

# LES PROGRAMMES DE TRANSFERT MONÉTAIRE SONT-ILS PRÊTS POUR L'AVENIR ?

RAPPORT FINAL





# LES PROGRAMMES DE TRANSFERT MONÉTAIRE SONT-ILS PRÊTS POUR L'AVENIR ?

RAPPORT FINAL

janvier 2014



## REMERCIEMENTS

Ce rapport a été rédigé par le Humanitarian Futures Programme. Le Humanitarian Futures Programme, du King's College à Londres, remercie le Cash Learning Partnership, le ministère britannique du Développement international (DFID) et le service d'aide humanitaire et de protection civile de la Commission européenne (ECHO), pour lui avoir permis de procéder à cette analyse spéculative portant sur l'avenir des programmes de transfert monétaire. Le Humanitarian Futures Programme souhaite également remercier l'ensemble des conseillers et spécialistes externes qui ont contribué à cette initiative de diverses manières. Il s'agit notamment de membres du groupe consultatif technique qui ont apporté des informations lors de différents entretiens et réunions, et qui ont également relu les brouillons du rapport. Les membres de ce groupe comprennent :

Alexandre Castellano	ECHO
Annalisa Conte	Programme alimentaire mondial
John Lamm	USAID
Kirsten Gelsdorf	UNOCHA
Kyla Reid	GSM Association
Heather Kindness	DFID
Heidi Gilert	DFID
Helen Gichohi	Equity Bank Foundation
Pete Garratt	Croix-Rouge britannique/comité de pilotage du Cash Learning Partnership
Richard Cook	Nielson
Simon Levine	Overseas Development Institute

Le projet « Les programmes de transfert monétaire sont-ils prêts pour l'avenir ? » a été mené au sein du Humanitarian Futures Programme par Joanne Burke et Lucy Pearson. L'équipe chargée des recherches était composée des membres du HFP suivants : Sarah Bailey, Emma Jowett, Tasneem Mowjee, Rachel Slater and Dharini Bhuvanendra. Ils ont mené les principales recherches thématiques. Simon Bayley, Justin Armstrong et le Dr Randolph Kent ont eux aussi contribué aux principales recherches, au soutien et à la rédaction. Ces rapports ont été édités par Sophie Evans et Charlotte Crabtree.

L'aide humanitaire apportée par l'Union européenne finance des opérations d'aide ciblant des victimes de catastrophes naturelles et de conflits en dehors de l'Union. Cette aide est fournie directement aux personnes dans le besoin, en toute impartialité, sans discrimination en matière d'ethnie, de religion, de sexe, d'âge, de nationalité ou d'affiliation politique. Le ministère britannique du Développement international supervise les actions humanitaires du Royaume-Uni qui ont pour but de mettre un terme à l'extrême pauvreté.

Le DFID met fin à la nécessité d'apporter une aide humanitaire, en créant de l'emploi, en libérant le potentiel des filles et des femmes, et en contribuant à sauver des vies lorsque surviennent des situations d'urgence humanitaire.

**Avertissement :** ce document a été élaboré avec le soutien financier de l'Union européenne et du ministère britannique du Développement international. Les idées qui y sont exprimées ne reflètent aucunement l'opinion officielle de l'une ou de l'autre partie ; ces dernières ne sont pas responsables de quelque utilisation que ce soit des informations contenues dans ce document.

Photo de couverture : Rosie Jackson/Save the Children



## ACRONYMES

<b>ALNAP</b>	Active Learning Network for Accountability and Performance
<b>ANASE</b>	Association des Nations de l'Asie du Sud-Est
<b>BRICS</b>	B Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud
<b>CaLP</b>	Cash Learning Partnership
<b>CAD</b>	Comité d'aide au développement
<b>CDAC</b>	Réseau « Communiquer avec les communautés sinistrées »
<b>CEDEAO</b>	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
<b>CERF</b>	Fonds central d'intervention d'urgence
<b>DEC</b>	Disasters and Emergency Committee (Comité britannique de gestion des urgences liées aux catastrophes)
<b>DFID</b>	Ministère britannique du Développement international
<b>ECHO</b>	Service d'aide humanitaire et de protection civile de la Commission européenne
<b>ECOSOC</b>	Conseil économique et social
<b>FEM</b>	Forum économique mondial
<b>HFP</b>	Humanitarian Futures Programme
<b>HSNP</b>	Hunger Safety Net Programme
<b>IASC</b>	Comité permanent interorganisations
<b>IFI</b>	Institution financière internationale
<b>OMD</b>	Objectifs du Millénaire pour le développement
<b>ONG</b>	Organisation non gouvernementale
<b>PAM</b>	Programme alimentaire mondial
<b>PRI</b>	Pays à revenu intermédiaire
<b>PSNP</b>	Productive Safety Net Programme
<b>PTM</b>	Programmes de transfert monétaire
<b>RRC</b>	Réduction des risques de catastrophe
<b>SIPC</b>	Stratégie internationale de prévention des catastrophes des Nations unies
<b>TIC</b>	Technologies de l'information et de la communication
<b>UNDOCO</b>	Bureau de la coordination des activités de développement
<b>UNHCR</b>	Agence des Nations unies pour les réfugiés
<b>UNOCHA</b>	Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations unies
<b>USAID</b>	Agence des États-Unis pour le développement international

# TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS	4
ACRONYMS	5
SECTION 1: INTRODUCTION	9
Contexte et finalité du projet de recherche	9
Portée et méthodologie de la recherche	9
La composition de l'équipe chargée des recherches	10
Public visé par le rapport	10
Structure du rapport final	10
Termes clés	11
SECTION 2 : VUE D'ENSEMBLE DU PROJET	15
Sept questions de recherche globales	15
Approche et méthodologie de recherche	15
Structure, principales activités et calendrier du projet	16
SECTION 3 : LES TRANSFERTS MONÉTAIRES DANS UN ENVIRONNEMENT OPÉRATIONNEL DE PLUS EN PLUS COMPLEXE – ANALYSE DES MOTEURS ET TENDANCES QUI AFFECTERONT LES TRANSFERTS MONÉTAIRES À L'AVENIR	19
Moteurs de changement mondiaux	19
Les transferts monétaires dans un environnement humanitaire de plus en plus complexe	22
Évolution et tendances des transferts monétaires	24
Résumé des principales difficultés et opportunités tirées de l'analyse des tendances	28
SECTION 4 : SCHÉMAS ET POSSIBILITÉS DANS LE DOMAINE DES TRANSFERTS MONÉTAIRES – QUATRE ÉTUDES THÉMATIQUES	30
Fondements et portée des quatre études thématiques	30
Les programmes de transfert monétaire en situation d'urgence sont-ils prêts pour l'avenir ?	
Résumé des quatre travaux de recherche	31
Résumé des principales difficultés et opportunités tirées des quatre travaux de recherche	42
SECTION 5 : DOCUMENT DE RÉFLEXION – LES TRANSFERTS MONÉTAIRES DANS UN CONTEXTE FUTUR	45
Introduction	45
Protection sociale et transferts monétaires	46
Les transferts monétaires dans un contexte gouvernemental	48
Coordination et transferts monétaires	49
Le financement des transferts monétaires dans un avenir de plus en plus complexe	51
Préparation à des transferts monétaires tournés vers l'avenir	52

<b>SECTION 6 : CONCLUSIONS – VERS DES TRANSFERTS MONÉTAIRES TOURNÉS VERS L'AVENIR</b>	<b>55</b>
Conclusion générale de la recherche	55
Quatre résultats principaux	56
<b>SECTION 7 : VERS UN NOUVEAU MODÈLE OPÉRATIONNEL POUR LES TRANSFERTS MONÉTAIRES</b>	<b>61</b>
Six recommandations générales	62
Recommandations destinées à des groupes spécifiques de parties prenantes	65
Au-delà de la portée de l'évaluation	72
<b>TERMES DE RÉFÉRENCE</b>	<b>73</b>
<b>FIGURES</b>	
Figure 1 : Approche méthodologique	15
Figure 2 : Les transferts monétaires dans un contexte de moteurs de changement mondiaux	20

#### COMMENT UTILISER CE RAPPORT

Le contenu de cette table des matières comporte un lien vers les pages correspondantes. Dans toute partie du document, cliquez sur le bouton dans le coin supérieur gauche pour revenir directement à la table des matières.

# SECTION I





# INTRODUCTION

## CONTEXTE ET FINALITÉ DU PROJET DE RECHERCHE

Depuis le tsunami survenu dans l'océan Indien en 2004, le secteur humanitaire présente, dans son ensemble, une tendance graduelle à utiliser les transferts monétaires en tant que modalité de programme, en situation d'urgence et pour la phase de relèvement, à la fois dans des contextes de conflit et de catastrophe. Plusieurs études et projets de recherche<sup>1</sup> ont été entrepris en vue d'analyser les difficultés stratégiques, institutionnelles et opérationnelles, et de contribuer ainsi à des interventions monétaires adéquates. Ces travaux ont établi une base de connaissances dans le domaine des transferts monétaires, qui explicite notamment les différentes modalités monétaires, le rôle de diverses parties prenantes, ainsi que les opportunités et difficultés liées à la mise à l'échelle de ces programmes.

L'étude dont il est ici question vise à compléter cette base de connaissances en expansion dédiée aux transferts monétaires. Ce projet a été entrepris par le Humanitarian Futures Programme (HFP), de King's College à Londres, en collaboration avec le Cash Learning Partnership (CaLP). Il vise à étudier comment les changements qui surviennent dans le paysage mondial en général et dans la sphère humanitaire pourraient évoluer par la suite (d'ici 2025) ; il aspire aussi à comprendre comment ces changements pourraient influencer et façonner l'évolution future des transferts monétaires. L'analyse effectuée dans le cadre du projet étudie ces problématiques avec pour contexte le dialogue mondial plus général qui intervient au sujet du devenir des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) pour l'après-2015 et le débat sur le Cadre d'action de Hyogo. Le présent rapport sert de catalyseur à l'approfondissement du dialogue et du débat, ainsi qu'au développement d'un programme d'action tourné vers l'avenir dans le domaine des dispositifs de transfert monétaire en situation d'urgence. Il est nécessaire de développer ce programme d'action et de le mettre en application via un vaste réseau d'acteurs à l'échelle mondiale, régionale et nationale.

## PORTÉE ET MÉTHODOLOGIE DE LA RECHERCHE

Cette recherche a été menée en deux parties interconnectées, de mars à décembre 2013. La première partie présente une analyse de différentes tendances et facteurs transformatifs issus de l'environnement externe au sens large, susceptibles d'affecter les actions humanitaires à l'avenir. Cette analyse comprend aussi une étude des tendances en matière de priorités dans le domaine des transferts monétaires et de la manière dont ils pourraient influencer l'évolution de cette modalité.

La seconde partie vise à étudier plus en détail les conséquences des moteurs de changement définis dans la première partie sur l'avenir des transferts monétaires, en se fondant sur quatre thèmes jugés hautement pertinents et importants pour l'avenir des transferts monétaires. Cette recherche a pris la forme d'études plus concises sur quatre thèmes : [1] une étude de cas sur le potentiel d'utilisation des systèmes de protection sociale lors de transferts monétaires d'urgence, [2] une analyse spéculative de l'adoption future de transferts monétaires d'urgence par des gouvernements, [3] une analyse des opportunités et difficultés en matière de coordination des transferts monétaires et [4] une analyse des opportunités et difficultés en matière de financement des transferts monétaires. Afin de faire une synthèse de l'analyse à partir des deux sections du projet, de grouper par thème tous les éléments qui ont fait l'objet d'un débat et d'intégrer de façon adéquate une perspective tournée vers l'avenir dans ces recherches, une cinquième analyse a été menée au sujet des

---

<sup>1</sup> Voir par exemple : *Cash Transfers Literature Review*, division des politiques, UKAID, 2011 ; *Cash Transfers in Development and Relief Contexts; A Review of the Literature*, Overseas Development Institute, juillet 2007 ; *Review of the External Environment in the Context of Oxfam's Ambition of Implementing CTP at scale by 2015, RAPPORT FINAL* ; et *Global Humanitarian Assistance Report 2013*, GHA et Development Initiatives, 2013.



transferts monétaires dans un contexte futur (thème [5]). Ce rapport, qui se présente comme un document de réflexion, s'interroge sur la forme que pourraient avoir les transferts monétaires d'ici 2020–2025 et met l'accent sur la manière dont les évolutions dans le domaine des technologies de l'information et de la communication pourraient influencer les transferts monétaires.

## LA COMPOSITION DE L'ÉQUIPE CHARGÉE DES RECHERCHES

Cette recherche a été menée par le HFP avec l'aide de cinq conseillers spécialisés en programmation en transfert monétaire et en protection sociale. Elle a été guidée par un groupe consultatif technique qui était en relation avec le CaLP et le HFP, et qui comprenait des gouvernements bailleurs, des agences onusiennes, des ONG internationales, des plates-formes axées sur les transferts monétaires et des groupes de réflexion, ainsi que des acteurs du secteur privé. Le groupe consultatif technique a apporté de précieux conseils au sujet des quatre travaux de recherche et il a effectué une révision par des pairs portant sur les ébauches de rapports et sur le rapport final. La collaboration future entre ce groupe et le CaLP se poursuivra afin de diffuser les recherches et d'aider à élaborer un programme d'action pour mettre en application les résultats et les recommandations.

## PUBLIC VISÉ PAR LE RAPPORT

Le principal public visé par ce projet de recherche est constitué des responsables de l'élaboration des politiques humanitaires internationales ainsi que des praticiens qui assument actuellement une fonction dans les transferts monétaires en situation d'urgence et qui ont un intérêt dans l'évolution de ceux-ci à l'avenir. Il comprend par exemple des gouvernements bailleurs, des institutions financières internationales, des agences onusiennes, des ONG internationales, le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, et des consortiums humanitaires (par ex., le Comité permanent interorganisations ou IASC, l'Active Learning Network for Accountability and Performance ou ALNAP, et le système de cluster).

Le public secondaire est constitué des acteurs et organisations susceptibles d'exercer un rôle de plus en plus influent pour « l'avenir des transferts monétaires » et pour leur évolution. Ces acteurs regroupent, entre autres, les organisations régionales, les gouvernements nationaux et les groupes de la société civile locale, mais aussi les acteurs humanitaires dits « non traditionnels », tels que les gouvernements bailleurs émergents, la diaspora, les membres du secteur des TIC ainsi que du secteur privé.

## STRUCTURE DU RAPPORT FINAL

Le rapport final a été élaboré en tant que document à part entière en parallèle avec deux autres documents : un résumé et un ensemble d'annexes<sup>2</sup>.

Le rapport final est divisé en six sections. *La section 1 « Introduction »* décrit les fondements de ce projet et les objectifs de la recherche. *La section 2 « Vue d'ensemble du projet »* résume les questions de recherche, la méthodologie et la portée du projet, ainsi que les principales activités entreprises. *La section 3 « Les transferts monétaires dans un environnement opérationnel de plus en plus complexe – analyse des moteurs et tendances qui affecteront les transferts monétaires à l'avenir »* examine les changements potentiels du contexte humanitaire général et les tendances actuelles du domaine des transferts monétaires, afin de comprendre les types de problématique globale qui pourraient influencer l'évolution de ces dispositifs à l'avenir. *La section 4 « Schémas*

---

<sup>2</sup> All Les trois produits de la recherche (résumé, rapport final et ensemble d'annexes) sont disponibles sur le site du CaLP [www.cashlearning.org](http://www.cashlearning.org). L'ensemble des annexes comprend les documents suivants. Le *Compte-rendu de la réunion sur l'analyse des tendances*. Quatre rapports thématiques : *Intensification des filets de protection sociale existants dans une optique d'intervention humanitaire – étude de cas du Productive Safety Net Programme en Éthiopie et du Hunger Safety Net Programme au Kenya*; *L'adoption de PTM par des gouvernements : tendances, caractéristiques et conséquences potentielles pour les acteurs humanitaires lors d'interventions en situation d'urgence*; *Opportunités et difficultés en matière de coordination des PTM*; *Opportunités et difficultés en matière de financement des PTM*. *Ébauche d'un document de réflexion : les transferts monétaires dans un contexte futur – proportions occupées par divers éléments de rupture*. Notes de la réunion de présentation des résultats.



et possibilités dans le domaine des transferts monétaires – quatre travaux de recherche thématiques » constitue un résumé des études entreprises dans la deuxième partie, notamment des résultats généraux de ce travail collectif. La section 5 « Document de réflexion – les transferts monétaires dans un contexte futur » analyse de façon spéculative la manière dont les transferts monétaires pourraient évoluer à l'avenir, en conséquence d'évolutions transformatives, en particulier dans le domaine des technologies de l'information et de la communication. La section 6 « Conclusions – vers des transferts monétaires tournés vers l'avenir » présente l'analyse de l'ensemble du projet de recherche, selon laquelle il est nécessaire de créer un nouveau modèle opérationnel pour mettre en œuvre les transferts monétaires. La section 7 « Perspectives d'avenir – vers un nouveau modèle opérationnel pour les transferts monétaires » contient une série de recommandations générales qui, si elles étaient mises en pratique, pourraient servir de fondements à un nouveau modèle opérationnel dans le domaine des transferts monétaires. Cette partie apporte également des suggestions spécifiques à certains groupes clés de parties prenantes, comme les gouvernements bailleurs favorables aux transferts monétaires, le CaLP et ses membres, le système des Nations unies, la Banque mondiale, les gouvernements nationaux, le secteur privé, les groupes de réflexion et les organismes de recherche.

## TERMES CLÉS

Les **acteurs humanitaires non traditionnels** sont le secteur privé, l'armée, la diaspora, les acteurs non étatiques, les sociétés publiques et les bailleurs de fonds non occidentaux.

Les **acteurs humanitaires traditionnels** comprennent les agences onusiennes, le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, les gouvernements bailleurs et les ONG internationales.

Les **actions humanitaires** incluent, dans ce travail de recherche, non seulement les opérations d'aide humanitaire mais aussi un large éventail d'activités, de la prévention et de la réduction des risques de catastrophe (RRC) jusqu'à la préparation, en passant par l'intervention et le relèvement.

Une **carte mentale** se réfère à une série d'hypothèses qui, lorsqu'elles sont rassemblées, forment un cadre de travail qui régit la manière dont une personne ou un groupe de personnes comprennent et interagissent avec le monde.

Un **élément de rupture** est lié à la fois à l'innovation et à la rupture, qui se ressemblent en ce qu'elles sont toutes deux sources de création. Une technologie de rupture fait changer de direction en bouleversant littéralement notre façon de penser, de nous comporter, de faire des affaires, d'apprendre et de vaquer à nos occupations quotidiennes. Un autre concept pourrait définir ce terme, selon lequel une technologie de rupture déplace un marché, un secteur d'activité ou une technologie existants pour produire quelque chose de nouveau et de plus accessible à un groupe de clients peu desservis. L'« innovation catalytique », sous-catégorie de la technologie de rupture, vise à apporter des solutions « convenables » à des problèmes sociaux traités de manière inadaptée et ce, souvent sur un plan national<sup>3</sup>.

Les **filets sociaux de sécurité** se situent entre les interventions en situation d'urgence et la protection sociale de longue durée. Ils sont fréquemment mis en œuvre dans les pays les plus pauvres, où la protection sociale à long terme se voit restreinte par les contraintes financières. Dans la pratique, la protection sociale et les filets sociaux de sécurité correspondent souvent à la même chose mais différentes organisations choisissent une terminologie différente<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Christen, C., Baumann H., Ruggles, R. et Sadler, T. *Disruptive Innovation for Social Change*. Harvard Business Review, décembre 2006.

<sup>4</sup> Voir le reste du débat dans le rapport thématique rédigé dans le cadre de ce projet : *Intensification des filets de protection sociale existants dans une optique d'interventions humanitaires – étude de cas du Productive Safety Net Programme en Éthiopie et du Hunger Safety Net Programme au Kenya*.



La **mise à l'échelle** équivaut aux efforts réalisés pour accroître les impacts de concepts ou initiatives novateurs et testés avec succès, et qui ont été entrepris en premier lieu sous forme de projets pilotes ou expérimentaux. La mise à l'échelle a pour but d'atteindre un plus grand nombre de bénéficiaires et de favoriser le développement à long terme des politiques générales ainsi que des programmes<sup>5</sup>.

Le **modèle opérationnel** correspond au modèle de référence qu'une société ou organisation utilise pour concurrencer ses adversaires sur le marché. Il décrit la manière de convertir les intrants en résultats et la manière dont la société ou l'organisation collaborera avec des acteurs internes et externes afin de créer de la valeur. Tout modèle opérationnel robuste doit permettre de créer de la valeur et de la conserver au fil du temps ; autrement, la société ou l'organisation seront susceptibles de mettre la clef sous la porte ou de voir leur activité passer de mode.

Les **moteurs de changement** correspondent aux facteurs extérieurs à une organisation qui façonneront les dynamiques futures de manière prévisible ou imprévisible.

Les **technologies de l'information et de la communication (TIC)** font référence non seulement, dans un sens général, aux technologies qui permettent à des utilisateurs d'accéder à des données, de les stocker, d'en créer, de les transmettre et de les gérer, mais également aux technologies associées aux transferts monétaires et à leur distribution. Dans ce contexte, les progrès en matière de TIC englobent, sans s'y limiter, des éléments tels que l'informatique omniprésente, les réseaux sociaux et les communications mobiles, la finance électronique, l'argent dématérialisé, les produits destinés aux mécanismes de distribution et les logiciels de traitement des données.

Les **transferts monétaires** sont des transferts (conditionnels ou sans conditions) d'une somme d'argent précise vers un groupe cible. Ils permettent aux bénéficiaires d'acheter les biens correspondant à leur besoins essentiels, entre autres de la nourriture.

Un **transfert monétaire conditionnel** fait référence à un transfert monétaire effectué sous réserve que le bénéficiaire : (a) fournisse un certain service (par ex., qu'il effectue un travail) ; (b) utilise un service, par ex., qu'il aille à l'école ou dans un centre de santé ; ou (c) dépense le montant du transfert pour une marchandise ou un type de marchandise prédéfinis. Les conditions que l'on peut associer aux transferts monétaires peuvent être classées en (a) conditions d'éligibilité et (b) conditions d'utilisation<sup>6</sup>.

Un **transfert monétaire non conditionnel** correspond à une subvention en espèces directe sans aucune condition, y compris sans action devant être accomplie afin de « gagner » cet argent (par ex. un travail ou des conditions de comportement). Il n'y a aucune obligation de rembourser l'argent et les bénéficiaires sont en droit de l'utiliser à leur guise<sup>7</sup>.

La **protection sociale** est définie de différentes manières par diverses parties prenantes. De manière générale, cette protection englobe une variété d'interventions, depuis les transferts ciblant l'état de pauvreté jusqu'aux programmes fondés sur une cohorte d'âge tels qu'une pension sociale et d'autres formes d'assurance sociale. La protection sociale peut fournir un soutien par le biais de transferts monétaires ou en nature mais elle se distingue des interventions d'urgence par sa longévité.

La **résilience** est l'aptitude d'un système et de ses composantes à anticiper ou absorber un choc ou une pression, ou à s'y adapter ; cela peut aussi être le fait de se remettre des effets d'un choc ou d'une pression, de manière efficace et en temps opportun.

---

<sup>5</sup> Voir *Scaling up health service delivery from pilot innovations to policies and programmes*. Édité par Simmons, R., Fajans, P. et Ghiron, L. Organisation mondiale de la santé et ExpandNet, 2007.

<sup>6</sup> Cette définition est tirée du glossaire du CaLP sur les termes liés aux PTM. Elle est disponible sur : <http://www.cashlearning.org/resources/library/35-glossary-of-cash-transfer-programming-terms>.

<sup>7</sup> Cette définition est tirée du glossaire du CaLP sur les termes liés aux transferts monétaires.



La **transformation** représente les actions qui visent à altérer les attributs fondamentaux d'un système.

Le **secteur privé** correspond à la partie de l'économie détenue et contrôlée par des individus et organisations via un lien de propriété privée. Dans le présent document, ce terme est aussi utilisé pour faire référence aux sociétés publiques dans un contexte de capitalisme d'État, créées par le gouvernement en vue d'entreprendre des activités commerciales dans le secteur informel.

La **vision** est l'expression de ce qu'une organisation s'efforcera d'accomplir à l'avenir. Elle peut être axée sur la transformation interne d'une organisation à proprement parler, ou bien sur un changement qui survient au sein d'un secteur ou dans le monde.

# SECTION 2

## VUE D'ENSEMBLE DU PROJET

Cette section récapitule les fondements de la conception de cette recherche, en plus de la méthodologie et de la structure du projet.

### SEPT QUESTIONS DE RECHERCHE GLOBALES

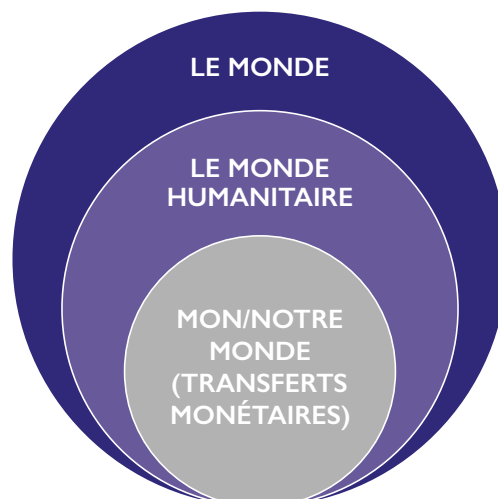
Sept questions globales ont été soulevées par le CaLP dans ses termes de références (annexe 1). Ces questions présentaient le travail de recherche et sont énumérées ci-dessous.

- À quoi ressemblera le monde humanitaire d'ici 2020-2025 ? Quels seront les principaux acteurs et influences ?
- Quelles sont les tendances de financement actuelles et futures pour les transferts monétaires ?
- Quelles stratégies les bailleurs de fonds, les gouvernements, le secteur privé et les organismes internationaux de coordination humanitaire envisagent-ils d'utiliser afin de garantir qu'ils sont prêts pour l'avenir ?
- Quel rôle les bailleurs de fonds émergents joueront-ils dans le paysage humanitaire changeant et dans la montée de nouvelles modalités telles que les transferts monétaires ?
- Le secteur humanitaire est-il prêt pour une interaction accrue avec les acteurs du secteur privé dans le cadre de la mise en œuvre des transferts monétaires et d'autres approches innovantes ? À quoi cela ressemblera-t-il et comment cela fonctionnera-t-il ?
- Quelles stratégies et quels projets institutionnels doivent être intégrés (par les bailleurs de fonds et les divers responsables de l'élaboration des politiques) en vue de garantir la préparation et les capacités futures ?
- Quels sont les obstacles potentiels à la croissance prévue des transferts monétaires ?

### APPROCHE ET MÉTHODOLOGIE DE RECHERCHE

Une analyse préliminaire des sept questions a suggéré que les recherches devraient établir un équilibre entre l'utilisation des approches de recherche quantitatives, qualitatives, spéculatives et documentaires afin de réussir à examiner le vaste ensemble de problématiques abordées par les questions de recherche. De plus, ce document de recherche devait non seulement prendre en compte les tendances et schémas actuels ou visibles de façon immédiate sur le plan des transferts monétaires, mais aussi les évolutions de l'environnement général en vue d'avoir un aperçu des transferts monétaires tels qu'ils pourraient être à l'avenir.

FIGURE 1: APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE



La figure 1 précise la méthodologie utilisée pour mener l'analyse. Les trois cercles interdépendants s'appuient sur le concept de « réflexion de l'extérieur vers l'intérieur »<sup>8</sup>, couramment utilisée dans les scénarios de réflexion et de planification futurs. L'analyse débute au niveau du cercle extérieur, par l'étude des tendances mondiales liées, par exemple, aux transformations des technologies ainsi que des forces géopolitiques et économiques. Le deuxième cercle est axé sur la manière dont les moteurs de changement peuvent influencer les actions humanitaires quant au mode de conception et de mise en œuvre. Le troisième cercle concerne les tendances liées aux transferts monétaires et à la façon dont les facteurs externes des deux cercles extérieurs pourraient affecter ces dispositifs à l'avenir. Tout au long du projet, la recherche passe de l'un à l'autre des trois niveaux d'analyse.

Les résultats potentiels réalistes du projet dans les limites du calendrier donné et des ressources disponibles constituaient également un facteur déterminant dans la réflexion sur la portée et l'approche de la recherche. Par conséquent, les quatre thématiques prioritaires sélectionnées pour des recherches approfondies étaient celles jugées hautement pertinentes pour l'avenir des transferts monétaires et celles qui s'appuient davantage sur les recherches précédemment menées par le CaLP<sup>9</sup>.

Pour finir, la conception de la recherche reflétait les discussions menées au commencement du projet, selon lesquelles ce travail devait comprendre les actions suivantes :

- Tenir compte des liens et schémas entre les différents éléments de recherche, en mettant notamment l'accent sur les quatre thèmes de recherche et, en parallèle, de l'aspect futur.
- Parvenir à un équilibre entre une approche spéculative et une approche ayant une « large portée » afin de développer la réflexion portant sur la manière dont les transferts monétaires pourraient ou seraient susceptibles d'être utilisés dans le paysage humanitaire de 2025, sans tomber dans une approche prédictive.
- Se concentrer principalement sur l'usage des transferts monétaires en réponses à catastrophes et avec des gouvernements qui fonctionnent bien, tout en reconnaissant qu'ils ne constituent qu'une catégorie de modalités de transfert parmi d'autres. Chaque contexte de crise déterminera la modalité (transferts monétaires en espèces ou sous forme de coupons, aide en nature) ou l'association de modalités la plus adéquate pour atteindre un objectif particulier dans le cadre d'une intervention. Chaque modalité comporte des avantages et des inconvénients.
- Puiser dans les compétences et les ressources des membres de la communauté globale des « transferts monétaires », en particulier les ONG internationales, les gouvernements bailleurs, les groupes de réflexion et les membres du système des Nations unies.
- Produire un ensemble de résultats pratiques qui alimenteront la suite du débat et des discussions.
- Servir de catalyseur pour l'élaboration, à la suite du projet, d'un programme tourné vers l'avenir.

