



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

ÉTUDE DE CAS : LE YÉMEN

POINTS SAILLANTS

Contexte : Avant que la crise humanitaire prolongée qui frappe actuellement le Yémen ne se déclare, le gouvernement avait créé les bases d'un système national de protection sociale grâce au Fonds d'assistance sociale (SWF pour Social Welfare Fund) qui a fourni des transferts monétaires à plus de 1,5 million de ménages. La durée de ce conflit, qui a commencé en 2014, a empêché le gouvernement d'assumer ses responsabilités en matière de protection sociale.

Associer l'assistance monétaire et la protection sociale : En 2015, l'UNICEF a lancé un programme d'assistance monétaire humanitaire qui s'est greffé à plusieurs systèmes administratifs du Fonds d'assistance sociale. Ce choix était motivé par la volonté d'utiliser et d'entretenir les éléments les plus prometteurs des opérations du Fonds d'assistance sociale sans compromis sur les principes humanitaires. Depuis 2017, l'UNICEF a mis en œuvre le Programme de transferts monétaires d'urgence, qui continue à offrir une assistance monétaire aux bénéficiaires du Fonds d'assistance sociale en l'absence d'une aide de l'État. Bien qu'il soit financé et mis en œuvre par des acteurs et actrices humanitaires, son objectif stratégique revient à préserver la valeur du Fonds d'assistance sociale, en vue de son futur rétablissement, lorsque les conditions le permettront. Les bailleurs financent également le PAM afin de fournir une assistance alimentaire (sous forme de transferts monétaires et de distributions alimentaires) à plus de 12,4 millions de personnes. Depuis 2018, le DFID au Yémen et ses partenaires ont consacré de plus en plus d'efforts à la conception de la réponse de manière à améliorer la coordination et l'alignement de celle-ci avec les systèmes nationaux et à assurer une transition sans encombre vers une gestion gouvernementale de l'assistance en cas de stabilisation du contexte.

PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE AU YÉMEN :

- **Des facteurs politiques et juridiques peuvent favoriser ou compromettre cette approche :** La nature du conflit a donné lieu à des restrictions quant aux transferts de fonds des bailleurs au gouvernement central, y compris le Fonds d'assistance sociale, ce qui a influencé la nature de la conception du Projet de transfert de fonds d'urgence (ECTP) et a assigné un rôle d'intermédiaire à l'UNICEF. Les problèmes d'ordre juridique autour de la protection des données des bénéficiaires ont également mis un frein au partage des données collectées à des fins humanitaires et à leur utilisation par d'autres entités.
- **Points d'entrée :** même lors de crises humanitaires complexes dans un contexte fragile, relier assistance humanitaire et protection sociale peut avoir des avantages. Grâce au recours aux institutions nationales, les systèmes de protection sociale créés pour des contextes plus stables peuvent être préservés en vue d'une utilisation future, tout en contribuant à une intervention d'urgence en cas de besoin immédiat. La relation entretenue entre l'UNICEF et le Fonds d'assistance sociale avant la crise a constitué un point d'entrée clé. Comme dans d'autres pays de la région, ces actions ont d'abord été menées par des bailleurs et des agences des Nations Unies plutôt que par des ONG.
- **Des limites et des bénéfices :** Il a été nécessaire de procéder à un certain nombre d'adaptations opérationnelles des procédures de mise en œuvre du Fonds d'assistance sociale afin de rendre le programme de l'UNICEF plus efficace en situation de conflit.
- **Une coordination entre les organisations et les disciplines est nécessaire :** 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 formé un groupe en vue de combler l'écart entre le secteur de l'humanitaire et celui du développement. Approfondir la coordination entre les parties prenantes principales du système d'assistance monétaire humanitaire sera également une condition essentielle à la concrétisation de cette vision, même si la divergence dans les projets des organisations prenant part aux opérations est considéré comme une contrainte.
- **Tout progrès repose sur une vision à long terme et un financement pour l'ensemble du nexus :** les organisations humanitaires et les partenaires du secteur du développement doivent comprendre les dynamiques, les tendances et les processus et adopter une réflexion davantage centrée sur le développement, tout en continuant à fournir une assistance immédiate indispensable, qui sera financée par des entités externes tant que cela sera nécessaire.

