

ÉTUDE DES BONNES PRATIQUES EN MATIÈRE D'ASSISTANCE MONÉTAIRE DANS DES CONTEXTES D'INFLATION ET DE DÉPRÉCIATION MONÉTAIRES ÉLEVÉES

ÉTUDE DE CAS SUR
LE SOUDAN DU SUD
– JUILLET 2021



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

 **CALP
NETWORK**
CHOIX ET DIGNITÉ FACE AUX CRISES

Cette étude de cas accompagne l'étude des bonnes pratiques du CALP Network sur l'assistance monétaire dans des contextes d'inflation et de dépréciation monétaire élevées. Elle a pour but d'illustrer le processus d'analyse de la situation, d'analyse de la réponse et de sélection des options de réponse présenté dans l'étude des bonnes pratiques. Les enseignements tirés de cette étude de cas ont également contribué activement aux bonnes pratiques documentées dans l'étude. Il convient de noter que l'étude de cas représente un instantané dans le temps d'une situation en constante évolution. Pendant la rédaction de l'étude de cas, une réforme économique a été lancée au Soudan du Sud, qui aura un impact direct sur les transferts monétaires. Cette étude de cas a été rédigée dans le but de tirer des enseignements à la fois de la situation antérieure à la réforme et de la récente réforme de 2021. Elle a été rédigée par Maria Bernardez (DG ECHO), Stefan Bumbacher (Agence suisse pour la coopération et le développement) et Raphael Tschirky (Agence suisse pour la coopération et le développement), avec le soutien d'Emma Holden-Maillard et de Calum McLean (travaillant pour l'Initiative SPACE du Bureau des Affaires étrangères, du Commonwealth et du Développement-GIZ).

I CONTEXTE

La situation humanitaire au Soudan du Sud reste catastrophique. Plus des **deux tiers de la population sud-soudanaise et quelque 300 000 réfugiés et demandeurs d'asile au Soudan du Sud ont besoin d'une forme d'aide humanitaire et de protection** en 2021. L'absence de paix durable et les investissements limités dans les services de base ont entravé la capacité de nombreuses personnes à s'orienter vers un développement durable. Depuis 2012, le Soudan du Sud a subi des chocs internes (conflit et insécurité alimentaire extrême, y compris des poches de famine) et des chocs externes affectant l'économie. **Le contexte fragile avait conduit à la dépréciation monétaire de la livre sud-soudanaise (SSP)**. Ce problème a été exacerbé par : des niveaux d'endettement croissants (aggravés par un manque de programmes productifs générateurs de revenus), une pénurie de réserves de change sans perspectives crédibles à court et moyen terme d'accéder à des réserves supplémentaires, et des importations de biens et services contre une limitation de l'offre de dollars dans les systèmes bancaires, y compris la Banque du Soudan du Sud (BSS). Le manque de discipline et de gestion budgétaires a entraîné une aggravation de la situation à partir de 2015, et un taux de change flottant a été adopté par la BSS, contrôlée par le gouvernement. Le gouvernement a rapidement manqué de devises pour gérer son taux de change officiel, qui est devenu de facto fixe. Cela a conduit à l'émergence d'un marché parallèle et à une segmentation de facto du marché des changes en marché officiel et marché parallèle, ci-après dénommé taux de change du marché. Sur le marché parallèle, l'offre et la demande étaient mises en équilibre par les forces du marché qui augmentaient régulièrement l'écart entre le taux officiel et le taux parallèle¹.

En 2016, la combinaison d'un **conflit violent, de la perturbation du commerce transfrontalier, de la chute des prix et de la production de pétrole², et des sécheresses** a davantage aggravé la situation macroéconomique déjà précaire, contribuant à une inflation galopante, à une nouvelle détérioration de la balance des paiements et à la fuite des capitaux.

La signature de l'Accord de paix revitalisé et la formation du Gouvernement d'union nationale de transition en 2020 ont constitué une avancée positive dans la réduction du conflit armé au niveau national, offrant des possibilités de stabilisation. Cependant, les effets de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), des inondations et du conflit interne en 2020 ont réduit les capacités de stabilisation économique.

En mars 2021, la BSS a publié une circulaire sur la réforme monétaire et le taux de change, qui vise à mettre en place un nouveau taux de change basé sur le marché (« taux de référence ») qui, à terme, devrait être similaire au taux de change du marché parallèle. Les banques et les bureaux de change sont tenus d'utiliser le taux de change de référence. Parallèlement, le taux officiel sera lentement dévalué jusqu'à ce qu'il devienne obsolète. Cela entraînera des conséquences directes sur les programmes de transferts monétaires.

L'utilisation de l'aide sous forme de transferts monétaires reste faible par rapport à l'ensemble de la réponse humanitaire. Au cours de la dernière période, **52 millions de dollars ont été déclarés au titre des transferts monétaires au Soudan du Sud, dont 54 % en espèces³**. Le principal acteur est le PAM, qui a fourni 25 millions de dollars⁴ de ses interventions de secours en utilisant à la fois des espèces et des coupons (sans distinction entre les deux modalités) en 2020 - environ 12 % des 385 millions de dollars de dépenses de secours totales - tandis que leur plan pour 2021 est d'atteindre plus du double de ce chiffre.

