



ASSOCIATION ENTRE LES TRANSFERTS MONÉTAIRES ET LA PROTECTION SOCIALE DANS LA RÉGION MENA

ÉTUDE DE CAS : L'IRAQ

POINTS SAILLANTS

Contexte : Depuis 2014, l'assistance monétaire prend de l'ampleur dans les interventions humanitaires internationales auprès des réfugié-e-s, des PDI, des migrant-e-s de retour dans leur pays et des communautés hôtes. Par ailleurs, on constate une tendance progressive vers la consolidation et l'harmonisation de l'assistance monétaire par le biais de transferts monétaires à usages multiples d'une part, et la mise en œuvre via un consortium d'autre part. En outre, le Gouvernement iraquien s'est engagé à développer un système de filet de sécurité et le « Réseau de protection sociale » s'est établi en tant que programme principal dans le pays en matière de transferts sociaux monétaires. Les acteurs/trices gouvernementaux/ales comme non gouvernementaux/ales reconnaissent que la responsabilité de la mise en œuvre de l'aide devrait graduellement être transférée, dans la mesure du possible, des acteurs et actrices humanitaires au gouvernement.

Associer l'assistance monétaire et la protection sociale : Depuis 2018, les partenaires de l'humanitaire et du développement et le gouvernement ont conjugué leurs efforts pour développer une feuille de route définissant la marche à suivre pour associer l'assistance monétaire et la protection sociale. Un atelier organisé par la Banque mondiale et le DFID, ainsi qu'une étude exploratoire interagences gérée ultérieurement par le PAM, ont montré que le programme de protection sociale du gouvernement est le mieux placé pour répondre aux besoins des ménages affectés par le conflit et vulnérables face à d'éventuels chocs ou à la pauvreté. De plus, des recoupements dans les modèles de ciblage du Réseau de protection sociale et de l'aide fournie par les humanitaires peuvent constituer un point de départ afin d'aligner l'assistance monétaire sur la protection sociale, dans le but de soutenir une transition progressive entre le travail humanitaire et le programme du gouvernement.

PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE EN IRAQ :

Des facteurs politiques et juridiques peuvent favoriser ou compromettre cette approche : En Iraq, il existait déjà un soutien manifeste du gouvernement pour les modalités de transferts monétaires et la protection sociale constituait une priorité stratégique dans le plan national de développement, ce qui offrait un environnement favorable aux discussions sur ces questions. Cependant, les changements opérés dans le gouvernement en 2018 ont entraîné des retards dans le plan d'actions.

Points d'entrée : Il peut toujours y avoir des points d'entrée afin de créer des liens entre l'assistance monétaire et la protection sociale dans les contextes de déplacement, même lorsque les systèmes de protection sociale nationaux sont encore en cours de développement. Dans ce cas, aligner l'assistance monétaire humanitaire sur le système de protection sociale permet de transférer une partie de la charge de travail des humanitaires de façon à ce que, avec le temps, le gouvernement réponde de façon plus durable et prévisible aux besoins des personnes chroniquement pauvres et vulnérables. Alors qu'ils quittent leur rôle « traditionnel » d'agent-e-s de mise en œuvre, les humanitaires peuvent agir à la place en tant qu'agent-e-s habilitant-e-s et développer les capacités plus larges de ces systèmes et programmes nationaux.

Des risques et des bénéfices : Concrétiser cette approche visant à relier assistance monétaire et systèmes de protection sociale requiert des systèmes et des processus solides afin de gérer les données entre les différent-e-s acteurs et actrices impliqué-e-s, ainsi que la volonté de partager ces données. Le grand nombre d'organisations humanitaires, disposant chacune de son propre système de gestion des données et de ses spécialités, complique la tâche visant à consolider une charge de travail humanitaire à laquelle se référer. Il n'existe pas de protocoles de partage des données entre le gouvernement et les acteurs et actrices humanitaires, ce qui compromet l'efficacité et donne lieu à des lacunes et une duplication des tâches.

