

Pour une gouvernance décentralisée et pérenne de la protection sociale

Les différents niveaux d'action, la diversité des acteurs impliqués dans les programmes de filets sociaux et de leurs mandats posent de nombreux défis et freins à leur pérennisation.

Une implication plus forte des acteurs locaux de terrain, collectivités territoriales, ONG et organisations de producteurs serait une solution.

L'insécurité alimentaire et nutritionnelle persiste et parfois même s'accroît en Afrique de l'Ouest et au Sahel. Pour la période de soudure de juin à septembre 2020 les résultats des analyses du Cadre Harmonisé prévoient près de 17 millions de personnes en situation de crise alimentaire et nutritionnelle. C'est dans ce cadre d'insécurité alimentaire et aussi de lutte contre la pauvreté que s'inscrivent les filets sociaux de sécurité alimentaire sous l'angle global de la protection sociale.

Bien que toujours modestes comparativement à d'autres régions du monde, les filets sociaux de sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest en général, et particulièrement au Sahel, sont en pleine expansion, tant pour les acteurs humanitaires qui les mettent en œuvre sous l'impulsion des bailleurs de fonds humanitaires que pour les États sous l'impulsion de la Banque mondiale.

Des défis opérationnels et stratégiques complexes

La majorité des pays du Sahel disposent d'une politique ou d'une stratégie nationale de protection sociale avec des organes d'exécutions au niveau central et des déclinaisons au niveau décentralisé ; toutefois ces dispositifs combinant des fonctions de suivi, de coordination et d'assistance technique demeurent limités ou inopérants faute de financements et de ressources humaines suffisants, de registre national unifié des personnes vulnérables (p. 28-29) ou de méthodologie unique de ciblage (p. 22). Tout comme le niveau central, les structures décentralisées en charge de la protection sociale se retrouvent confrontées à de nombreuses difficultés opérationnelles et stratégiques face aux opérateurs des filets sociaux qui agissent aux différents niveaux des collectivités terri-

toriales, du fait de la diversité de ses acteurs, de leurs mandats, de leurs objectifs, de leur identité...

Les acteurs humanitaires interviennent dans les localités présentant des populations en insécurité alimentaire aiguë en déployant les filets sociaux prenant la forme de transferts d'argent et de coupons d'achat mais aussi de distribution directe de vivres. La méthodologie de ciblage des ménages la plus utilisée est liée à l'approche de l'analyse de l'économie des ménages qui permet une catégorisation socio-économique des populations à l'échelle d'une région. Cette méthodologie se veut inclusive et communautaire car impliquant les communautés elles-mêmes dans le processus d'identification des ménages les plus pauvres. On note aussi de plus en plus de projets de résilience (développement d'actifs productifs à travers la distribution d'intrants agricoles et d'élevage de cycle court) qui viennent se greffer aux réponses humanitaires pour assurer une continuité au-delà de l'urgence vers un relèvement précoce voire des activités de développement.

Un manque de financements

Les collectivités territoriales et les services déconcentrés de l'État en charge de la protection sociale sont en général dépourvus de moyens financiers et humains pour assurer la coordination des initiatives et ne sont pas suffisamment impliqués du fait de la déconnexion entre les réponses humanitaires et les mécanismes de la protection sociale. Les plans de développement locaux des collectivités ne prévoient pas - ou très peu - de financement pour la protection sociale des populations en situation d'urgence ; les registres sociaux de personnes vulnérables, s'ils existent à cette échelle, ne sont pas régulièrement mis à jour.

Le potentiel des OP

Les organisations de producteurs et de productrices agricoles en dépit de leur potentiel sont quant à elles peu mobilisées dans les mécanismes des filets sociaux. Elles sont néanmoins présentes à travers des initiatives locales de solidarité communautaire dans la lutte contre l'insécurité alimentaire en période de soudure avec par exemple les magasins de stockage de céréales et les banques d'aliments bétail. Ces organisations disposent d'une bonne capacité de ciblage (p. 22) et de distribution du fait de leur ancrage communautaire et pourraient ainsi contribuer à l'efficacité du déploiement de la réponse humanitaire. On constate par exemple au Burkina Faso une intégration progressive de ces capacités endogènes dans le déploiement de la réponse humanitaire dans les zones d'insécurité.

