

# Lier le transfert monétaire à la réponse humanitaire et aux systèmes de protection sociale

L'expérience de la Croix-Rouge de Baphalali Eswatini

Date : mars 2021

## Contexte

Le Royaume d'Eswatini est un petit pays enclavé d'Afrique australe, à revenu moyen inférieur, limitrophe de l'Afrique du Sud et du Mozambique, qui compte une population de 1,2 million de Swazis.

L'agriculture à petite échelle reste l'épine dorsale des moyens de subsistance ruraux, plus de 70 % de la population totale (dont 60 % de femmes) dépendant de l'agriculture vivrière. Les sécheresses récurrentes et les mauvaises récoltes résultantes font basculer plus de ménages dans la pauvreté, les rendant plus vulnérables, notamment dans le sud-est du pays, dans les régions de Shiselweni et de Lubombo, principales zones d'intervention humanitaire.

Fin 2020, 70 % de la population rurale vivait en dessous du seuil de pauvreté nationale et 25 % en situation d'extrême pauvreté. La prévalence de l'insécurité alimentaire est le résultat des niveaux élevés de pauvreté et laisse les personnes les plus pauvres dans une situation de vulnérabilité chronique.

Avec 26% de la population adulte infectée, l'Eswatini a la prévalence du VIH la plus élevée au monde, touchant principalement les femmes. Une personne sur deux dans le Royaume d'Eswatini est un enfant de moins de 18 ans, et 45% d'entre eux sont orphelins et vulnérables à cause du SIDA.

**En mars 2020, le pays a été confronté à un nouveau défi avec la propagation de la COVID-19. Cette étude de cas examine comment la Société de la Croix-Rouge de Baphalali Eswatini (BERCS) et le gouvernement d'Eswatini ont soutenu les personnes les plus vulnérables avant et pendant cette pandémie, en mettant l'accent sur les subventions humanitaires en espèces et les modifications du système de protection sociale (PS) existant.**

AFRIQUE



Lieu :

Eswatini

Dates :

Mars 2020 – janvier 2021

Objectif :

Une étude de cas sur l'influence de des transferts monétaires de la Croix-Rouge de Baphalali Eswatini (BERCS) sur la réorientation de la réponse humanitaire et des programmes de protection sociale du gouvernement Eswatini vers l'argent mobile, depuis la réponse à la COVID-19.

Partenaires :

Croix-Rouge Baphalali Eswatini, Croix-Rouge finlandaise et la Croix-Rouge britannique



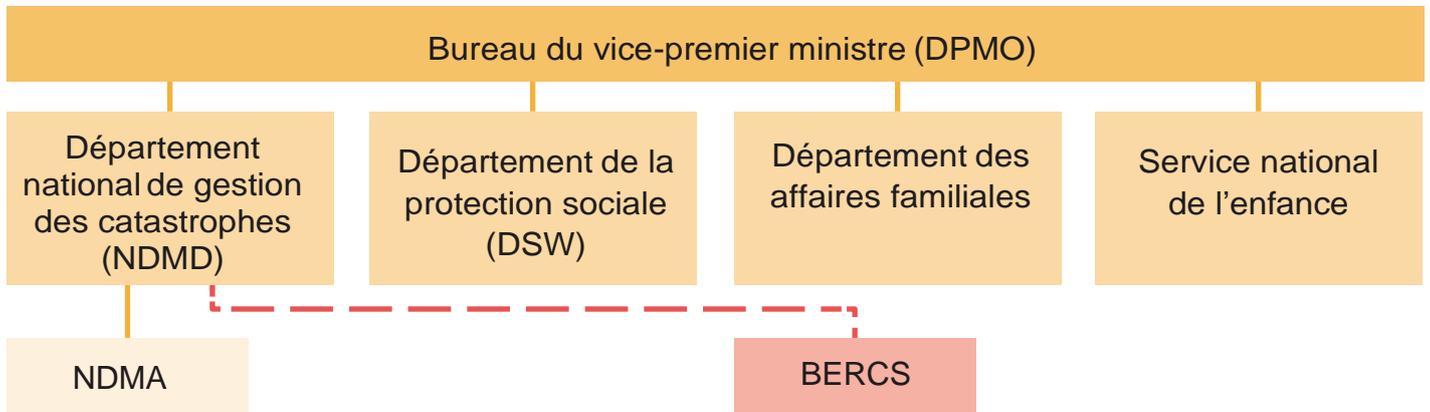
CashHub

# Coordination de la gestion des catastrophes en Eswatini

Afin de comprendre comment BERCS et le gouvernement swatinien ont œuvré ensemble pour répondre aux besoins de la population lors de la pandémie COVID-19, il est important de comprendre comment la réponse nationale aux catastrophes est structurée.

Le bureau du vice-premier ministre (DPMO) supervise quatre départements gouvernementaux (voir le schéma ci-dessous). Le NDMD est le département chargé de l'élaboration de la politique, de la réglementation et de

la stratégie en matière de gestion et de prévention des catastrophes. Les interventions sont mises en œuvre par l'Agence nationale de gestion des catastrophes (NDMA) qui coordonne avec la BERCS.



## Agence nationale de gestion des catastrophes

La NDMA est une entité paraétatique (avec un PDG et un conseil d'administration) chargée de la coordination de la réponse humanitaire à l'échelle nationale. Elle coordonne l'évaluation des besoins, les zones prioritaires, les critères de ciblage, les modalités et l'utilisation d'outils et de normes homogènes.

La NDMA travaille en étroite collaboration avec la BERCS, qui est le principal exécutant du gouvernement, et avec d'autres acteurs humanitaires, notamment le Programme alimentaire mondial (PAM), World Vision et Save the Children.

Le département DM peut également s'appuyer sur les ressources du gouvernement pour mettre en œuvre directement les réponses humanitaires, comme lors de la pandémie COVID-19. Les réponses humanitaires gouvernementales soutiennent traditionnellement les personnes vulnérables par des distributions en nature de nourriture et d'articles non alimentaires.

## La Croix-Rouge Baphalali Eswatini

En tant que membre du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge depuis 1979, BERCS a pour mandat de soutenir l'amélioration de la santé, la prévention des maladies et la réduction de la souffrance humaine.

Avec cinq bureaux régionaux, une soixantaine d'employés et un réseau de plus de 4 750 bénévoles, la BERCS met en œuvre des programmes liés aux services de santé, aux premiers secours, au développement organisationnel et à la gestion des catastrophes.