¹ IGC (2015). Réforme du taux de change au Soudan du Sud. Document d'orientation. Disponible à l'adresse suivante : www.theigc.org/wp-content/uploads/2015/12/Jefferis-2015-Policy-note.pdf.

² Les recettes pétrolières sont colossales pour le Soudan du Sud, représentant plus de 90 % des recettes. Présentation de la Division macroéconomique du ministère des Finances, lors des groupes de travail sur le budget sectoriel 2020.

³ [Tableau de bord du Groupe de travail sur les espèces de janvier à septembre 2020.](#)

⁴ PAM (2020). Soudan du Sud, Rapport annuel sur le pays 2020 Plan stratégique du pays 2018 – 2021. <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000125432/download/>.

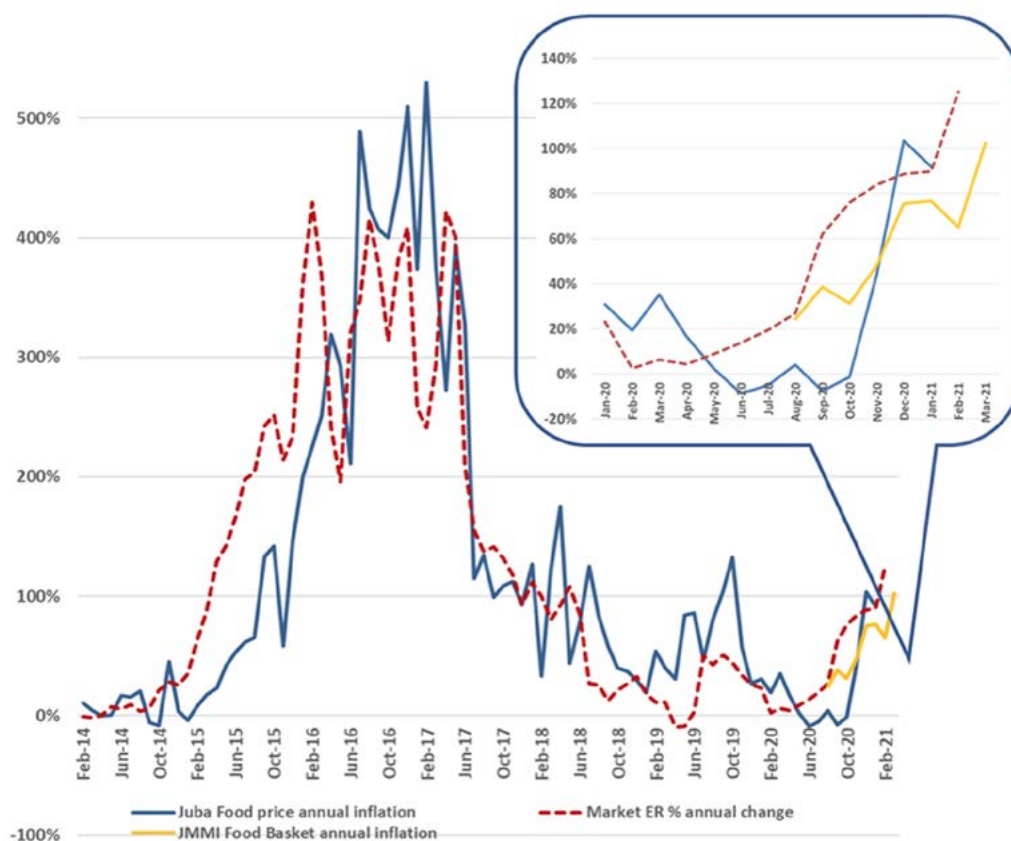
2 ANALYSE DE LA SITUATION

A QU'ARRIVE-T-IL AUX PRIX ?

L'inflation en cours a été importante. Le **taux d'inflation en glissement annuel était de 40,4 % en mars 2020⁵, une tendance à l'aggravation qui a commencé fin 2019⁶**. De même, le coût du panier de dépenses minimum de survie multisectoriel médian (MSSMEB) a été calculé à 63 987 SSP en avril 2021, contre 37 847 SSP en avril 2020, soit une augmentation de 69 % en un an.

Les **prix au Soudan du Sud n'ont cessé d'augmenter dans un contexte de fluctuations saisonnières**. Les prix ont eu tendance à chuter pendant la saison sèche, lorsque les récoltes étaient disponibles, et à remonter pendant la saison des pluies. Cela s'explique également par les problèmes d'accessibilité et par l'aggravation des conflits et des problèmes de sécurité. Toutefois, ces fluctuations étaient minimes par rapport à la tendance générale. Les populations ont signalé des difficultés croissantes pour acheter des produits de base dans de nombreuses régions, et le taux de change (voir section 2b) ci-dessous) et les conséquences de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) ont souvent été citées comme principaux facteurs de ces difficultés. La plupart des acteurs s'attendaient à ce que les prix continuent à augmenter. Néanmoins, il y avait aussi l'espoir d'une baisse des prix si le processus de paix actuel persistait, avec la mise en place des nouvelles réformes économiques.