## STRUCTURE, PRINCIPALES ACTIVITÉS ET CALENDRIER DU PROJET

### **Première partie (de mars à juin) : étude des transferts monétaires dans un paysage humanitaire de plus en plus complexe**

La première partie s'est focalisée sur les deux premières questions de recherche formulées dans le projet :

- À quoi ressemblera le monde humanitaire d'ici 2020-2025 ? Quels seront les principaux acteurs et influences ?
- Quelles sont les tendances de financement actuelles et futures prévues pour les transferts monétaires ?

Les principales activités comprenaient une revue documentaire des moteurs de crise mondiaux, une analyse des facteurs transformatifs qui affectent le paysage humanitaire, une étude des tendances en matière de

---

<sup>8</sup> Source : Searce, D., Fulton, K. et la communauté de Global Business Network. *What if, The Art of Scenarios Thinking for Nonprofits*. 2004. p. 12.

<sup>9</sup> Voir le rapport du HFP concernant la réunion sur l'analyse des tendances et le rapport *Transferts monétaires en situation d'urgence : Les acteurs humanitaires sont-ils prêts pour une mise en œuvre à grande échelle ?* CaLP, 2011.



transferts monétaires, la formation d'un groupe consultatif technique, et une réunion d'une journée sur l'analyse des tendances avec la rédaction d'un rapport récapitulatif.

### **Seconde partie (de juillet à décembre) : conséquences des tendances sur l'avenir des transferts monétaires – à quelles situations futures potentielles doit-on se préparer ?**

La seconde partie consistait en une analyse des cinq autres questions de recherche.

- À quelles stratégies les bailleurs de fonds, les gouvernements, le secteur privé et les organismes internationaux de coordination humanitaire envisagent-ils de recourir afin de garantir qu'ils sont « prêts pour l'avenir » ?
- De quelle manière les bailleurs de fonds émergents joueront-ils un rôle dans le paysage humanitaire changeant et dans la montée de nouvelles modalités telles que les transferts monétaires ?
- Le secteur humanitaire est-il prêt pour une interaction accrue avec les acteurs du secteur privé dans le cadre de la mise en œuvre des transferts monétaires et d'autres approches innovantes ? À quoi cela ressemblera-t-il et comment cela fonctionnera-t-il ?
- Quelles stratégies et quels projets institutionnels doivent être intégrés (par les bailleurs de fonds et les divers responsables de l'élaboration des politiques) en vue de garantir la préparation et les capacités futures ?
- Quels sont les obstacles potentiels à la croissance prévue des transferts monétaires ?

Ces questions ont été étudiées dans le contexte des diverses activités menées dans la seconde partie, notamment :

- les quatre études thématiques ;
- des réunions avec l'équipe chargée des recherches ;
- la rédaction du document du HFP intitulé Ébauche d'un document de réflexion : les transferts monétaires dans un contexte futur – proportions occupées par divers éléments de rupture ;
- une réunion avec le comité de pilotage du CaLP afin de réviser le document de discussion ;
- une réunion d'une journée pour la présentation des résultats (le 25 septembre) visant à partager les conclusions de la recherche avec un plus vaste ensemble de parties prenantes et à recevoir d'autres contributions ;
- une révision par des pairs portant sur les quatre études et sur l'ébauche du rapport final.



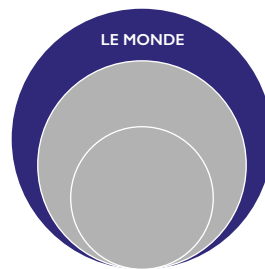
PHOTO: TOBY ADAMSON/OXFAM

# SECTION 3

# LES TRANSFERTS MONÉTAIRES DANS UN ENVIRONNEMENT OPÉRATIONNEL DE PLUS EN PLUS COMPLEXE – ANALYSE DES MOTEURS ET TENDANCES QUI AFFECTERONT LES TRANSFERTS MONÉTAIRES À L'AVENIR

Comme noté ci-dessus, l'un des éléments importants pour cette recherche était de situer l'analyse de l'avenir des transferts monétaires dans un contexte plus général afin de fournir un aperçu des types de forces et de facteurs contextuels qui pourraient, en fin de compte, façonner ces programmes. Cette section aborde ces tendances et facteurs suivant trois perspectives interdépendantes : les transferts monétaires dans le contexte des moteurs de changement mondiaux ; les transferts monétaires dans un paysage humanitaire de plus en plus complexe ; et les tendances dans le domaine des transferts monétaires.

## MOTEURS DE CHANGEMENT MONDIAUX



Une revue documentaire a soutenu l'hypothèse selon laquelle le paysage mondial et celui des actions humanitaires ont considérablement évolué. Ainsi, le National Intelligence Council des États-Unis tient les propos suivants dans son document *Global Trends 2025*<sup>10</sup>:

« Le système international tel qu'il a été organisé à la suite de la Seconde Guerre mondiale sera presque méconnaissable d'ici 2025. Cette transformation est mue par un passage historique de la richesse et du pouvoir économique relatifs de l'Ouest vers l'Est, et par le poids croissant de nouveaux acteurs, notamment la Chine et l'Inde. Le pouvoir relatif de divers acteurs non étatiques, dont les entreprises, les tribus, les organisations religieuses et même criminelles, continuera de croître, en parallèle de l'évolution du pouvoir parmi les États-nations. En conclusion, la communauté internationale sera composée de multiples acteurs en plus des États-nations. »

La note conceptuelle pour le Sommet humanitaire mondial de 2016 reconnaît également le paysage humanitaire changeant, ainsi que le lien entre ces évolutions et des tendances mondiales telles que la variabilité du climat, les modifications démographiques et les facteurs géopolitiques changeants. Cette note appelle à « une meilleure compréhension de l'impact de ces tendances interconnectées et à une plus grande inclusivité, efficacité, réactivité et interopérabilité de la part des systèmes humanitaires<sup>11</sup> ».

<sup>10</sup> *Global Trends 2025: A Transformed World*, National Intelligence Council, Gouvernement des États-Unis, novembre 2008. p. 1.

<sup>11</sup> Sommet humanitaire mondial de 2016. *Note conceptuelle*, ébauche de septembre 2013. p. 1

De plus, les consultations menées dans le cadre de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes des Nations unies (SIPC), pour la mise au point d'un Cadre d'action de Hyogo pour l'après-2015 (CAH2) ont mis en lumière plusieurs difficultés annonciatrices d'une nouvelle génération de réduction des risques et de résilience : « l'ensemble des faits probants montre que les moteurs de risque sous-jacents, dont les effets du changement climatique et de la nature transfrontière des risques, vont prendre de l'ampleur dans les dix ans qui viennent<sup>12</sup> ».

La figure 2 définit une série de moteurs de changement mondiaux entrecroisés, qui sont fortement susceptibles d'influencer considérablement le système humanitaire et les transferts monétaires à l'avenir.

**FIGURE 2: LES TRANSFERTS MONÉTAIRES DANS UN CONTEXTE DE MOTEURS DE CHANGEMENT MONDIAUX**



<sup>12</sup> Rapport de synthèse Consultations sur le Cadre d'action post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe (CAH2). Avril 2013. p. 4.

<sup>13</sup> En ce qui concerne la mondialisation, l'une de ses ramifications se développant en parallèle est le fait qu'un nombre croissant de nations met l'accent sur la localisation et porte un intérêt de plus en plus important à la protection des coutumes, des cultures et des langues. Shearman, Claire. « Communities, networks, creativity and culture: insights into localisation within globalisation ». In Talalay, Michael, Farrands, Chris et Tooze, Roger (éditeurs). *Technology, Culture and Competitiveness: Change and the World Economy*. New York : Taylor and Francis, 2005.

La nature même des transferts monétaires est inextricablement liée à ces facteurs, d'une manière ou d'une autre. Les tendances relatives aux évolutions technologiques et à leurs conséquences, qu'elles soient positives ou négatives, revêtent une importance particulière pour l'avenir des transferts monétaires. Par ailleurs, la façon dont les variations de l'équilibre des pouvoirs continuent d'évoluer, l'importance croissante de la localisation et les facteurs liés à un monde de plus en plus urbanisé et connecté sont également susceptibles d'influer sur la manière dont les transferts monétaires sont paramétrés et mis en œuvre. Les tendances liées aux inégalités croissantes pourraient potentiellement entraver les actions humanitaires et de développement visant à renforcer la résilience et à réduire la vulnérabilité. Cela pourrait entraîner, entre autres, une demande accrue en faveur des transferts monétaires en situation d'urgence. L'analyse et le débat portant sur ces tendances suggèrent, qu'à l'avenir, une observation régulière de l'environnement extérieur pourrait fournir un aperçu des progressions qui sont importantes pour l'évolution future des transferts monétaires et qui pourraient affecter celle-ci. Une telle observation permettrait aussi de s'adapter à ces progressions.



PHOTO: SURAJ SHAKYA

## LES TRANSFERTS MONÉTAIRES DANS UN ENVIRONNEMENT HUMANITAIRE DE PLUS EN PLUS COMPLEXE



Suite à l'analyse des moteurs de changement mondiaux, cette recherche s'est penchée sur l'impact que ces derniers pourraient avoir sur les interventions humanitaires. Les propres recherches du HFP suggèrent notamment que les facteurs transformatifs précisés dans la figure 3 sont susceptibles de caractériser le futur environnement opérationnel humanitaire et d'influer sur les transferts monétaires.

### • FACTEUR 1 LA NATURE CHANGEANTE DES MOTEURS DE CRISE HUMANITAIRES

L'ampleur et les dynamiques des moteurs de crise conventionnels, tels que les éruptions volcaniques, les inondations et les tremblements de terre, croîtront de façon exponentielle en raison d'une convergence de ces dangers avec ce que l'on peut appeler des facteurs « contextuels ». Ils peuvent inclure, par exemple, le rapport entre les technologies et les dangers naturels, ou l'interaction entre le changement climatique et une hausse de l'impact des dangers hydrométéorologiques. Les changements environnementaux, y compris le changement climatique, aggraveront davantage l'impact potentiel de ces moteurs de crise habituels. Ils s'ajouteront à un nombre croissant de menaces environnementales, technologiques et liées aux infrastructures qui intensifieront les risques et la vulnérabilité partout dans le monde.

### • FACTEUR 2 LES DIMENSIONS, DYNAMIQUES ET TYPES CHANGEANTS DES CONSÉQUENCES DES CRISES

L'incertitude, les changements rapides et la complexité constitueront de plus en plus les caractéristiques principales des crises humanitaires dans un avenir prévisible. Les crises prendront une ampleur de plus en plus régionale et, dans certains cas, mondiale. On peut percevoir leurs dynamiques sous forme de dysfonctionnements simultanés, et de crises synchrones et séquentielles. Ces dynamiques incluront de nouveaux types de vecteurs de crise à déclenchement rapide ou à évolution lente, dont les pannes de systèmes technologiques, les effondrements industriels (entre autres, dans l'industrie chimique) à grande échelle, les menaces terroristes, l'insécurité énergétique, les pandémies, et les troubles civils en hausse.

### • FACTEUR 3 LE RÔLE POLITIQUE DE PLUS EN PLUS CENTRAL DES CRISES HUMANITAIRES

Les crises humanitaires tendent à occuper une importance croissante dans les préoccupations des gouvernements. Par conséquent, ces crises revêtent aujourd'hui une importance politique bien plus grande qu'elles n'en avaient dans la dernière partie du XXe siècle. Les gouvernements devront lutter contre des problèmes de réputation et de survie s'ils ne parviennent pas à prouver qu'ils peuvent se préparer aux crises humanitaires et à l'intervention face à celles-ci. Les intérêts politiques permanents influenceront de plus en plus sur les décisions concernant les acteurs qui apportent une aide et la manière dont ils le font.

- **FACTEUR 4 ALLER AU-DELÀ DE L'AIDE HUMANITAIRE ET DES INTERVENTIONS**

On observe une préoccupation croissante en matière de durabilité et de reconnaissance de l'importance de la résilience. En conséquence, les actions humanitaires se concentreront sur la gestion des risques au lieu de l'apport d'une aide suite à un événement. Néanmoins, pour appeler à mieux mettre en relation les approches liées à l'aide humanitaire et à l'aide au développement, il faudra trouver des moyens de lutter contre certaines des difficultés institutionnelles continues et profondément ancrées. Il faudra associer cet appel au développement d'une ligne conductrice concernant les bailleurs de fonds et à un financement de leur part qui soient bien plus prévisibles et qui visent tout particulièrement à faire le lien entre résilience, durabilité et efficacité humanitaire.

- **FACTEUR 5 UTILISATION CROISSANTE DES SYSTÈMES NATIONAUX ET DES MÉCANISMES RÉGIONAUX**

La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement (2005) et la création de l'accord « New Deal for Engagement in Fragile States » (2010) attestent de la reconnaissance que les approches vis-à-vis du développement et de l'engagement dans des contextes fragiles doivent évoluer parmi les gouvernements bailleurs et les pays bénéficiaires. Les deux cadres de travail sont ancrés dans les principes de propriété et de leadership nationaux, et ils exhortent les acteurs externes à harmoniser et aligner leurs interventions ainsi que leur soutien aux priorités nationales. En parallèle de ces changements nationaux et mondiaux, le rôle des mécanismes régionaux continuera de s'amplifier, menant ainsi à un « nouveau régionalisme ». Les pays à revenu intermédiaire signataires de ces principes attendront de plus en plus des acteurs externes qu'ils alignent leur aide sur les priorités nationales, ou bien ils l'imposeront. .

- **FACTEUR 6 DES ACTEURS HUMANITAIRES DE PLUS EN PLUS VARIÉS**

Une pléthore de nouveaux acteurs contribue aux interventions humanitaires, du secteur privé et des acteurs non étatiques à l'armée, en passant par les groupes de la diaspora et les communautés en ligne qui s'engagent par le biais de l'externalisation ouverte et du financement participatif. Tandis que ces acteurs partagent de nouvelles capacités et connaissances, leur expansion engendre également des problèmes de taille quant à la coordination et la collaboration avec des acteurs humanitaires « traditionnels ». Ces problèmes concernent, par exemple, le fait de parler la même « langue », le fait de comprendre et de rapprocher les diverses motivations vis-à-vis de l'engagement en résultat de différents systèmes de valeurs et principes, et le potentiel de concurrence entre les acteurs humanitaires « traditionnels » et « non traditionnels ».

- **FACTEUR 7 DIVERSES INTERPRÉTATIONS DES PRINCIPES ET VALEURS HUMANITAIRES**

À mesure que de nouveaux acteurs continuent d'émerger et de s'engager, les hypothèses actuelles au sujet de l'application et de l'universalité des principes humanitaires seront de plus en plus remises en cause. Les principes tels que l'indépendance et la neutralité pourraient être non seulement contestés mais ils devront également être négociés. D'autres, comme le droit d'accès et l'impartialité, sont susceptibles d'être interprétés et appliqués différemment par des prestataires humanitaires non traditionnels, suivant le contexte politique spécifique à la crise. Ceux qui entreprennent des activités humanitaires doivent être attentifs aux hypothèses contrastées au sujet des principes dans une communauté humanitaire et mondiale variée.

- **FACTEUR 8 LE PASSAGE DES INTERVENTIONS AXÉES SUR L'OFFRE À CELLES AXÉES SUR LA DEMANDE**

À mesure que les questions politiques se placent au cœur des préoccupations des gouvernements, les actions humanitaires pourraient être mues de plus en plus par la demande et les gouvernements bénéficiaires pourraient exprimer plus clairement leurs préférences et leurs critères d'acceptation de l'aide. Tant les gouvernements que les communautés affectées sont susceptibles d'insister plus fortement sur la quantité et l'efficacité de l'aide apportée et de se faire mieux entendre dans les cas où l'aide internationale échoue à mettre prendre en compte ces critères.

## • FACTEUR 9 FINANCEMENT ET MOBILISATION DES RESSOURCES

Les bailleurs de fonds émergents des BRICS, les États du golfe Persique, ainsi que les bailleurs de fonds privés ont montré, au cours des dix dernières années, les changements de dynamiques liées à la géopolitique et au financement de l'aide humanitaire. Leurs approches de l'aide humanitaire peuvent ne pas être nécessairement véhiculées par des mécanismes de coordination internationaux. Cela peut avoir de lourdes répercussions sur le rôle et le profil des acteurs humanitaires internationaux<sup>14</sup> et sur la coordination du financement. D'autres problèmes de financement se manifesteront suite à la fonction grandissante des technologies, des versements et des effets des réseaux sociaux ; dans le cas de ces derniers, par exemple, l'externalisation ouverte permettra aux dons d'être « directement » filtrés vers les projets sans ONG intermédiaire ni échange direct d'argent.

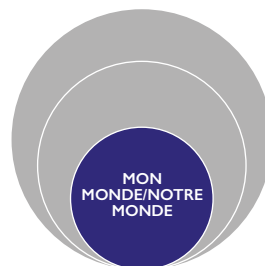
## • FACTEUR 10 INNOVATION ET TECHNOLOGIES

Les nouvelles menaces humanitaires et leur ampleur croissante nécessiteront des approches plus novatrices et intégrées en matière de prévention, de préparation et de planification des interventions. L'éventail de possibilités technologiques est en constante expansion, notamment en matière de réseaux sociaux, de technologies de l'information et de la communication, et de technologies mobiles. Il évoluera de plus en plus rapidement, et transformera les idées et approches actuelles liées à la mise en œuvre de l'aide. D'un autre côté, une perturbation de ces systèmes pourrait nuire à l'efficacité des interventions humanitaires, quant à des éléments tels que la gestion de l'information et la coordination. Cette interaction entre une panoplie de technologies en constante expansion et des dangers associés à l'information et à la nature entraînera des problèmes opérationnels et de gouvernance, à la fois pour les gouvernements et pour la communauté humanitaire internationale. En effet, ils seront contraints de faire face, par exemple, à de nombreux canaux d'information en situation de catastrophe ainsi qu'à la distribution d'argent<sup>15</sup>.

Ces facteurs transformatifs humanitaires se reflètent de nombreuses manières dans les différents programmes humanitaires et de développement à l'échelle mondiale. Cela suggère que les liens entre les transferts monétaires et ces programmes d'action doivent être clairs, et qu'il faut intégrer correctement les premiers à ce débat. Ainsi, il sera de plus en plus important pour les parties prenantes des transferts monétaires d'adopter un même point de vue sur des questions liées, par exemple, aux conséquences des technologies sur un éventail d'acteurs en croissance permanente, sur le plan de la coordination des transferts monétaires. De plus, il sera important de formuler et de prouver la contribution de ces dispositifs sur les réalisations de ces programmes d'action, en termes d'amélioration de la prévisibilité, de la redevabilité, de la responsabilité et des partenariats<sup>16</sup>.

## ÉVOLUTION ET TENDANCES DES TRANSFERTS MONÉTAIRES

Le troisième niveau d'analyse se concentre sur les tendances actuelles en matière de transferts monétaires, en particulier leur utilisation dans le cadre de l'aide humanitaire et au développement, et leur évolution.



<sup>14</sup> Ce rapport utilise le terme « acteurs humanitaires internationaux » pour désigner les ONG internationales, les ONG, les agences onusiennes et les gouvernements bailleurs.

<sup>15</sup> Adapté de Kent et Burke, Kent, 2013.

<sup>16</sup> Voir l'agenda transformatif de l'IASC, 2012.



## Du débat à l'acceptation

On a observé un passage de la « validation du concept » des transferts monétaires en tant que modalité à l'acceptation de l'argent et des coupons en tant qu'approches humanitaires standard. Cette tendance se poursuivra à mesure que les acteurs humanitaires non familiarisés aux transferts monétaires bénéficient d'une sensibilisation et identifient des raisons de lancer ce type de programmes. Ces motivations comprennent, entre autres, celles liées aux lignes directrices (par ex., Convention relative à l'aide alimentaire, directives et politiques relatives aux bailleurs de fonds), celles pouvant être générées par de nouveaux types de partenariats et de consortiums (par ex., des ONG nationales alliées avec des agences onusiennes et des ONG internationales, ou bien des alliances d'ONG), et le souhait d'apporter la meilleure aide possible aux personnes dans le besoin. Cela dit, on peut également s'attendre à ce que certains acteurs de différents niveaux, qu'ils soient formels ou informels, préfèrent encore une aide en nature et ou considèrent ne pas disposer d'avantage comparatif dans la mise en œuvre d'interventions monétaires.

## Des programmes monétaires de plus en plus nombreux, notamment à grande échelle

L'intervention face à la famine de 2011 en Somalie était la première intervention monétaire à grande échelle à être lancée par la communauté humanitaire internationale. À l'avenir, de plus en plus de transferts monétaires à grande échelle seront mis en œuvre dans des contextes où ils seront adéquats<sup>17</sup>. Cela peut potentiellement réduire le fossé considérable entre le volume de l'aide en nature et celui de l'aide monétaire. Cependant, pour établir un équilibre approprié entre ces deux types d'aide, il faudra tenir compte des avantages et inconvénients des différentes modalités d'aide humanitaire et de la mesure dans laquelle ils sont compris dans des contextes de crise variés et intégrés à la prise de décision concernant les interventions. Les raisons dépendront de facteurs comme les politiques nationales (par ex., les orientations en matière d'agriculture et d'aide alimentaire aux États-Unis), les risques perçus, les intérêts personnels, et l'acceptation des transferts monétaires et de diverses idées sur la meilleure manière d'aider les personnes affectées par une crise. Cela aura pour conséquence un recours croissant aux transferts monétaires, y compris à grande échelle. Mais cela peut poser ou accroître des problèmes liés à la tolérance aux risques, au leadership et aux capacités variables des organisations humanitaires, au moins à court terme.

## Institutionnalisation des transferts monétaires

De nombreuses organisations humanitaires engagées dans la planification et la mise en œuvre d'une aide humanitaire ont modifié et mis au point de nouveaux systèmes internes, de nouvelles capacités et de nouvelles façons de travailler. Dans le cadre de ces changements, davantage d'organisations humanitaires seront susceptibles de prendre des mesures pour intégrer les modalités de transfert monétaire dans leurs programmes. Ce type de systèmes inclut la coordination, notamment la coordination stratégique de l'aide et non pas uniquement la coordination via des groupes sectoriels (dits « clusters »), les mécanismes de financement et les processus d'appel aux dons.

---

<sup>17</sup> Il n'existe pas de consensus concernant « l'échelle » d'une intervention (Austin et Frize, 2011). Austin et Frize se sont penchés sur cette question en s'interrogeant sur le nombre de bénéficiaires atteints. Néanmoins, la portée des organisations humanitaires (nationales et internationales) prises séparément est limitée par leurs propres capacités et leur présence géographique, quelle que soit la forme de transferts qu'ils utilisent. C'est l'une des raisons pour lesquelles les bailleurs de fonds financent plusieurs organisations, les agences onusiennes et les ONG internationales interagissent avec de multiples partenaires, et les ONG forment parfois des consortiums pour apporter une aide avec une approche ou un objectif communs. Par ex., un consortium d'ONG a atteint 1,5 million de bénéficiaires en Somalie à l'aide de transferts monétaires et de coupons, d'août 2011 à août 2012. Les gouvernements ne rencontrent pas ces contraintes, ou à un degré bien moindre, parce qu'ils disposent de systèmes déjà implantés afin d'atteindre leurs citoyens pour des services essentiels (et, dans certains cas, pour des transferts monétaires). Il existe différents moyens d'aborder le débat sur la notion de grande échelle. L'un d'eux consiste à choisir un certain nombre de foyers, qui constituent une « grande échelle » (par ex., 10 000, 50 000 ou 100 000 foyers). À cette occasion, il convient de reconnaître qu'il y existe une différence entre deux éléments. Il y a, d'une part, les acteurs capables d'atteindre un grand nombre de personnes, tels les gouvernements, les agences onusiennes, les consortiums et, dans certains cas, les ONG internationales ainsi que les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. D'autre part se trouve le nombre de personnes touchées de façon collective par les organisations humanitaires, y compris par celles qui entreprennent des interventions plus réduites avec des objectifs variables. Un autre moyen consiste, pour les organisations humanitaires (et les bailleurs de fonds), à estimer s'ils pourraient concilier leurs approches et systèmes actuels avec des interventions sous forme de transferts monétaires ayant une portée similaire à celle des précédentes interventions qui apportaient une aide en nature. Une dernière approche consiste à formuler une hypothèse au sujet du pourcentage total d'aide (par ex., 30 ou 50 %) qui pourrait être mis en œuvre au moyen de transferts monétaires et de coupons, et au sujet des changements que cela entraînerait pour le système humanitaire.

## **Nouveaux acteurs, nouvelles relations, nouveaux partenariats**

Les transferts monétaires ont contribué à une meilleure implication des sociétés de téléphonie mobile, des sociétés de transfert de fonds, des institutions de micro-finance et des banques dans l'apport de l'aide humanitaire (habituellement prise en charge par les organisations humanitaires). Ces programmes ont également favorisé l'utilisation des technologies pour le développement de mécanismes de mise en œuvre et de services. Les interventions monétaires s'appuieront de plus en plus sur les infrastructures financières et sur les capacités du secteur privé, là où elles existent et où elles sont bien placées pour atteindre les personnes dans le besoin. C'est pourquoi il est probable que les acteurs humanitaires « traditionnels » construisent peu à peu de nouvelles relations avec ces acteurs et institutions. La demande accrue pour ces services entraînera à son tour une hausse du nombre et de la variété des entreprises qui souhaitent collaborer avec des organisations humanitaires afin d'engranger des bénéfices mais aussi pour des raisons morales. Le secteur privé fera probablement en sorte que ses compétences soient encore plus demandées, en mettant au point des produits et services destinés aux interventions humanitaires sous forme de transferts monétaires, et en étendant ses activités aux régions affectées par des crises.

## **Difficultés touchant les mandats et les secteurs**

Les transferts monétaires ont la capacité d'aider les foyers à satisfaire de nombreux besoins, qui couvrent les différents secteurs par lesquels l'aide humanitaire internationale est organisée et qui régit, dans certains cas, la manière dont les organisations humanitaires définissent leur mission et leur mandat. Les agences onusiennes dont le mandat concerne de façon disproportionnée certains secteurs spécifiques pourraient affirmer leur position, en accordant leur préférence aux coupons (par lesquels l'utilisation du transfert peut être contrôlée), en établissant un avantage comparatif en matière de transferts monétaires ou en collaborant à la mise en œuvre d'interventions monétaires qui répondent aux besoins habituellement satisfaits par des agences onusiennes variées. D'un autre côté, les ONG peuvent choisir de plus en plus d'effectuer des transferts monétaires à grande échelle par le biais de modèles de consortiums, une approche qui offre la possibilité d'aligner les missions collectives, pour des interventions plus axées sur les secteurs et les besoins.

## **Recours aux transferts monétaires par les gouvernements**

Plusieurs gouvernements ont distribué de l'argent et des coupons en réponse à des catastrophes à l'échelle nationale. C'est le cas notamment du Pakistan, de la Chine, du Sri Lanka et des États-Unis. Les gouvernements dotés d'une expérience en la matière continueront d'opter pour cette modalité. Certains États qui n'ont pas effectué de transferts monétaires à ce jour auront probablement recours à cette approche pour plusieurs raisons. D'abord, la démarche d'affirmation de la souveraineté nationale par les gouvernements, comme on l'a observé dans les tendances mondiales et humanitaires, placera la prise de décision relative à l'aide humanitaire en temps de crise dans les mains des autorités nationales. En outre, la création de plus en plus fréquente de dispositifs de protection sociale (qui incluent des transferts monétaires) accroît la capacité et la volonté des gouvernements à recourir aux transferts monétaires lors d'interventions face à des catastrophes sur le plan national. Enfin, les États seront probablement influencés par l'expérience d'autres gouvernements qui mettent en œuvre des transferts monétaires de plus en plus fréquemment et de façon de plus en plus réussie.

## **Filets sociaux de sécurité et interventions humanitaires**

En Amérique latine, en Afrique et au Moyen-Orient, on recourt de plus en plus fréquemment aux filets sociaux de sécurité pour fournir des transferts monétaires. Ces filets pourraient être utilisés pour intervenir face aux chocs qui déclenchent habituellement des interventions humanitaires (c'est le cas des sécheresses, par exemple), mais aussi pour renforcer la résilience en amont des chocs. Toutefois, peu d'analyses ont cherché à savoir si ces filets remplaceront ou consolideront les interventions humanitaires plus « traditionnelles » ou s'ils renforceront préalablement la résilience. Il est donc difficile de savoir aujourd'hui jusqu'à quel point ils rempliront cette fonction à l'avenir.

### Les risques liés aux transferts monétaires se concrétiseront

Étant donné l'acceptation croissante des interventions monétaires, la tendance à effectuer des transferts monétaires via des interventions à petite échelle et suivies de près donnera lieu à des interventions plus nombreuses et plus importantes, qui seront suivies de moins près et qui seront en phase avec les pratiques de suivi actuelles de l'aide en nature. En conséquence, il y aura inévitablement plus de risques avec, par exemple, des cas de détournement de fonds, d'incidents de sécurité et de corruption. Néanmoins, ces risques sont très répandus dans les contextes de crise et ils affectent toutes formes d'aide.

