



World Food Programme
Programme Alimentaire Mondial
Programa Mundial de Alimentos
برنامج الأغذية العالمي

Conseil d'administration
Deuxième session ordinaire
Rome, 18-21 novembre 2024

Distribution: générale

Point 4 de l'ordre du jour

Date: 14 octobre 2024

WFP/EB.2/2024/4-E

Original: anglais

Questions de politique générale

Pour information

Les documents du Conseil d'administration sont disponibles sur le site Web du PAM (<https://executiveboard.wfp.org/fr>).

Point sur l'application de la politique du PAM en matière de transferts monétaires

Résumé

Le présent point résume les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la politique du PAM en matière de transferts monétaires de 2023 (WFP/EB.A/2023/5-A). Dans l'ensemble des opérations du PAM, les transferts monétaires demeurent une option importante, très efficace et bien acceptée pour ce qui est des programmes et de l'acheminement de l'aide. Depuis l'approbation de la politique, le PAM a fait des progrès considérables dans son application, en particulier en ce qui concerne les orientations, les partenariats, les assurances à donner quant à l'action menée et les processus internes. Le présent document fait état des activités menées et des résultats obtenus jusqu'ici, ainsi que des conséquences de la réduction des ressources du PAM et de la restructuration de son Siège sur la mise en œuvre de la politique.

Coordonnatrices responsables:

Mme E. Heines
Directrice
Division des politiques et des orientations
concernant les programmes
courriel: edith.heines@wfp.org

Mme C. Harrison
Chef
Service chargé des garanties en matière d'exécution
courriel: cheryl.harrison@wfp.org

Mme B. Behan
Directrice
Service chargé de la problématique femmes-
hommes, de la protection et de l'inclusion
courriel: brenda.behan@wfp.org

Introduction

1. La première politique du PAM relative aux transferts monétaires, intitulée "Bons d'alimentation et transferts monétaires comme instruments d'assistance alimentaire: enjeux et perspectives", qu'avait approuvée le Conseil d'administration en 2008, jetait les bases de l'intégration des espèces et des bons dans les programmes d'assistance alimentaire du PAM. En 2008, le PAM a estimé que les transferts monétaires offraient un autre moyen de procurer des aliments aux populations, mais à l'époque, on ne savait pas bien quels seraient leurs effets sur les marchés et sur la protection des personnes, ni ce que les bénéficiaires achèteraient avec l'argent qui leur était donné.
2. La politique actuelle en matière de transferts monétaires (ci-après, "la politique"), approuvée par le Conseil d'administration en juin 2023, s'appuie sur de nombreuses données recueillies ces 10 dernières années, qui font apparaître que dans la plupart des cas ces transferts permettent de subvenir de manière efficace et efficiente aux besoins alimentaires, nutritionnels et autres besoins essentiels des populations. La politique met en évidence les avantages sans équivalent des espèces, notamment la souplesse offerte aux bénéficiaires, qui leur permet de se protéger contre les catastrophes imminentes, de faire face aux crises et de s'en relever plus rapidement. Les transferts monétaires ont également des effets multiplicateurs sur l'économie locale, tout en préservant le pouvoir d'achat des populations. La politique de 2023 faisait écho à la forte progression du recours par le PAM aux transferts de type monétaire, qui sont passés de 10 millions de dollars É.-U. distribués à 1 million de personnes dans 10 pays en 2009 au niveau record de 3,3 milliards de dollars distribués à 56 millions de personnes dans 72 pays en 2022 (soit 35 pour cent de l'ensemble de l'assistance fournie par le PAM cette année-là). La politique fait ressortir le rôle de chef de file que le PAM a endossé en sa qualité de plus grand fournisseur mondial d'espèces à des fins humanitaires, ainsi que la façon dont il transfère de plus en plus souvent ses compétences en matière d'assistance monétaire aux gouvernements. Dessinant une stratégie ambitieuse qui vise à subvenir aux besoins immédiats des populations, tout en posant les fondements permettant à chacun de changer ses conditions d'existence, la politique est axée sur cinq effets directs:
 - i) Les populations ont accès à de l'argent pour satisfaire leurs besoins urgents pendant les crises.
 - ii) Le pouvoir d'achat des populations est préservé, et l'économie est soutenue pendant les périodes d'instabilité économique.
 - iii) Les populations sont plus résilientes sur le plan financier grâce à l'inclusion financière numérique.
 - iv) Les gouvernements disposent de programmes de transferts monétaires et de systèmes de paiement aux particuliers plus performants.
 - v) Le potentiel économique des femmes en situation d'insécurité alimentaire est renforcé (effet direct transversal).
3. Le présent document donne un aperçu de la première année de mise en œuvre de la politique, et décrit notamment les changements qui sont intervenus à la suite de la réorganisation que le PAM a effectuée en février 2024 ainsi que les problèmes de ressources auxquels il s'est heurté au cours de l'année écoulée.

