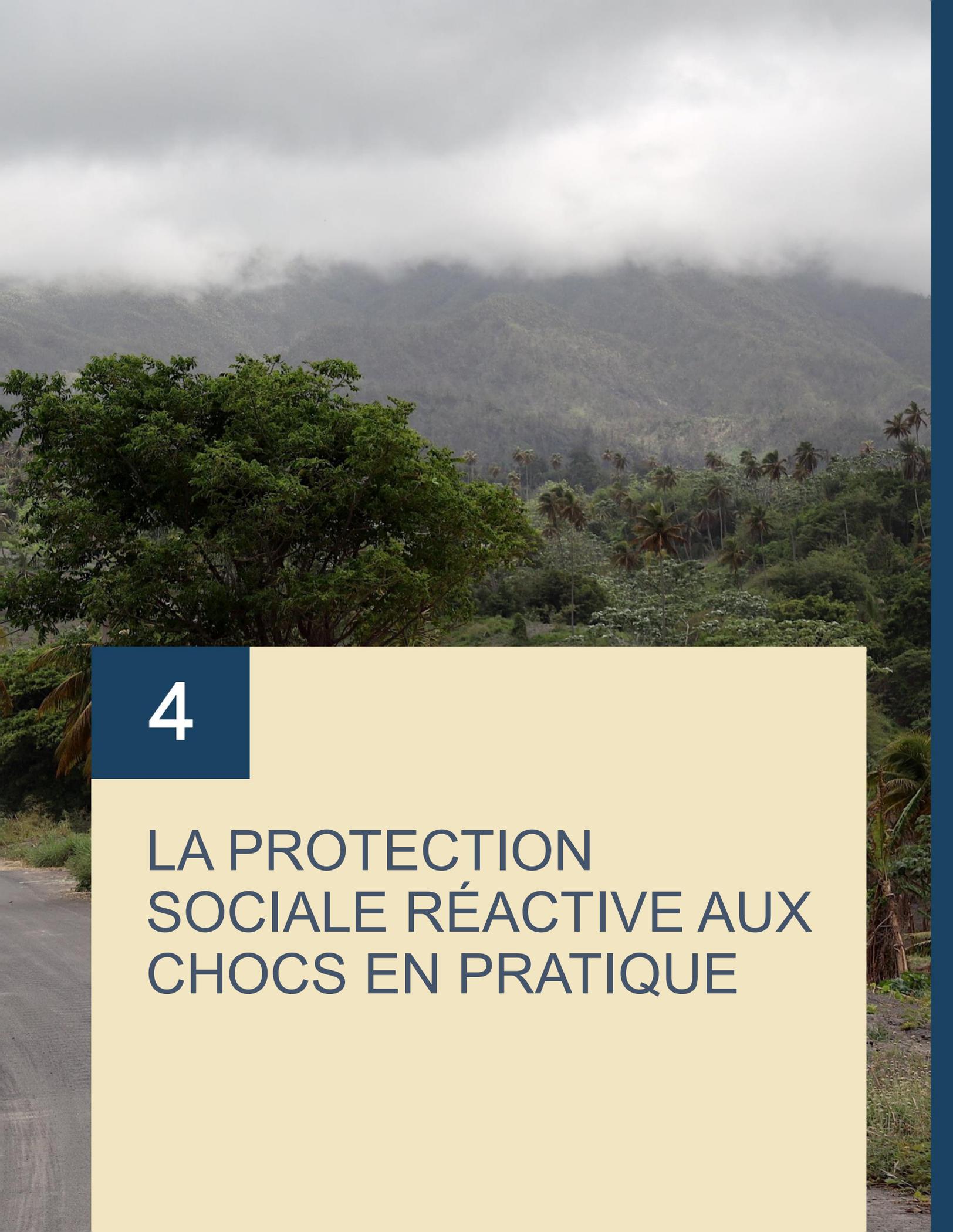
https://collections.unu.edu/eserv/UNU:5956/MCII_CRI_for_the_Poor_and_Vulnerable_meta.pdf

Inclusive risk finance to build the resilience of the most vulnerable and food insecure in Latin America and the Caribbean (PAM, 2020)

>> Ce document stratégique cible les possibilités d'étendre durablement les solutions de financement des risques pour soutenir les personnes les plus vulnérables et les plus exposées à l'insécurité alimentaire dans la région.

<https://www.wfp.org/publications/inclusive-risk-finance-build-resilience-most-vulnerable-and-food-insecure-latin>





4

LA PROTECTION SOCIALE RÉACTIVE AUX CHOCS EN PRATIQUE

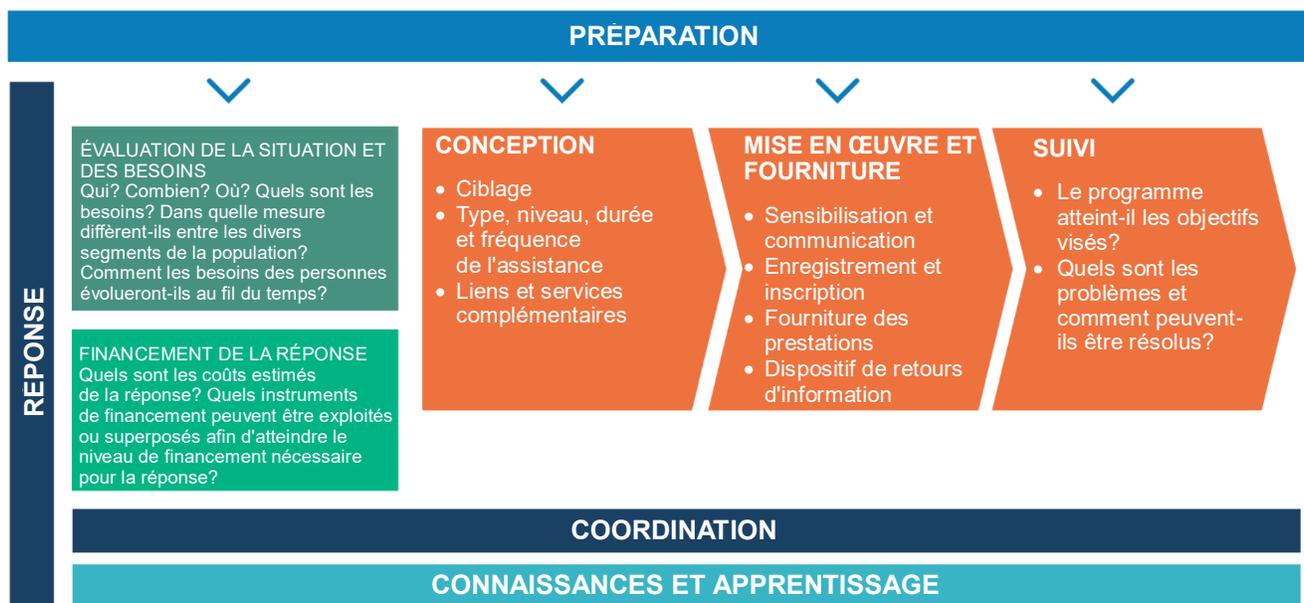
Tous les gouvernements des Caraïbes se sont tournés vers la protection sociale pour répondre aux chocs. Ces expériences constituent une mine de bonnes pratiques et d'orientations, qui sont intégrées dans ce chapitre sur la conception et la mise en œuvre de programmes de protection sociale réactive aux chocs.⁴⁵

Plus précisément, ce chapitre aborde:

- les types d'évaluations qui peuvent être effectuées avant et après les chocs et la manière dont elles peuvent éclairer les réponses à travers la protection sociale
- les méthodes de ciblage et la manière de déterminer les types d'assistance les plus appropriés et adéquats
- la conception et la fourniture des prestations, les liens avec les services et les activités complémentaires, la communication, les dispositifs de retours d'information et le suivi
- des réflexions pour déterminer les exigences financières de la réponse et pour renforcer les mécanismes de coordination.

Pour chacune de ces activités, il y a de nombreuses décisions, actions et mesures à prendre pour assurer une réponse efficace à travers les programmes et systèmes de protection sociale ou en lien avec ceux-ci (les étapes de la conception et de la mise en œuvre de mesures de protection sociale réactive aux chocs sont décrites à la figure 8). Comme nous l'avons souligné tout au long de ce manuel, la planification des chocs et la préparation aux chocs peuvent considérablement renforcer la capacité des gouvernements à réagir, permettre l'utilisation efficace et efficiente des ressources et garantir les meilleurs résultats possibles pour les personnes touchées. Le chapitre 3 présente les mesures de préparation qui peuvent faire avancer et faciliter les actions décrites dans cette section, ainsi que renforcer les programmes ordinaires de protection sociale.

Figure 8: Étapes de la conception et de la mise en œuvre de mesures de protection sociale réactive aux chocs



Remarque: La conception et la mise en œuvre de programmes de protection sociale réactive aux chocs ne suivent pas toujours le flux de processus illustré ci-dessus. Les actions et les décisions dépendront de l'impact des chocs et des catastrophes sur les systèmes, des capacités ainsi que des objectifs et des approches pour répondre au mieux aux besoins des populations touchées.

45. Ce chapitre s'appuie sur les ressources, les orientations et les outils du PAM en matière de préparation et de réponse aux urgences, de protection sociale et de programmation de l'aide en espèces, ainsi que sur ses compétences politiques, techniques et opérationnelles pour aider les gouvernements à mettre en œuvre des mesures de développement et d'assistance humanitaire. Les principales ressources sont le Manuel des opérations d'urgence sur le terrain du PAM (2002 et 2020); le [Manuel du PAM sur les transferts de type monétaire](#) (deuxième édition, 2014); les orientations du PAM pour des filets de sécurité - modules A, B, C (2014); le [Guide pour la planification d'une intervention d'urgence à travers les systèmes de protection sociale gouvernementaux](#) (2018); les outils analytiques du PAM, notamment les [évaluations des besoins essentiels](#), les [paniers de dépenses minimum](#), l'[évaluation de l'offre de biens et services de besoins essentiels](#) (2020); les notes d'orientation du PAM [Vulnérabilité et analyse spatiale dans les catastrophes soudaines](#) (2018), [Fixation de la valeur de transfert pour les interventions de transfert de type monétaire](#), [Ciblage et priorisation](#), les orientations sur la gestion de l'identité des bénéficiaires (2018-2020) et d'autres sources référencées.

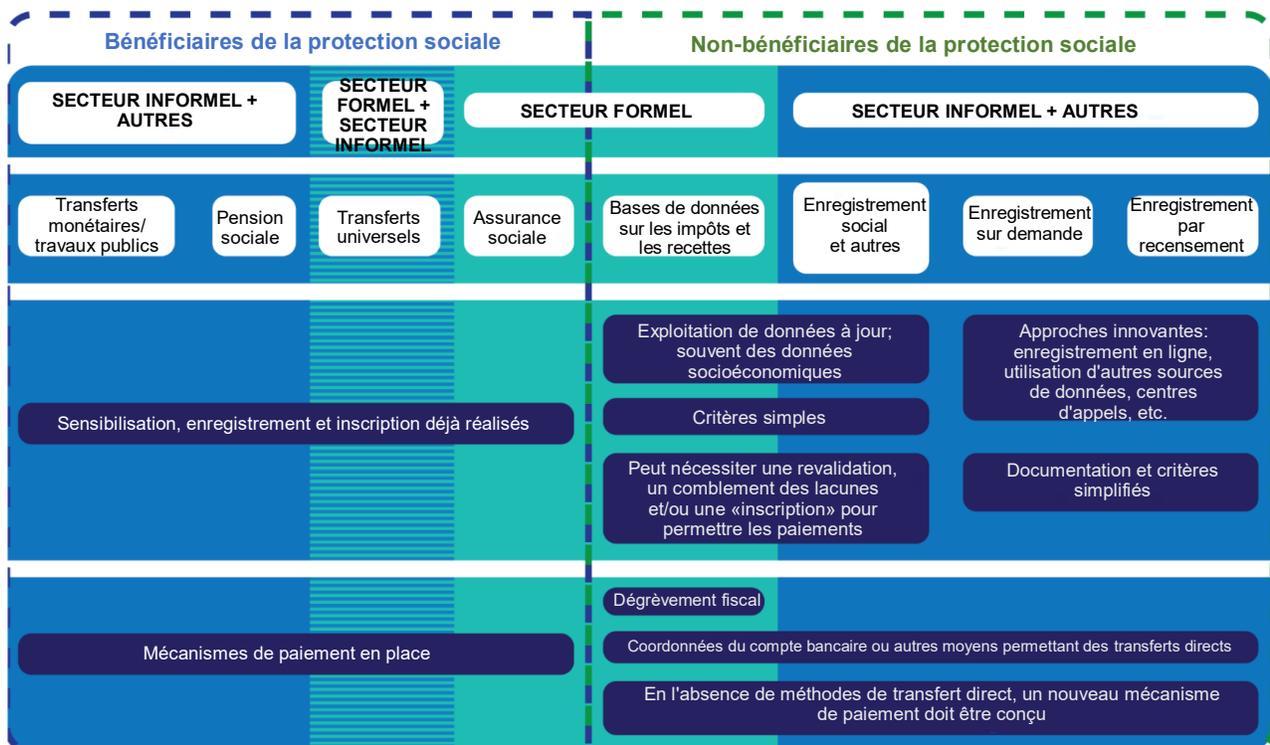
VUE D'ENSEMBLE DES OPTIONS DE RÉPONSE D'URGENCE À TRAVERS LES SYSTÈMES ET PROGRAMMES DE PROTECTION SOCIALE

La protection sociale réactive aux chocs ne signifie pas que la protection sociale prend en charge tous les aspects d'une réponse d'urgence, mais plutôt que la protection sociale peut y contribuer en partageant les rôles, les capacités, les outils, les systèmes et les programmes avec d'autres secteurs de manière significative et coordonnée. Les réponses par la protection sociale devraient s'appuyer sur ce qui est déjà en place et l'adapter, comme les programmes d'aide sociale, les systèmes d'information, les mécanismes de paiement et les ressources humaines existants. La coordination avec les entités nationales et internationales, notamment les ministères, les partenaires de l'aide humanitaire et du développement, les ONG, la Croix-Rouge et le secteur privé, permettra également de renforcer la réponse, de combler les lacunes en matière de capacités et de garantir une mobilisation rapide, efficace et efficiente des ressources et de l'assistance.

En fonction du contexte, les gouvernements et les agences de mise en œuvre doivent explorer de multiples mesures de protection sociale pour atteindre les différents segments de la population touchés par des chocs.

Ces mesures peuvent inclure, par exemple, le recours aux transferts monétaires de l'aide sociale pour atteindre les personnes vivant dans la pauvreté et la modification des prestations d'assurance sociale pour répondre à l'évolution des besoins des personnes cotisant aux régimes d'assurance nationaux. Il n'existe pas de combinaison et d'ordre précis pour les réponses de la protection sociale. Les réponses dépendront des effets du choc, de la capacité du secteur de la protection sociale à y répondre et de la stratégie globale de réponse. La figure ci-dessous présente une sélection générale d'options de réponse, qui s'appuient sur différents programmes et systèmes de protection sociale pour aider les bénéficiaires existants et nouveaux qu'un choc a pu affecter. Le reste de ce chapitre se concentre principalement sur la conception et la mise en œuvre de réponses par les programmes d'aide sociale ou liées à ceux-ci, car elles ciblent les personnes déjà confrontées à la pauvreté et à la vulnérabilité. Celles-ci doivent cependant toujours être considérées dans le cadre d'une stratégie de réponse plus large.

Figure 9: Options de réponse par la protection sociale



Source: Adapté de Beazley, 2020

Les expériences de protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes ont largement englobé cinq grandes approches:⁴⁶

-
- **Adapter et étendre un programme de protection sociale en augmentant la valeur ou la durée des prestations pour les bénéficiaires existants afin de les aider à répondre à des besoins accrus à la suite d'un choc.** Quelques gouvernements des Caraïbes ont augmenté les valeurs des transferts des programmes d'aide publique en réponse à la COVID-19, dans certains cas avec le soutien financier de donateurs internationaux et d'agences des Nations Unies. Cette approche s'appuie sur les procédures et les canaux de paiement utilisés pour verser les paiements réguliers aux bénéficiaires. (Expansion verticale)

 - **Extension temporaire d'un programme existant aux personnes touchées par le choc.** Si cette approche implique généralement l'enregistrement de nouvelles personnes à la suite d'un choc, le repérage préalable des personnes susceptibles d'être affectées permettrait, avec des déclencheurs de l'extension des programmes, d'accélérer considérablement l'intégration des nouveaux bénéficiaires de l'aide. Cependant, le repérage préalable est un domaine relativement nouveau dans les Caraïbes. (Expansion horizontale)

 - **Ajuster certaines caractéristiques d'un programme de protection sociale existant afin de garantir que les personnes peuvent accéder aux prestations à des moments critiques.** Par exemple, en ajustant les calendriers de paiement (en avançant ou en doublant les paiements) pour couvrir les ménages en période de vulnérabilité accrue ou avant l'arrivée d'un ouragan annoncé. Dans le cas des programmes de transferts monétaires conditionnels, les conditions peuvent être levées. (Ajustements de la conception)

-
- **Utiliser des éléments d'un système ou d'un programme de protection sociale pour aider à mettre en œuvre un nouveau programme ou une réponse d'urgence.** Il peut s'agir, par exemple, de l'utilisation par les intervenants d'urgence d'une base de données sur les bénéficiaires de la protection sociale pour leur ciblage, de l'utilisation de mécanismes de paiement pour fournir un soutien en espèces ou de l'utilisation par les ministères de la protection sociale de données post-catastrophe sur les ménages afin de mettre ceux-ci en relation avec les services. Il peut aussi s'agir d'intégrer les outils, les capacités et les compétences d'une approche dans une autre. Dans les Caraïbes, le personnel de la protection sociale entreprend souvent des évaluations des dommages/pertes et aide à repérer les personnes qui ont le plus besoin d'aide. (Renforcement).

-
- **Mise en place de nouveaux programmes de protection sociale (généralement aide sociale) qui s'appuient sur les processus, les systèmes et le personnel existants pour répondre aux besoins spécifiques engendrés par un choc.** Ces nouveaux programmes sont souvent temporaires et portent le nom du type de crise/d'urgence auquel ils cherchent à répondre (par exemple programme de soutien au revenu dans le cadre de la COVID-19, transferts monétaires sociaux d'urgence). Cette dénomination permet de les distinguer des programmes de protection sociale réguliers, de mieux communiquer leurs objectifs et de gérer les attentes des bénéficiaires relatives à la nature temporaire de l'aide que ces programmes fournissent généralement. Pour atténuer les conséquences socioéconomiques de la COVID-19, de nombreux gouvernements des Caraïbes ont créé des programmes temporaires de soutien au revenu, de chômage et autres programmes similaires fournissant une aide monétaire. (Nouveaux programmes)

46. Pour une vue d'ensemble complète des réponses de la protection sociale à différents types de chocs dans les Caraïbes, tels que les ouragans, les inondations, la crise économique de 2008 et la pandémie de COVID-19, voir l'annexe.

Encadré informatif 18: Réponses de la protection sociale à la COVID-19 dans les Caraïbes

Face à la crise socioéconomique sans précédent provoquée par la COVID-19, tous les pays des Caraïbes anglophones et néerlandophones ont utilisé les programmes de protection sociale existants ou en ont introduit de nouveaux pour atténuer l'impact socioéconomique sur les ménages et les entreprises. Les populations cibles des programmes nouvellement introduits sont principalement des particuliers et des entreprises qui ont perdu leurs revenus réguliers en raison des restrictions de déplacement, de la chute du tourisme et des perturbations des activités commerciales. Les programmes de prestations de chômage et de sous-emploi ont été la mesure la plus adoptée par les pays de la région, complétant parfois l'assurance chômage dans le cadre des régimes de sécurité sociale pour aider les personnes qui n'ont pas droit aux prestations de sécurité sociale. Certains pays ont introduit de nouveaux programmes en raison de l'absence d'un régime officiel de prestations de chômage.

Comme il s'agit de la région du monde la plus dépendante du tourisme, avec des niveaux élevés d'informalité, certains programmes ont spécifiquement ciblé les travailleurs informels, occasionnels et temporaires opérant dans les secteurs des services, qui ne peuvent pas accéder à la protection liée à l'emploi. Hormis l'aide au revenu, l'aide alimentaire sous la forme de paniers alimentaires, de repas ou de bons a constitué une autre réponse fréquemment adoptée. Quelques autres pays ont adapté les programmes de repas scolaires afin de fournir une assistance continue pendant la fermeture des écoles. L'une des réponses de protection sociale les plus fréquentes a été l'intensification de l'action sociale par l'augmentation des transferts aux bénéficiaires existants des programmes d'aide sociale. Dans certains cas, ces programmes ont été élargis pour inclure de nouveaux bénéficiaires.

Source: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Synthesis Report (OPM/PAM, 2020)

Encadré documentaire

SPACE Strategy Decision Matrix: Using or leveraging social assistance programmes (DFID, GIZ & SPACE, 2020)

>> Cet outil technique est conçu pour structurer une analyse indépendante et impartiale des options de réponse à la COVID-19. Il convient également à l'analyse d'autres options de réponse aux chocs, y compris le bien-fondé, les défis, les risques et les stratégies d'atténuation potentielles pour chaque option de réponse dans un contexte spécifique.

https://socialprotection.org/sites/default/files/publicationsfiles/SPACE%20Strategy%20Decision%20Matrix%2020052020_v1.pdf

Shock-Responsive Social Protection Systems Toolkit: Appraising the use of social protection in addressing large-scale shocks. (O'Brien et al. 2018)

>> Cette boîte à outils donne une vue d'ensemble des options permettant d'utiliser la protection sociale pour répondre à des chocs. Elle aborde les conditions préalables, les possibilités, les défis de conception/mise en œuvre et les risques, pp. 11-12. Outils analytiques d'évaluation du contexte spécifique afin d'éclairer les décisions sur l'adéquation d'une protection sociale réactive aux chocs, pp. 15-26. <https://www.opml.co.uk/files/Publications/a0408-shock-responsive-social-protection-systems/srsp-toolkit.pdf?noredirect=1>

CONCEPTION ET MISE EN ŒUVRE DE MESURES DE PROTECTION SOCIALE RÉACTIVE AUX CHOCS

La conception et la mise en œuvre de l'assistance par la protection sociale à la suite d'un choc suivent des étapes similaires à celles de la conception et de la mise en œuvre des programmes ordinaires de protection sociale ou de la réponse d'urgence (par exemple ciblage, enregistrement, distribution des prestations, suivi). Les questions clés consistent à savoir à quel point il convient d'utiliser ou de modifier les processus existants, et si des mesures sont en place à l'avance à travers des procédures opérationnelles standard, des manuels de fonctionnement ou des plans d'urgence, afin de contribuer à guider la manière de tirer parti des programmes et systèmes de protection sociale.

Analyser l'impact des chocs et les besoins qui en résultent pour les populations affectées.

- Analyser l'impact des chocs sur les ménages et les communautés dans les zones touchées et les besoins qui en découlent.
- Déterminer comment le choc a pu exacerber les vulnérabilités existantes, comme celles liées au sexe, à l'âge, au handicap ou au statut de résident (par exemple migrants).
- Évaluer le potentiel de réponse à travers les systèmes nationaux de protection sociale en fonction des besoins, des ressources et des systèmes/capacités en place.

Établir comment les programmes de protection sociale et/ou les composantes administratives seront utilisés.

- Fixer des objectifs clairs pour l'assistance.
- Déterminer s'il faut créer un nouveau programme ou approfondir/étendre les programmes existants.
- Définir les groupes cibles.
- Décider du type de soutien (en espèces, sous forme de bons, en nature et/ou services), de la valeur (pour les espèces/bons), des articles et des quantités spécifiques (alimentaires/non alimentaires), du calendrier, de la durée et des mécanismes de distribution.
- S'assurer que les considérations de genre sont incluses dans la conception de la réponse, y compris les différents besoins, capacités et obstacles auxquels les hommes, les femmes et les enfants peuvent être confrontés et adapter les programmes de protection sociale en conséquence.

La liste de contrôle ci-dessous et les sections suivantes constituent un guide pour les décisions et les actions pertinentes.⁴⁷ Ces décisions/actions devront prendre en compte les capacités existantes, les dynamiques/priorités politiques et les efforts de réponse plus larges déployés par la GRC (ou d'autres critères dans le cas de chocs économiques). Tout au long de la conception et de la mise en œuvre, l'engagement avec différents ministères, agences et autres partenaires du développement ou de l'aide humanitaire est essentiel pour assurer la complémentarité des actions et une réponse coordonnée qui répond au large éventail de besoins auxquels les personnes sont confrontées.

-
- Déterminer les processus d'inscription et d'enregistrement.

-
- Établir des liens avec d'autres services et programmes (s'ils font défaut).

-
- Concevoir des dispositifs de plainte, de retours d'information et d'orientation ou utiliser les dispositifs existants (en les modifiant si nécessaire).

-
- Mettre au point un cadre de suivi.

Construire la durabilité dès le départ en coordination avec toutes les parties prenantes associées.

-
- Harmoniser les évaluations des besoins utilisées par les divers acteurs afin que les données et les informations générées puissent éclairer la planification conjointe autour du ciblage de l'assistance et des décisions sur le type et la durée du soutien. S'assurer que les données peuvent être ventilées par sexe et par âge.

-
- Établir un dépôt centralisé d'informations sur les populations touchées et leurs besoins (s'il n'en existe pas). Cela sera beaucoup plus facile si les formulaires d'évaluation sont créés à l'avance et si les données sont collectées numériquement.

-
- Déterminer d'autres mesures complémentaires pour garantir un soutien global/complet qui répond aux besoins divers et évolutifs des populations touchées.

-
- Déterminer comment intégrer une stratégie de transition entre la réponse et le relèvement, en tenant compte des efforts et des possibilités de réforme de la protection sociale au sens large.

47. Cette section adapte des ressources issues des orientations du PAM pour des filets de sécurité, MODULE C, Conception et mise en œuvre (2014).

Encadré informatif 19: Les « 5 B » pour aider à concevoir une réponse de qualité et appropriée

Le bon objectif: La réponse doit être conçue et mise en œuvre avec un objectif clair fondé sur le contexte.

La bonne aide: Cela dépendra des objectifs de la réponse et doit tenir compte des besoins des différents groupes.

Les bonnes personnes: Réduire les erreurs d'exclusion (et d'inclusion) par un ciblage approprié.

Le bon moment: L'aide parvient aux personnes lorsqu'elle est nécessaire.

La bonne méthode: L'aide est adaptée au contexte et soutient la sécurité, la dignité et les droits des populations touchées.

Source: Emergency Field Operations Manual (PAM, 2020)

Encadré documentaire

Social Protection and Disaster Recovery (Banque mondiale, 2019)

>> Cette note d'orientation examine les aspects relatifs à la mise en œuvre des programmes de protection sociale dans des contextes de post-catastrophe le long de la «chaîne de distribution», pp. 23-28. https://www.gfdr.org/sites/default/files/publication/Social_Protection_Guidance_Note_FINAL.pdf

ÉVALUATION DE LA SITUATION ET DES BESOINS

Les populations touchées par des chocs sont souvent confrontées à plusieurs besoins urgents tels que le logement, la nourriture, la santé et l'éducation. Ces besoins doivent être satisfaits pour garantir la survie et un niveau minimal de bien-être physique et mental. Les besoins des personnes et leur capacité à faire face aux chocs et à s'en remettre dépendent de nombreux facteurs, tels que les conséquences physiques, sociales, économiques et environnementales des chocs, la résilience/les capacités des ménages et les vulnérabilités existantes (par exemple âge, sexe, handicap). Bien que les événements de grande ampleur touchent tout le monde, leurs conséquences seront surtout supportées par les personnes vivant dans la pauvreté et confrontées à la vulnérabilité, ce qui entraîne souvent une perte disproportionnée de vies, d'actifs et de revenus parmi ces groupes. L'impact des chocs peut également plonger davantage de personnes dans la pauvreté.