### Le financement accru des transferts monétaires et la diversification des canaux de financement

Il n'existe pas de données fiables disponibles au sujet de la proportion d'aide humanitaire mondiale apportée en nature par rapport aux interventions monétaires. Il est toutefois probable que le financement des transferts monétaires provienne de façon disproportionnée de certains bailleurs de fonds, tels qu'ECHO et l'USAID<sup>18</sup>, et qu'en comparaison, il y ait un financement réduit par le biais des processus d'appel global et des mécanismes de financement commun. Pour ce qui est de l'avenir, on en sait peu au sujet des critères que les bailleurs de fonds émergents utilisent afin de prendre leurs décisions de financement. De ce fait, il est difficile de prédire le financement futur des transferts monétaires<sup>19</sup>. Par ailleurs, la façon dont les gouvernements allouent leur financement est soumise aux politiques générales nationales, à leur valeur ajoutée telle qu'elle est perçue et à d'autres influences, notamment aux questions de redevabilité et de rapport coût/résultat. Ainsi, tous les bailleurs de fonds ne contribueront pas aux interventions monétaires dans la même mesure et peu de schémas d'action futurs peuvent être prédits.



PHOTO: TOM PIETRASIK/OXFAM

<sup>18</sup> GHA Report. Development Initiatives, 2012.

<sup>19</sup> Le Koweït et le Brésil ont financé des interventions fondées sur l'argent (Development Initiatives, 2012).

## La recherche et le débat sur les transferts monétaires sortent de leur isolement

Les pratiques de recherche et d'évaluation des transferts monétaires en tant qu'outil à part entière s'affaibliront, en partie en raison de la base de faits probants établie. L'accent est mis de manière croissante sur la résilience, ce qui implique qu'une plus grande attention sera prêtée à l'objectif majeur des interventions humanitaires et de l'efficacité de l'aide. Ainsi, entre autres, la fonction et la valeur ajoutée des transferts monétaires seront considérées dans l'optique de répondre à certains objectifs humanitaires et de résilience (par exemple, la nutrition et la santé) plutôt qu'au niveau de la conception de programmes de transferts monétaires en guise de point de départ.

## RÉSUMÉ DES PRINCIPALES DIFFICULTÉS ET OPPORTUNITÉS TIRÉES DE L'ANALYSE DES TENDANCES

La première partie de cette recherche conclut que, sur le plan de la configuration aussi bien que des capacités actuelles du secteur humanitaire traditionnel, les conséquences d'un contexte de crise plus houleux et plus complexe ainsi que d'une politisation de l'action humanitaire mettront ce secteur à l'épreuve. Sur le plan conceptuel, l'utilisation de l'argent en tant que modalité dans l'aide humanitaire est mieux acceptée, bien que cette perception ne corresponde pas nécessairement aux pratiques ni au financement.

En parallèle, le débat sur l'acceptation croissante des transferts monétaires en tant que modalité devra être mis en relation avec le débat sur l'efficacité de l'aide humanitaire. Les appels lancés à l'échelle mondiale pour mettre l'accent sur la capacité à démontrer les améliorations du système humanitaire au sens large, et sur une meilleure capacité à relier la résilience avec l'atténuation de la vulnérabilité et avec la durabilité. Ainsi, il sera important d'inclure les transferts monétaires dans les réformes humanitaires mondiales et dans les forums de dialogue sur les améliorations.

Le rôle des technologies et de l'innovation est abordé, dans l'analyse, sur les trois niveaux existants : le niveau mondial, le niveau humanitaire et celui des transferts monétaires. Cela suggère que les technologies constitueront, à l'avenir, un moteur de changement considérable et que les notions de technologies et de transferts monétaires en tant qu'« outil », évolueront. Par ailleurs, le rythme soutenu du changement induit par les technologies mettra à l'épreuve la capacité du secteur humanitaire à suivre cette évolution et la vitesse à laquelle les informations sont diffusées.

Le débat sur l'utilisation potentielle des transferts monétaires en tant qu'outil multisectoriel est l'occasion de se détacher des approches sectorielles cloisonnées actuelles. Le recours aux transferts monétaires dans le cadre d'interventions multisectorielles pourrait également contribuer à combler des divisions artificielles croissantes dans la gestion des catastrophes<sup>20</sup>. La coordination pourrait éventuellement devenir plus simple et plus coopérative en suivant une approche transversale plutôt qu'orientée vers un seul secteur. Il faudra néanmoins résoudre les problèmes au sein du secteur et entre les acteurs humanitaires afin que cela puisse se produire. Ces problèmes sont entre autres, les faibles niveaux de financement, la concurrence entre les acteurs humanitaires cherchant à jouer un rôle sur le terrain et le manque de mesures incitatives pour le financement des programmes adéquats.

L'analyse menée dans cette première partie du projet démontre, en outre, que l'éventail croissant d'acteurs modifiera les structures de coordination du secteur humanitaire « traditionnel », et il faudra de plus en plus tenir compte de l'architecture internationale existante. Les nouveaux acteurs humanitaires tels que la diaspora, les ONG non occidentales, les acteurs non étatiques, l'armée et le secteur privé présentent des motivations, valeurs, principes et calendriers d'intervention qui leur sont propres et souvent radicalement différents de ceux de leurs collègues humanitaires internationaux. Ces divergences ne sont toutefois pas toujours évidentes à régler. Elles peuvent être aggravées en raison de l'attachement croissant au concept de souveraineté nationale, car les gouvernements pourraient préférer se tourner en premier lieu vers des acteurs locaux et nationaux pour une aide en temps de crise, plutôt que vers le système humanitaire international.

---

<sup>20</sup> Voir Compte-rendu de la réunion sur l'analyse des tendances, 3 juin 2013.

# SECTION 4

# SCHÉMAS ET POSSIBILITÉS DANS LE DOMAINE DES TRANSFERTS MONÉTAIRES – QUATRE ÉTUDES THÉMATIQUES

Cette section résume les fondements de la sélection des quatre travaux de recherche, les liens entre la première et la deuxième partie du projet, ainsi que les principaux résultats et recommandations des quatre études thématiques.

## FONDEMENTS ET PORTÉE DES QUATRE ÉTUDES THÉMATIQUES

La définition des quatre thématiques de recherche a émergé de l'analyse des tendances. Ces quatre thématiques ont été jugées prioritaires pour l'évolution future des transferts monétaires, et d'autres travaux de recherche ont été envisagés afin de reprendre le travail entrepris dans le cadre d'autres études du CaLP<sup>21</sup>.

**La thématique 1** « L'utilisation des systèmes de protection sociale lors d'interventions en situation d'urgence » est considéré à la fois comme un nouveau domaine de recherche et comme un domaine présentant un grand intérêt pour le débat général concernant la mise à l'échelle des transferts monétaires, y compris leur institutionnalisation. Les moteurs de changement mondiaux liés aux transitions sociales et démographiques ainsi qu'aux évolutions géopolitiques, en particulier le programme des objectifs du Millénaire pour le développement pour l'après-2015, entraînent de lourdes conséquences sur la manière dont les États-nations définissent leur responsabilité de veiller sur leurs citoyens et de les protéger dans le contexte de leurs priorités de développement nationales. Le rôle des filets sociaux de sécurité et le besoin de mieux comprendre le rapport entre les domaines humanitaires et du développement a été fréquemment abordé dans les débats lors de la réunion sur l'analyse des tendances. Cette recherche se présente sous forme d'analyse d'une étude de cas portant sur deux États africains qui aux programmes de protection sociale bien implantés.

**La thématique 2** « L'adoption de programmes de transfert monétaire en situation d'urgence par les gouvernements » étudie une autre facette du débat sur la meilleure manière de mettre à l'échelle les transferts monétaires, dans un contexte d'utilisation croissante des systèmes nationaux et de transition vers des interventions axées sur la demande plutôt que sur l'offre. Cette analyse se concentre sur les gouvernements qui ont la responsabilité de subvenir aux besoins de leurs citoyens, tandis qu'ils renforcent et affirment leur propre capacité de gestion des catastrophes. En réalité, cette pratique des gouvernements de subvenir aux besoins de leurs citoyens en situation de catastrophe s'inscrit dans une politique humanitaire de longue date et, plus précisément, de 1991 (résolution humanitaire 46/182 des Nations unies). Cette politique affirme que l'État affecté a « un rôle fondamental dans le lancement, l'organisation, la coordination et la mise en œuvre de l'aide humanitaire sur son territoire »<sup>22</sup>. Ce travail de recherche consiste en une analyse spéculative portant sur la forme que pourrait prendre, à l'avenir, l'adoption accrue de transferts monétaires en situation d'urgence par les gouvernements. Cette analyse s'appuie sur les faits probants disponibles à ce jour dans les contextes nationaux.

**La thématique 3** « La coordination et les transferts monétaires » est une thématique choisie au vu des difficultés de coordination engendrées et mises en lumière par les transferts monétaires, et à cause du fait que la coordination est un élément fondamental des trois autres thématiques de recherche. Elle constitue aussi l'un des quatre piliers de l'agenda transformatif de l'IASC, de même qu'une problématique essentielle du Sommet

<sup>21</sup> Par exemple Transferts monétaires en situation d'urgence : Les acteurs humanitaires sont-ils prêts pour une mise en œuvre à grande échelle ? du CaLP (2011) et Research Gaps and Needs in CTP du CaLP (2013).

<sup>22</sup> Harvey, P. HPG Policy Brief 37: Towards good humanitarian government: The role of the affected state in disaster response. Septembre 2009, p. 1.

<sup>23</sup> Voir : la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement (2005) et l'accord « New Deal for Engagement in Fragile States » (2010).

humanitaire mondial de 2016. La thématique en elle-même a fait l'objet d'une étude approfondie, y compris en ce qui concerne les difficultés et les défis à relever en matière de transferts monétaires. En revanche, la forme que pourrait prendre un modèle de coordination pour les transferts monétaires à l'avenir et comment ils pourraient, en soi, contribuer à façonner la révision des mécanismes de coordination existants dans l'optique de promouvoir des analyses d'interventions mieux harmonisées sont moins clairs.

**La thématique 4** « Le financement des transferts monétaires » a été considérée importante en raison de sa complexité et de sa relation avec les cinq principes permettant de rendre l'aide plus efficace : la propriété, l'alignement avec les bailleurs de fonds, l'harmonisation des bailleurs de fonds, les résultats et la redevabilité mutuelle<sup>23</sup>. Une étude à part entière permettrait, par ailleurs, de se pencher plus en détail sur les thèmes abordés dans la réunion sur l'analyse des tendances, notamment en ce qui concerne les effets d'une économie de plus en plus mondialisée sur le financement de l'aide humanitaire et les problématiques liées au financement des transferts monétaires du point de vue des gouvernements bailleurs, qu'ils soient « traditionnels » ou émergents.

## LES PROGRAMMES DE TRANSFERT MONÉTAIRE EN SITUATION D'URGENCE SONT-ILS PRÊTS POUR L'AVENIR ? RÉSUMÉ DES QUATRE TRAVAUX DE RECHERCHE

### **Travail de recherche n°1 : intensification des filets de protection sociale existants dans une optique d'intervention humanitaire – étude de cas du Productive Safety Net Programme en Éthiopie et du Hunger Safety Net Programme au Kenya**

#### *Résumé de la recherche*

Cette hypothèse fondamentale du changement est au cœur de nombreux programmes de protection sociale de la région. Selon elle, grâce à des transferts réguliers à long terme, les bénéficiaires sont mieux à même d'encaisser les chocs et pressions qu'en revenant à des stratégies d'adaptation nuisibles. Ils peuvent ainsi faire preuve d'une meilleure résilience. Les raisons pour lesquelles on étudie l'utilisation potentielle de ce genre de systèmes pour les interventions en situation d'urgence sont issues de l'idée selon laquelle les programmes de protection sociale existants pourraient permettre de réaliser des interventions plus rapides, plus efficaces, mieux coordonnées et donc, optimisées. Certaines des distinctions habituelles entre les interventions humanitaires et la protection sociale, par exemple, le fait que les interventions humanitaires satisfont des besoins de consommation essentiels à court terme, peuvent être moins opportunes dans la pratique à l'avenir. Cette recherche apporte une analyse du rôle actuel et potentiel des systèmes de protection sociale dans les interventions humanitaires, la mesure dans laquelle ces mécanismes ont été utilisés pour des interventions en temps opportun à grande échelle, ainsi que les opportunités et difficultés liées à la concrétisation future de telles initiatives.

Elle consiste en une étude de cas portant sur deux programmes majeurs de protection sociale : le Productive Safety Net Programme (PSNP) en Éthiopie, et le Hunger Safety Net Programme (HSNP) au Kenya. Ces deux projets ont été mis en place afin d'apporter une solution alternative dans les situations où la faim était saisonnière ou chronique plutôt qu'imprévisible, et où l'efficacité de l'intervention prédominante fondée sur l'approvisionnement en nourriture entraînait des inquiétudes. Cette étude comprend une revue documentaire portant sur les programmes, les évaluations et les analyses. En outre, des spécialistes des programmes issus des deux pays ont été consultés pour recueillir des informations complémentaires.

#### *Principales questions étudiées*

- Quel est le véritable rôle et le rôle potentiel des systèmes de protection sociale dans les interventions humanitaires, si l'on se base sur les faits probants issus du PSNP en Éthiopie et du HSNP au Kenya ?
- Quels pourraient être les effets possibles d'une utilisation accrue des mécanismes de protection sociale sur les acteurs humanitaires internationaux ?

- Quelles sont les difficultés et opportunités rencontrées lorsque l'on vise un ajustement et une cohérence entre, d'une part, les programmes de protection sociale et ceux menés en situation d'urgence, et d'autre part, la collaboration entre acteurs humanitaires et de développement ?

### **Résumé des résultats**

Bien que les expériences du PSNP et du HSNP soient limitées, elles alimentent des études de cas sur ces programmes et apportent ainsi des perspectives très utiles quant au potentiel d'utilisation des programmes de protection sociale existants pour des interventions en situation d'urgence, ainsi qu'aux difficultés associées. L'analyse conclut qu'il n'est pas aussi simple ou direct qu'on le croit d'allier les interventions monétaires à court terme avec les systèmes de protection sociale à long terme.

Cette étude définit quatre domaines soumis à une analyse approfondie. Ils sont axés sur les problématiques liées au nombre de bénéficiaires, aux pré-requis et à la coordination, ainsi qu'aux motivations, aux principes et aux procédures. En ce qui concerne le nombre de bénéficiaires, l'une des principales difficultés liées à l'utilisation de programmes de protection sociale existants est de savoir si les bénéficiaires de tels programmes présentent des caractéristiques distinctes des bénéficiaires affectés par tout type de situations d'urgence. Quant aux pré-requis, cette recherche affirme qu'il est possible de renforcer des programmes de protection sociale existants uniquement lorsqu'ils ont une vaste couverture, qu'ils sont bien établis, que la structure financière et administrative d'alerte précoce et d'élaboration de plans de contingence est en place, et que les ressources sont préalablement allouées. Ces pré-requis attirent l'attention sur la plus grande variété d'accords institutionnels et financiers nécessaires ; les transferts peuvent être un outil utile et peuvent être mis à l'échelle, mais cela uniquement si des données sont disponibles au sujet des personnes dans le besoin, si les mécanismes sont en place pour effectuer les transferts et si des ressources supplémentaires sont disponibles. Afin que tous ces éléments soient en phase, il est essentiel de coordonner toutes les catégories d'acteurs, y compris dans le cadre des accords préétablis pour la coordination intra-organisationnelle et inter-organisationnelle, ainsi que des accords à l'échelle intra-ministérielle et gouvernementale.

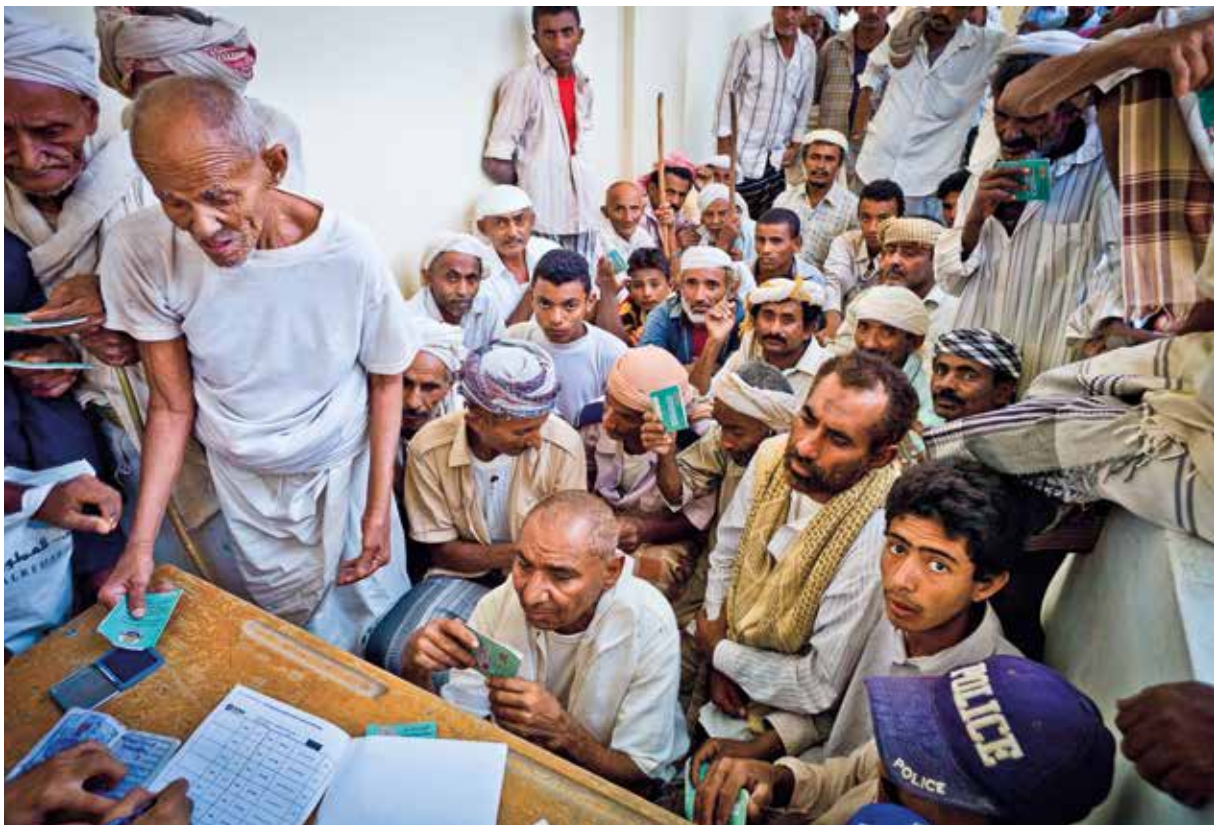


PHOTO: WOLFGANG GRESSMANN/OXFAM



Quant aux motivations et aux principes, les acteurs humanitaires et de la protection sociale perçoivent leurs responsabilités assez différemment. Les motivations tendent à être centrées sur des objectifs de protection et de prévention, plutôt que sur la promotion d'objectifs de transformation que les acteurs du développement pourraient être plus enclins à mettre en valeur. Les organisations humanitaires, avec leurs principes de neutralité et d'impartialité, peuvent se retrouver à fonctionner selon un système aux processus, procédures, règles et principes différents. C'est le cas lors de la collaboration avec des gouvernements dont les objectifs de protection sociale sont clairement politiques ou régis par une ligne politique.

### *Perspectives d'avenir*

L'analyse sous forme d'études de cas se conclut par deux points de vue généraux plutôt que par des recommandations.

1. Les deux études de cas apportent d'importantes informations sur les opportunités et difficultés liées à l'utilisation de programmes existants pour les interventions humanitaires. Il convient de remarquer qu'elles ne représentent qu'une partie limitée de l'éventail d'approches de la protection sociale. D'autres recherches pourraient aussi tirer profit d'une analyse du potentiel multisectoriel des transferts monétaires et de la manière dont les résultats et enseignements tirés de ces dispositifs en situation d'urgence pourraient être exploités afin de concevoir des politiques de protection sociale.
2. L'enseignement le plus important est que tous les acteurs doivent réfléchir (bien plus prudemment que cela n'a été le cas jusqu'à maintenant) aux opportunités et difficultés associées à la mise en relation des interventions en situation d'urgence avec les programmes de protection sociale existants. Cependant, l'analyse affirme également que ce sera peut-être plus facile à dire qu'à faire, car en pratique, il existe tout simplement trop peu d'exemples documentés concernant le recours aux programmes de protection sociale pour des interventions face aux catastrophes, notamment dans les pays à faible revenu. Même dans des pays plus riches qui engagent des dépenses humanitaires très élevées et disposent de programmes de protection sociale à grande échelle (comme le Nigeria, le Pakistan, l'Indonésie et l'Irak) les expériences d'utilisation de ces programmes pour des interventions en situation d'urgence sont minces. Pour le moment, il est important de rechercher des opportunités de tirer des enseignements à partir des tentatives visant à utiliser des programmes de protection sociale de cette façon, à mesure qu'elles sont concrétisées.

### **Travail de recherche n°2 : l'adoption des transferts monétaires en situation d'urgence par les gouvernements – tendances, caractéristiques et conséquences potentielles pour les acteurs humanitaires lors d'interventions en situation d'urgence**

#### *Résumé de la recherche*

Cette étude repose sur deux hypothèses principales. Selon la première, d'ici 2025, les gouvernements des pays à revenu intermédiaire et à faible revenu se préoccupent de plus en plus de maintenir le contrôle en cas de crise humanitaire. Par conséquent, ils seront plus enclins à mettre au point ou à adopter leurs propres systèmes nationaux ou régionaux pour les interventions en situation de catastrophe. Deuxièmement, une telle orientation aura des conséquences sur le recours aux transferts monétaires lors d'interventions en situation d'urgence au niveau des pays dans lesquels ces transferts seront effectués, des difficultés majeures que rencontreront les futurs programmes et, avant tout, du rôle que devront assumer les acteurs humanitaires internationaux.

Ce travail de recherche associe une analyse spéculative à une revue documentaire des exemples nationaux spécifiques à ce domaine. En raison du manque de données accessibles au sujet des exemples pratiques nationaux, les exemples inclus dans le rapport se fondent principalement sur l'expérience de pays d'Asie (le Bangladesh, l'Inde, le Pakistan, le Sri Lanka et les Philippines). Cette revue documentaire est complétée par des entretiens avec des informateurs clés (représentants d'un nombre restreint de bailleurs de fonds, d'agences onusiennes, de gouvernements, d'ONG et du secteur privé).

### *Principales questions étudiées*

- Quels changements observe-t-on dans l'attitude du gouvernement à l'égard des crises humanitaires et des acteurs humanitaires ?
- Quels sont les points de vue mis en évidence par une analyse de différentes interventions récentes des gouvernements en cas de catastrophe, au sujet des problématiques suivantes : a) l'affirmation de sa souveraineté par le gouvernement ; b) la hausse ou non du recours aux transferts monétaires en situation d'urgence par le gouvernement des pays à revenu faible ou intermédiaire ; c) les caractéristiques des transferts monétaires mis en œuvre par le gouvernement ; d) les implications pour les acteurs humanitaires internationaux à l'avenir ; et e) les tensions existantes, ainsi que les opportunités (liées aux fonctions actuelles des acteurs) qui peuvent être créées ?
- L'utilisation des transferts monétaires par les gouvernements des pays à revenu intermédiaire et à faible revenu en situation d'urgence est-elle croissante ? Si oui, comment évolue-t-elle et qu'est-ce que cela implique pour le rôle des acteurs humanitaires internationaux à l'avenir ?
- À la lumière des changements qui pourraient en découler, quelles activités les acteurs humanitaires internationaux doivent-ils envisager d'exercer afin de se préparer à une interaction avec les gouvernements jusqu'en 2025 et amorcer cette interaction ? Ces activités peuvent être, par exemple, le renforcement des capacités gouvernementales et le travail grâce à ces dernières.

### *Résumé des résultats*

À mesure que les crises humanitaires se déplacent de la périphérie vers le cœur des préoccupations des gouvernements, et que ces derniers affirment toujours plus leur contrôle sur la gestion des crises nationales, les autorités dotées de capacités importantes, tout comme celles aux capacités plus modestes souhaiteront de plus en plus que leur contrôle de la situation lors des interventions en situation d'urgence nationale soit reconnu. De plus, l'analyse montre qu'il convient de mieux saisir les conséquences de cette évolution pour les acteurs humanitaires internationaux. D'un côté, elle constitue une possibilité de créer un nouveau modèle de collaboration entre acteurs internationaux et gouvernements ; de l'autre, elle apporte de véritables obstacles à la pensée et aux approches actuelles.

En outre, il faut mieux comprendre les conséquences de cette transition sur les transferts monétaires mêmes, en ce qui concerne le lieu, le moment et la manière dont ces transferts doivent être utilisés en tant que modalité. Il est également nécessaire de prendre en compte les contraintes liées aux capacités technologiques, ainsi qu'aux facteurs de transparence et de redevabilité pour les processus associés au ciblage, à l'enregistrement et à la réalisation, ainsi qu'à la sécurité des données.

Par exemple, les acteurs humanitaires internationaux devront probablement admettre de ne plus pouvoir mettre en œuvre des transferts monétaires en situation d'urgence indépendamment des autorités. Ils devront sûrement accepter qu'au lieu de cela, leur soutien aux autorités lorsqu'ils y sont invités, ou l'appui à d'autres acteurs dans le cadre d'une approche beaucoup plus axée sur la demande seront attendus. La présente recherche indique également la possibilité selon laquelle les acteurs humanitaires internationaux devraient se préparer à une évolution de leur rôle. Ils obtiendront probablement un rôle important consistant à améliorer les capacités des États, des ONG nationales et de la société civile, ainsi qu'à apporter une expertise et une certaine indépendance pour le suivi, l'évaluation et le plaidoyer.

Toutefois, on observe actuellement un manque de transparence quant aux points d'entrée potentiels, ce qui est aggravé par un environnement où l'aide internationale est de plus en plus axée sur la demande. Le besoin, pour les acteurs humanitaires internationaux, de repenser leurs points d'entrée dans les interventions en situation d'urgence (qu'il s'agisse de contribuer à des transferts monétaires ou en nature) représente pour eux une opportunité de commencer à prendre des mesures afin de mieux formuler leurs avantages comparatifs et leur valeur ajoutée, de manière à favoriser la collaboration pour mettre à l'échelle les transferts monétaires. Il

est aussi probable que les acteurs humanitaires internationaux soient amenés à repenser les relations actuelles et les acteurs avec qui des alliances doivent être établies à l'avenir, dans un contexte de tensions liées aux interventions « dictées par des principes ». De plus, à mesure que les gouvernements se tournent de façon accrue vers le secteur privé lors des crises humanitaires il est indispensable que les organisations humanitaires et les gouvernements comprennent mieux le rôle perçu et potentiel du secteur privé dans les transferts monétaires. C'est d'autant plus le cas que les technologies restent un moteur considérable pour ces programmes ainsi que pour les interventions humanitaires, de manière plus générale. Les processus de création d'alliances doivent tenir compte des difficultés qui surviennent sur le plan des principes humanitaires d'indépendance et de neutralité, et ils doivent contribuer à définir des rôles. Ces processus doivent prêter une moindre attention aux mandats, pour se concentrer davantage sur la compréhension des acteurs les mieux à même d'agir dans différents contextes de crise et contextes nationaux. En conclusion, cette étude met en évidence le manque de sensibilisation à ce que font les gouvernements quant à l'utilisation de transferts monétaires lors d'interventions en situation d'urgence et aux difficultés et opportunités rencontrées.

### *Perspectives d'avenir*

Cette recherche met en avant cinq recommandations prioritaires.

1. Dans un avenir très proche, il faudra intégrer les gouvernements aux réunions des groupes de travail techniques nationaux ou régionaux sur les transferts monétaires. Les principaux gouvernements bailleurs, agences onusiennes et ONG se devront de développer une plate-forme internationale ou régionale pour les échanges entre différents acteurs. Ces échanges aborderaient les problèmes rencontrés par les gouvernements au moment d'utiliser les transferts monétaires en tant que modalité d'intervention en situation d'urgence. L'un des mécanismes existants est le débat annuel consacré aux affaires humanitaires du Conseil économique et social des Nations unies (ECOSOC). On pourrait également considérer le rôle clé de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), de l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) et d'autres plates-formes régionales pour promouvoir une définition commune des contextes nationaux et des interventions gouvernementales dans leurs régions respectives, ainsi que pour encourager le soutien potentiel que les organisations régionales peuvent apporter.
2. Le CaLP doit établir un panel axé sur l'utilisation des technologies de l'information et de la communication afin de donner un aperçu des flux monétaires et de leur impact sur le recours aux transferts monétaires (dont les formes de transfert alternatives) par les gouvernements lors d'interventions en situation d'urgence. Des réunions régulières de ce panel doivent être organisées et sa composition doit évoluer afin de refléter les innovations dans le domaine. Il doit inclure, en premier lieu, des représentants de Bitcoin Foundation, et du domaine des transferts monétaires par téléphone portable, en tant qu'organisations compétentes en matière de formes alternatives de transferts monétaires.
3. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations unies (OCHA) et le Forum économique mondial (FEM) doivent envisager de lancer un exercice de révision à plusieurs niveaux portant sur le document *Guiding Principles for Public-Private Sector Collaboration for Humanitarian Action*. Il convient de réexaminer les principes à la lumière des interventions monétaires en situation d'urgence en vue de comprendre comment ils ont été mis en pratique. Cette révision peut, en outre, aider à savoir comment les principes peuvent mieux servir en tant que cadre de travail pour renforcer les relations, de manière générale, et pour reformuler les mesures visant à consolider les capacités de partenariat à l'échelle nationale, régionale et internationale.
4. Il sera nécessaire de développer des critères et des directives afin de garantir un accord sur des normes adéquates de redevabilité et d'impact avec les gouvernements. Cela pourrait, par exemple, donner lieu à l'élaboration d'une liste d'acteurs agréés qui pourraient s'engager à différents stades du processus de transfert monétaire. Ces critères et directives, ainsi que la liste qui en découlerait, doivent être mis au point pays par pays ; ils pourraient être coordonnés par des coordinateurs résidents des Nations unies au nom du gouvernement. Cette initiative nécessiterait une approche progressive. Elle débiterait par les gouvernements dotés d'organismes nationaux

solides pour la gestion des catastrophes et qui s'efforcent de se préparer aux interventions monétaires en situation d'urgence en améliorant leurs systèmes d'enregistrement et de distribution, dont ferait partie l'élaboration des critères.