Faits nouveaux et défis

4. De 2022 à 2023, la proportion des transferts de type monétaire dans le portefeuille d'assistance global du PAM est passée de 35 pour cent à 39 pour cent, et le nombre d'opérations utilisant cette modalité de 72 à 76. Le recours aux transferts monétaires sans restriction est passé quant à lui de 65 pour cent de l'ensemble des transferts de type monétaire en 2022 à 67 pour cent en 2023.
5. Le PAM a commencé à transférer l'argent sur des comptes détenus par des femmes dans de plus en plus d'opérations: en 2022, 151 millions de dollars avaient été virés sur 1,3 million de comptes dont le titulaire était une femme, alors qu'en 2023 ce sont 309 millions de dollars qui ont été versés sur 2,3 millions de comptes appartenant à des femmes. C'est là un signe clair qui montre qu'un nombre croissant de bureaux de pays recherchent les effets à long terme qu'il est possible d'obtenir lorsque les femmes ont la maîtrise des finances du ménage et possèdent un compte à leur nom.
6. Les transferts de type monétaire du PAM continuent d'être une modalité d'assistance largement utilisée et efficace. Comme toutes les formes d'assistance du PAM, ils ont pâti des déficits de financement enregistrés à l'échelle mondiale et du recul de 40 pour cent des contributions confirmées que le PAM a connu en 2023 par rapport à 2022. La valeur totale des transferts de type monétaire et des bons-produits a ainsi régressé de 11 pour cent, pour passer de 3,3 milliards de dollars en 2022 à 2,9 milliards de dollars en 2023, sous l'effet principalement de la réduction de l'assistance ou des problèmes opérationnels rencontrés dans les situations d'urgence de grande ampleur, comme en Afghanistan, au Burkina Faso, au Soudan, en Ukraine et au Yémen. Les sommes distribuées pour le compte de gouvernements et d'autres partenaires ont diminué de 25 pour cent, et sont passées de 233 millions de dollars en 2022 à 174 millions de dollars en 2023, le plus souvent en raison de l'arrêt des aides de type monétaire versées par les pouvoirs publics pour faire face à la pandémie de maladie à coronavirus 2019. Malgré une réduction globale de l'assistance, le nombre de personnes ayant reçu des transferts de type monétaire a augmenté, passant de 56 millions à 57,5 millions, ce qui laisse penser que les valeurs de transfert et/ou la durée de l'assistance ont été réduites. Les transferts de type monétaire n'ont pas été touchés aussi fortement que d'autres modalités comme les transferts sous forme de produits alimentaires, ce qui explique que leur proportion dans le portefeuille d'assistance global du PAM ait augmenté pour passer de 35 pour cent en 2022 à 39 pour cent en 2023.
7. La persistance des problèmes de financement menace d'entraver la mise en œuvre de la politique. Dans le budget accompagnant le plan d'exécution de la politique, qui a été présenté au Conseil d'administration en juin 2023, le PAM estimait qu'il lui faudrait 21,5 millions de dollars au cours des trois premières années pour faire en sorte que les opérations d'assistance monétaire et les moyens mis à disposition en interne permettent d'atteindre les objectifs fixés. À cette époque, la prévision annuelle de contribution du PAM s'élevait à 10 milliards de dollars, soit un niveau nettement inférieur au budget de 2022 de 14,1 milliards de dollars et 2 milliards de dollars de plus que les 8,3 milliards de dollars reçus en 2023. Ces deux dernières années, la réduction du budget administratif et d'appui aux programmes de la Division des transferts de type monétaire a été au moins partiellement compensée par des dons bilatéraux supplémentaires et les fonds mobilisés au titre d'initiatives internes d'importance primordiale. Pour mettre pleinement en œuvre la politique, il sera indispensable de disposer de financements suffisants au cours des deux prochaines années.

