



# EXPLOITATION DES TECHNOLOGIES NUMÉRIQUES DANS LES TRANSFERTS MONÉTAIRES MIS EN ŒUVRE LORS DE LA RÉPONSE À L'ÉPIDÉMIE D'EBOLA

Enseignements tirés des interventions des partenaires de l'USAID/du bureau Food for Peace en réponse à l'épidémie d'Ebola en Afrique de l'Ouest (2015–2016)



# EXPLOITATION DES TECHNOLOGIES NUMÉRIQUES DANS LES TRANSFERTS MONÉTAIRES MIS EN ŒUVRE LORS DE LA RÉPONSE À L'ÉPIDÉMIE D'EBOLA

Enseignements tirés des interventions des  
partenaires de l'USAID/du bureau Food for Peace  
en réponse à l'épidémie d'Ebola en Afrique de  
l'Ouest (2015–2016)

Par Tristan Dumas, Amandine Frisetti et Holly Welcome Radice

Traduit de l'anglais par Perrine Debray et relu par François  
Kergoat et Amandine Frisetti

Septembre 2017

Ce rapport a été rendu possible grâce au soutien généreux du peuple américain par l'intermédiaire de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID). Le contenu est sous la responsabilité du CaLP et ne reflète pas nécessairement les vues de USAID ou du gouvernement des États-Unis.

Photo de couverture : Timothy Webster, Reelmedia

# TABLE DES MATIÈRES

<b>REMERCIEMENTS</b>	<b>5</b>
<b>GLOSSAIRE</b>	<b>5</b>
<b>SIGLES ET ACRONYMES</b>	<b>6</b>
<b>RÉSUMÉ</b>	<b>7</b>
<b>1 INTRODUCTION</b>	<b>8</b>
1.1 Objectif et méthodologie de l'étude	9
1.2 Définition des technologies numériques dans le cadre des interventions monétaires	9
1.3 Contexte des projets	10
1.4 Utilisation des technologies numériques à d'autres fins que les transferts monétaires en réaction à la crise Ebola	11
<b>2 PROGRAMMATION EN TRANSFERTS MONÉTAIRES EN RÉACTION À LA CRISE EBOLA</b>	<b>12</b>
2.1 USAID/FFP au Liberia et en Sierra Leone	12
<b>3 CONTEXTE DE LA MISE EN ŒUVRE DES TECHNOLOGIES NUMÉRIQUES ET FONDEMENT DE LEUR UTILISATION</b>	<b>14</b>
3.1 Contexte opérationnel général concernant les technologies numériques et les transferts monétaires	14
3.2 Utilisation des transferts électroniques au Liberia avant et pendant la crise Ebola	15
3.3 Utilisation des transferts électroniques en Sierra Leone avant et pendant la crise Ebola	16
<b>4 ENSEIGNEMENTS TIRÉS ET RECOMMANDATIONS ISSUES DE LA PROGRAMMATION EN TRANSFERTS MONÉTAIRES EN RÉPONSE À LA CRISE EBOLA</b>	<b>18</b>
4.1 Concevoir une réponse qui tienne compte des réalités locales et qui soit suffisamment flexible pour pouvoir être adaptée à des cas spécifiques	18
4.2 Procéder à des appréciations préalables complètes des capacités des prestataires de services	20
4.3 Garantir une coordination efficace avec les prestataires de services	21
4.4 Sensibiliser les bénéficiaires aux technologies numériques et leur apprendre à s'en servir	23
4.5 Assurer un suivi adéquat des prestataires de services	24
<b>5 CHANGEMENTS DANS L'ÉCOSYSTÈME DE L'ARGENT MOBILE AU LIBERIA ET EN SIERRA LEONE</b>	<b>25</b>
5.1 Augmentation des services de transferts électroniques	25
5.2 Amélioration des réseaux d'agents	25
5.3 Amélioration des infrastructures et des services	26
<b>6 CONCLUSIONS</b>	<b>27</b>
<b>ANNEXE 1 : PERSONNES CONSULTÉES</b>	<b>28</b>
<b>ANNEXE 2 : BIBLIOGRAPHIE</b>	<b>30</b>
<b>ANNEXE 3 : LISTE DES PRESTATAIRES DE SERVICES</b>	<b>32</b>

## REMERCIEMENTS

Les auteurs et l'équipe du CaLP souhaitent remercier les partenaires de l'USAID/Food for Peace, ainsi que les prestataires de services au Liberia et en Sierra Leone (Cellcom, Lonestar MTN, Splash, Airtel et Africell) pour leur aide concernant l'obtention des données. Nous remercions également les autorités en charge des Télécommunications du Liberia et le ministère de l'Information et des Communications de Sierra Leone pour nous avoir fourni des informations très précieuses sur le contexte et les réglementations relatifs à la période de relèvement post-Ebola, nous permettant ainsi de fournir une meilleure vue d'ensemble de la situation.

## GLOSSAIRE<sup>1</sup>

**Mécanisme de distribution** : moyen de distribution des transferts monétaires ou des coupons (par ex. cartes à puce, transferts monétaires mobiles, de l'argent dans des enveloppes, etc.).

**Transfert direct/montant en espèces** : argent physique/devises remis en mains propre au destinataire, directement. L'organisation chargée de la mise en œuvre du programme ou un prestataire de service procède à ce transfert.

**Transfert électronique** : transfert électronique d'argent ou de coupons provenant de l'organisation de mise en œuvre versé à un participant au programme. Les transferts électroniques offrent un accès à de l'assistance monétaire, des produits et/ou services par le biais d'appareils mobiles, de coupons électroniques ou de cartes (par ex. prépayées, distributeurs automatiques, cartes de crédit ou de débit). Le terme transfert électronique regroupe à la fois les transferts monétaires électroniques et les coupons électroniques.

**Portefeuille électronique** : logiciel intégré dans les cartes à puce ou les cartes SIM des téléphones portables qui contient ou peut recevoir de l'argent électronique ainsi qu'une signature numérique.

**Argent mobile** : accès à des services financiers par téléphone portable, tels que les paiements, les transferts, les assurances, les épargnes et les crédits. C'est une monnaie nationale sans support papier qui peut être utilisée pour verser des paiements électroniques humanitaires.

**Technologies numériques** : utilisation d'un ensemble d'appareils conçus pour faciliter les transferts monétaires, y compris des cartes SIM et des téléphones portables pour les transferts électroniques, ainsi que des tablettes, des téléphones portables ou des ordinateurs pour le recueil de données.

---

<sup>1</sup> Les définitions sont issues du glossaire des transferts monétaires, disponible au lien suivant : [www.cashlearning.org/ressources/glossaire](http://www.cashlearning.org/ressources/glossaire)



## SIGLES ET ACRONYMES

<b>ACDI/</b>	Agricultural Cooperative Development International and Volunteers in Overseas Cooperative
<b>VOCA</b>	Assistance (Association internationale pour le développement des coopératives agricoles)
<b>CaLP</b>	Cash Learning Partnership
<b>CRS</b>	Catholic Relief Services
<b>LTA</b>	Liberian Telecommunications Authority (autorités libériennes en charge des télécommunications)
<b>NaCSA</b>	National Commission for Social Action (Sierra Leone) (Commission nationale pour l'action sociale)
<b>ONG</b>	Organisation non gouvernementale
<b>PAM</b>	Programme alimentaire mondial
<b>PCI</b>	Project Concern International
<b>PNUD</b>	Programme des Nations unies pour le développement
<b>TIC</b>	Technologies de l'information et de la communication
<b>UE</b>	Union européenne
<b>USAID/FFP</b>	United States Agency for International Development Office of Food for Peace (Bureau Food for Peace de l'Agence des États-Unis pour le développement international)

Sauf indication contraire, toutes les sommes sont exprimées en dollars américains.

## RÉSUMÉ

Globalement, l'adoption des technologies numériques s'est accrue parallèlement à l'essor des transferts monétaires, souvent au moyen de transferts électroniques, car ces solutions présentent des avantages en matière de transparence et d'efficacité (gain de temps et d'argent). Le Haut Panel sur les transferts monétaires de 2015 a recommandé de distribuer l'argent de façon électronique dans la mesure du possible<sup>2</sup>. Toutefois, des cas problématiques ont montré que lorsque les prestataires de services manquaient d'expérience et que les infrastructures étaient insuffisantes, les transferts électroniques ne constituaient pas forcément l'option à privilégier<sup>3</sup>. Les partenaires de l'USAID/FFP en Sierra Leone et au Liberia, qui ont utilisés les transferts monétaires en réponse à la crise Ebola de 2014–2015, sont arrivés aux mêmes conclusions. Cela étant, cette étude de cas montre que même lorsque les transferts électroniques ne représentent pas la meilleure solution, les technologies numériques offrent des instruments très utiles pour suivre les paiements, vérifier l'identité des bénéficiaires et améliorer les systèmes de suivi.

## OBJECTIF ET MÉTHODOLOGIE

Cette étude de cas examine l'utilisation des technologies numériques par les partenaires de l'USAID/FFP lors des transferts monétaires inconditionnels utilisés en Sierra Leone et au Liberia en vue de lutter contre l'insécurité alimentaire générée par la crise Ebola. Une brève présentation du contexte et de l'utilisation des technologies numériques en dehors des interventions monétaires est faite dans la Section 1. Les Sections 2 et 3 présentent un examen critique de l'expérience des partenaires de l'USAID/FFP en ce qui concerne les technologies numériques au Liberia et en Sierra Leone avant et durant la crise Ebola. La Section 4 tire les enseignements clés de ces expériences dans les deux pays et apporte des recommandations. La Section 5 évalue les changements de capacité de transferts électroniques dans chaque pays à la suite de la crise et la Section 6 présente les conclusions de cette étude.

Cette étude de cas porte uniquement sur les projets de transferts monétaires financés par le bureau FFP au cours de la période 2015–2016. Elle n'inclut pas les projets financés par FFP sans transferts monétaires, les projets de transferts monétaires financés par d'autres acteurs au cours de la même période<sup>4</sup> ni les activités menées par des partenaires de FFP après la fin de l'année 2016.

Les résultats reposent sur des recherches menées sur le terrain par le Cash Learning Partnership (CaLP) en 2016, dont 20 discussions en groupe de réflexion, 35 entretiens avec des partenaires de l'USAID/FFP ainsi que d'autres interlocuteurs clés et quatre ateliers d'apprentissage.

## ENSEIGNEMENTS TIRÉS ET RECOMMANDATIONS

Même si les transferts électroniques dans le programme de résilience mis en place à la suite de la crise Ebola n'étaient pas à l'échelle, l'utilisation de technologies numériques dans les transferts monétaires a contribué de façon positive à proposer une réponse humanitaire ambitieuse. Les enseignements tirés sont les suivants :

- Veiller à concevoir une réponse qui tienne compte des réalités locales et qui soit suffisamment flexible pour pouvoir être adaptée à des cas spécifiques
  - Tous les acteurs en transferts monétaires doivent acquérir des connaissances approfondies concernant les technologies numériques, en particulier les transferts électroniques.
  - Les ONG doivent faire prioriser l'utilisation des plateformes numériques hors ligne afin de limiter l'impact des différences de couverture du réseau dans le pays concerné.
  - Il convient d'anticiper les difficultés liées à l'insuffisance des infrastructures locales et d'intégrer des mesures d'atténuation adéquates dès le début de la planification du projet.

<sup>2</sup> Haut Panel sur les transferts monétaires humanitaires (2015) *Doing Cash Differently: How cash transfers can transform humanitarian aid* (ODI : Londres) : 25.

<sup>3</sup> Sara Murray et Fidelis Hove (2014) *Cheaper, Faster, Better? A case study of new technologies in cash transfer from the Democratic Republic of Congo* (Mercy Corps : Portland, Oregon) : 29.

<sup>4</sup> Douze autres organisations au Liberia et quatre en Sierra Leone ont mis en œuvre des transferts monétaires à diverses échelles et sur des périodes plus ou moins longues. Le PAM a notamment mené un projet supplémentaire, financé par l'USAID/FFP, au cours de la première phase du travail de réaction.

- Procéder à une appréciation préalable complète des capacités des prestataires de services
  - Les ONG doivent développer des outils normalisés d'appréciation préalable pour évaluer les capacités des prestataires de services.
- Garantir une solide coordination avec les prestataires de services
  - Le groupe de travail sur les transferts monétaires doit faire participer les prestataires de services dès la première phase de l'intervention.
  - Les membres de ce groupe de travail doivent engager des négociations collectives avec les prestataires de services.
- Sensibiliser les bénéficiaires aux technologies numériques et leur apprendre à s'en servir
  - Il est recommandé de concevoir des sessions de sensibilisation aux technologies numériques, qui doivent être mises à jour régulièrement et être pertinentes pour toutes les parties prenantes.
- Assurer un suivi suffisant des prestataires de services
  - Les ONG doivent veiller à ce que des processus solides de suivi de la distribution soient mis en place lorsque les transferts monétaires directs sont confiés à des agents du secteur privé.