Concevoir un soutien efficace à travers la protection sociale et décider comment modifier les stratégies existantes dépend de l'évaluation et de l'analyse des différentes incidences des chocs sur la vie, les moyens de subsistance et le bien-être des personnes. La compréhension des besoins des personnes, de leur évolution dans le temps et de la meilleure façon d'y répondre (compte tenu des ressources, des systèmes et des capacités disponibles) constitue le fondement d'un programme solide de protection sociale réactive aux chocs. Si les évaluations sont souvent décrites de manière linéaire, suivies de la conception de l'assistance et du ciblage/de l'enregistrement des bénéficiaires, ces étapes se chevauchent souvent.

Aspects opérationnels

Types d'évaluations et considérations

Au lendemain d'un choc, différents acteurs effectuent des évaluations des besoins afin de fournir des données et des informations pour la prise de décision autour de quatre domaines principaux:

- pertinence de l'intervention
- nature et ampleur de l'intervention
- hiérarchisation et affectation des ressources
- conception et mise en œuvre du programme.⁴⁸

Les évaluations en réponse aux catastrophes sont généralement menées par les agences nationales de GRC et associent différents secteurs (par exemple santé, protection sociale, affaires économiques, gouvernement local). En cas de chocs financiers, une série d'acteurs gouvernementaux et autres peuvent participer à la production d'analyses allant des conséquences au niveau des ménages aux conséquences macroéconomiques, comme la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC).

Le fait de disposer déjà de données permettant d'analyser les conséquences donne une avance considérable dans la planification d'une réponse. Par conséquent, la préparation des données est essentielle.

La préparation des données comprend les étapes suivantes:

- déterminer la quantité et la qualité des ensembles de données disponibles (par exemple données spatiales, démographiques, sur la pauvreté, informations avant les catastrophes, sécurité alimentaire)
- le type de systèmes de stockage disponibles
- la facilité d'analyse et de diffusion des données/informations.

La préparation des données peut permettre des projections et des estimations du nombre de personnes touchées par un choc et de la gravité des incidences. Ces projections/estimations peuvent être affinées au fil du temps, à mesure que de nouvelles données sont disponibles. Elles fournissent en outre une base de référence (une vue d'ensemble de la situation avant le choc) qui est essentielle pour planifier les mesures de réponse et soutenir le relèvement et la résilience.⁴⁹

48. According to need? Needs assessment and decision-making in the humanitarian sector (HPG, 2003)

49. Tiré de «72-hour Assessment Approach: A guide for vulnerability and spatial analysis in sudden-onset disasters» (PAM, 2018)

Les évaluations après une catastrophe peuvent être classées en fonction du moment où elles ont lieu et de leur objectif. Elles produisent différents types de données pour éclairer la prise de décision au fur et à mesure de l'évolution de la situation. Bien que les gouvernements aient chacun leurs procédures et formulaires d'évaluation, nous pouvons globalement regrouper les évaluations comme suit (voir l'encadré informatif 20 pour l'approche de la CDEMA relative à la conduite des évaluations des dommages et des besoins):

- **L'analyse avant l'impact** est généralement menée à la suite d'une alerte de choc imminent, ce qui amène les autorités de gestion des catastrophes à relayer l'information au public et à activer les plans de réponse d'urgence.

- Les **évaluations rapides** sont menées rapidement après un choc et sont destinées à éclairer les efforts de secours immédiats. Elles s'appuient principalement sur des données secondaires, des missions de reconnaissance aérienne ou des visites rapides sur le terrain. Leur objectif est de fournir des estimations sur le nombre de personnes touchées, leur localisation et l'impact sur les infrastructures.

- Les **évaluations initiales** sont généralement effectuées une fois que l'accès aux zones touchées a été établi. Elles fournissent une image plus détaillée de la situation sur le terrain, y compris l'étendue des dommages/pertes et les besoins des personnes, en particulier des groupes vulnérables.

- Les **évaluations approfondies** fournissent des informations complètes sur les incidences et les pertes économiques, les besoins de la population et les priorités de relèvement. Ces évaluations peuvent couvrir plusieurs secteurs (par exemple sécurité alimentaire et moyens de subsistance, logement, santé, éducation, eau et assainissement) et sont fondées sur des méthodes plus rigoureuses.

Il est important de faire la distinction entre les exercices d'évaluation plus larges visant à mesurer les conséquences/besoins globaux, décrits ci-dessus, et les évaluations au niveau des ménages pour repérer et enregistrer les personnes à aider (voir «Ciblage» et «Enregistrement et inscription»). Les exercices d'évaluation des ménages commencent souvent rapidement, afin de faciliter les efforts d'assistance d'urgence, par des enquêtes ou des questionnaires sur la façon dont les personnes ont été touchées, la composition de leur ménage, leurs coordonnées et leurs besoins immédiats. Ces évaluations des ménages ont pour double objectif d'enregistrer les ménages en vue d'un soutien et de fournir des informations plus détaillées sur les répercussions de la catastrophe au niveau des individus et des familles.

Bien que les évaluations soient généralement employées pour répondre aux catastrophes, elles peuvent aussi être utilisées pour déterminer les conséquences et les besoins résultant de chocs financiers. Lorsque la pandémie de COVID-19 s'est installée dans les Caraïbes en 2020 et a entraîné des retombées économiques, des évaluations rapides ont permis d'apprécier des problèmes tels que l'accès aux marchés et les besoins cruciaux, tandis que des évaluations plus approfondies ont rapidement suivi, examinant les conséquences économiques plus larges. Un aspect essentiel des évaluations est de comprendre comment le choc a affecté le bien-être des personnes afin de déterminer les meilleurs moyens de les soutenir. Voici quelques informations et analyses de base que les évaluations génèrent et qui peuvent servir à la conception de stratégies de réponse:

- nombre estimé et localisation des populations touchées

- besoins des personnes résultant du choc, manière dont ils diffèrent entre les divers segments de la population (comme les personnes vivant dans la pauvreté et confrontées à des vulnérabilités sociales), conséquences différentes auxquelles sont confrontés les femmes, les hommes et les enfants, et personnes à qui accorder la priorité

- comment la situation peut évoluer dans les semaines et les mois à venir

- état des services et des infrastructures liés à la santé, à l'éducation, aux marchés, aux routes, aux transports et au secteur financier.

Ces informations permettent ensuite de prendre des décisions sur:

- les stratégies de réponse globales pour aider les populations touchées, les types d'assistance (par exemple en espèces, en nature, services) les mieux adaptés pour répondre à leurs différents besoins et le budget estimé nécessaire pour y répondre

- les collaborations, la coordination, les procédures, les mesures complémentaires, les compétences et les autres activités nécessaires pour assurer une mobilisation rapide du soutien.

Les défis multiformes qui émergent inévitablement après un choc devront être relevés par un ensemble de mesures tout aussi diverses qui ne peuvent être mises en œuvre que par des actions conjointes, une coordination et une collaboration avec les parties prenantes concernées. Il est important de tenir compte du genre dans les processus d'évaluation en repérant les différents risques et incidences auxquels les femmes, les hommes et les enfants peuvent être confrontés, y compris s'ils augmentent le travail de soins non rémunéré qui incombe déjà de manière disproportionnée aux femmes dans les Caraïbes.

Il est en outre primordial de réfléchir à la manière de relier et d'accélérer les efforts à plus long terme pour lutter contre la pauvreté et les causes sous-jacentes de la vulnérabilité, par exemple en définissant des possibilités d'accélérer la réforme de la protection sociale et d'en étendre la couverture.

Planifier une réponse à travers les systèmes et programmes nationaux de protection sociale

Les évaluations fournissent des informations sur les besoins et les incidences, qui peuvent être utilisées pour guider les décisions sur la façon d'y répondre. Les expériences et bonnes pratiques mondiales et caribéennes ont mis en évidence des critères d'orientation qui peuvent éclairer les décisions relatives à l'opportunité et à la manière d'utiliser les programmes et systèmes de protection sociale pour répondre à des chocs, en comparaison avec des solutions alternatives. Celles-ci impliqueront inévitablement des compromis et la priorisation de certains critères par rapport à d'autres.⁵⁰

- 1. Répondre aux besoins:** Le programme/la réponse aura-t-il/elle un impact égal ou supérieur à celui des solutions alternatives? Est-il/elle mieux ciblé(e) pour répondre aux besoins? Fournit-il/elle un niveau de soutien adéquat? Fournit-il/elle un soutien d'une nature plus appropriée?
- 2. Couverture:** Cela permettra-t-il à un plus grand nombre de personnes dans le besoin de recevoir une aide? Cela réduira-t-il le nombre de personnes qui ont besoin d'aide?
- 3. Rapidité:** Cela permettra-t-il de soutenir plus rapidement les ménages? Cela contribuera-t-il à une réponse précoce?
- 4. Prévisibilité:** Le financement sera-t-il plus prévisible? Cela se traduira-t-il par une aide plus prévisible pour les ménages?
- 5. Doublons:** Cela réduira-t-il les doublons entre les systèmes et les processus d'exécution des programmes? Cela permettra-t-il d'améliorer la coordination entre les responsables de la mise en œuvre des programmes? Cela harmonisera-t-il certains aspects de l'exécution des programmes?
- 6. Durabilité:** Cela conduira-t-il à un renforcement de la capacité organisationnelle? La durabilité à long terme est-elle améliorée?
- 7. Coût** - La mise en œuvre est-elle plus rentable que celle d'autres options?

Tout ce qui précède doit être pris en considération en fonction du choc et de l'urgence des besoins.

Les questions à prendre en compte sont les suivantes:

- la manière dont la rapidité de la réponse peut affecter le bien-être des ménages (chocs soudains tels que les ouragans, en comparaison avec les chocs à évolution lente tels que les sécheresses)
- l'ampleur des conséquences et le coût de la satisfaction des besoins
- les réponses prévues et actuelles et
- l'état des capacités, des moyens et des systèmes existants après le choc, y compris ceux du secteur de la protection sociale.

Lors de la planification d'une réponse à travers les programmes de protection sociale ou des systèmes qui les sous-tendent, il est essentiel de comprendre:

- dans quelle mesure les besoins d'urgence et ceux traités par les programmes réguliers de protection sociale se recoupent,
- les avantages et les inconvénients de l'exploitation des systèmes existants (par exemple, pour éviter de perturber les programmes ordinaires)
- la meilleure façon de combler les lacunes, d'éviter les doublons et d'assurer la coordination avec les autres efforts de réponse.

Si, dans l'idéal, une analyse approfondie couplée à une planification d'urgence devrait avoir eu lieu avant un choc, chaque événement est différent. Par conséquent, il est important de garantir la flexibilité et de recalibrer la planification. Les étapes suivantes peuvent aider à orienter les décisions.⁵¹

50. O'Brien et al., 2015

51. Tiré de «Guidance for planning an emergency intervention through government social protection systems» (PAM, 2018)

1. Comprendre le choc et ses incidences.

- Quelles sont les caractéristiques du choc? S'agit-il d'un événement de grande ampleur impliquant des besoins soudains et urgents (par exemple ouragan majeur); d'un événement localisé à certaines zones (par exemple inondation); d'un événement qui touche principalement certains groupes de moyens de subsistance (par exemple agriculteurs touchés par la sécheresse); d'un événement ayant des conséquences à grande échelle et à long terme (par exemple choc économique)?
-

- Qui sont les personnes les plus touchées; où se trouvent-elles (en cas de catastrophe); quels sont leurs besoins prioritaires; et dans quelle mesure les besoins diffèrent-ils (par exemple personnes âgées, femmes)?
-

- Comment les incidences et les besoins évolueront-ils probablement au fil du temps pour différentes personnes?
-

2. Évaluer rapidement les programmes et systèmes de protection sociale à utiliser, à modifier et/ou la pertinence de créer de nouveaux programmes.

- Existe-t-il des procédures opérationnelles standard, des plans d'urgence ou d'autres mesures de préparation relatifs à la manière d'utiliser les programmes ou systèmes de protection sociale en cas de choc? Leurs principales hypothèses se vérifient-elles, ou existe-t-il des facteurs inattendus qui nécessitent de revoir ou de modifier les plans et les procédures en place?
-

- Si ce n'est pas le cas, quels sont les programmes existants (s'il y en a) qui peuvent répondre aux besoins à court, moyen et long terme des populations touchées, en tenant compte des éléments suivants: leurs objectifs; les bénéficiaires ciblés (qui sont-ils, combien sont-ils, couverture géographique); la nature de la prestation (ce qui est fourni, fréquence, durée, valeur du transfert, conditionnalité); la méthode de fourniture (compte bancaire, argent mobile, remise d'espèces, bon, etc.); la capacité (autres tâches du personnel, quelles autres ressources sont utilisées), les liens avec des initiatives et des services complémentaires; si ces programmes ont déjà été utilisés pour répondre à un choc (et quelle a été leur efficacité)?
-

- Existe-t-il des modifications rapides permettant de garantir un accès continu et d'alléger les charges pesant sur les bénéficiaires existants, par exemple en renonçant à certaines conditions (en particulier si elles ont un impact sur le temps des femmes) ou en modifiant les calendriers de paiement?
-

- Existe-t-il des obstacles techniques, opérationnels ou politiques à la création d'un nouveau programme temporaire adapté aux besoins spécifiques du choc (si cela était plus approprié que d'utiliser les programmes existants)? Ces obstacles peuvent-ils être surmontés ou atténués?
-

- Les bénéficiaires potentiels sont-ils préalablement repérés et/ou existe-t-il des critères et des outils convenus pour un ciblage et un enregistrement rapides? Faut-il les modifier compte tenu de ce que l'on sait du choc et de ses incidences?
-

- Est-il possible d'exploiter les bases de données existantes pour un ciblage potentiel (par exemple registres des bénéficiaires de l'aide sociale ou registres sociaux; ensembles de données de la GRC sur les chocs passés; bases de données sur les bénéficiaires gérées par d'autres ministères)? Sont-elles numériques ou sur papier, centralisées ou décentralisées? Et sont-elles exhaustives (qui est répertorié), pertinentes (variables contenues), de qualité (niveau de rigueur de la collecte des données) et d'actualité (niveau de mise à jour)?
-

- Des liens sont-ils en place avec d'autres secteurs/ministères qui répondent au choc? Existe-t-il des obstacles institutionnels ou politiques qui entraveraient ou empêcheraient les efforts de réponse à travers la protection sociale?
-

3. Déterminer si et comment répondre par des programmes et systèmes de protection sociale.

- Quels sont les recouvrements entre les individus, les ménages et les communautés touchés par le choc et ceux qui sont couverts par les programmes de protection sociale existants? Comment atteindre les personnes touchées qui ne sont pas encore bénéficiaires?
-

- Comment les systèmes de ciblage existants peuvent-ils être exploités ou modifiés pour repérer les personnes touchées et quels sont les processus d'inscription les plus appropriés (processus de ciblage temporaire, exigences en matière de pièces d'identité, dispenses de traitement des demandes, etc.)?
-

- Les prestations peuvent-elles être adaptées pour répondre à des besoins accrus, et quelle est la meilleure approche pour le faire du point de vue de la valeur, de la fréquence, de la durée, de la levée de la conditionnalité, etc.?
-

- Comment les mécanismes de distribution ont-ils été affectés, et peuvent-ils répondre à une demande supplémentaire? Peut-on mettre en place d'autres mécanismes de distribution?
-

- Les ministères du développement social peuvent-ils accéder à/augmenter leurs ressources humaines et techniques pour répondre au choc, et si non, où se trouvent les ressources?
-

- Le système d'enregistrement des bénéficiaires de la protection sociale est-il capable d'inclure de nouveaux bénéficiaires sans attente importante, et quelles sont les solutions alternatives si ce n'est pas le cas?
-

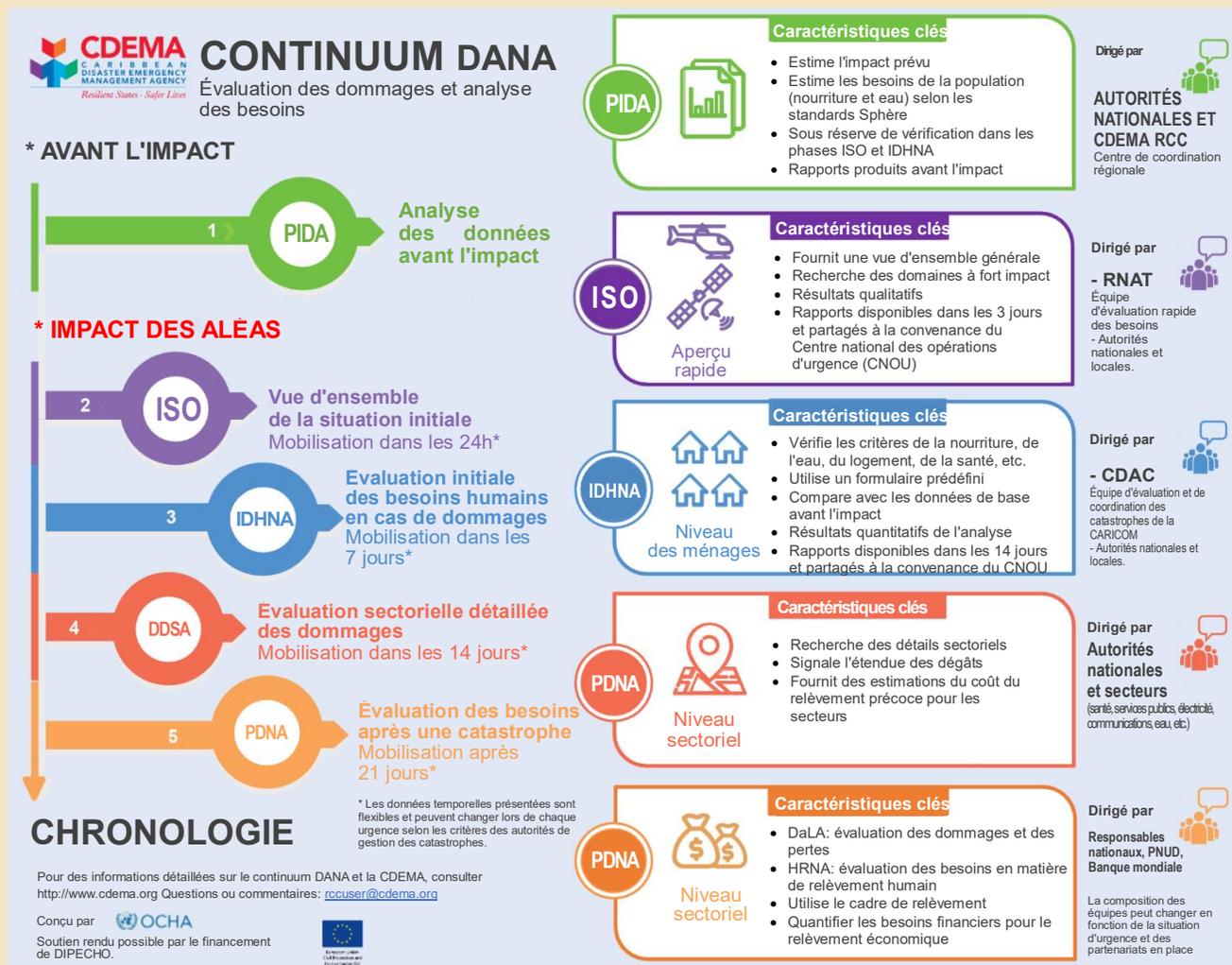
- Si des modifications/adaptations sont apportées aux programmes de protection sociale existants pour répondre aux chocs, cela aura-t-il un impact négatif sur l'administration courante des prestations et des services?
-

- Serait-il plus techniquement faisable et/ou politiquement acceptable de modifier les programmes d'aide sociale existants ou de créer un ou plusieurs nouveaux programmes temporaires adaptés au choc (ou les deux options sont-elles viables)?
-

Encadré informatif 20: Continuum d'évaluation des dommages et d'analyse des besoins (DANA) de la CDEMA

Le continuum DANA est une approche systématique et standardisée visant à évaluer les dommages, traiter les données et déterminer les besoins pour soutenir les actions de réponse et de relèvement dans un pays touché.

Reconnaissant la diversité des approches du DANA dans la région, la CDEMA, en collaboration avec les partenaires régionaux, a conçu une approche consolidée pour assurer une gestion et une exécution singulières de la collecte de données afin d'éviter qu'elle ne devienne un fardeau pour les populations affectées. L'approche est illustrée dans le flux de processus ci-dessous:



Source: CDEMA, 2017

Encadré informatif 21: Formulaire d'évaluation des dommages, de l'impact et des besoins pour les ménages de la Jamaïque

En Jamaïque, le formulaire d'évaluation des dommages, de l'impact et des besoins des ménages est appliqué sur place par des équipes composées de membres du Comité d'assistance humanitaire dans le cadre de la GRC du pays. Les équipes sur place sont dirigées par des travailleurs sociaux, qui jouent également un rôle décisif dans la distribution des secours et d'autres réponses destinées aux personnes et aux familles touchées par une catastrophe. Le Ministère du travail et de la sécurité sociale (MLSS) dirige le comité qui comprend différents ministères, des membres des conseils paroissiaux (municipaux) et des organisations non gouvernementales, notamment la Croix-Rouge et l'Armée du Salut.

Le MLSS, qui est le ministère responsable des principaux programmes de protection sociale du pays, fournit de la nourriture et d'autres articles de secours aux personnes se trouvant dans des abris et propose une gestion des dossiers si nécessaire, en particulier pour les personnes qui ont perdu leur maison. Le questionnaire recueille des informations démographiques sur tous les membres du ménage, y compris la situation d'emploi et l'état de santé avant et après le choc; l'aide reçue et l'accès aux programmes de protection sociale; les caractéristiques du logement; une évaluation des dommages, notamment les blessures, les décès, l'endommagement du logement et la perte/l'endommagement des ressources productives; ainsi que les besoins immédiats.

Source: Using Social Work Interventions to Address Climate and Disaster Risks in Latin America and the Caribbean (Banque mondiale, 2020)

Encadré documentaire

The 72-hour Assessment Approach: A guide for vulnerability and spatial analysis in sudden-onset disasters (PAM, 2018)

>> Cette approche d'évaluation sur 72 heures vise à fournir un instantané suffisant pour combler le manque d'information initial dans les trois premiers jours suivant une catastrophe, sur la base des informations disponibles les plus récentes et de données secondaires antérieures à la catastrophe. Voir la section sur la préparation des données (pp. 18-22).

<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000072749/download/>

Post-Disaster Household Assessments and Eligibility Determination for Post-Disaster Social Protection Benefits (Banque mondiale, 2020)

>> Cette note partage les expériences des pays et fournit des solutions pour évaluer efficacement les besoins et la situation post-catastrophe parmi les ménages afin de mieux éclairer la fourniture de prestations et de services de protection sociale post-catastrophe.

<http://documents1.worldbank.org/curated/en/592661593696978078/pdf/Post-Disaster-Household-Assessments-and-Eligibility-Determination-for-Post-Disaster-Social-Protection-Benefits-Guidance-Note.pdf>

Guidance Coordinated Assessments in Humanitarian Crises (IASC, 2012)

>> Ce guide recommande des types d'évaluations coordonnées à réaliser au cours des différentes phases qui suivent une urgence, et propose des procédures opérationnelles standard pour ce faire (pp. 12-18).

<https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-11/Operational%20Guidance%20for%20Coordinated%20Assessments%20in%20Humanitarian%20Crises.pdf>

Essential Needs Assessment - Insights Video Series (PAM, 2020)

>> Cette série de vidéos en cinq parties examine les évaluations des besoins essentiels et présente les concepts, outils et méthodes clés, ainsi que la manière dont ils sont appliqués par le PAM et ses partenaires dans la pratique.

<https://www.youtube.com/playlist?list=PL8cWCDtpL0sW0BVq2UryRxioc0m6fthbUI>

Boîte à outils genre du Programme alimentaire mondial (PAM, 2020)

>> Cette boîte à outils est un ensemble complet de ressources permettant d'intégrer le genre dans le travail et les activités du PAM, afin de soutenir la réalisation des résultats en matière d'égalité des sexes dans le domaine de la sécurité alimentaire et de la nutrition.

<https://gender.manuals.wfp.org/en/>

FINANCEMENT DES RÉPONSES

Les réponses aux chocs nécessitent un financement adéquat et facilement disponible. Les mécanismes de financement des risques (tels que l'assurance basée sur un indice météorologique, les lignes de crédit conditionnelles, les transferts de risques et la réaffectation budgétaire) permettent une disponibilité prévisible et rapide des fonds en cas de crise. Ces mécanismes sont de plus en plus reconnus comme un moyen important de réduire la dépendance des pays exposés aux chocs à l'égard de processus d'appel humanitaire complexes et d'accroître la rapidité et la rentabilité des secours.

Les mécanismes de financement doivent être mis en place avant une crise et inclure plusieurs instruments pour garantir un financement rapide et prévisible de la protection sociale réactive aux chocs. Le chapitre 3 traite des mesures de préparation à la mise en place de différentes stratégies de financement.

Aspects opérationnels

Types d'instruments de financement des risques

En fonction du contexte et de la disponibilité des mécanismes et stratégies de financement existants, la mobilisation de ressources suffisantes pour atteindre le niveau de financement nécessaire à la réalisation des objectifs de la réponse d'urgence peut nécessiter une approche de stratification des risques. La stratification des risques combine plusieurs instruments en vue d'une protection contre des événements de fréquence et de gravité différentes. Une approche de stratification des risques pour les stratégies de financement des risques combine la rétention du risque (comme les allocations budgétaires ou les lignes de crédit conditionnelles) et les instruments de transfert de risque (comme l'assurance, qui transfère les risques associés à un certain événement du gouvernement à une autre partie).⁵² Les options de financement sélectionnées auxquelles les gouvernements peuvent avoir accès/qu'ils peuvent exploiter pour leur réponse (et qu'ils pourraient éventuellement orienter vers des programmes de protection sociale réactive aux chocs) peuvent comprendre:⁵³

Instruments de financement des risques ex ante:

-
- Les budgets d'urgence sont destinés à financer les pertes dues aux catastrophes. Différentes sources, telles que les gouvernements nationaux ou locaux, les agences internationales ou une combinaison des deux, attribuent ces fonds par des allocations budgétaires. S'ils sont utilisés pour une protection sociale réactive aux chocs, ces fonds peuvent nécessiter un financement supplémentaire afin que les activités de réponse essentielles qui devaient initialement être financées par ces mécanismes puissent se poursuivre.
-
- Le crédit conditionnel permet aux gouvernements d'avoir un accès immédiat à des fonds provenant d'une ligne de crédit après une catastrophe, bien que cela ait l'inconvénient d'augmenter la dette. Ce type de financement est généralement utilisé pour compléter les fonds disponibles capitalisés dans un fonds d'urgence, afin de répondre aux catastrophes récurrentes/d'ampleur moyenne. Une ligne de crédit conditionnelle est un instrument ex ante qui permet aux emprunteurs de se préparer à une catastrophe en s'assurant un accès au financement avant qu'elle ne survienne.
-
- Les instruments de transfert de risque comprennent l'assurance, la réassurance ou les instruments du marché des capitaux tels que les obligations «catastrophes». Avec ce type d'instrument, le gouvernement transfère les risques associés à une catastrophe à une autre partie en payant un coût/une prime fixe. Les versements de l'assurance peuvent être liés directement aux programmes de protection sociale. Le CCRIF SPC (anciennement le Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility CCRIF) est un type d'instrument de transfert de risque proposant une assurance paramétrique aux pays membres.