**La BERCS est le principal responsable de la mise en œuvre des réponses humanitaires financées par le gouvernement estwanien, coordonnées par le NDMA.**

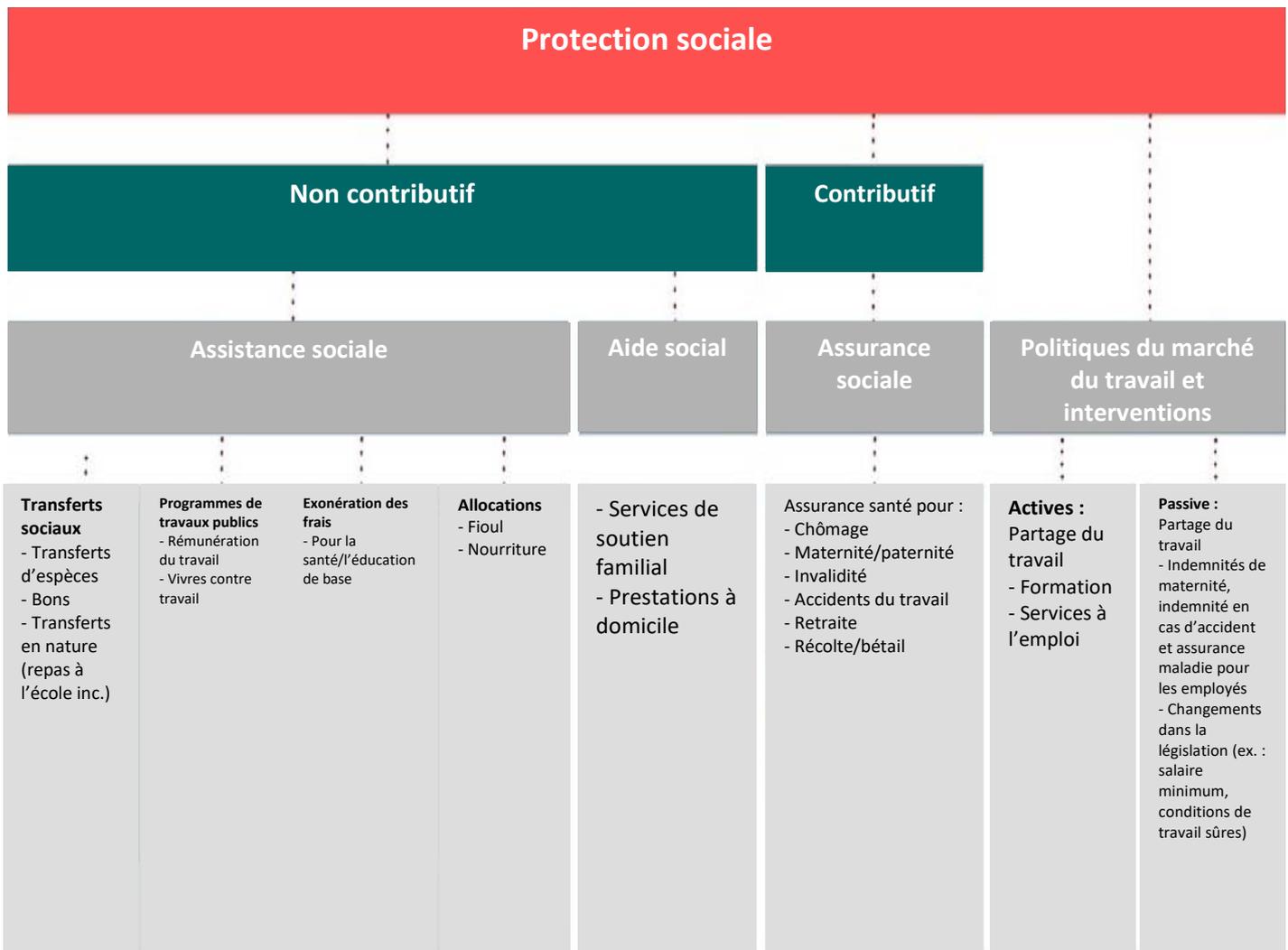
La BERCS reçoit 65 % de son budget annuel du gouvernement, tandis que 35 % proviennent des partenaires et de la mobilisation des ressources locales.

La BERCS a des relations de travail de confiance avec la NDMA et le DPMO, y compris une forte coordination et une communication transparente, et la BERCS est présente dans toutes les réunions de coordination. La Société nationale est également bien perçue à l'échelle nationale et bénéficie d'une couverture médiatique positive, faisant la promotion de son travail humanitaire.

# Lutter contre la pauvreté - programmes de protection sociale en Eswatini

L'Organisation internationale du travail définit la **protection sociale** (PS) comme un ensemble de politiques et de programmes visant à prévenir ou à protéger tous les individus contre la pauvreté, la vulnérabilité et l'exclusion sociale tout au long de leur cycle de vie, avec une attention particulière pour les groupes vulnérables. La **protection sociale réactive** est l'adaptation des programmes et systèmes de protection sociale courants pour faire face aux changements de contexte et de demande suite à des chocs de grande ampleur. De cette manière, la PS peut compléter et soutenir d'autres interventions d'urgence.

La PS est un vaste système qui peut inclure des programmes contributifs, tels que l'assurance sociale et les interventions sur le marché du travail, et des programmes non contributifs, y compris l'assistance sociale et les services de soins sociaux, comme le montre le schéma suivant :



En Eswatini, le Département de la protection sociale (DSW) met actuellement en place quatre programmes d'assistance sociale :<sup>1</sup>



#### Allocation vieillesse

Allocation universelle accordée aux personnes de plus de 60 ans, 400 E<sup>2</sup> par mois versés trimestriellement.



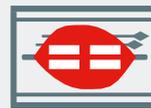
#### Allocation invalidité

Soumis à un examen de ressources versées aux personnes handicapées démunies, 180 E transférés par mois.



#### Bourse d'éducation pour les orphelins et enfants vulnérables

Soumis à un examen de ressources elle est destinée aux orphelins démunis et aux enfants vulnérables dans 260 établissements secondaires. 1950 E par an sont versés directement aux écoles.



#### Pension de guerre

Pension de guerre pour les anciens combattants. Toutes les informations ne sont pas disponibles, mais on peut s'attendre à ce que le nombre des allocataires soit considérablement inférieur à celui des autres allocations.

**Ces subventions d'aide sociale sont financées par le gouvernement, et administrées et gérées par le DSW.** Elles sont principalement distribuées en espèces dans des enveloppes au niveau du district sous-régional, c'est-à-dire au centre de la circonscription ou au tinkhundla. Les allocations peuvent également être versées directement sur des comptes bancaires, mais peu de personnes en bénéficient en raison de la limitation de l'inclusion financière dans le système bancaire formel. Le coût des transactions est également élevé.