Une coordination entre les organisations et les disciplines est nécessaire : Jusqu'à présent, les progrès réalisés ont reposé principalement sur des améliorations ayant été apportées à la coordination à tous les niveaux. Les bailleurs de fonds s'avèrent être un élément clé pour effectuer la coordination nécessaire sur le plan opérationnel et des politiques à la fois. Dans le but d'améliorer la coordination des activités de l'ensemble du nexus et soutenir la vision susmentionnée, le gouvernement et les acteurs et actrices humanitaires ont mis en place fin 2018 le Forum de protection sociale pour l'Iraq.

Tout progrès repose sur une vision à long terme et un financement pour l'ensemble du nexus : Amorcer les changements nécessaires exige de l'engagement et des investissements sur les moyen et long termes. En même temps, le financement issu des bailleurs humanitaires est en déclin. Les ONG ont appelé à un financement humanitaire continu tant que les systèmes de protection sociale nationaux restent sous-développés.

CONTEXTE GÉNÉRAL

Depuis six ans, l'Iraq fait face à une crise prolongée et complexe. Les impacts transfrontaliers du conflit en Syrie, l'insurrection de Daech entre 2014 et 2017 ainsi que des chocs microéconomiques ont alimenté des cycles d'instabilité et de déplacements et ont exacerbé la pauvreté et l'insécurité alimentaire, en particulier pour les ménages déplacés¹. En l'absence d'un système de protection sociale bien développé, la réponse humanitaire internationale en Iraq s'est concentrée sur les besoins des ménages en proie au déplacement.

Depuis 2014, l'assistance monétaire a pris beaucoup d'ampleur dans les interventions humanitaires internationales auprès des réfugié-e-s, des PDI, des migrant-e-s de retour dans leur pays et des communautés hôtes, et s'accompagne de solides données probantes illustrant son efficacité à l'heure de répondre à des besoins de base. On a constaté une tendance progressive vers la consolidation et l'harmonisation de l'assistance monétaire par le biais de i) l'adoption de transferts monétaires à usages multiples, lesquels sont devenus l'instrument de transfert principal pour répondre à de multiples besoins, complétés par des transferts supplémentaires pour des besoins spécifiques², et ii) la collaboration d'ONG internationales mettant en œuvre l'assistance monétaire ensemble (via le Cash Consortium for Iraq / CCI) dans le but de bâtir une approche harmonisée en matière de transferts monétaires à usages multiples, favorisant une coordination opérationnelle plus étroite et élargissant la portée géographique³. Les transferts monétaires à usages multiples fournis par les humanitaires restent par nature de court terme, conçus essentiellement pour les situations d'urgence. Bien qu'ils permettent de contribuer à répondre aux besoins immédiats de survie des ménages, ces derniers sont reconnus comme n'étant pas la forme d'assistance la plus efficace ou la plus durable lors d'une crise prolongée, lorsqu'il faut répondre à des besoins souvent de long terme ou chroniques.

La mise en place d'un système de filet de sécurité efficace constitue la priorité du Gouvernement iraquien et de ses partenaires du développement depuis 2012. Avant l'insurrection, des progrès avaient été réalisés avec notamment l'adoption d'une loi sur la protection sociale ainsi que des efforts visant à réformer le Réseau de protection sociale, le principal programme du pays pour les transferts sociaux monétaires⁴. Depuis 2014, la chute des prix du pétrole et l'intensification du conflit ont sapé les efforts visant à réformer le ciblage, à améliorer l'efficacité et à étendre la couverture de la protection sociale.

Les acteurs/trices gouvernementaux/ales comme non gouvernementaux/ales reconnaissent de manière générale que la responsabilité de la mise en œuvre de l'aide auprès des ménages devrait graduellement être transférée des acteurs et actrices humanitaires au gouvernement, avec l'action humanitaire continuant de soutenir les besoins de court terme et urgents. Même si l'Iraq se place toujours au rang des pays les plus fragiles au monde⁵, la situation s'améliore progressivement. Depuis la fin 2017, cela a permis au Gouvernement iraquien et aux humanitaires de se concentrer sur le développement de solutions plus durables. Cet engagement est illustré dans les priorités du Plan de développement national ainsi que dans la Stratégie de réduction de la pauvreté 2018–2022⁶.