Figure 1 : Le taux d'inflation du Soudan du Sud (2014–2021)



Aucune source n'est entièrement fiable en ce qui concerne les prix du marché au Soudan du Sud, les meilleures sources étant le Système d'information sur le marché des cultures et du bétail (*Crop & Livestock Market Information System* ou CLiMIS) et l'Initiative commune de surveillance du marché (*Joint Market Monitoring Initiative* ou JMMI) au Soudan du Sud. Par ailleurs, les variations de prix sont très localisées, en raison de la faible intégration des marchés et des mauvaises

⁵ Bureau national de statistique (2020). Indice des prix à la consommation pour le Soudan du Sud (Mars 2020). https://ssnbs.org/sites/default/files/2020-12/CPI-March_2020_Press_Release.pdf

⁶ Plan de riposte de l'ONU face à la COVID-19. Disponible à l'adresse suivante : <https://southsudan.un.org/en/download/52523/96007>.

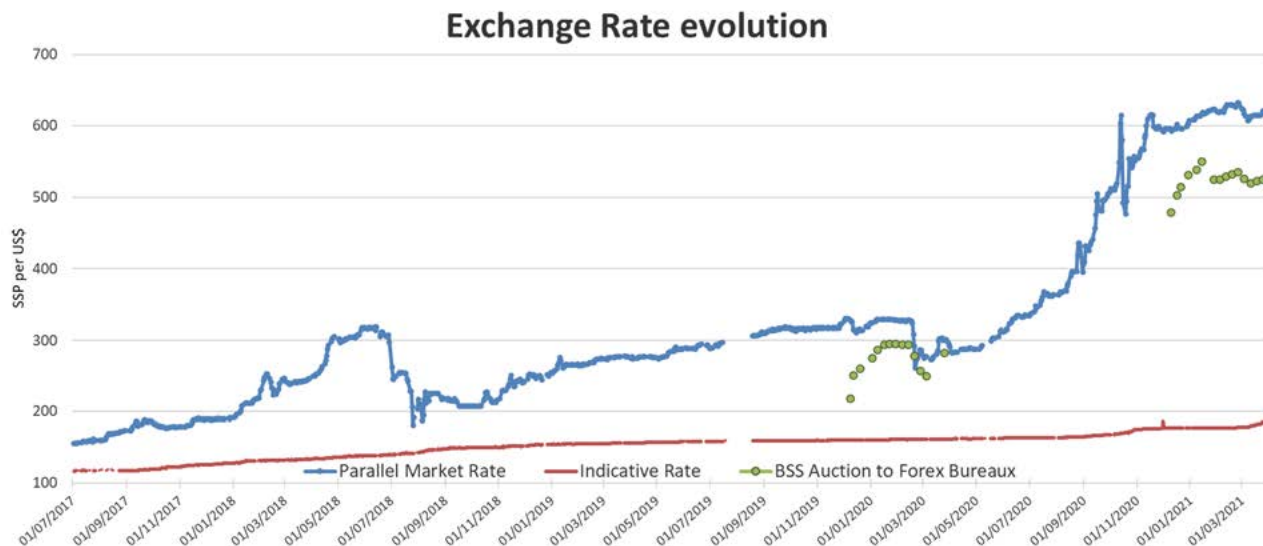
liaisons de transport, ces dernières étant souvent perturbées par l'insécurité et/ou les conditions météorologiques. **Les prix des biens et services de première nécessité étaient liés au taux de change quotidien du marché, mais moins avec les données officielles sur l'inflation.** Il y a eu un décalage typique entre les réalités du marché et les données officielles, ainsi qu'une déconnexion attendue entre les réalités officielles et officieuses du marché. Les changements de prix ont été localisés à court terme en raison de la faible connexion des marchés, en particulier pendant la saison des pluies. Cependant, sur une année, ils étaient susceptibles d'évoluer à peu près dans la même direction étant donné la forte dépendance du pays vis-à-vis des importations.

L'économie sud-soudanaise est axée sur les importations et, par conséquent, les produits importés sont davantage touchés par les variations de prix. Les denrées alimentaires et les médicaments ont été les plus touchés par la hausse des prix et les fluctuations du marché. Cela est dû à la pénurie due à l'insécurité, à la thésaurisation, aux conséquences climatiques (pluies/inondations) et aux difficultés d'accès aux devises étrangères pour l'importation de biens. Les transports et le logement ont également été affectés par le manque d'approvisionnement et le coût des intrants nécessaires aux opérations (électricité/essence). En outre, les transferts de fonds vers le Soudan du Sud, qui constituaient en 2019 environ 34 % du PIB⁷, avaient considérablement diminué depuis la pandémie.