8. À la fin de 2023, la Division des transferts de type monétaire a réorienté une part importante de son temps de travail et de ses ressources en vue d'appuyer le projet global du PAM relatif aux assurances à donner quant à l'action menée, projet qui a pour but de définir des règles et des mesures minimales de façon à réduire le risque d'erreur et de fraude dans le cadre des opérations du PAM. Étant donné le niveau élevé d'assurance à donner quant à la fiabilité des transferts monétaires, la Division a été invitée à collaborer directement avec les bureaux de pays à haut risque pour faire en sorte que les personnes ciblées reçoivent l'assistance alimentaire en nature dont elles avaient besoin, en toute sécurité, en intégralité et sans ingérence.
9. La Division a été supprimée en février 2024 à la suite de la restructuration du Siège du PAM, et la majorité de son personnel, de ses activités et de ses ressources a été absorbée par les trois divisions du Département des opérations liées aux programmes. La plupart des activités relatives aux transferts de type monétaire relèvent à présent de la compétence du Service chargé des garanties en matière d'exécution. Ce service, qui fait partie de la Division de la chaîne d'approvisionnement et de l'exécution nouvellement remaniée, a pour mission de faire en sorte, d'une part, que les personnes ciblées reçoivent la forme d'assistance la plus efficace (espèces, bons ou assistance alimentaire en nature) susceptible de renforcer leur pouvoir d'action dans le respect de leur dignité et, d'autre part, que les gouvernements et les partenaires bénéficient, lorsqu'ils en ont besoin, de services du PAM de qualité présentant un bon rapport coût-efficacité en matière d'approvisionnement et de transferts monétaires. Le mandat élargi du Service comprend la concrétisation de certains effets directs pertinents de la politique et le renforcement des assurances données sur le "dernier kilomètre" dans toutes les opérations du PAM.
10. Dans le cadre de la nouvelle structure, l'inclusion financière numérique et l'émancipation économique des femmes comptent parmi les attributions du Service chargé de la problématique femmes-hommes, de la protection et de l'inclusion, qui fait partie de la Division des politiques et des orientations concernant les programmes. Les activités relatives aux normes de gestion des identités et à l'expérience des utilisateurs relèvent de la Division de l'analyse, de la planification et de la performance. Un groupe de travail interdépartemental coordonné par le secrétariat de la Division des politiques et des orientations concernant les programmes a été mis sur pied pour faciliter les discussions, accélérer la collaboration, renforcer la mise en œuvre de la politique et veiller au respect des engagements pris.

Progrès et voie à suivre

11. La politique en matière de transferts monétaires s'accompagne d'un plan d'exécution qui décrit en détail les changements les plus importants auxquels le PAM entend procéder pour faire en sorte que les opérations d'assistance monétaire et les moyens mis à disposition en interne permettent d'obtenir les résultats escomptés. Ce plan expose les neuf volets qui viennent à l'appui de la mise en œuvre de la politique: normes et orientations; obligation de rendre compte; base de données factuelles; processus internes; appui opérationnel et services d'assistance monétaire destinés aux bureaux de pays; partenariats; moyens en effectifs; personnel et culture organisationnelle; communication.