LES DISPOSITIFS NATIONAUX AVEC DES DÉCLINAISONS AUX NIVEAUX DÉCENTRALISÉS DEMEURENT INOPÉRANTS

Quelles pistes d'évolutions ?

Les filets sociaux se doivent de lutter contre la pauvreté et de répondre aux chocs conjoncturels ; plusieurs changements de pratiques aux niveaux acteurs pourraient permettre de décentraliser de façon pérenne la gestion de la protection sociale. Les services techniques déconcentrés en charge de la protection sociale pourraient ainsi prendre le leadership sur deux activités : la mise en place d'un cadre unique de concertation et d'action sur les filets sociaux regroupant tous les acteurs intervenant dans la localité ; la construction d'un registre social unifié à l'échelle des collectivités, lequel contribuerait à la construction d'un registre national unique (p. 28-29) facilitant le déploiement des programmes d'assistance et faciliterait la coordination des actions de terrain, notamment humanitaires.



Dans le cadre d'une convention avec le Programme alimentaire mondial, l'IRD procède à l'évaluation des outils utilisés pour cibler les populations urbaines burkinabè bénéficiaires d'une campagne d'aide alimentaire d'un nouveau genre, la distribution de bons d'achat.

IRD, Elodie Becquey, 2008

Les acteurs moteurs d'un modèle inclusif

Les réponses humanitaires s'inscrivent généralement de manière cyclique au Sahel dans la période de soudure, les collectivités territoriales pourraient par conséquent les intégrer dans leur plan de développement communal (PDC) et doter les activités correspondantes d'un financement pluriannuel. Les collectivités pourraient aussi être incitées à intégrer dans leur plan une identification des chocs les plus récurrents et une stratégie de filets sociaux complémentaire de la stratégie nationale. Ces actions pourraient se financer de façon endogène à travers un fond local alimenté par l'État mais aussi par des ressources locales (en incitant la diaspora originaire de la collectivité territoriale à alimenter ce fond ; en mettant en place des impôts et taxes issus des industries extractives présentes dans la localité, etc.).

Les acteurs humanitaires auraient aussi un rôle à jouer de par leurs expériences des filets sociaux : ils pourraient faciliter le transfert de leur expertise vers les ONG locales ou nationales à travers une mise en œuvre progressive et conjointe de leurs projets. En lien avec les collectivités territoriales et les services techniques décentralisés, ils pourraient organiser et mettre en œuvre des systèmes d'alerte précoce communautaire facilitant et

**LES INITIATIVES ENDOGÈNES
PORTÉES PAR LES OP
SONT UNE PRIORITÉ
POUR CONSTRUIRE
UNE PROTECTION SOCIALE
INCLUSIVE**

alimentant la prise de décision en réaction à un choc.

La prise en compte des initiatives et capacités endogènes portées par les organisations de producteurs et de productrices agricoles et du besoin de redevabilité vis-à-vis de la société civile sont aussi des priorités à la construction d'une protection sociale inclusive, durable et décentralisée capable de lutter contre la pauvreté, de se déployer dans les zones d'insécurité avec une faible présence de l'État, et de répondre aux chocs comme celui qu'a connu le monde à travers

la pandémie de coronavirus. En effet les mesures restrictives (fermetures des marchés, quarantaines, couvre-feu, etc.) prises par les États pour freiner la propagation de la pandémie ont eu un impact négatif sur les moyens d'existence des populations vulnérables qui vivent au jour le jour. Cette crise sanitaire met en évidence la nécessité de renforcer les systèmes de protection sociale afin de fournir aux ménages un soutien précoce et d'atténuer l'impact à court et à long terme de la pandémie sur leur bien-être et leurs moyens de subsistance. ■

Ismaël Boly

*Ardhoismael.boly@oxfam.org
Ingénieur Agronome,
coordinateur régional sécurité alimentaire
et moyens d'existence vulnérables
pour Oxfam International,
Plateforme Afrique de l'Ouest.*

¹ Le cadre harmonisé est un outil d'alerte précoce permettant l'identification des zones à risque et des populations en insécurité alimentaire et nutritionnelle en Afrique de l'ouest au Cameroun et au Tchad.

² Le plan de développement communal est un instrument qui identifie les actions à accomplir à court et moyen terme (3-5 ans), afin de promouvoir la croissance et des conditions de vie plus dignes pour les populations.