5. Les acteurs humanitaires internationaux doivent collaborer avec les autorités afin d'impliquer des acteurs du secteur privé et des acteurs technologiques non occidentaux tels que l'Inde, la Chine et la Corée du Sud, pour qu'ils fournissent des données personnalisées sur les risques et, à un niveau plus localisé, pour contribuer à une prise de décision réfléchie au sujet des interventions. Ces données sur les risques peuvent prendre la forme de jeux de données, de cartes et d'informations au sujet d'un ensemble de facteurs de vulnérabilité plus généraux, liés à des dangers particuliers.

### **Travail de recherche n°3 : coordination et transferts monétaires**

#### ***Résumé de la recherche***

La coordination<sup>24</sup> est une problématique essentielle, qui fait l'objet de trop peu d'attention dans la recherche et l'analyse dans le domaine des transferts monétaires. Cette étude a été conçue pour s'appuyer sur de précédents travaux soutenus par le CaLP. Elle se penche sur les obstacles et opportunités spécifiques qu'entraînent les transferts monétaires sur le plan de la coordination, y compris ceux liés à l'approche sectorielle, à la coordination stratégique, au travail avec les gouvernements et le secteur privé ; en outre, elle étudie le potentiel de nouvelles approches à l'égard de la coordination. Ce travail s'est basé sur une revue documentaire et un nombre restreint d'entretiens avec des individus provenant de groupes de réflexion, de bailleurs de fonds et d'organisations humanitaires.

#### ***Principales questions étudiées***

Quatre questions liées aux transferts monétaires et à la coordination ont été abordées :

- Quelles difficultés et opportunités les transferts monétaires entraînent-ils en matière de coordination ?
- Quelles faiblesses de la coordination humanitaire constituent un obstacle à l'utilisation des transferts monétaires, dans la mesure où ceux-ci s'avèrent adéquats ?
- Comment ces difficultés et opportunités évolueront-elles à l'avenir ?
- Quelles actions sont nécessaires pour se préparer aux futurs obstacles et tirer avantage des opportunités futures ?

#### ***Résumé des résultats***

Cette recherche a relevé plusieurs problèmes actuels, de même que de potentiels obstacles et opportunités liés à la coordination des transferts monétaires. On y fait remarquer qu'à court terme, il est urgent de décomposer la question fondamentale qui consiste à savoir si les interventions qui ont recours aux transferts monétaires peuvent s'inscrire dans les mécanismes de coordination existants. Elle souligne aussi le besoin d'ajuster les outils et services de coordination afin de s'assurer qu'ils sont « prêts pour les transferts monétaires ». De plus, l'étude met en évidence le besoin de garantir que les personnes assumant des rôles de direction et de coordination disposent de connaissances suffisantes sur les transferts monétaires et que les organisations humanitaires considèrent donc l'utilisation des transferts monétaires en tant que modalité d'intervention dans le but de rassembler de multiples organisations et de créer des liens adéquats avec des interventions non-monétaires. Cela implique de soutenir les actions existantes en vue de renforcer la prise de décision en améliorant le leadership, l'analyse des interventions et la coordination stratégique. Le rapport suggère que l'IASC et l'OCHA en particulier doivent

---

<sup>24</sup> La coordination se définit de façon globale comme les moyens par lesquels des acteurs (par ex., des ONG, des agences onusiennes, des gouvernements, des acteurs du secteur privé) collaborent afin d'atteindre des objectifs humanitaires communs, entre autres par le biais de la communication, de la collaboration et de la coopération. Elle comprend, sans s'y limiter, les mécanismes par le biais desquels l'aide humanitaire est organisée.



intensifier leurs efforts en cours dans ces domaines. Bien que les problèmes posés en matière de coordination par les transferts monétaires soient reconnus, peu de changements opérationnels ont vu le jour. Les répercussions de ces problèmes peuvent s'accroître considérablement car les transferts monétaires sont utilisés de façon croissante à grande échelle.

Étant donné les faiblesses existantes de la coordination intersectorielle, il est essentiel que les forces actuelles associées à l'apprentissage et à la coordination ne se perdent pas du fait que les transferts monétaires soient considérés dans des systèmes cloisonnés. Si les systèmes existants ne peuvent pas administrer ni promouvoir efficacement les interventions multisectorielles, ni rassembler divers acteurs à l'aide du même outil, il faut les modifier sans tenir compte des transferts monétaires, étant donné qu'ils représentent un obstacle de taille pour des interventions humanitaires efficaces et de qualité. Plus ces programmes seront utilisés en tant qu'outil multisectoriel, moins les modèles de coordination sectoriels seront pertinents.

Les organisations humanitaires, les bailleurs de fonds et les gouvernements doivent mener des expériences avec différents modèles de mise en œuvre de transferts monétaires pour satisfaire des besoins essentiels, par exemple via des consortiums, un financement direct aux gouvernements et aux entreprises, ou une collaboration avec les agences onusiennes. Les bailleurs de fonds doivent exercer une pression, notamment sur les organisations humanitaires et les agences onusiennes, afin qu'elles ne distribuent pas de coupons uniquement pour contrôler les dépenses dans leur secteur ; autrement, l'avenir des transferts monétaires sera dominé par les coupons. Des actions sont mises en place pour faire fi des tendances (chez les organisations humanitaires) à mettre en œuvre une aide en nature et des distributions de coupons, ainsi qu'à viser des objectifs restreints. On pourrait les améliorer à l'aide de conseils indépendants (et elles pourraient, en effet, en nécessiter) au sujet de l'analyse des interventions, provenant de spécialistes confirmés et ciblant des leaders humanitaires et des bailleurs de fonds.

### *Perspectives d'avenir*

À l'avenir, l'utilisation accrue des transferts monétaires pourrait forcer à repenser les interventions humanitaires. Les divisions qui existent entre les secteurs et la coordination suivant ces divisions seront moins adaptées à mesure que ces programmes prennent de l'ampleur. Si les acteurs qui financent et mettent en œuvre des interventions humanitaires élaborent des modèles efficaces permettant d'atteindre un grand nombre de personnes pour la distribution d'argent, alors les organisations humanitaires n'auront pas la possibilité d'ériger des protections autour d'espaces d'engagement restreints. Le potentiel de facilitation des changements radicaux apporté par les transferts monétaires deviendra plus apparent au fur et à mesure que ces dispositifs viendront à représenter une plus grande partie de l'aide humanitaire. Néanmoins à l'heure actuelle, on observe parmi les acteurs humanitaires de puissantes motivations institutionnelles à définir des solutions selon leurs capacités et spécialisations. Les transferts monétaires n'ont pas une pertinence universelle et ils ne peuvent donc pas remplacer entièrement l'aide en nature et les interventions techniques. Les transferts monétaires peuvent contribuer à une métamorphose du système humanitaire mais les changements peuvent être mus par l'ambition d'apporter une aide adéquate aux populations dans le besoin et non par l'encouragement à choisir un outil ou une modalité plutôt qu'une autre.

Le progrès et l'expérience acquis en matière de transferts monétaires seront importants pour surmonter les obstacles à la coordination, et l'analyse de l'évolution future des problématiques est l'occasion, pour les acteurs humanitaires, d'adopter une approche plus stratégique. En parallèle, le fait de se concentrer sur l'avenir ne doit pas constituer une excuse pour ne pas résoudre les problèmes actuels, qui persisteront si des mesures spécifiques ne sont pas prises. Toutes ces difficultés exigent des actions dynamiques et tournées vers l'avenir plutôt que des solutions au jour le jour. Le plus grand danger futur pour les transferts monétaires et la coordination est que les acteurs de l'aide humanitaire continuent de faire ce qu'ils ont toujours fait : ils mèneront une coordination peu solide à travers les cloisonnements au lieu d'abattre ceux-ci.



**Dix vastes suggestions d'actions sont avancées dans ce rapport.**

1. Déterminer dans quelle mesure les transferts monétaires peuvent être en adéquation avec les mécanismes de coordination humanitaire existants et contribuer à leur intégration aux systèmes et outils existants. Il est urgent que l'IASC, plus que d'autres, affirme sa position sur ce point. Si les systèmes existants ne réussissent pas à intégrer et promouvoir les interventions multisectorielles, il est nécessaire de les modifier sans tenir compte des transferts monétaires. L'OCHA doit poursuivre ses actions visant à s'assurer que ses outils et services de coordination peuvent être facilement conciliés à ce type de programmes. Ces outils et services sont liés à la préparation, à la gestion de l'information, au suivi financier, au Fonds central pour les interventions d'urgence (CERF), aux évaluations des besoins, aux appels globaux, etc.
2. Poursuivre les actions de renforcement du leadership humanitaire. Les formations et l'assistance technique qui ciblent les coordinateurs résidents des Nations unies ou les coordinateurs humanitaires doivent inclure un module sur les transferts monétaires. Elles ne doivent pas se limiter aux informations techniques de base sur le contexte où les transferts monétaires sont pertinents. Elles doivent également aborder les aspects de politique économique liés aux transferts monétaires (tels que les motivations des agences onusiennes à opter pour les coupons), les objectifs restreints en matière de transferts monétaires, le manque de prises de position communes parmi les bailleurs de fonds, les difficultés concernant l'aversion pour le risque, le besoin d'une coordination multisectorielle et le potentiel qu'apportent les transferts monétaires pour satisfaire des besoins couvrant différents secteurs. L'IASC et l'OCHA doivent superviser la mise au point et l'animation de ces formations et l'apport d'une assistance technique.
3. Mettre en œuvre des interventions conjointes des agences onusiennes (à savoir, des transferts monétaires combinés et/ou des coupons flexibles) et des interventions monétaires par ces agences à l'aide de plates-formes communes. Parmi les agences onusiennes, il serait possible de plaider en faveur de la mise en œuvre de ces interventions par le biais du PAM, de l'UNICEF et/ou de l'UNHCR, qui ont tous pris d'importantes mesures pour développer leurs capacités à effectuer des transferts monétaires. Les projets pilotes doivent inclure un engagement à mettre à l'échelle des modèles réussis et être conçus pour permettre de réaliser, par la suite, des interventions à grande échelle.
4. Les agences onusiennes ne doivent pas accorder de préférence aux coupons, si elles ont pour seul objectif de garantir que l'argent de ces transferts soit dépensé dans leur secteur. Les gouvernements bailleurs doivent faire pression sur les agences onusiennes afin qu'elles n'émettent pas de préférence pour les coupons, en ce qui concerne les options d'intervention, si les transferts monétaires en espèces s'avèrent plus adéquats.
5. Les bailleurs de fonds doivent financer des spécialistes indépendants qui peuvent apporter une aide et des conseils objectifs dans le domaine de l'analyse d'interventions aux dirigeants humanitaires et à d'autres parties prenantes. La question de l'utilisation ou non des transferts monétaires ou d'autres outils s'inscrit dans un plus vaste processus d'analyse d'interventions, dans le cadre duquel il convient de tenir compte du potentiel des transferts monétaires parmi d'autres options d'intervention. Plutôt que de rechercher des « spécialistes des transferts monétaires », l'approche devrait consister à identifier des individus dotés des capacités analytiques et de l'expérience permettant d'encourager la considération des transferts monétaires parmi les options d'intervention.
6. Créer des opportunités d'interaction entre gouvernements dans le domaine des transferts monétaires. Cela pourrait prendre la forme de réunions, d'activités d'apprentissage et d'échange de personnel. L'une des pistes possibles est celle du débat consacré aux affaires humanitaires de l'ECOSOC.
7. Identifier et tirer profit des plates-formes existantes pour promouvoir le débat sur les transferts monétaires au sein des organisations nationales de la société civile. Le CaLP doit interagir avec des acteurs impliqués à créer des passerelles entre les interventions nationales et internationales face aux catastrophes, en vue de déterminer les évolutions potentielles.

8. Le CaLP et l'OCHA doivent interagir avec les organisations régionales sur les transferts monétaires afin de déterminer si ces derniers entraînent des problèmes spécifiques de coordination et d'apprentissage dans les organisations régionales, qui peuvent être gérés par des acteurs sensibilisés à ces programmes.
9. Avec le soutien des bailleurs de fonds qui travaillent avec des transferts monétaires, le CaLP doit définir, d'une part, des moyens d'encourager un engagement stratégique, efficace et dicté par des principes, et d'autre part, le potentiel des transferts monétaires pour promouvoir l'accès à des services financiers sur le long terme. Un modèle potentiel pour les recherches consisterait à ce qu'elles soient menées par des chercheurs ou conseillers du secteur privé en collaboration avec des chercheurs ou conseillers expérimentés en transferts monétaires.
10. Voir grand. Le vaste potentiel de recours aux transferts monétaires en tant qu'outil flexible pour satisfaire une variété de besoins est entravé par la volonté restreinte des organisations humanitaires et des bailleurs de fonds à mener des expériences avec des modèles qui vont à l'encontre des accords de travail de longue date. Tous les acteurs impliqués dans des transferts monétaires se doivent d'expérimenter avec des modèles tels que la collaboration avec les Nations unies, les consortiums d'ONG pour les interventions de transferts monétaires sans conditions, le suivi conjoint et le soutien aux gouvernements pour la mise en œuvre d'interventions monétaires lorsqu'elles sont pertinentes. Il existe plusieurs exemples émergents qui peuvent servir de base à un apprentissage et à un progrès permanents.

#### **Travail de recherche n°4 : le financement des transferts monétaires**

##### *Résumé de la recherche*

Cette recherche examine les tendances en termes de financement des transferts monétaires en se penchant à la fois sur le financement bilatéral au profit des transferts monétaires et celui acheminé par des mécanismes de financement commun. Elle étudie les obstacles qui empêchent les bailleurs de fonds de financer des transferts monétaires de façon tout à fait adéquate et les futures possibilités de rehausser le niveau de soutien. Le travail de recherche s'est articulé autour d'une revue documentaire et d'entretiens avec dix-sept gestionnaires de fonds communs ainsi qu'avec des membres d'organisations bailleuses.

##### *Principales questions étudiées*

- Quels sont les obstacles actuels au financement des transferts monétaires lorsqu'ils s'avèrent adaptés ?
- Comment ces obstacles évolueront-ils à l'avenir et quelles nouvelles difficultés pourraient survenir ?
- Quelles sont les possibilités d'augmentation du financement pour les futurs transferts monétaires ?
- Quelles actions sont nécessaires afin de se préparer aux futurs obstacles et d'exploiter les futures possibilités ?

##### *Résumé des résultats*

Les bailleurs de fonds qui ont participé à cette recherche ont indiqué qu'ils étaient prêts pour l'avenir et qu'ils ne rencontraient pas d'obstacles évidents au financement des transferts monétaires. Même s'il existe un consensus général selon lequel le financement des transferts monétaires prend de l'ampleur, cela représente encore une partie assez restreinte du financement humanitaire global et les données sur les montants alloués à ces programmes sont difficiles à suivre. D'autres obstacles actuels sont jugés comme étant principalement liés à la perception et au comportement, bien que les contraintes de redevabilité des bailleurs de fonds et la législation anti-terroriste posent aussi problème aux organisations humanitaires. Les bailleurs dépendent en grande partie de leurs partenaires pour proposer des interventions adéquates face aux crises. Cela nuit à l'institutionnalisation des transferts monétaires au sein des organisations humanitaires, et pourrait également empêcher les bailleurs de financer cette catégorie de dispositifs, même lorsqu'il est pertinent. La tendance, chez les nouveaux acteurs du domaine humanitaire, à être plus à l'aise avec les notions « traditionnelles » d'organisation caritative signifie que l'aide en nature risque de rester l'option d'intervention par défaut.



Étant donné que les organisations humanitaires recourent à des sociétés et technologies du secteur privé pour mettre en œuvre des transferts monétaires, comme l'a souligné l'analyse des tendances, elles devront s'interroger sur les moyens de mieux protéger les données privées des bénéficiaires.

Malgré les divers problèmes inhérents au financement des transferts monétaires, un certain nombre d'opportunités existent en vue d'accroître le soutien envers cette modalité. Parmi celles-ci, on recense notamment l'extension du financement participatif et le financement par les pairs, ainsi que le recours au financement de bailleurs de fonds extérieurs au Comité d'aide au développement. Le financement provenant de bailleurs de ce comité favorables aux transferts monétaires devrait aussi connaître une hausse à mesure que ces projets se concentrent sur l'efficacité par rapport aux coûts et sur la résilience, et à mesure que certains bailleurs accroissent leur budget humanitaire.

### *Perspectives d'avenir*

De toute évidence, les bailleurs de fonds estiment que les obstacles qui empêchent le système humanitaire international d'effectuer des transferts monétaires à grande échelle, lorsqu'ils sont pertinents, sont liés à leurs partenaires et non pas nécessairement aux organisations humanitaires mêmes. Cela suggère l'existence du risque très concret que les bailleurs de fonds ne reconnaissent pas, à l'avenir, leur rôle consistant à encourager le changement parmi leurs partenaires et à agir pour résoudre les problèmes. Les bailleurs doivent passer à l'action dès maintenant afin de s'assurer que les populations affectées par de futures catastrophes reçoivent une aide monétaire, lorsque c'est le type d'intervention approprié.

Ce rapport identifie trois vastes actions prioritaires que les gouvernements bailleurs doivent mener dans l'optique de surmonter les principaux obstacles et de tirer profit des opportunités soulignées ci-dessus. Ces recommandations ciblent intentionnellement les bailleurs de fonds. Pour la plus grande partie, il est question des bailleurs de façon générale, même si certaines recommandations visent certains acteurs en particulier.

#### *1. Surmonter l'aversion pour le risque*

Afin de mettre en place des mesures visant à gérer les risques liés aux transferts monétaires, les bailleurs de fonds doivent mener les actions suivantes.

- Mener des discussions honnêtes en interne et avec les partenaires au sujet de leur niveau de tolérance aux risques. Énoncer clairement les mesures de diligence raisonnable et de gestion des risques que les partenaires doivent avoir mises en place et les conditions dans lesquelles ils seront responsables d'un détournement de fonds.
- Travailler avec des organisations humanitaires en vue d'élaborer des stratégies pour la gestion des retombées de tout scandale concernant le détournement de fonds dans le cadre de transferts monétaires. Il est possible d'utiliser à cette fin des sites Web, des rapports, des newsletters et des études de cas afin de plaider en faveur des programmes intégrant des transferts monétaires dans des contextes humanitaires, auprès du public général<sup>25</sup>.
- Accroître la sensibilisation du personnel au sujet des transferts monétaires, de sorte que les personnes impliquées dans la prise de décision de financement soient confiantes quant à ces projets lorsqu'ils sont pertinents. Cela leur permettrait également de tester la collaboration directe avec des sociétés privées dans l'optique de concrétiser des transferts monétaires. Il faut également que les bailleurs de fonds transmettent aux chargés des finances et aux autres membres du personnel concernés les faits probants suggérant que les transferts monétaires ne comportent pas plus de risques inhérents que l'aide en nature.

---

<sup>25</sup> Voir le DFID, 2011, qui est un bon exemple.



- Suivre l'exemple du Royaume-Uni, des États-Unis et de l'ECHO en prenant contact avec des bailleurs de fonds extérieurs au Comité d'aide au développement (tels que les États du golfe Persique et les BRICS) qui apportent une aide humanitaire croissante afin d'échanger des expériences dans le domaine des transferts monétaires, dans une optique de respect mutuel et de coopération. Le CaLP et les organisations humanitaires peuvent également étudier les possibilités de promotion des transferts monétaires parmi les bailleurs de fonds extérieurs au Comité d'aide au développement ; l'une de ces occasions est la formation dispensée par le ministère de la Coopération internationale et du développement des Émirats arabes unis.

### *II. Encourager les changements systémiques*

Les bailleurs de fonds pourraient tirer profit de leur influence sur les partenaires en adoptant une position plus harmonisée au sujet des transferts monétaires. Il leur faut recourir à leurs procédures de financement afin d'encourager les organisations humanitaires à institutionnaliser les transferts monétaires, en :

- Demandant aux partenaires de présenter une analyse systématique des interventions dans leurs demandes de financement et d'apporter une justification comparative précise pour l'intervention suggérée (qu'il s'agisse de transferts monétaires ou d'une aide en nature) ;
- S'assurant que leurs exigences de redevabilité n'entravent pas les programmes intégrant des transferts monétaires et qu'elles ne les désavantagent pas vis-à-vis de l'aide en nature. Cela impliquerait d'envisager le recours à certains outils adéquats pour évaluer les résultats des programmes monétaires ; ces instruments sont, par exemple, des enquêtes de satisfaction des bénéficiaires et des évaluations d'impact.
- Encourager les ONG à fonder des consortiums en vue d'entreprendre la mise en œuvre de transferts monétaires à grande échelle.
- Étant l'un des bailleurs de fonds humanitaires les plus importants, le Gouvernement des États-Unis est en mesure de présenter d'importantes mesures incitatives pour garantir que les organisations humanitaires mettent en œuvre ces programmes. À cette fin, le Gouvernement des États-Unis doit réformer son aide alimentaire et, de façon générale, assouplir son aide (en respectant les directives du Comité d'aide au développement). Cela libérerait un financement important, qui serait potentiellement disponible pour des transferts monétaires.
- Les bailleurs de fonds pourraient promouvoir les transferts monétaires au sein de la communauté des bailleurs en intégrant cette thématique au Sommet humanitaire mondial de 2016. Cela enverrait aussi un message clair aux organisations et au système humanitaires de façon générale (y compris aux coordinateurs humanitaires et résidents) quant à l'ordre de priorité accordé par les bailleurs à cette modalité. Par ailleurs, cette mesure renforcerait la capacité de l'OCHA à favoriser le recours aux transferts monétaires par le biais de la formation en leadership destinée aux coordinateurs humanitaires et des discussions concernant les enseignements et l'expérience, menées lors de la retraite annuelle de l'organisation.

### *III. Commander des recherches approfondies*

Voici quelques thématiques potentielles pour des recherches approfondies et une aide au financement par les bailleurs de fonds.

- Les coûts (dont ceux de transaction) du recours aux transferts monétaires par rapport à ceux de l'aide humanitaire, dans divers secteurs. Ce sujet permettrait d'aider à souligner les preuves de l'efficacité par rapport aux coûts des programmes intégrant des transferts monétaires.
- La façon dont les transferts monétaires et l'aide en nature contribuent à différentes réalisations dans divers secteurs : la compréhension de ce lien permettrait aux bailleurs de fonds de justifier plus facilement leurs décisions de favoriser les transferts monétaires.
- La façon dont les transferts monétaires peuvent être mis en œuvre dans différents contextes. Il serait utile de tirer des enseignements d'un contexte semblable à la Syrie : une situation de conflit où les infrastructures

telles que celles des opérations bancaires formelles et les systèmes de téléphonie mobile ont été détruites. Les transferts monétaires ciblant les réfugiés syriens au Liban pourraient aussi apporter des enseignements sur la collaboration avec des gouvernements hôtes.

- Le rôle du système Hawala<sup>26</sup> dans les transferts monétaires. Bien que le système Hawala ait fait l'objet de recherches, celles-ci se sont concentrées sur la réglementation et sur l'endiguement de l'utilisation de ces projets par des organisations terroristes ou de blanchiment d'argent. Puisque les organisations humanitaires doivent s'appuyer sur le système Hawala dans des contextes tels que la Syrie ou la Somalie, il leur serait utile (ainsi qu'aux bailleurs de fonds) de disposer de plus amples informations.
- Une étude des pays à risque et des capacités existantes pour la réalisation de transferts monétaires (que ce soit par le gouvernement ou par le secteur privé) constituerait un exercice de préparation qui permettrait aux acteurs humanitaires d'identifier des partenaires potentiels pour mettre en œuvre des transferts monétaires dans ces pays.

## RÉSUMÉ DES PRINCIPALES DIFFICULTÉS ET OPPORTUNITÉS TIRÉES DES QUATRE TRAVAUX DE RECHERCHE

L'analyse entreprise dans la deuxième partie dépeint un rapport complexe entre un paysage humanitaire changeant et les transferts monétaires. Elle indique également la grande variété de difficultés qui affectent les transferts monétaires, aussi bien celles qui découlent des programmes intégrant des transferts monétaires que celles mises au jour par ces programmes.

Chacun des rapports reflète des problématiques uniques ainsi que des résultats, des conclusions et des recommandations spécifiques. Toutefois, lorsqu'on les examine collectivement, on s'aperçoit qu'ils exposent une série de contraintes bien plus vastes, liées à la manière dont le système international peut satisfaire efficacement les besoins humanitaires en temps de crise à la lumière d'un paysage mondial et humanitaire en rapide évolution. La nature même des transferts monétaires en est affectée lorsqu'il est question de tout l'éventail d'actions humanitaires, de la prévention et la préparation à l'intervention et au relèvement consécutif à un conflit.

Une thématique et des tensions récurrentes émanent de l'analyse menée pour les quatre rapports. D'une part, on dénote une acceptation croissante du recours aux transferts monétaires. Cependant, d'un point de vue futur, les conséquences de cette acceptation ne se sont pas encore pleinement concrétisées. Le concept actuel de transferts monétaires en tant qu'« outil » sera-t-il un facteur contraignant ou habilitant pour la gestion efficace, par le secteur humanitaire, d'un contexte de crise de plus en plus complexe et en rapide évolution ? Comment le secteur peut-il remanier sa pensée et son approche à l'égard des transferts monétaires, en vue de tirer profit de leur potentiel de transformation et d'ancrer leur utilisation en tant qu'outil stratégique ? Qu'est-ce que cela donne en pratique ? En tenant de savoir si les programmes intégrant des transferts monétaires sont prêts pour l'avenir, les rapports soulignent les difficultés et contraintes qui sapent la mise en œuvre de cette transformation. Ces difficultés et contraintes sont, d'une part, celles spécifiques aux transferts monétaires et, d'autre part, celles liées au système humanitaire global et affectant les transferts monétaires. Cela suggère qu'il est nécessaire de bien mieux comprendre ces deux catégories et leur interaction. Ainsi, alors même que les transferts monétaires sont de mieux en mieux acceptés en tant que modalité d'aide humanitaire, la question reste de savoir comment préparer et accomplir au mieux une transformation collective de l'opinion sur ces transferts en tant que modalité d'aide humanitaire et sur ce qu'ils peuvent permettre d'accomplir.

---

<sup>26</sup> Voir, par exemple : Faith, D. C. The Hawala System. *Global Security Studies* [en ligne], hiver 2011, volume 2, n°1. Disponible sur : <http://globalsecuritystudies.com/Faith%20Hawala%20FINAL.pdf>. Voir aussi Cook, D. M. et Smith, T. *The Malarkey of Money Transfers: Overlooking E-Bay whilst the Hawaladars are Hunted*. Actes de la 1ère Australian Counter Terrorism Conference, Edith Cowan University, 2010. Disponible sur : <http://bit.ly/1aVvyxh>. Voir aussi Maimbo, S. M. *The Money Exchange Dealers of Kabul: A Study of the Hawala System in Afghanistan*. Service des finances et du secteur privé, région de l'Asie du Sud, Banque mondiale. Disponible sur : <http://graduateinstitute.ch/files/live/sites/iheid/files/sites/developpement/shared/developpement/cours/DE021/Maimbo-hawala.pdf>.

Le fait que l'ampleur prise par l'argent et, qui plus est, par d'autres modalités de transfert monétaire ne soit pas encore pleinement reconnue ni mise en pratique souligne sans aucun doute les complexités, les intérêts opposés et le manque de motivations pour réaliser cela. Comme le dénote l'étude de cas, la mise en relation des programmes de filets sociaux de sécurité avec le domaine des interventions humanitaires entraîne des problèmes complexes liés à des procédures et processus institutionnels plutôt rigides rencontrés lors des tentatives d'interaction avec les priorités changeantes du gouvernement et lors des tentatives de gestion de celles-ci. De même, la reconnaissance accrue des avantages des transferts monétaires par les gouvernements bailleurs doit se confronter aux tensions et préoccupations découlant des risques associés à cette modalité, ainsi qu'aux implications de la redevabilité et du rapport qualité-prix. Il convient d'apporter des preuves plus convaincantes au sujet de l'ensemble des modalités et de leur impact direct ou indirect.

Par conséquent, les thématiques globales qui se dégagent de la section 3 (axée sur les transformations au sein du système international) et de la section 4 (qui aborde quatre aspects essentiels des transferts monétaires) se résument au fait qu'au sein du secteur humanitaire, ces transferts sont à la fois le résultat d'une profonde transformation et un moteur de changement.