## I INTRODUCTION

L'essor mondial des transferts monétaires dans le cadre de l'aide humanitaire se caractérise par une utilisation accrue des technologies numériques à diverses étapes de la mise en œuvre des projets, y compris l'enregistrement des bénéficiaires et la distribution des transferts. Le Haut Panel sur les transferts monétaires de 2015 a souligné la nécessité de tirer parti de l'expérience du secteur privé en matière de paiements numériques et a recommandé aux organisations de « distribuer l'argent électroniquement dans la mesure du possible »<sup>5</sup>. En 2016, les principes de Barcelone pour les paiements numériques dans le cadre des actions humanitaires a corroboré cette recommandation en énonçant huit principes qui encadrent la conception et la mise en œuvre des programmes de paiements numériques<sup>6</sup>. Les technologies numériques sont souvent intégrées à la distribution des transferts monétaires dans le but de gagner en efficacité (gain de temps de d'argent). Il est également nécessaire de protéger les données des bénéficiaires et de réduire les risques de façon systématique.

Cela étant, certains éléments tendent à prouver que l'intégration des technologies numériques dans des environnements difficiles peut ralentir la mise en œuvre des transferts monétaires et que de tels transferts monétaires peuvent s'avérer plus coûteux et potentiellement moins fiables<sup>7</sup>. Les avantages relatifs de l'utilisation des technologies numériques dépendent souvent de facteurs contextuels et de facteurs liés à la conception du projet. L'intégration de ces technologies ne doit jamais compromettre les impératifs humanitaires. Les acteurs humanitaires (organisations de mise en œuvre, bailleurs de fonds et prestataires de services financiers) ont été disposés à prendre certains risques et à innover pour trouver des solutions qui fonctionnent et déterminer où et comment les mettre en place, ce qui a permis de tirer certains enseignements et d'élargir les expériences.

<sup>5</sup> [www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9828.pdf](http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9828.pdf)

<sup>6</sup> Les principes de Barcelone, février 2016, [https://static.globalinnovationexchange.org/s3fs-public/asset/document/Digital-Payments-Humanitarian-Principles\\_0.pdf?BvMH5s\\_7H6psd5btsC7ZIS3v8KBx4Xdj](https://static.globalinnovationexchange.org/s3fs-public/asset/document/Digital-Payments-Humanitarian-Principles_0.pdf?BvMH5s_7H6psd5btsC7ZIS3v8KBx4Xdj)

<sup>7</sup> Murray et Hove (2014).

## 1.1 OBJECTIF ET MÉTHODOLOGIE DE L'ÉTUDE

Cette étude de cas examine l'utilisation des technologies numériques dans les transferts monétaires mis en œuvre par sept organisations travaillant en partenariat avec l'USAID/FFP au Liberia et en Sierra Leone, à la suite de la crise alimentaire générée par l'épidémie d'Ebola. Le but de l'étude est de mettre en évidence la manière dont les technologies numériques ont été utilisées dans ce contexte. Nous y présentons les types de technologies utilisées, analysons leurs utilisations et identifions les facteurs ayant contribué aux réussites et aux difficultés rencontrées. Des recommandations sont en outre formulées sur l'utilisation des technologies numériques pour les prochaines interventions en Afrique de l'Ouest et dans d'autres régions<sup>8</sup>.

Les résultats reposent sur des recherches menées sur le terrain par le Cash Learning Partnership (CaLP) en juillet et en août 2016, dont 20 discussions en groupe de réflexion (13 au Liberia et 7 en Sierra Leone) avec 367 personnes (70 % de femmes). Au cours de cette même période, le CaLP a également interrogé 29 partenaires de l'USAID/FFP et d'autres interlocuteurs clés (représentants d'ONG, d'organisations gouvernementales, prestataires de services et membres de l'USAID/FFP). En octobre 2016, un consultant externe a mené avec six acteurs une autre série d'entretiens, des prestataires de services pour la plupart. Dans le cadre de ce travail de recherche, des ateliers d'apprentissage ont eu lieu à Monrovia, au Liberia, en juillet et en octobre 2016, ainsi qu'à Freetown, en Sierra Leone, en août et en octobre 2016. Entre 15 et 25 personnes, principalement des acteurs locaux ont assisté à chacun de ces événements<sup>9</sup>.

## 1.2 DÉFINITION DES TECHNOLOGIES NUMÉRIQUES DANS LE CADRE DES INTERVENTIONS MONÉTAIRES

Dans ce rapport, les technologies numériques font référence à l'utilisation d'un ensemble de plateformes, systèmes et appareils permettant de faciliter les transferts monétaires à diverses étapes du cycle du projet. Ces technologies incluent :

- des cartes SIM pour la distribution des transferts monétaires, la gestion des informations et l'identification des bénéficiaires ;
- des téléphones portables pour les transferts électroniques, et
- des tablettes, des téléphones ou des ordinateurs pour la collecte des données (données de suivi du projet, par exemple).

Initialement, pratiquement tous les partenaires avaient l'intention d'utiliser l'argent mobile<sup>10</sup>, mais 7 % des transferts seulement ont en réalité été distribués via ce mécanisme<sup>11</sup>. Cependant, pour améliorer leur mise en œuvre, mais aussi la gestion des informations, le suivi des bénéficiaires, la collecte de données et certains transferts électroniques, les technologies numériques ont été utilisées pour tous les transferts monétaires.

<sup>8</sup> Le CaLP, avec le soutien de l'USAID/FFP, a également produit d'autres documents en lien avec le travail de réaction, dont *Cash Transfers for Food Security in epidemics: A review of Food for Peace Response to the EVD crisis* (Sierra Leone, Liberia), une vidéo qui porte sur ces projets et une analyse des résultats des transferts monétaires.

<sup>9</sup> Des membres du personnel d'ONG, de l'USAID/FFP, des prestataires de services et d'agences des Nations unies y ont pris part.

<sup>10</sup> D'après les demandes soumises à l'USAID/FFP, tous les partenaires, à l'exception de Project Concern International (PCI) et d'ACDI/VOCA Liberia, ont souhaité utiliser ce mécanisme de distribution pour les transferts monétaires.

<sup>11</sup> Radice (sous presse).



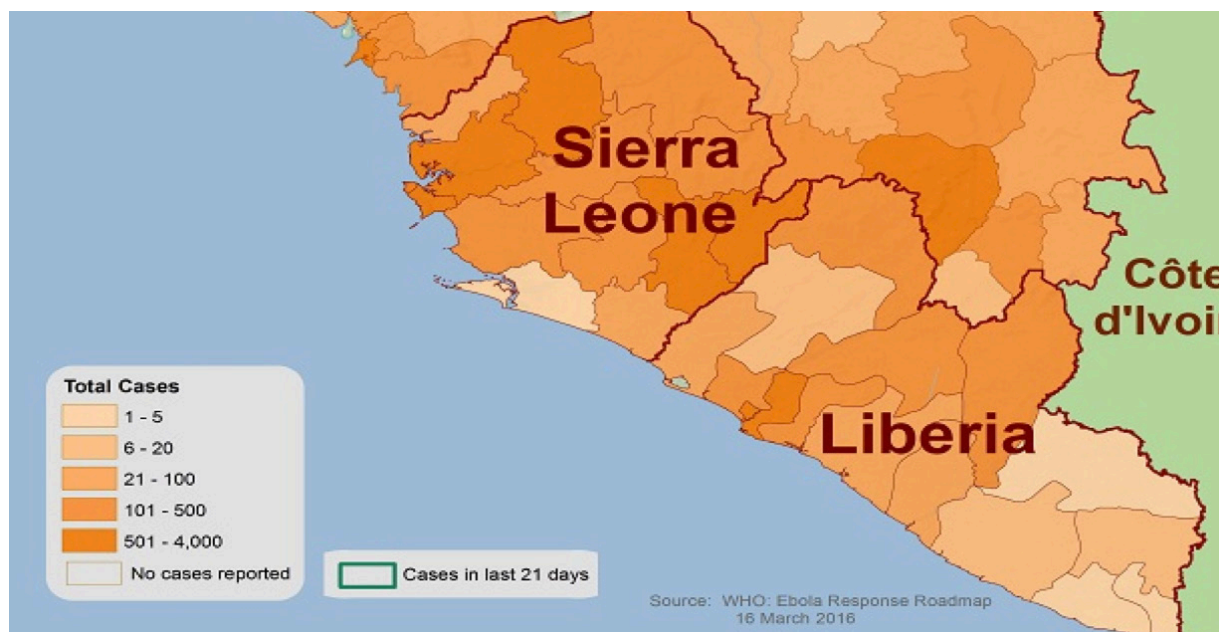
### I.3 CONTEXTE DES PROJETS

L'épidémie d'Ebola a commencé à se propager en Guinée en décembre 2013 et plusieurs cas ont été confirmés au Liberia et en Sierra Leone respectivement en mars et mai 2014. L'épidémie a été jugulée en Sierra Leone le 7 novembre 2015<sup>12</sup> et le 9 juin de l'année suivante au Liberia<sup>13</sup>. Environ 28 000 personnes ont été contaminées et plus de 11 000 personnes sont décédées dans ces deux pays. Cette épidémie a non seulement eu des effets dévastateurs sur les vies humaines, mais a également eu de lourdes conséquences socioéconomiques.

Pour enrayer la propagation de la maladie, des interdictions ont été imposées sur les déplacements, sur le commerce à l'international, et les compagnies aériennes ont cessé de desservir ces pays. Au niveau local, les restrictions des déplacements, les mises en quarantaine et la peur ont exacerbé les effets de l'épidémie sur la production alimentaire, le fonctionnement des marchés et les moyens de subsistance. Le virus Ebola a frappé le Liberia et la Sierra Leone à un moment critique, pendant la saison de plantation du riz. Certains ménages ont pu planter le riz, mais en raison des quarantaines et autres restrictions au niveau des déplacements, la plupart n'ont pas pu se rendre dans leur ferme pour s'occuper de leurs récoltes qu'ils ont finies par perdre.

Dans ces pays où la population est constituée en majeure partie de petits agriculteurs qui dépendent grandement de la production agricole pour assurer leurs moyens de subsistance, les conséquences ont été dramatiques. On a assisté à une flambée des prix des denrées alimentaires et à une chute des revenus des ménages. En septembre 2014, le prix du manioc et celui de l'huile de palme avaient augmenté respectivement de 30 et 29 %<sup>14</sup>. Les ménages ont été contraints de s'endetter pour acheter de quoi manger et ont fini par sauter des repas. Même si les interdictions de voyager et les embargos commerciaux ont été en grande partie levés fin janvier 2015, le retour à la normale des marchés a nécessité plus du temps. En effet, les restrictions sur les déplacements, la baisse du pouvoir d'achat et la crainte de l'épidémie ont continué d'entraver la reprise<sup>15</sup>.

Carte 1 : nombre total de cas d'Ebola au Liberia et en Sierra Leone, par comté/district



<sup>12</sup> Reliefweb (n.d.). <https://reliefweb.int/disaster/ep-2014-000041-gin>

<sup>13</sup> J.H. Giahuye (2017).

<sup>14</sup> Programme alimentaire mondial (2014).

<sup>15</sup> FEWS NET (2015).

## I.4 UTILISATION DES TECHNOLOGIES NUMÉRIQUES À D'AUTRES FINS QUE LES TRANSFERTS MONÉTAIRES EN RÉACTION À LA CRISE EBOLA

Au début de la crise, face à l'urgence de la situation, il a été envisagé d'utiliser des technologies numériques pour mieux comprendre, analyser et répondre aux besoins essentiels. Ces technologies étaient considérées comme des outils indispensables pour faire face à une crise imprévue qui s'aggravait très rapidement. Dans ces pays, le niveau d'utilisation des technologies numériques est très faible et les infrastructures sont largement insuffisantes (électricité et/ou connectivité numérique, absence de données de base, notamment absence d'identifiants uniques des citoyens et de cartes géographiques exhaustives, et prédominance de données ne pouvant pas être consultées sur un ordinateur), ce qui a altéré la mise en place des projets<sup>16</sup>. En dépit de ces difficultés, les personnes qui travaillaient à résoudre la crise Ebola ont pu intégrer des technologies numériques, en utilisant diverses plateformes numériques dans des centres de santé, en fournissant des téléphones portables aux animateurs communautaires et en recourant à des technologies de communication telles que Skype et WhatsApp<sup>17</sup>.