CONTEXTE GÉNÉRAL

Avant le conflit actuel, le Yémen était déjà l'un des pays les plus pauvres de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord, en proie à l'insécurité alimentaire, la malnutrition et la maladie, exacerbées par le sous-développement structurel et la pauvreté généralisée. En 2011, les manifestations du « Printemps arabe » ont laissé la place à des mois de conflit armé, entraînant des impacts socioéconomiques graves et détériorant une situation déjà fragile. En 2012, 45 % de la population vivait sous le seuil de pauvreté¹.

En 2012, le gouvernement de transition a développé le Plan de transition pour la stabilisation et le développement pour 2012–14, qui privilégiait l'expansion de la protection sociale afin d'améliorer les conditions de vie des personnes les plus pauvres. À cette époque, le système de protection sociale du Yémen reposait sur deux organisations quasi-gouvernementales : le Fonds d'assistance sociale et le Fonds social pour le développement, qui organisaient des transferts monétaires et offraient une assistance communautaire aux Yéménites les plus pauvres. Le Fonds d'assistance sociale gérait le programme de protection sociale du même nom établi en 1996, qui versait des transferts monétaires sans condition une fois par trimestre aux bénéficiaires. La couverture du programme a été fortement étendue entre 2012 et 2013, à l'aide d'une nouvelle approche centrée sur le ciblage des personnes vivant dans la pauvreté avancée par la Banque mondiale. En 2014, le programme venait en aide à un tiers de la population (soit plus de 1,5 million de ménages). Depuis 2012, il repose sur l'aide budgétaire de bailleurs pour financer 25 % des transferts. Le Fonds social pour le développement a été établi par la loi en 1997 comme organisation à but non lucratif. Il est l'un des principaux instruments de filet de sécurité sociale du Yémen et bénéficie également d'une aide de la Banque mondiale. Il vise en particulier le développement communautaire et local, le renforcement des capacités, le développement de petites entreprises et de micro-entreprises et la mise en œuvre de programmes « argent contre travail » impliquant une main-d'œuvre importante.

En 2015, le conflit au Yémen a pris de l'ampleur à la suite de la prise de la capitale, Sana'a, par les forces de l'opposition, qui a donné lieu à une intervention militaire de la part de l'Arabie saoudite et d'autres pays arabes. Ce conflit prolongé a entraîné des déplacements forcés, l'érosion des moyens de subsistance, une forte insécurité alimentaire et le recours à des stratégies d'adaptation néfastes, faisant de la crise au Yémen la crise humanitaire la plus grave au monde². Les programmes de protection sociale du gouvernement ont été interrompus, du fait de la suspension de l'aide de l'État et des partenaires au secteur du développement due au conflit. Les personnes pauvres et vulnérables ont donc perdu une source vitale de revenu. La situation se détériorant, les organisations internationales ont commencé à déployer des interventions humanitaires et depuis 2015, on compte sur le système humanitaire pour satisfaire les besoins immédiats de plus en plus importants des personnes les plus vulnérables. Progressivement, l'aide en nature a cédé la place à l'assistance monétaire sous forme de coupons. Depuis 2016, l'échelle de l'assistance monétaire humanitaire a fortement augmenté au Yémen, qui concentre les volumes les plus élevés de transferts monétaires dans une intervention, à l'échelle mondiale³. L'aide humanitaire (aide alimentaire, transferts monétaires) a été consolidée sous les bannières du PAM et de l'UNICEF, qui opéraient séparément.

Alors que l'assistance humanitaire est essentielle au respect des besoins fondamentaux dans ce contexte très difficile, complexe et évolutif, la crise se poursuivant, les bailleurs de fonds et les agences des Nations Unies ont également concédé que compter sur le système humanitaire pour résoudre ces lacunes structurelles n'est ni durable ni efficace. En outre, le Yémen était déjà doté des bases d'un système de protection sociale. Cette situation a aidé les bailleurs à comprendre la nécessité de trouver des manières de faire la transition entre un modèle basé sur l'intervention humanitaire et un moyen plus approprié de faire face à cette crise prolongée (en prévision d'une période prolongée de niveaux élevés de besoins), en soutenant le rétablissement des systèmes de filet de sécurité⁴.