Le DSW a pour mandat de mettre en œuvre des services de protection sociale complets pour tous les groupes vulnérables, notamment les familles, les personnes âgées et les personnes handicapées, les enfants et les jeunes, les anciens militaires, les

toxicomanes et les personnes atteintes par l'infection à VIH-SIDA.

Toutefois, le financement public a été largement absorbé par l'allocation de vieillesse, une subvention non contributive introduite en 2005 et universelle pour toutes les personnes âgées de 60 ans et plus. En 2018, 69 697 personnes ont bénéficié de l'allocation vieillesse et représente 67% du budget de l'aide sociale. 51 000 personnes ont touché l'allocation orphelins et enfants vulnérables tandis que 4 744 personnes ont perçu l'allocation invalidité. Mais elle est actuellement plafonnée et n'accepte pas de nouveaux bénéficiaires.

<sup>1</sup> <https://www.unicef.org/eswatini/reports/social-assistance-budget-brief>

<sup>2</sup> E : Lilangeni

## Défis liés à la protection sociale en Eswatini

Il existe actuellement une série de défis limitant l'impact des mécanismes du PS en Eswatini, qui visent à répondre aux besoins, à allouer les fonds de manière efficace, à devenir réactifs aux chocs et finalement à réduire la pauvreté.



*Des volontaires BERCS au point d'enregistrement lors de la distribution d'argent à Somtongo. Source: BERCS, 2019*

Parmi ces défis :

- ! **Ciblage** : certaines personnes éligibles ne reçoivent pas d'aide, en raison d'erreurs de ciblage et d'un financement limité. D'autres groupes vulnérables ne sont pas couverts par les mécanismes de protection sociale existants, comme les ménages extrêmement pauvres avec enfants.
- ! **Enregistrement** : dans la plupart des cas, les personnes doivent s'enregistrer, munies d'une carte d'identité nationale ou d'un numéro d'identité personnel. L'absence de pièce d'identité constitue un obstacle majeur et une charge administrative, et les coûts d'obtention d'une pièce d'identité excluent les personnes les plus vulnérables.
- ! **Gestion des données** : l'absence d'un système robuste et centralisé de gestion des données signifie que le partage des informations entre les départements gouvernementaux est faible. Lorsque les départements gèrent des bases de données séparées, les données peuvent être incohérentes et des informations cruciales peuvent manquer, par exemple des certificats de décès ou des abandons scolaires, ce qui peut conduire à des erreurs de paiements ou des doublons.
- ! **Mécanismes de distribution** : la majeure partie de l'aide est distribuée sous forme d'enveloppes contenant de l'argent liquide, ce qui est chronophage et demande du personnel. Les bénéficiaires sont encouragés à utiliser les paiements bancaires électroniques, mais à leur frais. En outre, se déplacer vers un centre de paiement représente un risque personnel.
- ! **Coordination** : le cluster de protection sociale créé par le DSW ne dispose pas d'un mandat, d'objectifs clairs ou de règles de fonctionnement. Cela limite la participation active et restreint les possibilités de coordination inter-clusters, y compris les liens possibles entre la protection sociale et la réponse d'urgence.
- ! **Le projet de loi sur l'assistance sociale**, qui vise à améliorer l'efficacité et l'efficacité des programmes sociaux pour réduire l'extrême pauvreté, est en suspens depuis 2015 par manque de financement. Ce projet de loi est soutenu par les agences de l'ONU.

# Introduction de la TM et du travail de plaidoyer

La BERCS a été le premier acteur à introduire le transfert monétaire (TM) comme modalité de réponse humanitaire en Eswatini, lorsqu'elle a lancé une intervention monétaire polyvalente en 2016. Le plaidoyer et l'étroite collaboration entre BERCS et le gouvernement ont été un facteur clé de son succès. Cela a ouvert la porte à de futures interventions TM par la BERCS et d'autres agences.

## 1.

### Inception

En 2016, en réponse à une sécheresse provoquée par El Niño, la BERCS a obtenu des fonds pour venir en aide à 4 200 ménages, soutenus par leur partenaire de longue date, la Croix-Rouge finlandaise. Le financement provenait d'une subvention d'ECHO qui spécifiait que les fonds devaient être utilisés pour une réponse en espèces et sous forme de bons.

L'aide en espèces et sous forme de bons pour la réponse humanitaire était un nouveau concept en Eswatini. Bien que la BERCS ait une solide réputation, de nombreux représentants du gouvernement étaient sceptiques quant à la distribution d'argent liquide au lieu des distributions traditionnelles en nature. Les inquiétudes les plus courantes concernaient l'utilisation abusive de l'argent, la violence basée sur le genre, la nouvelle technologie nécessaire et les intérêts politiques et économiques qui favorisaient les distributions en nature.

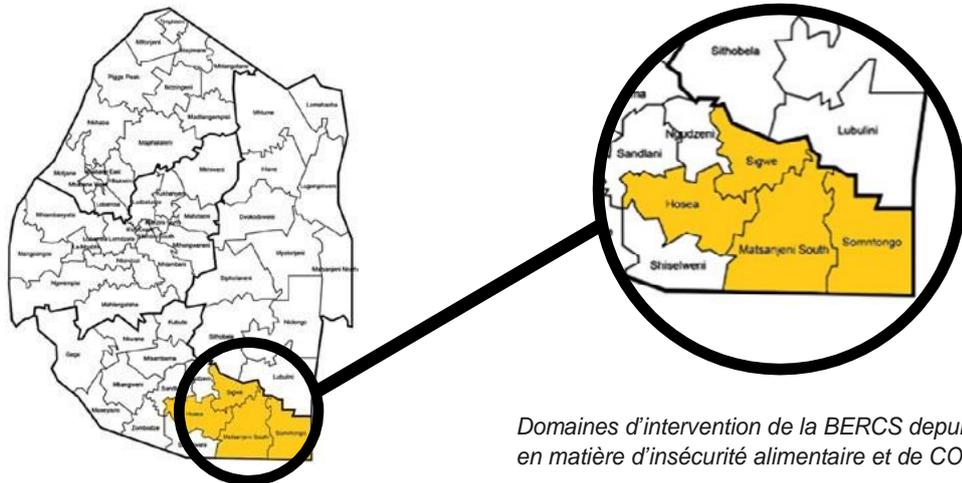
## 2.