¹ Khan et Clerici (2019). Selon les estimations de la Banque mondiale, le taux de pauvreté parmi les populations déplacées (38 %) est près de deux fois celui du reste de la population, alors que, selon les données de l'évaluation multisectorielle des besoins, jusqu'à 2,8 millions de personnes dans le pays sont considérées vulnérables.

² Khan et Clerici (2019). Depuis 2015, un chapitre du Plan de réponse humanitaire est consacré aux transferts monétaires à usages multiples.

³ Oxfam en Iraq (2018).

⁴ UNICEF (2017) ; PAM (2019).

⁵ Khan et Clerici (2019).

⁶ La nouvelle Stratégie de réduction de la pauvreté 2018-2022 accorde la priorité à la réforme et au développement du filet de sécurité, notamment en améliorant la couverture pour les personnes pauvres et vulnérables, en réformant les programmes inefficaces, en développant des systèmes communs de partage des données, en identifiant les besoins chroniques et temporaires, en intensifiant le soutien pour les personnes touchées par une catastrophe et en collaborant avec des acteurs et actrices non gouvernementaux lors de la mise en œuvre (PAM 2019).

ASSOCIER L'ASSISTANCE MONÉTAIRE ET LA PROTECTION SOCIALE : ÉTAT DES LIEUX

Avant 2018, une partie des acteurs et actrices humanitaires mettant en œuvre des transferts monétaires s'efforçaient déjà d'associer l'assistance monétaire au système de protection sociale, bien que de manière ponctuelle et non coordonnée. EN 2015 par exemple, l'UNICEF opérait par le biais des agent-e-s de la protection sociale du ministère du Travail et des Affaires sociales en se greffant à ces institutions pour mettre en œuvre l'assistance monétaire humanitaire dans le gouvernorat de Dohuk⁷. Le CCI a à son tour piloté un mécanisme d'assistance pour les ménages déplacés ayant besoin de documents d'état civil les orientant vers les services de protection sociale du gouvernement. Le HCR a également collaboré avec les services du gouvernement afin d'aider les ménages déplacés à établir leur identité légale et à accéder aux services publics et aides sociales⁸. Fin 2017, les conversations concernant le développement de liens entre l'assistance monétaire humanitaire et la protection sociale en vue de favoriser des solutions durables ont commencé à prendre de l'ampleur et se sont orientées principalement sur le niveau national et la réponse dans son ensemble.

D'abord, les bailleurs de fonds du pays se sont unis dans l'effort stratégique d'améliorer la coordination, l'harmonisation et l'efficacité des programmes humanitaires intégrant des transferts monétaires en Iraq, notamment en associant l'assistance monétaire humanitaire au système de protection sociale du gouvernement⁹.

En janvier 2018, le PAM a organisé un atelier destiné aux acteurs et actrices humanitaires afin d'ouvrir le dialogue sur l'amélioration de l'interopérabilité des données au sein des programmes d'assistance monétaire.

En avril 2018, le DFID, en partenariat avec la Banque mondiale et le ministère du Travail et des Affaires sociales, a organisé un atelier de deux jours rassemblant des représentant-e-s du gouvernement et des organisations humanitaires internationales en vue de développer une feuille de route visant à relier l'assistance monétaire et la protection sociale¹⁰. Lors de cet atelier, le programme de protection sociale par assistance monétaire du gouvernement a été jugé comme le mieux placé pour répondre aux besoins des ménages affectés par le conflit et vulnérables face à d'éventuels chocs ou à la pauvreté. Les participant-e-s ont partagé des informations concernant les modèles de ciblage par évaluation indirecte des ressources utilisés par le ministère du Travail et des Affaires sociales ainsi que par les membres du CCI et du Groupe de travail sur les transferts monétaires dans le cadre de programmes humanitaires intégrant des transferts monétaires à usages multiples. Il s'est avéré que ces modèles présentaient un grand nombre de critères en commun, et pouvaient constituer par conséquent un bon point de départ pour de futurs efforts visant à **aligner** l'assistance monétaire sur la protection sociale. Un plan d'actions a été conçu afin de définir les prochaines étapes dans l'association, et notamment dans le ciblage, l'orientation et la gestion des informations¹¹.