¹ DUE (2019).

² En 2018, 75 % de Yéménites (soit 22,2 millions de personnes) dépendaient d'une forme ou d'une autre d'aide humanitaire pour survivre. DFID (2019). Près de 80 % de la population (soit plus de 24 millions de personnes) survivent grâce à une forme d'assistance humanitaire et de protection. Les Nations Unies estiment que plus de 20 millions de personnes au Yémen n'ont pas un accès suffisant à l'alimentation et que près de 10 millions de personnes font face à une pénurie alimentaire grave.

³ Hutton et al. (2018).

⁴ DFID (2018).

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

En 2015, l'UNICEF a commencé à établir des liens entre le système national de protection sociale et son programme d'assistance monétaire, par le biais du Fonds d'assistance sociale. Son objectif était de fournir une assistance humanitaire tout en maintenant et en renforçant la capacité des institutions et systèmes nationaux à répondre aux besoins de la population. Cela a commencé par une évaluation de la faisabilité, qui prenait en compte divers éléments, dont les facteurs et risques politiques, les réglementations du gouvernement et des bailleurs, les forces et les faiblesses de la conception et de la mise en œuvre du programme SWF et les capacités institutionnelles.

Entre 2015 et début 2017, l'UNICEF a mis en œuvre un programme d'assistance monétaire financé par les bailleurs humanitaires, dans le but d'améliorer le pouvoir d'achat et de subvenir aux besoins essentiels de plus de 20 000 ménages vulnérables touchés par le conflit à Sana'a et Taiz. Le programme a été conçu et mis en œuvre séparément du programme SWF du Gouvernement du Yémen, mais l'UNICEF s'est greffé sur plusieurs systèmes administratifs du Fonds de sécurité sociale pour mettre en œuvre son programme d'assistance monétaire, y compris pour le personnel des institutions d'assistance sociale et le mécanisme de paiement⁵. Ce choix était motivé par la volonté d'utiliser et d'entretenir les éléments les plus prometteurs des opérations du Fonds d'assistance sociale sans compromis sur les principes humanitaires.

En 2016-2017, les bailleurs de fonds ont fait des efforts pour favoriser des approches à plus long terme. En 2016, lors d'un atelier de bailleurs pour les États membres de l'UE sur la récupération et la reconstruction post-conflit au Yémen, les États membres ont souligné l'importance de préserver les institutions du pays pour éviter l'effondrement économique et, pour les bailleurs, de créer des liens entre l'intervention d'urgence et la reconstruction et le développement, en vue d'une transition éventuelle⁶. En 2016, la Banque mondiale a également commencé à se réimpliquer fortement dans le financement de la protection sociale au Yémen, par le biais des agences des Nations Unies, dans le but d'aider directement les Yéménites pauvres et de préserver une partie des capacités du système national de protection sociale⁷.

En 2017, l'UNICEF a lancé le Projet de transfert de fonds d'urgence (ECTP) grâce à des fonds de la Banque mondiale et d'autres organisations. Le projet visait à poursuivre les transferts monétaires aux bénéficiaires du Programme d'assistance sociale. Cette initiative cible 1,5 million de ménages vulnérables (plus de 9 millions de personnes) dans le pays, à partir de la liste de bénéficiaires du Programme d'assistance sociale en 2014. Si le programme est financé et mis en œuvre par les acteurs et actrices humanitaires, l'objectif stratégique est de préserver la valeur du Programme d'assistance sociale, en vue de son futur rétablissement comme mécanisme officiel de transferts sociaux, qui pourra être au moins partiellement abordable pour le Trésor public, dans les conditions appropriées. L'ECTP est complètement financé jusqu'à fin 2020. Depuis 2017, les bailleurs, dont la Banque mondiale, l'UE, la KfW (banque de développement allemande) et le DFID, financent également le Fonds social pour le développement afin de mettre en œuvre plusieurs programmes de résilience communautaire au niveau des districts et des villages, notamment des initiatives « argent contre travail ».