### Plaidoyer précoce

La BERCS a reconnu qu'il fallait d'abord répondre aux préoccupations et aux idées fausses du gouvernement sur les TM. La conception de son programme a été minutieuse afin de fournir au gouvernement une image claire de la manière dont un programme d'argent liquide pouvait être mis en œuvre.

La BERCS a établi une communication ouverte avec les dirigeants nationaux et locaux. Au niveau national, il s'agissait de responsables de la NDMA, du DPMO, de ministres et du Premier ministre. Au niveau local, la BERCS a rencontré des dirigeants communautaires et des membres du Parlement représentant les circonscriptions ciblées, qui avaient un poids important au Parlement.

**Après avoir diffusé des informations, engagé des leaders et plaidé avec succès en faveur des besoins pressants et des avantages de la TM, la NDMA a accepté que la BERCS pilote ce programme d'aide en espèces.**



Domaines d'intervention de la BERCS depuis 2016 en matière d'insécurité alimentaire et de COVID-19

### 3.

#### Collaboration étroite

**La BERCS et la NDMA ont convenu que le programme nécessiterait une collaboration étroite entre elles, impliquant un suivi et des rapports réguliers sur l'avancement de la mise en œuvre.** Il s'agit notamment :

- Du partage en toute transparence d'informations émanant de la BERCS et le maintien d'une collaboration étroite avec la NDMA, qui a participé à chaque discussion, ainsi qu'avec le DPMO.
- La valeur du transfert en espèces de 700 E (environ 50 USD) a été confirmée auprès de la NDMA.
- La BERCS était tenue de faire un rapport mensuel au DPMO, partageant ouvertement les défis et les succès rencontrés sur le terrain, ainsi que les discussions qui ont eu lieu avec les communautés.
- Des rapports trimestriels ont été partagés avec le gouvernement au sens large, détaillant toutes les interventions humanitaires.
- Les leçons à retenir ont été conjointement identifiées avec la NDMA, le DPMO, les principaux responsables, les députés et les leaders de communauté.
- Des représentants du gouvernement ont été invités à observer les processus de décaissement de l'argent.

### 4.

#### Mise en œuvre

**La BERCS a distribué l'aide en espèces en utilisant l'argent mobile.** La BERCS a travaillé en étroite collaboration avec la société de réseau mobile MTN pour s'assurer que les systèmes étaient prêts et efficaces. Ils ont diffusé des informations sur la nouvelle technologie, distribué des cartes SIM, activé des portefeuilles et veillé à ce qu'il y ait suffisamment d'agents MTN et de liquidités pour fournir de l'argent liquide dans les zones ciblées.

Sans carte d'identité nationale il est impossible d'avoir de compte mobile money. Des systèmes ont donc été mis en place pour autoriser le paiement par procuration ou dans une enveloppe.

BERCS a également travaillé avec les commerçants pour assurer la disponibilité de nourriture dans les magasins et, dans certains cas, organiser des magasins ambulants.

### 5.

#### Résultat

**Grâce au soutien de la NDMA, BERCS a pu mettre en œuvre le premier programme polyvalent d'assistance en espèces en Eswatini, en fournissant de l'argent liquide à 4 200 HH** dans les zones les plus touchées de la région de Shiselweni, avec le soutien de son partenaire de longue date, la Croix-Rouge finlandaise.

L'expérience a remporté un vif succès. Les personnes ayant reçu une aide en espèces ont exprimé leur préférence pour cette modalité par rapport à l'aide en nature, et en conséquence, les députés ont commencé à promouvoir les avantages des TM au parlement.

Grâce au succès de la tentative, BERCS a été en mesure d'étendre l'intervention pour atteindre 9 800 HH supplémentaires lorsque des fonds ECHO supplémentaires sont devenus disponibles. La BERCS est également devenue le partenaire de mise en œuvre du PAM lors des premières activités d'argent liquide de l'agence des Nations unies dans le nord de l'Eswatini en 2017. Avec ces interventions, l'argent liquide mobile a commencé à devenir une modalité de réponse acceptée en Eswatini, encourageant d'autres acteurs humanitaires à adopter la méthode de l'argent liquide mobile, comme World Vision qui a mis en place un programme de paiement en espèces avec un financement de l'USAID fin 2018.

### 6.

#### Programmes ultérieurs

En 2019, la NDMA a demandé le soutien de la BERCS pour faire face à l'insécurité alimentaire croissante en Eswatini. Avec le soutien des Croix-Rouge finlandaise et britannique, la BERCS a lancé une réponse en espèces polyvalente de trois mois via l'argent mobile, pour aider 2 000 HH dans les communautés les plus touchées à couvrir les besoins de base. Là encore, la BERCS a maintenu une communication et une coordination étroites avec la NDMA et a continué à partager de manière transparente les résultats de la réponse.

# Le TM, la protection sociale et la COVID-19

En mars 2020, l'état d'urgence a été déclaré en Eswatini en raison de la COVID-19 ; les déplacements ont été restreints, les rassemblements limités à 20 personnes et la distanciation physique encouragée. Ces mesures ont eu des incidences économiques et sociales majeures, de nombreux ménages ayant perdu leurs sources régulières de revenus, en particulier les plus vulnérables.

Le gouvernement d'Eswatini souhaitait soutenir les familles les plus touchées dans tout le pays, mais les possibilités de réponse étaient limitées en raison des restrictions imposées par la COVID-19. Il n'a pas été possible de distribuer de manière sûre et efficace des biens en nature ou des aides sociales en espèces dans des enveloppes comme à l'accoutumé.

**Il a donc fallu adopter une nouvelle approche pour compter sur l'assistance financée par le gouvernement à échelle. Le gouvernement a examiné la solution innovante dont la BERCS était la pionnière depuis 2016 et a exploré les options pour mettre en œuvre une réponse TM.**



Des bénéficiaires d'argent mobile font la queue pour encaisser Matsanjeni. Source : BERCS, 2020

**Le DPMO a consulté la BERCS et le NDMA pour élaborer un plan d'intervention**, y compris la faisabilité de l'utilisation de l'argent mobile pour éviter le risque de transmission de la COVID-19 et réduire les coûts administratifs liés au délai plus long pour lequel l'aide était requise.

Fort du succès des précédents programmes de transfert d'argent et des activités de plaidoyer de la Croix-Rouge et du PAM, de la disponibilité du réseau mobile à l'échelle nationale et du bon fonctionnement des marchés, la BERCS était bien placée pour plaider en faveur de l'argent mobile comme forme d'assistance privilégiée.