NetHope<sup>18</sup> et le US Global Development Lab ont mené une étude complète sur l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans la lutte contre l'Ebola au Liberia en octobre 2014<sup>19</sup>. La revue documentaire a examiné en détail la faisabilité des transferts monétaires numériques. Trois catégories de recommandations ont été formulées : intervention d'urgence, atténuation et relèvement. Cette étude suggérait de procéder à des diagnostics détaillés concernant les paiements numériques et à une coordination efficace au niveau régional dans l'ensemble des zones concernées. Pour la phase d'atténuation et la phase de relèvement, l'une des solutions recommandées était d'investir dans des systèmes de paiements par carte pour rétribuer les professionnels de santé. Au moment de la rédaction du rapport, en 2014, la priorité concernant les paiements par transferts monétaires était de veiller à ce que les professionnels de santé soient payés afin que les centres de santé ne manquent pas de personnel. L'étude portait essentiellement sur le Liberia, mais a mis en évidence un grand nombre des difficultés liées aux TIC qui concernent tout aussi bien la Sierra Leone.

Pendant cette crise, des technologies numériques ont été utilisées avec le soutien du PNUD au Liberia et en Sierra Leone, pour payer les professionnels de santé (voir Section 3). L'USAID/FFP et ses partenaires ont basé leur analyse sur cette expérience pour planifier leur intervention monétaire (voir Section 2.1)<sup>20</sup>. Il est à noter que nombre de ces paiements ont été opérés dans de grandes zones urbaines, qui disposent de meilleures infrastructures de TIC que les communautés rurales et isolées qui ont par la suite été ciblées par les partenaires de l'USAID/FFP pour leur intervention monétaire.

<sup>16</sup> Larissa Fast et Adele Waugaman (2016).

<sup>17</sup> Ibid. WhatsApp est une application pour smartphone qui permet de transmettre des messages et des images, et de passer des appels à partir d'un téléphone, via Internet.

<sup>18</sup> NetHope est un consortium américain d'ONG spécialisé dans l'amélioration de la connectivité des technologies de l'information des organisations humanitaires dans les pays en développement et les zones touchées par des catastrophes.

<sup>19</sup> NetHope Global Broadband and Innovations Alliance (GBI) (2014) *Information and Communications Technology Response to the Liberia Ebola Crisis: Desk Review and Recommendations for Private Sector Engagement*. Disponible à l'adresse [www.cashlearning.org/downloads/usaiddliberiaictdeskreviewfinalnov414.pdf](http://www.cashlearning.org/downloads/usaiddliberiaictdeskreviewfinalnov414.pdf)

<sup>20</sup> Entretiens avec des partenaires du FFP, juillet/août 2016.

## 2 PROGRAMMATION EN TRANSFERTS MONÉTAIRES EN RÉACTION À LA CRISE EBOLA

### 2.1 USAID/FFP AU LIBERIA ET EN SIERRA LEONE

La stratégie de réponse à la crise Ebola mise en place par le gouvernement américain reposait sur quatre piliers : contrôler la propagation de la maladie, gérer les conséquences secondaires de l'épidémie, prendre en main les opérations de manière cohérente et assurer la sécurité sanitaire au niveau mondial<sup>21</sup>. Pour le deuxième pilier « la gestion des conséquences secondaires de l'épidémie », l'USAID/FFP a financé un ensemble de projets pour réduire les effets de la crise Ebola sur la sécurité alimentaire, en soutenant et en promouvant le relèvement<sup>22</sup>. L'analyse des options de réponse menée par les partenaires de l'USAID/FFP et d'autres parties prenantes au lendemain de la crise a montré que les transferts monétaires représentaient un moyen adéquat et réalisable de réponse face à cette crise alimentaire. En conséquence, neuf de ces projets (quatre au Liberia et cinq en Sierra Leone) les ont utilisés (voir Tableau 1).

Fin 2016, plus de 27 millions de dollars avaient été distribués via des transferts monétaires à 95 081 ménages (56 667 ménages au Liberia et 38 414 en Sierra Leone). Pour répondre à la crise alimentaire, les partenaires de l'USAID/FFP ont employé différentes modalités et mécanismes de distribution : des transferts monétaires inconditionnels, des coupons pour des intrants agricoles, de l'argent contre travail et d'autres transferts conditionnels. Les transferts monétaires inconditionnels ont été le principal mécanisme de distribution. En effet, sur les 27 millions de dollars transférés aux bénéficiaires, ils représentent environ 26,6 millions (14 737 304 USD au Liberia et 11 925 390 USD en Sierra Leone) en 2015 et 2016.

**Tableau 1 : partenaires de l'USAID/FFP par pays**

Liberia	Sierra Leone
ACDI/VOCA	ACDI/VOCA
Mercy Corps	CARE
Project Concern International (PCI)	Catholic Relief Services (CRS)
Save the Children	Save the Children
	World Vision

Initialement, presque tous les partenaires de l'USAID/FFP avaient l'intention d'utiliser de l'argent mobile pour leurs distributions<sup>23</sup>. Mais pour les raisons expliquées plus loin, les transferts électroniques ne constituaient pas un mécanisme de distribution viable et les transferts monétaires directs ont été utilisés dans 93 % des cas de l'intervention monétaire dans les deux pays. Seule l'organisation Save the Children au Liberia a distribué l'argent à tous ses bénéficiaires pendant toute la durée du projet au moyen de transferts électroniques<sup>24</sup>. Les autres partenaires ont soit utilisé exclusivement des transferts monétaires directs, soit un mélange des deux mécanismes de distribution. Consultez le Tableau 2 pour obtenir plus de détails sur les transferts monétaires inconditionnels par partenaire et par pays.

<sup>21</sup> Rapport de documentation « Cash Transfer for Food Security in Epidemics: A review of the USAID Food For Peace Response to the Ebola crisis in Liberia and Sierra Leone », Holly Radice, juin 2017.

<sup>22</sup> Entretien avec Mette Karlsen de l'USAID/FFP, 31 mars 2017.

<sup>23</sup> D'après les demandes soumises à l'USAID/FFP, tous les partenaires, à l'exception de PCI et d'ACDI/VOCA Liberia, avaient souhaité utiliser ce mécanisme de distribution pour les transferts monétaires.

<sup>24</sup> D'après les rapports des partenaires (rapports annuels, trimestriels et autres rapports).

Tableau 2 : distributions des transferts monétaires inconditionnels, par partenaire et par pays

	Nombre de ménages	Ombre de transferts	Montant (USD)	Mécanismes de distribution	Prestataire de services	Zones géographiques
<b>Liberia</b>						
ACDI/VOCA	9 895	6	\$50	Transferts monétaires directs Transferts électroniques <sup>25</sup>	Ecobank Lonestar MTN	Bong Nimba
Mercy Corps	30 077	6	\$42	Transferts monétaires directs <sup>26</sup> Institution financière <sup>27</sup> Transferts électroniques <sup>28</sup>	Ecobank Cellcom Lonestar	Lofa Margibi Montserrado
PCI	6 918	6	\$50	Transferts monétaires directs	n. disp.	Bomi Grand Cape Mount
Save the Children	5 000	7	\$50	Transferts électroniques	Lonestar MTN	Bong Margibi
<b>Nombre total de ménages</b>	<b>51 890</b>					
<b>Sierra Leone</b>						
ACDI/VOCA	13 584	11	\$30	Transferts monétaires directs	Splash	Bombali Kailahun Tonkolili
Care	5 000 <sup>29</sup>	11	\$30 <sup>30</sup> \$65 <sup>31</sup>	Transferts électroniques Transferts monétaires directs	Airtel <sup>32</sup> Splash	Bombali Tonkolili
CRS	4 437	5	\$30	Transferts monétaires directs	Splash	Kenema
Save the Children	7 937	17 pour 6 455 ménages 7 pour 1 492 ménages	\$30	Transferts monétaires directs	Splash	Kailahun
World Vision	5 324	10	\$30	Transferts électroniques Transferts monétaires directs	Airtel <sup>33</sup> Splash	Porto Loko
<b>Nombre total de ménages</b>	<b>36 282</b>					

<sup>25</sup> Entre 1 083 et 1 188 ménages.

<sup>26</sup> Trois fois.

<sup>27</sup> Trois fois pour 18 000 ménages.

<sup>28</sup> Pour 640 ménages à West Point, Monrovia.

<sup>29</sup> Six ménages n'ont reçu que huit transferts.

<sup>30</sup> Pour 10 mois.

<sup>31</sup> Pour un mois ; le onzième transfert était de 15 USD.

<sup>32</sup> Deux transferts pour 1 920 ménages.

<sup>33</sup> Un transfert pour 2 575 ménages.

## 3 CONTEXTE DE LA MISE EN ŒUVRE DES TECHNOLOGIES NUMÉRIQUES ET FONDEMENT DE LEUR UTILISATION

### 3.1 CONTEXTE OPÉRATIONNEL GÉNÉRAL CONCERNANT LES TECHNOLOGIES NUMÉRIQUES ET LES TRANSFERTS MONÉTAIRES

À première vue, il semble surprenant que 7 % seulement des transferts monétaires effectués par les partenaires de l'USAID/FFP au Liberia et en Sierra Leone lors de la réponse à la crise Ebola aient été des transferts électroniques. D'après les propositions et les attributions de subventions, l'USAID/FFP et pratiquement tous ses partenaires tenaient à avoir recours à des transferts électroniques dès le début du projet. De plus, la persistance de l'épidémie jusqu'en novembre 2015 en Sierra Leone et jusqu'en juin 2016 au Liberia aurait plutôt dû inciter à utiliser les transferts électroniques qu'à recourir à la distribution de transferts monétaires directs. In fine, en raison de l'insuffisance des infrastructures, du manque de connaissances des bénéficiaires au sujet des nouvelles technologies et de difficultés opérationnelles, l'utilisation des transferts électroniques à l'échelle n'a toutefois pas été possible.

L'environnement de mise en œuvre des transferts monétaires a posé de multiples problèmes. Les partenaires de l'USAID/FFP n'avaient aucune expérience en transferts monétaires dans ces pays et leurs capacités locales étaient limitées, nécessitant des phases d'apprentissage importantes. Même si six de ces partenaires sont membres du CaLP et expérimentés en transferts monétaires, la plupart des bureaux nationaux ne disposaient pas tous de personnel qualifié. Peu de procédures opérationnelles normalisées n'avaient été mise en place, les partenaires comptaient sur leurs bureaux régionaux ou leur siège mondial pour renforcer leurs capacités au moyen de déploiements et/ou d'assistance à distance<sup>34</sup>.

Dans les deux pays, des problèmes logistiques et structurels existaient en lien avec les systèmes, les services et les infrastructures de base (manque de liquidités des prestataires de services, réseau routier en mauvais état, faible couverture du réseau mobile, services bancaires fragmentés et réglementations financières au niveau national). L'impact potentiel du fort taux d'illettrisme et du manque de connaissances en matière de technologies numériques et d'argent mobile avait été sous-estimé lors de la préparation du projet. En outre, en créant un environnement de peur intense, sur fond de rumeurs et d'incertitudes, Ebola a mis en péril les pays au plus fort de l'épidémie.

Dans les faits, la possibilité d'utiliser des transferts électroniques a été très limitée, compte tenu d'une certaine inexpérience, des structures inadéquates et du nombre limité de prestataires de services. Les partenaires de l'USAID/FFP ont ainsi dû faire preuve de flexibilité dans leurs choix de mécanismes de distribution. Néanmoins, ces partenaires ont estimé que les technologies numériques avaient joué un rôle clé dans leurs interventions tout au long du cycle du projet. Les prestataires de services, les organisations gouvernementales et les ONG ont travaillé ensemble pour trouver les technologies les plus adaptées, qui permettraient de servir au mieux les bénéficiaires. L'innovation et l'adaptabilité ont été au cœur du processus de conception du projet. Des possibilités diverses au Liberia et en Sierra Leone ont permis de renforcer ce travail ambitieux. Cinq prestataires de services ont été engagés pour soutenir la mise en œuvre des transferts monétaires à différentes étapes (vérification de l'identité des bénéficiaires, retrait d'argent, suivi et établissement de rapports). Ces prestataires de services sont Ecobank, MTN Lonestar et Cellcom au Liberia, et Splash et Airtel en Sierra Leone (voir l'Annexe 3).

<sup>34</sup> Rapport de documentation « Cash Transfer for Food Security in Epidemics: A review of the USAID Food For Peace Response to the Ebola crisis in Liberia and Sierra Leone », Holly Radice, juin 2017.

## 3.2 UTILISATION DES TRANSFERTS ÉLECTRONIQUES AU LIBERIA AVANT ET PENDANT LA CRISE EBOLA

Avant la crise Ebola de 2014–2015, les prestataires de services financiers au Liberia avaient une expérience très limitée des transferts électroniques. Le premier service de ce type a été lancé en 2012 par Lonestar MTN, en partenariat avec Ecobank<sup>35</sup>. En 2016, Cellcom (un autre prestataire de services mobiles) démarrait son propre service d'argent mobile.