Les bailleurs continuent de financer le PAM pour qu'il fournisse une assistance alimentaire sous la forme de transferts monétaires et de distributions alimentaires à environ 12,4 millions de personnes, par le biais d'ONG nationales et internationales.

En 2018, le DFID au Yémen a commandité, par le biais du cadre BASIC, une série d'études pour évaluer les points d'entrée au niveau de la conception de la réponse, pour permettre au DFID et à ses partenaires d'améliorer la coordination et l'alignement de la réponse sur les systèmes nationaux et de renforcer le système de protection sociale du Yémen (en particulier le Fonds d'assistance sociale et le Fonds social pour le développement⁸), afin de réfléchir aux possibilités de développement de la protection sociale. Cette initiative avait pour but de faciliter la transition vers une gestion gouvernementale de l'assistance en cas de stabilisation du contexte. Ces études ont permis de cartographier les types et caractéristiques de programmes de protection sociale et de transferts

⁵ DUE (2019).

⁶ DUE (2019).

⁷ Gentilini et al. (2018) ; Al-Ahmadi et de Silva (2018).

⁸ DFID (2018).

monétaires humanitaires déjà en place au Yémen, d'évaluer les capacités, la complémentarité et les limites de ces mécanismes et d'identifier les opportunités de mise à l'échelle, d'alignement et de consolidation de ces derniers, afin de favoriser une future transition vers une prise en charge par l'État, de renforcer les capacités et l'utilisation des mécanismes nationaux et d'atteindre ainsi les objectifs humanitaires et de résilience fixés.

Cette étude a permis de conclure que la fragmentation des mécanismes de distribution humanitaire coûtait cher, dupliquait les efforts et amenait à des lacunes en termes de couverture. Elle recommande que, même si le Yémen devrait rester très tributaire de l'aide externe à court terme, la communauté internationale doit concevoir et mettre en œuvre cette aide dans une optique de long terme pour veiller à ce que les conditions et capacités soient en place pour un système institutionnel, et pour améliorer les systèmes de distribution de cette intervention sur le long terme afin d'atteindre cet objectif. Plusieurs recommandations ont été formulées :

- Financement continu des bailleurs, pour que l'UNICEF préserve le Fonds d'assistance sociale comme institution de protection sociale de long terme, afin de réduire progressivement la dépendance de la population au PAM, qui est pour l'instant le mécanisme de distribution principal des transferts monétaires, et de préserver un système de distribution viable de l'assistance sociale sur le long terme.
- Mise en place de mesures favorisant l'interopérabilité et la cohérence entre les programmes, pour harmoniser le ciblage et l'enregistrement.
- Définition d'un rôle distinct et complémentaire pour le Fonds d'assistance sociale et le Fonds social pour le développement, et renforcement des capacités pour une participation accrue dans le secteur de la protection sociale, en donnant ce rôle à des autorités décentralisées pendant que les rôles des autorités nationales sont encore restreints.
- Maintien du financement de la distribution de transferts monétaires humanitaires par le biais du PAM (le plus grand système consolidé fournissant une assistance directe) à court et moyen termes, pendant la création d'un système fonctionnant sur le long terme⁹. L'harmonisation de l'assistance monétaire constitue donc une première étape pour la mise en place d'une protection sociale plus prévisible.