Une étude exploratoire de 2018 gérée par le PAM¹² a continué sur cette lancée afin de développer des actions concrètes pour l'harmonisation. Cette étude a cartographié les principaux programmes de filet de sécurité du gouvernement ainsi que les programmes humanitaires intégrant des transferts monétaires en Iraq. Elle a ensuite comparé la couverture, les capacités, la conception et les caractéristiques de mise en œuvre ainsi que la complémentarité de ces deux éléments. La conclusion de l'étude indique que les réformes apportées au Réseau de protection sociale font du programme le « principal filet de sécurité » dans le système national émergent. Par ailleurs d'après les conclusions, l'alignement des programmes humanitaires intégrant des transferts monétaires à usages multiples sur le Réseau de protection sociale peut favoriser une transition progressive de la charge de travail humanitaire vers le programme du gouvernement. Cela permettrait de fournir un mécanisme de soutien durable pour les ménages déplacés les plus vulnérables au-delà du cycle de programme actuel de l'assistance par transferts monétaires à usages multiples et de créer des voies de sortie pour les organisations humanitaires tout en contribuant au développement du système national. L'étude recommande également d'apporter des

⁷ Smith (2017) ; UNICEF (2017).

⁸ DFID Iraq (2017).

⁹ DFID Iraq (2017).

¹⁰ DFID Iraq (2018b) ; DFID Iraq (2018a).

¹¹ Oxfam en Iraq (2018).

¹² Réalisée dans le cadre d'un mécanisme d'assistance technique de l'UE opérationnel dans neuf pays confrontés à une crise prolongée, dont l'Iraq. Le but du mécanisme est de définir comment les systèmes de protection sociale peuvent être renforcés dans les contextes fragiles et de déplacement forcé de manière à répondre aux besoins humanitaires de la façon la plus efficace par rapport aux coûts, la plus efficiente et prévisible.

modifications au ciblage, aux valeurs de transfert ainsi qu'à la mise en œuvre du système de distribution public afin de le rendre plus accessible et plus pertinent face aux besoins des personnes vulnérables et déplacées. Pour concrétiser ces changements, l'étude recommande aux organisations humanitaires de prendre plusieurs mesures : **aligner** les méthodes et critères de ciblage de l'action humanitaire sur celles du gouvernement ; garantir l'interopérabilité des systèmes et définir des identifiants uniques afin de faciliter le partage des données ; demander le consentement des bénéficiaires de transferts monétaires à usages multiples pour partager leurs données avec le ministère du Travail et des Affaires sociales ; renforcer les capacités des travailleurs et travailleuses du secteur social de ce ministère ; aider les PDI à remplacer leurs cartes de rationnement égarées et à s'enregistrer au système de distribution public dans leur nouveau lieu de vie ; et soutenir le Gouvernement iraquien à réviser le panier alimentaire minimum¹³.

Depuis, plusieurs mesures ont été prises afin d'avancer vers cet objectif de « transition responsable vers le Réseau de protection sociale ». Le groupe de travail technique du CCI a entrepris un examen de son modèle de ciblage pour les transferts monétaires à usages multiples et a collaboré avec le HCR, la Banque mondiale, REACH et le Groupe de travail sur les transferts monétaires afin de développer et de tester des évaluations indirectes des ressources pour de futurs ciblage. De nouveaux indicateurs sont ainsi créés dans le but de s'aligner sur le ciblage du Réseau de protection sociale, d'identifier au préalable les ménages susceptibles d'être éligibles à l'aide du gouvernement et de faciliter la transition vers le programme national¹⁴. Les nouveaux modèles ont été approuvés par le Groupe de travail sur les transferts monétaires en octobre 2018 pour être adoptés par les acteurs et actrices humanitaires de l'assistance monétaire en janvier 2019. L'UNICEF a investi dans le renforcement des capacités des agent-e-s de la protection sociale dans des domaines tels que la collecte des données, le ciblage de l'assistance monétaire humanitaire, la gestion des dossiers et la gestion des plaintes. Le CCI a continué d'aider les ménages déplacés à récupérer leurs documents d'état civil. L'établissement d'un centre commun de données entre le HCR et la Banque mondiale pourrait servir de base à l'harmonisation des données nécessaire¹⁵.

