

# La protection sociale et la préparation aux catastrophes naturelles : le cas de l'Amérique latine et des Caraïbes

*Rodolfo Beazley, Ana Solórzano, Programme alimentaire Mondial (PAM), et Valentina Barca*

En Amérique latine et dans les Caraïbes (ALC) comme ailleurs, le recours aux systèmes de protection sociale au lendemain de chocs covariés suscite un intérêt croissant. Si la couverture et l'adéquation des services et prestations varient en fonction des pays de la région, les systèmes de protection sociale y ont toutefois globalement été étendus et consolidés au fil des dernières décennies, tout comme leurs capacités administratives.

Les systèmes de protection sociale dont s'est dotée la région sont intrinsèquement axés sur la réponse aux chocs, bien qu'ils aient généralement été conçus pour permettre à leurs bénéficiaires de surmonter des chocs spécifiques et des crises économiques, une vocation qui vient s'ajouter à celle de lutter contre la pauvreté et d'accompagner les bénéficiaires aux différents stades de leur vie. La protection sociale n'y a commencé que récemment à servir de vecteur à l'assistance aux victimes de catastrophes naturelles, comme le séisme de 2016 en Équateur, les inondations de 2017 au Pérou, causées par le phénomène climatique *El Niño*, le séisme de 2017 au Mexique, l'ouragan María de 2017 en Dominique, la sécheresse prolongée de 2018 au Salvador et les fréquentes catastrophes des dernières années au Chili.

L'hypothèse est simple : les systèmes de protection sociale accompagnant en temps normal les plus défavorisés pourraient également permettre d'aider les victimes de chocs covariés.<sup>1</sup> Derrière cette simplicité apparente se posent toutefois d'importantes questions : la protection sociale est-elle mieux placée que d'autres secteurs pour fournir cette assistance ? Peut-elle faire l'objet d'expansions provisoires ? L'appui qu'elle fournit permettrait-il de répondre aux besoins des victimes de chocs ? Comment tous ces paramètres varient-ils en fonction du type et de l'échelle des chocs ?

Les données probantes et connaissances générées par des études et expériences récentes (Beazley, Solórzano, et Barca 2019) commencent à apporter des réponses à certaines de ces interrogations et à d'autres encore. Il s'avère notamment fondamental d'investir dans la préparation pour permettre à la protection sociale de mener des interventions rapides et efficaces. Même des interventions simples consistant par exemple à verser des prestations complémentaires aux bénéficiaires (« expansion verticale ») prennent souvent du retard lorsque les protocoles requis n'ont pas été adoptés, lorsque la législation ne les prévoit pas, lorsque le personnel des programmes n'y est pas dûment formé, lorsque les plateformes informatiques n'y sont pas adaptées, lorsqu'aucun accord de partage de données n'a été conclu et lorsqu'il n'existe pas d'engagement politique à transférer des fonds par l'intermédiaire de la protection sociale.

L'absence de mesures préparatoires tend à ralentir la prise de décision au lendemain de catastrophes, freinant par voie de conséquence l'aide apportée aux victimes. Dans les exemples de l'Équateur, du Pérou et de la Dominique, les interventions monétaires de prestation sociale ont presque entièrement été conçues après coup. Malgré les degrés variables d'adéquation, de réactivité et de succès, ces interventions auraient pu gagner en efficacité si elles avaient été dûment planifiées et préparées.

Conscients de l'importance de planifier et d'anticiper les situations d'urgence, même pour la mobilisation de capacités et de programmes existants, quelques gouvernements de la région ont commencé à investir dans la préparation de leurs systèmes de protection sociale.

Au Pérou, une résolution ministérielle d'août 2018 a en effet instauré un groupe de travail interministériel au sein du ministère du Développement et de l'Inclusion sociale (MIDIS) chargé d'élaborer une stratégie nationale



de protection sociale réactive aux chocs. En février 2019, un décret a par ailleurs modifié la législation relative au système national de gestion des risques (SINAGERD) et confié au MIDIS le rôle de premier intervenant en cas d'urgence.