ENSEIGNEMENTS TIRÉS

DES FACTEURS POLITIQUES ET JURIDIQUES PEUVENT FAVORISER OU COMPROMETTRE CETTE APPROCHE

L'expérience yéménite souligne l'importance de tenir compte de l'influence des facteurs politiques et juridiques sur les efforts visant à relier l'assistance monétaire et la protection sociale dans les contextes de conflit. Les modalités de transferts monétaires étaient déjà largement reconnues comme utiles et plébiscitées par les autorités, au vu de la portée du système national de protection sociale. Le recours aux modalités de transferts monétaires n'a donc pas posé problème¹⁰. La nature du conflit a donné lieu à des restrictions quant aux transferts de fonds des bailleurs au gouvernement central, y compris le Fonds d'assistance sociale, ce qui a influencé la nature de la conception du Projet de transfert de fonds d'urgence (ECTP) et a assigné un rôle d'intermédiaire à l'UNICEF. De ce fait, l'UNICEF pouvait utiliser le service postal national (le principal prestataire de services de paiement du programme SWF) pour ses transferts monétaires. D'un autre côté, le Fonds social pour le développement est indépendant du Gouvernement du Yémen. Il a donc collaboré avec les principaux bailleurs pour la mise en œuvre de programmes à grande échelle au Yémen¹¹. Les problèmes d'ordre juridique concernant la protection des données des bénéficiaires sont un autre aspect à relever. Ils ont limité le partage des données collectées à des fins humanitaires et l'échelle à laquelle elles peuvent être utilisées par d'autres entités. Les données d'enregistrement du Fonds d'assistance sociale et du Fonds social pour le développement sont toutefois collectées après l'obtention d'un consentement éclairé, ce qui a facilité les opérations.

⁹ Gentilini et al. (2019).

¹⁰ Hutton et al. (2018).

¹¹ DUE (2019).

POINTS D'ENTRÉE

Le cas du Yémen montre que même lors de crises humanitaires complexes dans un contexte fragile, il est avantageux de relier assistance humanitaire et protection sociale. Dans les cas où des systèmes nationaux de protection sociale sont en place avant une crise, il est possible de les utiliser pour renforcer les mécanismes de ciblage et de distribution de l'intervention. Grâce au recours aux institutions nationales, les systèmes de protection sociale établis pour des contextes plus stables peuvent être préservés en vue d'une utilisation future, tout en contribuant à une intervention d'urgence en cas de besoin immédiat¹². Même si l'assistance monétaire humanitaire n'est pas une option durable sur le long terme, à court et moyen termes, elle joue un rôle essentiel dans la transition vers une approche plus harmonisée.

La relation entre l'UNICEF et le Fonds d'assistance sociale avant la crise a constitué un point d'entrée important, car l'UNICEF comprenait déjà bien les points forts et les limites de ces systèmes nationaux et entretenait avec eux une relation de confiance. Le projet ECTP tire profit du travail de renforcement des systèmes initié par l'UNICEF avant la crise. L'approche de l'UNICEF repose à ce jour en grande partie sur le renforcement des capacités, qui fait également partie des recommandations clés du rapport d'évaluation du DFID qui cherche à identifier comment les acteurs et actrices humanitaires peuvent avoir un impact sur le futur de la gestion de la crise. L'UNICEF encourage le personnel du Fonds d'assistance sociale à renforcer ses capacités techniques. Le projet d'intervention d'urgence a introduit des mécanismes de plainte et d'appel améliorés et optimisé les processus qui pourraient être transférés au Fonds d'assistance sociale à l'issue du conflit¹³. Du fait de la nature de cette crise, ce sont les organisations publiques locales, plutôt que nationales, qui ont constitué un point d'entrée approprié dans ce contexte.

Comme dans d'autres pays de la région, les discussions et activités organisées sur ce sujet au Yémen ont été dominées par les bailleurs de fonds et les agences des Nations Unies. Les ONG agissent en tant que partenaires de mise en œuvre du PAM mais n'ont pas été en mesure de déployer leurs pleines capacités¹⁴. Les études suggèrent que, parmi toutes ces agences des Nations Unies, l'UNICEF est la mieux placée pour mener la transition vers une approche centrée sur la protection sociale au Yémen. Cela est dû à ses capacités en termes de partenariats institutionnels (l'UNICEF collabore avec le Fonds d'assistance sociale, c'est-à-dire le programme principal de transferts monétaires du pays, pour distribuer des transferts monétaires), de couverture (la plateforme de paiements du projet ECTP fonctionne dans tout le pays, notamment dans les zones auxquelles le PAM n'est pas en mesure d'accéder) et d'interopérabilité des données (l'UNICEF travaille à partir des ensembles de données du Fonds d'assistance sociale et le PAM enregistre les ménages selon ses propres critères de vulnérabilité). Le PAM continuera de jouer un rôle essentiel dans la fourniture de l'assistance à court et long termes, mais peu d'aspects de l'approche qu'il adopte actuellement sont pertinents pour la conception d'un filet de sécurité sociale. L'étude suivante du cadre BASIC du DFID a pourtant mis en avant que s'éloigner du financement du PAM prendrait plus de temps que prévu. À court et moyen termes, il sera donc important de veiller à l'harmonisation de l'ECTP et des programmes du PAM afin de renforcer l'efficacité et la réactivité de la réponse.