ENSEIGNEMENTS TIRÉS

DES FACTEURS POLITIQUES PEUVENT FAVORISER OU COMPROMETTRE CETTE APPROCHE

L'expérience iraquienne montre les différentes façons dont des facteurs politiques peuvent influencer les progrès, à la fois de façon positive et négative. Il existait déjà un soutien manifeste du gouvernement pour les modalités de transferts monétaires, qui étaient largement utilisées dans le cadre des opérations humanitaires ainsi que dans le système de protection sociale national. Les mesures adoptées par le gouvernement sur la politique générale constituent un autre facteur favorable, comme dans le cadre du plan de développement national ou la stratégie de réduction de la pauvreté, qui offrent un environnement propice aux discussions sur ces questions. D'un autre côté, les élections et les changements opérés dans le gouvernement en 2018 ont entraîné des retards dans le plan d'actions. La réforme du système de distribution public peut elle aussi se heurter à des barrières politiques, étant donné les intérêts personnels en jeu.

¹³ PAM (2019).

¹⁴ Oxfam en Iraq (2018).

¹⁵ Khan et Clerici (2019).

POINTS D'ENTRÉE

L'expérience iraquienne montre qu'il peut toujours y avoir des points d'entrée pour créer des liens entre l'assistance monétaire et la protection sociale dans les contextes de déplacement, même lorsque les systèmes de protection sociale nationaux sont encore en cours de développement. Dans ce cas, aligner l'assistance monétaire humanitaire sur le système de protection sociale permet de transférer une partie de la charge de travail actuelle des humanitaires pour que, avec le temps, le gouvernement réponde de façon plus durable et prévisible aux besoins des personnes chroniquement pauvres et vulnérables, tout en garantissant une réponse plus efficace et prévisible aux besoins humanitaires¹⁶. Pour soutenir cette transition, les acteurs et actrices humanitaires ont plusieurs points d'entrée. Alors qu'ils quittent leur rôle « traditionnel » d'agent-e-s de mise en œuvre, les humanitaires peuvent agir à la place en tant qu'agent-e-s habilitant-e-s et développer les capacités plus larges de ces systèmes et programmes nationaux. L'étude exploratoire du PAM offre plusieurs suggestions, notamment :

- Ciblage : aligner les approches de ciblage utilisées dans le cadre de transferts monétaires à usages multiples sur celles du Réseau de protection sociale, en se basant sur des évaluations indirectes des ressources.
- Fournir des transferts monétaires à usages multiples comme une assistance provisoire permettant de combler l'écart des revenus pendant que les ménages éligibles attendent de pouvoir accéder aux aides publiques¹⁷.
- Améliorer les systèmes de gestion des données utilisés dans le cadre des programmes nationaux de protection sociale.
- Renforcer les capacités des travailleurs et travailleuses sociaux/ales, fournir des capacités de soutien venant des agences des Nations Unies et des partenaires du Groupe de travail sur les transferts monétaires.
- Sous réserve de financement public, soutenir l'intensification de la couverture du Réseau de protection sociale en aidant au processus d'enregistrement.
- Nettoyer les registres, supprimer les doublons et les consolider afin de contribuer à un nouveau registre social des ménages, à l'usage d'autres programmes du gouvernement ou des partenaires (protection sociale de long terme et d'urgence à la fois).