Au moment de la crise Ebola de 2014–2015, le service de transferts électroniques de Lonestar MTN était en phase de démarrage<sup>36</sup>. En 2014, le gouvernement du Liberia a noué un partenariat avec Lonestar MTN pour procéder à un essai pilote de l'utilisation de l'argent mobile pour distribuer les paiements du programme de protection sociale mis en place par le ministère en charge des questions de genre, des enfants et de la protection sociale. Dans le cadre de cet essai, les bénéficiaires de Tubmanburg, de Harper et de Pleebo ont reçu de l'argent mobile<sup>37</sup>. Pendant la crise Ebola, via son programme de paiement pour les agents en charge de la réponse Ebola, 58 % des paiements du PNUD ont été versés sous forme électronique au moyen de paiements bancaires. Toutefois, aucun paiement sous forme d'argent mobile n'a été effectué<sup>38</sup>. Le Comité international de la Croix-Rouge au Liberia a quant à lui eu recours à l'argent mobile pour distribuer des paiements à 622 personnes ayant été touchées par la maladie Ebola à leur sortie des centres de traitement<sup>39</sup>.

Malgré le caractère relativement nouveau des services d'argent mobile au Liberia, les évaluations initiales des partenaires ont mis en évidence que les capacités des prestataires, en termes d'agents et de flux de trésorerie, étaient suffisantes pour répondre aux besoins du programme. Toutefois, en raison d'une faible couverture du réseau de téléphonie dans les zones du projet et du nombre insuffisant d'agents des prestataires dans les communautés ciblées, la possibilité de réaliser des transferts électroniques avec de l'argent mobile a finalement été limitée. Face à ces difficultés, les partenaires au Liberia ont collaboré avec des prestataires de services pour proposer une solution alternative aux transferts électroniques tout en continuant à profiter de certains des avantages des technologies numériques. Save the Children et ACDI/VOCA ont adopté une approche de « regroupement », en créant un ensemble de points de paiement, à moins de cinq kilomètres de chaque communauté de bénéficiaires. Save the Children a ainsi soutenu plus de 100 communautés via 44 points de distribution. Les bénéficiaires se rendaient aux points de distribution aux dates qui avaient été fixées et présentaient leur carte SIM à l'agent sur place. L'agent insérait alors la carte dans un téléphone pour effectuer le transfert électronique et verser au bénéficiaire un transfert monétaire direct.

Cette approche n'entre pas complètement dans la catégorie des transferts électroniques, car les bénéficiaires ne pouvaient pas retirer l'argent au moment et à l'endroit de leur choix, mais elle a présenté certains avantages. Elle a permis de respecter la confidentialité des informations des bénéficiaires, d'améliorer la protection des données et de transférer instantanément les données des paiements sur la plateforme numérique du prestataire de services, réduisant ainsi le risque de fraude et favorisant la production rapide d'un rapport de rapprochement pour le partenaire. Les risques liés au transport de sommes élevées en espèces (notamment les risques de vol ou de perte) étaient transférés aux prestataires de services. Dans l'ensemble, les bénéficiaires ont apprécié cette approche de regroupement, même si la distance à parcourir pour arriver aux points de paiement a été un problème dans certains cas, notamment pour les personnes âgées.

En 2016, Mercy Corps a commencé à effectuer des transferts électroniques pour 640 bénéficiaires à West Point, Monrovia, en utilisant Lonestar MTN et Cellcom. Les agents chargés de distribuer l'argent étaient du quartier et ne devaient donc pas parcourir de longues distances avec l'argent pour mener à bien les transferts. Mercy Corps a constaté que les frais des transferts électroniques de Cellcom (95 dollars libériens, soit 1,05 USD, par transfert) étaient moins élevés que ceux de Lonestar MTN (150 dollars libériens, soit 1,66 USD, par transfert). Ce transfert électronique « standard » a été considéré comme un moyen de maximiser le potentiel de l'intervention monétaire en termes de vitesse, de confidentialité et de transparence. Il a aussi permis de réduire les risques tels que le vol et la perte que présentaient les approches de regroupement et les transferts monétaires directs.

<sup>35</sup> Telegraphy (2013), [www.telegeography.com/products/commsupdate/articles/2013/06/21/lonestar-cell-launches-mobile-money-service-in-liberia/](http://www.telegeography.com/products/commsupdate/articles/2013/06/21/lonestar-cell-launches-mobile-money-service-in-liberia/)

<sup>36</sup> NetHope et U.S. Global Development Lab (2014).

<sup>37</sup> C. Cirillo et R. Tebaldi (2016).

<sup>38</sup> Données datant de mars 2015. PNUD (2015).

<sup>39</sup> CaLP (2015), données disponibles jusqu'à fin décembre 2014.



**Tableau 3 : prestataires de services de transferts électroniques au Liberia**

Prestataires de services	En activité depuis	Partenaires principaux	Estimation du montant total transféré	Estimation du nombre total de bénéficiaires	Nombre d'agents concernés
Lonestar MTN	2012	<b>Projets de l'USAID/FFP :</b> Save the Children, ACDI/VOCA, Mercy Corps <b>Projets autres que les projets de l'USAID/FFP :</b> Equip Liberia, Welthungerhilfe, PAM, Partners in Health, Riders for Health, Action contre la faim, Conseil norvégien pour les réfugiés	3 millions USD	10 000 <sup>40</sup>	100
Cellcom	2015 <sup>41</sup>	<b>Projets de l'USAID/FFP :</b> Mercy Corps	105 840 USD <sup>42</sup>	420	10

### 3.3 UTILISATION DES TRANSFERTS ÉLECTRONIQUES EN SIERRA LEONE AVANT ET PENDANT LA CRISE EBOLA

Les prestataires de services sierra-léonais avaient une plus grande expérience des transferts électroniques que leurs homologues libériens avant la crise Ebola. Avant 2014, deux prestataires de services de transferts électroniques opéraient déjà dans les villes principales de Sierra Leone, à Freetown, Makeni, Kenema et Bo : Splash<sup>43</sup> et Airtel ont commencé à fournir ce service respectivement en 2010 et 2013. Pendant l'épidémie, Africell a travaillé avec le PNUD, ensemble, ils ont testé des transferts électroniques destinés aux personnes ayant survécu au virus Ebola. Africell a ensuite lancé officiellement son service de transferts électroniques en 2016. Les transferts électroniques ont également été utilisés pour payer les professionnels de santé sur le terrain pendant la crise Ebola. En mars 2015, 100 % des 21 000 paiements versés aux professionnels de santé étaient des paiements électroniques et 78 % des paiements distribués par transferts électroniques étaient de l'argent mobile<sup>44</sup>. Airtel a également procédé à des transferts électroniques pour le compte du ministère de la Santé au cours de cette période. Consultez le Tableau 4 pour en savoir plus.

**Tableau 4 : prestataires de services de transferts électroniques en Sierra Leone**

Prestataires de services	En activité depuis	Partenaires principaux
Splash	2010	<b>Projets de l'USAID/FFP :</b> ACDI/VOCA, CARE, CRS, Save the Children, World Vision <b>Projets autres que les projets de l'USAID/FFP :</b> (liste non exhaustive) Commission nationale pour l'action sociale (NaCSA)
Airtel	2013	<b>Projets de l'USAID/FFP :</b> CARE, World Vision pour un transfert <b>Projets autres que les projets de l'USAID/FFP :</b> ministère de la Santé, Plan International, Global Fund International (liste non exhaustive)
Africell	2016	<b>Projets autres que les projets de l'USAID/FFP :</b> PNUD
GT Bank	2016	Données non disponibles
Ecobank	2016	Données non disponibles

<sup>40</sup> Ce chiffre repose sur le nombre total de ménages ayant reçu des transferts électroniques de Save the Children, d'ACDI/VOCA, de Mercy Corps, d'Equip Liberia, de World Hungerlife, du PAM, de Partners in Health, de Riders for Health, d'Action contre la faim et du Conseil norvégien pour les réfugiés.

<sup>41</sup> Racheté par Orange en 2016.

<sup>42</sup> Six transferts de 42 USD à 420 ménages

<sup>43</sup> Splash est un fournisseur de transferts électroniques qui fait le lien entre les clients et les prestataires de services mobiles.

<sup>44</sup> PNUD (2015).

Malgré la relative maturité des services de transferts électroniques en Sierra Leone et le soutien affiché du gouvernement pour ce type de transferts<sup>45</sup>, la mauvaise couverture du réseau et les capacités insuffisantes des prestataires de services dans les zones concernées par le programme ont limité leur utilisation à l'échelle, comme cela a été le cas au Liberia. Dans ce contexte, un seul prestataire de transferts électroniques, Splash, a adapté ses services afin de faciliter les paiements hors ligne pour les bénéficiaires.

Splash s'est servi de sa plateforme hors ligne afin que les transferts monétaires puissent avoir lieu sans opérateur d'argent mobile. Le processus ressemblait à celui utilisé pour la distribution de transferts monétaires directs. Les agents de Splash se servaient de smartphones pour précharger des données des bénéficiaires (photos, noms, codes d'identification, etc.) sur des cartes SIM, qui étaient ensuite distribuées aux bénéficiaires et qui permettaient par la suite de les identifier. Les agents saisissaient et vérifiaient les informations financières, puis distribuaient les transferts monétaires aux bénéficiaires. Ils téléchargeaient ensuite les données des transactions sur la plateforme de Splash lorsqu'ils avaient accès au réseau mobile. Les paiements se faisaient en espèces : ce sont les membres du personnel Splash, qui se déplaçaient en moto et transportaient généralement l'argent. Aucun vol ou autre problème de sécurité majeur n'a été signalé, mais une telle solution de distribution dans des zones isolées est très risquée et ne saurait constituer une solution viable à long terme. En tant que prestataires de services, Splash assumait ce risque. Toutefois, aucune compagnie d'assurance n'a été capable de fournir à Splash un devis pour la couverture de ce risque.

Cette fois encore, il ne s'agit pas entièrement de transferts électroniques, mais les technologies numériques ont permis de faciliter les transferts monétaires. Au cours des entretiens, les partenaires de l'USAID/FFP ont souligné le fait que les technologies numériques avaient permis d'accélérer le processus de transfert dans son ensemble, en simplifiant la vérification des informations concernant les bénéficiaires. Une fois familiarisé avec la nouvelle méthode, un agent Splash pouvait ainsi payer 50 bénéficiaires par heure<sup>46</sup>. De plus, grâce aux smartphones, les agents Splash ont pu prendre les bénéficiaires en photo, l'argent dans les mains, pour prouver que la distribution a bien eu lieu. Ces photos étaient ensuite téléchargées sur la plateforme Splash et vérifiées par les partenaires. Tous les partenaires de l'USAID/FFP ont distribué l'aide monétaire par l'intermédiaire de Splash. De ce fait, une importante coordination et harmonisation étaient nécessaires sur le terrain. L'utilisation d'une plateforme unique a permis aux partenaires de s'échanger des informations plus facilement.

<sup>45</sup> Le gouvernement de Sierra Leone a émis une procédure opérationnelle normalisée visant à ce que les mécanismes de distribution des transferts monétaires privilégient la méthode de transfert la plus efficace. De même, NaCSA a vivement recommandé d'utiliser des transferts électroniques pour payer les bénéficiaires.

<sup>46</sup> Entretien en août 2016 avec Morie Amadu, responsable de projet CARE, en Sierra Leone.



## 4 ENSEIGNEMENTS TIRÉS ET RECOMMANDATIONS ISSUES DE LA PROGRAMMATION EN TRANSFERTS MONÉTAIRES EN RÉPONSE À LA CRISE EBOLA

Même si les transferts électroniques n'ont pas été mis en place à l'échelle dans le travail de relèvement de la crise Ebola, l'utilisation de technologies numériques dans le cadre des transferts monétaires a favorablement contribué à fournir une réponse humanitaire ambitieuse. Malgré les nombreuses difficultés (nombre limité d'entreprises de transferts électroniques, dont les capacités étaient aussi limitées, couverture du réseau mobile restreinte dans les zones isolées et systèmes bancaires insuffisants), des technologies numériques ont été utilisées pour résoudre d'autres difficultés opérationnelles, telles que l'identification des bénéficiaires et la conservation des données. Des enseignements ont été tirés de l'analyse menée dans ce rapport. Les expériences et les recommandations qui en découlent sont présentées ci-après.