Une autre conclusion de l'ensemble de l'analyse et du débat menés pour les quatre études de la deuxième partie est que les recherches tireraient profit, malgré tout, d'une analyse d'une plus grande portée et d'un scénario qui donnerait un aperçu des transferts monétaires tels qu'ils pourraient être en 2020–2025 (et notamment, de la manière dont les quatre domaines de recherche pourraient continuer d'évoluer ensemble). En partant de cela, on a jugé utile qu'une cinquième analyse soit entreprise par le HFP sous forme de document de réflexion. Présenté dans la prochaine section, il illustre la façon dont les problématiques actuelles inhérentes aux transferts monétaires sont aggravées par la définition de plus en plus vaste du terme « transferts monétaires ».



PHOTO: WOLFGANG GRESSMANN/OXFAM

# SECTION 5

# DOCUMENT DE RÉFLEXION – LES TRANSFERTS MONÉTAIRES DANS UN CONTEXTE FUTUR

Le cinquième rapport, présenté dans cette section, réunit et élargit les recherches précédemment menées<sup>27</sup>. Il rassemble l'analyse des tendances et les quatre thématiques de recherche dans un contexte futur, sous forme d'analyse spéculative de la forme que prendraient l'humanitarisme et les transferts monétaires en 2025. Ce document est axé sur le rôle transformatif que les technologies et l'innovation joueront à l'avenir, ainsi que sur la manière dont elles influenceront l'évolution des transferts monétaires. En partant des technologies de l'information et de la communication, ce rapport étudie l'éventail de changements que ces dernières entraîneront et conclut qu'elles modifieront considérablement le concept de transferts monétaires dans leur ensemble, puisqu'ils intégreront les devises soutenues par les gouvernements ainsi que l'argent électronique. Il examine, en outre, la manière dont cette transformation accentuera les difficultés actuelles en matière de financement et de coordination, qui se posent déjà dans le cadre d'une aide en nature ou sous forme de transferts monétaires. Ce rapport défend l'idée selon laquelle « être prêt pour l'avenir » signifie dépasser le concept des transferts monétaires en tant qu'« outil ». Il conviendra également de remettre en cause les stratégies de changement basées sur la découverte de moyens d'adapter des systèmes et approches traditionnelles à de nouveaux contextes.

## INTRODUCTION

Le thème du changement exponentiel sert de base à l'analyse menée dans ce document. Que cette transformation émerge de nouvelles formes de technologies mobiles ou résulte du déclin de l'hégémonie occidentale, elle affectera profondément l'essence des transferts monétaires en tant que moyen d'aide aux communautés affectées par des catastrophes.

Le présent rapport prétend que parmi l'ensemble des divers moteurs de changement, les technologies de l'information et de la communication<sup>28</sup> seront celles qui revêtiront l'aspect le plus transformatif. Il ne fait guère de doute que cela influencera l'attitude des gouvernements à l'égard des transferts monétaires, la manière de les financer et coordonner, et en fin de compte, la manière dont ils sont utilisés à des fins de protection sociale et de renforcement de la résilience. En examinant les impacts possibles des technologies de l'information et de la communication sur les programmes faisant appel aux transferts monétaires, il faut comprendre qu'ils impliqueront de repenser la signification même des « transferts monétaires » et le débat en cours au sujet de leur acceptation.

En tant qu'élément de rupture, les technologies de l'information et de la communication seront responsables de transformations comparables à un séisme, qui affecteront presque tous les aspects des efforts humains, que ce soient les manières dont les sociétés se structurent et allouent des ressources ou celles dont les êtres

---

<sup>27</sup> Analyse générale des tendances ; tendances dans l'analyse du secteur humanitaire ; analyse des tendances en matière de transferts monétaires ; réunion sur l'analyse des tendances ; quatre travaux de recherche thématiques.

<sup>28</sup> Dans ce document, le terme « technologies de l'information et de la communication (TIC) » a un sens vaste. Il désigne non seulement, dans un sens général, les technologies qui permettent à des utilisateurs d'accéder à des données, de les stocker, de les transmettre et de les gérer, mais également les technologies associées aux transferts monétaires et à leur distribution. Dans ce contexte, les progrès en matière de TIC englobent, sans s'y limiter, des éléments tels que l'informatique omniprésente, les communications mobiles, le financement électronique, l'argent dématérialisé, les produits destinés aux mécanismes de distribution et les logiciels de traitement des données.

humains s'efforcent d'exister<sup>29</sup>. Ainsi que l'ont clairement montré de récents événements (que ce soit en Chine, en Égypte, en Syrie ou aux États-Unis), les technologies de l'information et de la communication peuvent monter les systèmes de gouvernance contre les personnes « gouvernées ». Le choix de celui qui, en fin de compte, allouera et gèrera les ressources telles que les « transferts monétaires » fera l'objet d'une lutte que les technologies de l'information et de la communication pourraient bien exacerber.

En outre, les TIC remettent en cause une grande partie des hypothèses, sans parler des perspectives, liées à la coordination des transferts monétaires et aux types de tensions que ceux-ci peuvent provoquer. Les informations contradictoires et conflictuelles générées par le grand volume de données qui s'entrecroisent quotidiennement autour du monde pourraient bien aggraver les difficultés auxquelles font face les gouvernements pour gérer les crises de façon systématique et coordonnée. En ce sens, pour de nombreuses personnes, la prédominance ressentie de l'influence occidentale pourrait très bien être remplacée par le pouvoir d'internet. La manière dont les TIC affecteront de nombreuses façons l'objectif de la protection sociale est étroitement liée au problème de l'incohérence de l'information. Par ailleurs, le « bruit », c'est-à-dire les informations contradictoires et conflictuelles générées par le grand volume de données, pourrait bien nuire à la fiabilité des informations nécessaires pour définir les contraintes en matière de transferts monétaires tandis que les évaluations des besoins, le prix des biens et les circonstances changeantes concernant les bénéficiaires peuvent s'avérer au mieux incohérents.

Cependant, bien que les TIC puissent être considérées comme le principal élément de rupture dans l'avenir des transferts monétaires, il ne fait aucun doute que d'autres changements qui surviendront dans les dix prochaines années affecteront les fonctions et processus des programmes faisant appel aux transferts monétaires. Il est parfaitement clair que les transformations liées à la nature de la qualité d'État, le déclin de l'hégémonie occidentale, l'émergence de nouvelles catégories d'acteurs humanitaires et le caractère potentiellement inadapté des mécanismes traditionnels de financement et de coordination modifieront tous de façon fondamentale et systémique l'ampleur des programmes faisant appel aux transferts monétaires.

Les interventions sont fort susceptibles d'évoluer en devenant bien plus axées sur la demande, ce qui modifiera le type d'activités d'aide perçues comme nécessaires de la part de la communauté internationale. Le gouvernement des États affectés par une crise s'intéressera de bien plus près à l'aide internationale qui transmet des pratiques novatrices, et de bien plus loin à la mise à disposition de « travailleurs humanitaires » ainsi qu'aux pratiques traditionnelles d'intervention. Aucune de ces hypothèses, bien qu'elles soient plausibles, ne peut être formulée avec une certitude absolue. Elles nécessitent toutes que les méthodes et les approches soient toujours plus tournées vers l'extérieur et vers l'avenir.

## PROTECTION SOCIALE ET TRANSFERTS MONÉTAIRES

Alors que les gouvernements cherchent de plus en plus à prouver et à garantir qu'ils gardent le contrôle sur leur protection sociale et sur leurs fonctions humanitaires, les conséquences sur les approches liées aux transferts monétaires seront aussi bien positives que négatives. Des systèmes inadaptés à la protection sociale et à la gestion des crises humanitaires reflètent trop souvent un manque de données pertinentes et, par conséquent, l'absence de volonté d'agir des autorités. Le point positif est que les progrès en matière de technologies de l'information et de la communication sont fort susceptibles de générer un volume important de données qui peuvent être influencées non seulement par les besoins des collectivités distinctes mais aussi par ceux des individus. Les informations concernant les vulnérabilités potentielles et les besoins éventuels peuvent être établies avec une vitesse, une exactitude et une précision extraordinaires. Cela signifie que

---

<sup>29</sup> Mark Zuckerberg, fondateur de Facebook, a annoncé le 20 août 2013 que le nouveau consortium « Internet.org », comprenant à ce jour Ericsson, Nokia, Samsung et Qualcomm, fournira au cours des dix prochaines années un accès au Web aux « cinq millions de personnes restantes » partout dans le monde. Il constate que « la connectivité est un droit humain et que si nous œuvrons de concert, nous pouvons le concrétiser ». Flanagan, Jack. A connected world. *New Scientist*, 31 août 2012.

l'on peut éventuellement exploiter ces informations pour favoriser une personnalisation de masse ou pour individualiser les besoins d'un grand nombre de personnes<sup>30</sup>.

Dans le domaine des transferts monétaires, en conséquence, il se pourrait bien que les acteurs humanitaires soient contraints de travailler par l'intermédiaire de divers dispositifs nationaux gérés par le gouvernement, qui peuvent être utilisés pour une grande variété d'objectifs dont la protection sociale et les interventions en situation d'urgence. C'est le cas des dispositifs liés aux « National Identity Management Systems » ou NIMS (systèmes nationaux de gestion des identités)<sup>31</sup>. Par ailleurs, les autorités de chaque État, entre autres acteurs, seront capables de définir des exigences spécifiques pour les individus et les familles distinctes ; leurs filets de protection et leurs vulnérabilités potentielles pourraient être déterminés en parallèle de leurs contraintes en matière de transferts monétaires. Toutefois, en parallèle, les TIC représentent une sérieuse menace à l'égard des programmes intégrant des transferts monétaires. Bien que les TIC puissent permettre de mieux appréhender les besoins individuels, le bruit lié à l'information et à la communication pourrait générer un sentiment d'injustice en donnant l'impression que les transferts monétaires sont répartis de façon inégale.

Un conflit d'intérêts peut en découler et, comme préalablement signalé, il est probable que les risques de crises humanitaires et leurs conséquences deviennent de plus en plus des questions politiques qui déterminent la survie du gouvernement en de nombreuses occasions. Ceci étant dit, il est tout à fait possible que les organes du gouvernement et les citoyens soient en conflit lorsque les systèmes de protection sociale ne sont pas en phase avec les attentes des bénéficiaires, qui auront un accès croissant aux réseaux sociaux pour exprimer leur point de vue. Ainsi, en ce qui concerne les problèmes que poseront les transferts monétaires aux gouvernements à l'avenir, le fossé entre les autorités et les citoyens est simplement un dilemme majeur dont seront responsables les TIC.

Cela sera aggravé par les contributions d'autres acteurs humanitaires potentiels, notamment un nombre croissant d'organisations du secteur privé qui seront impatientes de prouver que les questions de protection sociale et de résilience sont aussi compatibles avec leurs intérêts organisationnels et commerciaux, dont la durabilité. Ce sont ces mêmes organisations vers lesquelles se tourne un nombre croissant de gouvernements. De nombreux gouvernements (bailleurs ou non) perçoivent le secteur privé comme pouvant offrir des services et un « savoir-faire » technologique efficaces par rapport aux coûts et qui, par la suite, pourraient être considérés comme bien plus novateurs, efficaces et redevables que ceux pouvant être proposés par les acteurs humanitaires ou les gouvernements. Cette problématique de redevabilité et les conséquences d'une situation où « l'argent tomberait entre de mauvaises mains », les questions liées à la sécurité et à la protection des données, ainsi que la pression exercée pour prouver le rapport coût/résultat, font du secteur privé un intermédiaire plus attractif et sans doute plus acceptable pour les gouvernements bailleurs qui restent méfiants à l'égard de l'utilisation du mécanisme de transfert monétaire en situation d'urgence<sup>32</sup>.

Cela ne signifie pas que certaines approches ou l'implication considérable du secteur privé dans les transferts monétaires ne soulèvent pas d'inquiétudes. Il est plutôt question du fait que les ONG souhaitant poursuivre leurs programmes intégrant des transferts monétaires devront garder à l'esprit la valeur ajoutée du secteur privé, telle qu'elle est perçue, en matière de transferts monétaires de façon générale et les opportunités offertes pour les améliorer, notamment pour les mettre à l'échelle et les mener dans le cadre des activités essentielles du secteur privé<sup>33</sup>. Toutefois, la question est de savoir quels principes et normes seront suivis (ceux des acteurs humanitaires, des autorités ou du secteur privé) et comment cette situation évoluera lors des futures actions visant à mieux calquer les programmes humanitaires faisant appel aux transferts monétaires sur les mécanismes de protection sociale existants ou prévus.

---

<sup>30</sup> La personnalisation de masse est un terme généralement utilisé pour décrire les processus de fabrication dans lesquels des systèmes flexibles de fabrication assistée par ordinateur sont intégrés afin de créer des produits sur mesure. Ces systèmes associent les coûts unitaires bas typiques des processus de production en série à la flexibilité de la personnalisation individuelle.

<sup>31</sup> Voir l'exemple du Pakistan dans le rapport de l'étude sur l'adoption des PTM par les gouvernements, élaboré dans le cadre du présent projet.

<sup>32</sup> Entretien avec des informateurs clés.

<sup>33</sup> Néanmoins, les organisations humanitaires se préoccupent en permanence du fait que, par exemple, les critères imposés par les acteurs du secteur privé aux bénéficiaires potentiels de transferts monétaires sont susceptibles de constituer des barrières (d'après les entretiens avec des informateurs clés).



PHOTO: SURAJ SHAKYA

## LES TRANSFERTS MONÉTAIRES DANS UN CONTEXTE GOUVERNEMENTAL

Les recherches effectuées à ce jour suggèrent que les gouvernements compteront de plus en plus sur les transferts monétaires comme alternative aux contributions en nature. Cela reflète en partie le sentiment de confiance croissant quant au fait suivant : bien que les transferts monétaires atténuent la « visibilité » du besoin d'aide, ils constituent en pratique une forme d'aide probablement plus simple à mettre en œuvre que l'aide en nature nécessitant d'importantes manœuvres logistiques, d'entreposage et de ressources humaines. Dans les pays à revenu intermédiaire où des systèmes de filets sociaux de sécurité sont déjà en place, la capacité des gouvernements à mettre en œuvre des transferts monétaires croît, de même que leur confiance en leur capacité à gérer efficacement des transferts, y compris en situation d'urgence.

Néanmoins, si l'on s'intéresse à l'éventail de possibilités de 2025, les transferts monétaires constitueront un défi pour les gouvernements, en de nombreuses façons. Actuellement, les acteurs humanitaires sont souvent en mesure de contourner l'autorité formelle des gouvernements et des mécanismes nationaux de coordination lorsqu'ils effectuent des transferts monétaires. Cette pratique est toutefois susceptible de changer à cause du rôle politique de plus en plus central des crises et de l'assurance croissante des gouvernements quant à leur aptitude à gérer des transferts monétaires. L'importance émergente des problématiques humanitaires concernant la survie du gouvernement et les conséquences du maintien de flux financiers hors du contrôle de ce dernier pourraient bien mener à des efforts sans précédent, visant à réglementer les programmes intégrant des transferts monétaires<sup>34</sup>.

Une question en lien avec cela pourrait refléter les préoccupations des gouvernements bailleurs « traditionnels » et émergents. Au sein de ce projet, l'étude thématique portant sur Le financement des transferts monétaires indique à juste titre qu'un nombre croissant de gouvernements bailleurs « non traditionnels » en viennent à mieux accepter les transferts monétaires. Cependant, l'étude reflète aussi les questions parallèles concernant

<sup>34</sup> Dans ce contexte, il est intéressant de remarquer qu'en Afghanistan, la société de télécommunications Roshan a lancé un programme destiné à payer la police nationale via une plate-forme de services bancaires mobiles ; cette action est destinée à abolir la corruption au sein des forces de police.



les problématiques liées à la redevabilité et aux méthodes de distribution. La référence, dans ce rapport, à la suppression des services de versement de Barclays Bank n'est qu'une preuve de plus du fait que les préoccupations gouvernementales au sujet « du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme » engendreront inévitablement le risque que de plus lourdes sanctions soient imposées par les gouvernements bailleurs ; cela confirme aussi les dilemmes et tensions ainsi créés dans le domaine de la mise en œuvre et de la coordination des transferts monétaires<sup>35</sup>.

Toutefois, ces préoccupations mettent à nouveau en exergue la question des technologies de l'information et de la communication. Les gouvernements, qu'ils soient hôtes ou bailleurs, « traditionnels » ou non, sont supposées être à même de contrôler et réglementer le type de technologies qui seront utilisés à l'avenir pour les transferts monétaires. Toutefois, deux aspects amènent à remettre en question cette hypothèse. Les transferts monétaires seront non seulement réalisés par le biais de différents systèmes de TIC décrits dans une autre section de ce document, mais ils pourraient de plus en plus être eux-mêmes rendus virtuels, en adoptant la forme d'« argent électronique »<sup>36</sup>. Tout cela n'est pas destiné à suggérer que l'argent électronique et les transferts virtuels constitueront le chemin choisi sans restrictions à l'avenir, mais plutôt qu'un autre choc majeur est imminent : celui entre le monde virtuel, qui permet de plus en plus « d'obtenir des informations et de transférer des ressources », et les obstacles au flux virtuel d'argent, suggéré par la métaphore du « grand pare-feu de Chine »<sup>37</sup>.

Une adoption accrue des transferts monétaires par les autorités entraînera sans doute la transformation radicale du rôle des acteurs humanitaires internationaux. L'une des difficultés à laquelle le personnel d'ONG impliqué dans les transferts monétaires devra faire face est le rapprochement entre les préférences et préoccupations permanentes des autorités gouvernementales. Si les organisations internationales conservent leur mandat, que les transferts monétaires remettent en cause, leur rôle est susceptible d'évoluer de la prestation de services vers le conseil technique aux gouvernements, contribuant ainsi à combler les lacunes en termes de capacités et à développer les talents locaux. Leur avantage comparatif découlera probablement de leurs connaissances sur : la pauvreté et l'évaluation des besoins ; les détails techniques associés aux mécanismes de mise en œuvre des transferts monétaires et au ciblage objectif ; le suivi et l'évaluation ; et l'implication des communautés. Les organisations internationales les plus importantes doivent également assumer le rôle de documentation et de diffusion des enseignements provenant de différents contextes nationaux, concernant l'adoption des transferts monétaires par les gouvernements et d'autres problématiques clés telles que l'impact des technologies de l'information et de la communication.

## COORDINATION ET TRANSFERTS MONÉTAIRES

L'analyse menée dans le document coordination et transferts monétaires présente des explications tout à fait réalistes au sujet de la complexité et des lacunes liées à la coordination actuelle des transferts monétaires<sup>38</sup>. On peut imaginer que les progrès en matière de technologies de l'information et de la communication, une souveraineté nationale accrue, le passage des interventions axées sur l'offre à celles axées sur la demande et la multiplication des acteurs « humanitaires », dont les bailleurs de fonds du secteur privé et non occidentaux, ne feront qu'accroître cette complexité. À ce stade de l'évolution des programmes de transfert monétaire, il semblerait que la « protection du territoire d'influence » demeure un problème qui entrave la coordination. En réalité, diverses études suggèrent que les effets de la détermination des États hôtes pour maintenir le contrôle sur les actions humanitaires, associée au rôle émergent de nouveaux acteurs, peuvent donner lieu à l'avenir

<sup>35</sup> Dans Voir Mowjee. *The Future of Financing CTP*. p. 8 (rapport élaboré dans le cadre du présent projet).

<sup>36</sup> L'argent électronique est un attrait fort puissant. Les devises traditionnelles telles que la livre, le dollar et l'euro sont émises par les banques centrales et, à l'exception de l'euro, chacune d'elles est soutenue par un gouvernement national. Cela peut sembler être un avantage mais, de nos jours, les devises créées et, en fin de compte, contrôlées par les États font l'objet d'une moindre confiance qu'autrefois. BBC. *A Point of View*. 26 avril 2013.

<sup>37</sup> Schmidt, Eric et Cohen, Jared. *The New Digital Age: Reshaping the future of people, nations and business*. Londres : John Murray Press, 2013. pp. 31 et 96.

<sup>38</sup> Voir Bailey. *Coordination et transferts monétaires*. p. 4 (rapport élaboré dans le cadre du présent projet).



à une fonction de moindre importance pour les acteurs humanitaires internationaux axés sur les transferts monétaires. Les études en concluent que ce genre d'organisations et les mécanismes actuels de coordination pourraient ne plus avoir de raison d'être. Néanmoins, dans l'immédiat, les acteurs internationaux non gouvernementaux sont perçus par les gouvernements bailleurs comme des instruments utiles pour combler « des lacunes » dans les programmes de filet de sécurité et les mécanismes de redevabilité des gouvernements hôtes.

Probablement dans bien moins d'une décennie, rien que l'ampleur des sources de transfert monétaire et les différentes formes de transfert qui seront ciblées pour l'aide humanitaire évolueront bien au-delà des possibilités des mécanismes de coordination traditionnels tels que les groupes sectoriels (clusters) des Nations unies, l'IASC ou le Good Humanitarian Donorship. Ces mécanismes n'auront pas de contrôle adéquat sur le niveau ni sur le genre de transaction. D'aucuns ont évoqué le fait qu'au vu de l'adoption accrue des transferts monétaires par les gouvernements, le rôle des Nations unies en tant qu'acteur humanitaire intermédiaire pourrait également diminuer assez vite, concernant la mise en œuvre et la gestion de subventions. Au lieu de cela, les Nations unies devront faire preuve d'inclusion et assumer la fonction d'intermédiaire et d'animateur, et non pas de responsable logistique<sup>39</sup>. En outre, en ce qui concerne les mécanismes de coordination internationaux, le système tend le plus souvent à exclure les acteurs de la société civile nationale. Sachant que les autres acteurs des transferts monétaires vont et viennent, il semblerait que ceux de la société civile soient effectivement un maillon manquant du système actuel.

Mais plus encore que ces acteurs de la société civile, le principal maillon manquant est surtout celui des personnes qui reçoivent ou devraient recevoir de l'argent parce qu'ils répondent aux critères humanitaires, à savoir, les personnes vulnérables et affectées par une crise. Cela pourrait bien être la situation dans laquelle le phénomène des technologies de l'information et de la communication est susceptible de jouer un rôle majeur dans un avenir proche. Le concept de personnalisation de masse est mentionné plus haut dans ce document en tant que conséquence, parmi d'autres, du fait de devoir transmettre trois mille milliards d'octets de données qui pourraient permettre la mise à jour en temps réel de profils individuels. Par une association de capacités cybernétiques et de technologies de l'information et de la communication, il semblerait que l'on disposera de moyens précis de déterminer les besoins et de suivre les contributions telles que les transferts monétaires<sup>40</sup>. En parallèle, étant donné que les bénéficiaires reçoivent de plus en plus fréquemment des transferts monétaires, ils ne se contenteront probablement plus des biens en nature prédéfinis par les acteurs humanitaires internationaux.

Toutefois, comme pour tous les aspects du rapport entre les moteurs de changement et les transferts monétaires, il existe un inconvénient évident des progrès dans le domaine des technologies de l'information et de la communication. Le niveau d'interférence sur la vie des individus et des communautés que ces progrès entraîneront sera sans précédent ; et certains affirment que le bien le plus précieux dans la réalité d'un nombre croissant de personnes consistera en leur identité et leur intimité. Là encore, l'impact transformatif d'une souveraineté de plus en plus forte par les acteurs qui étaient auparavant sous l'influence de l'Occident deviendra plus évident. À ce propos, la question n'est pas de savoir si ce volume de données personnalisées et individualisées peut être coordonné dans le but de déterminer les besoins, les bénéficiaires et les conséquences liés aux transferts monétaires, mais dans quelle mesure la coordination devra dépasser les structures traditionnelles qui y sont dédiées. Les mécanismes standard de coordination des gouvernements bailleurs et hôtes, qu'ils soient nouveaux ou « traditionnels », entreront en concurrence avec les dynamiques des mécanismes virtuels. Paradoxalement, les centres névralgiques et réseaux mêmes qui, par leur utilisation du

---

<sup>39</sup> Des entretiens avec des informateurs clés.

<sup>40</sup> Schmidt et Cohen (op cit. #4) prédisent des systèmes « personnels de suivi de la santé » qui relient une petite tablette à un bandeau externe, dont les résultats sont transmis par des téléphones portables, dans le cadre d'une intervention parmi d'autres qui consisteront à recueillir des données de façon continue, à l'échelle individuelle.

cyberespace et de l'argent électronique, rendent la coordination si difficile pourraient bien devoir être intégrés à un système de coordination virtuel dans lequel les technologies de l'information et de la communication définiront les paramètres de la coordination.

## LE FINANCEMENT DES TRANSFERTS MONÉTAIRES DANS UN AVENIR DE PLUS EN PLUS COMPLEXE

En matière de financement, l'argent électronique verra son importance croître à l'échelle mondiale au cours des dix prochaines années. Des transactions en devise virtuelle dénommée « bitcoin » sont déjà effectuées dans le monde virtuel. L'Allemagne reconnaît désormais officiellement le bitcoin en tant que forme légale de monnaie privée. Cependant, le plus important au sujet du développement et de l'ascension de cette catégorie de devises est que celles-ci ne nécessitent pas d'autorisation de l'État ni de reconnaissance pour fonctionner sur le marché par le biais des échanges et décisions libres des acheteurs et vendeurs. La validité et la valeur du bitcoin est l'affaire de chaque individu sur le marché. De surcroît, comme l'ont décrit des représentants de la Bitcoin Foundation à ceux du Trésor et du Département de la Sécurité intérieure des États-Unis, les bitcoins présentent les avantages sociaux et économiques potentiels d'une devise décentralisée, notamment un traitement des paiements plus sécurisé et à moindre coût<sup>41</sup>.

L'indépendance relative de diverses formes d'argent électronique pourrait bien influencer sur l'aptitude du gouvernement à gérer les flux de devises et les transactions financières. Comme suggéré précédemment, cette lutte pour le contrôle pourrait en fin de compte toucher tous les aspects des transferts monétaires. Ceux qui acheminent de l'argent par le biais de programmes formels réglementés par les gouvernements (bailleurs ou hôtes) peuvent se heurter à des restrictions très contraignantes, tandis qu'en parallèle, les devises électroniques peuvent circuler dans un environnement peu contrôlé.

On peut également affirmer que ces mécanismes de transfert monétaire serviront aux transactions monétaires de plus en plus nombreuses des acteurs humanitaires « non traditionnels ». La diaspora, les acteurs du financement participatif et ceux de l'externalisation ouverte, par exemple, qui feront de plus en plus partie intégrante du monde humanitaire, préféreront très probablement les mécanismes assez peu contraignants de l'argent électronique et des bitcoins. Le cas de Barclays Bank, remarqué par Mowjee et cité ci-dessus, indique une raison majeure pour laquelle les devises virtuelles pourraient constituer l'option préférée de ceux qui tentent d'envoyer de l'argent à leurs proches et d'autres personnes, pendant et après des crises humanitaires. Et, pour ceux qui se situent en dehors de ce que l'on pourrait appeler le secteur formel des transferts monétaires, l'argent virtuel est d'ores et déjà transmis aux populations dans le besoin via des actions spontanées d'externalisation ouverte, plutôt que via les mécanismes d'une grande ONG<sup>42</sup>.

Les devises et leurs modes de diffusion étant en concurrence, et un ensemble de nouveaux acteurs exigeant ou évitant une validation au niveau législatif, la question du financement et de la coordination des transferts monétaires pendant et après une crise deviendra inévitablement plus problématique. À l'avenir, le financement deviendra de plus en plus discordant, parmi les gouvernements de plus en plus déterminés à maintenir leur emprise souveraine sur les devises et la myriade de nouveaux acteurs, y compris dans le secteur privé, qui perçoivent les avantages particuliers associés aux devises faisant l'objet d'un moindre contrôle et à la dépendance vis-à-vis des technologies.

---

<sup>41</sup> Stanley, Aaron. Bitcoin aims to counter regulatory pressure. *Financial Times*, 25 août 2013.

<sup>42</sup> En juin 2013, lors d'une réunion des hauts responsables d'une grande ONG à Londres, l'un des responsables de la collecte de fonds a signalé qu'il existait déjà des signes visibles indiquant que les transferts monétaires de l'organisation commençaient à être affectés par des actions en ligne spontanées visant à fournir de l'argent directement, c'est-à-dire, en remplaçant l'« intermédiaire » (selon ses propres termes). Cette personne n'a pas confirmé que l'impact était pour le moment important, mais a indiqué qu'il pourrait l'être.

## PRÉPARATION À DES TRANSFERTS MONÉTAIRES TOURNÉS VERS L'AVENIR

Le présent document cherche à mettre en exergue différentes évolutions possibles des programmes intégrant des transferts monétaires. Il est clair que les transformations liées à la nature de la qualité d'État, le déclin de l'hégémonie occidentale, l'émergence de nouvelles catégories d'acteurs humanitaires et le caractère de plus en plus inadapté des mécanismes traditionnels de financement et de coordination modifieront tous de façon fondamentale et systémique l'ampleur et les dynamiques des transferts monétaires. Bien qu'il puisse exister une multitude de moyens de se préparer à ces éventualités, il convient de placer les recommandations suivantes au cœur de la planification stratégique et des plans organisationnels lorsque l'on vise à gérer les dynamiques et l'ampleur changeantes des transferts monétaires à l'avenir. Tous les points d'action notés ci-dessous se prêtent à de nouvelles opportunités (dont des recherches approfondies, des études pilotes et la création de nouvelles plates-formes) permettant d'examiner les problématiques futures et de tester de nouveaux systèmes de mise en œuvre d'actions humanitaires.