B QU'EST-IL ARRIVÉ À LA DEVISE ET QUELLES ONT ÉTÉ LES CONSÉQUENCES POUR LA PROGRAMMATION ?

Un écart important existait entre les taux de change, à savoir le taux officiel de la BSS, le taux de l'ONU (qui suivait le taux indicatif) et le taux du marché. Le taux de change officiel est resté stable, mais le taux du marché a continué à augmenter significativement, avec des interventions mineures du gouvernement pour le stabiliser. Le taux de change moyen de 1 dollar était de 300 SSP en 2018, qui s'élevait à 640 SSP en mars 2021, soit une augmentation de plus de 100 %. Les contractions de la disponibilité des devises étrangères ont affecté les prix dans un contexte large, créant ainsi plus de défis pour accéder aux devises au niveau national.

Figure 2 : Évolution du taux de change du Soudan du Sud



Au cours des trois dernières années, la devise locale a connu une forte appréciation par rapport au dollar, mais cela ne s'est pas répercuté sur les prix, car ces gains étaient d'ordre politique. Le tableau 1 présente les taux de change officiels par rapport aux taux de change du marché de 2019 à mars 2021.

⁷ Portail sur les données migratoires. Rapatriement de fonds. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.migrationdataportal.org/fr/themes/rapatriements-de-fonds> ; Banque mondiale (2020). Comment la pandémie impacte-t-elle les transferts de fonds vers les pays fragiles ou touchés par des conflits ? Blog. Disponible à l'adresse suivante : <https://blogs.worldbank.org/dev4peace/how-pandemic-affecting-remittances-fragile-and-conflict-affected-settings>

Tableau 1 : Taux de change officiel et du marché (2019–2021)

| Année | Dollars | Taux officiel SSP | Taux du marché SSP (officieux) |
|------------|---------|-------------------|--------------------------------|
| Début 2019 | 1 | 155 | 250 |
| Fin 2019 | 1 | 160 | 300 |
| Début 2020 | 1 | 162 | 400 |
| Fin 2020 | 1 | 175 | 680 |
| Début 2021 | 1 | 177 | 650 |
| Mars 2021 | 1 | 187 | 640 |

La dépréciation du SSP peut être attribuée à une multitude de facteurs (voir section 1 ci-dessus). Le recours fréquent du gouvernement au crédit de la banque centrale pour financer les déficits, c'est-à-dire l'impression excessive de devise locale, a exacerbé le problème. La réponse gouvernementale à la dépréciation monétaire a été de puiser dans les réserves de devises étrangères et de compter sur la production pétrolière future et les réformes monétaires et celles du taux de change. Il existait également des outils de marché pour absorber l'excès de SSP sur le marché, mais la capacité à répondre et à soutenir la demande en dollars était limitée. Cette réponse n'a eu qu'un impact limité sur la liquidité, car une grande partie de la liquidité se trouvait en dehors du système bancaire. Toutefois, depuis la fin 2020, le gouvernement semble avoir mis fin à l'impression excessive de SSP.

Les prix des biens et services étant indexés au taux de change quotidien officiel du marché parallèle, le marché était dans une large mesure informellement et indirectement dollarisé. Cependant, le gouvernement a catégoriquement rejeté la dollarisation et a reconnu le SSP comme seule devise légale⁸. Techniquement, la seule devise légale est le SSP, et les transactions en dollars sont découragées. Malgré cela, le dollar est toujours utilisé à Juba, la capitale, bien qu'il soit nettement moins courant ailleurs pour les achats quotidiens des sud-soudanais(e)s.

L'utilisation de dollars n'est tout simplement pas pratique pour la plupart des transactions. Les banques peuvent payer n'importe quel montant en devises étrangères en grosses coupures, mais il est difficile de payer en petites coupures, car le coût de l'importation du dollar est basé sur le poids et non sur le montant des livraisons. C'est pourquoi les banques commerciales n'importent que des grosses coupures. Pour importer des devises étrangères, il faut obtenir l'approbation de la BSS. C'est ce que font les banques commerciales, car leurs comptes nostro⁹ se trouvent en dehors du Soudan du Sud.

Jusqu'en avril 2021, les banques commerciales n'avaient qu'une marge de manœuvre limitée pour fixer leurs propres taux de change. Les banques offraient jusqu'à 10 % de plus que le taux officiel (largement surévalué), sur la base d'une communication verbale du BSS sur ce taux indicatif. Cependant, il n'y a pas eu de circulaires ou de directives pour limiter les banques commerciales dans la fixation de leur taux de change depuis que la réglementation sur les comptes spéciaux a été supprimée à la fin de l'année 2020.