¹² Gentilini et al. (2018).

¹³ DUE (2019) ; Goodman et al. (2019).

¹⁴ Il est important de noter qu'au cours des derniers mois, par le biais du Cash Consortium of Yemen (CCY) et du Cash and Markets Working Group (CMWG, groupe de travail sur les transferts monétaires et les marchés), les ONG ont assumé un rôle de plus en plus essentiel.

DES LIMITES ET DES BÉNÉFICES ; L'ADAPTATION DE LA CONCEPTION ET DES OPÉRATIONS EST ESSENTIELLE.

Il a été nécessaire de procéder à un certain nombre d'adaptations opérationnelles des procédures de mise en œuvre du Fonds d'assistance sociale afin de rendre le programme de transferts monétaires de l'UNICEF avec l'ECTP plus efficace en situation de conflit. Ces adaptations ont été variées :

- Révision du processus de ciblage de manière à ce qu'il ne repose pas uniquement sur les critères de ciblage du programme SWF et les listes de bénéficiaires associées
- Révision des processus d'inscription pour permettre l'identification des bénéficiaires sans carte d'identité nationale
- Collaboration directe avec l'un des prestataires de services de paiement du programme SWF, pour verser l'assistance monétaire humanitaire aux bénéficiaires
- Suivi du programme par le biais d'agent-e-s de contrôle indépendant-e-s dans les zones où l'accès était restreint

En dépit du potentiel de renforcement de l'alignement de l'assistance monétaire et de la protection sociale au Yémen, l'étude du DFID a également mis en lumière certaines difficultés, qui doivent aussi être prises en compte :

- Malgré l'échelle de l'aide internationale, il existe très peu de données sur l'efficacité ou les limites des programmes mis en œuvre, et la base de données probantes ne suffit pas à prendre des décisions stratégiques d'importance sur l'évolution la plus appropriée de l'aide.
- La liste des bénéficiaires de l'ECTP dressée par le Fonds d'assistance sociale est obsolète, mais la Banque mondiale souhaite éviter tout risque politique liée à une nouvelle sélection de bénéficiaires. En outre, l'efficacité reste limitée par la valeur minimale des transferts monétaires, qui ne permet pas de répondre aux besoins de base du fait de la dépréciation par rapport au coût des marchandises, qui sont pour la plupart importées. La Banque mondiale est réticente à l'idée d'augmenter la valeur des transferts, de peur que cela ne soit pas une solution viable pour le gouvernement à plus long terme. Cela signifie que les dossiers d'environ 9 millions de personnes touchant l'aide n'ont pas été mis à jour ou que l'assistance fournie n'a pas été actualisée pour refléter la croissance colossale des besoins.
- Dans ce contexte humanitaire, il est nécessaire de fixer une valeur de transfert conforme au panier des dépenses minimum de survie.

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

L'importance de la coordination pour parvenir à concrétiser cette vision est évidente au Yémen. Harmoniser la programmation demandera une collaboration efficace entre les bailleurs du secteur du développement et de l'humanitaire, les organisations de mise en œuvre et les autorités yéménites.

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. Un petit groupe de bailleurs internationaux finance actuellement tous les mécanismes de distribution humanitaire, dont ceux liés au système national et ceux qui ne le sont pas. En outre, la Banque mondiale a participé de près au développement des deux programmes nationaux de filet de sécurité et exerce une forte influence sur eux¹⁵. Les bailleurs ont formé un groupe en vue de combler l'écart entre l'humanitaire et le développement qui devrait permettre une collaboration plus étroite afin de trouver une solution aux problèmes non résolus, notamment par la mise à jour du ciblage ou la mise en place d'identifiants communs pour les bénéficiaires. En 2019, le DFID a recruté un-e coordinateur/trice dédié-e avec pour objectif d'améliorer le leadership collectif entre les principaux bailleurs de fonds en vue de l'élaboration d'un système commun de transferts monétaires offrant des opportunités d'appropriation locale au Yémen¹⁶.