- **Une bien meilleure compréhension de l'ampleur des transferts monétaires et de l'argent électronique sur le plan des technologies de l'information et de la communication.** Bien que l'hypothèse sur laquelle s'appuie ce document soit axée sur l'ampleur des transferts monétaires sur le plan des technologies de l'information et de la communication, voici un enseignement au caractère plus permanent : pour que ces programmes ne perdent pas leur pertinence, il faut comprendre les éléments de rupture qui n'ont pas nécessairement de rapport direct ou immédiat avec la problématique en question. Les facteurs transformatifs essentiels peuvent s'avérer peu évidents.
- **Une meilleure reconnaissance et compréhension du rôle futur d'autres acteurs dans les transferts monétaires. Le secteur privé et la société civile locale en particulier ont des fonctions essentielles à assumer pour contribuer à mettre à l'échelle les transferts monétaires.** Une interaction cohérente et systématique entre les praticiens non gouvernementaux du secteur monétaire et le secteur privé avec les autorités gouvernementales se révélera de plus en plus essentielle afin d'encourager l'équilibre entre des



PHOTO: SURAJ SHAKYA

intérêts opposés. Il est indispensable non seulement de comprendre en détail leurs rôles perçus et potentiels, mais aussi de prendre des mesures afin de commencer à mieux formuler leurs avantages comparatifs et leur valeur ajoutée, de manière à : favoriser la collaboration pour mettre à l'échelle les transferts monétaires ; et soutenir l'attribution de fonctions en s'appuyant non pas sur les mandats mais plutôt sur la compréhension des acteurs les mieux placés pour agir dans différents contextes de crise et contextes nationaux.

- **Une plus grande interaction avec les acteurs du secteur privé et des institutions de recherche liées au cyberspace qui ouvrira la voie à de nouvelles formes de transferts monétaires et d'argent électronique.**

En lien avec le point précédent, les « experts en la matière » participent trop souvent à un dialogue autoréférentiel, et s'écartent rarement des hypothèses, normes et approches standard concernant les interactions. L'une des façons d'échapper au dilemme de l'« expert en la matière » et des approches conventionnelles est d'échanger avec les acteurs qui ont une vision différente des mêmes difficultés, et de faire appel à de nouvelles formes d'interaction : des forums de dialogue, des réseaux et des plates-formes réunissant plusieurs parties prenantes, etc.

- **Une meilleure compréhension des dispositifs nationaux de transferts monétaires et une meilleure interaction avec les autorités gouvernementales.**

L'une des tensions permanentes et dominantes qui toucheront presque tous les aspects des transferts monétaires sera : l'adoption accrue de ces transferts par les gouvernements ; et le conflit entre, d'une part, les actions gouvernementales visant à contrôler les transferts monétaires, et d'autre part, les dynamiques d'un univers de TIC plus autonome. Ce genre de « tensions » affectera de façon croissante et permanente l'éventail toujours plus vaste des problématiques humanitaires et le rôle du secteur humanitaire international ainsi que des divers acteurs.

- **Une meilleure interaction avec les populations vulnérables et affectées par une crise.**

L'un des mantras permanents du secteur humanitaire est la nécessité d'interagir avec les personnes vulnérables et affectées par une crise. Cette question centrale est importante pour atteindre un niveau de mise en contexte suffisant, bien que le secteur humanitaire ne réussisse pas toujours à le maintenir efficacement. Ce secteur rencontrera, toutefois, des difficultés de plus en plus importantes puisqu'une proportion croissante des personnes qu'il cherchera à aider dépendra de systèmes sur lesquels son emprise diminuera.

- **Une campagne visant à promouvoir les réseaux de partenaires des transferts monétaires.**

Que ce soit à des fins de coordination, d'échange de connaissances au sujet des pratiques novatrices ou d'information sur les effets potentiels, les praticiens (officiels ou non) du domaine des transferts monétaires devront fixer quelques limites afin de contenir le bruit, de créer un certain degré de cohérence quant aux approches et aux méthodes, et de définir les acteurs les mieux placés pour remplir chaque fonction. Si la situation actuelle (comme il est décrit dans le rapport qui suit) montre un manque important de cohérence et de systématisation, à l'avenir, cela sera encore plus évident. Il est temps de commencer à construire des réseaux qui aillent bien au-delà des limites conventionnelles actuelles des transferts monétaires.

# SECTION 6

# CONCLUSIONS – VERS DES TRANSFERTS MONÉTAIRES TOURNÉS VERS L'AVENIR

## CONCLUSION GÉNÉRALE DE LA RECHERCHE

Le recours à des transferts monétaires dans une optique humanitaire n'est évidemment pas nouveau. En matière d'humanitarisme moderne, le développement des transferts monétaires remonte à trente ans. Ceci étant dit, on le considère rarement comme un outil de premier plan et à part entière ; la plupart du temps, on le perçoit comme un mécanisme complémentaire qui s'est appuyé sur d'autres mécanismes plus standards liés à l'aide en nature, tels que les programmes de « nourriture contre argent ».

Partout dans le monde, la variété, l'ampleur et les dynamiques des crises humanitaires s'accroîtront, parfois de façon exponentielle. La corrélation entre les dangers naturels et technologiques, de même que les transformations démographiques, renforceront encore plus la complexité des menaces humanitaires, y compris celles qui mènent à des conflits intra- et interétatiques. Il est possible d'atténuer les conséquences de ces changements en portant une plus grande attention à des problématiques telles que la résilience et en suivant un plus large éventail d'approches liées à la prévention, à la préparation et à l'intervention, empruntées aux sciences naturelles et sociales. C'est dans le contexte de nouveaux moyens de gérer les menaces ainsi que les impacts d'un nombre croissant de crises que la fonction des transferts monétaires s'avère particulièrement pertinente, de nos jours et pour l'avenir.

Pour ce qui est des sept questions qui encadraient ce projet, cette recherche permet d'affirmer que les transferts monétaires (sous des formes et par des canaux de plus en plus nombreux) font l'objet d'une acceptation croissante en tant qu'intervention intégrée à l'éventail d'actions dans le domaine de l'aide humanitaire. Néanmoins, comme l'indique ce rapport à plusieurs reprises, reléguer les transferts monétaires au simple rang d'« outil » additionnel par rapport à l'aide en nature et d'autres modalités de financement, tend à sous-estimer leur valeur transformative et leur potentiel dans le futur. En outre, cette vision ne permet pas de comprendre entièrement la grande variété de difficultés et lacunes que ces transferts entraînent et qu'ils mettent au jour.

Dans son sens le plus général, l'argent employé dans le cadre d'actions humanitaires ouvre la voie à un modèle d'interventions humanitaires plus conséquent, un modèle qui cherche à associer la prévention et la préparation à l'intervention et la reconstruction consécutive à un conflit. Dans ce contexte, non seulement les transferts monétaires offrent une large flexibilité, mais ils peuvent également constituer un moyen de réduire la vulnérabilité. Par exemple, ils peuvent permettre aux personnes vulnérables et à ceux qui les aident de passer promptement d'une action préventive à une intervention. Pour ces raisons, le concept de transfert monétaire est en forte adéquation avec les appels, de plus en plus nombreux, à l'adoption d'une nouvelle approche envers l'humanitarisme même, qui serait bien mieux assimilée à une approche intégrée vis-à-vis du renforcement de la résilience.

La conclusion générale de ce travail de recherche affirme donc qu'afin d'exploiter pleinement le potentiel des transferts monétaires, il sera nécessaire d'utiliser un nouveau modèle opérationnel. Ce modèle devra non seulement suivre la nature changeante des menaces et besoins humanitaires, mais il lui faudra aussi tenir compte des contextes interdépendants et en évolution dans les domaines technologique, socio-économique, démographique et de gouvernance, dans lesquelles les transferts monétaires devront être mis en œuvre. Néanmoins, un modèle opérationnel devra tenir compte des difficultés et des contraintes institutionnelles actuelles du secteur humanitaire en général qui affectent les transferts monétaires. Ce modèle devra également se préoccuper des risques et problèmes inhérents à ces transferts. Le fait que, trop fréquemment, les transferts monétaires ayant un objectif de protection sociale ne soient pas correctement mis en relation avec ceux

effectués lors d'interventions en situation d'urgence témoigne d'une autre préoccupation plus permanente : à l'instar de nombreux autres aspects des actions humanitaires, les perspectives et recommandations liées aux besoins ainsi que l'utilisation des compétences sont souvent étroitement définis et trop cloisonnés.

Le recours actuel aux transferts monétaires révèle, dans cette mesure, un problème dominant au sein du secteur humanitaire dans son ensemble : le besoin d'établir un nouveau modèle. Parmi les quatre difficultés, on recense différents problèmes de coordination et de financement, notamment : la nécessité de rapprocher des principes humanitaires opposés, à la lumière d'un éventail d'acteurs humanitaires sans cesse croissant ; les préoccupations des bailleurs de fonds en matière de redevabilité et de rapport coût/résultat ; et un manque général d'explicitation des risques (culturels, sécuritaires, pour la réputation, etc.) associés aux transferts monétaires. En outre, les acteurs qui mettront en œuvre des transferts monétaires devront aussi gérer diverses préoccupations gouvernementales et les contraintes qui se manifesteront inévitablement dans le cadre des procédures et processus des organisations partenaires susceptibles de ne pas avoir été sensibilisées à l'utilisation de cet outil à des fins humanitaires ou à la structure internationale humanitaire. Il est également nécessaire de prêter une plus grande attention qu'auparavant aux mécanismes servant à encourager une meilleure interaction avec les acteurs du secteur privé en matière de transferts monétaires. Cela s'avère particulièrement important pour ce qui est de la nécessité de mieux comprendre la valeur ajoutée du secteur privé pour les programmes intégrant des transferts monétaires et son rôle dans l'innovation, les technologies et l'aide à la mise à l'échelle de ces transferts dans le contexte des activités essentielles de ce secteur.

Un nouveau modèle opérationnel chercherait à prendre en compte ces difficultés. Il viserait également à garantir que les objectifs en termes de résilience et de planification anticipée soient fortement liés à la prévention, à la préparation et à l'intervention, et que, dans ce contexte, les transferts monétaires représentent un instrument efficace qui permettrait de respecter les priorités opérationnelles assez rapidement et en toute flexibilité. Bien que les transferts monétaires puissent constituer le catalyseur d'une nouvelle approche envers les actions humanitaires, un nouveau modèle opérationnel doit inclure d'autres formes d'aides, par exemple, l'aide en nature, puisque le nouveau modèle ne doit pas présenter les transferts monétaires comme étant la panacée.

En tenant compte de la sensibilisation croissante à l'importance des transferts monétaires et aux difficultés contextuelles auxquelles ces derniers devront faire face, cette étude est parvenue à quatre résultats principaux associés à la conclusion générale exposée ci-dessus. Ces quatre résultats soulignent les opportunités mais aussi les tensions inhérentes qu'il faudra prendre en compte au moment d'élaborer un programme intégrant des transferts monétaires qui soit tourné vers l'avenir.

## QUATRE RÉSULTATS PRINCIPAUX

### **Les transferts monétaires sont une modalité bien établie**

Il ne fait aucun doute que les transferts monétaires sont une norme de plus en plus acceptée d'aide en temps de crise humanitaire. Néanmoins, il reste à savoir dans quelle mesure les transferts monétaires continueront d'être perçus comme un « outil », ou une voie pouvant déboucher sur un nouveau modèle humanitaire. À ce propos, il est tout aussi évident que la façon dont les transferts monétaires peuvent contribuer à mettre en place une intervention humanitaire efficace en situation de crise peut être difficile à évaluer. Néanmoins, si l'on souhaite recourir aux transferts monétaires afin de faciliter la mise en œuvre d'une assistance plus multisectorielle, il sera nécessaire de bien mieux comprendre des problématiques telles que l'évaluation des besoins, ainsi que les responsabilités et les rôles concurrents il faudra également les intégrer aux processus de prise de décision concernant l'évaluation et l'intervention. En outre, en vue de renforcer cette relation, il conviendrait de transformer en profondeur les schémas de financement des transferts monétaires dans le cadre de l'aide humanitaire globale.



Toutefois, comme l'indiquent les contributions à cette étude, ceux qui souhaiteront intensifier le recours aux transferts monétaires à des fins humanitaires devront tenir compte d'un large éventail de facteurs transformatifs déjà apparents. Comme le signale le présent rapport, ces facteurs sont, entre autres, de rapides innovations technologiques, des évolutions socio-économiques, des changements démographiques, l'émergence de centres de pouvoir non occidentaux et des formes de gouvernances alternatives, y compris un secteur privé plus actif en tant qu'« acteur humanitaire non traditionnel ». De tels facteurs influenceront la nature des crises et interventions humanitaires, de même que la façon dont l'utilisation des transferts monétaires deviendra une composante essentielle de l'aide.

### **La définition des transferts monétaires dans un contexte de technologies de l'information et de la communication**

Même si les transferts monétaires sont bien établis en tant qu'outil humanitaire, il est difficile de les définir en tant qu'entité. Non seulement il existe de multiples sources de financement, mais l'on compte aussi de nombreux types de financement, des crédits de téléphone portable à l'argent électronique, ainsi que de nombreux canaux de distribution de ces transferts. La sphère des technologies de l'information et de la communication, en constante évolution, en offre un exemple plus qu'évident. Par exemple, un nombre croissant d'alternatives monétaires aux monnaies nationales sont en train d'apparaître. Les bitcoins sont en plein essor et les investisseurs adhèrent en masse à cette forme de devise, qui n'est pas émise par une banque centrale mais produite par un logiciel de chiffrement fonctionnant sur un réseau d'ordinateurs de bénévoles<sup>43</sup>. Des sociétés telles que JP Morgan sont en train de créer leur propre devise et le responsable de la Réserve fédérale des États-Unis a signalé que cette idée était « prometteuse à long terme ». Cette forme d'argent virtuel bénéficie d'un nombre croissant d'adhérents, dont l'un des plus récents est le Gouvernement allemand.

On peut également affirmer que les transferts monétaires rendront sans doute la fonction des organisations du secteur privé encore plus pertinente quant au risque de crise ou en cas de crises existantes. En mettant davantage l'accent sur le recours aux transferts monétaires, il sera probablement possible d'impliquer un plus large éventail d'acteurs du secteur privé, notamment avec ceux travaillant dans les secteurs bancaire et financier ; leur engagement peut aussi être accueilli avec enthousiasme par le gouvernement des pays affectés, étant donné la capacité de ces premiers à fournir un actif à la flexibilité inhérente.

Pour les acteurs humanitaires qui s'intéressent à l'utilisation des transferts monétaires, l'argent électronique remet en cause non pas uniquement la nature même de l'argent mais également les problèmes liés aux moyens de rendre compte de son utilisation, de ses utilisateurs et de ses fournisseurs. Par exemple, au vu de la récente fermeture, par le Gouvernement britannique, des infrastructures de versement de Barclays Bank en raison de préoccupations concernant sa redevabilité financière, la diaspora somalienne recherche déjà activement des moyens alternatifs de fournir de l'argent à ses entreprises et familles en Somalie. De plus, étant donné la prédominance de l'accès à internet à presque tous les niveaux de la société somalienne, l'argent en tant que tel ne nécessite pas d'être lié aux devises traditionnelles qui forment la base des versements plus conventionnels.

En d'autres termes, en matière de mise en œuvre des transferts monétaires, il devient de plus en plus évident qu'ils constitueront un instrument dans les interventions humanitaires, même si la composition de cet instrument pourrait s'avérer de plus en plus incertaine. Il s'agit d'une difficulté à laquelle devront faire face tant les gouvernements, de façon générale, que les organismes humanitaires qui distribuent de l'argent.

---

<sup>43</sup> The Bitcoin Bubble. *The Economist*, 30 novembre 2013, p.13.

## Transferts monétaires, coordination et redevabilité

Comme le suggère cette étude, les transferts monétaires, qui constituent une thématique transversale, peuvent renforcer la coordination. Cette possibilité est suggérée dans les appels aux dons incitant les interventions humanitaires à dépasser la limite des secteurs dans le contexte du « système de responsabilité sectorielle ». En parallèle, l'éventail émergent de transferts monétaires divers et variés pourrait bien amplifier le problème déjà ardu de la coordination opérationnelle. Une coordination efficace doit étudier des moyens d'assurer la cohérence entre l'aide en nature et l'aide monétaire afin répondre aux besoins des victimes de crises ; elle doit aussi étudier différentes sources de transferts monétaires et leurs dynamiques lors d'une crise donnée.

Un grand nombre de sources pourrait impliquer d'importantes disparités au niveau de ce que les personnes affectées reçoivent et de la manière dont l'aide est mise en œuvre ; certaines personnes pourraient bénéficier d'une aide officielle tout en recevant une aide, par exemple, par le biais de mécanismes associés aux technologies de l'information et de la communication, tandis que d'autres pourraient recevoir seulement le premier type d'aide. Ce genre de perspective menace certains des mécanismes les mieux établis qui, depuis le milieu des années 1980, ont été conçus pour favoriser la coordination, encourager une distribution plus équitable de l'aide et contribuer à des formes de redevabilité plus transparentes.

Sur le plan de la coordination internationale, les conséquences de ces formes d'assistance disparates compliqueront sans nul doute la création d'appels communs et le suivi à l'échelle des groupes thématiques (clusters). Lorsqu'il s'agit de mesurer l'impact des interventions internationales sur les crises humanitaires, le choix des sources de transferts monétaires disponibles mettra encore plus à l'épreuve les capacités des acteurs humanitaires et accentuera les doutes des institutions sur les « dangers » des transferts monétaires. De toute évidence, cette question contribue directement à la problématique de la redevabilité. Celle-ci a des conséquences pour les personnes qui s'intéressent à la sécurité et au contrôle du gouvernement, de même que pour les acteurs humanitaires qui se préoccupent à la fois de justifier eux-mêmes les appels aux dons, et de s'assurer que le rapport coût/résultat est garanti et que les ressources sont gérées de façon adéquate.

## Les transferts monétaires et l'architecture humanitaire internationale

Pour un nombre croissant de gouvernements bailleurs mais également pour les gouvernements des États bénéficiaires, les transferts monétaires offrent la flexibilité nécessaire pour s'adapter aux circonstances humanitaires changeantes. Sachant que ces transferts réduisent également une grande partie des coûts associés à l'aide en nature, ils permettent donc aussi de faire des économies. Ces avantages évidents contribueront nécessairement au fonctionnement des organisations internationales et non gouvernementales. La conséquence finale pourrait être la répartition radicalement rééquilibrée de l'aide monétaire et de l'aide en nature, avec une réduction significative de cette dernière. Ce rééquilibrage se reflètera dans les stratégies, les rôles et le fonctionnement des « organisations extérieures ».

En parallèle, les difficultés liées aux transferts monétaires, aggravées par l'ampleur de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication indiquée dans ce rapport, engendrent de sérieuses complications pour les gouvernements nationaux et les acteurs internationaux. Dans le fond, de telles complications s'articulent autour des questions « Qui est le responsable ? » et « Qui détient le contrôle ? » Pour le gouvernement des États affectés par une catastrophe, le recours aux transferts monétaires sera perçu de plus en plus comme une menace envers la souveraineté, à moins que l'autorité et les mécanismes du gouvernement ne soient reconnus et utilisés. Tandis que ce travail de recherche conclut que cette préoccupation est acceptée, de nombreux acteurs du milieu humanitaire s'inquiètent du fait que ce genre de lien gouvernemental ouvrira la voie à des complications en matière de ciblage, de corruption et de redevabilité.

Selon les résultats de la présente recherche, ces préoccupations si contradictoires seront renforcées par deux facteurs supplémentaires. Le premier a trait au fait que les gouvernements souhaitent une meilleure reconnaissance de leur contrôle de la situation lors des interventions humanitaires ; le second est lié à l'approvisionnement en devises traditionnelles, et en argent électronique que les gouvernements perçoivent



comme échappant à leur contrôle. Dans une certaine mesure, les sources conventionnelles de transferts monétaires peuvent se révéler plus faciles à contrôler, pour les gouvernements, que l'argent généré par le biais des technologies de l'information et de la communication. Pour l'une ou l'autre option, le contrôle posera problème. De nouvelles formes de mécanismes de suivi fondés sur les technologies de l'information et de la communication, qui pourraient permettre aux autorités de surveiller les sources de transferts monétaires, pourraient bien devoir entrer en concurrence avec la création de nouveaux intermédiaires pour les transferts monétaires, qui se situent hors de portée des gouvernements.

Une fois de plus, ce genre de facteurs touchera directement et indirectement la structure internationale du secteur humanitaire, y compris le centre de la coordination. Non seulement cette architecture reflètera le rôle prééminent du gouvernement en matière d'intervention en situation d'urgence, mais, en outre, la présence sur le terrain des organisations internationales gouvernementales ou non sera de plus en plus limitée au vu de l'utilisation accrue des transferts monétaires et des attentes toujours plus conséquentes à l'égard de l'aide axée sur la demande en situation d'urgence. En ce qui concerne les transferts monétaires et leur distribution, la structure internationale de l'aide humanitaire devra proposer des services de conseil et de renforcement des capacités au lieu de mettre en œuvre des transferts monétaires. Elle devra favoriser les moyens de limiter une mauvaise utilisation des transferts, tout en reconnaissant que sa capacité à le faire est réduite.

Dans le même temps, les organisations ayant des intérêts internationaux peuvent aider à faciliter les liens possibles entre des groupes disparates tels que la diaspora, afin de contribuer à guider l'utilisation des transferts monétaires pour promouvoir la résilience ainsi que pour apporter un soutien en temps de crise. Les gouvernements bailleurs des États où résident d'importants groupes de la diaspora pourraient vouloir renforcer l'impact des versements en y associant des fonds pour soutenir les dons orientés vers les communautés, avec le soutien d'acteurs humanitaires internationaux. Il conviendra également de prêter une plus grande attention au suivi des flux monétaires externes vers les États affectés par une crise, dans l'optique de favoriser l'équité de la distribution et la redevabilité générale. Une fois de plus, la structure du secteur humanitaire international devra intégrer de nouvelles capacités et s'accorder avec de nouveaux acteurs (par ex., le secteur privé), adopter de nouvelles formes de transaction (par ex., via les réseaux sociaux), afin d'assumer un rôle et de démontrer son avantage comparatif par des moyens proportionnels aux transformations qui seront en cours dans le monde des transferts monétaires, des risques de crise et des interventions face à ces crises. Cela accentuera probablement les difficultés auxquelles font face les acteurs humanitaires en ce qui a trait, entre autres, à la concurrence liée à la mobilisation des ressources, au suivi de l'aide en nature et sous forme de transferts monétaires, et à la mise en lumière des preuves de l'impact.

Dans le cas de structures institutionnelles telles que l'IASC et le système de clusters, les transferts monétaires peuvent avoir des effets tant positifs que négatifs. En principe, les avantages des transferts monétaires dans le cadre de ces types d'organismes de coordination sont qu'ils donnent les moyens d'opter pour une approche plus concertée, ainsi que de passer d'un secteur à l'autre afin de compenser le déficit dans une catégorie en réduisant le surplus dans une autre. Autrement, les diverses sources de transferts monétaires qui entreront par différents canaux et systèmes (officiels et officieux) impliqueront que, comme indiqué précédemment, la communauté internationale devra préparer les institutions concernées afin qu'elles dépensent beaucoup plus d'énergie à suivre les flux monétaires. Comme signalé ci-dessus, de nouvelles aptitudes, de nouvelles approches envers la collaboration et des priorités différentes seront nécessaires pour parvenir à cette fin.

# SECTION 7

## VERS UN NOUVEAU MODÈLE OPÉRATIONNEL POUR LES TRANSFERTS MONÉTAIRES

La proposition issue de l'ensemble de ce travail de recherche incite à la création d'un nouveau modèle opérationnel pour les transferts monétaires. Elle appelle ceux qui ont un intérêt dans ces programmes à viser haut, ainsi qu'à réfléchir de manière stratégique et différente au concept des transferts monétaires et à leur distribution. Comme l'affirme la section précédente, les acteurs humanitaires internationaux se sont frayé un chemin mais le contexte est en pleine évolution. Ils devront collaborer à divers niveaux et faciliter des interactions plus systématiques avec les États, le secteur privé et d'autres acteurs « non traditionnels ». Par ailleurs, il est nécessaire de disposer d'une vision à long terme pour les transferts monétaires, soutenue par une stratégie et un programme qui tiennent compte de l'importance des motivations favorisant une action humanitaire globale pertinente, y compris en ce qui concerne les programmes monétaires. La conception et la mise en œuvre de cette transformation prendront du temps, et il faudra que celle-ci intègre un ensemble d'activités et de mesures à court ainsi qu'à long terme.

Les recommandations apportées dans les quatre études en soutien à cette recherche sont principalement pertinentes suivant l'axe thématique de ces rapports. Il convient néanmoins de considérer les quatre rapports comme des compléments et contributions aux recommandations émises dans cette section, qui propose une série d'actions qui, si elles sont concrétisées, pourraient indiquer que la préparation pour l'avenir ou pour 2025 implique de mener des activités d'une nouvelle manière.

Cette section commence par introduire six recommandations générales que l'on peut considérer comme étant la base d'un nouveau modèle opérationnel. Ces suggestions ciblent les acteurs référencés dans les sept questions de recherche, dont des bailleurs de fonds (à la fois « traditionnels » et « nouveaux »), des responsables de l'élaboration des politiques, des organismes internationaux de coordination, des gouvernements et le secteur privé. Ces recommandations générales sont suivies d'une série d'actions qui ciblent des groupes précis de parties prenantes et, lorsque cela est réalisable et pertinent, des organisations à part entière. Différents groupes de parties prenantes et acteurs individuels décideront si et comment les recommandations de cette section et des quatre études sont adaptées à leur propre travail.

Les recommandations cherchent à transmettre un message fort : il est peu probable que les actions distinctes réalisées par des acteurs indépendants imposent des changements ou qu'elles amènent à des transformations stratégiques, culturelles et opérationnelles que le présent travail de recherche estime nécessaires. Comme indiqué dans la réunion de présentation des résultats du projet, « ce système fonctionne depuis 60 ans et aujourd'hui, il nous faut commencer à penser différemment ». La création d'un nouveau modèle opérationnel doit être perçue comme un processus de changement composé de multiples éléments, phases et étapes, et dans l'idéal, ce processus doit se fonder sur un esprit d'urgence et sur la coopération de nombreux acteurs<sup>44</sup>.

La priorité immédiate sera d'élaborer une stratégie de diffusion à plusieurs niveaux pour les recherches et le rapport. Il convient de tenir compte de l'ensemble des recommandations issues du projet de recherche afin de mettre sur pied cette stratégie. Celle-ci doit être formulée de manière à stimuler le débat et les discussions au sujet de la conclusion et des recommandations. Dans l'idéal, ce débat devrait avoir lieu parmi les acteurs à l'échelle mondiale, mais aussi, dans la même mesure, parmi les acteurs de plan régional et national susceptibles d'adopter des points de vue différents de ceux de leurs homologues de plan mondial.

D'autres recommandations prioritaires doivent inciter à analyser ces actions spécifiques à la coordination, au financement des transferts monétaires et au rôle des bailleurs de fonds, comme indiqué dans les deux rapports thématiques et dans le rapport final. Trois autres priorités immédiates sont : la création du panel dans le domaine des TIC, l'intégration des transferts monétaires dans le développement mondial et les programmes humanitaires, et les actions centrées sur le secteur privé.

---

<sup>44</sup> Kotter, John (1995) *Leading Change – Why Transformation Efforts Fail*, Harvard Business Review, March-April, 1005, p.17

## SIX RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES

### La nécessité d'une meilleure compréhension des aspects des transferts monétaires liés aux TIC



Les recherches ont permis d'observer fréquemment que la rapidité, l'échelle et le type de changements que le secteur des TIC entraînera provoqueront des effets transformatifs sur la définition même des « transferts monétaires », sur leur utilisation et sur les acteurs qui en détiennent le contrôle final. Il existe non seulement un nombre croissant de sources de transferts monétaires, mais également des systèmes alternatifs émergents pour leur mise en œuvre. Le présent travail de recherche conclut que pour pérenniser la pertinence des transferts monétaires et leur capacité à s'adapter à cette échelle de changement, il faut bien mieux comprendre les technologies de l'information et de la communication, en dépassant la notion de technologies en tant qu'« outil » et en tenant compte de l'impact considérable des TIC sur les transferts monétaires d'urgence, qui peut s'avérer bien peu évident.

### La nécessité de mieux comprendre les dispositifs monétaires d'urgence, les risques perçus et le rôle du gouvernement, et de mieux interagir avec ces éléments



Il existe un manque évident d'informations accessibles au sujet des actions des gouvernements (des pays développés, à revenu intermédiaire et à faible revenu) liées au recours aux transferts monétaires en situation d'urgence, à la fois dans des contextes de conflit et de catastrophe. Cela indique la nécessité de disposer d'un meilleur corpus de faits probants au sujet des dispositifs de transfert monétaire d'urgence nationaux. En outre, il convient de mener une action concertée afin de favoriser l'émergence systématique d'opportunités pour que les gouvernements partagent leur expérience et leurs connaissances et tentent ainsi d'améliorer l'impact de leurs initiatives de transfert monétaire. Les actions visant à étoffer ce corpus de faits probants doivent chercher à comprendre les pré-requis ainsi que les contraintes liées aux systèmes et aux aptitudes. Par ailleurs, on observe une adoption accrue des transferts monétaires par les gouvernements, ainsi qu'un conflit entre les actions menées par les gouvernements pour contrôler ces transferts et les dynamiques de l'univers plus autonome des technologies de l'information et de la communication. Au vu de ces facteurs, il est aussi nécessaire de mieux appréhender les types de tensions qui affecteront le domaine des transferts monétaires. Le genre de tensions signalé dans ce rapport (tensions liées à la corruption, à la réputation, au ciblage et à la redevabilité) influera de plus en plus sur un cercle d'acteurs engagés en constant élargissement et sur la fonction assumée ou non par le secteur humanitaire international et par divers acteurs.