En Équateur, le gouvernement a élaboré un projet de décret présidentiel définissant le rôle de la protection sociale dans la prise de mesures d'urgence ainsi qu'un manuel d'opérations en matière d'assistance humanitaire. Un registre des ménages affectés et son mécanisme de collecte des données associé sont également en cours d'élaboration.

En République dominicaine, un mémorandum d'accord a été signé en 2017 entre le Programme alimentaire mondial (PAM) et le gouvernement en vue de renforcer les capacités du système de protection sociale public et de l'utiliser pour acheminer l'aide du PAM aux victimes de crises humanitaires. Les données relatives aux bénéficiaires de la protection sociale consignées dans le registre SIUBEN (*Sistema Único de Beneficiarios*) sont également employées à des fins de préparation aux risques de catastrophes. Pour de plus amples informations sur le rôle joué par ces données dans les interventions de réponse aux chocs, voir Barca et Beazley (2019).

En Colombie, le ministère de la Prospérité sociale élabore actuellement un train de mesures destinées à accroître la réactivité des systèmes de protection sociale face aux catastrophes naturelles et à fournir une assistance à la vague de migrants vénézuéliens. Ces stratégies comprennent : la révision de protocoles et guides de programmes, la mise en œuvre d'un programme pilote d'assistance humanitaire sous forme de transferts monétaires (avec l'appui du PAM) et l'élaboration de directives pour la mise en œuvre de programmes d'assistance par des acteurs internationaux, permettant ainsi l'échange de procédures et de critères communs.

En Dominique, le PAM et l'UNICEF aident actuellement le gouvernement à mettre au point un Système d'information de gestion et des procédures opérationnelles types pour le principal programme de transferts monétaires du pays, en veillant à satisfaire son besoin de souplesse en prévision de chocs éventuels.

Dans les Caraïbes, le premier symposium régional sur la protection sociale réactive aux chocs<sup>2</sup> a été convoqué en juin 2019 par le gouvernement des îles Turques-et-Caïques, sous les auspices de l'Organisme caraïbe d'intervention rapide en cas de catastrophe et du PAM. Des dirigeants, des spécialistes et des praticiens de la région y ont souligné l'importance de doter les systèmes de protection sociale de capacités de réaction et d'atténuation des effets des risques et chocs climatiques.

Les données disponibles indiquent de plus en plus clairement les avantages de passer par les systèmes de protection sociale pour intervenir en cas de choc, dans certaines circonstances et à certaines conditions. Face à ce constat, les gouvernements de la région ALC et leurs partenaires commencent à investir dans la préparation pour s'assurer que leurs politiques et systèmes prennent les précautions nécessaires avant qu'une situation d'urgence ne se présente.

#### Références :

Barca, V., et R. Beazley. 2019. *Building on government systems for shock preparedness and response: the role of social assistance data and information systems*. Canberra : ministère des Affaires étrangères et du Commerce. <<https://dfat.gov.au/about-us/publications/Pages/building-government-systems-for-shock-preparedness-and-response-the-role-of-social-assistance-data-and-information-systems.aspx>>. Consulté le 30 août 2019.

Beazley, R., A. Solórzano, et V. Barca. 2019. *Study on shock-responsive social protection in Latin America and the Caribbean: summary of key findings and policy recommendations*. Oxford : Oxford Policy Management en collaboration avec le Programme alimentaire mondial. <<https://www.opml.co.uk/projects/study-shock-responsive-social-protection-latin-america-and-caribbean>>. Consulté le 30 août 2019.

#### Notes:

1. Visionner une courte vidéo à l'adresse suivante : <[https://youtu.be/rZY47LdSy\\_c](https://youtu.be/rZY47LdSy_c)>

2. Voir <<https://socialprotection.org/livestream-regional-symposium-shock-responsive-social-protection-caribbean>>.