Normes et orientations

12. Un travail considérable a été accompli en ce qui concerne les normes et les orientations pour faire en sorte que les bureaux de pays puissent gérer les transferts de type monétaire avec efficacité et efficience. Les orientations destinées aux opérations menées dans les pays ont été rationalisées et simplifiées. Le dispositif CashBook, un guichet unique destiné aux opérations menées sur le terrain comprenant des interventions d'assistance monétaire, a été mis en service au début de 2024 et est disponible en anglais, en espagnol et en français. Parallèlement, la boîte à outils relative aux transferts monétaires dans les situations d'urgence a été actualisée et mise en concordance avec la politique. Des orientations ont aussi été élaborées concernant certains aspects de la politique, notamment sur les paiements de gouvernement à particulier (G2P) inclusifs et fiables, les transferts monétaires à l'intention des enfants non accompagnés et des enfants chefs de famille et les transferts de type monétaire tenant compte du handicap.
13. Des réunions d'information portant sur les nouveaux documents d'orientation continuent d'être organisées avec les bureaux régionaux et les bureaux de pays. Des webinaires sont également proposés à la demande des bureaux de pays afin de s'assurer que ces derniers disposent des connaissances et des compétences nécessaires pour mettre en œuvre la politique. Une équipe intersectorielle a été constituée au Siège pour faire face à l'augmentation des demandes des bureaux de pays souhaitant bénéficier d'une analyse coût-efficience avant de sélectionner leurs modalités de transfert.
14. Depuis la réorganisation du PAM, c'est le secrétariat de la Division des politiques et des orientations concernant les programmes qui supervise l'harmonisation et la coordination des politiques et s'emploie à intégrer les engagements pris dans la politique en matière de transferts monétaires dans les principaux processus institutionnels, en particulier lors de l'établissement des plans stratégiques de pays. Le Service chargé des garanties en matière d'exécution et le Service chargé de la problématique femmes-hommes, de la protection et de l'inclusion continueront d'élaborer des orientations ciblées et d'appuyer les opérations du PAM.

Obligation de rendre compte

15. En mars 2022, le PAM a publié une directive portant sur le cadre relatif aux assurances à donner concernant les transferts de type monétaire, qui définissait huit mesures prioritaires d'atténuation des risques que les bureaux de pays devraient mettre en place pour que les personnes ciblées reçoivent les transferts de type monétaire prévus en temps voulu tout en atténuant le risque de fraude, d'erreur ou d'autres formes possibles de détournement de l'assistance. Un système de suivi des assurances communiquées concernant les transferts de type monétaire, également mis en place en 2022, s'est révélé utile. Il permet en effet aux bureaux de pays et aux bureaux régionaux d'évaluer rapidement les opérations d'assistance monétaire dans le cadre d'un ensemble de mesures de gestion des risques et de contrôle, et aide le PAM à apporter un soutien aux bureaux de pays qui éprouvent des difficultés pour mettre en œuvre les processus demandés. Le Service chargé des garanties en matière d'exécution s'emploie actuellement à répondre aux besoins exprimés par certains bureaux de pays qui souhaitent augmenter leurs capacités pour gérer et mettre en œuvre efficacement des programmes de transferts de type monétaire, en particulier dans les domaines de la gestion des identités, du rapprochement des transferts, de la dématérialisation et de l'automatisation. Les bureaux de pays ont également demandé à ce que les systèmes soient plus efficaces et fonctionnent mieux ensemble, et que ces facteurs soient pris en compte lors de l'élaboration de solutions techniques futures.

16. Pour aller de l'avant, le Service chargé des garanties en matière d'exécution met actuellement en service des mécanismes universels de rapprochement des transferts monétaires au moyen de services de données spécialisés centralisés pour prévenir les pertes, et donne la priorité à la mise en place d'ici à la fin de 2024 de ces mécanismes dans les bureaux de pays qui gèrent des opérations à haut risque. Par ailleurs, l'éventail des systèmes de gestion des identités approuvés par le Siège est amélioré en continu.