L'outil d'évaluation de la vulnérabilité socioéconomique (*SEVAT / Socio-Economic Vulnerability Assessment Tool*) utilisé dans le cadre des transferts monétaires à usages multiples afin d'identifier les ménages vulnérables s'intéresse à la vulnérabilité multidimensionnelle et peut, par conséquent, faciliter les orientations intersectorielles. En plus d'identifier les personnes ayant besoin de transferts monétaires à usages multiples, il peut également identifier les ménages hautement vulnérables ayant besoin d'un autre type d'assistance humanitaire. En plus d'identifier les personnes éligibles pour le Réseau de protection sociale, il peut identifier celles qui ne sont pas éligibles mais sont néanmoins vulnérables et que l'on peut aider d'autres façons (par le biais du système humanitaire ou de prochains programmes du gouvernement)¹⁸.

Contrairement à d'autres pays de la région, où les discussions et les activités en la matière ont été dominées par les bailleurs de fonds et les agences des Nations Unies, il existe en Iraq des points d'entrée pour une multitude d'acteurs et actrices, dont les ONG internationales. Les ONG, par le biais du CCI, participent davantage à la conception et à la mise en œuvre des transferts monétaires des interventions humanitaires et sont par conséquent impliquées plus directement dans toute stratégie de transition. Alors que certains bailleurs de fonds et agences des Nations Unies ont joué un rôle prépondérant (le DFID a joué un rôle clé, tandis que l'assistance technique mise en œuvre par les agences des Nations Unies a été financée par l'ECHO), le processus même et les plans d'actions en découlant ont été inclusifs. En effet, le travail effectué par le CCI avant 2018 a jeté les bases de cette approche en promouvant une conception et une mise en œuvre harmonisées de l'assistance monétaire.

¹⁶ PAM (2019).

¹⁷ Étant donné que les transferts monétaires à usages multiples sont considérés comme une assistance provisoire, un financement adéquat sera nécessaire afin de couvrir le panier des dépenses minimum de survie/les transferts monétaires à usages multiples actuels et étendus ainsi que l'intervalle de temps nécessaire pour que les bénéficiaires passent au panier des dépenses minimum de survie.

¹⁸ Oxfam en Iraq (2018); PAM (2019).

TENIR COMPTE DES RISQUES ET LIMITES AINSI QUE DES AVANTAGES DE L'HARMONISATION

En Iraq, un large consensus émerge quant au potentiel des acteurs et actrices humanitaires à contribuer au développement du système de protection sociale national en s'alignant sur le Réseau de protection sociale. En même temps, l'étude exploratoire du PAM, à l'instar d'autres documents, a souligné certains défis que pose cette approche, dont il faut également tenir compte :

- Concrétiser cette approche visant à relier assistance monétaire et systèmes de protection sociale requiert des systèmes et des processus solides afin de gérer les données entre les différent-e-s acteurs et actrices impliqués-e-s, ainsi que la volonté de partager ces données. Le grand nombre d'acteurs et actrices humanitaires, disposant chacun-e de son propre système de gestion des données et de ses spécialités, complique la tâche visant à consolider une charge de travail humanitaire à laquelle se référer¹⁹. Il n'existe pas de protocoles de partage des données entre le gouvernement et les acteurs et actrices humanitaires, ce qui compromet l'efficacité et donne lieu à des lacunes et une duplication des tâches²⁰.
- Jusqu'à présent, on s'intéresse principalement au Réseau de protection sociale, comme l'équivalent évident de l'assistance de base contre la pauvreté fournie par les organisations humanitaires par le biais de transferts monétaires à usages multiples. D'un côté, ce programme est le plus développé et constitue le point de rencontre logique pour les différent-e-s acteurs et actrices, et il est important de pas être trop ambitieux au risque de surcharger le système national de plusieurs initiatives simultanées. D'un autre côté, l'étude exploratoire du PAM reconnaît que des systèmes de protection sociale efficaces structurent les programmes contre la pauvreté et la vulnérabilité tout au long du cycle de vie. Il existe un risque que, en se concentrant uniquement sur le Réseau de protection sociale, on réduise l'attention du gouvernement et des partenaires sur le besoin d'évoluer vers une vision nationale plus large du socle de protection sociale, avec une série de transferts en même temps qu'un accès aux services pour différents groupes et selon leurs besoins. L'étude exploratoire du PAM souligne le fait que les acteurs et actrices humanitaires peuvent contribuer au développement d'un registre social fondamental pour un futur Forum de protection sociale pour l'Iraq²¹.
- Les différences de capacités au sein de Réseau de protection sociale peuvent saper les progrès en faveur des réformes nécessaires. L'accès au Réseau de protection sociale est actuellement limité par de brefs délais de demande d'inscription, principalement en raison d'inquiétudes concernant la capacité fiscale. Des demandes d'inscription continues sont nécessaires afin d'aider la population à figurer au registre social. Pour ce faire, il faut investir considérablement dans le réseau des travailleurs et travailleuses sociaux/ales. Par ailleurs, le Réseau de protection sociale n'est pas opérationnel dans les zones récemment libérées. Les acteurs et actrices ont besoin de stratégies de communication solides afin de gérer les attentes des ménages figurant dans la liste d'attente. Étendre la couverture du Réseau de protection sociale demande bien plus que des ressources financières²².