### La nécessité d'une meilleure reconnaissance et compréhension du rôle futur d'autres acteurs dans les transferts monétaires



Ce travail de recherche affirme que le secteur privé et la société civile locale ont tous deux, plus que d'autres, un rôle essentiel à jouer pour contribuer à mettre à l'échelle les transferts monétaires. Un engagement cohérent et systématique avec ces acteurs, de la part de praticiens plus « traditionnels » du domaine des transferts monétaires sera également de plus en plus requis. Dans le même temps, il faudra surmonter les difficultés liées à cet engagement, par exemple entre les acteurs humanitaires et du secteur privé. Ces difficultés incluent les différences de calendrier, de principes et de motivations.

Ainsi, il est essentiel non seulement de comprendre plus en profondeur le rôle perçu et potentiel de divers acteurs, mais aussi d'être à même de formuler un avantage comparatif, en se fondant sur un objectif précis lié à ce qu'entraîneront les transferts monétaires à grande échelle et sur une évaluation réfléchie des acteurs les mieux placés pour remplir chaque fonction dans différents types de contextes nationaux et de crise. L'approche de dialogue structuré du Sommet humanitaire mondial de 2016, qui se concentre sur quatre groupes cibles majeurs contribuant aux actions humanitaires (les États-membres, les organisations et spécialistes humanitaires, les partenaires associés et les populations affectées elles-mêmes), fournit un cadre utile à la définition de la structure pour un processus de consultation portant sur la fonction de différentes parties prenantes des transferts monétaires. Le sommet pourra aussi servir potentiellement de mécanisme par lequel on pourrait organiser une telle consultation.

### Créer de nouveaux modèles et approches de collaboration



Cette étude affirme que l'efficacité des transferts monétaires est tributaire d'une approfondie entre acteurs et elle souligne les obstacles à cette collaboration. Les formes de changement identifiées par le présent travail suggèrent que les acteurs impliqués dans des transferts monétaires sont susceptibles de subir une pression croissante pour trouver de nouvelles façons de coopérer dans l'optique d'exploiter tout le potentiel de ces dispositifs. Cependant, les acteurs devront surmonter de front les obstacles institutionnels à la collaboration s'ils veulent aller au-delà du langage de la « coordination » et des approches actuelles visant à l'atteindre.

Pour commencer, il est important de mieux comprendre les formes de réseaux et de mécanismes qui visent particulièrement à favoriser et soutenir la création d'alliances entre divers acteurs qui, d'habitude, n'interagissent pas forcément. Parmi ces mécanismes, on distingue notamment des plates-formes, des organismes de courtage de partenariat, des réseaux, des consortiums, des mécanismes de la communauté de pratique et des alliances stratégiques. Il est possible de créer ou renforcer les mécanismes de plates-formes en particulier, à l'échelle régionale ou nationale, afin d'encourager le dialogue, ainsi que d'échanger au sujet des capacités de collaboration et de les renforcer, pour améliorer l'impact futur des transferts monétaires.

### Le financement des transferts monétaires



Comme souligné dans ce document de recherche, le nombre de types et de sources de transferts monétaires augmente de façon exponentielle. À la lumière de ces formes et flux alternatifs de transferts monétaires, ainsi que de leur impact sur les programmes, le secteur humanitaire, dans son ensemble, devra mieux comprendre les facteurs et l'ampleur des changements qui affecteront les transferts monétaires à l'avenir, et les effets (contraignants et habilitants) de ces transformations sur les approches et systèmes actuels. Quelques exemples des facteurs et de l'ampleur en question incluent : les paiements et l'argent électroniques, les versements et la législation antiterroriste. Par conséquent, les organisations humanitaires, les gouvernements affectés et le secteur privé devront mettre l'accent sur le suivi de ces tendances. De plus, il faudra appréhender leur impact probable sur l'adoption et la mise en œuvre des transferts monétaires en situations d'urgence, afin d'avoir une vision plus complète de l'ensemble des flux monétaires (y compris les formes alternatives de transferts monétaires) qui entrent dans les pays dans le cadre d'interventions humanitaires.

### L'intégration des transferts monétaires au Sommet humanitaire mondial de 2016



Cette recherche fait remarquer que l'appel à l'intégration de la résilience dans les communautés humanitaires prend de l'ampleur. La résilience souligne, à la fois sur les plans conceptuel et opérationnel, le lien entre les actions ayant pour but de réduire la pauvreté et la vulnérabilité, de promouvoir la préparation et d'intervenir face aux crises humanitaires. C'est à ce niveau que l'on peut modeler le lien potentiel avec les programmes de protection sociale. Les difficultés abordées dans ce rapport requièrent une réflexion au sujet des liens entre la résilience et les transferts monétaires et de la nécessité d'un nouveau modèle opérationnel. Les bailleurs de fonds se doivent de garantir que ces dispositifs sont incorporés aux consultations menées pour le sommet, suivant l'hypothèse selon laquelle rendre les actions humanitaires prêtes pour les difficultés futures doit comprendre la résilience et les transferts monétaires, puisque ces éléments offrent le potentiel concret et reconnu de contribuer à améliorer l'efficacité du travail humanitaire.



# RECOMMANDATIONS DESTINÉES À DES GROUPES SPÉCIFIQUES DE PARTIES PRENANTES

## Neuf actions pour les gouvernements donateurs axés sur les transferts monétaires

1. Étant donné que le contexte de crise est de plus en plus complexe et changeant, les bailleurs de fonds ont un rôle essentiel à jouer pour mettre à l'échelle les transferts monétaires et garantir que ces initiatives constituent une modalité adéquate dans le cadre de l'objectif plus général des interventions efficaces fondées sur les besoins. Les bailleurs axés sur les transferts monétaires doivent collaborer afin de parvenir à une approche commune et harmonisée envers les interventions humanitaires de façon générale, notamment pour les programmes intégrant des transferts monétaires. Parmi ces bailleurs, on retrouve le Canada, la Commission européenne, le Japon, la Suède, l'Agence suisse pour le développement et la coopération, les États-Unis, le Royaume-Uni et la Banque mondiale<sup>45</sup>. Les actions des bailleurs doivent être destinées à contribuer au changement de la perception des transferts monétaires, pour que celle-ci passe d'une image d'« outil » technique à celle d'une intervention plus stratégique, ceci en vue de rendre l'aide humanitaire plus efficace et de créer des sociétés résilientes.
2. Il serait judicieux d'exploiter les forums de bailleurs de fonds dédiés au dialogue et aux mécanismes (tels que Good Humanitarian Donorship, le Comité d'aide au développement, ECHO et l'IASC), et le Sommet humanitaire mondial de 2016 en vue de définir comment et à quel niveau les transferts monétaires en espèces peuvent s'intégrer à l'aide humanitaire en parallèle d'autres types d'aide monétaire (par ex., des coupons), de l'aide en nature et de l'assistance technique. Il sera important d'associer toute modification proposée pour les transferts monétaires dans les initiatives générales de réforme humanitaire.
3. Les bailleurs axés sur les transferts monétaires doivent interagir avec d'autres, nouveaux ou émergents, de même qu'avec des gouvernements actuellement moins sensibilisés ou moins réceptifs à l'utilisation de ces transferts. Les nouveaux bailleurs incluent par exemple les membres des BRICS, les États du golfe Persique et les pays à revenu intermédiaire émergents (le Mexique, le Nigeria et la Thaïlande). Cela devrait donner lieu à un concept plus inclusif et harmonisé du financement humanitaire et de l'aide humanitaire en situation d'urgence, notamment concernant les types de modalités d'aide en nature ou sous forme de transferts monétaires pouvant être utilisés.
4. Les gouvernements bailleurs doivent promouvoir le débat sur les transferts monétaires au sein de leurs propres organisations, notamment concernant les risques perçus relatifs à ces dispositifs et les approches actuelles à l'égard de leur financement. Il leur faut s'assurer que leurs propres organisations sont dotées des capacités adéquates pour promouvoir efficacement les transferts monétaires et lancer des programmes qui y ont recours lors d'interventions en situation d'urgence et dans des contextes de développement.
5. Les bailleurs de fonds doivent assumer une fonction de leadership pour aider l'ensemble des acteurs à bien réfléchir aux opportunités et difficultés associées à la mise en relation des interventions en situation d'urgence avec les programmes de protection sociale existants. Cela implique de travailler à une meilleure compréhension de l'utilisation potentielle des programmes de protection sociale pour des transferts monétaires d'urgence, ainsi que d'avoir davantage de faits probants au sujet de l'adaptabilité ou non des systèmes élaborés pour une fonction précise à une autre fonction, et au sujet des conséquences. Les bailleurs de fonds sont bien placés pour jouer un rôle de catalyseur.

---

<sup>45</sup> Global Humanitarian Assistance Report, 2013.

Ainsi, on pourrait, entre autres, lancer des initiatives pilotes et financer des recherches orientées vers l'action afin de documenter des exemples (généraux) lors desquels les dispositifs de protection sociale ont été utilisés à grande échelle. Ces recherches doivent viser à comprendre les contextes d'utilisation des transferts monétaires dans des programmes de protection sociale en vue d'intervenir face aux catastrophes et de renforcer la résilience, y compris dans les zones urbaines. Elles doivent également déterminer et étudier les difficultés et opportunités à prendre en compte pour atteindre un plus vaste ensemble de bénéficiaires en situation d'urgence. Il convient d'examiner plus en détail les conséquences de la collaboration entre acteurs humanitaires internationaux et du développement, au sein du gouvernement ou dans le secteur privé. Il est également important de comprendre les différents mécanismes de financement que les bailleurs peuvent adopter dans divers types de contextes nationaux. L'analyse doit permettre de brosser un tableau plus complet de la façon de mettre en œuvre efficacement des transferts monétaires dans divers contextes nationaux et à risque, notamment en ce qui concerne les motivations nécessaires.

6. Les bailleurs de fonds qui ont participé à ces recherches affirment disposer de suffisamment de faits probants pour prendre le parti des transferts monétaires. Ils se doivent de contribuer ainsi à l'élaboration de directives au sujet des processus de prise de décision associés aux interventions, notamment en réunissant les instructions déjà rédigées. Ces directives doivent être conçus de manière à apporter des connaissances sur les processus de prise de décision dans le cadre de l'analyse des interventions et ils doivent notamment traiter la façon de prendre en compte les avantages et inconvénients de différentes modalités d'aide, dont l'aide en nature et sous forme de transferts monétaires, ainsi que les coûts associés à ces deux modalités.
7. Les gouvernements bailleurs qui financent la mise en œuvre de transferts monétaires par des partenaires doivent promouvoir le recours à des outils permettant d'évaluer les résultats des programmes faisant appel aux transferts monétaires, comme les enquêtes de satisfaction des bénéficiaires et les évaluations de l'impact. Les bailleurs de fonds doivent aussi aider leurs partenaires à améliorer leurs propres données et analyses des initiatives d'intervention, mais sans poser des contraintes de redevabilité qui pourraient désavantager les transferts monétaires par rapport à l'aide en nature.
8. Il peut s'avérer judicieux, pour les bailleurs de fonds, d'envisager d'établir des listes de spécialistes externes confirmés qui peuvent apporter des conseils indépendants et une aide en matière d'analyse des interventions et du recours aux transferts monétaires entre autres options d'intervention. Les bailleurs pourraient, en outre, aider à élaborer des critères et des conseils pour l'étude des propositions et à créer des corpus de faits probants pour l'utilisation, le coût et l'impact des transferts monétaires.
9. Comme le fait remarquer le rapport *Le financement des transferts monétaires*, le rôle du système Hawala dans les programmes intégrant des transferts monétaires dans des contextes fragiles tels que la Syrie est mal compris. Les recherches existantes se sont davantage concentrées sur l'aspect réglementaire de ce système et sur la façon d'empêcher son utilisation par des organisations terroristes ou de blanchiment d'argent, plutôt que sur son utilisation pour mettre en œuvre des programmes d'aide humanitaire et notamment des transferts monétaires. Des recherches permettant de comprendre comment cela fonctionne dans la pratique pourraient être bénéfiques aux acteurs humanitaires internationaux et aux bailleurs de fonds.

## Six actions pour le CaLP et ses membres

1. Le CaLP, y compris son personnel de terrain, ses membres et le groupe consultatif technique doivent faire usage du document *Les programmes de transfert monétaire sont-ils prêts pour l'avenir ? Rapport final* et d'autres documents issus de la recherche en vue de mettre au point une stratégie de diffusion qui devrait inclure des activités liées à la portée sur le plan mondial, régional et national. Cette stratégie de diffusion devra servir d'instrument pour accroître la visibilité et la notoriété des transferts monétaires, ainsi que pour lancer une consultation et un débat de grande ampleur sur les problématiques évoquées par le rapport et sur ses recommandations. Ce processus de diffusion devrait aboutir à une série de priorités qui pourraient être les fondements d'un programme tourné vers l'avenir. L'utilisation de méthodes dédiées à des groupes

nombreux devra être considérée afin de discuter de la recherche - des procédures testées afin de provoquer une transformation systémique dans les organisations et les communautés<sup>46</sup>.

2. Comme le signale ce rapport, la collaboration doit être l'un des piliers du nouveau modèle opérationnel des transferts monétaires. Le CaLP doit songer à reconfigurer son modèle organisationnel afin de devenir une « plate-forme pour plates-formes » internationale qui se concentre sur la promotion de la collaboration, y compris la mise à l'épreuve d'approches et modèles novateurs pour les transferts monétaires.

Selon les précédentes recherches du HFP<sup>47</sup>, tandis que l'on constate le besoin de forums plus efficaces pour les échanges et via lesquels il serait possible de planifier et d'entreprendre un engagement conjoint, ce genre de structure est beaucoup moins efficace à l'échelle mondiale. Ces forums devront être placés dans leur contexte géopolitique spécifique, qui intégrera les États individuels et les régions.

L'un des points de départ pourrait être la cartographie des plates-formes et consortiums existants, sur le plan régional et national dans une région, par ex. : les États sélectionnés en Asie du Sud-Est qui maîtrisent les transferts monétaires et où ce genre de consortiums pourrait déjà avoir été créé. Concernant la métamorphose de la structure même du CaLP pour devenir une « plate-forme pour plates-formes », il existe au Royaume-Uni quelques modèles de plate-forme très intéressants qui pourraient être étudiés, en particulier START Network, le réseau « Communiquer avec les communautés sinistrées » et le modèle de leadership de la Partnership Broker's Association, basée à Londres.

3. Les membres du CaLP et d'autres ONG doivent lancer un processus de consultation participative afin de définir l'avantage comparatif des ONG en matière de transferts monétaires, à la lumière des résultats, difficultés et recommandations de ce rapport et en se fondant sur ces éléments. Cet exercice devra définir la valeur ajoutée des ONG dans le domaine des transferts monétaires et ce qu'elles peuvent apporter dans un contexte humanitaire changeant et avec des transferts monétaires en plein évolution. Cette analyse devra mener à la définition d'une série de compétences clés, y compris pour la collaboration. Ces compétences peuvent être utilisées par des ONG afin de plaider pour leur propre rôle, de développer leurs aptitudes de coopération pour y recourir dans le cadre de transferts monétaires, ainsi que de mettre au point et peaufiner leurs stratégies organisationnelles liées aux transferts monétaires, comme celles consistant à recruter le personnel, à cultiver les talents, à gérer les informations, à mobiliser les ressources, etc.
4. D'après les résultats de l'exercice d'analyse de la valeur ajoutée dans les programmes faisant appel aux transferts monétaires, on pourrait axer une activité de suivi sur l'apprentissage et la formation dans ce domaine. Dans un premier temps, il serait possible de cartographier et d'étudier les parcours de formation actuels du domaine des transferts monétaires à différents niveaux, en vue de rendre le contenu plus cohérent et tourné vers l'avenir. La formation doit être révisée afin de renforcer l'aptitude des acteurs impliqués dans des transferts monétaires à lancer des programmes à grande échelle. Cette formation doit cibler différents niveaux et publics, en fonction de leur rôle dans les transferts monétaires, par exemple, les personnes assumant un rôle de direction ou d'encadrement, le personnel financier et comptable, etc. Il faut la concevoir de façon à ce que l'on puisse aussi l'utiliser pour aider les gouvernements et le secteur privé à comprendre l'avantage comparatif des acteurs humanitaires internationaux dans les transferts monétaires et la manière dont fonctionne le système humanitaire international.
5. Le CaLP et ses membres travaillent depuis quelque temps en Afrique centrale et de l'Ouest sur un plaidoyer direct ciblant les gouvernements nationaux, leur demandant de faire des filets de sécurité un élément clé de leurs stratégies nationales de réduction de la pauvreté. Il serait judicieux, pour les acteurs impliqués dans

---

<sup>46</sup> Voir, par exemple Bunker, B. et Alban, B. *The Handbook of Large Group Methods*. San Francisco : Jossey-Bass, 2006. Ou Holman, P., Devane, T. et Cady, S. *The Change Handbook*. San Francisco : Barrett-Kohler, 2007.

<sup>47</sup> *Commercial and Humanitarian Engagement in Crisis Contexts: Current Trends, Future Drivers*, p. 30.

ce travail, de dresser un bilan collectif des réalisations obtenues. Ce bilan doit chercher à appréhender la manière dont la mise en œuvre, par les ONG humanitaires, de transferts monétaires en situation d'urgence peut influencer la conception de dispositifs de filet de sécurité plus prévisibles d'une façon qui leur garantisse de pouvoir accroître ou restreindre l'échelle en temps opportun, suivant la situation humanitaire et les évaluations des besoins correspondantes. On pourrait étendre cette analyse afin d'inclure une étude des stratégies, de la réflexion et des plans nationaux portant sur les programmes de protection sociale : les gouvernements et les acteurs nationaux perçoivent-ils la protection sociale comme un modèle attractif ? Quels sont les projets des autorités pour étendre, de façon générale, les programmes de protection sociale à l'avenir ? Quels sont leurs intentions d'accroître ces dispositifs en situation d'urgence et à quoi cette expansion ressemblerait-elle ? Cette analyse pourrait former la base de l'élaboration d'exemples de cas ainsi que des conseils et des formations, pouvant ensuite être diffusés et utilisés de façon plus large.

6. Le CaLP doit rechercher un financement pour lancer un appel à propositions afin de tester des mesures de préparation tournées vers l'avenir concernant les transferts monétaires, dans des micro-contextes sélectionnés et axés sur les risques, dans lesquels les gouvernements se montrent ouverts à ces transferts et à leur adoption. Il serait possible d'entreprendre ces activités par le biais des bureaux régionaux du CaLP et de ses membres, ainsi qu'en partenariat avec des gouvernements et acteurs nationaux (société civile, secteur privé), et des acteurs humanitaires internationaux. Les personnes en charge de ces activités devront chercher à tester de nouvelles approches d'intégration des transferts monétaires, en mettant l'accent sur la situation probable du financement de ces transferts à l'avenir, au vu des transformations des technologies de l'information et de la communication.

### Trois actions pour la Banque mondiale

1. Il convient de créer un panel afin d'apporter des informations au sujet de l'impact des technologies de l'information et de la communication sur les transferts monétaires d'urgence, y compris en ce qui concerne les formes alternatives et les flux de transferts monétaires, et leurs conséquences potentielles sur les transferts monétaires. Ce panel doit s'appuyer sur l'expertise de spécialistes confirmés du secteur des TIC qui peuvent parler en connaissance de cause de la fonction de ces technologies et de leur impact sur les transferts monétaires, y compris à évolutions relatives aux devises virtuelles. Des réunions régulières de ce panel doivent être organisées et ses membres doivent évoluer en accord avec les innovations dans le domaine. Il doit contribuer à informer au sujet de ce que les acteurs humanitaires, les gouvernements bailleurs et les États-nations peuvent faire indépendamment et conjointement afin de se préparer à ces évolutions. Le panel peut inclure, en premier lieu, des représentants de Bitcoin Foundation, du FMI, du domaine des transferts monétaires par téléphone portable et des principales communautés de la diaspora. Il pourrait, en toute logique, être intégré à et coordonné par un groupe de réflexion neutre ou une organisation de recherche.
2. Le besoin d'informations sur les caractéristiques de la pauvreté de la population dans son ensemble est une problématique essentielle au moment d'opter pour l'utilisation des systèmes de protection sociale pour des interventions en situation d'urgence. Les systèmes d'alerte précoce sont aussi un pré-requis essentiel. Vu les opportunités de plus en plus importantes offertes par les technologies, ces jeux de données ont le potentiel de déterminer des éléments généraux concernant la vulnérabilité, proposant ainsi une analyse personnalisée des menaces potentielles.

Des cartes plus sophistiquées des besoins doivent être accessibles aux gouvernements afin permettre aux programmes de protection sociale de mieux examiner les besoins parmi un plus grand nombre de bénéficiaires en situation d'urgence et, par conséquent, d'atteindre ces derniers. La Banque mondiale, les organisations régionales telles que la Banque asiatique de développement et les partenaires technologiques non occidentaux tels que l'Inde, la Chine et la Corée du Sud doivent se lancer dans le soutien aux actions gouvernementales ayant pour but la personnalisation de masse de l'information sur les risques et l'application

des technologies. Par ailleurs, il convient de s'appuyer sur les enseignements tirés de l'expérience des nations développées et dotées de systèmes de gestion des risques et de protection sociale bien établis.

3. Il faudra prêter une plus grande attention à la compréhension du rapport entre les transferts monétaires et les marchés. Des recherches plus poussées permettraient d'aider à construire une meilleure base de connaissances au sujet de cette dynamique, à la fois à l'heure actuelle et à l'avenir. Les recherches suggérées dans ce rapport, notamment sur le thème des dispositifs de distribution d'argent, contribueraient également à former un meilleur corpus de faits probants lié au fonctionnement de ces systèmes dans différents contextes nationaux et internationaux. La Banque mondiale est bien placée pour soutenir ce genre de recherche.

### Quatre actions pour le système des Nations unies

1. Du point de vue des Nations unies, il convient d'aborder la protection sociale en tant que thématique transversale pour les équipes de l'IASC. Les bailleurs de fonds doivent encourager les principales agences onusiennes engagées dans des projets de protection sociale et de transferts monétaires à mettre en œuvre une initiative tester des manières de satisfaire les besoins humanitaires en couvrant plusieurs secteurs, en se fondant sur la collaboration transversale. Ces agences onusiennes sont le PAM, l'UNHCR, l'UNICEF et le PNUD, avec l'aide de l'UNDOCO, de l'OCHA, du Comité d'aide au développement, des groupes sectoriels et de l'IASC. Cette initiative devra se concentrer principalement sur le recours aux programmes de protection sociale lors d'interventions en situation d'urgence dans divers contextes de crise. Elle devra notamment être axée sur la manière de mettre en relation les modalités de transfert monétaire avec la résilience, la réduction de la vulnérabilité et la protection sociale, en tant que thématique transversale pour les équipes nationales de l'IASC et pour les organismes interorganisations (groupes sectoriels) à l'échelle du siège et des



PHOTO: WOLFGANG GRESSMANN/OXFAM

pays. Ce projet pourrait se fonder sur une série d'actions pilotes potentiellement intensifiables. Il convient d'y intégrer la collaboration et les problématiques définies dans ces recherches et liées aux approches cloisonnées en matière d'interventions, ainsi qu'au renforcement des capacités chez les coordinateurs résidents et humanitaires visant à assurer leur compréhension des transferts monétaires. L'initiative doit viser à appréhender les types de motivations nécessaires aux Nations unies pour adopter une approche commune et davantage harmonisée envers le renforcement de la résilience, la réduction de la vulnérabilité et les transferts monétaires.

2. Dans le contexte du travail de l'Unité des partenariats des Nations unies sur la fonction du secteur privé dans les actions humanitaires, l'OCHA doit aider à lancer un projet de cartographie du rôle assumé par le secteur privé dans les programmes intégrant des transferts monétaires. L'agence se doit, à cette occasion, de se concentrer sur quelques pays où les agences onusiennes œuvrent dans le domaine des transferts monétaires et de dresser la liste des acteurs du secteur privé (par type, secteur d'activité et niveau) qui assument et assumeront des fonctions clés sur le plan de ces transferts. Cette cartographie broserait un tableau plus complet de l'éventail d'acteurs du secteur privé participant à des transferts monétaires, de la raison de leur implication, de leurs actions et de leur valeur ajoutée. Elle permettrait également de définir les catégories de mécanismes de plate-forme disponibles ou que l'on pourrait créer pour favoriser un meilleur engagement humanitaire du secteur privé, y compris à l'égard des transferts monétaires.
3. L'une des composantes de cette initiative de cartographie du secteur privé pourrait être le lancement, par l'OCHA et le Forum économique mondial, d'une analyse du document Guiding Principles for Public-Private Sector Collaboration for Humanitarian Action qui soit axée principalement sur l'application des principes énoncés dans le cadre des transferts monétaires.
4. Le travail entrepris par l'OCHA (voir le rapport Coopération et transferts monétaires) pour lancer des débats sur les lignes de conduite (par ex., par l'ECOSOC et l'IASC) sur les transferts monétaires doit se poursuivre, tout en poursuivant les efforts entrepris afin d'identifier comment adapter certains outils et services en vue de contribuer à mettre à l'échelle les transferts monétaires. L'OCHA et l'IASC se doivent aussi de faire preuve de leadership en vue de définir un point de contact pour la coordination des transferts monétaires au sein de la structure internationale.

### Trois actions pour les gouvernements

1. Il sera nécessaire de fournir des efforts bien plus importants pour comprendre, d'une part, l'utilisation des transferts monétaires par les gouvernements et, d'autre part, comment fonctionne l'interaction entre acteurs humanitaires internationaux et gouvernements. Les Nations unies et les bailleurs de fonds doivent commencer à mettre en place des forums d'échange plus cohérents, de préférence au niveau régional et national, qui rassemblent les gouvernements, les pays développés, les pays à revenu faible et intermédiaire, dans l'optique d'échanger et de partager leur expérience. Ils visent aussi à élaborer un programme pour rassembler des preuves plus solides et renforcer les capacités, dans le domaine des transferts monétaires lors d'interventions en situation d'urgence, dans différents contextes de crise. Ce rapport suggère que les bailleurs axés sur les transferts monétaires et le système des Nations unies supervisent le soutien envers cette initiative, avec l'aide de groupes de réflexion et d'organismes de recherche.
2. Les transferts de fonds constituent une source fondamentale de transferts monétaires en situation d'urgence. Les organisations humanitaires et les gouvernements doivent mettre en place des activités pilotes afin d'interagir avec les communautés établies de la diaspora, dans le but de mieux connaître les moyens par lesquels la mobilisation de leur aide financière peut être renforcée par des interventions en situation de catastrophe, ainsi que son impact sur les transferts monétaires menés par le gouvernement. Ces activités pourraient inclure l'organisation de réunions régulières entre les responsables des communautés de la diaspora, les bailleurs de fonds, les bénéficiaires et d'autres acteurs des transferts monétaires.

3. Les bailleurs doivent envisager d'entreprendre un projet conjoint avec le gouvernement d'une sélection d'États, en vue de documenter l'expérience de ces gouvernements en matière d'utilisation des transferts monétaires en situation d'urgence, dans le contexte de leur système national. Le but est ainsi de mieux comprendre les problématiques liées à la redevabilité et au gouvernement, ainsi que les difficultés qui surviennent lors de la collaboration des gouvernements et des acteurs humanitaires internationaux. L'un des domaines de recherche doit porter sur l'orientation que doivent prendre les acteurs humanitaires internationaux et le rôle qu'ils doivent jouer pour agir dans différents contextes nationaux de crise. Il convient d'étudier les liens entre cette action et les recommandations de recherches approfondies au sujet du recours aux programmes de protection sociale lors d'interventions en situation d'urgence, ainsi que l'exercice permettant de définir la valeur ajoutée des ONG en matière de transferts monétaires.

### **Trois actions pour le secteur privé**

1. L'une des thématiques omniprésentes dans cette recherche est celle de l'implication conjointe des secteurs humanitaire et privé. Le travail de recherche a permis de constater qu'il n'existe pas de mécanismes ni de points d'entrée évidents permettant d'encourager l'implication de ces secteurs. Bien que des interactions ponctuelles se produisent, la collaboration est en général incohérente et les exemples ne sont pas bien documentés. La recommandation destinée aux Nations unies (iii) qui appelle à déterminer l'implication du secteur privé dans une sélection de contextes et de plates-formes associées, est proposée en tant que point de départ pour répondre à l'une des sept questions de recherche : le secteur humanitaire est-il prêt pour une interaction accrue avec les acteurs du secteur privé dans le cadre de la mise en œuvre des transferts monétaires ? L'exercice de cartographie proposé doit être entrepris en étroite collaboration avec le secteur privé en tant que partenaire actif à tous les stades du processus.
2. Le CaLP, l'Unité des partenariats des Nations unies et les membres du groupe consultatif technique peuvent envisager de réunir un groupe de travail restreint qui aurait pour but de découvrir la forme que prendrait une interaction plus importante avec le secteur privé dans le domaine des transferts monétaires et les contraintes intrinsèques. En Europe et aux États-Unis, plusieurs initiatives et mécanismes ont été lancés qui pourraient contribuer à ce programme ainsi qu'à la formulation de la stratégie. Ces initiatives et mécanismes comprennent par exemple le « Humanitarian Innovation Fund » de l'ALNAP, le « Humanitarian Innovation Program » de Deloitte Touche Tohmatsu, le « Disaster Resource Partnership » du Forum économique mondial et le projet sur le rôle du secteur privé dans les actions humanitaires, financé par Business in the Community et le DFID. On pourrait mettre à contribution d'autres initiatives telles que la Better than Cash Alliance ou des groupes régionaux comme CSR Asia. Même si cette recommandation appelle à faire preuve de leadership à l'échelle mondiale, il serait aussi pertinent d'envisager d'effectuer un exercice à l'échelle régionale.
3. Cette recherche affirme que les autorités cherchent de plus en plus à affirmer leur contrôle sur les interventions humanitaires. En parallèle, les sources d'argent de plus en plus nombreuses qui existent parallèlement aux transferts monétaires gouvernementaux engendreront des problèmes de coordination et de suivi qui s'intensifieront. Les acteurs humanitaires internationaux doivent collaborer avec les gouvernements afin d'engager des acteurs du secteur privé pour des services consultatifs liés à la recherche de moyens alternatifs pour gérer les flux et catégories multiples des « transferts monétaires » et, en particulier, de leur virtualisation.