52. Banque mondiale, 2017c

53. O'Brien et al., 2015

Instruments de financement des risques ex post:

- Les **réaffectations budgétaires** consistent à déplacer des fonds d'une catégorie budgétaire à une autre, sans augmenter le montant total des dépenses. La réaffectation budgétaire joue souvent un rôle clé pour la poursuite des secours et les étapes initiales du relèvement, mais elle peut prendre du temps en raison des procédures administratives.
- Le **crédit post-catastrophe** implique des emprunts effectués par les gouvernements à la suite d'un choc pour faire face aux dommages et aux pertes. Ces emprunts peuvent prendre la forme d'obligations nationales ou internationales ou de prêts auprès de créanciers internationaux, bilatéraux ou multilatéraux. La capacité des gouvernements à emprunter pour financer les coûts des catastrophes dépendra de leur accès aux marchés des capitaux et de leur solvabilité.
- L'**assistance des partenaires de l'aide humanitaire et du développement** comprend les ressources financières et les mécanismes que ces partenaires peuvent mobiliser à la suite d'un choc, y compris la réorientation des financements pluriannuels réguliers ou la mise à profit de fonds communs humanitaires dédiés. Ces derniers résultent souvent d'appels aux donateurs et sont dépensés en dehors du système national et/ou complétés par des ressources nationales importantes coordonnées par les départements de GRC. L'acheminement des fonds humanitaires à travers les systèmes et programmes nationaux peut s'avérer difficile en raison des restrictions qui leur sont imposées (exigences accrues en matière de redevabilité, restrictions temporelles pour les dépenses, capacité d'absorption).

Options pour le financement de la phase de réponse

- Produire des estimations de coûts pour une mesure potentielle de protection sociale réactive aux chocs, sur la base du nombre estimé de personnes touchées, du niveau et de la durée des prestations.
- Coopérer avec les experts en gestion des finances publiques des ministères concernés pour obtenir une image complète des ressources disponibles et des lacunes en matière de financement.
- Explorer la possibilité de canaliser le financement humanitaire vers les systèmes de protection sociale (tout en conservant les mesures de redevabilité), en notant que cela peut avoir des répercussions considérables en matière de gestion des finances publiques ou impliquer des exigences supplémentaires en matière de redevabilité (par exemple établissement de rapports/approchement).
- Examiner comment aligner différents programmes dans la même zone pour augmenter le flux de ressources et l'exhaustivité du soutien, ou comment coordonner des programmes possédant des caractéristiques de conception similaires dans différentes zones pour augmenter la couverture.
- Veiller à ce que tout financement des risques déclenché soit bien coordonné avec les autres partenaires et la planification globale de la réponse d'urgence.

Encadré informatif 22: Financement des risques de catastrophe dans les Caraïbes

La réponse aux **catastrophes** au Belize est régie par la loi de 2000 sur la préparation et la réponse aux catastrophes. La loi ne prévoit cependant pas d'affectation de fonds pour les catastrophes ni de création d'un budget d'urgence. En cas de catastrophe, l'Organisation nationale de gestion des urgences, l'agence principale chargée de la réponse d'urgence, procède à une évaluation des dommages et demande au Ministère des finances d'allouer des fonds en conséquence. Une fois déclenchée, la composante de réponse d'urgence contingente (CERC) comble le déficit des fonds de réponse et de relèvement en finançant des projets de relèvement et de reconstruction d'urgence dans le cadre d'un manuel d'opérations CERC convenu.

La **Grenade** utilise divers mécanismes d'assurance pour protéger les ménages à faible revenu et les agriculteurs contre les pertes agricoles dues aux catastrophes. Par exemple, la politique de protection des moyens de subsistance s'adresse aux personnes à faibles revenus, quelle que soit leur profession. Le produit est facilement accessible par les canaux de distribution locaux, notamment les banques coopératives, les coopératives de crédit et les associations d'agriculteurs, et il a sans doute permis d'effectuer des versements en espèces rapides juste après un événement météorologique.

Source: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Literature Review (OPM/PAM, 2019); Advancing Disaster Risk Finance in Belize (Banque mondiale, 2017)

Encadré informatif 23: Lier la protection sociale à la résilience et à l'adaptation au changement climatique: le rôle de l'assurance fondée sur la météo et de la micro-assurance

Il n'existe pas d'instruments pour financer une protection sociale réactive aux chocs spécifiquement dans les Caraïbes (et seulement des efforts balbutiants dans d'autres parties du monde). Si certains gouvernements de la région ont mis en place des programmes d'aide en cas d'urgence (par exemple, la subvention d'assistance générale et la subvention de secours en cas de catastrophe de Trinité-et-Tobago), les fonds d'urgence visant à étendre la protection sociale en réponse à des chocs font défaut, et les instruments de financement des risques de catastrophe ne sont pas liés aux réponses de la protection sociale. D'une part, cela n'est pas surprenant, car le rôle de la protection sociale dans la réponse aux chocs évolue, et les instruments de financement doivent être flexibles pour répondre à des besoins qui couvriront inévitablement plusieurs secteurs. D'autre part, il est essentiel de disposer d'un financement prévisible pour garantir des réponses rapides et adéquates à travers la protection sociale ou liées à celle-ci. Les gouvernements et les établissements financiers des Caraïbes ont la possibilité d'être à l'avant-garde de ces efforts.

En 2019, le CCRIF SPC a publié des recommandations visant à aider les gouvernements des Caraïbes à repérer les possibilités pour la protection sociale de contribuer à l'augmentation de la résilience des ménages aux chocs climatiques en utilisant l'assurance contre les risques de catastrophe au niveau souverain et au niveau de la micro-assurance.

Les recommandations clés comprennent le renforcement de la conception de stratégies de protection sociale inclusives et globales pour protéger les individus contre une série de risques (à savoir sanitaires, économiques, naturels et écologiques) qui peuvent survenir tout au long de leur vie; et leur alignement sur les stratégies nationales de réponse et d'adaptation au changement climatique ainsi que les interventions dans des secteurs tels que le tourisme, les infrastructures, l'agriculture et la GRC. Ces mesures doivent être mises en œuvre en étroite coordination avec les ministères chargés de la protection sociale, de la GRC et du changement climatique, afin de renforcer également les possibilités de moyens de subsistance des personnes vivant dans la pauvreté et les plus vulnérables.

Parmi les autres recommandations relatives à l'assurance contre les risques climatiques, citons son intégration dans les stratégies de protection sociale avec des protocoles d'utilisation des paiements pour aider les personnes touchées et réduire la vulnérabilité des secteurs économiques qui dépendent de travailleurs vulnérables à faible revenu; le plaider pour que les gouvernements acquièrent une assurance souveraine contre les risques climatiques et, dans le cadre de leur stratégie globale de protection financière, soutiennent l'accès à la micro-assurance pour les personnes vulnérables, par exemple en fournissant des subventions pour les primes de police ou en renonçant aux taxes associées.

Source: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Synthesis Report (OPM/PAM, 2020) et Policy Brief - Linking Social Protection with Climate Resilience & Adaptation (CCRIF, 2019)

Assessing Financial Protection against Disasters: A Guidance Note on Conducting a Disaster Risk Finance Diagnostic (Banque mondiale, 2017)

>> Cette note d'orientation sur le diagnostic du financement des risques de catastrophe comprend une évaluation des risques de catastrophe et des conséquences des catastrophes passées, du cadre juridique et institutionnel et des instruments financiers, ainsi qu'une analyse du déficit de financement. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/330846/assessine-financial-protection-against-disasters.pdf>

SPaN Operational Note 5: Integrated Financing (Samson, 2019)

>> Ces orientations portent sur le financement intégré à travers le nexus humanitaire-développement afin de répondre aux besoins à court terme en cas de crise et d'assurer une couverture de protection sociale viable à long terme. <https://europa.eu/capacity4dev/sp-nexus/documents/span-2019-operational-note-5-integrated-financing>

Disaster Risk Finance for Adaptive Social Protection (Banque mondiale, 2020)

>> Cette note vise à améliorer la compréhension des approches de financement des risques de catastrophe parmi les agents de la protection sociale et souligne les priorités que les pays d'Amérique latine et des Caraïbes doivent définir afin d'assurer que des dispositions de financement appropriées sont en place pour soutenir une réponse efficace de la protection sociale après une catastrophe.

<http://documents1.worldbank.org/curated/en/721601593593553284/pdf/Disaster-Risk-Finance-for-Adaptive-Social-Protection-Guidance-Note.pdf>

COORDINATION

Comme indiqué au chapitre 3, la protection sociale réactive aux chocs exige que les acteurs de la GRC, de la protection sociale et autres se réunissent. Une collaboration efficace est essentielle pour garantir que le soutien acheminé par la protection sociale s'inscrit dans le cadre d'efforts plus larges visant à répondre aux besoins très variés des personnes après un choc. Tant la protection sociale que la gestion des risques de catastrophe font intervenir diverses entités investies de missions et de fonctions différentes, ce qui peut poser des problèmes de coordination, surtout dans les phases initiales de la réponse. La coordination est en outre cruciale aux niveaux administratifs inférieurs pour assurer un partage efficace des informations et des actions conjointes. Cette section s'intéresse principalement à la coordination en cas de catastrophe, par opposition à un choc économique.

Aspects opérationnels

Bien que la GRC et la protection sociale (et d'autres partenaires nationaux et internationaux) travaillent de plus en plus ensemble, la coordination peut s'avérer difficile, car chacune comporte de multiples secteurs. Dans certains cas, les donateurs internationaux canalisent le financement via des agences des Nations Unies, des ONG et/ou la Croix-Rouge, qui travaillent par l'intermédiaire des ministères du développement social ou avec eux pour aider les personnes, ce qui ajoute une autre dimension.

Le scénario idéal pour une protection sociale réactive aux chocs est qu'un secteur de la protection sociale coordonné alimente une plateforme de gestion des catastrophes qui coordonne les diverses mesures de soutien des différentes agences.⁵⁴ Dans les Caraïbes, la réalité est que la coordination au sein des secteurs de la protection sociale et de la GRC et entre eux varie. Le message clé est de rendre la coordination aussi efficace que possible dans le cadre des structures existantes, tout en cherchant à les améliorer au fil du temps. Cette approche permettrait de s'assurer qu'il n'y a pas de lacunes majeures entre les efforts de réponse, qui laisseraient des personnes de côté, et d'éviter les doublons potentiels. Il est essentiel que la coordination soit assurée non seulement au niveau central, par exemple par les centres d'opérations d'urgence mis en place à la suite d'un choc, mais également aux niveaux infranational et communautaire.

Stratégies pour une coordination efficace dans la phase de réponse

- Renforcer la coordination globale de la GRC en améliorant les liens et le partage d'informations entre les secteurs par des forums/plateformes nationaux et infranationaux établis (par exemple, les fonctions d'aide d'urgence avec les comités consultatifs techniques et d'autres organismes et partenaires de coordination).
- Repérer les possibilités de collaboration sur des questions pratiques telles que les évaluations conjointes, les plateformes de gestion de l'information, le partage des données afin de réduire les lacunes et de gérer les doublons potentiels.
- Lorsque cela est pertinent/faisable, créer des groupes de travail techniques temporaires sur des thèmes spécifiques (par exemple l'aide par transfert monétaire) et inclure des partenaires nationaux et internationaux. Cette stratégie garantira la cohérence des approches, la planification conjointe et la connaissance de qui fait quoi et où.
- Assurer une coordination proactive avec les réseaux des ministères/représentants de l'égalité des sexes, de la jeunesse, des migrants, des personnes handicapées, des travailleurs informels, de la société civile et des ONG humanitaires et en tirer parti pour renforcer l'appropriation et la capacité de mise en œuvre.
- Engager le secteur privé, les institutions financières et les donateurs, y compris le financement éventuel des principales structures de coordination.

54. O'Brien et al. (2018)

Encadré informatif 24: Plateforme monétaire commune: l'exemple des îles Vierges britanniques

Dans les îles Vierges britanniques, une plateforme monétaire commune (JCP) a été mise en place par la Croix-Rouge des îles Vierges britanniques/Croix-Rouge britannique et Catholic Relief Services/ Caritas Antilles, en coordination avec le Ministère de la santé et du développement social et le Département du développement social (SDD), à la suite des ouragans Irma et Maria. Cette plateforme a été utilisée pour transférer plus de 3,2 millions de dollars à 1 076 ménages vulnérables touchés par les ouragans entre décembre 2017 et janvier 2018.

La collaboration avec le SDD visait à assurer une approche cohérente avec la planification d'une réponse plus large, à renforcer la capacité du gouvernement et à faciliter les liens avec les filets de sécurité sociale. L'approche collaborative de la JCP, qui s'appuie sur les avantages comparatifs de ses partenaires nationaux et internationaux, a nécessité une coordination et une répartition des rôles et des responsabilités entre les acteurs. Un protocole d'accord a défini le rôle de la Croix-Rouge des îles Vierges britanniques/Croix-Rouge britannique et de Catholic Relief Services (CRS)/ Caritas Antilles. La gestion de la collaboration, y compris la coordination interne et externe, la supervision technique, le plaidoyer et l'établissement de rapports, a été assurée par Caritas Antilles.

La Croix-Rouge des îles Vierges britanniques a pris en charge la gestion des bénéficiaires, y compris les communications avec les bénéficiaires, l'enregistrement, la protection des données et la gestion des plaintes, le retour d'information et la redevabilité globale envers la communauté. Le SDD a joué un rôle important dans l'enregistrement des ménages, apportant une compréhension locale utile et l'accès aux groupes vulnérables. La présence conjointe sur le terrain de bénévoles de la Croix-Rouge des îles Vierges britanniques et de travailleurs sociaux du SDD a augmenté l'acceptabilité, la confiance et la perception d'un processus d'enregistrement et de sélection équitable de la JCP. Le SDD a dirigé la collecte de données par une plateforme numérique mobile Kobo, organisée par Caritas Antilles avec un fort soutien à distance de l'équipe de gestion de l'information de la Croix-Rouge britannique. Des groupes communautaires ont avalisé les listes de bénéficiaires, qui ont été validées par la Croix-Rouge des îles Vierges britanniques et approuvées par le SDD et la Croix-Rouge des îles Vierges britanniques. Cette séparation des tâches a renforcé la transparence et la redevabilité envers les partenaires. Des clauses de protection et de partage des données ont été incluses dans les protocoles d'accord signés entre les partenaires de la JCP.

Cependant, alors qu'il existe un accord informel entre la Croix-Rouge des îles Vierges britanniques et le SDD, l'absence de protocole d'accord ou d'accord de partage des données avec le SDD constitue une lacune de la JCP. Néanmoins, le SDD a respecté les mêmes protocoles de protection des données que les autres membres de la JCP.

Afin de renforcer les capacités nationales et de faciliter la transition future des ménages vulnérables vers le système de filets de sécurité des îles Vierges britanniques, la base de données d'enregistrement unique de la JCP a été remise au SDD, propriétaire de la base de données et responsable du système d'action sociale et des filets de sécurité. En outre, l'expert en aide en espèces de la JCP a été intégré au gouvernement en tant que conseiller du SDD, afin de soutenir la mise au point et le déploiement d'un filet de sécurité sociale aux îles Vierges britanniques. De manière significative, la participation du SDD à la JCP a aussi contribué à renforcer les compétences et les capacités des travailleurs sociaux du SDD, notamment dans les domaines de la vulnérabilité des ménages, de la collecte de données électroniques et de l'engagement communautaire.

La plateforme unique de fourniture d'espèces, le compte bancaire de la JCP, a été gérée par la Croix-Rouge des îles Vierges britanniques sur la base d'une relation commerciale existante avec le prestataire de services financiers (PSF) sélectionné. La banque a fourni un système de paiement électronique qui permet la séparation des tâches et des niveaux d'autorisation. La Croix-Rouge des îles Vierges britanniques a par ailleurs géré la planification des paiements et leur notification aux bénéficiaires en coordination avec le PSF, ainsi que le rapprochement final des paiements.

La JCP peut être considérée comme un modèle efficace pour tirer des enseignements d'une collaboration à petite échelle dans le contexte d'une réponse d'urgence. Les partenaires nationaux ont joué un rôle actif dans la prise de décision, la mise en place et la gestion de la plateforme, ce qui a augmenté l'efficacité du plaidoyer et de la mise en œuvre et renforcé les liens avec les systèmes de filets de sécurité. La participation de la Croix-Rouge des îles Vierges britanniques/Croix-Rouge britannique et de Catholic Relief Services/Caritas Antilles a favorisé une réponse plus inclusive, guidée par des principes humanitaires, avec des partenaires internationaux mettant à disposition des compétences techniques en matière d'aide humanitaire et d'assistance en espèces, en plus du financement.

Source: Croix-Rouge britannique, 2018

CIBLAGE

Comme nous l'avons vu au chapitre 3, le ciblage vise à recenser les populations qui ont le plus besoin d'aide afin de leur apporter un soutien rapide et adéquat. Le ciblage comporte deux activités principales: i) la détermination des critères de sélection et des processus permettant d'obtenir les informations requises; ii) le repérage et la sélection des communautés et des personnes ayant besoin d'une assistance. Dans l'idéal, les mesures de préparation couvrent la première activité et, dans certains cas, la seconde, en déterminant et en ciblant au préalable les ménages en fonction de leurs vulnérabilités avant l'impact d'un choc, et en ajoutant d'autres si nécessaire.

La protection sociale peut jouer un rôle important en contribuant à ces activités. Les approches habituelles de ciblage de la protection sociale et leurs systèmes sous-jacents, tels que les bases de données sur les bénéficiaires et les processus d'enregistrement, peuvent soutenir le ciblage des bénéficiaires en cas de choc. D'autres ensembles de données disponibles auprès des agences de GRC, des ministères et d'autres acteurs peuvent en outre contribuer au ciblage.

Aspects opérationnels

Méthodes de ciblage

La sélection des personnes à aider en cas de choc est à la fois cruciale et complexe. Lors de la conception des approches de ciblage, il est essentiel de tenir compte du temps, des capacités et des ressources financières nécessaires. Un système de ciblage efficace limite le nombre de ménages/d'individus non vulnérables recevant une aide de manière non intentionnelle (erreurs d'inclusion) et garantit que les ménages/individus ayant besoin d'aide ne sont pas exclus (erreurs d'exclusion). Dans des situations d'urgence, en particulier dans les premières phases de la réponse, il est généralement admis qu'accepter des erreurs d'inclusion est moins dommageable que de risquer d'exclure des personnes qui ont besoin d'aide. Le ciblage peut être affiné lorsque davantage d'informations sont disponibles à partir des évaluations, du suivi et d'autres sources d'information.

Les méthodes de ciblage courantes comprennent:

-
- Le ciblage géographique: Il s'agit de sélectionner les zones les plus touchées; lorsqu'il existe des différences distinctes dans les niveaux de besoins des différents groupes dans les zones ciblées, une deuxième étape de ciblage est nécessaire pour repérer les ménages/individus qui sont le plus dans le besoin.
-
- Le ciblage communautaire: Il s'agit de sélectionner les ménages ou les bénéficiaires à l'aide de critères élaborés avec la participation de membres de la communauté tels que les chefs traditionnels ou religieux, les comités créés pour déterminer l'éligibilité à un programme ou les autorités locales.
-
- Le ciblage catégoriel: Il s'agit de sélectionner des individus appartenant à un certain groupe social ou démographique (par exemple personnes âgées, personnes handicapées, femmes, enfants, groupes ethniques défavorisés)/de leur accorder la priorité.
-
- Une combinaison de critères et de méthodes: Souvent, une combinaison de critères et d'approches est utilisée, comme la détermination de plusieurs critères d'éligibilité qui sont «évalués» ensemble dans les processus de demande ou par des enquêtes sur les ménages (par exemple si un ménage comporte des membres vulnérables, si le soutien de famille a perdu son emploi, son revenu avant le choc). Les dirigeants communautaires pourraient être associés à la validation des résultats de ces processus ou au repérage des personnes non sélectionnées mais qui ont des besoins importants.

En fonction du type de choc, un programme de réponse peut également recourir à l'**évaluation des ressources**, comme dans le contexte de la pandémie de COVID-19. Cette méthode permet de collecter des données et des informations sur les revenus des ménages, vérifiées en recoupant les informations avec d'autres bases de données si elles sont disponibles (par exemple registres de bénéficiaires des ministères/agences) ou en invitant les candidats à soumettre des copies de documents tels que des fiches de paie, des factures de services publics ou des paiements d'impôts.

En général, le ciblage combine diverses méthodes, dont la praticabilité et l'efficacité varient en fonction du contexte et des objectifs d'une réponse. Les secours, en particulier dans les premiers jours ou semaines suivant un choc, se fondent généralement sur un ciblage géographique ou communautaire. Dans le même temps, les programmes ordinaires d'aide sociale sont habituellement basés sur la pauvreté ou le ciblage catégoriel. Jusqu'à 100 pour cent des ménages d'une zone touchée peuvent avoir besoin d'aide, indépendamment de leur statut catégoriel ou de leur niveau de pauvreté, bien que les pauvres soient affectés de manière disproportionnée par les chocs. Dans l'idéal, des mesures de préparation seront en place pour aider à cibler et à recenser les personnes ayant le plus besoin d'aide, rapidement et à grande échelle. Ces mesures peuvent nécessiter une révision ou une modification rapide afin d'assurer leur adéquation et leur pertinence au regard de la réalité en cours.

Questions clés pour éclairer le ciblage et l'établissement de priorités en cas de choc⁵⁵

• Quels sont les objectifs du soutien: quel type de besoins essayez-vous de satisfaire, pour qui, et quel impact voulez-vous avoir?

• Les outils et processus de ciblage sont-ils élaborés dans le cadre de procédures opérationnelles standard ou de plans d'urgence? Faut-il les modifier compte tenu des réalités du choc? Des efforts de ciblage préalable sont-ils mis en place pour repérer les ménages vulnérables les plus susceptibles d'être touchés?

• Quelles méthodes de ciblage les programmes d'aide sociale utilisent-ils actuellement?

• Quels sont les critères de ciblage susceptibles de repérer les personnes les plus démunies (par exemple perte de revenus, niveau de destruction de la maison/des actifs, diminution de la consommation alimentaire, critères de vulnérabilité sociale: ménages dirigés par une seule personne, ménages comportant des malades chroniques ou des personnes handicapées, des femmes enceintes ou allaitantes)?

• Quelle approche de ciblage est acceptable et appropriée, tant sur le plan politique que pour les communautés (sélection communautaire, enquêtes de porte à porte, inscription via les bureaux/centres communautaires, inscription via les lignes directes, demandes via les sites internet)?

• Quelle approche de ciblage est appropriée pour le type de choc et l'étape de la réponse (réponse initiale ou phase de relèvement)? Par exemple, pour une réponse à court terme, une approche globale peut être plus appropriée (admettant par exemple des «erreurs d'inclusion») et plus tard, une stratégie de ciblage plus nuancée peut être plus souhaitable.

• Qu'est-ce qui est raisonnable en matière de méthode de ciblage et d'ampleur de l'aide qui peut être fournie?

• Quelle approche facilitera une réponse en temps voulu, en particulier pour les catastrophes à évolution rapide?

• Quelle méthode de ciblage est pratique du point de vue de la non-surcharge des capacités administratives?

• Quelle communication doit être mise en place pour éviter toute confusion sur les processus de demande/le ciblage des programmes ordinaires de protection sociale et de l'aide adaptée au choc?

55. Tiré de O'Brien et al. (2018) 'Shock-Responsive Social Protection Systems Toolkit - Appraising the use of social protection in addressing large-scale shocks'; O'Brien et al. (2018a) 'Shock-Responsive Social Protection Systems research: Synthesis report', OPM, Oxford, Royaume-Uni.

Conseils pour le ciblage

- Envisager de cibler les personnes bénéficiant déjà de programmes de protection sociale axés sur la pauvreté et la vulnérabilité et tirer parti de ces programmes afin d'augmenter la valeur ou la durée des prestations pour les bénéficiaires existants. Cette approche consisterait à utiliser les mécanismes de ciblage et les bases de données sur les bénéficiaires des programmes réguliers pour soutenir tous les bénéficiaires vivant dans les zones touchées (ou un sous-ensemble de groupes de bénéficiaires existants), ce qui est très efficace dans les premiers jours ou semaines suivant un choc.
- Recenser tous les processus prédéterminés de sélection des bénéficiaires, les moyens de tirer parti des registres sociaux (s'ils existent), des tests multidimensionnels des moyens d'existence ou d'autres efforts de collecte de données à utiliser rapidement pour repérer les populations pauvres et vulnérables.
- Recouper les informations relatives aux zones touchées par le choc et aux caractéristiques des populations touchées avec les critères d'éligibilité/la couverture des programmes de protection sociale existants.
- Envisager de tirer parti d'autres ensembles de données pour le ciblage, tels que ceux des programmes d'autres gouvernements et des registres d'état civil.
- Examiner les avantages et les inconvénients des différentes méthodes de ciblage en fonction du contexte, les coûts associés à chacune d'entre elles, et énoncer les mesures à prendre pour compenser les coûts prévus.
- Utiliser des critères de ciblage multisectoriels qui tiennent compte des différents groupes touchés, en accordant une attention particulière aux personnes les plus vulnérables aux conséquences (par exemple personnes handicapées, personnes âgées, personnes déplacées, ménages avec enfants, femmes confrontées à une charge de soins accrue).
- Garder à l'esprit qu'il peut être plus facile de créer un nouvel outil de ciblage adapté aux réalités spécifiques du choc que de modifier des outils existants, l'essentiel étant d'utiliser un processus transparent visant à repérer les personnes qui ont le plus besoin d'aide.
- Examiner les lacunes potentielles de la couverture et la manière de les combler par d'autres mesures et services complémentaires.
- Lorsqu'il y a une possibilité de réflexion, définir les enseignements tirés afin d'éclairer le ciblage des mesures de préparation pour l'avenir.

Encadré documentaire

SPaN Operational note 2: Targeting (Dodlova, 2019)

>> Cette note opérationnelle sur le ciblage de la protection sociale à travers le nexus humanitaire-développement comprend une description des mécanismes de «ciblage», des coûts, des erreurs d'exclusion et d'inclusion ainsi que des autres difficultés en vue d'améliorer l'exactitude de la sélection des bénéficiaires. <https://europa.eu/capacity4dev/sp-nexus/documents/span-2019-operational-note-2-targeting>

Targeting of Assistance to Meet Basic Needs, Joint Guidance (HCR/PAM)

>> Cette note donne des orientations pour le ciblage en tant que processus en neuf étapes dans le cycle de gestion du programme. Pour des conseils sur la sélection de la méthode de ciblage et la définition des critères d'éligibilité, voir pp. 30-46. <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000113729/download/>

DÉTERMINATION DE LA CONCEPTION DES PRESTATIONS

Il existe différentes manières de soutenir les personnes après un choc, et de multiples mesures et programmes sont généralement nécessaires pour répondre aux divers besoins. Une façon courante d'aider les personnes consiste à fournir des transferts monétaires, des bons ou une aide en nature pour répondre aux besoins essentiels. Le montant et le type d'aide fournie aux populations touchées par des chocs, ainsi que le moment, la fréquence et la durée de cette assistance, influent sur son efficacité à soutenir le bien-être des personnes. Il est donc essentiel que ces paramètres soient bien conçus et adaptés aux incidences des chocs.

L'analyse des besoins et des capacités des personnes touchées à y répondre, des préférences et des moyens de subsistance des personnes, des ressources disponibles et du soutien apporté par d'autres programmes d'aide doit être au cœur de la conception des prestations.

Concevoir un soutien sans comprendre les besoins et les lacunes, et sans le coordonner avec d'autres efforts d'assistance, risque de faire passer à côté de possibilités de réponse efficace. Une grande partie de cette analyse (comme indiqué au chapitre 3 sur la préparation) peut se faire avant les chocs afin d'assurer la disponibilité de scénarios de conception possibles (par exemple contenu approprié des rations, valeurs des prestations fondées sur les seuils de pauvreté/d'indigence et les incidences potentielles des chocs).