**La BERCS s'est démenée pour démontrer les avantages de l'utilisation de l'assistance mobile en espèces dans les réponses humanitaires et les mécanismes de protection sociale, et sa pertinence dans le contexte de la COVID-19.** Elle a entre autres :

- organisé des réunions avec la NDMA, le DPMO et le directeur du DSW pour discuter de l'utilisation des transferts d'argent liquide à l'échelle nationale et des détails pratiques pour y parvenir.
- fourni des informations sur le travail antérieur de la Croix-Rouge et les risques atténués de la technologie mobile qui ont été présentées aux députés et aux principaux responsables gouvernementaux, tels que les administrateurs régionaux et les secrétaires principaux.
- a invité représentants du gouvernement à observer le processus de décaissement dans les programmes en cours.
- a partagé les leçons tirées des précédents programmes de transfert d'argent avec le NDMA et les responsables de la protection sociale.
- a collaboré avec des agences des Nations unies telles que le PAM, qui ont également plaidé en faveur de l'utilisation des transferts d'argent.

**Suite aux efforts de la BERCS, le gouvernement a opté pour une réponse mobile en espèces. Cette approche a été étendue au département de la protection sociale, les programmes d'aide sociale existants passant des enveloppes à des transferts monétaires mobiles.** Des sociétés d'argent mobile ont été rapidement sollicitées pour faciliter le déploiement.

Le gouvernement a réagi au niveau national pour distribuer une aide en espèces en utilisant l'argent mobile. **La NDMA a également coordonné avec la BERCS et d'autres agences humanitaires la mise en place d'un programme humanitaire de transfert d'argent harmonisé et multi-agences à l'échelle nationale.** Tous les acteurs participants se sont engagés à :

- ✓ Cartographier les zones les plus touchées, présence des acteurs et financement disponible
- ✓ Distribuer mensuellement l'argent liquide à usages multiples pour les besoins de base d'une valeur commune de 700 E/ménage (équivalent à 39 USD) par mois
- ✓ Utiliser l'argent liquide mobile comme modalité d'assistance pour les personnes possédant une carte d'identité, et utilisation d'une procuration ou d'argent liquide dans des enveloppes pour les personnes sans carte d'identité
- ✓ Utiliser un ensemble de critères communs de sélection des vulnérabilités
- ✓ Mettre en commun d'un mécanisme d'engagement et de responsabilisation de la communauté
- ✓ Recueillir et partager de manière cohérente des données (le NDMA a développé une base de données nationale pour les données relatives aux interventions humanitaires)
- ✓ Intégrer des outils de suivi post-distribution cohérents collectant des données comparables
- ✓ Coordonner avec MTN, la société de réseau mobile, pour permettre une distribution sans heurts avec suffisamment d'agents et de liquidités

## Résultats de la réponse

La BERCS mettait déjà en œuvre des réponses en espèces pour la sécurité alimentaire à cette époque. Grâce à un financement du Mouvement de la Croix-Rouge, la BERCS a adapté sa réponse à COVID-19 et a contribué à la réponse nationale en apportant son aide :

### Financé par ECHO

3 201 ménages (19 500 personnes) de février à juin 2020, prolongé jusqu'en avril 2021 par le consortium de la Croix-Rouge (CR finlandaise et britannique)

### Appel d'urgence de la FICR

2 300 ménages (14 200 personnes) de février à juillet 2020

En outre, le **DPMO a réagi à l'échelle nationale et a soutenu 65 000 ménages (300 000 personnes)** dans les 59 circonscriptions pendant six mois. En juin 2020, le gouvernement a réussi à distribuer la première série d'aides en espèces à 29 des 59 circonscriptions, en moins de trois mois. Au début du mois d'août 2020, le gouvernement a achevé le premier cycle pour tous les bénéficiaires, soutenant ainsi avec succès plus de 25 % de la population totale d'Eswatini avec de l'argent liquide mobile pour la première fois.

**Les données de suivi post-distribution** publiées en septembre 2020 ont révélé que les réactions étaient majoritairement positives. **91,4 % des bénéficiaires étaient satisfaits de l'argent liquide et la plupart de l'argent distribué a été utilisé pour acheter de la nourriture.** Les enseignements tirés ont mis en évidence la nécessité de surveiller les prix et de sensibiliser les commerçants du marché pour éviter la spéculation et les hausses de prix potentielles, et d'adapter l'aide financière aux familles nombreuses. Bien que des améliorations soient possibles, la réponse a démontré qu'il existe une capacité et une volonté de mettre en œuvre une assistance en espèces rapidement et à grande échelle en Eswatini.



Réponse de BERCS à la crise de la sécurité alimentaire à Shiselweni. Source : BERCS, 2020

# Rôle de la BERCS

La BERCS a joué un rôle innovant et a agi en tant que conseiller en matière de TM auprès du gouvernement, reliant cette opportunité à la réponse humanitaire pour COVID-19. Par un effet d'entraînement, le système de protection sociale à adopter l'argent mobile pour la distribution de subventions sociales aux personnes âgées et handicapées, un changement permanent, même après la fin de la réponse COVID-19.

La BERCS a contribué à ce lien grâce à la **transparence, à la communication permanente et à la présentation régulière de rapports au gouvernement sur les activités du programme.**

Les efforts déployés par BERCS pour intégrer l'apprentissage dans la conception de leur réponse, pour soutenir et améliorer les services offerts par les prestataires de services financiers en Eswatini, et de

communiquer avec toutes les parties prenantes sur la TM a permis à BERCS de répondre à toutes les questions et d'aider le gouvernement à établir ses mécanismes d'argent liquide mobile pour la réponse humanitaire COVID-19 et les principaux mécanismes de protection sociale.

## Rôle du PAM et autres agences dans le soutien à la BERCS

Le rôle d'autres acteurs humanitaires est essentiel dans tout travail de plaidoyer en faveur de l'argent liquide et les progrès dépendent des relations de confiance, de la transparence et de l'intérêt commun entre les agences.