### 4.1 CONCEVOIR UNE RÉPONSE QUI TIENNE COMPTE DES RÉALITÉS LOCALES ET QUI SOIT SUFFISAMMENT FLEXIBLE POUR POUVOIR ÊTRE ADAPTÉE À DES CAS SPÉCIFIQUES

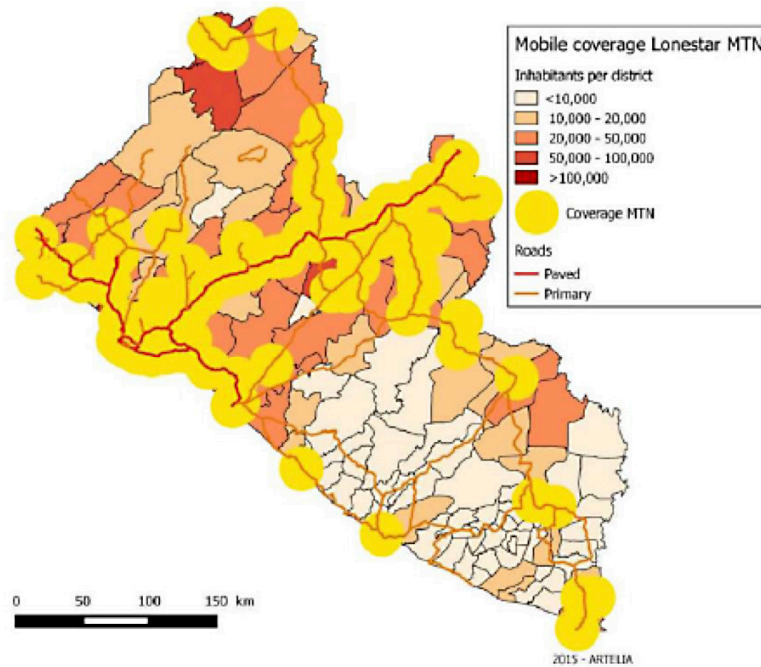
#### Expériences :

Avant la crise Ebola, le recours aux technologies numériques pour les transferts monétaires au Liberia et en Sierra Leone était pratiquement nul. Certains partenaires de l'USAID/FFP possédaient une expérience étendue des transferts électroniques dans d'autres contextes, mais les moyens existants dans ces pays ne permettaient pas de mettre en place rapidement de tels dispositifs. Même si une solution satisfaisante a finalement été trouvée, il convient de noter qu'en début de projet, l'évaluation des capacités locales de transferts électroniques et de la couverture du réseau mobile n'a pas été menée de façon satisfaisante. De ce fait, des informations manquaient sur les spécificités des nombreuses communautés rurales et isolées (accès au réseau mobile, nombre d'agents disponibles, etc.). De même, les partenaires en charge de la mise en œuvre avaient surestimé la couverture des prestataires de services et leurs capacités. Compte tenu de la mauvaise appréciation préalable des infrastructures locales et des capacités des prestataires de services, les ONG ont dû trouver diverses solutions tout au long du déroulement de leur programme pour en garantir l'intégrité.

Au Liberia, selon les autorités en charge des télécommunications du pays (LTA), environ 60 % de la population avait accès à un réseau de téléphonie mobile en 2014<sup>47</sup>. Toutefois, dans les faits, les partenaires de l'USAID/FFP et de la LTA ont noté des variations importantes selon les zones géographiques, la couverture du réseau se limitant essentiellement aux zones à forte densité de population. Cela a constitué un obstacle majeur à l'utilisation des transferts électroniques dans les zones rurales.

---

<sup>47</sup> Informations recueillies lors d'une activité d'apprentissage en octobre 2016.

Carte 2 : couverture du réseau mobile Lonestar MTN au Liberia en 2015<sup>48</sup>

Aucune estimation officielle de la couverture du réseau mobile en Sierra Leone n'était disponible. Cependant, d'après les partenaires de l'USAID/FFP, la couverture de la plupart des districts ciblés était inexistante ou très limitée.

L'absence d'autres infrastructures dans les zones rurales a également entravé la mise en œuvre du programme. En effet, dans les deux pays, la plupart des bénéficiaires vivaient dans des zones rurales, sans accès à l'électricité. La distribution des transferts électroniques ne peut s'opérer sans alimentation électrique à un moment ou à un autre, que ce soit pour la méthode de regroupement ou l'approche hors ligne, car les agents se servent de smartphones pour traiter les transferts. Les agents devaient donc apporter des batteries de rechange pour être sûrs de pouvoir traiter tous les transferts. Étant donné l'état des routes, il n'était également pas pratique d'apporter l'argent en personne aux communautés isolées, en particulier pendant la saison des pluies de 2015, au plus fort de l'activité des transferts monétaires.

### Recommandations :

**L'intégralité des acteurs en transferts monétaires doivent acquérir des connaissances approfondies concernant les technologies numériques, en particulier sur les transferts électroniques.** Compte tenu des changements dans l'écosystème numérique du Liberia et de la Sierra Leone, des expériences limitées mais concluantes de certains des partenaires de l'USAID/FFP et des améliorations des moyens dont disposent les prestataires de services à la suite de leur participation dans ces projets, on peut à l'avenir envisager d'utiliser les technologies numériques à plus grande échelle pour procéder aux transferts monétaires. Cependant, les choix des technologies à privilégier doivent reposer sur des informations précises, tenant compte de l'environnement dans lequel ces technologies seront utilisées. Les ONG doivent continuer à travailler avec les acteurs du secteur privé pour bien comprendre leurs services et leurs capacités, et ainsi garantir une préparation optimale. Afin de s'assurer que ces technologies peuvent être mises en œuvre et sont adaptées, les prestataires de services et les ONG doivent ensemble les tester dans des zones géographiques bien définies et auprès de divers types d'utilisateurs. Les ONG doivent également coopérer activement avec les banques centrales et les autorités en charge des télécommunications afin que toutes les parties saisissent le potentiel, les contraintes et les perspectives des transferts monétaires dans chaque pays, notamment en ce qui concerne des sujets essentiels tels que la disponibilité de l'argent.

<sup>48</sup> Carte extraite d'un document interne fourni par Kolubahzizi T. Howard, directeur de la stratégie de la LTA.

Les ONG doivent tirer parti de l'utilisation des plateformes numériques hors ligne afin de limiter l'impact des différences de couverture du réseau dans le pays concerné. Tous les partenaires de mise en œuvre ont utilisé un système de plateforme numérique pour collecter et conserver les données du projet, mais certains outils peuvent être plus efficaces que d'autres. Des plateformes peuvent fonctionner à la fois en ligne et hors ligne, et optimiser l'identification des bénéficiaires, la gestion de programme, le suivi-évaluation ainsi que l'interaction entre les agents et les bénéficiaires. Sur de telles plateformes, la sécurité des données est garantie et les informations sont transférées dans le système lorsque la plateforme est connectée. Un exemple est la plateforme Last Mile Mobile Solutions (LMMS)<sup>49</sup> de World Vision, cet outil a été utilisé ultérieurement pour ses transferts monétaires en Sierra Leone. Le système a pour but de prendre en charge l'enregistrement et le suivi des problèmes pendant les transferts monétaires ; 13 autres organisations l'utilisent pour enregistrer et suivre 4,5 millions de bénéficiaires dans 29 pays différents<sup>50</sup>. Le logiciel, qui fonctionne sur des appareils Android, peut enregistrer les bénéficiaires, générer des cartes d'identification sans avoir besoin de cartes SIM, contrôler les transferts et produire des rapports. L'intégration de ce logiciel « prêt à l'emploi » aux plateformes des prestataires de services pourrait simplifier les procédures lorsqu'il est impossible de mettre en place des transferts électroniques. À noter que MasterCard est un partenaire technique du système LMMS et apporte une expertise précieuse en ce qui concerne les transferts électroniques dans divers contextes humanitaires et de développement.

Il convient d'anticiper dès le début de la planification du projet les difficultés liées à l'insuffisance des infrastructures locales et d'intégrer des mesures d'atténuation adéquates (y compris la possibilité d'utiliser d'autres mécanismes de distribution). La majorité des partenaires de l'USAID/FFP étaient bien implantés dans les pays concernés et dans les zones ciblées, mais le mauvais état des infrastructures locales (faible couverture du réseau, pénurie d'électricité et réseau routier en mauvais état) n'a pas été pris en compte lors de la phase de conception du projet. Résultat, il a fallu trouver des solutions à ces problèmes pendant la phase de mise en œuvre, ce qui causé des retards qui auraient pu être évités. À l'avenir, ces difficultés doivent être étudiées et prises en considération en amont du projet.

## 4.2 PROCÉDER À DES APPRÉCIATIONS PRÉALABLES COMPLÈTES DES CAPACITÉS DES PRESTATAIRES DE SERVICES

### Expériences :

Dans les deux pays, les prestataires de services n'avaient jamais effectué de transferts monétaires à grande échelle à des fins humanitaires, dans des zones géographiques disséminées. Ces prestataires de services et les ONG ont rencontré de nombreux obstacles au niveau de la configuration du service et des formalités et procédures administratives. Souvent, les prestataires de services et les ONG semblaient mal se comprendre. Il était alors encore plus difficile de trouver des solutions.

Au Liberia, l'entreprise Lonestar MTN n'était pas prête à gérer les transferts électroniques de 10 000 bénéficiaires, dont la plupart vivaient dans des communautés isolées. Au siège, certains membres essentiels du personnel ont quitté la société au plus fort de l'épidémie, amoindrissant encore plus la faculté de l'entreprise à mener à bien ses activités. Très vite, la plateforme de Lonestar MTN qui n'était pas créée pour un si grand nombre de transferts, s'est retrouvée bloquée. L'entreprise n'a pas pu résoudre immédiatement ce problème, ce qui a gelé les transferts pendant plusieurs jours. Enfin, en particulier dans les zones rurales, la capacité du réseau des agents n'était pas suffisante pour traiter toutes les demandes des acteurs humanitaires.

Des problèmes spécifiques de gestion des cartes SIM se sont produits avec Lonestar MTN (coûts supplémentaires, allongement des délais d'activation, réutilisation d'anciens numéros et désactivations). Certaines lacunes sont imputables à la structure interne de l'entreprise, qui a séparé la gestion des données, l'activation des cartes SIM, l'argent mobile et les portefeuilles électroniques. Aucune coordination efficace n'avait lieu entre les différents services de l'entreprise ; chacun fonctionnait comme des prestataires de services indépendants, alors qu'un seul contrat avait été signé.

<sup>49</sup> World Vision International. (n.d.).

<sup>50</sup> Ibid.

En **Sierra Leone**, CARE et World Vision ont testé les services d'Airtel, mais le système de transaction hors ligne de l'entreprise ne fournissait pas un service rapide et fiable. De plus, les délais de paiements de leurs agents étaient longs, impactant la disponibilité de leur liquidité. Au terme du premier transfert, CARE et World Vision se sont donc tournés vers Splash pour l'intégralité de leurs distributions. Splash s'est ainsi occupé de 100 % des transferts monétaires de l'USAID/FFP, en plus des transferts d'autres organismes (NaCSA, Action contre la faim et le PAM). Trois à quatre mois ont été nécessaires à cette entreprise pour mettre en place un réseau opérationnel d'agents itinérants (60 à 80 agents ont été mobilisés) pour distribuer l'argent dans les zones sélectionnées, dont des régions isolées. La structure interne de Splash explique aussi peut-être certaines lenteurs dans les prises de décisions et la production de rapports de rapprochement<sup>51</sup>. En effet, étant donné le nombre élevé de distributions, les agents étaient souvent sur le terrain plusieurs jours de suite sans accès au réseau et donc incapables de transférer les données sur la plateforme de Splash.

### Recommandations :

**Les ONG doivent développer des outils d'appréciation préalable pour évaluer les capacités des prestataires de services.** Les parties prenantes à ce travail de réaction peuvent s'appuyer sur les relations qu'elles ont nouées pour élaborer des outils pour les prochaines interventions monétaires. L'utilisation d'un outil d'appréciation préalable normalisé permet aux ONG et aux entreprises du secteur privé d'être sur la même longueur d'onde, de partager des informations et, plus important encore, d'analyser la capacité réelle des prestataires sur le terrain. Cet outil doit inclure une analyse de l'efficacité et de la facilité d'utilisation des technologies proposées par les prestataires de services, de la possibilité pour les réseaux d'agents d'opérer les retraits d'argent, de la couverture de leur réseau mobile et de leurs capacités administratives<sup>52</sup>.

## 4.3 GARANTIR UNE COORDINATION EFFICACE AVEC LES PRESTATAIRES DE SERVICES

### Expériences :

Au **Liberia**, plusieurs plateformes de coordination existaient déjà lorsque ces projets ont débuté : le cluster sur la sécurité alimentaire et son sous-groupe de travail sur les transferts monétaires, ainsi que la coordination inter organisations de l'action contre l'Ebola. Un groupe de travail sur les transferts monétaires dirigé par le ministère en charge des questions de genre, des enfants et de la protection sociale a été créé en avril 2015, grâce auquel les partenaires ont pu exploiter certaines technologies et innovations. En partageant leurs idées, Save the Children et ACDI/VOCA ont, par exemple, pu échanger leurs expériences et leurs conseils sur la manière de surmonter les difficultés liées à la gestion des cartes SIM, au réseau d'agents de Lonestar MTN et aux limites administratives des prestataires de services. Dans la mesure du possible, le groupe de travail a également fait en sorte que des organisations comme Mercy Corps puissent discuter avec Cellcom et Lonestar MTN pour améliorer leurs systèmes de transferts électroniques et réduire les risques liés à une mauvaise gestion des cartes SIM, à l'absence de couverture du réseau ou à des problèmes de liquidités (problèmes particulièrement répandus en dehors de la capitale).