UNE COORDINATION ENTRE LES ORGANISATIONS ET LES DISCIPLINES EST NÉCESSAIRE ET REQUIERT LES INVESTISSEMENTS ET LE LEADERSHIP DES BAILLEURS DE FONDS

Jusqu'à présent, les progrès réalisés ont reposé principalement sur des améliorations ayant été apportées à la coordination à tous les niveaux. Les bailleurs de fonds s'avèrent être un élément clé pour effectuer la coordination nécessaire sur le plan opérationnel et des politiques à la fois. Ils ont conjugué leurs efforts pour coordonner leurs requêtes et leur travail avec les partenaires humanitaires de l'assistance monétaire, en stimulant une plus grande harmonisation des transferts monétaires à usages multiples et en jetant les bases permettant de créer des liens avec la protection sociale. Le DFID et la Banque mondiale ont ensuite organisé un atelier en 2018, rassemblant les acteurs et actrices gouvernementaux/ales et humanitaires autour du sujet pour la première fois. La création du CCI et du Groupe de travail sur les transferts monétaires a été déterminante pour l'adoption d'approches

¹⁹ DFID Iraq (2017) ; Khan et Clerici (2019).

²⁰ PAM (2019).

²¹ PAM (2019).

²² PAM (2019).

harmonisées dans la conception et la mise en œuvre des transferts monétaires à usages multiples permettant d'aligner l'assistance monétaire sur la protection sociale. Elle a également favorisé une approche coordonnée en matière de pilotage et de diffusion du nouveau modèle de ciblage. Les acteurs et actrices du développement et de l'humanitaire ont tendance à opérer en silos. Dans le but d'améliorer la coordination des activités de l'ensemble du nexus et soutenir la vision susmentionnée, le gouvernement et les organisations humanitaires ont mis en place fin 2018 le Forum de protection sociale pour l'Iraq²³. Cela a donné lieu à une collaboration accrue entre le Groupe de travail sur les transferts monétaires et le Forum de protection sociale pour l'Iraq, ainsi qu'à l'adoption d'approches communes par ces derniers : participation du Groupe de travail sur les transferts monétaires aux réunions sur la protection sociale, évaluations communes, examens conjoints des valeurs de transfert, coordination des ateliers d'apprentissage, etc.

Continuer à améliorer la coordination opérationnelle sera essentiel à l'heure de surmonter les défis mentionnés plus haut, tels qu'améliorer la cohérence de la gestion des données et faciliter le partage des données. En la matière, l'étude exploratoire du PAM a souligné que les priorités divergentes des organisations opérationnelles, chacune souhaitant maintenir son empreinte et ses systèmes, peuvent réduire la volonté de collaborer et motiver le changement selon le mandat des organisations et non selon les priorités nationales. Cela peut compromettre les efforts visant à améliorer la coordination de l'action humanitaire et de la protection sociale.