¹⁵ Gentilini et al. (2018) ; Goodman et al. (2019).

¹⁶ DFID (2019).

Approfondir la coordination entre les parties prenantes principales du système d'assistance monétaire humanitaire sera une condition essentielle à la concrétisation de cette vision. Cela implique de rationaliser les systèmes et de déterminer quelles organisations sont les mieux placées pour diriger et soutenir divers aspects du développement du système. L'étude du DFID montre que les priorités divergentes des organisations, qui veulent toutes maintenir leur position et leurs systèmes, peuvent faire obstacle à l'amélioration de la coordination entre action humanitaire et protection sociale. Bien que le Yémen soit l'un des pays pilotes du Système commun de codification des Nations Unies (UNCCS), l'étude du DFID constate qu'en 2019, il n'y avait encore jamais eu de progrès tangibles de la part des Nations Unies dans ce domaine. L'étude recommande une mobilisation et un suivi particuliers de la part des bailleurs internationaux dans ce domaine. Il s'agit de la logique principale du projet du DFID d'établir un nouveau groupe de travail sur la protection sociale et les transferts monétaires pour les bailleurs¹⁷.

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

L'enquête du DFID conclut que pour concrétiser cette vision, les organisations humanitaires et les partenaires du secteur du développement doivent comprendre les dynamiques, les tendances et les processus sous-jacents et adopter une réflexion davantage centrée sur le développement, tout en continuant à fournir une assistance immédiate indispensable. Certaines des recommandations des deux rapports ne sont pas viables à court terme. D'un autre côté, la persistance du conflit signifie qu'aucune « conclusion » ne peut encore être déterminée. L'assistance sera financée par des entités externes tant que cela sera nécessaire, car un financement par le Trésor public du Yémen dans le cadre d'un accord de transition n'est pour l'instant pas à l'ordre du jour. À cette fin, le poste susmentionné de coordinateur/trice financé par le DFID a pour objectif de développer un plan d'actions réaliste pour la mise en place d'un système de protection sociale à court, moyen et long termes.

RÉFÉRENCES

- Al-Ahmadi, A. et de Silva, S. (2018). *Delivering Social Protection in the Midst of Conflict and Crisis: The Case of Yemen*, Rapport de discussion N° 1801 sur la protection sociale et le travail, Banque mondiale.
- DFID (2018). *Terms of Reference: Framework Development for Linking Humanitarian Cash and Social Protection in Yemen*.
- DFID (2019). *Terms of Reference: Yemen Social Protection and Humanitarian Cash Linkages Donor Coordinator*, À temps partiel, décembre 2019.
- DUE (2019). *Guidance Package on Social Protection across the Humanitarian-Development Nexus: étude de cas sur le Yémen*, EUD.
- Gentilini, U., Laughton, S. et O'Brien, C. (2018). *Humanitarian Capital? Lessons on Better Connecting Humanitarian Assistance and Social Protection*, Rapport de discussion N° 1802 sur la protection sociale et le travail, Banque mondiale.
- Goodman, R., Frey, C., Ahmed, Z., Steller, R. et Qatinah, A. (2019). *Basic Report: Yemen – Linking Humanitarian Cash and Social Protection (Phase II Report)*, DAI.
- Hutton, J., Boeser, S. et Turnbull, M. (2018). *CTP in Challenging Contexts: Case Study on CTP and Risks in Yemen 2015–2020*, CaLP.
- Smith, G. (2017). *Linking Humanitarian Cash Transfers with National Social Protection Systems in the MENA Region*, étude de cas interne des enseignements tirés pour l'UNICEF.
- UNICEF Yémen (2020). *Delivering results for children*, Unité de gestion de projet, présentation Powerpoint de l'UNICEF Yémen.

¹⁷ Comm. pers. DFID au Yémen



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.