<sup>51</sup> Discussion en octobre 2016 avec Daniel Osei Antwi, Splash.

<sup>52</sup> Des directives sont disponibles sur les sites web du CaLP et d'ELAN : [www.cashlearning.org/resources/library?keywords=financial+service+provider&region=all&country=all&year=all&organisation=all&sector=all&modality=all&language=all&payment\\_method=all&document\\_type=all&searched=1](http://www.cashlearning.org/resources/library?keywords=financial+service+provider&region=all&country=all&year=all&organisation=all&sector=all&modality=all&language=all&payment_method=all&document_type=all&searched=1) <https://cashcatalog.org/>

En **Sierra Leone**, les procédures opérationnelles normalisées du gouvernement étaient très complètes et ont permis d'encadrer de façon précise la conception et la mise en œuvre des interventions monétaires. En effet, avant de commencer les transferts monétaires, les ONG devaient signer un protocole d'accord avec le gouvernement, leur demandant de se conformer aux procédures opérationnelles normalisées en place et recommandant d'utiliser les technologies d'argent mobile. Cela a permis de rationaliser le processus et d'axer la coordination et la communication sur les transferts monétaires. Le groupe de travail sur les transferts monétaires a créé un forum de discussion pour les différents acteurs et prestataires de services, ceci leur a permis de tester la technologie la plus adaptée, et de partager des procédures opérationnelles pertinentes. Les trois prestataires de services – Airtel, Africell et Splash – ont présenté leurs services de transferts électroniques au groupe de travail, qui a émis certaines recommandations sur les frais de services de transferts monétaires acceptables pour tous les partenaires.

Étant donné la complexité de la crise ainsi que le grand nombre de parties prenantes, il s'est avéré très difficile de coordonner spécifiquement les technologies numériques. De fait, il n'a pas été aisé de définir et de négocier les frais de services. En **Sierra Leone**, Splash a demandé à tous ses clients des frais de transaction de 4 %, alors qu'Airtel, en test avec World Vision et Care demandait un taux de 7 %. Au **Liberia**, Save the Children a payé 3 % de frais par transfert (soit environ 1,6 dollar par transfert) pour un transfert électronique regroupé, alors que des taux différents ont été demandés par le prestataire de services à d'autres ONG. Le groupe de travail sur les transferts monétaires a tenté de négocier avec LoneStar MTN pour obtenir un taux commun à tous les transferts monétaires dans le pays. Toutefois, les discussions ont été vaines, car le prestataire a refusé de réduire ses marges et de s'aligner sur le plus faible taux.

Dans les deux pays, une coordination bilatérale entre les ONG et les prestataires de services a aussi eu lieu afin de planifier soigneusement les transferts monétaires et de garantir la distribution de l'argent dans toutes les zones géographiques. Ce travail de coordination a été mené par des membres du personnel se trouvant dans la capitale et des agents des prestataires de services sur le terrain.

### **Recommandations :**

**Le groupe de travail sur les transferts monétaires doit faire participer les prestataires de services dès la première phase de l'intervention.** Différents cas de figure doivent être envisagés en fonction du nombre de dossiers traités, des régions et des types de services fournis. Les prestataires de services doivent prendre part aux discussions dès le début du projet pour bien comprendre ses objectifs, les résultats attendus et les moyens à mettre en œuvre.

**Les membres du groupe de travail sur les transferts monétaires doivent engager des négociations collectives avec les prestataires de services.** Il faut absolument que les frais soient raisonnables et soient les mêmes pour tous. Au lieu de perdre un temps précieux à épiloguer en période de crise, les discussions doivent avoir lieu durant la phase de préparation. Toutefois, il est vrai qu'en l'absence de concurrents sur le marché, le choix limité de prestataires de services peut mettre un frein à la réussite des négociations. Les ONG doivent effectuer une analyse coûts-avantages des transferts électroniques et des transferts monétaires directs, dans un contexte donné avant de s'engager avec un prestataire de services.

## 4.4 SENSIBILISER LES BÉNÉFICIAIRES AUX TECHNOLOGIES NUMÉRIQUES ET LEUR APPRENDRE À S'EN SERVIR

### Expériences :

Les transferts monétaires étaient une modalité nouvelle dans ces deux pays et ont nécessité des investissements importants afin de sensibiliser les communautés bénéficiaires. Informer les bénéficiaires sur les technologies proposées et la façon dont elles allaient être utilisées n'a pas été facile et a pris beaucoup de temps. La plupart des bénéficiaires interrogés ont indiqué qu'ils ne savaient pas vraiment ce qu'ils pouvaient faire avec la carte SIM qu'ils avaient reçue. À plusieurs reprises, des partenaires des ONG ont expliqué que le fort taux d'illettrisme compliquait l'utilisation des technologies<sup>53</sup>. En outre, le fait que les bénéficiaires n'utilisaient pas de téléphones portables et autres technologies numériques avant les projets a peut-être constitué un autre obstacle.

Au Liberia, Lonestar MTN a animé des sessions d'information pour expliquer aux bénéficiaires le processus des transferts monétaires via des cartes SIM. Les ONG et les bénéficiaires ont néanmoins rencontré des difficultés. De toute évidence, ses sessions n'étaient pas suffisantes. Les bénéficiaires de Save the Children dans le comté de Bong ont ainsi indiqué qu'ils préféreraient recevoir des transferts monétaires directs plutôt que des transferts électroniques<sup>54</sup>. Cellcom a déclaré que le plus difficile dans le cadre du projet de transferts électroniques dans le comté de Montserrado, mis en œuvre par Mercy Corps, était de répondre aux attentes des bénéficiaires. Les transferts ont été répartis sur quatre jours pour réduire les sommes que les agents devaient décaisser. Toutefois, les bénéficiaires ont eu tendance à venir chercher l'argent en avance, ce qui a prêté à confusion au niveau des points de paiement, car se trouvaient dans la file d'attente pour la distribution certaines personnes censées venir un autre jour.

Dans le district de Kailahun, en Sierra Leone, les bénéficiaires ayant pris part aux discussions des groupes de réflexion ont affirmé qu'il était difficile pour eux d'utiliser une carte SIM étant donné qu'ils n'avaient pas de téléphones. En outre, ils ne savaient pas s'ils étaient autorisés à utiliser les cartes SIM sur des téléphones portables personnels ou sur des téléphones appartenant à la communauté. Dans ce district, la couverture du réseau de téléphonie est faible, tout comme l'utilisation de téléphones<sup>56</sup>.

En Sierra Leone, les partenaires de l'USAID/FFP ont organisé des sessions d'information avant chaque distribution. Au cours de ces sessions, des agents de Splash expliquaient ou rappelaient le processus aux bénéficiaires. Des services d'assistance ont aussi été mis en place dans les points de paiement des communautés pour informer les bénéficiaires sur le fonctionnement des cartes SIM et le processus de distribution.

### Recommandations :

**Il est recommandé de concevoir des sessions de sensibilisation aux technologies numériques, mises à jour régulièrement et pertinentes pour toutes les parties prenantes.** Les programmes d'action contre l'Ebola en Sierra Leone et au Liberia n'ont pas consacré suffisamment de temps et de ressources à sensibiliser et informer les diverses parties prenantes (personnel des ONG dans les capitales et sur le terrain, bénéficiaires et acteurs du secteur privé) au sujet des transferts monétaires. Un tel travail de sensibilisation aurait permis d'optimiser l'utilisation des technologies numériques et des transferts électroniques. Les comités communautaires pourraient recevoir des formations supplémentaires sur l'utilisation des nouvelles technologies, qu'ils pourraient ensuite transmettre aux membres de la communauté. Il est essentiel de veiller à ce que les agents des prestataires de services, dans les capitales et sur le terrain, participent à des ateliers de sensibilisation aux transferts monétaires pour contribuer à faire passer un message clair aux bénéficiaires sur les meilleures pratiques. Les agents se trouvant dans les zones les plus isolées doivent aussi pouvoir prendre part à ces ateliers afin que tout le monde ait des connaissances satisfaisantes concernant l'intervention monétaire. Les parties prenantes doivent inclure des représentants des populations bénéficiaires, qui pourront discuter des difficultés (illettrisme et manque de moyens technologiques) et de la façon de les surmonter. Il convient également de procéder avec ces représentants à des tests préalables des méthodes envisagées. Au terme de ces sessions, les ONG et les prestataires de services peuvent faire part de leurs commentaires au sujet de leurs programmes communs de sensibilisation aux transferts monétaires.

<sup>53</sup> Selon certaines estimations, le taux d'alphabétisation au Liberia et en Sierra Leone est de 48 % des personnes de plus de 15 ans au niveau national. UNESCO Institute for Statistics (2013).

<sup>54</sup> Activités d'apprentissage du CaLP au Liberia et en Sierra Leone en juillet, août et octobre 2016.

<sup>55</sup> Discussions en groupe de réflexion.

<sup>56</sup> NetHope (2016).



## 4.5 ASSURER UN SUIVI ADÉQUAT DES PRESTATAIRES DE SERVICES

### Expériences :

Initialement, la plupart des programmes des partenaires prévoyaient d'utiliser essentiellement l'argent mobile pour distribuer les transferts monétaires. Toutefois, compte tenu de la réalité de la couverture du réseau et des capacités limitées des prestataires de services sur le terrain, les transferts électroniques n'ont pas pu être opérés dans la majorité des cas (seuls 7 % des transferts ont reposé sur ce mécanisme de distribution). Les partenaires de l'USAID/FFP ont néanmoins eu recours au secteur privé pour distribuer l'argent aux bénéficiaires. Le risque lié au transport de l'argent a ainsi été transféré en grande partie aux prestataires de services. Des systèmes sûrs de suivi numérique ont été mis en place dans les deux pays (transfert immédiat de la confirmation du paiement au Liberia et utilisation de photos numériques pour confirmer les paiements en Sierra Leone), mais ces systèmes n'offraient pas toujours des protections suffisantes contre la fraude.

Au **Liberia**, Lonestar MTN et Cellcom ont tous les deux reconnu que des agents avaient dans quelques cas demandé aux bénéficiaires de payer des frais supplémentaires en espèces au moment du décaissement. Les prestataires de services ont procédé à des contrôles de qualité qui ont permis de mettre le doigt sur certains de ces abus (notamment en discutant avec les agents et les bénéficiaires sur le terrain). Durant les entretiens, les représentants des deux entreprises ont souligné qu'il fallait prendre davantage de mesures de sensibilisation au niveau communautaire pour améliorer la transparence et éviter que les agents ne commettent des abus. Toutefois, les mesures de sensibilisation ne sauraient remplacer un contrôle effectif, en personne, et un suivi efficace des distributions.

### Recommandations :

**Les ONG doivent veiller à ce que des processus solides de suivi de la distribution soient mis en place lorsque les paiements monétaires directs sont confiés à des agents du secteur privé.** L'externalisation des paiements, confiés à des agents du secteur privé, accroît plutôt que ne réduit la nécessité d'assurer un suivi des distributions sur les sites, notamment en ce qui concerne le montant reçu par chaque bénéficiaire et le nombre de destinataires. Contrairement aux transferts électroniques, le suivi des processus de décaissements opérés par des agents nécessite d'autres méthodes que les technologies numériques. Les ONG doivent collaborer avec les prestataires de services pour élaborer des systèmes de suivi solides et fiables incluant un contrôle des distributions sur site par le personnel des ONG.

## 5 CHANGEMENTS DANS L'ÉCOSYSTÈME DE L'ARGENT MOBILE AU LIBERIA ET EN SIERRA LEONE

Pendant l'épidémie d'Ebola et la phase de relèvement qui a suivi, des avancées considérables ont eu lieu concernant l'argent mobile au Liberia et en Sierra Leone, les capacités du secteur privé en matière de services bancaires numériques ont augmenté. La crise a fait le jour sur l'état de l'écosystème numérique, ce qui a peut-être permis de catalyser son développement. De plus, grâce à la mise à l'échelle de l'utilisation des technologies pour les transferts monétaires, les populations rurales du Liberia et de Sierra Leone ont pu découvrir les avantages que présentent les technologies pour transférer ou conserver de l'argent.