Les transferts monétaires sont généralement réalisés dans le cadre de programmes d'aide sociale et de mesures de réponse aux chocs. Cette section se concentre principalement sur les options de conception des transferts monétaires qui tirent parti des systèmes et programmes de protection sociale. Elle guide les ajustements et les adaptations possibles afin d'assurer que les programmes de protection sociale, nouveaux ou existants, peuvent répondre au mieux aux besoins des populations touchées.

Aspects opérationnels

Types d'assistance

Il est utile de prendre en compte l'éventail des soutiens souvent apportés lors d'un choc. Ces soutiens peuvent prendre la forme d'une aide en nature, en espèces, de bons ou d'une combinaison de ces éléments. Des modalités similaires font aussi partie des programmes réguliers de protection sociale, comme les transferts monétaires en faveur des personnes vivant dans la pauvreté et d'autres groupes vulnérables, les paniers alimentaires et les programmes d'alimentation scolaire. Des services peuvent en outre être fournis, tels que l'aide sociale, qui relèvent souvent de la compétence des ministères du développement social. Les formes courantes de soutien comprennent:

-
- L'aide en nature: produits de première nécessité, tels que nourriture, matériaux d'abri, ustensiles de cuisine, articles d'hygiène, distribués aux personnes dans le besoin; ces produits de base peuvent être achetés par les gouvernements ou donnés.
-
- Les transferts monétaires: aide monétaire sous la forme d'espèces matérielles ou de décaissements électroniques (par exemple dépôts sur un compte auprès d'une banque/coopérative de crédit, argent mobile).
-
- Les bons: bon en papier ou carte électronique d'une valeur déterminée, échangeable contre des articles dans des magasins ou auprès de commerçants présélectionnés.
-
- Les services: services tels que le soutien psychosocial, la santé et la garde enfants, l'éducation, le soutien aux moyens de subsistance et les mesures de promotion de l'emploi.
-
- Les subventions: paiement direct ou indirect; en réponse à la COVID-19, certains gouvernements des Caraïbes ont accordé des subventions pour les services publics.
-
- Les exonérations: exonération de frais pour un service (par exemple pour des visites médicales); dans les Caraïbes, certains gouvernements ont également renoncé à certaines contributions fiscales pour les entreprises en échange de l'engagement de ces dernières à continuer d'employer des personnes pendant la pandémie de COVID-19.



Les programmes de transferts monétaires sont souvent bien adaptés pour apporter un soutien dans des situations d'urgence et ont été souvent utilisés dans les réponses de la protection sociale dans les Caraïbes pour plusieurs raisons.

- Il est reconnu que les transferts monétaires ont des effets positifs sur les ménages, au-delà de la réduction de la pauvreté et des inégalités, notamment le renforcement de l'autonomie et de la dignité, et la promotion des droits sociaux.⁵⁶
- Même si la plupart des programmes phares de transferts monétaires dans les pays des Caraïbes ont une faible couverture, ils devraient se développer et se renforcer grâce aux investissements.
- Par rapport à l'aide en nature, les transferts monétaires peuvent être plus faciles sur les plans administratif et logistique; ils coûtent généralement moins cher à mettre en œuvre, soutiennent les économies locales et permettent aux bénéficiaires d'acheter ce dont ils ont le plus besoin.⁵⁷

Paramètres de conception des transferts monétaires d'urgence à travers la protection sociale

Bien que les programmes réguliers de transferts monétaires de la protection sociale aient des paramètres de conception bien établis, tels que la valeur, la durée, le calendrier et la fréquence des prestations, ces paramètres devront probablement être modifiés pour faire face aux chocs et aux besoins qui en découlent. Il pourrait être nécessaire de mettre en place de nouveaux programmes temporaires qui tirent parti des systèmes et capacités de protection sociale existants spécifiquement pour la réponse. (La conception de nouveaux programmes, plutôt que l'extension de programmes existants, peut éviter toute confusion quant à l'objectif d'un programme ou modérer les attentes d'un soutien à long terme) Les gouvernements et les responsables de la mise en œuvre doivent tenir compte des lignes directrices suivantes lorsqu'ils révisent ou adaptent les caractéristiques de conception des programmes existants pour répondre aux chocs ou lorsqu'ils mettent en place de nouveaux programmes d'aide en espèces à travers le secteur de la protection sociale.

56. Voir Beazley et al. (2019) pour un bref résumé des avantages des transferts monétaires et Bastagli et al. (2016) pour un examen complet des données probantes.

57. Voir Bailey et Harvey (2015) pour un résumé des données probantes sur les transferts monétaires dans des situations d'urgence.

Établir la valeur⁵⁸

Lorsque les valeurs potentielles des transferts monétaires ont été établies dans le cadre des processus de préparation et des procédures opérationnelles standard, une première étape consiste à vérifier si ces calculs sont solides ou s'ils doivent être ajustés en fonction du contexte résultant du choc. Si tel n'est pas le cas (ou même si c'est le cas), il est utile d'examiner comment les valeurs des programmes existants se situent par rapport à ce qui est probablement nécessaire. En moyenne, la valeur des transferts monétaires de l'aide sociale régulière se situe entre 10 et 40 pour cent des besoins mensuels d'un individu ou d'un ménage. Après un choc, il faudra procéder à des ajustements pour répondre à des besoins accrus. Il est difficile de généraliser les besoins des personnes après un choc ou une catastrophe, mais les personnes pourraient avoir besoin de 65 à 100 pour cent de leurs besoins mensuels. En réponse à la COVID-19, les valeurs moyennes des transferts fournis par l'expansion, l'adaptation ou l'établissement de nouveaux programmes de protection sociale ont presque doublé par rapport aux niveaux des programmes réguliers avant la COVID-19.⁵⁹ Avec des ressources limitées, il y aura des tensions entre la quantité à fournir à chaque personne et le nombre de personnes à aider. Cependant, il est toujours préférable de partir du point de vue des besoins des personnes.

Le panier de dépenses minimum (MEB) est l'un des moyens les plus courants de déterminer la valeur de l'aide en espèces et en bons pour la réponse aux crises et constitue un point de départ logique pour le calcul des valeurs des transferts en vue d'une protection sociale réactive aux chocs. Le MEB définit ce dont un ménage moyen a besoin pour satisfaire ses besoins essentiels et le coût correspondant. Il s'agit d'un seuil monétaire (coût des biens, des services publics, des services et des ressources), qui est conceptuellement équivalent à un seuil de pauvreté. Il décrit généralement le coût de la satisfaction d'un mois de besoins essentiels, ce qui permet de chiffrer le coût minimal de la vie. Le MEB est souvent construit à partir de données sur les dépenses, qui peuvent être tirées d'évaluations nationales de la pauvreté ou d'autres types d'enquêtes sur les ménages. Dans l'idéal, un MEB à jour sera facilement disponible grâce à une évaluation récente de la pauvreté ou à des calculs effectués dans le cadre de mesures de préparation. Si ce n'est pas le cas, voici quelques pistes utiles pour avancer:

- Utiliser le MEB national ou le MEB de référence. Si des données d'enquête ne sont pas disponibles, le seuil de pauvreté national peut être utilisé comme référence pour commencer à élaborer le MEB.

- Dans sa forme la plus élémentaire, un MEB ne requiert qu'une valeur approximative du panier alimentaire sur la base des prix locaux et d'une estimation de la part moyenne des dépenses que les ménages consacrent aux articles alimentaires et non alimentaires.

- Envisager d'utiliser le salaire minimal comme indicateur indirect. Ne pas oublier que si le MEB cerne les besoins au niveau du ménage, le salaire minimal est un revenu au niveau individuel. Vous devrez donc évaluer combien de salaires minimaux sont nécessaires par ménage en fonction de la taille du ménage.

- Essayer de vérifier l'évolution des prix depuis le dernier calcul du MEB ou due au choc.

Le MEB est un point de départ, et non le point final du calcul des valeurs des transferts monétaires. Il est important d'examiner si les personnes sont confrontées à d'autres incidences justifiant une aide, comme les aider à remplacer les actifs perdus dans un ouragan ou les aider à surmonter un choc financier. Enfin, le choc est susceptible de retarder les objectifs de la protection sociale en matière de réduction de la pauvreté et peut être l'occasion de réexaminer l'adéquation des valeurs des transferts des programmes ordinaires.

Ajustement à la taille du ménage⁶⁰

Lors de la détermination de la valeur d'un transfert monétaire, il est essentiel d'examiner comment l'adapter à des tailles de ménage différentes, ce qui est courant parmi les programmes d'aide sociale dans les Caraïbes. En général, les besoins du ménage sont proportionnels à sa taille: si une personne a besoin de 15 dollars pour couvrir ses besoins, deux personnes auront besoin de 30 dollars, trois de 45, etc. En d'autres termes, les besoins d'une personne peuvent simplement être multipliés par la taille du ménage. Souvent, cependant, les besoins ne sont pas simplement multipliés par la taille du ménage. Par exemple, lorsqu'il y a des économies d'échelle dans la consommation des ménages, c'est-à-dire que lorsque les ménages grandissent, ils peuvent partager certains coûts entre un plus grand nombre de personnes.

58. Cette section est tirée de la publication du PAM «Guidance note on Minimum Expenditure Baskets (2020). A short online course on how to get started with constructing a MEB, disponible à l'adresse <https://vam.wfp.org/sites/e-learning/meb-en/index.html#/>

59. Gentilini et al., Banque mondiale, 2020

60. Cette section est tirée de la note d'orientation provisoire du PAM «Fixation de la valeur de transfert pour les interventions de transfert de type monétaire» (2020).

Par exemple, les coûts du loyer ou de l'électricité sont généralement partagés au sein du ménage et n'augmentent pas en fonction du nombre de personnes.

Par conséquent, lorsqu'on adapte la valeur d'un transfert monétaire à des ménages de tailles différentes, il est important de commencer par comprendre comment les besoins peuvent évoluer et augmenter au sein du ménage. Il convient également de noter que les besoins des ménages ne dépendent pas seulement de leur taille, mais aussi de leur composition, notamment de l'âge et du sexe de leurs membres, et du fait que certains d'entre eux souffrent de maladies chroniques ou de handicaps, ou présentent des besoins liés à la grossesse et/ou à l'allaitement.

S'il peut être difficile, d'un point de vue pratique, de différencier et de mettre en œuvre une valeur de transfert monétaire en fonction de la taille et de la composition du ménage, il est important de reconnaître ces différents besoins dans la conception des programmes de réponse et de relèvement. Si possible, les programmes doivent être liés aux services existants pour pourvoir à ces besoins.

Le tableau ci-dessous illustre deux des approches les plus courantes et leurs avantages et inconvénients pour adapter les valeurs des transferts à la taille des ménages.

Tableau 5: Approches d'adaptation des valeurs des transferts monétaires

Approche de la valeur du transfert	Avantages	Inconvénients
<p>Ajustement à la taille du ménage</p> <p>Le ménage éligible reçoit des allocations calculées et ajustées en fonction du nombre de personnes dans le ménage.</p>	<p>Promeut l'équité et la justice en tenant compte des besoins spécifiques de chaque membre du ménage.</p> <p>Plus indiqué lorsque l'aide est destinée à répondre aux besoins de base (par exemple nourriture), car ils sont liés à la taille du ménage. Un minimum peut être établi pour tous les + sur la base de critères supplémentaires (ratio de dépendance/nombre de personnes dans le ménage/niveau de vulnérabilité) et de montants d'augmentation (petit ménage 1-3; ménage moyen 4-6; grand ménage 7+).</p> <p>Les données collectées pour la mise en œuvre peuvent contribuer à l'élaboration d'une base de données sur les bénéficiaires tenant compte des risques et des vulnérabilités et contenant des informations opérationnelles utiles.</p> <p>Il est facile de communiquer aux bénéficiaires le mode de calcul de leur transfert.</p>	<p>Peut sous-estimer les besoins des petits ménages ou, à l'inverse, surestimer les besoins des très grands ménages.</p> <p>Plus complexe sur le plan administratif (processus d'enregistrement et de vérification plus long).</p> <p>Les informations sur la taille des ménages ne sont pas toujours disponibles et/ou fiables.</p>
<p>Transfert forfaitaire</p> <p>Les ménages éligibles reçoivent tous la même valeur de transfert, quelle que soit leur taille, sur la base d'un ménage de taille moyenne.</p>	<p>Plus simple sur le plan administratif et donc potentiellement plus rapide pour les transferts.</p> <p>Faible charge administrative lorsque tous les ménages reçoivent le même montant.</p> <p>Les ménages n'ont pas intérêt à mal communiquer leur taille.</p>	<p>Peut négliger les différences de besoins selon la taille des ménages.</p> <p>Approche «grossière» souvent adoptée par souci de facilité plus que de précision.</p> <p>Peut ne pas répondre adéquatement aux besoins des ménages plus grands/peut donner aux petits ménages plus que nécessaire.</p> <p>Cela pourrait inciter les ménages à se séparer pour avoir accès à davantage de subventions.</p>

Source: Adapté de la note d'orientation provisoire «Fixation de la valeur de transfert pour les interventions de transfert de type monétaire» (PAM, 2020)

Fréquence et durée⁶¹

Les transferts monétaires à travers l'aide sociale sont effectués sur la base de calendriers définis, souvent avec des budgets annuels ou pluriannuels. Les programmes d'aide sociale dans les Caraïbes ont tendance à réaliser des transferts aux clients tous les mois. La fréquence et la durée découlent des objectifs généraux du programme, tels que le lissage de la consommation (fournir moins sur une plus longue période pour aider les ménages à planifier leurs dépenses de manière cohérente) et l'aide à la scolarisation des enfants. Entre-temps, un choc modifie les besoins et les priorités immédiats, surtout si les personnes perdent rapidement leurs revenus et leurs actifs. Pour ces raisons, les transferts monétaires en réponse aux catastrophes sont généralement d'une durée plus courte et d'une valeur plus élevée. Cependant, les conséquences des chocs économiques (y compris la crise financière de 2008 et les retombées économiques de la pandémie de COVID-19) tendent à être plus longues, avec un point de départ et un terme moins clairs.

Les questions suivantes devraient permettre d'orienter la discussion sur la fréquence des transferts:

-
- Existe-t-il des procédures opérationnelles standard ou des mesures d'urgence précisant la fréquence des transferts? Dans l'affirmative, les hypothèses se vérifient-elles compte tenu des réalités du choc et d'autres facteurs (par exemple dépassement du budget)?
-
- Si ce n'est pas le cas (voir question ci-dessus), y a-t-il des expériences antérieures ou des enseignements à prendre en considération?
-
- Pendant combien de temps le soutien sera-t-il fourni?
-
- Des transferts plus fréquents ou moins fréquents présentent-ils des risques pour la sécurité des bénéficiaires?
-
- Existe-t-il des besoins saisonniers qu'une fréquence de transfert spécifique permettrait de satisfaire?

-
- Le mécanisme de transfert/l'instrument de paiement permet-il des retraits et des économies partiels?

-
- Des transferts plus élevés mais moins fréquents ou des transferts plus faibles mais plus fréquents peuvent-ils entraîner des risques en matière de protection ou liés au genre?

-
- Les bénéficiaires peuvent-ils acheter comme ils le feraient normalement avec des transferts uniques (c'est-à-dire des bons qui ne peuvent être échangés qu'une seule fois)? Comment leur pouvoir d'achat sera-t-il affecté?

-
- Comment l'ampleur de la valeur du transfert et la fréquence de celui-ci influenceront-elles les options d'achat des bénéficiaires tout au long du transfert (par exemple, un transfert plus important pourrait permettre d'acheter des actifs)?

-
- Quelle fréquence les bénéficiaires préfèrent-ils?

Conseils sur la fréquence et la durée

-
- Lorsque l'aide est fournie à travers le système de protection sociale ou liée à celui-ci, le plus simple est de suivre le cycle de paiement ordinaire de l'aide sociale. Si ces paiements ne sont pas assez fréquents pour que l'aide d'urgence soit distribuée rapidement, il peut être nécessaire de les ajuster temporairement (ajustement de conception). Il est important de s'assurer que le système de paiement a la capacité de supporter ce changement de fréquence.
-
- Dans des cas exceptionnels, envisager de regrouper les paiements en un nombre plus restreint de versements moins fréquents (par exemple, pour réduire le risque de transmission de maladies, permettre aux personnes d'acheter les actifs qu'elles ont perdus).

61. Cette section est adaptée de la note d'orientation provisoire du PAM «Fixation de la valeur de transfert pour les interventions de transfert de type monétaire» (2020).

Encadré informatif 25: Calcul de la ration alimentaire en nature

Dans la réponse immédiate qui suit un choc, lorsque les personnes sont coupées de leurs sources de nourriture habituelles et ne peuvent pas accéder à suffisamment de nourriture pour répondre à leurs besoins, la distribution d'une aide en nature peut temporairement aider à combler ce manque. L'aide en nature consiste à distribuer une sélection d'aliments (ration alimentaire en nature) choisis pour prévenir la malnutrition et répondre aux besoins énergétiques des populations touchées. L'assistance peut être de courte durée et inclure une stratégie de retrait progressif qui permet de l'interrompre dès que les communautés ont rétabli leur autonomie ou peuvent être aidées par d'autres mesures telles que l'aide en espèces et sous forme de bons.

Principales caractéristiques et remarques sur les rations alimentaires sèches:

- Mélange de produits alimentaires de première nécessité.
- La ration complète ou satisfait l'ensemble des besoins nutritionnels des ménages.
- Les rations sont distribuées à intervalles réguliers.
- Les ménages doivent avoir accès à des ustensiles pour cuisiner les aliments.
- Une attention particulière peut être nécessaire afin d'assurer qu'une ration alimentaire est suffisante pour répondre aux besoins nutritionnels de tous les groupes de population (par exemple en fournissant des calories supplémentaires aux femmes enceintes et allaitantes).

Source: Emergency Field Operations Manual (PAM, 2020)

Taille des rations: les fourchettes d'échantillons sont exprimées en grammes/personne/jour:

- Céréales: 350-400
- Légumineuses: 80-170
- Huile végétale: 25-35
- Sel: 5
- Aliments en conserve (viande, poisson): 60-90

Valeurs nutritionnelles recommandées:

- 2 100 kcal/personne/jour est la référence moyenne pour votre ration si votre population cible dépend à 100 pour cent de l'aide alimentaire.
- De 60 à 70 pour cent des kcal totales sont généralement fournis par des céréales.
- Entre 10 et 12 pour cent de l'énergie doivent être fournis par des protéines.
- 17 pour cent de l'énergie doivent être fournis par des graisses.
- NutVal (version 4.1) est un outil pratique pour planifier et calculer les rations alimentaires, y compris les aspects et le suivi nutritionnels.

<https://www.fsnnetwork.org/resource/nutval-40>

Encadré documentaire

Manuel du PAM sur les transferts de type monétaire (deuxième édition, 2014)

>> Manuel institutionnel du PAM pour la concrétisation de l'aide en espèces dans des contextes d'urgence (troisième édition en cours de finalisation).

<https://www.wfp.org/publications/cash-and-vouchers-manual-second-edition-2014>

Fixation de la valeur de transfert pour les interventions de transfert de type monétaire, note d'orientation provisoire (PAM, 2020)

>> Cette note d'orientation explique les étapes de base pour déterminer la valeur d'un transfert.

<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000117963/download/>

Cash transfer programming in emergencies (ODI, 2011)

>> Cette analyse complète des bonnes pratiques en matière de programmes de transferts monétaires contient des conseils sur la détermination de la valeur et de la durée des transferts monétaires, pp. 4956.

<https://odihpn.org/wp-content/uploads/2011/06/gpr11.pdf>

Operational guidance and toolkit for multipurpose grants (HCR, CaLP, DRC, OCHA, Oxfam, Save the Children, PAM, 2015)

>> Ce guide opérationnel comprend des outils pour concevoir et mettre en œuvre des subventions en espèces à usages multiples.

<https://www.calpnetwork.org/wp-content/uploads/2020/01/operational-guidance-and-toolkit-for-multipurpose-cash-grants-web.pdf>

Guidelines for cash transfer programming (CICR et FICR, 2007)

>> Ces lignes directrices concernent tous les aspects du cycle du programme: évaluation, conception, mise en œuvre, suivi et évaluation. Elles peuvent être utilisées à la suite d'une évaluation rapide et pour soutenir les programmes à tout moment du cycle de gestion des risques de catastrophe.

https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/icrc_002_mouvement-guidelines.pdf

Essential Needs Assessment Guidance Note (PAM, 2020)

>> Cette série de conseils et de vidéos explique comment planifier et réaliser une évaluation des besoins essentiels et comment utiliser les résultats pour éclairer la prise de décision programmatique.

https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000074197/download/https://www.youtube.com/playlist?list=PL8cWCDtpL0sW0BVq2UryRxioC0m6f_hbUI

Minimum Expenditure Baskets Guidance Note (PAM, 2020)

>> Ce cours d'orientation en ligne (1 heure) examine comment construire un panier de dépenses minimum.

<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000122438/download/>
<https://vam.wfp.org/sites/e-learning/meb-en/index.html#/>

Supply Assessment of Goods and Services for Essential Needs. Interim guidance note (PAM, 2018)

>> Cet outil d'orientation présente les outils méthodologiques nécessaires pour réaliser une évaluation de l'offre.

<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000074196/download/>

Maximizing Social Protection's Contribution to Human Capital Development (PAM, 2020)

>> Cette analyse visant à «combler le déficit nutritionnel» estime les lacunes des transferts en matière de volume et fournit des données probantes pour maximiser l'impact des programmes de protection sociale sur l'alimentation et la nutrition.

<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000113930/download/#:~:text=Based on FNG evidence and,for optimal nutrition and health.>

LIENS ET SERVICES COMPLÉMENTAIRES

Les différents programmes de protection sociale servent divers objectifs et groupes de population, et protègent contre différents risques. Intégrer et combler les lacunes des programmes et des services pourrait contribuer à mieux soutenir le bien-être des personnes après un choc et leur résilience aux chocs futurs. L'une des possibilités consiste à mettre les personnes en relation avec les services et programmes de protection sociale existants grâce à des processus d'orientation.

Une autre consiste à créer de nouveaux services et programmes dans le cadre d'une approche globale visant à répondre aux besoins très variés des personnes après un choc. Cependant, il existe inévitablement des compromis entre l'exhaustivité du soutien et sa couverture.

Aspects opérationnels

Les chocs de grande ampleur peuvent avoir un impact sur la prestation de services de protection sociale, car ils font que davantage de personnes ont besoin de services et de soutien. Ces besoins peuvent mettre à l'épreuve les systèmes de protection sociale (autour des budgets fixes, des quotas et de la capacité du personnel) et affecter la continuité des activités (incapacité du personnel à travailler; réaffectation des fonds de protection sociale vers d'autres secteurs; infrastructure de paiement des dommages; déplacement de clients). Si une bonne planification d'urgence et une répartition claire des rôles et des responsabilités sont essentielles,⁶² ces aspects peuvent ne pas être en place ou la réalité du choc et ses incidences peuvent ne pas avoir été facilement prédits, comme ce fut le cas pour la COVID-19.

Stratégies pour les liens et les services complémentaires dans la phase de réponse

- Mettre les bénéficiaires de la protection sociale en relation avec des services complémentaires (par exemple assurance maladie, services sociaux, soutien psychosocial, services de protection de l'enfance). Ceux-ci peuvent être particulièrement perturbés après une catastrophe. Chercher à savoir comment utiliser les systèmes d'information existants pour faciliter ces mises en relation.
- Fournir (ou lier les programmes réguliers de protection sociale à) des informations et des messages sur les risques de catastrophe, la garde d'enfants, la transmission des réclamations, la nutrition ou d'autres informations essentielles nécessaires en cas d'urgence, notamment dans le cadre des distributions.
- Établir un lien avec les services de nutrition pour les besoins aigus et sensibles (par exemple orientation vers des cliniques; soutien ciblé par un prestataire spécialisé) ou avec des programmes plus généraux comme l'alimentation scolaire.
- Dans le cadre de la phase de relèvement, établir un lien avec les interventions d'inclusion productive existantes (ou les mettre en place lorsqu'elles n'existent pas) (par exemple formation aux compétences et à la micro-entreprise, groupes d'épargne, subventions productives, chaînes de valeur et marchés, éducation financière, mentorat, compétences comportementales et personnelles). Accorder une attention particulière aux obstacles auxquels les femmes sont confrontées compte tenu des charges spécifiques qu'elles supportent en raison des chocs.
- Établir un lien avec les mesures de changement de comportement social et de communication.

62. O'Brien, 2020

Encadré informatif 26: Soutien du relèvement et traitement de la vulnérabilité à long terme

L'aide de la protection sociale destinée à faire face aux effets aigus des catastrophes et des chocs peut être étendue, adaptée ou supprimée progressivement lors de la transition vers le relèvement, en fonction de l'évolution des besoins et des difficultés des personnes. Dans le même temps, la pauvreté et les vulnérabilités sous-jacentes peuvent être exacerbées par le choc. La protection sociale peut jouer trois rôles clés pour aider les personnes à se relever et, dans l'idéal, à progresser afin qu'elles ne retombent pas simplement dans la pauvreté ou dans une situation pire qu'avant. Il s'agit notamment des éléments suivants:

Orientation vers d'autres services - Les réponses nouvelles ou renforcées à travers la protection sociale pourraient constituer un point d'entrée pour accéder au système national global d'aide publique en mettant les personnes en relation avec différents programmes et services gouvernementaux pour les soutenir dans leurs efforts de relèvement. Il pourrait s'agir de programmes de soutien économique, tels que l'aide aux moyens de subsistance, le développement des compétences et l'aide à la recherche d'emploi, ainsi que de programmes favorisant l'inclusion financière, l'accès au logement, l'autonomisation des femmes et bien d'autres encore. En Jamaïque, par exemple, le mécanisme de gestion des dossiers mis en place par le Ministère du travail et de la sécurité sociale permet aux travailleurs sociaux de fournir un soutien psychosocial, de repérer les ménages à risque et de les orienter vers les services compétents. Si des systèmes d'information robustes présentant des niveaux élevés d'interopérabilité ou d'intégration permettraient à la protection sociale de jouer ce rôle plus efficacement, des mesures plus fondamentales peuvent être mises en place en attendant.

Celles-ci devraient être facilitées et rendues possibles par des processus d'orientation entre les différents programmes et, si nécessaire, par des protocoles d'accord entre les agences gouvernementales concernées.

Stratégies d'accompagnement des familles - Les programmes de protection sociale, en particulier les transferts monétaires, comportent parfois des composantes destinées à apporter un soutien psychosocial aux familles et à répondre aux différents défis auxquels les femmes peuvent être confrontées. Au Belize par exemple, le programme BOOST+ fournit des services complémentaires à certaines familles recevant une aide via BOOST. En cas de choc, ces services de protection sociale pourraient être mis à profit/étendus aux populations touchées si les capacités sont en place, ou les familles pourraient être orientées vers les agences compétentes fournissant ces services.

Stratégies de production et de résilience - Les programmes de protection sociale peuvent se concentrer sur le renforcement de la capacité de production de leurs bénéficiaires et sur l'amélioration de leur résilience aux chocs futurs par une série de stratégies différentes, notamment en permettant l'accès à la micro-assurance et à d'autres services financiers, ainsi qu'à la formation et aux intrants agricoles et de subsistance. Par exemple, en Jamaïque, le programme Steps-to-Work engage volontairement les membres en âge de travailler du programme de transferts monétaires PATH dans des initiatives visant à développer le capital humain et à renforcer la résilience. Ces initiatives comprennent la préparation à l'emploi, la formation technique, le développement des compétences, l'adéquation professionnelle et le développement des entreprises.