Constitution d'une base de données factuelles

17. Du fait de la diminution des financements, le PAM ne considère plus comme prioritaire la production de données factuelles, mais des efforts substantiels continuent d'être déployés dans l'ensemble des bureaux pour déterminer les effets des transferts monétaires. Les programmes d'assistance de type monétaire menés par le PAM pour prévenir la malnutrition ont fait la preuve que cette assistance conjuguée à des activités visant à faire évoluer la société et les comportements peut améliorer la nutrition maternelle et infantile et avoir des effets positifs sur la diversité alimentaire et la consommation d'aliments d'origine animale, y compris dans les situations de conflit. Dans le cadre d'un [partenariat](#) conclu avec le Center for Financial Inclusion, le PAM a en outre publié une étude en septembre 2023¹ qui montrait comment le fait de verser l'argent aux femmes au nom de leur ménage pouvait réduire les facteurs de risque associés aux violences au sein du couple. Pour continuer de faire évoluer ses programmes de transferts monétaires à partir de l'expérience acquise, le PAM suit de près les évaluations centralisées et décentralisées portant sur ses opérations d'assistance monétaire et en tire des enseignements – dans le cadre, par exemple de l'initiative menée par le Bureau de l'évaluation pour coordonner un portefeuille d'évaluations d'impact consacrées aux transferts monétaires et aux résultats obtenus en matière d'égalité femmes-hommes dans l'ensemble des programmes de pays du PAM, qui s'est achevée il y a peu.
18. L'équipe qui s'occupe de l'inclusion financière numérique au sein du Service chargé de la problématique femmes-hommes, de la protection et de l'inclusion aide les bureaux de pays à faire en sorte que leurs opérations d'assistance monétaire soient centrées sur les personnes et que les progrès puissent être mesurés. À cet égard, le PAM a commencé à collecter des données sur le nombre de femmes qui reçoivent des transferts de type monétaire, en ventilant ces données par type de compte (comptes bancaires, comptes d'argent mobile et autres comptes). En 2023, le PAM a transféré 309 millions de dollars directement sur les comptes de 2,3 millions de femmes, soit 11 millions de bénéficiaires au total, ce qui signifie que depuis 2020, le nombre de femmes ayant reçu des aides sous forme d'argent a plus que doublé. Deux tiers de ces transferts ont été effectués vers des comptes d'argent mobile, et un tiers vers des comptes bancaires.
19. Dans le cadre du processus d'élaboration de la politique, le PAM a passé en revue les données factuelles disponibles concernant les domaines pertinents. Il a également mené des travaux de recherche approfondis auprès des communautés de l'aide humanitaire et du développement au cours des 10 dernières années. À mesure que les opérations d'assistance monétaire évolueront et s'adapteront aux changements se produisant dans les environnements dans lesquels il intervient, le PAM devra toutefois continuer de tirer des enseignements de son expérience pour les appliquer à la conception et à la mise en œuvre de ses programmes d'assistance monétaire.

¹ Center for Financial Inclusion et PAM. 2023. [Sending Cash Transfers to Women: How to Design Programs that Enhance Well-Being While Safeguarding Against Intimate Partner Violence](#).

Exemples de résultats marquants obtenus dans le cadre des opérations. Le PAM réunit des **données factuelles** concernant la façon dont la dématérialisation des transferts effectués sur les comptes des bénéficiaires peut **accroître l'efficacité et la fiabilité de ces transferts**. En 12 mois, le Bureau du PAM en Ukraine a économisé plus de 1,2 million de dollars en frais de transfert en virant l'argent directement sur les comptes des personnes concernées plutôt que par l'intermédiaire de services internationaux de transfert de fonds qui appliquent des commissions. Cela équivaut à l'assistance fournie à 10 000 personnes pendant trois mois. En Jordanie, le PAM veille à ce que l'assistance soit fournie aux personnes ciblées, en vérifiant l'identité des détenteurs de portefeuille tous les mois grâce à une interface de programmation d'applications mise en place en coordination avec la chambre de compensation et de paiement du pays (Jordan Payments and Clearing Company). L'abandon des cartes détenues par le PAM au profit des portefeuilles détenus directement par les personnes concernées a aussi réduit les dépenses liées aux opérations, et permis au bout du compte d'augmenter les sommes parvenant entre les mains des bénéficiaires. En 2022 et 2023, période durant laquelle près de 50 000 ménages ont choisi de remplacer les bons sous forme de cartes par des portefeuilles mobiles, le PAM a économisé plus de 200 000 dollars en frais de transfert. Cela équivaut à la somme versée à 2 000 ménages de réfugiés pendant un mois. Le coût de transfert de l'argent mobile est estimé à seulement 12 pour cent du coût de la distribution des bons.