Ces taux des banques commerciales différaient pour les banques et les autres prestataires de services financiers (PSF). Ces derniers étaient libres d'utiliser et d'avoir accès aux devises étrangères, mais les taux de change étaient contrôlés par la banque centrale et toutes les institutions financières se sont vu imposer l'adhésion à la réglementation. **Certaines organisations utilisaient le taux de change indicatif de la BSS tandis que d'autres avaient négocié un meilleur taux de change,** dans le but de limiter la baisse du pouvoir d'achat des bénéficiaires. Les organisations internationales étaient régies par la Circulaire BSS/3/2015¹⁰ sur l'utilisation du SSP comme devise légale.

⁸ <https://docs.southsudanngoforum.org/circulars/ssp-legal-currency>.

⁹ Un compte nostro désigne un compte qu'un établissement bancaire détient en devise étrangère au sein d'un autre établissement bancaire.

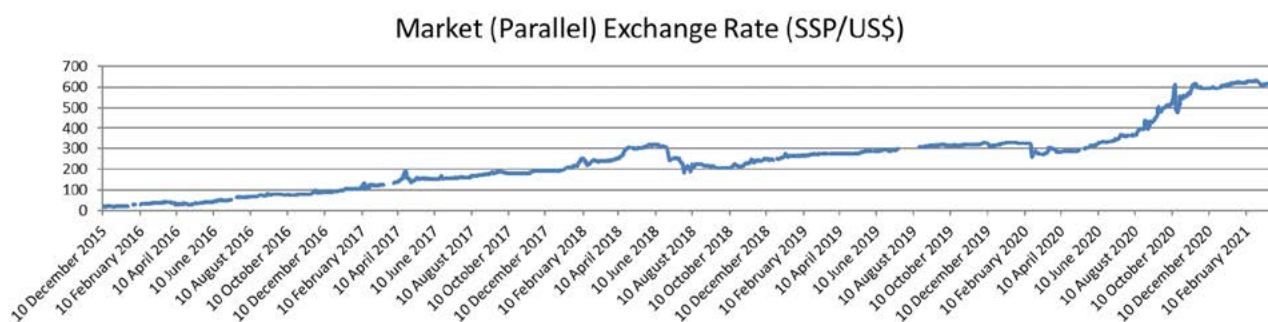
¹⁰ Voir : https://docs.southsudanngoforum.org/sites/default/files/2016-07/01.A.2.5.8.c%20Circ%2012-2015%20BoSS%20SSP%20as%20Legal%20Tender_0.pdf.

Le Groupe de travail sur les espèces du Soudan du Sud et ses partenaires n'ont cessé de plaider pour avoir accès à de meilleurs taux de change. L'ONU avait élaboré un document commun via son Équipe commune d'analyse politique (*Joint Policy Analysis Team* ou JPAT) pour comprendre la dépréciation monétaire rapide. Les agences onusiennes ont également fait pression sur le gouvernement pour réduire l'écart entre le taux de change du marché et celui officiel, et le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale ont fait part de leurs préoccupations concernant la distorsion de la valeur de la devise locale. L'Association des banquiers du Soudan du Sud a également demandé à la BSS d'intervenir sur le marché en organisant des enchères et en renforçant le règlement du marché de compensation des devises étrangères.

Depuis les réformes de 2021, les banques commerciales sont censées négocier au taux de change du marché. Le taux de change de référence du marché est publié chaque jour par la BSS, sur la base des rapports quotidiens des banques commerciales sur le taux de change. Le taux de change officiel est publié séparément par la BSS pour les transactions entre le gouvernement, les ministères et agences gouvernementales et la BSS¹¹.

À partir de la fin 2021, la dépréciation monétaire par rapport au dollar devrait être moins volatile, à condition que le gouvernement de transition soit politiquement stable et que les réformes institutionnelles telles que la BSS, l'Autorité nationale des revenus, le secteur pétrolier et d'autres institutions principales progressent. Les hausses des prix mondiaux du pétrole devraient également stabiliser la devise autour de 600-700 SSP par rapport au dollar. Le gouvernement obtient également des crédits du FMI (par l'intermédiaire de la BSS) et vend aux enchères des dollars aux bureaux de change, ce qui stabilise le taux du marché parallèle.

Figure 3 : Taux du change du marché parallèle



¹¹ Voir : <https://boss.gov.ss/pr/PressStatementbyHon.GovernoronPoliciesandt.pdf>.

3 CONSÉQUENCES POUR LES PROGRAMMES D'ASSISTANCE MONÉTAIRE

A CONSÉQUENCES POUR LES BÉNÉFICIAIRES

En raison de la dépréciation monétaire et des différences de taux de change, les montants reçus offraient un pouvoir d'achat inférieur au montant de transfert initialement prévue. Comme les transferts monétaires étaient fournis en SSP et basés sur les taux de change officiels, alors que les prix étaient établis sur les taux du marché, cela a contribué à l'érosion du montant de l'aide allouée aux bénéficiaires pour leurs besoins de base. Cela a limité leur capacité à acquérir des biens et à se déplacer en raison de l'augmentation des frais de transport. Cela pourrait amener les bénéficiaires à considérer que les espèces n'étaient plus préférables en termes de rapport qualité-prix. On a également constaté une incohérence dans le montant que les bénéficiaires recevaient des différentes organisations, ces dernières ayant négocié des taux de change différents. Ce facteur risque d'entraîner des conflits.