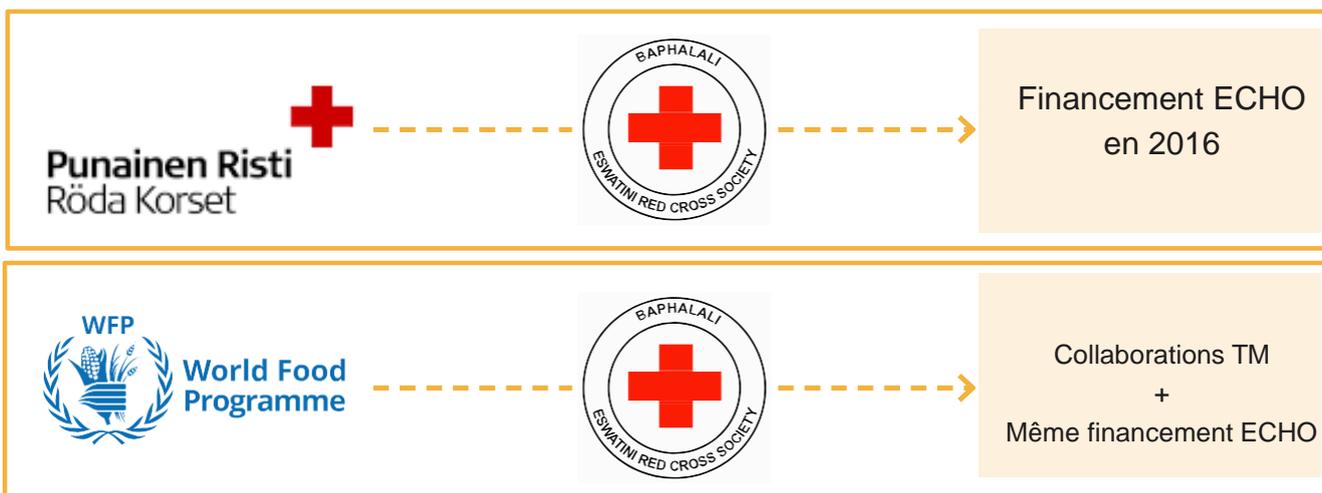
La BERCS, avec le soutien de la Croix-Rouge finlandaise, a réussi à accéder à un financement ECHO en 2016, ce qui a permis d'introduire les TM en Eswatini. Cette nouvelle source de financement restreint et le succès du programme financé par ECHO ont créé des opportunités pour la BERCS et d'autres acteurs humanitaires d'accéder à de nouvelles sources de financement pour la programmation des TM. La coopération et la collaboration entre les acteurs humanitaires ont contribué à assurer le succès des réponses en espèces qui ont attiré davantage de financements.

La BERCS et le PAM ont collaboré sur les TM et discuté des approches au niveau stratégique et technique dès le début. Sur le terrain, ils ont mis en œuvre le même financement ECHO, ce qui a encouragé la synchronisation et l'homogénéisation. La BERCS était un organisme de mise en œuvre pour les premières activités en espèces du PAM à Eswatini en 2017, cela lui a permis de partager les

méthodes de travail, les processus et le réseau de bénévoles. Le PAM et BERCS ont également collaboré à la mise en place d'un mécanisme commun de retour d'informations et de plaintes, géré par une tierce partie.

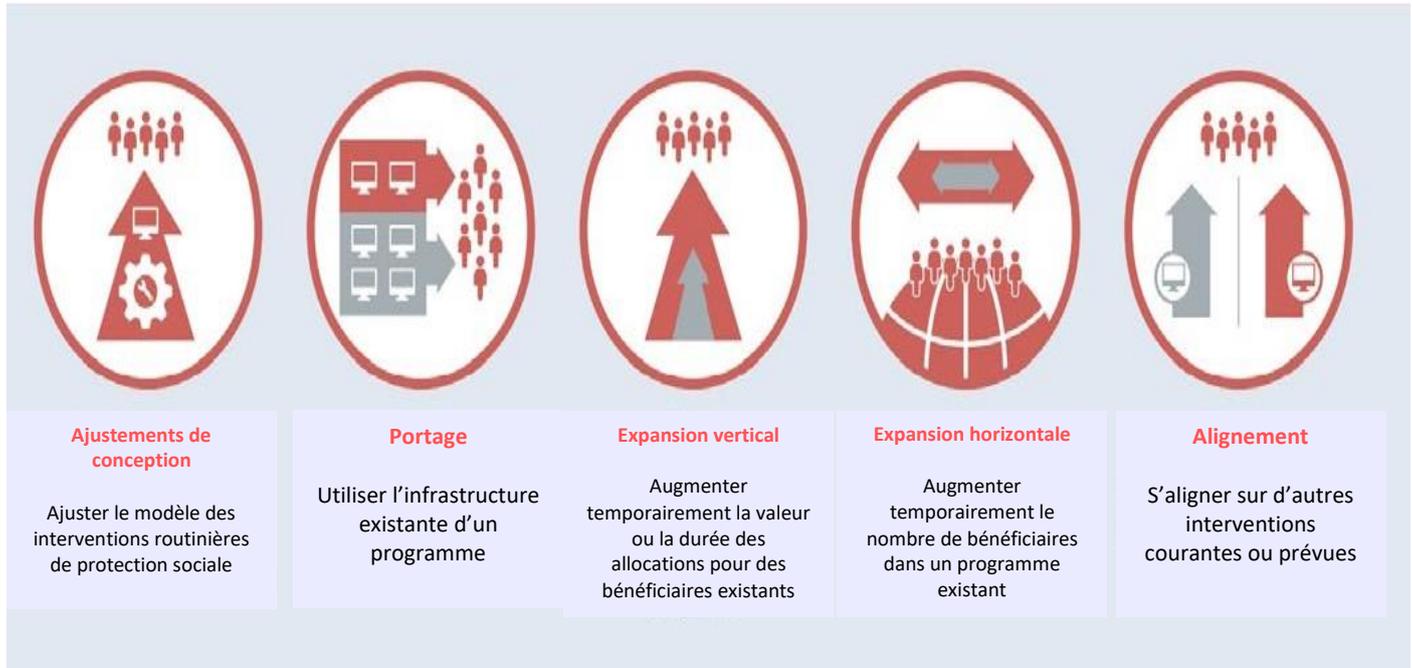
Fin 2017/début 2018, World Vision financé par l'USAID a délivré des subventions humanitaires en espèces en Eswatini et ont contribué aux efforts de plaidoyer pour l'utilisation d'espèces.

Le statut du PAM en tant qu'agence des Nations Unies a permis de renforcer les discussions sur le plaidoyer en faveur de l'argent liquide avec le gouvernement. En communiquant et en coordonnant les mêmes messages, la BERCS et le PAM ont pu plaider avec succès en faveur de l'utilisation de l'argent mobile dans cette réponse auprès de la NMDA et du DPMO. Ce partenariat se poursuit, les deux organisations plaidant pour l'utilisation de l'argent liquide dans d'autres secteurs, tels que les moyens de subsistance.