TOUT PROGRÈS REQUIERT UNE VISION ET UN FINANCEMENT DE LONG TERME DANS L'ENSEMBLE DU NEXUS

Donner vie à cette approche en Iraq demandera un engagement de long terme ainsi qu'un financement de plusieurs années dans l'ensemble du nexus. L'étude exploratoire du PAM indique que pour parvenir aux changements nécessaires, un engagement et des investissements de moyen à long terme sont requis. Elle recommande également que les organisations internationales tirent profit de l'expertise de leurs services de développement et de protection sociale pour soutenir cette vision. Le Groupe de travail sur les transferts monétaires promeut l'adoption de stratégies pluriannuelles entre plusieurs partenaires comme un modèle efficace pour amorcer le changement nécessaire²⁴. Toutefois, les financements des bailleurs humanitaires sont en déclin. Par exemple, l'analyse humanitaire du DFID de 2019 a abandonné une grande partie du travail de transition proposé et s'intéresse davantage aux principales activités humanitaires du CCI, en raison des limites de financement. Le CCI a défendu le besoin d'une aide humanitaire continue tant que les systèmes de protection sociale nationaux sont encore en cours de développement²⁵. Des stratégies de financement transitionnelles sont également nécessaires afin de faciliter le passage à des fonds de développement plus durables. Fin 2018, le fonds fiduciaire multi-bailleurs pour l'Iraq a augmenté le financement en faveur du développement du filet de sécurité.

²³ Oxfam en Iraq (2018).

²⁴ Khan et Clerici (2019).

²⁵ Oxfam en Iraq (2018).

RÉFÉRENCES

- DFID Iraq (2017). *Humanitarian Cash Assistance in Iraq: short-term priorities for alignment and advocacy*, document présentant les priorités pour l'alignement des bailleurs de fonds.
- DFID Iraq (2018a). *ACTION PLAN: Initiating Linkages between Humanitarian Multi-Purpose Cash Assistance (MPCA) and MoLSA's Social Protection Network (SPN) in Iraq*.
- DFID Iraq (2018b). *WORKSHOP OVERVIEW: Linking Humanitarian Multipurpose Cash Assistance with MoLSA Social Safety Net Programme in Iraq*.
- Khan, S. et Clerici, M. (2019) *Humanitarian Assistance and Social Safety Nets in Protracted Crises: a Case Study of Iraq*, Groupe de travail sur les transferts monétaires en Iraq.
- Oxfam en Iraq (2018). *Social Protection and Humanitarian Cash in Iraq: Towards Responsible Transition*, rapport élaboré au nom du CCI.
- Smith, G. (2017). *Linking Humanitarian Cash Transfers with National Social Protection Systems in the MENA Region, internal lessons learned case study for UNICEF*.
- UNICEF (2017). *International Conference on Social Protection in contexts of Fragility & Forced Displacement Brussels 28–29 September, 2017: Iraq Social Protection Profile*.
- PAM (2019). *Identifying opportunities to transition the chronically poor and vulnerable from humanitarian assistance to national schemes, Note d'information du PAM*.



The Cash Learning Partnership

L'association entre les transferts monétaires humanitaires et la protection sociale est devenue un sujet de plus en plus important au cours des cinq dernières années, et la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA) est au cœur même de cette évolution. Cet ensemble de ressources (un aide-mémoire et six études de cas régionales) a pour objectif de veiller à ce que les formateurs et formatrices du CaLP et les participant-e-s aux formations de la région MENA (et d'ailleurs) aient accès aux exemples d'association entre les transferts monétaires humanitaires et la protection sociale les plus pertinents et les plus importants de la région. Les ressources couvrent l'Iraq, la Jordanie, le Liban, la Palestine, la Syrie, la Turquie et le Yémen. L'aide-mémoire résume les principales activités (programmes, évaluations et analyses, événements et initiatives politiques et de coordination) pertinentes, en mettant en relief les leçons clé tirées et en renvoyant à des documents sur le même sujet. Les études de cas nationales approfondies se centrent sur des expériences d'association entre les transferts monétaires et la protection sociale au Liban, en Iraq et au Yémen.

Ce rapport a été commandité par le Cash Learning Partnership (CaLP) et a été financé par le Bureau fédéral allemand des Affaires étrangères.