Processus internes

20. Le PAM s'emploie à mettre en œuvre un "modèle axé sur le choix" qui permet aux bénéficiaires de décider comment ils souhaitent recevoir leur argent, car le versement des aides humanitaires sur leur propre compte (qu'il s'agisse de comptes bancaires ou de portefeuilles électroniques) peut avoir des effets positifs supplémentaires et renforcer l'inclusion financière numérique des intéressés. Un cadre normatif a été publié et diffusé par l'intermédiaire du dispositif CashBook pour mettre en place cette approche. Pour aider les bureaux de pays à concevoir des activités d'achat inclusives utilisant des services financiers, le PAM a réalisé des vidéos sur le renforcement des capacités, qu'il a mises en ligne sur son intranet; des activités supplémentaires de renforcement des capacités consacrées au modèle axé sur le choix et aux produits de technologie financière sont prévues d'ici à la fin de 2024. Jusqu'ici, les neuf pays suivants ont adopté ou prévu d'adopter le modèle axé sur le choix: le Guatemala, la Jordanie, le Kenya, Madagascar, le Népal, la République-Unie de Tanzanie, le Sénégal, Sri Lanka et l'Ukraine. Le PAM dispose actuellement de plus de 120 prestataires de paiement sous contrat répartis dans 58 pays. Il a conclu un accord à long terme d'envergure mondiale avec Western Union portant sur les services d'envoi de fonds par des proches et de versement sur des portefeuilles électroniques, et met actuellement en place deux accords à long terme avec des agrégateurs financiers pour couvrir 43 opérations.

Appui opérationnel et services d'assistance monétaire destinés aux bureaux de pays

Paiements et services

21. Le Service chargé des garanties en matière d'exécution appuie les bureaux de pays pour ce qui est de trois grands aspects de la politique: mise en œuvre du modèle axé sur le choix, qui place les personnes concernées au centre des opérations et favorise l'inclusion financière en leur fournissant une assistance monétaire par l'intermédiaire des comptes de leur choix; application d'une stratégie de paiement destinée aux opérations d'assistance monétaire menées par les bureaux de pays et sélection des solutions de paiement en fonction du contexte; et fourniture d'une assistance technique visant à renforcer les connaissances et les capacités du personnel sur le terrain concernant les paiements numériques et le secteur des services financiers. Les services sont déjà utilisés par plus de 45 bureaux de pays, notamment ceux en Colombie, en Éthiopie, au Liban, en Ouganda, en République arabe syrienne et en Ukraine.
22. Parallèlement à la mise en place en 2022 du cadre relatif aux assurances à donner concernant les transferts de type monétaire, le PAM a publié un catalogue de services spécialisés que les bureaux de pays peuvent utiliser pour mettre rapidement leurs opérations en conformité avec les normes en vigueur. Ces services sont gérés au moyen d'un mécanisme interne pérenne de financement.

***Exemples de résultats marquants obtenus dans le cadre des opérations.** Le PAM s'efforce d'accélérer la prestation de l'assistance monétaire dans les situations d'urgence. Généralement, pour pouvoir bénéficier d'une aide humanitaire, les personnes touchées par une crise doivent s'inscrire, et pour cela faire la queue en vue de communiquer leurs données personnelles. Des employés vérifient les informations rassemblées puis dressent les listes de bénéficiaires des distributions, ce qui peut prendre des semaines. Le PAM a mis au point une méthode d'inscription novatrice, qui permet de procéder à l'assistance monétaire en **trois minutes environ**. Ce système avait initialement été mis en service en Égypte lors d'une opération d'urgence destinée à secourir des réfugiés soudanais, et il est désormais en train d'être mis en œuvre dans le cadre d'autres situations d'urgence, comme celle que connaît Gaza.*

23. Des services de certification des données sont assurés par un groupe centralisé d'analystes et d'experts des données qui se servent d'une plateforme sécurisée pour nettoyer, vérifier, corriger et rapprocher les données personnelles des bénéficiaires de sorte que le PAM puisse être sûr que ses transferts monétaires parviennent aux personnes ciblées.
24. Le Service du PAM chargé du rapprochement au niveau mondial conseille les bureaux de pays sur la marche à suivre pour améliorer les pratiques de rapprochement et harmoniser les rapports. L'ensemble de mesures qu'il propose comprend le rapprochement des transferts, un répertoire des règles de rapprochement et une analyse approfondie par l'intermédiaire d'un tableau de bord qui regroupe et présente automatiquement les données. Huit évaluations portant sur les rapprochements effectués par des bureaux de pays ont été menées à bien au premier trimestre de 2024, et neuf au deuxième trimestre.