Source: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Synthesis Report (OPM/PAM, 2020)

Encadré documentaire

Inter-Agency Referral Form and Guidance Note (IASC, 2017)

>> Note explicative sur l'orientation interorganisations en matière de santé mentale et de soutien psychosocial dans des situations d'urgence et modèles de formulaires d'orientation. https://interagencystandinecommittee.org/system/files/1866_psc_iasc_ref_guidance_t2_digital.pdf

IOM Guidance on Referral Mechanisms for the Protection and Assistance of Migrants Vulnerable to Violence, Exploitation and Abuse and Victims of Trafficking (OIM, 2019)

>> Vue d'ensemble et conseils sur l'élaboration de mécanismes d'orientation.

https://publications.iom.int/system/files/pdf/iom_guidance_on_referral.pdf

SENSIBILISATION ET COMMUNICATION⁶³

Des actions de sensibilisation et de communication claires et cohérentes sont essentielles pour informer les personnes sur les programmes de réponses de la protection sociale (par exemple critères de ciblage, type d'assistance, manière de faire une demande) et sur la manière d'accéder aux prestations (par exemple moment et lieu de distribution). Les messages relatifs aux programmes et aux services doivent favoriser la compréhension, la sensibilisation et la capacité à s'engager.⁶⁴

Les campagnes d'information doivent commencer avant le lancement des programmes et être maintenues tout au long de leur mise en œuvre. La communication doit toujours être à double sens: fournir des informations essentielles sur le projet aux personnes recevant un soutien et aux autres parties prenantes, mais aussi écouter les questions et les préoccupations de ce public diversifié et y répondre (voir la section sur les dispositifs de retours d'information).

Aspects opérationnels

Les responsables de la mise en œuvre et les bénéficiaires doivent savoir quels programmes fourniront quelles prestations, pendant combien de temps et pourquoi, surtout si (comme c'est souvent le cas) il y a des déviations par rapport aux dispositions précédentes. Ces besoins de communication s'appliquent lors de l'adaptation de programmes de protection sociale ordinaires, de la création de nouveaux programmes temporaires et de l'intégration de nouveaux partenaires de mise en œuvre. Comme les besoins dépassent presque toujours les ressources, tout le monde ne peut pas bénéficier d'un programme. Il est donc important de disposer d'informations et de messages clairs sur les personnes éligibles et celles qui ne le sont pas.

En matière de sensibilisation et de communication, les partenaires de la GRC et de la protection sociale présentent tous deux un avantage comparatif. L'un ou l'autre peut avoir une bonne présence et un engagement communautaire dans les zones touchées par un choc, ainsi que des canaux et des dispositifs éprouvés pour diffuser les informations. Des partenaires tels que les ONG, les organisations confessionnelles et la Croix-Rouge peuvent également être bien placés pour mener des actions de sensibilisation à la suite de catastrophes ou dans des zones difficiles d'accès, en particulier lorsque les efforts de réponse surchargent le personnel de la protection sociale. L'utilisation de plusieurs canaux de communication permet d'assurer qu'une campagne de sensibilisation a un impact maximal. La mise en place de canaux multiples peut inclure une page web dédiée avec une foire aux questions mise à jour au fur et à mesure de l'enregistrement et du déroulement du programme, des SMS et des annonces d'information publique diffusés à intervalles réguliers, et différents types de messages adaptés aux plateformes en ligne, aux médias sociaux et aux supports imprimés.

Lors de l'élaboration d'une campagne de sensibilisation/communication, il est utile de prendre en compte les éléments suivants:

- public visé (en tenant compte de l'âge, du sexe, des questions de diversité et des langues)
- objectifs et résultats escomptés de la communication, meilleure manière d'assurer qu'elle est bidirectionnelle et permet un retour d'information de la part des bénéficiaires
- manière dont les travailleurs sociaux communiquent et transmettent généralement les informations à leurs clients
- ressources disponibles (personnes, temps, argent, outils)
- détermination des acteurs qu'il faudrait éventuellement associer à la campagne, y compris les plateformes/mécanismes/technologies (par exemple systèmes d'information publics du gouvernement, tableau d'affichage communautaire, dirigeants communautaires pour les discussions de groupe, réseaux mobiles, stations de radio, médias)

63. Cette section s'appuie sur le manuel du PAM sur les transferts de type monétaire (2014) et sur le manuel du PAM sur la redevabilité envers les populations affectées (2017).

64. Sourcebook on the Foundations of Social Protection Delivery Systems (Banque mondiale, 2020)

Conseils pour une sensibilisation et une communication efficaces

- Consulter les communautés pour déterminer les méthodes de communication les plus accessibles et les plus sûres que préfèrent les différents segments de la population.
- Examiner les canaux de sensibilisation utilisés dans le cadre d'efforts de réponse plus larges (par exemple par d'autres agences gouvernementales) et les renforcer si nécessaire.
- Examiner comment diffuser les messages par différents médias, notamment les prospectus, les conseils communautaires, les publicités télévisées, la radio, les pages web, les médias sociaux et le téléphone mobile (par exemple WhatsApp ou SMS) et concevoir une stratégie incluant la fréquence des messages et les coûts.

- Adapter les messages pour qu'ils correspondent le mieux possible à chaque média (par exemple textes courts pour les messages mobiles avec un lien vers un site internet pour plus d'informations, messages radio en plusieurs langues pour atteindre le public le plus large possible, foire aux questions sur une page web).
- Lorsque cela est possible et approprié, concevoir des messages sur d'autres questions importantes (par exemple messages sur les pratiques de garde d'enfants et d'autres services).

Encadré informatif 27: Liste de contrôle - Informations à fournir aux personnes recevant une aide d'urgence à travers la protection sociale

Nom et objectif du programme, ministère/entité qui l'administre et comment le programme complète d'autres initiatives dirigées par le gouvernement

Conditions ou exigences requises pour bénéficier de l'aide (par exemple documents justificatifs)

Le programme est différent des programmes ordinaires de protection sociale

Informations sur la procédure d'enregistrement pour demander à bénéficier du programme

Soutien qui sera fourni (par exemple montant de l'aide financière), pendant combien de temps et à quelle fréquence

Comment les personnes reçoivent le soutien (par exemple mécanisme de distribution, lieu, procédure, tout critère d'identification/authentification)

Dates auxquelles les paiements/distributions seront effectués

Comment recevoir une formation ou de l'aide si le mécanisme de distribution ne vous est pas familier

Qui peut percevoir les prestations et ce qu'il faut faire si la personne enregistrée n'est pas en mesure de les recevoir/percevoir

Que faire en cas de problème et qui contacter

Comment signaler des réclamations, un abus ou une fraude

Tout contrôle ou suivi qui pourrait avoir lieu

Encadré documentaire

Collective Communication and Community Engagement in humanitarian action (CDAC Network, 2019)

>> Ce guide examine les pratiques permettant de soutenir un rôle actif des communautés dans les services humanitaires et la prise de décision, d'améliorer l'accès à l'information et de maintenir les liens entre les personnes pour soutenir leurs propres moyens d'adaptation.

<http://www.cdacnetwork.org/contentAsset/raw-data/cca52f57-4f06-4237-9c18-37b9e8e21a18/attachedFile2>

Communicating Cash: A field guide to beneficiary communications in cash transfer programming (CaLP, 2011)

https://www.calpnetwork.org/wp-content/uploads/2020/03/calp_communicating_cash_to_communities-1.pdf

ENREGISTREMENT ET INSCRIPTION

L'enregistrement et l'inscription sont essentiels pour faire bénéficier les personnes d'un soutien. L'enregistrement est une méthode systématique de collecte et d'enregistrement de données et d'informations sur les individus et les ménages demandant à bénéficier d'un programme. L'inscription est l'inclusion dans un programme d'un ménage ou d'un individu, dont les données ont été saisies par le processus d'enregistrement. Ces deux processus sont des éléments constitutifs décisifs des systèmes et programmes ordinaires de protection sociale (voir chapitre 2).

L'enregistrement et l'inscription après un choc sont destinés à:

- faciliter un ciblage efficace
- réduire le risque de doublons/d'exclusion
- saisir les informations nécessaires à la concrétisation et à la mise en œuvre d'un programme (par exemple numéros d'identification nationaux s'ils sont disponibles, numéros de téléphone, composition des ménages).

Les données recueillies par l'enregistrement et l'inscription permettent la fourniture d'une assistance (par exemple paiements), le suivi et la gestion des ressources. Les enregistrements peuvent avoir lieu au niveau de la communauté/du quartier, à travers des points d'enregistrement de la protection sociale ou d'autres entités gouvernementales locales. Ils peuvent être menés via des appels téléphoniques, des formulaires web, en personne ou par une combinaison de ces moyens. Ils peuvent également être permanents, cycliques ou établis comme un exercice ponctuel sur une période donnée. Dans tous les cas, l'enregistrement doit protéger la vie privée et la confidentialité des données des bénéficiaires.

Cette section se concentre sur l'enregistrement de nouveaux bénéficiaires, qui ne font pas déjà partie des programmes de protection sociale et des bases de données existantes sur les bénéficiaires.

Aspects opérationnels

Enregistrement pour une protection sociale réactive aux chocs

Le choix du type d'enregistrement à réaliser dépend des systèmes et des options en place. Dans les Caraïbes, il y a de plus en plus d'expériences en matière de protection sociale réactive aux chocs, et donc d'élaboration de nouveaux formulaires et processus d'enregistrement ou d'adaptation de ceux existants. Dans certains cas, il y a eu des goulots d'étranglement en raison d'un afflux de demandes (par exemple si les gouvernements doivent traiter d'importants volumes de demandes sur papier) ou de la nécessité de vérifier des exigences complexes en matière de documentation (par exemple si les travailleurs indépendants ou les travailleurs du secteur informel doivent prouver qu'ils sont éligibles à un soutien financier). Bon nombre de ces obstacles potentiels pourraient être atténués par des mesures de préparation. Les processus d'enregistrement et de ciblage impliquent la collecte de données personnelles pour déterminer l'éligibilité et de données opérationnelles pour intégrer les candidats à un programme, s'ils remplissent les conditions requises, et pour leur fournir une assistance. Dans certains cas, cependant, les gouvernements ne collectent des données opérationnelles ou des données sensibles (par exemple comptes bancaires) qu'après avoir sélectionné des personnes.

Les étapes à prendre en compte lors de l'inscription de personnes en vue d'un soutien à travers des mesures de protection sociale sont les suivantes:

- revoir les procédures d'enregistrement et d'inscription existantes et les adapter si nécessaire à la situation actuelle
- simplifier les formulaires d'enregistrement, les exigences en matière de documentation et/ou introduire des processus de vérification/repérage simplifiés pour les programmes existants
- utiliser, dans la mesure du possible, des outils d'enregistrement numériques (par exemple formulaires web, téléphones mobiles/tablettes) pour collecter et traiter les données⁶⁵
- adapter l'accès aux processus d'enregistrement pour les groupes vulnérables, notamment en faisant appel à des ONG locales et à d'autres prestataires de services si nécessaire
- augmenter les capacités d'enregistrement du gouvernement en créant de nouveaux centres d'enregistrement, en recrutant du personnel supplémentaire ou en recourant au soutien d'autres partenaires, entités et bénévoles.

65. Si le gouvernement ne dispose pas déjà d'outils de collecte de données numériques facilement adaptables, de multiples outils sont disponibles pour collecter et analyser les données, tels que KoBo, Open Data Kit (ODK) et ONA.

Réflexions relatives à la collecte de données sur les bénéficiaires

Les gouvernements disposent d'une législation, de normes et de pratiques dans lesquelles s'inscrit la collecte de nouvelles données. Cependant, il existe souvent des lacunes en matière de protection et de confidentialité des données, et c'est l'occasion d'y réfléchir. Les principes à prendre en compte sont les suivants.⁶⁶

- **Collecte légale et équitable:** Les données à caractère personnel doivent être obtenues par des moyens légaux et équitables, avec l'information ou le consentement de la personne concernée.
- **Finalité spécifiée et légitime:** La ou les finalités pour lesquelles les données à caractère personnel sont collectées et traitées doivent être spécifiées et légitimes, et être portées à la connaissance de la personne concernée au moment de la collecte.
- **Qualité des données:** Les données à caractère personnel recherchées et obtenues doivent être adéquates, pertinentes et non excessives par rapport à la ou aux finalités spécifiées de la collecte et du traitement des données.
- **Consentement éclairé:** Le consentement de la personne concernée doit être obtenu au moment de la collecte.
- **Transfert à des tiers:** Les données à caractère personnel ne doivent être transférées à des tiers qu'avec le consentement explicite de la personne concernée, pour une finalité spécifiée, et sous la garantie de protections adéquates.
- **Confidentialité:** La confidentialité des données à caractère personnel doit être respectée et appliquée à toutes les étapes de la collecte, du stockage et du traitement des données, et doit être garantie par écrit.
- **Accès et transparence:** Les personnes concernées doivent avoir la possibilité de vérifier leurs données à caractère personnel et doivent avoir accès à ces données dans la mesure où cela n'entrave pas la ou les finalités spécifiées pour lesquelles les données à caractère personnel sont collectées et traitées.
- **Sécurité des données:** Les données à caractère personnel doivent être conservées en toute sécurité, tant sur le plan technique qu'organisationnel, et doivent être protégées par des mesures raisonnables et appropriées contre toute modification non autorisée, altération, destruction illicite, perte accidentelle, divulgation inappropriée ou transmission induue.

Conseils sur la confidentialité des données

- Être transparent sur la manière dont le gouvernement utilisera les données et préciser si quelqu'un d'autre y aura accès.
- Traiter les données à caractère personnel comme la personne concernée pourrait raisonnablement s'y attendre.
- Veiller à ce que les directives et les protocoles relatifs à la protection et à la confidentialité des données à caractère personnel, notamment en ce qui concerne le partage d'informations avec d'autres ministères et partenaires, soient respectés.
- Donner aux personnes concernées les informations appropriées. Il s'agit au minimum de l'identité et de la mission des entités qui collectent les données; du type de données à caractère personnel collectées; de la finalité spécifique de la collecte des données; des personnes avec lesquelles les données seront partagées; du droit des personnes de demander que leurs données soient mises à jour, modifiées, corrigées ou effacées et de la manière dont ce droit peut être exercé; du droit de refuser de fournir les informations ou de retirer le consentement à un moment ultérieur.

66. Cette section est tirée du manuel du PAM sur les transferts de type monétaire (2014).

Encadré informatif 28: Enregistrement et inscription des bénéficiaires de la protection sociale à la suite de chocs

En **Dominique**, en réponse aux conséquences de la pandémie de COVID-19, le gouvernement a lancé le transfert monétaire social pour la COVID-19 afin d'aider les ménages vulnérables et touchés qui ne bénéficiaient pas d'autres aides. Avec l'aide du PAM, le gouvernement a lancé un processus d'enregistrement à l'échelle du pays, doté de matériel de communication permettant de repérer les personnes ayant besoin d'aide. Un questionnaire numérique a été administré sur les sites d'enregistrement et par téléphone, qui a permis de recueillir des informations sur la composition des ménages, les handicaps, les répercussions de la COVID-19 et d'autres détails pertinents. Un processus de vérification impliquant les dirigeants communautaires a permis de vérifier les informations soumises par les candidats. Le logiciel KoBo a été utilisé pour recenser et classer les ménages éligibles sur la base des critères d'éligibilité définis.

Dans les **îles Vierges britanniques**, le gouvernement et ses partenaires ont mis au point la plateforme monétaire commune à la suite des ouragans Irma et Maria pour venir en aide à plus de 1 000 familles. Des équipes du Département du développement social et de la Croix-Rouge des îles Vierges britanniques ont procédé conjointement à l'enregistrement, ce qui a permis d'accroître l'acceptabilité, la confiance et la perception d'un processus d'enregistrement et de sélection équitable, en particulier parmi les groupes de population les plus vulnérables et les non-citoyens.

Le Département du développement social a dirigé la collecte des données à l'aide d'une plateforme numérique mobile Kobo (hors ligne en raison du manque de connectivité internet). Les données ont ensuite été introduites dans la base de données unique d'enregistrement des bénéficiaires de la plateforme monétaire commune, gérée par la Croix-Rouge des îles Vierges britanniques et Caritas Antilles. Les listes de bénéficiaires ont été avalidées par des groupes communautaires, validées par la Croix-Rouge et approuvées par le Département du développement social et la Croix-Rouge. La base de données d'enregistrement de la plateforme monétaire commune a ensuite été remise au Département du développement social afin de faciliter la transition future des ménages vulnérables vers les filets de sécurité existants. L'engagement du Département du développement social dans la plateforme monétaire commune a contribué à renforcer les compétences et les capacités des travailleurs sociaux, notamment en matière de collecte de données électroniques et d'engagement communautaire.

Source: OPM/PAM, 2020; British Virgin Islands Joint Cash Platform evaluation (Croix-Rouge britannique, 2018).

Encadré documentaire

Identification and registration of beneficiaries for SP-responses in the wake of COVID-19: challenges and opportunities (Bergthaller, 2020)

>> Présentation des approches d'enregistrement, conseils sur la manière dont les gouvernements peuvent rapidement collecter et traiter les informations clés sur les bénéficiaires potentiels, et solutions technologiques pour soutenir les processus de recensement et d'enregistrement en période de distanciation sociale.

<https://socialprotection.org/discover/blog/identification-and-registration-beneficiaries-sp-responses-wake-covid-19-challenges>

Enregistrement et protection des données (CaLP, 2021)

>> Vue d'ensemble des actions clés, avec des liens vers des lignes directrices et des outils. <https://www.calpnetwork.org/toolset/registration-and-data-protection/>

Protéger la vie privée des bénéficiaires (CaLP, 2013)

>> Principes et normes opérationnelles pour une utilisation sécurisée des données personnelles dans les programmes de transferts monétaires et électroniques.

<https://www.calonetwork.org/Dublication/Dprotecting-beneficiary-privacy-principles-and-operational-standards-for-the-secure-use-of-personal-data-in-cash-and-e-transfer-programmes/>

Data management resources (Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, 2017)

>> Gamme d'outils de tableur pour la collecte mobile de données à l'aide du logiciel libre ODK (y compris l'enregistrement préconfiguré des bénéficiaires), avec un guide d'instructions sur la collecte mobile de données.

<https://rcmcash.org/datamanagement/>

FOURNITURE DES PRESTATIONS

Apporter un soutien à travers la protection sociale après un choc implique généralement de fournir des ressources aux personnes. Les mécanismes de distribution sont les moyens par lesquels les personnes ont accès à leurs prestations. Les mécanismes vont des bureaux gouvernementaux qui fournissent des chèques, des espèces dans une enveloppe et des bons en papier à échanger dans les magasins, aux systèmes technologiques tels que les virements bancaires, les cartes à puce et l'argent mobile (qui, en 2021, n'en est qu'à ses débuts dans la plupart des Caraïbes).

Les expériences menées dans les Caraïbes montrent que les paiements en monnaie électronique peuvent être étendus en cas d'urgence et offrent des avantages liés à la transparence et à la redevabilité. Toutefois, ces systèmes doivent être en place avant le choc, et leur rapidité dépend de la vitesse d'intégration de nouvelles personnes si nécessaire (par exemple enregistrement ou ouverture de comptes bancaires).

Les catastrophes peuvent perturber ou endommager l'infrastructure de fourniture (absence d'électricité, manque de liquidités, etc.), ce qui signifie qu'une planification d'urgence sera toujours nécessaire et que les paiements manuels en espèces auront souvent un rôle à jouer, surtout s'ils sont déjà utilisés pour payer les bénéficiaires.

Les mesures de préparation peuvent tout à fait contribuer à lever les obstacles potentiels aux processus de fourniture en cas de choc, surtout si elles peuvent remédier aux aspects les plus complexes des processus de paie et de paiement. Quel que soit le système, il est essentiel de veiller à ce que les processus de paiement soient pratiques, inclusifs, accessibles et sûrs.

Aspects opérationnels

Les décisions relatives à l'exploitation des mécanismes de distribution de la protection sociale pour apporter un soutien après un choc doivent être évaluées en fonction des éléments suivants:

- impact des chocs sur l'infrastructure, la prestation de services et les systèmes (y compris la manière dont ils ont pu affecter la fourniture ordinaire des prestations de protection sociale)
- objectifs du projet
- caractéristiques des autres modalités de paiement.

Il est important de revoir tous les plans d'urgence et les mesures relatives à la façon d'utiliser et/ou de modifier les processus de paiement en cas de choc pour voir si leurs hypothèses tiennent et si leurs recommandations et étapes sont toujours valables. Les stratégies de distribution doivent également déterminer le mécanisme le plus pratique, le plus rapide, le plus sûr et le plus accessible pour les bénéficiaires, ainsi que le moins sujet à la fraude et aux erreurs.⁶⁷

Si elle n'est pas préparée à l'avance, l'inscription de nouveaux bénéficiaires dans les processus de paiement peut prendre du temps à mobiliser et à réaliser. L'inscription peut être particulièrement difficile si le processus exige que les personnes qui n'ont pas de compte auprès d'une banque ou d'une coopérative de crédit en ouvrent un. Si la détention d'un compte auprès d'une banque ou d'une coopérative de crédit est relativement fréquente dans la plupart des pays des Caraïbes, elle est loin d'être universelle, en particulier chez les personnes les plus pauvres. Les instruments de paiement nécessitant un compte auprès d'une banque/coopérative de crédit peuvent certainement être envisagés dans les phases ultérieures de réponse et de relèvement, avec des dispositions spécifiques pour les groupes vulnérables qui peuvent présenter une faible inclusion financière, ne pas avoir de forme d'identification ou d'autres documents justificatifs pour permettre l'accès.

67. Adaptive Social Protection: Building Resilience to Shocks (Banque mondiale, 2020)

La liste de contrôle ci-dessous fournit une série d'éléments à prendre en considération pour déterminer le mécanisme de distribution à utiliser/exploiter pour répondre aux chocs:

Tableau 6: Liste de contrôle pour la sélection du mécanisme de distribution

-
- ☑ Mécanismes de distribution utilisés par les programmes existants

 - ☑ Tout impact dû au choc

 - ☑ Ce à quoi les personnes ont accès et ce qu'elles préfèrent

 - ☑ Toute incidence sur le temps nécessaire à l'inscription des personnes

 - ☑ Toute exigence en matière d'identification (par exemple pour collecter/recevoir des paiements)

 - ☑ Toute implication sur le temps nécessaire pour faire bénéficier les personnes d'une aide (par exemple, si les coopératives de crédit ou autres peuvent avoir des délais de paiement ou nécessiter du temps pour traiter)

 - ☑ Existe-t-il des possibilités de promouvoir l'inclusion financière (par exemple par des comptes appartenant aux bénéficiaires, en particulier pour les femmes)?

Conseils pour la fourniture des prestations lors de la phase de réponse⁶⁸

-
- Déterminer si le système de fourniture/paiement utilisé par le programme d'aide sociale existant a été affecté par le choc.

 - Vérifier auprès des personnes engagées s'il y a eu des problèmes ou des obstacles à la fourniture des prestations en cas d'extension précédente des programmes.

 - Envisager une approche de fourniture ou de paiement comprenant plusieurs options pour tenir compte des incidences sur l'infrastructure, les systèmes et la facilité d'accès pour les bénéficiaires (par exemple, laisser les personnes choisir de recevoir les paiements via des comptes bancaires ou de les récupérer dans les bureaux/auprès des receveurs du gouvernement).

 - Aider les prestataires de paiement à surmonter les obstacles et à rendre les processus de paiement accessibles aux nouveaux bénéficiaires (en particulier les groupes vulnérables et les femmes), par exemple en mettant en place des points de paiement à domicile, en augmentant le nombre de points de paiement, en réduisant ou en supprimant les frais de service et les documents justificatifs nécessaires à l'ouverture d'un compte.

-
- Si des cartes d'identité sont requises pour un mécanisme de distribution de paiement, assurer un processus alternatif pour les personnes qui n'ont pas de carte d'identité ou qui l'ont perdue (par exemple, en désignant une personne pour recevoir leur transfert).

-
- Vérifier le plus tôt possible les exigences en matière d'établissement de rapports pour les ressources financières fournies aux gouvernements par l'intermédiaire des donateurs internationaux, des IFI, des agences des Nations Unies ou des ONG.

-
- Veiller à ce que les processus de rapprochement et d'établissement de rapports fonctionnent efficacement afin de ne pas retarder les paiements.

-
- Procéder à des vérifications ponctuelles auprès des prestataires de paiement ou des points de distribution afin de déterminer les problèmes que rencontrent les personnes pour accéder aux prestations.

-
- Adaptive Social Protection: Building Resilience to Shocks (Banque mondiale, 2020)

-
- Certaines des stratégies décrites dans cette section sont tirées de l'ouvrage «SPACE Guidance on options for rapid delivery of cash transfers for COVID-19 responses and beyond» (Beazley et al., 2020).

68. Certaines des stratégies décrites dans cette section sont tirées de l'ouvrage «SPACE Guidance on options for rapid delivery of cash transfers for COVID-19 responses and beyond» (Beazley et al., 2020).

Encadré informatif 29: Fourniture de prestations de protection sociale post-catastrophe dans la région

En Dominique, après le passage de l'ouragan Maria en 2017, des transferts monétaires d'urgence (ECT) ont été distribués aux bénéficiaires dans le cadre du programme d'aide publique (PAP) élargi. Des paiements manuels ont été effectués par l'intermédiaire des conseils de village, les mécanismes de distribution existants du programme. Dans le cadre du PAP, les conseils de village reçoivent des chèques du Ministère chargé du PAP, qu'ils changent en espèces dans une banque ou une coopérative de crédit. Les bénéficiaires peuvent ensuite récupérer leurs paiements dans les bureaux du conseil de village. S'appuyer sur le mécanisme de paiement existant du PAP s'est avéré être un moyen efficace pour le paiement des subventions ECT.

Dans les îles Vierges britanniques, le gouvernement et ses partenaires ont mis en place une plateforme monétaire commune peu après le passage des ouragans Irma et Maria, afin de transférer plus de 3,2 millions de dollars à 1 076 ménages vulnérables touchés par les ouragans. La «plateforme unique de fourniture d'espèces» a transféré les prestations directement sur les comptes bancaires des ménages cibles via un compte auprès de la First Caribbean Bank géré par la Croix-Rouge. La banque a également fourni un système de paiement électronique (e-paiement) permettant la séparation des tâches et des niveaux d'autorisation. La banque a également fourni un système de paiement électronique (e-paiement) permettant la séparation des tâches et des niveaux d'autorisation. Des chèques ont été utilisés pour fournir des prestations aux bénéficiaires ne disposant pas de comptes bancaires.

Source: OPM/PAM, 2018 et 2019; Société britannique de la Croix-Rouge, 2018

Encadré documentaire

Shock-Responsive Social Protection Systems Toolkit: Appraising the use of social protection in addressing large-scale shocks. (O'Brien et al. 2018)

>> Guide pour la sélection et l'évaluation des mécanismes de distribution dans un contexte de crise (pp. 39-42).

<https://www.opmi.co.uk/files/Publications/a0408-shock-responsive-social-protection-systems/srsp-toolkit.pdf?noredirect=1>

Manuel sur les transferts de type monétaire (PAM, 2014)

>> Présentation des options de mécanismes de transfert, de leurs avantages et de leurs inconvénients (pp. 58-60).

<https://www.calpnetwork.org/wp-content/uploads/2020/01/cash-and-vouchers-manual-wfp-second-edition.pdf>

Delivering money: cash transfers mechanisms in emergencies (CaLP, 2010)

>> Rapport sur la mise en œuvre de projets de distribution d'espèces dans des situations d'urgence, comprenant une présentation des expériences passées et des critères clés pour évaluer les options de distribution d'espèces (pp. 18-21).

https://www.calpnetwork.org/wp-content/uploads/2020/03/Delivering-Money-cash-transfer-mechanisms-in-emergencies_2-1.pdf

DISPOSITIFS DE RETOURS D'INFORMATION

Des processus doivent être mis en place pour que les personnes puissent poser des questions sur l'aide apportée à travers la protection sociale, signaler toute difficulté d'accès à l'aide et donner un retour d'information afin que des mesures puissent être prises si nécessaire. Ces processus sont souvent décrits comme des «dispositifs de plainte et de retours d'information» dans le secteur humanitaire et des «dispositifs de règlement des réclamations» dans le secteur de la protection sociale. Quel que soit le nom qu'on leur donne, ils visent à garantir la redevabilité, à traiter les problèmes qui se posent et à procéder aux ajustements nécessaires, en tenant compte des divers besoins et vulnérabilités des personnes.