B CONSÉQUENCES POUR LES AGENCES HUMANITAIRES ET LES BAILLEURS DE FONDS

Compte tenu des limites du taux de change, les transferts monétaires étaient inefficaces pour les agences humanitaires, car pour chaque dollar transféré à la population bénéficiaire, deux tiers étaient perdus en raison de la différence entre le taux de change officiel et celui du marché, et gagnés par les PSF. Les fluctuations de taux impliquaient que les agences humanitaires et les bailleurs de fonds surveillent les prix d'un mois à l'autre et ajustent les montants en fonction des prix du marché (ce qui n'est pas possible pour tous les acteurs, mais le JMMI est un bon outil de référence), entraînant des coûts opérationnels supplémentaires. Ces inefficacités ont réduit les capacités des partenaires à couvrir davantage de personnes ou à couvrir des personnes avec des montants plus importants ou sur des périodes plus longues.

Le **manque d'infrastructures financières, bancaires et de téléphonie mobile entrave la mise en œuvre des initiatives de distribution d'espèces dans tout le pays.** La présence limitée des PSF en dehors des zones urbaines et les contraintes d'accès (sécurité, routes) rendent difficile la distribution d'espèces. La dépréciation du SSP a contraint les agences humanitaires à transporter des quantités excessives de billets de banque pour pouvoir couvrir le montant des transferts. Cela a eu pour effet d'accroître les risques de sécurité pour les bénéficiaires. Le coût réel du transport et de la sécurité n'était pas vraiment connu, car les PSF ne le facturaient pas de manière visible (cela pourrait changer maintenant que les responsables de la mise en œuvre des programmes de transferts monétaires peuvent obtenir des taux de change compétitifs auprès des PSF). D'intenses négociations entre les partenaires et les PSF ont été nécessaires pour obtenir de meilleurs taux de change. Les difficultés s'étendent également aux prestataires de services contractuels, qui préfèrent être payés en dollars. S'ils étaient payés en SSP, cela pouvait entraîner une augmentation des coûts d'exploitation, car ils anticipaient les pertes causées par la dépréciation rapide de la devise. **Une solution a consisté à travailler avec les commerçants des localités où les transferts monétaires devaient être effectués,** étant donné qu'ils étaient confrontés au problème inverse : les commerçants de nombreuses localités à faible dénomination SSP situées en dehors de Juba devaient retourner à Juba pour convertir le SSP en dollars afin de faire entrer la prochaine cargaison d'importations.

4 ANALYSE DE LA RÉPONSE

Les bénéficiaires et les acteurs du marché local préfèrent la devise locale, particulièrement dans les zones rurales, car elle est plus pratique pour acheter ou payer de petits services ou des articles peu coûteux. Dans les zones rurales, le SSP est la principale devise car les transactions se font en SSP au niveau du marché/service et il n'y a pas d'accès aux petites coupures en dollars. Dans les grandes villes, les devises étrangères pourraient être mieux acceptées par les bénéficiaires et les acteurs du marché, mais elles sont également limitées par le manque d'accès aux petites coupures. Un risque supplémentaire important à prendre en compte est que les commerçants puissent en profiter et convertir à des taux de change inférieurs pour les bénéficiaires.

Afin de s'adapter et de mieux répondre grâce à l'assistance monétaire dans le contexte de l'inflation et de la dépréciation monétaires, **les acteurs humanitaires ont renforcé l'analyse de la réponse comme suit :**

- Implication du Groupe de travail sur une analyse plus large autour des options de réponse multimodalité (argent, coupons, en nature, ou autres combinaisons).
- **Utilisation accrue des données sur le marché** pour comprendre l'impact de la dépréciation monétaire et de l'écart entre les taux de change afin d'éclairer la conception de la réponse (en particulier pour déterminer le montant de l'argent versé aux bénéficiaires). Des acteurs comme notamment le PAM, le FCDO, le PNUD ont effectué des analyses et certains ont **renforcé le suivi et la notification des prix du marché**, en augmentant jusqu'à la semaine la fréquence des suivis, y compris l'analyse des prévisions, et en effectuant un suivi post-distribution pour étudier l'efficacité des activités de distribution d'argent.
- **Renforcement du dialogue** sur le sujet au sein du Groupe de travail, en invitant les banques et d'autres experts économiques/financiers à participer.
- **Plaidoyer du Groupe de travail, de l'ONU, du forum des ONG, etc. auprès du gouvernement et de la BSS pour l'accès à des taux de change plus proches de ceux du marché**, ainsi que pour l'harmonisation des frais de service et des taux de change pour les acteurs de la distribution d'espèces.
- **Négociations avec les banques ou d'autres PSF pour bénéficier d'un taux de change préférentiel** afin de proposer un meilleur rapport qualité-prix aux bénéficiaires. La Banque mondiale avait mis en place un complément mensuel pour couvrir la différence entre le taux de change officiel et celui du marché, mais ce système n'était pas viable car l'écart continuait à se creuser. La Banque mondiale a négocié avec succès avec le gouvernement pour utiliser un taux de change plus proche de celui du marché.
- **Négociations avec les fournisseurs pour des paiements en dollars**. (Dans certains cas, en raison de la disparité des taux de change, les fournisseurs de services ne peuvent accepter le paiement des services en SSP).
- **Flexibilité des organisations humanitaires pour répondre** aux besoins de base dans différentes zones du pays **avec différentes modalités d'aide** - en espèces, en coupons ou en nature - en fonction des facteurs du marché, de la préférence des bénéficiaires et de l'accessibilité.