Appui sur le terrain et intervention rapide

***Exemples de résultats marquants obtenus dans le cadre des opérations.** Pour faire en sorte que les transferts monétaires soient efficaces et efficaces dans un contexte **d'instabilité économique**, des recommandations expliquant comment gérer les risques économiques au moyen de plans d'urgence ont été présentées, et des plans d'urgence intégrant ces recommandations ont été élaborés pour les bureaux du PAM en Afghanistan, au Pakistan et au Zimbabwe. Ces plans répertorient les risques économiques et financiers potentiels et proposent des mesures d'atténuation et de préparation. Parmi les risques envisagés figurent les évolutions des prix, les fluctuations monétaires, les pénuries de liquidités, les perturbations des systèmes bancaires, les défauts de paiement et les restrictions au commerce. Les mesures proposées pour gérer ces risques consistent notamment à adapter les programmes (en modifiant, par exemple, la valeur de transfert, la fréquence des paiements, la devise dans laquelle les paiements sont effectués ou encore les mécanismes de transfert), à modifier les contrats passés avec les prestataires de services financiers, à plaider pour l'utilisation d'un taux de change préférentiel ou à instaurer d'autres conditions ou des obligations supplémentaires en matière de suivi.*

25. L'équipe qui s'occupe de l'appui sur terrain et de l'intervention rapide au sein du Service chargé des garanties en matière d'exécution se consacre désormais à deux volets principaux: d'une part, la préparation aux situations d'urgence et l'intervention en cas de crise et, d'autre part, l'appui opérationnel et technique destiné aux bureaux régionaux et aux bureaux de pays. Deux autres volets concernant la planification des effectifs et la gestion des connaissances ont été retirés de la liste des priorités à la suite de la réorganisation du PAM. Depuis janvier 2023, l'équipe a mené à bien 21 déploiements pour apporter une assistance dans le cadre d'opérations classées dans la catégorie "opérations coordonnées au niveau central à intensifier" ou "opérations prises en compte au niveau institutionnel", notamment en Éthiopie, à Gaza, en Haïti, en République démocratique du Congo, en Somalie, au Tchad et en Ukraine. En moyenne, les membres de l'équipe chargés des interventions rapides ont passé plus de 60 pour cent de leur temps sur le terrain. Les informations communiquées en retour par les bureaux de pays ont à chaque fois été positives.

Partenariats

26. Pour obtenir les résultats que vise la politique, le PAM collabore avec un vaste éventail de partenaires: avec les communautés, pour susciter un plus large appui en faveur de l'émancipation économique des femmes; avec des acteurs de l'inclusion financière, afin de diffuser auprès des populations des informations susceptibles de leur donner confiance sur la manière de traiter avec les banques et avec les opérateurs de transfert d'argent par téléphonie mobile; et avec les gouvernements et les institutions financières internationales, de façon à renforcer les systèmes utilisés pour acheminer les aides dans le cadre des programmes nationaux de transferts monétaires.