Ces processus se déroulent généralement à travers une plateforme de communication dédiée à la réception des demandes et à la réponse à leur apporter. Les responsables de la mise en œuvre peuvent adapter les mécanismes de réclamation existants des programmes de protection sociale ou créer de nouveaux mécanismes spécifiques lorsqu'ils n'existent pas ou ne sont pas faciles à adapter. Cela pourrait être l'occasion de concevoir ou de renforcer les mécanismes de réclamation pour les programmes ordinaires. Cette section donne une vue d'ensemble des aspects opérationnels relatifs à la mise en place de dispositifs de retours d'information ou à l'adaptation des dispositifs existants.

Aspects opérationnels

Les personnes qui reçoivent ou demandent une aide dans le cadre des programmes de protection sociale peuvent vouloir présenter des demandes d'information, des demandes d'assistance, des plaintes, des recours, un retour d'information général (positif ou négatif), et avoir des problèmes pour accéder aux prestations. Alors qu'en temps «normal», il est essentiel de disposer de processus pour les requêtes, les réclamations et les plaintes, un choc en augmente sans doute l'importance, car les besoins des personnes peuvent être plus grands et de nouveaux processus peuvent être mis en place. Il se peut également que plusieurs efforts de réponse soient en cours (ainsi que les programmes ordinaires de protection sociale), ce qui crée une certaine confusion quant à savoir qui peut bénéficier de quoi. Même lorsque des dispositifs existent déjà, il est utile de prendre du recul et d'envisager différentes manières de solliciter de manière proactive le retour d'information des bénéficiaires de l'aide et d'autres personnes qui pourraient chercher à y être intégrées ainsi que d'y répondre (voir tableau 7 et figure 10).

Une première étape importante consiste à déterminer quels dispositifs de retours d'information sont déjà en place, que ce soit à travers les procédures de réclamation existantes de l'aide sociale, les procédures établies par les mesures de préparation ou celles utilisées par d'autres acteurs (par exemple bureaux de gestion des catastrophes).

Les questions à poser sont notamment les suivantes.

-
- Quels mécanismes de réponse aux réclamations utilisés pour les requêtes et les recours liés à la protection sociale existent déjà? Quels sont les changements nécessaires pour les adapter à la réponse aux chocs (par exemple communication plus large sur le mécanisme, augmentation de la capacité du personnel à gérer les requêtes, élaboration d'une foire aux questions)?
-
- Quels sont les lignes directes, les sites internet, les services d'assistance ou autres mécanismes (le cas échéant) utilisés par d'autres acteurs répondant au choc? Est-il approprié de les utiliser ou d'établir un lien avec eux (par exemple en veillant à ce que les informations sur l'aide de la protection sociale soient disponibles pour les personnes qui gèrent ces lignes directes, même si elles ne traitent pas directement les plaintes)?
-
- Quels processus nouveaux ou supplémentaires sont nécessaires pour fournir des informations sur l'assistance, suivre les requêtes/plaintes et y répondre?

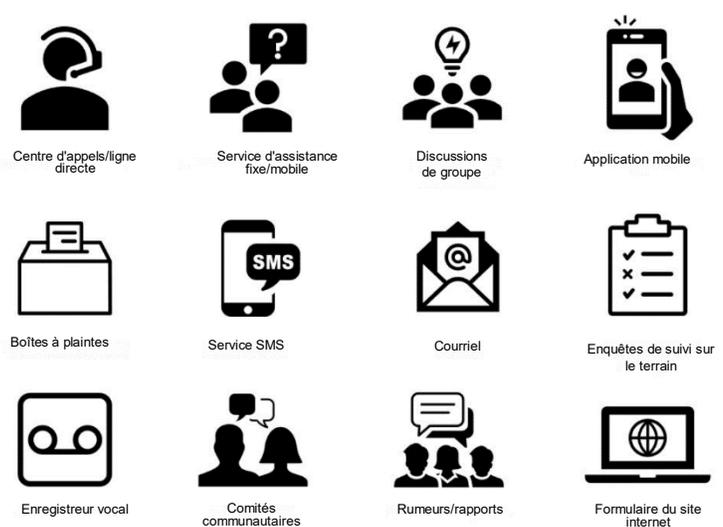
Tableau 7: Approches de retour d'information et de plainte - Forces et faiblesses

Approche	Description	Exemples	Points forts	Points faibles
Proactive	Solliciter activement le retour d'information des membres ou des groupes	Enquêtes de suivi, groupes de discussion, réunions communautaires, entretiens individuels, etc.	Les informations sont exploitables, nuancées et faciles à analyser.	Le retour d'information se limite aux questions spécifiques du programme et des tendances plus larges peuvent être manquées.
Réactive	Fournir un canal sûr et accessible par lequel les différents membres de la population peuvent fournir un retour d'information/soulever des problèmes	Boîtes à suggestions, lignes directes gratuites, heures d'ouverture des bureaux, lignes SMS, etc.	Les individus et les groupes peuvent soulever leurs préoccupations au fur et à mesure qu'elles se présentent et au moment qu'ils choisissent.	Souvent seulement associé à un mécanisme de plainte. Une bonne gestion demande du temps, surtout lorsque le volume de retours d'information est important.
Ouverte	Recueillir les retours d'information partagés de manière ad hoc au cours des interactions/travaux normaux	Conversations pendant l'enregistrement ou la distribution/récupération des paiements	Manière spontanée et directe d'entendre les observations et d'interpréter la perception de divers membres de la population.	Difficile à documenter et à analyser systématiquement.

Source: Adapté de «Guidance Document: Complaints and Feedback Mechanisms» (PAM, 2020)

Un dispositif de retours d'information peut consister en une seule méthode pour soulever des réclamations (par exemple ligne directe) ou en plusieurs méthodes (par exemple bureau de retour d'information, site internet, ligne directe). En Dominique, par exemple, le PAM et le Ministère du développement et de l'autonomisation de la jeunesse, des jeunes à risque, des affaires liées au genre, de la sécurité des personnes âgées et des Dominicains handicapés ont mis en place une ligne directe pour répondre aux requêtes et aux difficultés auxquelles les personnes sont confrontées pour accéder à l'aide du programme de transferts monétaires sociaux pour la COVID-19. Le choix de la ou des méthodes dépend des processus existants et de la possibilité de s'appuyer dessus, des ressources disponibles et de l'analyse des meilleurs moyens de donner un retour d'information, en sachant que certaines personnes sont confrontées à des difficultés différentes (par exemple aisance avec la technologie). Lorsque l'on utilise plusieurs méthodes, il est essentiel de normaliser les procédures de gestion et de réponse au retour d'information afin de garantir des réponses adéquates et de cerner les difficultés plus larges qui peuvent nécessiter des ajustements du programme.

Figure 10: Solutions de retour d'information et de plainte



Source: PAM, 2020

Saisir le retour d'information et y répondre est une question de flux d'informations réciproques entre les personnes qui soulèvent le problème et celles qui mettent en œuvre le programme. Il est essentiel de comprendre la nature de ces flux d'informations et la manière de les gérer pour assurer que les processus de réclamation remplissent leur objectif de redevabilité et de résolution des difficultés, faute de quoi les requêtes risquent de passer entre les mailles du filet et les problèmes d'accès à l'aide de ne pas être résolus. Le retour d'information doit être recueilli et transmis aux personnes appropriées qui peuvent résoudre le problème, et les mesures prises doivent être communiquées à la personne qui a soulevé le problème. En fonction de la plainte ou de la demande d'information, une réponse peut être apportée sur-le-champ par un fonctionnaire ou un partenaire, ou bien elle peut nécessiter des processus de suivi, y compris des adaptations du programme si le retour d'information révèle des difficultés plus larges. Si cela est possible, il est bon de revoir le dispositif de retours d'information lui-même pour l'améliorer à l'avenir. Dans l'idéal, les enseignements tirés peuvent contribuer à la mise en place de mécanismes ordinaires de règlement des réclamations, s'ils font défaut.

Encadré documentaire

Community Engagement and Accountability (ECA) toolkit (ECA) (FICR, 2017)

>> Outil 15: Le kit de démarrage sur le retour d'information de la boîte à outils ECA fournit des conseils et des modèles étape par étape pour planifier, choisir, mettre en place et gérer un système de retour d'information et de plaintes. <https://media.ifrc.org/ifrc/document/tool-15-feedback-starter-kit/>

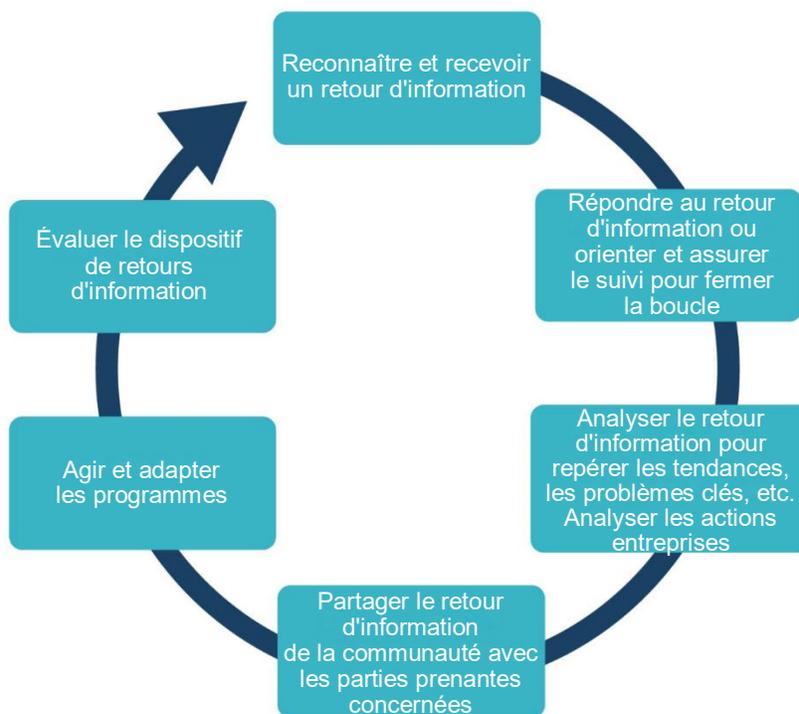
Grievance mechanisms for social protection programmes: stumbling blocks and best practice (IPC - IG, 2016)

>> Aperçu d'une page sur les mécanismes et canaux de réclamation de la protection sociale. http://www.ipcig.org/pub/eng/OP320_Grievance_mechanisms_for_social_protection_program_es_stumbling_blocks_and_best_practice.pdf

Handbook on data protection in humanitarian action (CICR, 2020)

>> Ce guide s'appuie sur les lignes directrices, les procédures de travail et les pratiques existantes établies dans l'action humanitaire au profit des victimes les plus vulnérables des urgences humanitaires. <https://www.icrc.org/en/data-protection-humanitarian-action-handbook>

Figure 11: Cycle de retour d'information



SUIVI

L'objectif d'une protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes est de fournir un soutien efficace aux personnes se trouvant dans une situation très difficile. Bien que les dispositifs de retours d'information/plaintes/réclamation soient un moyen de repérer et de résoudre les difficultés, un suivi plus systématique est extrêmement utile pour déterminer plus largement si le soutien atteint les résultats escomptés et les problèmes qui doivent être réglés.

Le suivi des programmes de protection sociale est généralement axé sur les exigences de la programmation à long terme, par exemple la révision périodique des approches de ciblage. Les données sur les résultats pour les ménages ne sont collectées principalement que lors des évaluations périodiques.

En revanche, la rapidité et l'urgence des réponses aux chocs signifient que les données de suivi ne sont utiles que si elles sont obtenues rapidement. Ces données peuvent constituer un outil puissant pour permettre aux ministères de la protection sociale de communiquer les résultats de l'assistance. Lorsque des agences ou des donateurs internationaux transfèrent des fonds au gouvernement, les processus de suivi doivent être solides et suffisamment rapides pour permettre de rendre compte aux donateurs.

Cette section se concentre sur le suivi du «processus» pour comprendre comment se déroule la mise en œuvre du programme et sur le suivi des «résultats» pour comprendre si le programme atteint les résultats escomptés.

Aspects opérationnels

Suivi du processus

Avec les nombreuses priorités et tâches à accomplir pour atteindre les personnes touchées par des chocs, il est tentant de reléguer le suivi au second plan. Cependant, il s'agit d'un outil utile et vital pour vérifier si les personnes ont reçu leurs droits, pour savoir s'il y a des problèmes à résoudre et pour apprendre comment le soutien aide les personnes dans une période difficile. Une possibilité intéressante pour les gouvernements pourrait être d'établir des liens avec les organisations communautaires, la Croix-Rouge, les dirigeants locaux ou autres pour participer au suivi et communiquer les difficultés ou les problèmes auxquels les personnes peuvent être confrontées. Si les gouvernements s'associent à des agences des Nations Unies, des ONG ou la Croix-Rouge et/ou reçoivent un soutien financier de donateurs internationaux, ces partenaires peuvent avoir des exigences de suivi spécifiques à prendre en considération. Il est capital de tenir compte du genre dans les processus de suivi en veillant à ce que les données collectées puissent être ventilées par sexe et en consultant à la fois les femmes et les hommes sur leur expérience du processus.

Un autre aspect essentiel à surveiller est la mise en œuvre de l'assistance à travers la protection sociale, afin de vérifier si les personnes sont au courant de leurs droits, si elles rencontrent des obstacles à l'accès et si elles disposent des bonnes informations. Lorsque les paiements ou les distributions ont lieu dans des lieux spécifiques (par exemple bureaux des receveurs régionaux, bureaux de poste, conseils de village), le suivi est l'occasion de vérifier ces questions. On parle souvent de suivi «sur place», qui peut prendre la forme d'entretiens et de conversations avec les clients. Des discussions peuvent également avoir lieu avec les personnes participant au processus de paiement (par exemple personnel ministériel, personnel des banques) pour demander quelles sont les difficultés auxquelles les personnes sont confrontées (par exemple avoir une pièce d'identité, faire face à des retards, ne pas recevoir de notifications sur le moment où les fonds sont transférés/payés).

Encadré informatif 30: Ce qu'il faut suivre - Processus

Les questions spécifiques à suivre doivent être adaptées au programme et aux besoins d'information du gouvernement et de ses partenaires. Les questions courantes à poser aux bénéficiaires sont les suivantes:

-
- Avez-vous reçu des informations sur?

 - Votre inclusion dans le programme
 - Le montant exact de vos prestations/droits
 - Comment percevoir/recevoir les prestations/droits
 - La date de la perception
 - Les coordonnées en cas de problème
-
- Combien de temps avez-vous dû attendre pour percevoir vos prestations?
-
- Combien de temps vous a pris le déplacement afin de recevoir vos prestations?
-
- Comment avez-vous été traité(e) par les personnes chargées de vous fournir les prestations?
-
- Avez-vous payé des frais de transport pour accéder à votre aide? Si oui, combien?
-
- Avez-vous eu des difficultés à trouver le temps ou à vous déplacer pour percevoir vos prestations aujourd'hui (par exemple: difficulté à trouver un moyen de transport approprié, à vous absenter du travail, à trouver des services de garde d'enfants, à concilier le déplacement avec vos responsabilités domestiques; difficultés liées à un handicap physique, à une déficience visuelle ou auditive, à des préoccupations de santé ou de sécurité, à des problèmes à la maison)?
-
- Le processus de réception de vos prestations était-il clair?
-
- Comment pouvons-nous améliorer le processus?
-
- Avez-vous rencontré des problèmes dans votre foyer ou avec d'autres personnes en rapport avec l'aide?
-
- Avez-vous un autre retour d'information à transmettre?

Si le suivi peut et doit inclure des vérifications ponctuelles des processus, un processus structuré comprenant des questions préparées peut contribuer à garder une trace des observations. Ce suivi structuré peut être réalisé par téléphone, aux points de distribution ou par tout autre rappel des bénéficiaires. Il est important de s'adresser à des bénéficiaires divers (sexe, âge, handicap, etc.), car leurs difficultés et leurs expériences peuvent varier. Une autre option consiste à organiser des discussions de groupe avec plusieurs bénéficiaires (6-10 personnes) qui partagent des caractéristiques similaires (sexe, tranche d'âge, etc.). Ces types de discussions structurées/semi-structurées, qui sont généralement menées sur des thèmes généraux et non à partir d'une liste de questions préétablie, peuvent fournir des informations précieuses sur les expériences des bénéficiaires et d'autres sujets importants pour eux. Les questions d'orientation suivantes peuvent aider à structurer le retour d'information global reçu pendant le suivi et à élaborer un rapport de base reprenant les principales observations.

-
- Combien de bénéficiaires, hommes et femmes, ont été consultés?
-
- Quelles étaient les trois principales préoccupations soulevées par les hommes?
-
- Quelles étaient les trois principales préoccupations soulevées par les femmes? Des difficultés spécifiques aux femmes ont-elles été repérées?
-
- Les bénéficiaires avaient-ils des informations précises sur ce qu'ils allaient recevoir, comment et quand?
-
- Autres retours d'information positifs et négatifs de la part des bénéficiaires?
-
- Actions immédiates recommandées
-
- Recommandations/questions à examiner à plus long terme

Suivi des résultats

Si le suivi du processus fournit des informations sur la mise en œuvre de mesures de protection sociale réactive aux chocs, il est également crucial d'examiner dans quelle mesure l'aide atteint ses objectifs de soutien des personnes touchées par le choc. Ce type de suivi, souvent appelé «suivi des résultats», consiste à enquêter auprès des bénéficiaires pour collecter systématiquement des données contribuant à comprendre l'effet des programmes et les changements que les bénéficiaires peuvent connaître dans leurs besoins et leur situation.

(Voir encadré informatif 31; les enquêtes menées après la fourniture des prestations sont parfois décrites comme un «suivi post-distribution»). Dans l'idéal, des discussions de groupe et des discussions avec des personnes connaissant bien le programme (par exemple dirigeants communautaires) devraient compléter les enquêtes afin de fournir une image plus détaillée des effets de l'aide et de la manière de l'améliorer à l'avenir.

Encadré informatif 31: Échantillon de données pouvant être recueillies par un questionnaire de suivi

1. Informations sur le ménage

- Sexe de la personne interrogée
- Âge de la personne interrogée
- État civil et sexe du bénéficiaire de l'aide enregistré
- Nombre de personnes à charge dans le ménage

2. Revenus et dépenses

- Trois principales sources d'espèces/de revenus au cours des trois derniers mois
- Proportion des dépenses du ménage consacrées aux denrées alimentaires et autres produits de première nécessité

3. Stratégies d'adaptation du ménage

- Stratégies du ménage pour répondre aux besoins alimentaires et autres besoins de base
- Toute modification du temps consacré aux soins et travaux domestiques non rémunérés

4. Consommation alimentaire

- Tendances de consommation
- Tout changement lié à la réception d'une aide

5. Aide reçue

- Tout problème relatif à l'aide
- Compréhension de l'objectif et des détails de l'aide reçue

- Préférence du ménage en matière d'aide (en espèces, en nature, services, emploi)

- Changements vécus dans le ménage à la suite de l'aide (par exemple meilleure capacité à couvrir les besoins, plus/moins de stress ou de tensions)

- Soutien provenant d'autres sources (par exemple ONG, autres programmes gouvernementaux)

- Utilisation d'un dispositif de plainte/retours d'information (le cas échéant)

6. Contrôle des ressources

- Qui, dans le ménage, a tendance à prendre la décision de dépenser l'argent?
- Qui, dans le ménage, a décidé de l'utilisation du transfert?
- Répartition des ressources au sein du ménage – qu'est-ce qui est acheté et pour qui?

7. Besoins actuels et variables

- Adéquation des prestations reçues, y compris la valeur, le moment, la fréquence et la durée
- Adéquation du logement et autres besoins de base, et tout changement récent
- Disponibilité des services appropriés
- Trois principaux besoins/priorités actuels
- Comment la situation devrait évoluer dans les semaines, les mois à venir

Source: Adapté de PAM, 2014

Il existe plusieurs options pour collecter des données par des enquêtes auprès des ménages. Des enquêteurs sont souvent engagés car le personnel de la protection sociale doit souvent mettre en œuvre des programmes réguliers en plus de nouveaux efforts en réponse à des chocs. La collecte de données numériques (par exemple boîte à outils Kobo) permet de récupérer rapidement les résultats et de ventiler les observations par sexe en vue de l'analyse de la dimension de genre. Les entretiens peuvent avoir lieu par téléphone ou en face à face si cela est possible (les réponses étant saisies par l'enquêteur à l'aide de tablettes/d'appareils mobiles). Il est important de limiter la longueur des questionnaires à un niveau raisonnable, en particulier lors des entretiens téléphoniques, de faire savoir aux bénéficiaires que leur participation est facultative et comment les données seront utilisées. Les personnes à interroger doivent être sélectionnées selon un échantillon aléatoire et représentatif des bénéficiaires (des calculateurs de taille d'échantillon sont disponibles sur Internet et les bureaux de statistiques peuvent aussi apporter une assistance sur les processus d'échantillonnage).

Bien qu'il n'y ait pas encore beaucoup d'expériences dans les Caraïbes, il existe d'autres formes de suivi, qui pourraient être bien adaptées si un grand nombre de personnes doivent être rapidement interrogées sur quelques questions de base (par exemple, si elles ont reçu leur prestation):

- **Messages textuels (SMS):** Les bénéficiaires reçoivent un questionnaire sur leur téléphone sous forme de texte ou de lien qui les dirige vers une enquête en ligne. Les questionnaires téléphoniques ne dépassent généralement pas 160 caractères et comportent une série de questions et de réponses courtes et simples. La réponse à une enquête par SMS sur téléphone mobile devrait être gratuite pour les répondants.
- **Réponse vocale interactive:** Les bénéficiaires reçoivent un appel automatisé et saisissent les réponses après avoir écouté les questions.

Encadré informatif 32: Exemples de suivi post-distribution

En Dominique, à la suite du soutien du PAM au renforcement de l'aide sociale par le gouvernement en réponse à la COVID-19, un questionnaire standardisé a été élaboré pour recueillir des informations sur les effets des transferts monétaires et évaluer la satisfaction des bénéficiaires à l'égard du programme. L'analyse des résultats de l'enquête a permis de repérer des domaines à approfondir, comme la préférence des bénéficiaires pour des transferts monétaires de la part des conseils de village plutôt que des virements bancaires.

Pour répondre à ces questions et mieux comprendre les forces et les faiblesses du programme, l'enquête a été complétée par des groupes de discussion (avec distanciation sociale) entre des bénéficiaires de profils démographiques différents sur leur expérience du programme.

Encadré documentaire

Monitoring Guidance for CTP in Emergencies (CaLP)

>> Ce guide examine les aspects centraux du suivi de projets humanitaires recourant à des programmes de transferts monétaires, y compris le suivi post-distribution et le suivi des résultats.

<https://www.calpnetwork.org/wp-content/uploads/2020/03/calp-ctp-monitoring-web-1.pdf>

The Cash in Emergencies Toolkit (CICR, 2017)

>> Le module 5 sur le suivi et l'évaluation comprend une liste de contrôle des indicateurs clés, un modèle de plan de travail de suivi et d'évaluation, un modèle de calculateur d'échantillon d'enquête, des conseils pour les discussions de groupe, un guide pour les entretiens avec les ménages et les informateurs clés, des modèles de suivi post-distribution, des conseils pour le suivi du marché. <https://rcmcash.org/> (également disponible sous forme d'application)

Project/programme monitoring and evaluation (M&E) guide (FICR, 2011)

>> Ce guide présente les concepts et aspects généraux du suivi et de l'évaluation ainsi que les étapes clés du suivi et de l'évaluation d'un projet/programme.

<https://www.ifrc.org>

Shock-Responsive Social Protection Systems Toolkit: Appraising the use of social protection in addressing large-scale shocks. (O'Brien et al. 2018)

>> Le module D8 «Suivi et évaluation» présente quelques principes pour mettre au point et sélectionner des indicateurs appropriés afin de mesurer la performance des programmes de réponse aux chocs ainsi que des indicateurs permettant de mesurer les progrès dans l'élaboration de systèmes réactifs aux chocs, pp. 48-51. <https://www.opml.co.uk/files/Publications/a0408-shock-responsive-social-protection-systems/srsp-toolkit.pdf?noredirect=1>

CONNAISSANCES ET APPRENTISSAGE

Les expériences menées dans les Caraïbes ont été une source essentielle d'apprentissage aux niveaux régional et mondial sur la manière dont les gouvernements peuvent utiliser les programmes et systèmes de protection sociale en réponse aux chocs. Cependant, il existe des possibilités d'approfondir les données probantes, les connaissances et les échanges sur les bonnes pratiques, tant au sein des différents pays qu'entre eux à travers des échanges régionaux.

La recherche et l'apprentissage relatifs à la protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes ont déjà permis d'élaborer des mesures de réponse et d'améliorer la compréhension mutuelle entre les parties prenantes de la protection sociale et de la gestion des risques de catastrophe sur le rôle que la protection sociale peut jouer en réponse aux chocs. L'apprentissage continu sur la concrétisation de la protection sociale réactive aux chocs et sur la meilleure façon de préparer les systèmes et les programmes peut éclairer les politiques et les stratégies futures, guider les investissements et plaider pour des ressources/budgets permettant de renforcer la protection sociale et de la rendre plus adaptable aux risques et aux chocs.

Aspects opérationnels

Les connaissances et l'apprentissage en matière de protection sociale réactive aux chocs peuvent être divisés en deux domaines interdépendants:

- *Bonnes pratiques et enseignements permettant d'éclairer les réponses actuelles et futures.* Les enseignements tirés des approches de protection sociale réactive aux chocs (par exemple suivi, ateliers, recherche) peuvent accroître l'efficacité du soutien lorsqu'ils sont utilisés pour éclairer les futurs programmes, politiques et investissements dans la préparation. L'utilisation des enseignements tirés permet d'améliorer la manière dont les mesures peuvent soutenir les personnes les plus démunies, la coordination des efforts et la maximisation des ressources, ainsi que la préparation et la réponse aux chocs futurs.
- *Développement des capacités et sensibilisation afin que les personnes disposent des connaissances, des compétences et des outils nécessaires pour évaluer, renforcer et rendre opérationnelles les mesures de protection sociale réactive aux chocs.* Ces exercices comprennent la formation du personnel aux niveaux national et décentralisé dans tous les secteurs, la constitution d'une base de données probantes grâce à des études et d'autres formes d'analyse, la compréhension des besoins et des expériences des bénéficiaires, et la clarification des informations nécessaires pour plaider en faveur du changement. Ce domaine s'appuie sur l'apprentissage programmatique du premier domaine.

Dans le cadre des efforts d'apprentissage, il est important d'examiner comment les risques actuels peuvent évoluer en raison du changement climatique futur et d'autres facteurs, ainsi que l'intersection entre les pratiques de la protection sociale, de l'adaptation au changement climatique et de la GRC pour faire face à ces risques. La prise en compte de l'évolution des risques nécessite une évolution des politiques, des systèmes et des programmes pour gérer les incertitudes. Lors de l'examen de la formation et du développement des capacités, il convient de noter que les personnes ont des besoins d'information, des lacunes en matière de capacités et des façons d'apprendre différents. L'élaboration d'une stratégie de gestion des connaissances peut contribuer à garantir que les formations, les ateliers, etc. sont efficaces et ne sont pas de simples exercices ponctuels. Une stratégie de gestion des connaissances doit être claire quant à son objectif, au public cible/aux besoins, aux méthodes d'apprentissage et aux résultats.