### 5.1 AUGMENTATION DES SERVICES DE TRANSFERTS ÉLECTRONIQUES

Le marché des transferts électroniques s'est bien amélioré depuis 2015, aussi bien au Liberia qu'en Sierra Leone. Les entreprises d'argent mobile prennent de plus en plus conscience du potentiel stratégique de ce marché. Au cours des entretiens, des membres du personnel de Cellcom au Liberia et d'Airtel, Splash et Africell en Sierra Leone ont indiqué que le fait de travailler en partenariat avec des ONG utilisant des transferts monétaires les avait incités à améliorer leur réseau d'agents et à former plus de personnes à l'utilisation des technologies numériques pour développer ce service. Les entreprises ont une meilleure vision du potentiel lié à l'argent mobile en termes de clientèle. Par conséquent, les entreprises sont à présent plus nombreuses à se positionner sur cette activité, à proposer ce service et à renforcer pour cela leurs capacités.

Au **Liberia**, Cellcom a fait son apparition sur le marché des communications mobiles en 2015. En 2016, Orange a acheté Cellcom et a commencé à développer sa stratégie d'argent mobile au Liberia. En rachetant Airtel, Orange a appliqué la même stratégie en **Sierra Leone**. En 2016, trois autres parties prenantes ont lancé leur service de transferts électroniques en Sierra Leone : GT Bank, Ecobank et Africell qui a proposé ce service au grand public suite à son projet pilote avec le PNUD. Aucune réglementation n'existait en Sierra Leone concernant l'argent électronique avant la crise de 2014–2015, mais les autorités en charge des télécommunications ont autorisé les transferts monétaires, estimant que le recours à ces transferts allait contribuer au relèvement du pays. Depuis, des dispositions juridiques sont en cours d'élaboration et devraient être adoptées dans les années à venir. Ces dispositions visent à créer un environnement dynamique pour le développement du commerce électronique et pour mieux protéger les clients ayant recours à des services d'argent mobile<sup>57</sup>. À la suite de l'investissement d'Orange, des spécialistes des transferts électroniques en Afrique de l'Ouest font désormais leur apparition sur le marché, et Cellcom et Airtel comptent tirer profit de leur expertise en argent mobile<sup>58</sup>.

### 5.2 AMÉLIORATION DES RÉSEAUX D'AGENTS

Tous les prestataires de services ont fait appel à un plus grand nombre d'agents locaux en 2015 en vue des transferts monétaires humanitaires et comptent continuer à recruter des agents supplémentaires et ainsi à développer leur réseau dans les deux pays. Au **Liberia**, Lonestar MTN prévoit à l'avenir, de recruter plus de 2 300 nouveaux agents par an. Cellcom (prochainement Orange Money) souhaite recruter des « supers agents » qui seraient chargés de trouver des agents et de les intégrer à l'équipe pour que l'entreprise puisse compter sur un réseau plus étoffé. Les « supers agents » toucheraient des commissions supplémentaires<sup>59</sup>.

En Sierra Leone, la concurrence s'accélère en matière de services de transferts électroniques. Splash a pour objectif de jouer le rôle d'un agent à la fois qualifié et polyvalent, capable de faire le lien entre les clients et les différentes entreprises d'argent mobile. Pour cela, des accords devront être conclus avec les entreprises concernées afin que Splash puisse accéder à leur plateforme et produire des rapports de rapprochement des comptes, ainsi que proposer un réseau plus étendu d'agents<sup>60</sup>.

<sup>57</sup> Discussion en octobre 2016 avec Bakarr Tarawally, directeur des communications du ministère de l'Information et des Communications de Sierra Leone

<sup>58</sup> Discussion en octobre 2016 avec Eric Clarke, Cellcom et Madeleine Bart-Williams, Airtel.

<sup>59</sup> Discussion en octobre 2016 avec Eric Clarke, Cellcom.

<sup>60</sup> Discussion en octobre 2016 avec Daniel Osei Antwi, Splash.

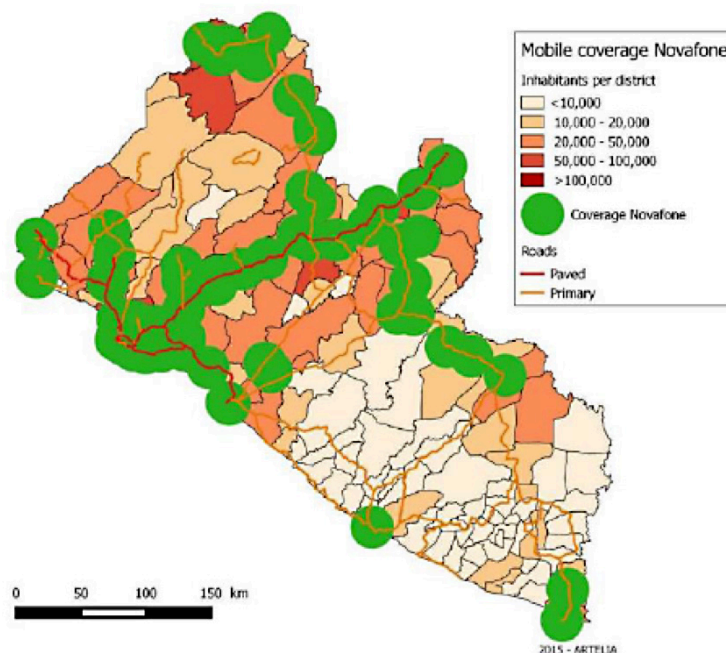


### 5.3 AMÉLIORATION DES INFRASTRUCTURES ET DES SERVICES

La crise Ebola de 2014–2015 a rappelé à quel point il était nécessaire de disposer de meilleurs réseaux de communication afin de pouvoir fournir une aide humanitaire en temps utile au moyen de transferts électroniques dans deux pays exposés aux crises. La crise a probablement accéléré l'investissement dans les infrastructures nécessaires pour améliorer les technologies utilisées dans le cadre des transferts électroniques. Les gouvernements et les prestataires de services ont en effet pris conscience que le développement de la couverture du réseau mobile représentait une priorité sociale ainsi qu'une occasion à saisir pour les entreprises. Cependant, ces avancées ne doivent pas s'accomplir au détriment des impératifs ou objectifs humanitaires.

Au **Liberia**, la couverture du réseau s'est améliorée depuis 2015. De nouvelles antennes relais ont été construites et Cellcom prévoit d'en construire encore d'autres dans des zones habitées dans les années à venir. En 2016, Lonestar MTN a racheté l'entreprise de téléphonie mobile Novafone et a ainsi largement augmenté sa couverture réseau en dehors de la capitale (voir la **Carte 3**). En mai 2016, Lonestar MTN a également investi dans une nouvelle plateforme qui devrait permettre d'opérer plus de transactions électroniques. Ce nouveau logiciel a été conçu pour mieux assurer le suivi des informations et fournir davantage de données sur les activités des agents.

**Carte 3 : couverture du réseau mobile Novafone au Liberia en 2015<sup>61</sup>**



En **Sierra Leone**, Airtel développe sa propre plateforme pour proposer des services adaptés aux besoins de divers partenaires, dont des acteurs humanitaires. Le ministère de l'Information et des Communications prévoit de réduire les charges incombant aux opérateurs afin de les encourager à améliorer leur couverture et à proposer des prix plus abordables. Plusieurs projets (pose d'un câble de télécommunications sous-marin et déploiement de la fibre optique, par exemple) devraient améliorer la qualité des télécommunications dans les villes secondaires de Sierra Leone<sup>62</sup>. Smart Mobile, une nouvelle entreprise de téléphonie mobile, a commencé à proposer ses services dans les villes principales du pays et a déjà amélioré la couverture du réseau dans les districts de Koinadugu, Tonkolili et Bombali.

<sup>61</sup> Carte extraite d'un document interne fourni par Kolubahzizi T. Howard, directeur de la stratégie de la LTA.

<sup>62</sup> Discussion en octobre 2016 avec Kolubahzizi T. Howard, directeur de la stratégie de LTA.

## 6 CONCLUSIONS

Le Liberia et la Sierra Leone ont connu une crise humanitaire sans précédent lorsque l'épidémie d'Ebola s'est déclarée. L'aide de l'USAID/FFP pour faire face à la crise alimentaire qui a suivi a été l'occasion de déployer une intervention monétaire à grande échelle dans deux pays où cette approche n'avait pratiquement jamais été mise en œuvre et d'innover en utilisant pour cela des technologies numériques. Même si les transferts électroniques se sont révélés impossibles à mettre en place dans la plupart des régions, les ONG ont noué des relations utiles avec des prestataires de services, qui les ont aidées à développer leurs transferts monétaires. Au final, seulement 7 % des transferts ont reposé uniquement sur un mécanisme électronique, mais les technologies numériques des prestataires de services ont joué un rôle dans la distribution de plus de 50 % des transferts monétaires versés à environ 95 000 ménages. Ces technologies ont notamment facilité l'identification et la vérification des bénéficiaires, l'établissement de rapports, la gestion des données et/ou les transferts électroniques. Grâce aux partenariats entre les ONG, le secteur privé et les autorités locales et nationales, un dialogue s'est instauré sur les meilleurs moyens de répondre aux besoins humanitaires en coordonnant ces divers acteurs.

Les difficultés rencontrées n'ont pas concerné que l'utilisation des technologies numériques pour mener à bien les transferts monétaires. Lorsqu'elles mettent en œuvre leurs transferts monétaires, les ONG font face à des problèmes liés à l'évaluation des capacités des prestataires de services financiers et à la nécessité de dispenser des formations sur les nouvelles technologies à tous les niveaux des organisations (sur le terrain, au siège, dans la capitale et au niveau régional)<sup>63</sup>. À présent que les lacunes relatives aux capacités des prestataires de services et à la sensibilisation aux transferts monétaires ont été mises en évidence, les parties prenantes doivent trouver des solutions et définir un cadre de travail de préparation. Les solutions doivent tenir compte de la réalité de la vie quotidienne dans le pays, notamment celle des populations rurales.

Comme le montre cette étude de cas, la situation évolue au Liberia et en Sierra Leone. Étant donné le nombre de parties prenantes concernées par les transferts monétaires de l'USAID/FFP et l'ampleur de l'intervention monétaire, ces transferts semblent avoir contribué à catalyser le développement des transferts électroniques dans les deux pays. Depuis le début de l'intervention monétaire, le nombre de services proposés par le secteur privé sur le marché des technologies numériques a doublé voire triplé. Les gouvernements investissent dans leurs infrastructures de télécommunications et renforcent leurs cadres juridiques afférant aux technologies de l'information et de la communication. Finalement, toutes les parties prenantes ont tiré des avantages de cette expérience d'intervention monétaire, qui pourraient porter leurs fruits à moyen ou à long terme.

Toutefois, les entreprises de télécommunications ne peuvent pas réaliser seules les investissements nécessaires dans les zones mal couvertes et aucun plan gouvernemental ne soutient la construction d'antennes relais dans les régions à faible densité de population. Cela signifie que dans un avenir proche, les transferts électroniques d'argent mobile ne deviendront pas le mécanisme de distribution des transferts monétaires par défaut dans les zones isolées. Par conséquent, il est nécessaire de s'interroger sur les solutions de transferts monétaires qui permettraient d'intégrer au mieux les technologies numériques dans de tels cas. Il ne fait nul doute que les technologies numériques peuvent accroître l'efficacité des programmes et réduire les risques, mais il faut garder à l'esprit que les solutions doivent aussi pouvoir être mises en œuvre rapidement. Des analyses et des investissements doivent donc être réalisés en vue d'améliorer les plateformes et les logiciels hors ligne, de renforcer les capacités du secteur privé et de veiller au respect des principes humanitaires.

<sup>63</sup> ELAN (n.d.).