## Soutien aux systèmes de protection sociale existants

Les programmes de protection sociale peuvent être adaptés de différentes manières. Les plus courantes sont : les ajustements de conception, le portage, l'expansion verticale ou horizontale, et l'alignement, comme le montre le diagramme ci-dessous. Les meilleures approches de la protection sociale réactive peuvent impliquer une combinaison de ces options.



Source : ODI (boîte à outils de recherche SRSP)

Dans le cas de l'Eswatini, l'adoption par le gouvernement de l'argent mobile lors de l'intervention COVID-19 a permis d'introduire l'argent liquide comme mécanisme de distribution de l'aide humanitaire et des allocations d'aide sociale. Le passage de l'argent liquide dans des enveloppes à l'argent mobile comme mode de distribution des allocations d'aide sociale a représenté une **modification de la conception des programmes de protection sociale existants**.

L'expérience de la BERCS avec le fournisseur de services d'argent mobile a permis au gouvernement de passer plus facilement au nouveau mécanisme et d'anticiper les éventuels goulets d'étranglement.

Le DSW a fait état d'un retour d'information positif sur le passage aux transferts monétaires mobiles, et des enseignements ont été tirés qui permettront d'affiner et d'améliorer le système. La connexion de la TM humanitaire avec les programmes de protection sociale existants gérés par le gouvernement a amélioré leur efficacité et leur efficience.

**Le DSW a désormais transféré toutes les subventions d'assistance sociale, auparavant délivrées sous enveloppes, vers l'argent mobile.** DSW a partagé sa base de données avec la NDMA pour la consolider dans l'outil de gestion nationale des bénéficiaires créé lors de la pandémie COVID-19, leur permettant de contrôler les doublons.

L'allocation vieillesse est toujours versée trimestriellement et lors de la réponse à la pandémie COVID-19, le gouvernement a choisi de maintenir la valeur de transfert de l'allocation à 400 E (équivalent à 22 USD) plutôt que d'augmenter le montant de l'allocation pour qu'il corresponde à la valeur de transfert de l'aide

humanitaire de 700 E (39USD) pour les personnes éligibles. Les critères de sélection pour la réponse humanitaire COVID-19 incluaient les personnes âgées et les personnes vivant avec un handicap, ce qui signifie que certaines personnes exclues des mécanismes de protection sociale actuels ont pu recevoir une aide financière pour la durée de la réponse COVID-19. Cependant, il n'y avait pas de mécanismes de référence permettant aux personnes éligibles de recevoir une assistance sociale à plus long terme au-delà de la réponse.

**Une conception efficace des programmes de protection sociale peut introduire de la flexibilité, qui maintient la prestation de services réguliers pour les bénéficiaires existants en cas de poussée de la demande** et représente une introduction en douceur à la protection sociale réactive. En Eswatini, il est possible d'entamer un dialogue entre les acteurs humanitaires, le NDMA, le DSW et la BERCS sur la réactivité aux chocs et de les sensibiliser à cette possibilité.

Le système de protection sociale actuel ne permet pas encore d'établir de nouveaux liens entre la réponse humanitaire et la protection sociale, mais les progrès réalisés dans la mise en place d'un système de gestion des données solide et commun, le projet de loi sur la protection sociale, ainsi que la poursuite du dialogue et du plaidoyer pourraient créer la possibilité d'un portage et d'expansions verticale et horizontales. Le système de protection pourrait devenir réactif, et liens et complémentarité pourraient étayer les programmes de relance et de développement à venir.

## Le rôle des Sociétés nationales auxiliaire du gouvernement dans les réponses de la PS aux crises humanitaires

De nombreux gouvernements ont introduit ou adapté des programmes de protection sociale existants en réponse à la COVID-19. Globalement, les transferts d'argent représentent 30 % des mesures de protection sociale mondiales pour la COVID-19.

**Les Sociétés nationales sont bien placées pour s'engager auprès de leurs gouvernements en matière de protection sociale.** Le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge possède une expertise de longue date en matière de TM et les Sociétés nationales ont chacune un mandat légal unique en tant qu'auxiliaires de leurs gouvernements, avec un rôle formel dans l'architecture nationale de gestion des catastrophes. En tant que telles, elles font partie intégrante de la capacité de leur pays à se préparer et répondre aux crises humanitaires et sont souvent les intervenants de première ligne.

Les Sociétés nationales sont aussi souvent en mesure d'utiliser leur rôle d'auxiliaire, leur expérience et leur expertise, pour plaider en faveur d'une utilisation plus large de la TM et pour aider à renforcer les systèmes de protection sociale existants, en les rendant plus efficaces.

Lors de la mise en œuvre d'interventions en espèces et de protection sociale, **les Sociétés nationales ont une occasion unique de se positionner en tant que partenaire de choix pour les gouvernements**, les organisations humanitaires et les organismes de développement. Leur rôle d'auxiliaire leur expérience, leurs réseaux, leur flexibilité et leur expertise leur permettent de soutenir les systèmes de protection sociale :



**Être plus rapide** – en étant flexible, agile et adaptative, prêt à réagir.



**Réduire les doublons** – en améliorant les systèmes de ciblage et d'enregistrement.



**Atteindre les personnes dans le besoin** – en recourant à l'engagement communautaire, en atteignant les zones reculées et en défendant les intérêts des personnes vulnérables.



**Mieux anticiper** - en aidant à améliorer les systèmes d'alerte précoce, en se connectant aux initiatives de préparation des communautés et en augmentant l'utilisation des protocoles d'action précoce.



**Être plus rentable** – en utilisant leurs réseaux existants de bénévoles, leur expérience de la création de mécanismes agiles et leur capacité à faciliter le dialogue entre les groupes.



**Être pérenne** – en s'associant à des programmes à long terme, en s'appuyant sur l'expérience d'autres sociétés du Mouvement et de plaider pour des approches innovantes.

**Dans le cas de l’Eswatini, il existe des possibilités pour les BERCS de continuer à jouer leur rôle d’habilitation, notamment :**

- Développer un engagement écrit avec la NDMA pour décrire comment la BERCS mettra en œuvre son rôle d’auxiliaire du gouvernement dans la préparation et la réponse aux catastrophes. Cet engagement devrait idéalement être à long terme et non ad-hoc.
- Diriger le développement de procédures opérationnelles standard pour la TM dans la réponse humanitaire en Eswatini pour le gouvernement, NDMA et la BERCS.
- Soutenir et renforcer le suivi, l’engagement communautaire et la responsabilité.
- Promouvoir une gestion efficace des données en encourageant l’utilisation d’un système intégré et centralisé, plutôt qu’une approche cloisonnée.
- Améliorer le ciblage : BERCS peut apporter son expérience pour donner des conseils sur différentes méthodes de ciblage, y compris les approches participatives et l’engagement et la responsabilité des communautés, pour améliorer les systèmes de ciblage et d’enregistrement et pour aider à définir des objectifs appropriés pour un programme de protection sociale qui réponde aux besoins.
- Plaidoyer auprès du DSW sur les avantages d’une protection sociale réactive, y compris la diffusion d’informations.
- Soutenir le DSW dans son rôle de coordinateur au sein du Cluster de protection sociale.
- Préconiser et faciliter l’enregistrement administratif pour permettre à un plus grand nombre de personnes d’obtenir une carte d’identité nationale, nécessaire pour accéder aux services gouvernementaux et recevoir des paiements en espèces via le réseau d’argent mobile.