Les initiatives en matière de connaissances et d'apprentissage en vue d'une protection sociale réactive aux chocs peuvent inclure:

-
- Des événements de sensibilisation, des séminaires et des échanges pour discuter et consolider les enseignements tirés des expériences passées et créer une compréhension élargie des approches dans les différents secteurs.
-
- Des forums de coordination technique (ad hoc ou réguliers) comprenant un échantillon représentatif des ministères et partenaires concernés.
-
- La collecte et la diffusion des connaissances tirées des projets pilotes et des programmes, par exemple en s'appuyant sur les initiatives d'apprentissage, groupes de réflexion, groupes de travail et comités existants/en les utilisant pour partager les enseignements, y compris aux niveaux communautaire/local.
-
- La production et la diffusion de preuves de bonnes pratiques à partir d'exemples régionaux et mondiaux, notamment en participant à des webinaires, des ateliers et des conférences sur des sujets pertinents.
-
- L'élaboration d'un programme de formation sur la protection sociale réactive aux chocs (cela pourrait impliquer d'adapter les offres existantes, telles que celles de socialprotection.org, des agences des Nations Unies et de la Banque mondiale).
-
- La construction d'arguments économiques en faveur d'une protection sociale réactive aux chocs par une analyse de rentabilité et une analyse coûts-avantages, ainsi que des études examinant les incidences économiques des chocs.
-
- La réalisation d'évaluations des capacités, d'une analyse de la chaîne de distribution, d'exercices de cartographie des parties prenantes et d'une analyse des systèmes de gestion de l'information afin de générer des informations plus détaillées et des recommandations sur la manière de rendre le système global de protection sociale adaptable et réactif.

Alors que les données probantes, les supports d'apprentissage et même les documents de ce manuel tendent à se concentrer sur les aspects techniques de la protection sociale réactive aux chocs, il est essentiel de prêter attention aux incitations et à la dynamique politique. De nombreuses questions soulevées relatives à la protection sociale réactive aux chocs portent sur la définition de solutions techniques et d'investissements en vue de mettre en place des systèmes et des processus permettant d'accomplir le travail. Toutefois, ces solutions et ces investissements doivent être complétés par la compréhension des différentes approches et méthodes de travail, des motivations et des incitations politiques, de la coordination et du financement (qui finance la protection sociale réactive aux chocs et cela entraîne-t-il des réductions des budgets sectoriels?). Il est crucial d'instaurer la confiance entre les ministères et les partenaires dotés de structures et de missions différentes, qui sont parfois en concurrence directe pour les ressources. Ainsi, alors que le développement des capacités tend à se concentrer sur les capacités techniques, il devrait aussi aider les personnes à acquérir les compétences analytiques nécessaires pour faire des choix éclairés et s'orienter dans les politiques entourant la prise de décision.

Encadré informatif 33: Événements d'apprentissage et de formation sur la protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes

- Dans le cadre du Fonds SDG pour la protection sociale à la **Barbade**, à **Sainte-Lucie** et au sein de l'**OECD**, un certain nombre de webinaires ont été organisés sur les réponses des gouvernements à l'impact socioéconomique de la COVID-19. Les webinaires ont examiné la manière dont les programmes de protection sociale ont été adaptés et étendus pour répondre aux chocs et le renforcement des systèmes de protection sociale pour faire face aux chocs futurs.
- En décembre 2020, en collaboration avec la CDEMA et les États participants, l'UNICEF et le PAM ont organisé une **session de formation** virtuelle d'introduction à la protection sociale réactive aux chocs, réunissant des agences de GRC et des ministères du développement social.
- En juin 2019, la CDEMA et le PAM ont organisé le premier colloque régional interministériel sur la protection sociale réactive aux chocs dans les Caraïbes, dans les **îles Turks-et-Caïcos**, comprenant des représentants de la GRC et de la protection sociale de 16 pays des Caraïbes.
- En septembre 2019, le PAM a organisé en **République dominicaine** un événement d'apprentissage de gouvernement à gouvernement dans les Caraïbes relatif au renforcement de la gestion de l'information sur la protection sociale pour améliorer la préparation aux urgences et le ciblage des réponses.
- La **Dominique** a mené un exercice de synthèse des enseignements tirés afin de définir les prochaines étapes pour renforcer les systèmes et investir dans la préparation à la suite de la réponse dirigée par le gouvernement à l'ouragan Maria en 2017 à travers le programme PAP, mis en œuvre avec le soutien du PAM et de l'UNICEF.
- En 2018, les **îles Vierges britanniques** ont organisé un atelier sur la protection sociale réactive aux chocs, avec le soutien du PAM, pour permettre au gouvernement d'autoévaluer la capacité systémique et programmatique de ses systèmes de protection sociale afin qu'ils soient plus réactifs aux chocs.
- En mars 2019, le gouvernement des **îles Vierges britanniques** et la Croix-Rouge britannique ont coorganisé un événement infrarégional sur la programmation collaborative de l'aide en espèces relative à la protection sociale réactive aux chocs, afin de promouvoir la programmation future de l'aide en espèces dans le cadre des mécanismes de protection sociale.
- En 2018 et 2019, le Ministère du développement humain, de la transformation sociale et de la lutte contre la pauvreté du **Belize** a conduit une série de conférences avec le soutien des partenaires du développement, notamment l'UNICEF, la Banque mondiale et l'OIT, afin d'accroître les connaissances des partenaires nationaux et de la société civile dans des domaines clés de la protection sociale. L'une des conférences, codirigée par le gouvernement et le PAM, portait sur la protection sociale dans des situations d'urgence.
- Des ateliers relatifs à l'élaboration d'une feuille de route ont été organisés au **Belize** et à **Sainte-Lucie** en 2019 et 2020 afin d'accorder la priorité à des actions de préparation visant à renforcer le rôle de la protection sociale dans la GRC.
- Source: OPM/PAM (2019); PAM, 2021

Encadré documentaire

Tools for Knowledge and Learning (Overseas Development Institute, 2006)

>> Ce guide est destiné au personnel travaillant dans les organisations de développement et les organisations humanitaires. Il propose 30 outils et techniques répartis en cinq catégories: i) élaboration de la stratégie; ii) techniques de gestion; iii) mécanismes de collaboration; iv) partage des connaissances et processus d'apprentissage; et v) collecte et archivage des connaissances. <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/188.pdf>

Socialprotection.org

Cette plateforme mondiale basée sur une affiliation facilite le partage des connaissances et le développement des capacités dans le domaine de la protection sociale.

<https://socialprotection.org>

RÉFÉRENCES

- Bailey, S. et Ciardi, F. 2020a. *Study on Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean: Belize case study*. Programme alimentaire mondial en collaboration avec Oxford Policy Management
- Bailey, S. et Ciardi, F. 2020b. *Study on Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean: Guyana case study*. Programme alimentaire mondial en collaboration avec Oxford Policy Management
- Barca, V., Hebbar, M., Malik, M. et Le Quesne, F., avec Ciardi, F. 2019. *Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean: Literature review*. Programme alimentaire mondial en collaboration avec Oxford Policy Management
- Barca, V. 2017. *Integrating data and information management for social protection: social registries and integrated beneficiary registries*. Commonwealth of Australia, Department of Foreign Affairs and Trade, Canberra
- Barca, V., Chirchir, R. 2019. *Building integrated and digital social protection information systems*. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
- Beazley, R., Solórzano, A. et Sossouvi, K. 2016. *Study on Shock-Responsive Social Protection in Latin America and the Caribbean: Theoretical Framework and literature review*. Programme alimentaire mondial en collaboration avec Oxford Policy Management
- Beazley, R. 2018. *Study on Shock-Responsive Social Protection in Latin America and the Caribbean: Dominica case study*. Programme alimentaire mondial en collaboration avec Oxford Policy Management
- Beazley, R., Solorzano, A. et Barca, V. 2019. *Study on Shock-Responsive Social Protection in Latin America and the Caribbean: Summary of Key Findings and Policy Recommendations*. Programme alimentaire mondial en collaboration avec Oxford Policy Management
- Beazley, R. et Ciardi, F. 2020a. *Study on Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean: Jamaica case study*. Programme alimentaire mondial en collaboration avec Oxford Policy Management
- Beazley, R. et Ciardi, F. 2020b. *Study on Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean: Trinidad and Tobago case study*. Programme alimentaire mondial en collaboration avec Oxford Policy Management
- Beazley, R., Ciardi, F. et Bailey, S. *Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Synthesis Report*. Programme alimentaire mondial en collaboration avec Oxford Policy Management
- Beazley, R. et al., 2020. *SPACE Guidance on options for rapid delivery of cash transfers for COVID-19 responses and beyond*. FCDO. GIZ
- Bowen, T., Del Ninno, C., Andrews, C., Coll-Black, S., Gentilini, U., Johnson, K. et Williams, A. (2020). *Adaptive Social Protection: Building Resilience to Shocks*. Washington: Banque mondiale
- CCRIF. 2019. *Policy Brief - Linking Social Protection with Climate Resilience & Adaptation*
- CDEMA. 2014. *Regional Comprehensive Disaster Management (CDM) strategy and programming framework 2014-2024*
- Coirolo, C. et Berger Gonzalez, S. 2018. *St. Vincent & les Grenadines - Adaptive Social Protection Curriculum*. Washington: Banque mondiale
- Cubas, D., Gunasekera, R. et Humbert, T. 2020. *Disaster Risk Finance for Adaptive Social Protection*. Washington DC: Groupe de la Banque mondiale
- DEVCO/ECHO/NEAR. 2019. *Guidance Package on Social protection across the humanitarian-development Nexus (SPaN)*. Bruxelles: Commission européenne
- Devereux, S. et R. Sabates-Wheeler. 2004. *Transformative Social Protection*. IDS Working Paper 232, Institute of Development Studies, Brighton, Royaume-Uni
- Gentilini et al., 2020. *Social-Protection-and-Jobs-Responses-to-COVID-19-A-Real-Time-Review-of-Country-Measures*. Washington DC: Groupe de la Banque mondiale

- GHD. *Objectives and Definition of Humanitarian Action, Good Humanitarian Donorship*.
<https://www.ghdinitiative.org/ghd/gns/principles-good-practice-of-ghd/principles-good-practice-ghd.html>
- HPG. 2003. *According to needs? Needs assessment and decision-making in the humanitarian sector*
- OIT. 2015. *World Social Protection Report. Building economic recovery, inclusive development and social justice*. Genève: OIT, 2015
- OIT. 2017. *World Social Protection Report. Building economic recovery, inclusive development and social justice*. Genève: OIT, 2017
- Kabeer, N. (2010). *Can the MDGs provide a pathway to social justice? The challenge of intersecting inequalities*. Brighton: Institute of Development Studies
- Lindert, Kathy; Karippacheril, Tina George; Rodriguez Caillava, Inés; Nishikawa Chavez, Kenichi. 2020. *Sourcebook on the Foundations of Social Protection Delivery Systems*. Washington, DC: Banque mondiale.
 © Banque mondiale.
<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34044> Licence: CC BY 3.0 IGO
- Longhurst, D. et Smith, G., avec Barca, V.; Little, S.; McLean, C.; Pongracz, S. et SPACE. 2020a *Identifying Practical Options for Linking Humanitarian Assistance and Social Protection in the COVID-19 Response*. Londres: UK Department for International Development et Bonn: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
- Longhurst, D.; Harvey, P.; Sabates-Wheeler, R. et Slater, R. 2020b. *High-Level Briefing Paper - Linking Social Protection and Humanitarian Cash and Voucher Assistance*. Amman: The Cash Learning Partnership
- Maher, B., Fitzgibbon, C. et Solorzano, A., avec V. Barca. 2018. *Emerging Lessons in Financing Adaptive Social Protection*. OPM/Banque mondiale: Oxford, Royaume-Uni/Washington DC.
- Marzi, M. et Ciardi, F. 2019. *Study on Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean: Saint Lucia case study*. Programme alimentaire mondial en collaboration avec Oxford Policy Management
- Neumayer, E. et Pleumper, T. 2007. *The Gendered Nature of Natural Disasters: The Impact of Catastrophic Events on the Gender Gap in Life Expectancy*, 19812002. Disponible à l'adresse <http://ssrn.com/abstract=874965>
- O'Brien, C., Scott, Z., Smith, G., Barca V., Kardan, A., Holmes, R., Watson, C. et Congrave, J. 2018. *Shock-Responsive Social Protection Systems research: Synthesis report*. Oxford Policy Management, Oxford, Royaume-Uni.
- O'Brien, C., Holmes R. et Scott, Z., avec Barca, V. (2018) '*Shock-Responsive Social Protection Systems Toolkit -Appraising the use of social protection in addressing largescale shocks*', Oxford Policy Management, Oxford, Royaume-Uni
- O'Brien, C. 2020. *10 things you wish you'd always known about shock-responsive social protection*. Rome: Programme alimentaire mondial
- OCHA/CDEMA. 2020. *OCHA/CDEMA Joint Interoperability Manual*. [EN LIGNE] Disponible à l'adresse https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/20200618_ocha_cdema_joint_interoperability_manual_compressed.pdf
- OCHA. 2012. *What are humanitarian principles?* [EN LIGNE] Disponible à l'adresse <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/oom-humanitarianprinciples-eng-june12.pdf> Consulté le 19.01.2021
- OPM. 2017. *Study on Shock-Responsive Social Protection in Latin America and the Caribbean: Haiti case study*. Programme alimentaire mondial en collaboration avec Oxford Policy Management
- Oxford Policy Management (2017), *Shock-Responsive Social Protection Systems Research: Literature review*(2nd Edition), Oxford Policy Management, Oxford, Royaume-Uni
- OPM. 2019. *Strengthening the capacity of ASEAN Member States to design and implement risk-informed and shock-responsive social protection systems for resilience. Regional Synthesis Reports*. Programme alimentaire mondial en collaboration avec OPM.
- Croix-Rouge. 2018. *British Virgin Islands Joint Cash Platform. Case study for learning on collaborative cash programmes*. Royaume-Uni
- Ram, J., Cotton, J., Frederick, R. et Elliott, W. 2019. *Measuring Vulnerability: A Multidimensional Vulnerability Index for the Caribbean*. CDB Working Paper No. 2019/01. La Barbade: Banque de développement des Caraïbes

- Roelen, K., Longhurst, D., Sabates-Wheeler, R. 2018. *The Role of Cash Transfers in Social Protection, Humanitarian Response and Shock-Responsive Social Protection*. IDS Working Paper 517. Brighton: IDS
- Schoemaker, E., Barca, V., Longhurst, D., Holmes, R. et SPACE. 2020. *Linking Humanitarian & Social Protection Information Systems in the COVID-19 Response and Beyond*. [EN LIGNE]. Disponible à l'adresse <https://socialprotection.org/discover/publications/spac-e-linking-humanitarian-social-protection-information-systems-covid-19>. Consulté le 19.10.2020
- Smith, G. 2018. *Responding to Shocks: Considerations along the Delivery Chain*. Oxford Policy Management, Oxford, Royaume-Uni. (Non publié)
- Solorzano, A. et Cárdenes, I. 2019. *Protection sociale et changement climatique: vision du Bureau régional du PAM pour l'Amérique latine et les Caraïbes afin de faire progresser l'adaptation au changement climatique par le biais de la protection sociale*. Programme alimentaire mondial en collaboration avec Oxford Policy Management
- TRANSFORM. 2020. *Shock Responsive Social Protection - Manual for Leadership and Transformation Curriculum on Building and Managing Social Protection Floors in Africa*. [EN LIGNE]. Disponible aux adresses <http://transformsp.org> et <http://socialprotection.org/institutions/transform>. Consulté le 20.07.2020
- TRANSFORM. 2017 *Selection and Identification in Social Protection Programmes - Manual for a Leadership and Transformation Curriculum on Building and Managing Social Protection Floors in Africa*. [EN LIGNE]. Disponible aux adresses <http://transformsp.org> et <http://socialprotection.org/institutions/transform>
- Transform, (2017) *Governance for Social Protection Systems: Institutions, Organizational Structure and Capacity - Manual for a Leadership and Transformation Curriculum on Building and Managing Social Protection Floors in Africa*, disponible à l'adresse <http://socialprotection.org/institutions/transform>
- UNICEF (2019). *Programme Guidance: Strengthening Shock Responsive Social Protection Systems*. New York: UNICEF
- UNDRR (Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe) 2009a. *UNDRR Terminology on Disaster Risk Reduction 2009*
- Stratégie internationale de prévention des catastrophes des Nations Unies (UNISDR). 2011. *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction*. Genève
- UNISDR, PNUD et UICN. 2009. *Making Disaster Risk Reduction Gender-Sensitive Policy and Practical Guidelines*. Genève. UNISDR
- Résolution 46/182 de l'Assemblée générale des Nations Unies, 1991 https://www.un.org/en/ga/63/plenary/E_ha_emergency.shtml
- Vakis, R. 2006. *Complementing Natural Disaster Management: The Role of Social Protection*. SP Discussion Paper No. 0543, Washington DC. Banque mondiale
- Vivanco et al. 2020. *Using Social Work Interventions to Address Climate and Disaster Risks in Latin American and the Caribbean*. Washington DC: Groupe de la Banque mondiale
- Williams, A., Berger Gonzalez, S. (2020) *Towards Adaptive Social Protection Systems in Latin America and the Caribbean: A Synthesis Note on using Social Protection to Mitigate and Respond to Disaster Risk* Washington DC: Groupe de la Banque mondiale
- Banque mondiale. 2017. *Advancing Disaster Risk Finance in Belize*. Washington DC: Groupe de la Banque mondiale
- Programme alimentaire mondial (PAM). 2006. *Targeting in Emergencies*. Note stratégique du Conseil d'administration. Rome: PAM
- Programme alimentaire mondial (PAM). 2002. *Emergency Field Operations Handbook*. Rome: PAM
- Programme alimentaire mondial (PAM). 2014. *Safety Net Guidelines - Module A, B, C*. Rome: PAM
- Programme alimentaire mondial (PAM). 2014. *Manuel sur les transferts de type monétaire*. Rome: PAM
- Programme alimentaire mondial (PAM). 2017. *Accountability to Affected Populations Manual*. Rome: PAM
- Programme alimentaire mondial (PAM). 2018. *Guidance for planning an emergency intervention through government social protection systems*. Rome: PAM
- Programme alimentaire mondial (PAM). 2018. *Supply Assessment of Goods and Services of Essential Needs*. Rome: PAM
- Programme alimentaire mondial (PAM). 2018. *The 72-hour Assessment Approach: A guide for vulnerability and spatial analysis in sudden-onset disasters*. Rome: PAM

Programme alimentaire mondial (PAM). 2018. *Beneficiary Identity Management Guidance*. Rome: PAM

Programme alimentaire mondial (PAM). 2019. *Basic Country Capacity Assessment: Shock Responsive Social Protection*. Rome: PAM

Programme alimentaire mondial (PAM). 2020. *Guidance Document Complaints and Feedback Mechanisms*. Rome: PAM

Programme alimentaire mondial (PAM). 2020. *Emergency Field Operations Manual*. Rome: PAM

Programme alimentaire mondial (PAM). 2020. *Essential Needs Assessments* Rome: PAM

Programme alimentaire mondial (PAM). 2020. *Minimum Expenditure Baskets*. Rome: PAM

Programme alimentaire mondial (PAM). 2020. *Fixation de la valeur de transfert pour les interventions de transfert de type monétaire*. Rome: PAM

Programme alimentaire mondial. (PAM). 2020. *Disaster Risk Financing Strategy for Latin America and the Caribbean*. Rome: PAM

Programme alimentaire mondial. (PAM). 2020. *Inclusive risk finance to build the resilience of the most vulnerable and food insecure in Latin America and the Caribbean*. Rome: PAM

Programme alimentaire mondial (PAM). 2020. *Guidance Document: Complaints and Feedback Mechanisms: Tips for Designing, Planning, Implementing and Evaluating your CFM*. Rome: PAM

Programme alimentaire mondial (PAM). 2021. *Ciblage et priorisation. Note d'orientation opérationnelle*. Rome: PAM

Programme alimentaire mondial (PAM). Strategy for Support to Social Protection. Rome: PAM

SIGLES ET ACRONYMES

CARICOM	Communauté des Caraïbes
CCRIF	Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility
CDEMA	Agence caribéenne de gestion des urgences en cas de catastrophe
GRC	Gestion des risques de catastrophe
CFM	Dispositif de plainte et de retours d'information
DANA	Évaluation des dommages et analyse des besoins
GRC	Gestion des risques de catastrophe
FAU	Fonctions d'aide d'urgence
OIM	Organisation internationale pour les migrations
IVACC	Indice de vulnérabilité aux chocs climatiques
JCP	Plateforme monétaire commune
MEB	Panier de dépenses minimum
SIG	Systèmes d'information de gestion
MLSS	Ministère du travail et de la sécurité sociale
MOU	Protocole d'accord
ONG	Organisations non gouvernementales
OECO	Organisation des États de la Caraïbe orientale
OPM	Oxford Policy Management
OPS	Organisation panaméricaine de la santé
BCR	Bureau du Coordonnateur résident
MRR	Mécanisme de réponse régionale
SDD	Département du développement social
SIUBEN	Système unique de bénéficiaires
POS	Procédures opérationnelles standard
UN OCHA	Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies
ONU	Nations Unies
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la population
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
PAM	Programme alimentaire mondial

GLOSSAIRE

La **PROTECTION SOCIALE** fait référence aux politiques et programmes visant à prévenir la pauvreté, la vulnérabilité et l'exclusion sociale et à protéger les personnes contre ces fléaux tout au long de leur vie, un accent particulier étant placé sur les groupes vulnérables. Il peut s'agir d'une aide sociale, de régimes d'assurance sociale, de réglementations du marché du travail et d'un accès facilité aux services essentiels.

La **GESTION DES RISQUES DE CATASTROPHE** est l'application de politiques et de stratégies de réduction des risques de catastrophe, afin de prévenir les nouveaux risques de catastrophe, de réduire les risques de catastrophe existants et de gérer les risques résiduels, contribuant ainsi au renforcement de la résilience et à la réduction des pertes.

La **PROTECTION SOCIALE RÉACTIVE AUX CHOCS** est une notion utilisée pour mettre l'accent sur les chocs qui touchent simultanément une grande partie de la population. Elle englobe l'adaptation des programmes et systèmes de protection sociale ordinaires pour faire face aux changements de contexte et de demande à la suite de chocs. Cela peut se faire avant le choc, en mettant en place des systèmes, des plans et des partenariats réactifs aux chocs afin de mieux préparer la réponse d'urgence, ou après les chocs, pour apporter un soutien aux personnes et aux ménages touchés. De cette manière, la protection sociale peut compléter et soutenir d'autres mesures de réponse aux urgences/crises.

L'**EXPOSITION** est définie comme la situation des personnes, des infrastructures, des logements, des capacités de production et des autres actifs humains tangibles situés dans des zones exposées aux aléas. Comme indiqué dans le glossaire de l'UNDRR, «l'exposition peut inclure le nombre de personnes ou les types de biens dans une région. Elle peut être combinée avec la vulnérabilité spécifique des éléments exposés pour un risque particulier, afin d'estimer le risque associé en cette zone.»

La **VULNÉRABILITÉ** est définie comme «les caractéristiques et les circonstances d'une communauté ou d'un système qui le rendent susceptible de subir les effets d'un danger. Comme indiqué par l'UNDRR, il existe de nombreux aspects de la vulnérabilité, découlant de divers facteurs physiques, sociaux, économiques et environnementaux.» La vulnérabilité est pluridimensionnelle par nature, et outre les quatre dimensions ci-dessus, certains auteurs y incluent également des facteurs culturels et institutionnels.

Le **RISQUE** est la combinaison de la probabilité d'un événement et de ses conséquences négatives.

La **RÉSILIENCE** désigne la capacité des individus, des sociétés ou des systèmes socioéconomiques à faire face à l'impact soudain de crises ou de catastrophes, et à rétablir aussi rapidement que possible leur capacité de fonctionnement et d'action.

Un **ALÉA** est un processus ou un phénomène pouvant causer des pertes de vies humaines, des blessures ou d'autres effets sur la santé, des dommages aux biens, des pertes de moyens de subsistance et des services, des perturbations socioéconomiques, ou des dommages à l'environnement.

Une **CATASTROPHE** est une perturbation grave du fonctionnement d'une communauté ou d'une société, entraînant des pertes et des incidences humaines, matérielles, économiques ou environnementales massives, qui dépasse la capacité de la communauté ou de la société touchée à y faire face en utilisant ses propres ressources. Une catastrophe est une fonction du processus de risque. Elle résulte de la combinaison d'aléas, de conditions de vulnérabilité et de capacités ou de mesures insuffisantes pour réduire les conséquences négatives potentielles du risque.

Le terme **CHOC** désigne un aléa soudain et potentiellement dommageable ou un autre phénomène. Un choc peut aussi désigner le moment où un processus à évolution lente (un stress) franchit son «point de basculement» et devient un événement extrême.

La **PRÉVENTION/ATTÉNUATION**, la **PRÉPARATION**, la **RÉPONSE** et le **RELÈVEMENT** sont les phases du cycle de gestion des risques de catastrophe. La prévention et l'atténuation comprennent les activités et les mesures exécutées pour éviter et limiter l'impact négatif d'aléas. La préparation fait référence aux activités et aux mesures accomplies à l'avance pour assurer une réponse efficace. La réponse consiste à protéger les vies et les moyens de subsistance ainsi qu'à fournir une assistance pendant et après une urgence. Le relèvement comprend les mesures prises après une catastrophe en vue de rétablir les infrastructures et les services.

PROTECTRICE, PRÉVENTIVE, DE PROMOTION ET TRANSFORMATRICE sont les fonctions de la protection sociale: protéger les personnes de la misère et de la perte de capital, prévenir les chocs sur les revenus/dépenses et les baisses de bien-être, promouvoir les moyens de subsistance/possibilités d'emploi et transformer les cadres réglementaires/l'attitude publique pour renforcer l'équité et combattre la discrimination/l'exclusion.

ANNEXES

VUE D'ENSEMBLE DES MESURES DE PROTECTION SOCIALE RÉACTIVE AUX CHOCS DANS LES CARAÏBES

Réponses aux aléas naturels

Grenade - En réponse à l'ouragan Ivan en 2004, le régime d'assurance national a fourni une assurance chômage aux membres enregistrés dans le cadre du programme d'emploi temporaire pendant une durée maximale de six mois. L'extension du programme s'est traduite par un décaissement de 2,4 millions de dollars au profit de 3 400 personnes, avec un décaissement maximal de 1 000 dollars par bénéficiaire (soit 40 à 50 pour cent du salaire).

Jamaïque - Le programme PATH (Programme of Advancement through Health and Education) a été étendu verticalement en réponse à l'ouragan Dean en 2007. Plus de 90 000 ménages enregistrés au sein du programme PATH ont reçu des subventions ponctuelles en espèces d'environ 30 dollars.

Dominique - Le programme d'aide publique (PAP) a été étendu verticalement et horizontalement en réponse à l'ouragan Maria en 2017 (avec le soutien du PAM et du Fonds des Nations Unies pour l'enfance [UNICEF]). La valeur du transfert a correspondu à trois paiements de 90 dollars par ménage et par mois, avec un complément de 50 dollars par enfant (jusqu'à trois enfants), en plus des prestations du PAP destinées aux bénéficiaires du programme.

Îles Vierges britanniques - Au lendemain des ouragans Irma et Maria en 2017, la plateforme monétaire commune a été mise en place par la Croix-Rouge des îles Vierges britanniques/Croix-Rouge britannique et Catholic Relief Services/Caritas Antilles, en coordination avec le Ministère de la santé et du développement social et le Département du développement social. Cette plateforme a transféré plus de 3,2 millions de dollars à 1 076 ménages vulnérables touchés par les ouragans entre décembre 2017 et janvier 2018.

Bahamas - En réponse à l'ouragan Dorian en 2019, le Département des services sociaux a distribué des bons alimentaires d'urgence uniques d'une valeur de 100 dollars chacun à 2 611 personnes déplacées des îles de Grand Bahama et d'Abaco, touchées par l'ouragan.