5 OPTIONS DE RÉPONSE

A SOLUTIONS POLITIQUES

Solutions politiques sous-jacentes : Régimes de taux de change libéralisés ; réformes institutionnelles pour une meilleure gestion et cohérence économiques ; stabilité politique ; amélioration de la sécurité. Toutes les solutions politiques sous-jacentes ont été abordées via différents messages de plaidoyer, notamment la réforme du taux de change, le contrôle de la croissance de la masse monétaire, la pression exercée sur la banque centrale pour qu'elle trouve une « solution temporaire » au problème du taux de change et la recherche de négociations de taux plus commerciaux avec les banques et autres PSF.

L'analyse du JPAT a proposé plusieurs options politiques qui devront être abordée avec le gouvernement :

1. **Flotter le taux de change de manière que les taux de change officiels et ceux du marché parallèle convergent** (cette option a déjà été adoptée comme élément principal du processus de réforme - voir ci-dessous).
2. **Le gouvernement autorise le paiement de transferts monétaires en dollars par les agences onusienne sur une base temporaire.** Par exemple pendant six mois, et abandonne cette pratique lorsque l'économie se redresse, que le SSP se stabilise et que l'inflation diminue.
3. **Le gouvernement doit convenir d'un taux de conversion négocié du SSP pour que les banques commerciales effectuent des paiements aux bénéficiaires de l'aide humanitaire lorsque le paiement en espèces est le mode de soutien convenu.** Ce taux peut être fixé entre le taux de change officiel et celui du marché parallèle, mais déterminé sur la base du prix des marchandises sur le marché.

Alors que le plaidoyer entre l'UNCT et le gouvernement se poursuit, la BSS a publié en mars 2021 la **Circulaire DSR/01/2021¹² sur la réforme monétaire et du taux de change**. Les modalités de mise en œuvre restent à déterminer mais entraîneront des conséquences directes sur les programmes de transferts monétaires :

- La réforme visera à mettre en place un **nouveau taux de change basé sur le marché** (le « taux de référence ») qui, à terme, devrait être similaire au taux de change du marché parallèle.
- **Les banques et les bureaux de change sont désormais tenus d'utiliser le taux de change de référence (ou de compensation du marché)** défini par la banque centrale sur une base quotidienne à la suite des ventes aux enchères de devises qui sont de plus en plus souvent organisées. Parallèlement, le taux de change officiel (qui est désormais limité aux transactions intra-gouvernementales) sera lentement dévalué jusqu'à ce qu'il s'aligne sur le taux de référence et devienne obsolète.
- Cette réforme est liée à la disponibilité des devises étrangères, y compris à partir d'autres sources que le prêt du FMI, comme les revenus du pétrole, etc.

Les conséquences de ces réformes sur les programmes de transferts monétaires sont les suivants :

- La disponibilité pour les programmes de transferts monétaires de ce nouveau taux de change augmentera le SSP pour les bénéficiaires et améliorera leur pouvoir d'achat avec l'argent transféré.
- L'explicitation des frais de transfert des acteurs humanitaires aux PSF (qui jusqu'à présent dissimulaient les coûts et les bénéfices dans la différence de taux de change), impliquant de nouvelles négociations nécessaires avec les PSF.
- La stabilisation de la dépréciation monétaire devrait conduire à une réduction de l'inflation.
- Le rapport qualité-prix devrait s'améliorer pour les programmes de transferts monétaires et devra être surveillé car les réformes nécessiteront du temps avant de produire leurs effets.

¹² Voir : www.boss.gov.ss/fin/exchane.pdf

B SOLUTIONS POUR LA PROGRAMMATION

Utilisation du dollar. Une autre solution potentielle consisterait à mener les programmes de distribution d'argent en dollar au lieu du SSP, peut-être pendant la phase aiguë des urgences. Payer les bénéficiaires en dollars est une solution viable car ils peuvent les échanger sur le marché parallèle. Cependant, le gouvernement soudanais ne l'autorise pas actuellement et cette solution pourrait être contre-productive, car, selon la quantité d'argent distribuée, elle pourrait avoir un impact négatif sur les taux de change locaux. En revanche, pour l'**assistance en coupons**, il est possible de payer les vendeurs en dollars, et les organisations ont un meilleur pouvoir d'achat, ce qui augmente le nombre de bénéficiaires qui pourraient en profiter.