## ANNEXE I : PERSONNES CONSULTÉES

### PAR LES AUTEURS

Date de l'entretien	Pays	Nom	Poste	Organisation
03/10/2016	Liberia	A. Joseph Scott	Coordinateur de la distribution des services financiers mobiles	Lonestar MTN
04/10/2016	Liberia	B. Eric Clarke	Responsable des ventes aux entreprises, argent mobile SMILE Cellcom	Cellcom (Orange)
12/10/2016	Sierra Leone	Madeleine Bart-Williams	Responsable adjointe, Airtel Money	Airtel (Orange)
13/10/2016	Sierra Leone	Daniel Osei Antwi	Directeur général	Splash
14/10/2016	Sierra Leone	R. Ghossoub	Non disponible	Africell
14/10/2016	Sierra Leone	Bakarr Taramally	Directeur des communications	Ministère de l'Information et des Communications

### PAR LE CHEF DE PROJET CALP

Date de l'entretien	Pays	Nom	Poste	Organisation
19/07/2016	Liberia	Leslie Mhara	Coordinateur Sécurité alimentaire et moyens de subsistance	Save the Children
20/07/2016	Liberia	Daniel Mulbah et Quoiquo Dorborson	Chargés de projet	LCL (pour Mercy Corps)
20/07/2016	Liberia	Martin Varnie	Responsable de projet	Mercy Corps
21/07/2016	Liberia	Josiah Monmia	Coordinateur Suivi et évaluation	Save the Children
22/07/2016	Liberia	Joejo Zubahyeah	Responsable de projet	Save the Children
23/07/2016	Liberia	Joseph Varney	Coordinateur des opérations	ACDI/VOCA
23/07/2016	Liberia	Manjou Konneh	Coordinateur des opérations	ACDI/VOCA
25/07/2016	Liberia	Matthew Ndote	Responsable de projet	ACDI/VOCA
26/07/2016	Liberia	Victor Ngorbu	Ancien directeur adjoint de programmes	ACDI/VOCA
28/07/2016	Liberia	Emmett Freeman	Coordinateur de programmes	YMCA (pour Mercy Corps)
28/07/2016	Liberia	James Sumo	Chargé de Suivi et évaluation	Mercy Corps
28/07/2016	Liberia	Darlington N. Talo	Responsable de projet	PCI



28/07/2016	Liberia	Roosevelt Kaflesh	Coordinateur de comté	PCI
28/07/2016	Liberia	Tefferu Betru	Responsable USAID/Food for Peace Liberia	USAID, USAID/FFP
02/08/2016	Sierra Leone	Matebie Fentie	Responsable de zone	Save the Children
08/08/2016	Sierra Leone	Lawrence Oroma et Lovetta Thomas	Responsables USAID Guinée et Sierra Leone/Food for Peace	USAID, USAID/FFP
08/08/2016	Sierra Leone	Abu Kargbo	Chargé des opérations	Banque mondiale
09/08/2016	Sierra Leone	Tom Obongo	Spécialiste des transferts monétaires	World Vision
10/08/2016	Sierra Leone	Kevin Weseni	Responsable de projet EFSP	World Vision
12/08/2016	Sierra Leone	Morie Amadu	Responsable de projet	CARE
15/08/2016	Sierra Leone	Idalia Amaya	Chef de programme	CRS
16/08/2016	Sierra Leone	Georgia Beans	Chef de parti	ACDI/VOCA
16/08/2016	Sierra Leone	Jordan Hoffman	Directeur	CARE
24/08/2016	Sierra Leone	Francis Kyobe	Responsable de projet	CRS
24/08/2016	Sierra Leone	Non disponible	Cinq membres du personnel sur le terrain	CRS
25/08/2016	Sierra Leone	James Flock	Responsable de projet	ACDI/VOCA
25/08/2016	Sierra Leone	Alessandro Dalle Carbonare	Chef du service Sécurité alimentaire et moyens de subsistance	ACF
31/08/2016	Liberia	Darlington N. Talo	Responsable de projet	PCI
09/07/2016	Liberia	Faruque Azam	Ancien responsable de projet	PCI
17/07–27/07/2016	Liberia et Sierra Leone	Vingt discussions en groupe de réflexion	367 bénéficiaires	Tous les partenaires de l'USAID et de l'USAID/FFP

## ANNEXE 2 : BIBLIOGRAPHIE

- CaLP, 2011 (n.d). Glossaire des transferts monétaires. Web. Consulté le 22 mai 2017. [www.cashlearning.org/ressources/glossaire](http://www.cashlearning.org/ressources/glossaire)
- CaLP, 2011 (2015). *Getting Ready for Cash Transfer Programming*. Rapport d'activités d'apprentissage. Dakar : CaLP, 2011. [www.cashlearning.org/downloads/calp-waf-preparedness-report-en-web.pdf](http://www.cashlearning.org/downloads/calp-waf-preparedness-report-en-web.pdf)
- C. Cirillo et R. Tebaldi (2016). *Social Protection in Africa: Inventory of non-contributory programs*. International Policy Center for Inclusive Growth. [www.ipc-undp.org/pub/eng/Social\\_Protection\\_in\\_Africa.pdf](http://www.ipc-undp.org/pub/eng/Social_Protection_in_Africa.pdf)
- Larissa Fast et Adele Waugaman (2016). *Fighting Ebola with Information: Learning from Data and Information Flows in the West Africa Ebola Response*. Washington, DC : USAID. [www.globalinnovationexchange.org/fighting-ebola-information](http://www.globalinnovationexchange.org/fighting-ebola-information)
- FEWS NET. (2014). *Projected Food Security Impacts of Ebola in Guinea, Liberia, and Sierra Leone*. Présentation. Washington, DC : FEWS NET.
- FEWS NET (2015). *Guinea, Liberia, and Sierra Leone Special Report*. Washington, DC : FEWS NET. [www.fews.net/sites/default/files/documents/reports/Ebola\\_SR\\_2015\\_03\\_en.pdf](http://www.fews.net/sites/default/files/documents/reports/Ebola_SR_2015_03_en.pdf)
- J.H. Giahuye (16 janvier 2017). *WHO declares Liberia free of active Ebola virus transmission*. Reuters. [www.reuters.com/article/us-health-ebola-liberia-idUSKCN0YV13F](http://www.reuters.com/article/us-health-ebola-liberia-idUSKCN0YV13F)
- IFAD (2013). *Rural Finance and Community Improvement Project (RFCIP) Supervision report*. <https://operations.ifad.org/documents/654016/1e08bf26-7359-42d3-a4ab-3fb7d2a30068>
- Electronic Cash Transfer Learning Action Network (ELAN) (n.d.) *Seeking Solutions: New roles for technology in cash and voucher programming*. ELAN. [www.cashlearning.org/downloads/elan-seeking-solutions-brief-workshop.pdf](http://www.cashlearning.org/downloads/elan-seeking-solutions-brief-workshop.pdf)
- Sara Murray et Fidelis Hove (2014). *Cheaper, Faster, Better?: a case study of new technologies in cash transfers from the Democratic Republic of Congo*. Mercy Corps et Oxford Policy Management. [www.cashlearning.org/downloads/mercycorpsdrccashtransferscasestudynovember2014.pdf](http://www.cashlearning.org/downloads/mercycorpsdrccashtransferscasestudynovember2014.pdf)
- NetHope et U.S. Global Development Lab (2014). *Information and Communications Technology Response to the Liberia Ebola Crisis Desk Review and Recommendations for Private Sector Engagement*. Washington, DC : NetHope. [http://solutionscenter.nethope.org/assets/collaterals/USAID\\_LiberiaICTDeskReview\\_Final\\_Nov414.pdf](http://solutionscenter.nethope.org/assets/collaterals/USAID_LiberiaICTDeskReview_Final_Nov414.pdf)
- NetHope (2016). *Use of Electronic Transfers for Humanitarian Assistance and EVD Recovery Payments by Food for Peace implementing Partners in Liberia and Sierra Leone*. Washington, DC : NetHope.
- Overseas Development Institute (2015). *Doing cash differently: How cash transfers can transform Humanitarian Aid. Report of the High-Level Panel on Humanitarian Cash Transfers*. Londres : ODI. [www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9828.pdf](http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9828.pdf)
- Holly Welcome Radice (Sous presse). *Cash Transfers for Food Security in Epidemics: A review of the Food for Peace Response to the Ebola crisis (Sierra Leone, Liberia)*. Oxford : CaLP, 2011.
- Reliefweb (n.d.). *West Africa: Ebola Outbreak – Mar 2014*. Web. Consulté le 17 octobre 2016. <http://reliefweb.int/disaster/ep-2014-000041-gjn>
- Telegraphy (2013). *Lonestar Cell launches Mobile Money service in Liberia*. Web. Consulté le 22 mai 2017. [www.telegeography.com/products/commsupdate/articles/2013/06/21/lonestar-cell-launches-mobile-money-service-in-liberia/](http://www.telegeography.com/products/commsupdate/articles/2013/06/21/lonestar-cell-launches-mobile-money-service-in-liberia/)
- PNUD (2015). *Payments Program for Ebola Response Workers*. New York : PNUD : <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/hiv-aids/payments-program-for-ebola-response-workers.html>
- PNUD (2014). *Rapport sur le développement humain 2014. Pérenniser le progrès humain : réduire les vulnérabilités et renforcer la résilience*. New York : PNUD : [www.undp.org/content/undp/fr/home/librarypage/hdr/2014-human-development-report.html](http://www.undp.org/content/undp/fr/home/librarypage/hdr/2014-human-development-report.html)

UNESCO (2013). *Adult and youth literacy national, regional and global trends, 1985–2015*. UNESCO Institute for Statistics, Genève. [www.uis.unesco.org/Education/Documents/literacy-statistics-trends-1985-2015.pdf](http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/literacy-statistics-trends-1985-2015.pdf)

USAID/FFP (n.d.-a). *Food Assistance Fact Sheet – Liberia*. Web. Consulté le 9 octobre 2016. [www.usaid.gov/liberia](http://www.usaid.gov/liberia)

USAID/FFP (n.d.-b). *Food Assistance Fact Sheet – Sierra Leone*. Web. Consulté le 9 octobre 2016. [www.usaid.gov/sierra-leone](http://www.usaid.gov/sierra-leone)

USAID/FFP (2015). *Changes in the FFP FY15 Emergency APS May 2015*. Web. Consulté le 14 novembre 2016. [www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1866/FFP%20Summary%20of%20changes%20in%20FY15%20APS.pdf](http://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1866/FFP%20Summary%20of%20changes%20in%20FY15%20APS.pdf)

Organisation mondiale de la Santé (2016). *Ebola Situation Report*. Web. [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/208883/1/ebolasitrep\\_10Jun2016\\_eng.pdf?ua=1](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/208883/1/ebolasitrep_10Jun2016_eng.pdf?ua=1)

Programme alimentaire mondial (2014). *West and Central Africa Markets Update: Special Issue on the Ebola Outbreak*. OMD VAM Food security analysis Unit. Web. [www.wfp.org/content/west-and-central-africa-markets-update-special-issue-ebola-outbreak-september-2014](http://www.wfp.org/content/west-and-central-africa-markets-update-special-issue-ebola-outbreak-september-2014)

World Vision International (n.d.) Last Mile Mobile Solutions (LMMS). Web. Consulté le 22 mai 2017. [www.wvi.org/disaster-management/last-mile-mobile-solution-lmms](http://www.wvi.org/disaster-management/last-mile-mobile-solution-lmms)

## ANNEXE 3 : LISTE DES PRESTATAIRES DE SERVICES

Prestataires de services	ONG	Description
Liberia		
Ecobank	ACDI/VOCA Mercy Corps	Banque offrant un ensemble complet de services en Afrique de l'Ouest. Elle propose des services bancaires, des transactions, des investissements et des services de détail et de gros à des gouvernements, des institutions financières, des multinationales, des entreprises locales, des petites et moyennes entreprises, et des particuliers.
Lonestar MTN	Mercy Corps Save the Children ACDI/VOCA	Opérateur d'argent mobile au Liberia depuis l'an 2000. Jusqu'en 2015, Lonestar MTN était le seul opérateur de télécommunications du Liberia. L'entreprise possède et exploite le plus grand réseau de télécommunications sans fil au Liberia.
Cellcom	Mercy Corps	Un opérateur mobile qui a commencé ses activités au Liberia en 2015. Cellcom a lancé sa plateforme d'argent mobile, Smile Cellcom Money, en début d'année 2016.
Sierra Leone		
Splash	ACDI/VOCA Save the Children World Vision CARE CRS	Fondé en 2009, Splash est un fournisseur d'argent mobile qui fait le lien entre les prestataires de services mobiles et bancaires, et les particuliers. Sur sa plateforme MoreMagic, Splash propose aux opérateurs mobiles, aux institutions financières, aux fournisseurs et distributeurs de contenus d'effectuer des transactions, en permettant aux consommateurs d'acheter des biens et des services à partir d'un téléphone portable ou d'un site web. Toutefois, Splash n'a servi que de distributeur dans le cadre des projets de l'USAID et de l'USAID/FFP.
Airtel	World Vision CARE	Airtel Money est un service de commerce mobile qui permet aux clients d'utiliser leur téléphone pour accéder à divers services, tels que des transferts de fonds, des paiements de factures et la gestion de comptes bancaires.



The Cash Learning Partnership

L'adoption des technologies numériques s'est accrue parallèlement à l'essor des transferts monétaires, souvent au moyen de transferts électroniques, car ces solutions présentent des avantages en matière de transparence et d'efficacité (gain de temps et d'argent). En 2015, le Haut Panel sur les transferts monétaires recommandait dans la mesure du possible, de distribuer l'argent de façon électronique. Toutefois, des cas problématiques ont montré que lorsque les prestataires de services manquaient d'expérience et que les infrastructures étaient insuffisantes, les transferts électroniques ne constituaient pas forcément l'option à privilégier. Les partenaires de l'USAID/FFP en Sierra Leone et au Liberia, qui ont utilisés les transferts monétaires en réponse à la crise Ebola de 2014–2015, sont arrivés aux mêmes conclusions. Ainsi, cette étude de cas nous démontre que même lorsque les transferts électroniques ne représentent pas la meilleure solution, les technologies numériques offrent des instruments très utiles pour suivre les paiements, vérifier l'identité des bénéficiaires et améliorer les systèmes de suivi.

Cette étude a été financée par l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID)