Saint-Vincent-et-les-Grenadines - En réponse à l'éruption volcanique de 2021, le Ministère de la mobilisation nationale s'est associé au PAM pour fournir environ 3 millions de dollars de transferts monétaires via le programme Soufriere Relief Grant, ainsi qu'à l'UNICEF et à d'autres partenaires pour soutenir les familles déplacées par des transferts monétaires et d'autres aides.

Certains pays de la région ont mis en place des programmes de transferts monétaires spécifiquement destinés aux secours d'urgence. Le même ministère que celui qui gère les autres programmes d'aide sociale met généralement en œuvre ces programmes, qui ciblent les personnes touchées par des chocs idiosyncratiques et covariants, y compris les catastrophes localisées telles que les inondations. Des exemples en sont les subventions d'assistance générale et les subventions de secours en cas de catastrophe à **Trinité-et-Tobago**, ainsi que le programme de réhabilitation en **Jamaïque**.

Il existe d'autres exemples de gouvernements recourant à des programmes d'aide sociale pour répondre à des catastrophes dans les Caraïbes. À **Trinité-et-Tobago**, le programme de nutrition scolaire a été étendu à de nouveaux bénéficiaires afin de soutenir les personnes touchées par les inondations de 2013. De même, à **Trinité-et-Tobago**, la Croix-Rouge a répondu aux inondations de 2018 en s'appuyant sur la liste des personnes touchées établie par le gouvernement. Au **Belize**, le Conseil de la sécurité sociale a avancé la date de versement des pensions avant une catastrophe annoncée afin de s'assurer que les retraités reçoivent leurs prestations sans interruption.

Par rapport à l'aide sociale, il y a moins d'expériences d'utilisation de l'assurance sociale pour soutenir les personnes touchées par des catastrophes. Les seuls exemples trouvés sont les régimes d'assurance nationaux de la **Grenade** en réponse à l'ouragan Ivan (2004) et de la **Jamaïque** en réponse à l'ouragan Dean (2007). À la **Grenade**, le régime d'assurance national a fourni une assurance chômage aux membres enregistrés dans le cadre du programme d'emploi temporaire pendant une durée maximale de six mois. L'extension du programme s'est traduite par un décaissement de 2,4 millions de dollars au profit de 3 400 personnes, avec un décaissement maximal de 1 000 dollars par bénéficiaire (soit 40 à 50 pour cent du salaire). La réponse du gouvernement **jamaïcain**, qui a complété l'expansion verticale du programme PATH, a consisté en un transfert unique de 72 dollars en faveur d'environ 75 000 retraités et personnes âgées relevant du régime d'assurance national.

Réactions aux chocs économiques

À **Saint-Vincent-et-les-Grenadines**, les personnes déjà inscrites au programme PAP ont reçu un paiement plus important tenant compte du coût de la vie. Cela a concerné environ 4 pour cent de la population du pays. Le gouvernement a également augmenté les pensions minimales.

Les **Bahamas** ont introduit une mesure financière temporaire dans le cadre du régime d'assurance national (RAN) pour verser jusqu'à 13 semaines de prestations à un taux juste inférieur au salaire minimal (200 dollars par semaine). Cette mesure a permis d'augmenter les prestations pour certaines personnes et d'étendre la couverture à d'autres, puisque les exigences en matière de contribution minimale ont été annulées.

La **Barbade** a modifié la conception du RAN pour permettre aux employeurs de reporter d'un an une partie des cotisations salariales. Les salariés ont pu rembourser les cotisations à un faible taux d'intérêt, en échange de l'accord des employeurs pour maintenir les effectifs.

En **Dominique**, les allocations accordées dans le cadre des programmes d'aide sociale existants ont été augmentées de 10 pour cent, et Sainte-Lucie a augmenté les paiements aux retraités de 2 à 5 pour cent.

Certains pays ont aussi eu recours à des subventions pour les produits de base en raison des effets inflationnistes de la récession économique. C'est le cas de la **Dominique**, qui a réduit les taxes sur le gaz de cuisine, abaissé les droits de douane sur certains produits et augmenté l'abattement fiscal de 5 550 à 6 660 dollars. **Sainte-Lucie** a alloué 3,7 millions de dollars au subventionnement direct du riz, de la farine et du sucre, et a amélioré le ciblage des subventions. **Saint-Vincent-et-les-Grenadines** a créé une subvention pour l'électricité et a fourni des subventions pour les engrais à 1 776 agriculteurs (réduisant les coûts de 50 pour cent) grâce à l'aide fournie par le Venezuela.

Conscients des incidences de la récession mondiale sur la pauvreté en 2008, plusieurs pays ont activement augmenté le nombre d'inscriptions à leurs programmes phares de transferts monétaires conditionnels. Par exemple, en **Jamaïque**, le nombre de bénéficiaires du programme PATH a augmenté de 20 pour cent en 2010, après une couverture stable de 355 000 personnes en 2008 et 2009.

Réponses aux migrations et aux déplacements

Trinité-et-Tobago - En mai 2019, le gouvernement a mené un exercice d'enregistrement de deux semaines, délivrant 16 500 permis de travail valables pendant un an. Ce délai a été prolongé d'une année supplémentaire en 2020.

Guyana - Le gouvernement a délivré des permis de séjour renouvelables de trois mois. Les migrants ont droit à des soins de santé et à un enseignement gratuits. Avec le soutien de l'UNICEF, le Ministère de la protection sociale a également répondu aux conséquences de la COVID-19 en étendant un programme existant de subventions en espèces pour y inclure les migrants vénézuéliens.

CARICOM/OECO - Le protocole sur les droits conditionnels confère des droits sociaux et économiques aux ressortissants de la Communauté des Caraïbes et à leur famille proche qui s'installent dans un autre pays, y compris l'accès à des services tels que l'éducation et la santé, au même titre que les ressortissants du pays d'accueil.

Sainte-Lucie - Au lendemain de l'ouragan Maria en 2017, Sainte-Lucie a accueilli des ressortissants dominicains déplacés qui ont été temporairement intégrés aux programmes nationaux de protection sociale pour répondre à leurs besoins immédiats.

Réponses à la pandémie de COVID-19

Transferts monétaires

Plusieurs pays ont eu recours à des augmentations des prestations et à des extensions temporaires des transferts en espèces pour soutenir les personnes. Les pays suivants ont mis en œuvre des paiements complémentaires: la **Barbade** (Département de l'action sociale), les **îles Caïmans** (aide financière permanente), la **République dominicaine** (PROSOLI), la **Jamaïque** (PATH) et **Trinité-et-Tobago** (programme d'aide alimentaire, aide publique et aide aux personnes handicapées).

Dans certains cas, des agences et des donateurs internationaux ont soutenu les compléments. À **Sainte-Lucie**, le PAM a apporté son soutien financier à l'augmentation des prestations pour les personnes vivant avec le VIH/SIDA, et l'UNICEF aux bénéficiaires actuels des programmes de subventions pour les enfants handicapés et les familles d'accueil. À **Anguilla** et en **Jamaïque**, l'UNICEF a soutenu des subventions complémentaires. En Dominique, le PAM a soutenu des subventions complémentaires au programme d'aide publique. Le PAM et le Ministère de la jeunesse, ainsi que le Bureau des affaires liées au genre ont en outre mis en place le programme de transferts monétaires sociaux pour la COVID-19, qui cible les personnes ne bénéficiant pas des autres programmes d'assistance liés à la COVID-19. Alors que le programme PAP de la Dominique repose sur

un enregistrement sur papier, le programme de transferts monétaires sociaux a introduit des processus d'enregistrement numériques et un rapprochement numérique des paiements manuels grâce à des codes de réponse rapide (QR).

Saint-Christophe-et-Niévès a étendu les programmes de transferts monétaires existants à de nouveaux bénéficiaires, des fonds supplémentaires étant alloués au programme de lutte contre la pauvreté pour les ménages susceptibles de tomber dans la pauvreté et de devenir éligibles. À **Sint-Maarten**, le programme de soutien au revenu a été étendu pour soutenir les personnes touchées par la crise de la COVID-19. À **Sainte-Lucie**, le gouvernement a étendu le programme d'aide publique d'environ 2 600 à 3 600 ménages pendant six mois avec le soutien du Fonds des Nations Unies pour l'Inde et du PAM, ce qui permettra de parvenir à une extension permanente dans le cadre du projet de résilience du capital humain soutenu par la Banque mondiale. Cette intervention est unique en ce qu'elle a permis l'inclusion durable de nouveaux bénéficiaires dans le programme d'aide sociale.

De nombreux gouvernements ont lancé des **programmes de transferts monétaires** entièrement **nouveaux** en réponse à la pandémie. Ces programmes recourent à des éléments de l'aide sociale et de l'assurance sociale, car ils remplacent les revenus perdus, mais ne sont pas financés par des cotisations directes à la sécurité sociale. Voici quelques exemples:

Les **Bahamas** ont lancé le régime d'assistance chômage, qui prévoit le versement de paiements hebdomadaires pendant un maximum de huit semaines aux travailleurs indépendants, en mettant l'accent sur le secteur du tourisme. Le Conseil national de l'assurance gère l'exécution du transfert, mais il ne finance pas le programme.

Le **Belize** a créé le programme d'aide aux chômeurs pour soutenir les travailleurs salariés et indépendants qui ont perdu leur emploi à cause de la COVID-19. Les prestations sont versées toutes les deux semaines pendant 12 semaines.

Trinité-et-Tobago a fourni des transferts monétaires pendant trois mois aux ménages dont un membre a été licencié ou dont les revenus ont été réduits en raison de la pandémie. Une aide au loyer est aussi disponible pour ce groupe cible.

Saint-Vincent-et-les-Grenadines a lancé un plan de relance prévoyant des transferts monétaires pour les personnes qui ne bénéficient pas déjà d'une aide de la protection sociale, axé sur les travailleurs du secteur de l'hôtellerie et du tourisme.

D'autres nouveaux programmes de transferts monétaires ciblent les personnes vivant dans la pauvreté et confrontées à des vulnérabilités sociales. En **Jamaïque**, le programme d'allocation de ressources aux salariés (CARE) à la suite de la COVID-19 comprenait plusieurs subventions ciblant différents segments de la population afin d'apporter un soutien aux personnes ne recevant pas d'aide à travers d'autres programmes.

Alimentation scolaire et aide alimentaire

La fermeture des écoles a nécessité l'adaptation des programmes d'alimentation scolaire. Les nouvelles approches comprennent la fourniture de rations à emporter (**Belize** et **République dominicaine**), des bons alimentaires (**îles Caïmans**) et un soutien en espèces (**Trinité-et-Tobago**), dans le cadre duquel les enfants inscrits au programme national d'alimentation scolaire ont reçu un soutien temporaire en espèces à travers le programme de cartes de soutien alimentaire. En Jamaïque, les enfants relevant du programme PATH ont également reçu des colis alimentaires.

De nombreux pays ont fourni des colis alimentaires aux ménages vulnérables en réponse à la récession économique provoquée par la pandémie: **Antigua-et-Barbuda**, **Barbade**, **Belize**, **îles Caïmans**, **Curaçao**, **Guyana**, **Jamaïque**, **Montserrat**, **Sainte-Lucie**, **Sint-Maarten**, **Saint-Vincent-et-les-Grenadines**, **îles Turks-et-Caïcos** et **Trinité-et-Tobago**. Ce dernier pays s'est aussi appuyé sur son programme d'aide alimentaire existant en étendant son champ d'action aux personnes et aux ménages vulnérables qui ne bénéficient pas d'autres initiatives d'aide alimentaire pendant une période initiale de trois mois.

Assurance sociale

Une première réponse rapide en matière d'assurance sociale mise en œuvre par certains pays a consisté à verser des avances. Le versement des pensions en **Jamaïque**, aux **Bahamas** et à **Saint-Vincent-et-les-Grenadines** a été avancé.

Les prestations d'assurance chômage pour les personnes cotisant à la sécurité sociale ont été mises en place, augmentées ou adaptées en réponse à la crise. Des exemples en sont **Sainte-Lucie**, **Saint-Christophe-et-Niévès**, **Saint-Vincent-et-les-Grenadines** et **Trinité-et-Tobago**. À la **Barbade**, les conditions de demande ont été assouplies.

Politiques du marché du travail

Les pays des Caraïbes ont mis en œuvre diverses mesures pour soutenir les entreprises du secteur formel. La plupart consistent en des subventions salariales, mises en œuvre en **République dominicaine**, en **Jamaïque** et à **Sint-Maarten**. D'autres mesures consistent à renoncer aux cotisations de sécurité sociale ou à les subventionner (par exemple à la Barbade).

Autres mesures

D'autres mesures pertinentes en réponse aux incidences socioéconomiques de la COVID-19 comprennent l'assouplissement du paiement des services publics et autres obligations financières. Les paiements ont été suspendus ou reportés dans les **îles Vierges britanniques**, à **Sainte-Lucie** et à **Saint-Christophe-et-Niévès**.

VUE D'ENSEMBLE DE LA LÉGISLATION SUR LA GRC DANS LES CARAÏBES

Type de système de GRC	Description de la législation/du système	Caractéristiques essentielles	Pays concernés
Loi(s) générale(s) sur la GRC	Couvre le spectre complet de la GRC et établit des institutions nationales spécialisées pour la coordination de la GRC et au moins quelques structures ou rôles locaux.	La plupart de ces lois sont postérieures au Cadre d'action de Hyogo (CAH) de 2005 et au Cadre de gestion des risques de catastrophe (GRC) de 2001 de la CDEMA. Elles établissent une autorité désignée pour faire face aux catastrophes et mettent l'accent sur l'alerte précoce; certaines créent des fonds pour les catastrophes. Ceux-ci sont généralement associés à des plans ou politiques de GRC/réduction des risques de catastrophe au niveau national.	Anguilla Antigua-et- Barbuda Bahamas Jamaïque Sainte-Lucie Saint-Vincent-et- les-Grenadines Îles Vierges britanniques
Loi sur la gestion des urgences	Une loi spécifique s'est concentrée sur la réponse aux catastrophes, comprenant certains éléments de préparation, des systèmes d'alerte précoce (SAP), des mécanismes de réponse et de relèvement.	Le chef de l'État est en général directement responsable de la déclaration d'une situation d'urgence et, par la suite, de la coordination de la réponse.	Barbade Montserrat Belize
Pas de lois, mais des plans de GRC au niveau national	Il n'existe pas de législation sur la GRC, mais des plans de gestion des catastrophes sont en place au niveau national.	Ces plans se limitent généralement à la portée des catastrophes, c'est-à-dire qu'ils peuvent ne traiter qu'un seul type de catastrophe.	Îles Turks-et- Caïcos Trinité-et-Tobago Grenade Haïti Guyana
Pas de lois, mais des plans de développement axés sur la GRC/ la réduction des risques de catastrophe	Pas de législation ou de plans de GRC; cependant, les plans de développement nationaux ou les plans sectoriels mentionnent la GRC et les processus associés à suivre en cas de catastrophe.	La gestion des catastrophes est intégrée dans le plan de développement ou le plan d'adaptation au changement climatique, ou encore dans les plans sectoriels.	Saint-Christophe- et-Niévès Dominique Suriname

PROTECTION SOCIALE ET CHANGEMENT CLIMATIQUE

Le changement climatique devrait avoir un impact considérable sur les Caraïbes, étant donné l'exposition et la vulnérabilité de la région aux aléas climatiques tels que l'élévation du niveau de la mer, la sécheresse et les phénomènes météorologiques extrêmes. La protection sociale peut jouer un rôle majeur pour soutenir l'adaptation au changement climatique des ménages pauvres et vulnérables et atténuer les effets négatifs du changement climatique. Il existe plusieurs façons de lier la protection sociale aux activités d'adaptation au changement climatique pour atteindre ces objectifs. Par exemple, lier les modèles climatiques qui évaluent la variabilité climatique actuelle et future aux évaluations de la vulnérabilité pour mieux comprendre les incidences potentielles. Une telle analyse peut contribuer à éclairer les mesures de protection sociale et à garantir leur viabilité dans divers scénarios climatiques possibles.

Les pays peuvent également envisager d'inclure des caractéristiques de conception différenciées dans leurs programmes ordinaires de protection sociale, qui contribueront à promouvoir l'adaptation au changement climatique. Lier l'assurance contre les risques climatiques aux systèmes de protection sociale peut jouer un rôle important dans la protection et la promotion des moyens de subsistance des ménages pauvres et vulnérables exposés aux aléas climatiques. S'ils sont alignés sur l'adaptation au changement climatique et la réduction des risques de catastrophe, les programmes de travaux publics peuvent améliorer la capacité d'adaptation d'un ménage en créant des actifs pour accroître la résilience aux chocs futurs, par exemple en permettant la diversification des moyens de subsistance ou en assurant une meilleure protection contre le choc lui-même. Étant donné l'incertitude qui entoure la prévision des effets spécifiques du changement climatique, la protection sociale représente un investissement à faible risque qui peut renforcer la capacité d'adaptation au changement climatique tout en favorisant la réduction de la pauvreté.

Source: OPM/PAM, 2019

SYSTÈMES D'ALERTE PRÉCOCE DANS LES CARAÏBES

Les systèmes d'alerte précoce peuvent jouer un rôle capital dans la prévision des aléas afin de lancer des actions préventives pour réduire les pertes et les dommages. L'alerte précoce se compose de divers systèmes et processus, notamment la surveillance, l'anticipation et la prévision des aléas, l'évaluation et la communication du risque attendu, et enfin le lancement et l'exécution de mesures de préparation. L'alerte précoce fonctionne à différentes échelles de temps, par exemple à très court terme (comme les alertes au tsunami, qui peuvent être émises quelques minutes seulement avant l'événement), à moyen terme (c'est-à-dire de un à quelques jours, comme les alertes de tempête), et même à plus long terme (alertes saisonnières à la sécheresse). Les efforts visant à élaborer des systèmes d'alerte précoce multi-aléas, qui couvrent plusieurs événements, sont de plus en plus nombreux.

L'alerte précoce doit être suivie d'une action précoce pour réduire les conséquences potentielles avant une catastrophe. Les acteurs de la GRC travaillent en permanence à renforcer les systèmes d'alerte précoce/action précoce, et de nouvelles approches cherchent à relier les systèmes d'alerte précoce, le financement des risques de catastrophe et des programmes de protection sociale flexibles afin de mieux soutenir les communautés touchées par des catastrophes avant et après les chocs. De même, l'exploitation de grandes bases de données sur les bénéficiaires pour des programmes individuels de GRC ou de secours pourrait offrir une approche plus coordonnée de la réponse, en particulier lorsque les systèmes d'information sur la protection sociale présentent une faible couverture et si des conditions préalables clés relatives à la protection des données peuvent être établies.

Source: PAM/OPM (2019)

VUE D'ENSEMBLE DES SYSTÈMES D'INFORMATION DE GESTION

Les systèmes d'information de gestion sont des systèmes qui détiennent des informations sur les bénéficiaires et les utilisent pour la conception, la mise en œuvre et le suivi des programmes. Ils sont directement liés aux méthodes et mécanismes de ciblage. Ces systèmes vont de la simple documentation du programme (telle que la documentation d'un point de distribution géographique et le tonnage de l'aide alimentaire ou la valeur des espèces/bons distribués) aux systèmes électroniques qui saisissent des informations socioéconomiques sur les individus et les ménages bénéficiaires (tels que l'âge, le sexe, la résidence, le niveau de revenu, l'éducation, l'emploi, les caractéristiques du logement, etc.). Les systèmes d'information de gestion sont principalement utilisés pour gérer et suivre les transferts de prestations en faveur des individus ou des ménages. Ils sont parfois aussi employés pour faciliter le ciblage.

Les systèmes d'information de gestion peuvent servir à:

- saisir des informations sur les personnes ou les ménages
- repérer les bénéficiaires de programmes particuliers
- inscrire des personnes ou des ménages à des programmes particuliers
- fournir des transferts, notamment des transferts monétaires ou des bons
- fournir un registre des transferts réalisés pour les individus ou les ménages
- relier le ciblage, l'inscription et le paiement
- stocker des informations sur les plaintes et le retour d'information (réclamations)
- offrir des informations de suivi
- fournir des données utilisables pour des réformes, un remaniement et l'établissement de rapports
- gérer et administrer les prestations
- harmoniser les mesures de protection sociale réactive aux chocs avec les autres formes de secours.

Source: Beneficiary Identity Management Guidance (PAM, 2018)

EXEMPLES DE SYSTÈMES D'INFORMATION SUR LA PROTECTION SOCIALE DANS LES CARAÏBES

Pays et système d'information	Type de système ⁶⁹	Approche de collecte des données	Individus/ ménages couverts	Indice de ciblage associé au système d'information
Belize Système d'information unique du Belize (SISB)	Registre social	Alimenté par le processus d'enregistrement de l'enquête de recensement BOOST (Building Opportunities for Our Social Transformation: Créer les possibilités de notre transformation sociale) en 2011 et par la collecte de données supplémentaires en 2014	26 334 ménages (130 904 personnes) - 35 pour cent de la population	Test multidimensionnel des moyens d'existence (PMT)
Haïti Système d'information du Ministère des affaires sociales et du travail (SIMAST)	Registre social	Le personnel de la coordination nationale de la sécurité alimentaire du Ministère de l'agriculture, affilié à Kore Lavi, réalise des enquêtes de recensement dans les zones d'intervention.	152 000 ménages - environ 7 pour cent de la population	L'algorithme de l'indice de privation et de vulnérabilité d'Haïti (HDVI) comporte 20 indicateurs qui permettent de repérer les ménages en situation de pauvreté en termes de dépenses et subissant des privations dans de multiples conditions de vie.
Haïti Registre Unique des Bénéficiaires (RUB) (à venir)	Registre intégré des bénéficiaires	Intégration des données dans les bases de données existantes.	À venir	À venir
Jamaïque Système d'identification des bénéficiaires	Registre intégré des bénéficiaires	Candidature sur demande (au bureau de la paroisse ou au domicile du candidat s'il ne peut se rendre au bureau).	353 118 personnes (2018) environ 12 pour cent de la population	PMT
Saint-Christophe-et-Niévès Registre unique des ménages	Registre social	Enquête de recensement réalisée en 2014.	6 000 ménages environ	PMT
Source: OPM/PAM, 2019				

69. Il existe deux approches pour créer un système d'information intégré sur la protection sociale: 1) les registres intégrés des bénéficiaires intègrent les informations des systèmes d'information de gestion des programmes existants pour héberger des informations complètes sur les bénéficiaires (par exemple pour donner un aperçu de qui reçoit quoi); et 2) les registres sociaux centralisent la collecte et l'hébergement des données sur les bénéficiaires potentiels pour intégrer l'approche de l'enregistrement et de la détermination de l'éligibilité dans l'ensemble des programmes (Barca, 2017).

EXEMPLES DE SYSTÈMES MANUELS DE PAIEMENT POUR LA PROTECTION SOCIALE DANS LES CARAÏBES

Pays	Détails
<p>Grenade</p> <p>Soutien à l'éducation, à l'autonomisation et au développement</p>	<p>Remise d'espèces dans les bureaux de recettes des districts gouvernementaux à travers le pays.</p>
<p>Haïti</p> <p>Caisse d'Assistance Sociale</p>	<p>Les transferts monétaires sont assurés par une distribution mensuelle de chèques au bureau central de Port-au-Prince.</p>
<p>Jamaïque</p> <p>Programme of Advancement Through Health and Education (programme de progression par la santé et l'éducation)</p>	<p>Transferts principalement par remise de chèques dans les bureaux de poste locaux (81 pour cent). L'impression et la distribution de près de 300 000 chèques demandent beaucoup de temps et de travail. Le Ministère du travail et de la sécurité sociale (MLSS) dispose du personnel et de l'équipement nécessaires à l'impression et au tri des chèques dans deux salles dédiées du bâtiment du MLSS. Les bénéficiaires disposent de 15 jours ouvrables pour retirer les chèques après leur remise aux 729 bureaux de poste et agences postales. (Pulver, 2017).</p>
<p>Saint-Vincent-et-les-Grenadines</p> <p>Secours pour les pauvres</p>	<p>Paiements transférés par le Trésor public aux bureaux de circonscription. Le secrétaire du conseil du village effectue les paiements aux clients en espèces au bureau du conseil du village à des jours fixes chaque mois. Lors du paiement, le secrétaire demande aux bénéficiaires de signer la liste de paiement après la fourniture de la prestation (Arreola, 2018).</p>
<p>Dominique</p> <p>PAP</p>	<p>Dans les deux principales villes, les bénéficiaires peuvent percevoir les paiements dans les bureaux gouvernementaux, ou par virement bancaire dans certains cas limités. En dehors de ces zones, les conseils de village procèdent à tous les paiements. Les conseils collectent les chèques auprès du Ministère de la santé et des services sociaux, changent les chèques en espèces et versent les paiements dans leurs bureaux de village respectifs (Beazley, 2018).</p>
<p>Source: OPM/PAM, 2019</p>	

EXEMPLES DE SYSTÈMES ÉLECTRONIQUES DE PAIEMENT POUR LA PROTECTION SOCIALE DANS LES CARAÏBES

Pays	Détails
Antigua-et-Barbuda Programme de prestations pour les personnes	Carte de débit d'une banque locale, utilisable auprès de quatre commerçants agréés à Antigua et deux à Barbuda.
Belize Building Opportunities for Our Social Transformation (Créer les possibilités de notre transformation sociale)	Le Département des comptes et des finances transfère l'argent sur les comptes détenus par les bénéficiaires auprès d'une coopérative de crédit (Otter <i>et al</i> , 2016). Afin de réduire les obstacles pour les bénéficiaires, les transferts sont effectués sur le compte bancaire du bénéficiaire sans frais pour le bénéficiaire ou la banque et peuvent être retirés gratuitement à tout moment. Le gouvernement donne à chaque bénéficiaire l'argent (15 dollars béliziens) nécessaire pour ouvrir et conserver le compte (Coirolo et Berger Gonzales, 2018).
Jamaïque Programme of Advancement Through Health and Education (programme de progression par la santé et l'éducation)	Les paiements électroniques ont débuté en 2006 par l'introduction des cartes à clé de la National Commercial Bank utilisées dans les distributeurs automatiques de billets (représentant aujourd'hui 14 pour cent des transactions). Les utilisateurs peuvent effectuer des transactions par l'intermédiaire de 258 guichets automatiques bancaires et de 9 000 sites marchands dans toute l'île. En 2014, un mécanisme de paiement électronique supplémentaire a été introduit, permettant aux bénéficiaires de percevoir des transferts auprès de certains agents de transfert de fonds par l'intermédiaire de deux prestataires (représentant désormais 5 pour cent des transactions) (Pulver, 2017).
Saint-Vincent-et-les-Grenadines Pension de vieillesse non contributive	Virements directs mensuels sur les comptes ouverts par les bénéficiaires auprès d'une banque/coopérative de crédit (payés via les services d'assurance nationale) (Arreola, 2018).
Trinité-et-Tobago Subvention d'aide publique, subvention d'invalidité et pension pour les personnes âgées	Dépôt direct sur le compte bancaire de la personne ou par chèque envoyé directement à l'adresse de la personne. Le gouvernement est en train de faire passer tous les bénéficiaires aux transferts bancaires électroniques.
Trinité-et-Tobago Programme d'aide alimentaire	Le transfert mensuel s'effectue par une carte magnétique gérée par un représentant du ménage et permet l'achat de produits alimentaires dans les points de vente.
Source: OPM/PAM, 2019	



PROGRAMME ALIMENTAIRE MONDIAL DES NATIONS UNIES

Bureau multipays pour les Caraïbes
Maison de l'ONU, Marine Gardens
Christ Church
Barbade

Adresse électronique: caribbeanmco@wfp.org
Site internet: <https://wfp.org/countries/caribbean>