*Après avoir encaissé l’aide de 700 E de BERCS, les bénéficiaires peuvent acheter de la farine de maïs, du riz, des haricots, des légumes et de nombreux autres produits alimentaires. Source : BERCS, 2020*

## Peut-on « revenir au bon vieux temps » ?

Il pourrait être tentant de revenir aux anciennes méthodes et chercher à rétablir les mécanismes de prestation traditionnels, car de nouveaux défis ont été rencontrés lors de l'utilisation des TM. Cependant, en Eswatini, les avantages de cette « nouvelle façon de travailler » sont largement soutenus.

Le gouvernement d'Eswatini a mis en œuvre le passage de l'aide en nature à l'argent liquide mobile au niveau du Parlement, recevant un soutien positif des députés, et ce mécanisme répond aux préférences des bénéficiaires et aux objectifs de sécurité alimentaire. COVID-19 a déclenché un changement de culture et d'engagement politique en légitimant l'argent liquide mobile en tant que

mécanisme à la fois pour la réponse humanitaire et la protection sociale. Il a occasionné des économies de temps et d'argent, ce qui le rend très rentable.

**En Eswatini, le gouvernement et les organisations humanitaires se sont engagés à travailler main dans la main pour pérenniser ce changement.**



**Risques pouvant compromettre le passage à la TM**



**Engagements pour éviter ces risques**



**Système de gestion des données**

L'absence d'un système intégré de gestion des données entre les ministères contribue à un manque de coordination, et une approche cloisonnée dans la collecte et le partage des données.



- ✓ **La NDMA finalise une nouvelle base de données intégrée** qui enregistrera les données d'enregistrement et de distribution pour la réponse humanitaire. La NDMA souhaite promouvoir l'intégration entre les départements gouvernementaux et a l'intention d'intégrer les données de protection sociale dans cette base de données. Cela améliorera la coordination entre l'aide humanitaire et la protection sociale et facilitera l'identification des personnes vulnérables pour les interventions futures.
- ✓ **Le DSW s'efforce également de promouvoir l'intégration** entre les départements gouvernementaux par le biais d'un système intégré de gestion des données.



## Risques pouvant compromettre le passage à aux TM



## Engagements pour éviter ces risques



### Résistance aux TM en tant que modalité

Le choix entre paiement en liquide TM ou en nature peut être politique, bien que l'expérience positive de la réponse à la COVID-19 ait réduit les réticences à l'argent mobile.



- ✓ **Les services gouvernementaux peuvent compter sur la BERCS et la mandater** en tant qu'organisation humanitaire auxiliaire. La BERCS est considérée comme un acteur fort en raison de son expérience avancée, de son réseau de bénévoles et de sa portée communautaire, et reste une référence clé en matière de TM pour le gouvernement.
- ✓ Le gouvernement peut également compter sur la **présence d'acteurs humanitaires solides**, comme le PAM et d'autres, qui ont l'expérience du travail avec les TM.



### Institutionnalisation des TM au sein de la BERCS

Il faudra des capacités, du temps et des ressources pour continuer à renforcer les capacités nationales du personnel et des bénévoles de BERCS en matière de TM, CEA, ciblage et collecte de données. Actuellement, on dépend trop d'un petit groupe de personnes expérimentées.



- ✓ **La BERCS entretient des partenariats avec d'autres Sociétés nationales de la Croix-Rouge** qui fournissent un soutien au renforcement des capacités. La CR finlandaise est un partenaire à long terme qui soutient BERCS en mettant l'accent sur le développement organisationnel. Dans le cadre d'un programme à venir, la CR britannique soutiendra la BERCS dans ses activités de préparation à la TM et facilitera, en collaboration avec le ministère de l'Intérieur, l'enregistrement administratif des citoyens les plus vulnérables pour l'obtention de cartes d'identité.



### Contraintes de financement

Le financement limité est un obstacle à l'amélioration du système de protection sociale et pourrait limiter les avantages de mailler la protection sociale avec l'assistance humanitaire.



- ✓ Le PAM et l'UNICEF ont entamé des discussions sur le **projet de loi sur la protection sociale**.
- ✓ La maîtrise des TM permet aux acteurs **d'attirer de nouvelles sources de financement** lorsque le budget du gouvernement n'est pas suffisant pour répondre aux besoins.

# Les lignes directrices du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge sur la protection sociale sont disponibles en EN et FR

<https://cash-hub.org/resources/cash-and-social-protection/>

- Pour les Sociétés nationales plaidant auprès des gouvernements sur l'utilisation de l'argent liquide et de la protection sociale pendant COVID-19
- Guide d'orientation pour les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
- Protection sociale à l'ère de la pandémie COVID-19

## Remerciements

---

La Croix-Rouge britannique tient à remercier toutes les personnes qui ont consacré leur temps et leur expérience à la réalisation de cette étude de cas, notamment les représentants du Département national de gestion des catastrophes du gouvernement d'Eswatini, de l'Agence nationale de gestion des catastrophes et du Département du bien-être social ; les représentants du Programme alimentaire mondial ; et la Société de la Croix-Rouge de Baphalali Eswatini, sans qui cette étude de cas n'aurait pas été possible.

## Informations

Pour plus d'informations sur cette étude de cas, veuillez contacter :

### **Baphalali Eswatini Red Cross Society:**

Danger Nhalbatsi, secrétaire général de la Croix-Rouge de Baphalali Eswatini

t: +268 76028861

e: [dnhlabatsi@redcross.org.sz](mailto:dnhlabatsi@redcross.org.sz)

### **Croix-Rouge britannique :**

Marta Alejano, Gestionnaire du cluster national Afrique du Sud

t: +263 772 412 224

e: [MAlejano@redcross.org.uk](mailto:MAlejano@redcross.org.uk)