L'utilisation de l'argent mobile pour les transferts monétaires aux bénéficiaires pourrait être une option, mais elle doit être auparavant davantage étudiée car le réseau de téléphonie mobile est encore très limité et le taux de possession de téléphones portables est probablement faible, particulièrement dans les endroits les plus reculés sur le terrain, bien qu'il y ait peu de données pour être concluant. Par ailleurs, le cadre réglementaire n'a pas été développé, ce qui soulève des questions sur de nombreux aspects de la prestation. Toutefois, selon l'Association des banquiers, il est essentiel d'améliorer l'accès à l'argent mobile par l'adoption de solutions d'argent mobile, ce qui laisse penser que des services bancaires mobiles pourraient être lancés. Deux plateformes sont actuellement disponibles au Soudan du Sud, et un projet pilote est mené par l'ONGI Save the Children International, dont les résultats seront partagés lors du Groupe de travail. Cependant, il est clair que l'argent mobile nécessite un investissement dans l'infrastructure physique pour assurer la couverture du réseau mobile dans tout le pays de manière stable pour qu'il soit une option viable dans tout le pays.

Le coût élevé du **déplacement de gros volumes de petites coupures en SSP a posé un problème**, car il entrave la capacité de chacune et chacun à fournir des solutions efficaces et rapides. Une solution a consisté à travailler avec les commerçants des lieux où les transferts d'argent liquide doivent être effectués, étant donné qu'ils ont été confrontés au problème inverse : à l'extérieur de Juba, les commerçants qui utilisent les petites coupures en SSP devaient retourner à Juba pour les convertir en dollars afin de pouvoir faire entrer la prochaine cargaison d'importations.

Il est probable que des variations de ce type se poursuivent malgré la réforme du taux de change.

6 CONCLUSIONS ET ENSEIGNEMENTS

La situation économique du Soudan du Sud est particulièrement complexe, compte tenu de l'insécurité, du manque d'infrastructures, de la dépendance à l'égard des prestataires financiers et des chocs climatiques. L'inflation et la volatilité des taux de change ont considérablement réduit du montant de l'enveloppe habituellement fournie, entraînant une perte de pouvoir d'achat pour les bénéficiaires et une perte d'efficacité des interventions monétaires. Par conséquent, il existe des intérêts particuliers qui profitent de l'écart entre le taux de change officiel et celui du marché parallèle, ce qui a rendu difficile d'inciter la Banque centrale et le gouvernement à modifier le taux officiel.

Les bailleurs de fonds doivent faire preuve de flexibilité, prendre en compte les conséquences de la fluctuation dans la conception et la planification des projets par rapport à la période de mise en œuvre, et travailler avec les partenaires pour garantir une optimisation des ressources et la continuité de l'aide.

Suivi. L'amélioration de la qualité et de la régularité de la collecte de données sur les marchés et les prix et leur partage régulier ont été très opportuns et appréciés. Cela doit continuer pour permettre des ajustements programmatiques et pour comprendre l'impact du récent processus de réforme sur les paramètres clés de la dépréciation monétaire et de l'inflation. Une analyse prévisionnelle de l'inflation et des tendances des prix est nécessaire, et la planification budgétaire devrait tenir compte de l'analyse économique.

Plaidoyer. Le travail effectué par le Groupe de travail pour faire venir des acteurs clés (économistes, banques) afin d'expliquer et de débattre des problèmes avec les partenaires humanitaires a été très apprécié par les acteurs pour mieux comprendre les défis et les options disponibles. Les efforts de plaidoyer pour un taux de change harmonisé et des frais de service pour les acteurs de l'argent liquide sont importants pour garantir que les populations ciblées reçoivent le même soutien. Un plaidoyer collectif et des efforts conjoints entre les acteurs sont essentiels pour des négociations efficaces avec les banques, les PSF et les autres fournisseurs.

Orientations et préparation. Il est nécessaire de créer des orientations supplémentaires pour les partenaires, y compris des normes de fonctionnement dans le contexte de la dépréciation monétaire volatile et de l'inflation, en notant que malgré les réformes positives, des problèmes similaires peuvent réapparaître. Des mesures opportunes pour prévenir la perte du pouvoir d'achat sont essentielles.

Infrastructures et investissements. Les nouvelles réformes économiques sont les bienvenues, mais il faut encore investir dans les infrastructures, la stabilité politique et l'amélioration de la sécurité. Les infrastructures doivent être développées pour améliorer l'accès aux PSF, notamment l'utilisation de l'argent mobile, et des réglementations doivent être élaborées pour l'aide humanitaire.