### **Trois actions pour les groupes de réflexion et les organismes de recherche**

1. Comme le dénote ce rapport, il est nécessaire de mener des recherches approfondies au sujet des interventions et dispositifs nationaux en situation d'urgence afin de mieux comprendre leur fonctionnement dans différents contextes nationaux et de crise. Une initiative de recherche pourrait débiter par les pays qui ont déjà fait usage de transferts monétaires en situation d'urgence, dans le but de comprendre la structure des systèmes et les contraintes en termes de capacités pour les transferts monétaires en situation d'urgence.



Cela doit être réalisé dans le cadre d'un projet collaboratif dont les participants seraient les gouvernements bailleurs, les États à étudier et les acteurs humanitaires. Ce projet doit inclure une composante dédiée à l'échange entre les États et à la documentation des enseignements tirés. Il doit être axé sur la compréhension de certaines problématiques, tensions et difficultés bien particulières liées à l'adaptation des systèmes, à la gestion de l'information, au ciblage et au suivi des transferts monétaires à d'autres modalités de transfert et à l'aide en nature, etc.

2. La recommandation (iii) destinée au système des Nations unies, consistant à cartographier les acteurs du secteur privé et leur fonction dans les programmes de transfert monétaire pourrait, en réalité, constituer une activité conjointe de l'UNOCHA avec un groupe de réflexion ou une organisation de recherche.
3. En lien avec la suggestion de créer un panel dans le domaine des technologies de l'information et de la communication, les groupes de réflexion et les organismes de recherche pourraient être financés par des bailleurs de fonds en vue de lancer et coordonner le travail de ce panel sur ces problématiques propres aux TIC. Ces problématiques pourraient inclure le suivi des évolutions rapides et la compréhension du processus de développement pour des solutions fondées sur certaines technologies.

## AU-DELÀ DE LA PORTÉE DE L'ÉVALUATION

Cette recherche conclut qu'un nouveau modèle opérationnel est nécessaire aux transferts monétaires dans le cadre d'un plus vaste programme dédié à une aide humanitaire plus efficace. L'un des points de départ pour faire avancer ce débat consiste à diffuser massivement ces recherches et les produits associés. Cette stratégie doit être conçue de manière à définir une série de priorités qui peuvent alors servir de base à un programme tourné vers l'avenir qui peut être mis en œuvre par des acteurs multiples à différents niveaux. Le HFP recevra avec plaisir tout commentaire sur ce rapport et attend avec impatience d'être tenu informé de l'issue des futurs débats sur ses résultats et recommandations.



# TERMES DE RÉFÉRENCE

## PRÊTS POUR L'AVENIR : LE FUTUR DES PROGRAMMES DE DISTRIBUTION D'ARGENT ET SES EFFETS SUR L'INSTITUTIONNALISATION DES TRANSFERTS MONÉTAIRES PAR TOUS LES ACTEURS HUMANITAIRES, LE SECTEUR PRIVÉ, LES BAILLEURS DE FONDS ET LES GOUVERNEMENTS

### Contexte

Selon une récente étude menée par le Humanitarian Futures Programme, « plusieurs facteurs transformatifs sont susceptibles d'affecter les actions humanitaires dans les dix prochaines années et au-delà, et (...) ils exerceront une influence majeure sur la façon dont les organisations tant commerciales qu'humanitaires devront interagir. Ces facteurs incluent la position politique de plus en plus centrale des crises humanitaires et une nette tendance des gouvernements hôtes à exercer un plus fort contrôle sur le processus de mise en œuvre de l'aide, même s'ils ont encore un contrôle restreint des fonds associés. On compte également la nature évolutive des crises elles-mêmes qui, surtout lorsqu'elles sont liées aux facteurs climatiques, semblent croître en nombre, en échelle et en intensité. La réduction des risques de catastrophe, qui se fonde sur la lutte contre des vulnérabilités soumises à une évaluation, est susceptible d'occuper une place plus importante en termes de lignes de conduite, tandis que les coûts humains, économiques et politiques de ces catastrophes sont en hausse. »

Le document *Crises in a new world order* (Oxfam, 2012) reflète cette perspective. On y affirme que : « La hausse du nombre de personnes vulnérables et de catastrophes, et le fait que l'on ne réussisse pas à mettre les États sur la voie du développement augmenteront considérablement les besoins. Les bailleurs de fonds occidentaux, les ONG internationales et les Nations unies n'apportent qu'une partie de la réponse. De nouveaux bailleurs et des ONG venant du monde entier apportent d'ores et déjà une partie importante de l'aide humanitaire. Les actions humanitaires futures dépendront encore plus d'eux, ainsi que des gouvernements et de la société civile des pays affectés par une crise. Les Nations unies et les ONG internationales auront une fonction essentielle mais leur contribution sera mesurée de plus en plus par la mesure dans laquelle ces organisations complètent et soutiennent les actions d'autrui, et encouragent chaque acteur humanitaire à défendre les principes humanitaires. »

À mesure que les ONG, les organisations et les gouvernements accroissent leurs dépenses en matière de transferts monétaires (par exemple, depuis 2010, Oxfam a mis en œuvre des transferts monétaires à grande échelle lors d'un quart des situations d'urgence à grande échelle), ils nécessitent de comprendre le contexte évolutif des actions humanitaires afin de justifier : le lancement d'une institutionnalisation des transferts monétaires et des coûts associés ; l'évaluation des risques organisationnels et l'exploitation des opportunités dans un secteur humanitaire en pleine évolution ; et l'apport de changements aux façons de travailler organisationnelles, en termes de lignes directrices, de stratégies et de plaidoyer, etc.

Comme mentionné ci-dessus, les récentes tendances mènent à des transformations de la manière dont on mène, coordonne et met en œuvre des interventions en situation d'urgence. Ces tendances sont dues en partie à la hausse de la confiance en l'usage des programmes de transfert monétaire, des nouvelles technologies et de l'interaction avec le secteur privé. Les Nations unies et les grandes organisations<sup>48</sup> mettent en œuvre un nombre plus élevé de programmes de transfert monétaire et à des échelles plus importantes qu'auparavant. Ainsi, le PAM prévoit de fournir 40 % de son aide alimentaire sous forme d'argent et de coupons d'ici 2015 (soit plus d'un milliard de dollars américains). À l'heure actuelle, 7 % des interventions du PAM se font sous forme de transferts monétaires, pour une valeur d'environ 340 000 dollars<sup>49</sup>. En parallèle, les coûts associés aux difficultés institutionnelles ne doivent pas être sous-estimés<sup>50</sup>. En outre, les bailleurs de fonds existants et émergents manifestent un intérêt croissant envers le soutien à des interventions monétaires et de coupons qui soient adéquates.

<sup>48</sup> C'est-à-dire, atteindre 100 000 bénéficiaires ou plus.

<sup>49</sup> Conversation avec Annalisa Conte, PAM.

<sup>50</sup> Le temps nécessaire pour établir des systèmes fiables et dignes de confiance varie d'une organisation à l'autre. La FISCR travaille sur l'adaptation de ses systèmes depuis environ douze mois. Elle vise à lancer des initiatives pilotes avant la fin 2011. L'initiative Cash for Change du PAM, lancée en 2008, ne s'achèvera pas avant 2015 ; les systèmes, les processus et le personnel seront préparés à un déploiement prévu en 2013 (Austin et Frize, 2011).

L'implication du gouvernement et du secteur privé dans le soutien aux transferts monétaires est susceptible de se renforcer au vu des tendances récentes, d'autant plus qu'un nombre croissant de pays en développement mettent sur pied des filets sociaux de sécurité avec l'aide de bailleurs de fonds tels que le DFID, l'USAID et la Banque mondiale. Selon les chiffres issus du Financial Tracking Service de l'OCHA, le financement des transferts monétaires en situation d'urgence montre une tendance à la hausse, avec un pic de dépenses en 2010 à hauteur de 188,2 millions de dollars américains, en partie causé par un financement important des États-Unis et des catastrophes de très grande ampleur au Pakistan et en Haïti<sup>51</sup>.

Entre 2007 et 2010, la DG-ECHO a remarqué, parmi les ONG, une hausse de 20 % du nombre de projets qui intégraient une composante monétaire. ECHO encourage ce développement et soutient l'institutionnalisation des transferts monétaires. En outre, elle a récemment supprimé le plafond de 100 000 euros pour le financement destiné à des bénéficiaires individuels, via le lancement de subventions en espèces sans conditions.

En 2011, la Humanitarian Emergency Response Review (HERR) du DFID a plaidé en faveur du recours aux transferts monétaires lors d'interventions en réponse aux crises humanitaires et elle a recommandé d'investir dans une meilleure préparation au sein des pays, dans l'optique de s'adapter aux crises et d'intervenir à ces occasions.

Sachant que des montants aussi élevés et croissants liés à l'aide humanitaire sont acheminés par le biais des programmes de transfert monétaire, l'analyse des tendances est, de toute évidence, nécessaire pour contribuer aux décisions et dépenses associées à l'institutionnalisation, aux systèmes et aux procédures du domaine des transferts monétaires (ainsi que pour les influencer) parmi l'ensemble des parties prenantes impliquées dans ces projets.

Malgré une hausse du recours aux transferts monétaires par les organisations et les gouvernements en vue d'intervenir face aux crises humanitaires, aucune prévision des tendances liées aux transferts monétaires<sup>52</sup> ni de la manière dont celles-ci se situent dans le cadre de l'évolution du secteur humanitaire dans son ensemble.

En 2011, le CaLP a mené des recherches qui ont donné lieu au rapport *Transferts monétaires en situation d'urgence : les acteurs humanitaires sont-ils prêts pour une mise en œuvre à grande échelle ?*<sup>53</sup>, en vue de comprendre à quel point le secteur humanitaire était préparé à mettre en œuvre des transferts monétaires à grande échelle. Ces recherches ont identifié plusieurs facteurs qui entravaient la préparation, parmi lesquels une réflexion et des façons de travailler cloisonnées parmi les bailleurs de fonds et les ONG, comme par exemple un comportement réticent face aux risques. Cela revêt une grande importance, étant donné la tendance à accroître l'adoption de transferts monétaires et la nécessité de mettre à l'échelle les interventions (dont les transferts monétaires) en vue de satisfaire les besoins humanitaires.

Par conséquent, dans ce contexte de transformation plutôt rapide, les ONG, les agences onusiennes, les bailleurs de fonds, les gouvernements, les agents du secteur privé et les groupes de la société civile tireraient profit d'une meilleure compréhension de l'évolution des programmes de transfert monétaire. Ce genre d'information contribuerait aux plans stratégiques, à l'institutionnalisation des transferts monétaires, aux comportements à l'égard de ces derniers, à la planification des ressources et à leur affectation.

Cette analyse permettrait aux parties prenantes de :

débattre des résultats et de leurs conséquences, et sur cette base, de réviser les plans stratégiques, les façons de travailler et l'affectation des ressources ;

développer, si nécessaire, des protocoles, alliances et stratégies supplémentaires qui permettraient à l'organisation d'être mieux préparée pour l'avenir, d'être « prête pour l'avenir ».

<sup>51</sup> Global Humanitarian Assistance. Tracking spending on cash transfer programming in a humanitarian context. Document d'orientation, mars 2012. Disponible sur : <http://www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2012/03/cash-transfer-financing-final.pdf>

<sup>52</sup> Global Humanitarian Assistance a tenté de cartographier les tendances du domaine des programmes de transfert monétaire par le passé.

<sup>53</sup> Austin, L. et Frize, J. Transferts monétaires en situation d'urgence : Les acteurs humanitaires sont-ils prêts pour une mise en œuvre à grande échelle ? Commandé et publié par le CaLP. Disponible sur : <http://www.cashlearning.org/downloads/resources/calp/CalP%20Ready%20Or%20Not%20-%20Emergency%20Cash%20Transfers%20At%20Scale.pdf>

## MÉTHODOLOGIE PROPOSÉE

Le travail proposé tentera de répondre à la question clé suivante.

Les ONG, les agences onusiennes, les bailleurs de fonds, les responsables de l'élaboration des politiques et les gouvernements qui mettent en œuvre, financent et influencent les programmes de transfert monétaire sont-ils prêts pour l'avenir ?

L'analyse sera axée sur la trajectoire des programmes de distribution d'argent au sein d'un secteur humanitaire en pleine évolution ; elle sera comparée à une évaluation de la capacité des ONG, agences onusiennes, bailleurs de fonds, gouvernements, agents du secteur privé et responsables de l'élaboration des politiques à permettre, engendrer, soutenir, suivre et guider cette croissance.

Les institutions de recherche ou le(s) consultant(s) en charge de cette question seront amenés à aborder les questions suivantes (et probablement d'autres encore) dans les limites de la portée de cette recherche.

### Principales questions de recherche

1. À quoi ressemblera le secteur humanitaire d'ici 2020-2025 ? Quels seront les principaux acteurs et influences ? Cette problématique doit inclure (dans une section distincte du rapport final et en présentant une étude de cas) une analyse du véritable rôle et du rôle potentiel des systèmes de protection sociale dans les interventions humanitaires à grande échelle.
2. Le secteur humanitaire est-il prêt pour une interaction accrue avec les acteurs du secteur privé dans le cadre de la mise en œuvre des transferts monétaires et d'autres approches innovantes ? À quoi cela ressemblera-t-il et comment cela fonctionnera-t-il ?
3. Quelles sont les tendances de financement actuel et futur prévu pour les transferts monétaires ?
4. Quelles stratégies les bailleurs de fonds, les gouvernements, le secteur privé et les organismes internationaux de coordination humanitaire envisagent-ils d'utiliser afin de garantir qu'ils sont prêts pour l'avenir ? Sont-ils sur la bonne voie ?
5. Quel rôle les bailleurs de fonds émergents (notamment ceux du Moyen-Orient et des économies émergentes, à savoir les BRIC) joueront-ils dans le paysage humanitaire changeant et dans la montée de nouvelles modalités telles que les transferts monétaires ?
6. Quels sont les obstacles potentiels à la contribution à la croissance prévue des transferts monétaires (aversion pour le risque, systèmes, etc.) ?
7. Quelles stratégies et quels projets institutionnels doivent être mis sur pied (par les bailleurs de fonds, par les responsables de l'élaboration des politiques des agences onusiennes, de l'OCHA et du secteur privé, et par les gouvernements) en vue de garantir les capacités et la préparation futures ?

Il sera demandé à l'institution académique ou au(x) conseiller(s) qui entreprendront ce travail d'exposer leur méthodologie au CaLP et à un conseil consultatif technique indépendant (voir détails ci-dessous). De plus, il conviendra de partager la méthodologie proposée suivante.

- a. Élaboration d'un plan de travail et d'une méthodologie (soumis à l'autorisation du CaLP) qui comprennent des dates approximatives pour la présentation des résultats annoncés (voir ci-dessous) ainsi que des contributions importantes de l'équipe du CaLP. Le coordinateur du CaLP, le chargé de plaidoyer, le coordinateur technique et le chargé des communications sont disponibles pour aider à mener ce travail.
- b. Mise en œuvre de la méthodologie et du plan de travail autorisés, qui doivent inclure les mesures suivantes.
  - a. L'identification des parties prenantes, acteurs, organismes de recherche et groupes de réflexion clés, de manière générale, dans la sphère humanitaire, afin de les intégrer en tant qu'informateurs clés. Les chercheur(s) ou le(s) conseiller(s) doivent inclure des parties prenantes et des acteurs issus des « centres

névralgiques humanitaires mondiaux » afin de garantir que ce travail n'est pas trop eurocentriste. Ces centres sont, par exemple, Nairobi, Dakar, New York, Bangkok/Singapour, Genève, Bruxelles, le Guatemala/le Panama, etc.

b. Aider l'équipe du CaLP à constituer le conseil consultatif technique à étudier les questions de recherche, à déterminer les informateurs clés, à fixer l'échéance de référence (2020 ou 2025), ainsi qu'à définir les forces et faiblesses du/des chercheur(s) ou consultant(s).

c. Effectuer une revue documentaire des documents publiés ou de la littérature grise, des entretiens avec des informateurs clés, et des réunions avec des organismes de recherche et des institutions académiques (telles que le Humanitarian Futures Programme, l'Institute of Development Studies, la Tufts University et la Harvard Humanitarian Initiative), des groupes de réflexion (tels que l'ALNAP et l'ODI), ainsi qu'avec des représentants d'initiatives pertinentes comme Global Humanitarian Assistance, en vue de mieux comprendre les tendances mondiales sur le plan du financement des programmes de distribution d'argent et de l'avenir du secteur humanitaire. À cette occasion, il convient de prêter attention aux changements en termes d'urbanisation, de migration, de démographie et du domaine du genre. Il sera nécessaire, à cette fin, de communiquer par e-mail, téléphone, Skype et en face à face avec les chercheurs, les bailleurs de fonds, les ONG, les informateurs clés et les représentants des services de protection sociale.

d. Établir un contact collaboratif avec des organisations telles qu'Oxfam GB, qui entreprennent des recherches similaires, et avec des initiatives telles que Global Humanitarian Assistance<sup>54</sup>, qui a cartographié les tendances liées aux transferts monétaires dans le secteur humanitaire. Oxfam GB a récemment commandé une étude portant sur l'objectif suivant. Il comporte une analyse des tendances liées aux dépenses des bailleurs de fonds pour les transferts monétaires ces cinq dernières années et une réflexion sur l'étendue de l'implication des ONG dans des transferts monétaires : « Étudier les tendances externes au sujet de l'échelle et de la portée<sup>55</sup> des transferts monétaires parmi les bailleurs de fonds<sup>56</sup>, le secteur privé, les gouvernements nationaux<sup>57</sup> et d'autres ONG internationales humanitaires. »

e. Organiser des tables rondes pour aborder les questions de recherche et les résultats préliminaires, et en débattre, avec plusieurs parties prenantes.

c. Définition et réalisation de quatre études de cas portant chacune sur un pays, en vue d'illustrer les questions de recherche et les futures tendances. Cela nécessitera des entretiens plus spécifiques avec des informateurs clés, mais aussi des recherches documentaires.

d. Les recommandations et les messages de plaidoyer émis doivent être personnalisés pour les bailleurs de fonds et les hauts responsables des organisations.

Le CaLP souhaite vivement s'assurer que les résultats de cette recherche seront utilisés par les responsables de l'élaboration des politiques et les praticiens partout dans le monde. Par conséquent, les éléments suivants sont à prendre en compte.

- Concernant l'analyse consistant à savoir si les transferts monétaires sont prêts pour l'avenir, il faudrait appréhender les tendances humanitaires de l'Amérique du Nord et du Sud, de l'Asie et de l'Europe. Pour cette raison, il serait nécessaire d'entamer un dialogue et des discussions avec plusieurs parties prenantes dans ces régions.

---

<sup>54</sup> Un projet de Development Initiatives.

<sup>55</sup> Référence aux interventions multisectorielles et au travail à différentes étapes d'une situation d'urgence, c'est-à-dire, ne se limitant pas à la sécurité alimentaire ni aux moyens de subsistance.

<sup>56</sup> Ce terme inclut les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux, les bailleurs individuels importants et ceux du secteur privé, par ex., la Bill & Melinda Gates Foundation, les Nations unies.

<sup>57</sup> Il est impossible de mener l'étude au sujet de tous les gouvernements nationaux, par conséquent, nous souhaitons la limiter aux pays suivants parmi ceux exposés à des risques de catastrophe : le Pakistan, le Bangladesh, l'Éthiopie, le Kenya, le Soudan du Sud, le Yémen, Haïti, le Mali ou le Niger, le Malawi ou le Zimbabwe (autres pays WASH ?).



- Là où ce serait possible et applicable, il faudra contacter et impliquer les plates-formes du secteur privé telles que celles lancées par le Humanitarian Futures Programme<sup>58</sup>) et les groupes de coordination (OCHA).
- Des liens sont nécessaires avec des initiatives telles que la Better than Cash Alliance<sup>59</sup>, Global Humanitarian Assistance<sup>60</sup> et des groupes de réflexion dédiés à la recherche, comme le Humanitarian Futures Programme, l'ALNAP, l'ODI, le Chatham House and le CDAC<sup>61</sup>.

Le CaLP a l'intention de partager les résultats de cette analyse avec des ONG, des groupes de réflexion, des organismes de recherche, des bailleurs de fonds et des institutions académiques prévoyant des recherches dans le domaine des transferts monétaires, de manière à contribuer aux futurs travaux en la matière.

Ce travail de recherche se veut pratique, avec des recommandations réalistes pour les diverses parties prenantes ciblées. Il se peut que l'on demande au(x) chercheur(s)/conseiller(s) de présenter leurs résultats de recherche lors d'activités d'apprentissage du CaLP ou d'un événement similaire.

Remarque : ces termes de référence abordent l'objet principal de ce travail de recherche. Des « recommandations » des documents de « référence » seront probablement élaborés, soit par le CaLP, soit par le(s) conseiller(s) ou chercheur(s) engagé(s), afin de s'assurer que ce travail et les résultats attendus sont suffisamment bien compris.

## RÉSULTATS

1. Un plan de travail et un calendrier à présenter au CaLP et au groupe consultatif technique lors d'une réunion initiale. Celle-ci peut se faire à distance mais, dans l'idéal, il faudra s'efforcer de l'organiser en présentiel.
2. De brefs rapports de progrès mensuels à l'attention du groupe consultatif technique et du CaLP afin de garantir leur aptitude à soutenir l'avancement du projet et à le guider lorsque nécessaire.
3. Le document principal qui répond aux principales questions de recherches (énumérées ci-dessus) et qui comprend des recommandations pratiques dans un format digeste pour les utilisateurs ciblés par les résultats, tels que les bailleurs de fonds, les hauts responsables des ONG, les décideurs et les acteurs du secteur privé.
4. Un bref document de recommandations destiné au CaLP. Il doit inclure une réflexion sur la stratégie du CaLP, ses méthodes de travail, les domaines de recherche à aborder et les messages de plaidoyer.
5. Une synthèse courte et digeste du rapport principal, qui peut servir de document à part entière. Elle doit définir les principaux messages et recommandations qui seraient utilisés à des fins de plaidoyer et de sensibilisation, et dans le but de permettre de gagner un public plus large.
6. Une présentation PowerPoint (dont des notes destinées au locuteur) et un polycopié concernant les résultats, la méthodologie et les recommandations, que l'on peut adopter lors des réunions de présentation.

## GESTION

Ces recherches sont commandées par Oxfam GB de la part du Cash Learning Partnership (CaLP). Le coordinateur technique du CaLP gèrera le(s) consultant(s) pour cette mission.

Le conseil consultatif technique contribuera à la qualité et à l'utilité de cette intervention. Plusieurs mécanismes seront utilisés afin de garantir l'assurance qualité, dont les suivants.

Le CaLP réunira un groupe consultatif technique composé de parties prenantes clés et de spécialistes (8

---

<sup>58</sup> Le 12 septembre 2012 s'est tenue une réunion intitulée « Private Sector Innovation and Humanitarian Action: Taking Engagement to the Next Level » (Innovation dans le secteur privé et actions humanitaires : faire passer l'implication à l'étape suivante).

<sup>59</sup> <http://betterthancash.org/resources/>

<sup>60</sup> <http://www.globalhumanitarianassistance.org/>

<sup>61</sup> <http://www.cdacnetwork.org/public/about/history-brief>



personnes au maximum). Il comprendrait probablement des membres d'institutions académiques, des bailleurs de fonds, les Nations unies, des conseillers individuels, des hauts cadres d'ONG et des ONG. Des termes de référence seront rédigés afin que les membres du groupe consultatif technique puissent s'assurer de la précision de leur rôle, ainsi que du moment et des modalités de contribution.

Un suivi technique fréquent et, si nécessaire, des réunions en face à face. Le CaLP assurera un contact avec les chercheurs pendant le cycle de vie du projet pour garantir : (a) qu'ils sont pleinement conscients du travail à entreprendre et des résultats nécessaires ; (b) que le CaLP fournira des contacts clés provenant de sa sphère d'influence ; (c) que le suivi de la progression des recherches et la contribution à la résolution des problèmes, le cas échéant, sont bien réalisés ; et (d) que le groupe consultatif technique est suffisamment informé et impliqué là où il le faut, lorsqu'il le faut.

## CALENDRIER

On prévoit une durée d'environ 50 jours pour ce processus de consultation. Néanmoins, les conseillers candidats peuvent proposer une durée alternative en motivant leur choix. Les résultats devraient paraître d'ici le 30 septembre 2013

## PAIEMENT

Le calendrier de versement pour ce processus de consultation se fera comme suit 50 % à la signature du contrat et à la soumission d'un plan de travail approuvé ; 50 % après réalisation du travail, si celui-ci est mené de manière satisfaisante.

Le paiement final sera effectué à la réception de la facture et des justificatifs originaux (pour les frais liés à ce travail en tant que contrat de conseil), suivant le nombre de jours travaillés.

## RÉSUMÉ DU PROFIL DU/DES CHERCHEUR(S)/CONSEILLER(S)

The Le(s) chercheur(s)/conseiller(s) doivent disposer des compétences et connaissances suivantes.

- Disposer de connaissances approfondies du secteur humanitaires, des acteurs et des parties prenantes (dont les ONG, les bailleurs de fonds, les Nations unies, l'OCHA et le gouvernement), et les comprendre. (obligatoire)
- Disposer de connaissances sur les transferts monétaires dans des contextes humanitaires. (obligatoire)
- Avoir une expérience dans la recherche. (obligatoire)
- Être capable de rassembler un grand nombre d'informations et d'identifier des aspects essentiels (obligatoire).
- Être capable de communiquer sur des questions complexes (à l'écrit comme à l'oral) sous forme de directives simples et accessibles à des personnes aux compétences linguistiques variables (obligatoire).
- De préférence, être en relation avec les institutions académiques et suivre leurs recherches (souhaité).
- Disposer de compétences linguistiques afin de pouvoir accéder aux acteurs mondiaux en Amérique latine et en Afrique de l'Ouest (souhaité).

Processus de candidature : les candidats intéressés doivent soumettre les documents suivants d'ici le 18 février 2013.

1. Une manifestation d'intérêt qui inclut : un CV mis à jour et une vue d'ensemble de votre expérience ; la manière dont vous approcheriez ce travail ; votre valeur ajoutée à ce travail ; et la manière dont seront créés, selon vous, les liens entre les organisations humanitaires, les groupes de réflexion et les institutions de recherche. Vos honoraires journaliers, vos frais et votre disponibilité doivent aussi être mentionnés.

2. Un exemple de travail similaire est également à fournir dans la manifestation d'intérêt.

Veillez soumettre vos suggestions et vos questions à Lili Mohiddin, du CaLP.













The Cash Learning Partnership

Le présent rapport expose les résultats d'un travail de recherche de 2013 intitulé *Les programmes de transfert monétaire sont-ils prêts pour l'avenir ?* Cette recherche a été commandée par le Cash Learning Partnership (CaLP) et menée par le Humanitarian Futures Programme (HFP), du King's College à Londres. Ce projet vise à comprendre comment les changements qui surviennent dans le paysage mondial général et dans la sphère humanitaire pourraient évoluer par la suite (jusqu'en 2025) ; il aspire aussi à étudier comment ces changements pourraient façonner les transferts monétaires. L'analyse effectuée dans le cadre du projet étudie ces problématiques avec pour contexte le dialogue mondial en cours sur l'avenir de l'humanitarisme, notamment les processus liés aux objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) pour l'après-2015, le débat sur le prochain Cadre d'action de Hyogo (CAH2) et le Sommet humanitaire mondial de 2016.

Ce rapport et les autres fruits du projet seront, on l'espère, largement diffusés et leurs conclusions et suggestions, débattues à tous les niveaux au sein du secteur. Ce processus devrait donner lieu à une série de priorités qui pourraient être les fondements d'un programme d'actions tournées vers l'avenir. Dans l'idéal, ce programme doit être conçu par l'ensemble du réseau d'acteurs identifiés dans cette analyse qui ont un intérêt et un rôle à jouer dans l'évolution des transferts monétaires.

Ce rapport final a été rédigé dans l'optique de constituer un document à part entière. Il est complété d'un résumé et d'un ensemble d'annexes qui contiennent l'ensemble des résultats obtenus au cours de ce projet de recherche.

**Ce travail de recherche a été commandé par le Cash Learning Partnership (CaLP), avec le soutien généreux du service d'aide humanitaire et de protection civile de la Commission européenne (ECHO) et du ministère britannique du Développement international (DFID).**



Humanitarian Aid  
and Civil Protection