27. Par l'intermédiaire du Groupe consultatif mondial de l'assistance en espèces, le PAM collabore avec d'autres entités des Nations Unies, des organisations non gouvernementales, le CALP Network, le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et des intervenants locaux pour appliquer le nouveau modèle de coordination de l'assistance monétaire mis au point par le Comité permanent interorganisations. Le Groupe a élaboré des normes mondiales et des indicateurs de performance clés afin d'assurer une coordination efficace, prévisible et responsable de l'assistance monétaire. Le PAM a dirigé l'élaboration d'orientations relatives à l'établissement de rapports sur les aides monétaires polyvalentes par l'intermédiaire des plans de réponse humanitaire et pilotera également la diffusion de ces orientations, qui ont été approuvées en mai 2024. Pour coordonner l'assistance, le Groupe consultatif de l'assistance en espèces continue de collaborer avec le Donor Cash Forum (Forum des donateurs sur l'assistance monétaire) à l'élaboration d'un plan de dotation en ressources, l'accent étant mis sur la coordination pilotée à l'échelle locale.
28. Le travail mené en partenariat avec les communautés et la place centrale accordée aux personnes dans le cadre de l'assistance du PAM sont au cœur de la politique. Plusieurs bureaux de pays, dont ceux du Liban, du Pakistan, de la République bolivarienne du Venezuela et de Sri Lanka, ont bénéficié d'une approche consistant à axer la conception des programmes de transferts monétaires sur l'"expérience utilisateur", qui tire parti des travaux de recherche effectués et des nouvelles connaissances disponibles pour améliorer la qualité des transferts du point de vue des bénéficiaires. Les bureaux du PAM en Algérie et au Mozambique prévoient également de mener des activités de conception fondées sur l'expérience utilisateur pour améliorer leurs opérations.

***Exemples de résultats marquants obtenus dans le cadre des opérations.** Le PAM a travaillé en partenariat avec le Ministère de l'égalité des sexes, de l'enfance et de la protection sociale du Ghana et d'autres partenaires d'exécution pour élaborer et communiquer des contenus sur les services financiers numériques, contenus qui sont dotés de fonctionnalités de reconnaissance vocale et peuvent être consultés librement au moyen de téléphones portables. Pour répondre aux besoins des femmes et lever les obstacles auxquelles elles se heurtent, notamment les défis liés au temps disponible et à la mobilité, le PAM et ses partenaires ont adapté le contenu et la présentation des supports de connaissance des services financiers numériques au contexte local et aux exigences linguistiques de façon à développer le recours à ces services pour le paiement des prestations de protection sociale.*

29. Mettant à profit son pouvoir de mobilisation et sa réputation de promoteur de nouvelles idées, le PAM a réuni plus de 80 représentants de gouvernements, de banques centrales, d'institutions financières internationales, du secteur privé, d'autres entités des Nations Unies et de ses bureaux de pays du monde entier pour échanger des expériences et des meilleures pratiques à l'occasion de la manifestation intitulée "Her Money. Her Account. Her Future" (Son argent à elle. Son compte. Son avenir) qui s'est tenue à son Siège en octobre 2023. À partir des récits et des témoignages de femmes avec lesquelles le PAM travaille, les participants ont fait part de leur vécu et des problèmes rencontrés localement et échangé des enseignements tirés de leur expérience ainsi que des idées sur la façon d'utiliser au mieux les transferts monétaires pour contribuer à l'inclusion financière numérique et à l'émancipation économique des femmes. Ils ont également signé une déclaration d'intention sur le sujet.

30. En 2023, lors de la vingt-huitième session de la Conférence des parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, le PAM, en partenariat avec l'alliance Better Than Cash (Mieux que de l'argent liquide), les Gouvernements éthiopien, ghanéen et philippin, le Vulnerable Twenty Group et Mercy Corps, a lancé un appel à l'action. L'objectif était de demander instamment aux gouvernements, aux acteurs humanitaires, aux institutions financières et au secteur privé d'utiliser des paiements numériques responsables de façon à pouvoir mener des interventions d'urgence et des actions de prévention en temps voulu visant à rendre les personnes les plus touchées par les changements climatiques plus résilientes sur le plan financier face aux chocs et aux facteurs de perturbation.
31. Toujours en 2023, le PAM est en outre devenu membre officiel du Groupe consultatif d'assistance aux pauvres, un partenariat mondial de plus de 30 grandes organisations du développement qui œuvre à améliorer les conditions d'existence des personnes vivant dans la pauvreté, en particulier les femmes, au moyen de l'inclusion financière. La coalition Reaching Financial Equality for Women (Parvenir à l'égalité financière pour les femmes) a invité le PAM à la rejoindre et à soutenir la promotion d'un plan d'action en 10 points à l'adresse des gouvernements, des entreprises et des organisations internationales afin de contribuer à mettre un terme à l'exclusion économique des femmes. Le PAM collabore également avec l'Alliance for Financial Inclusion (Alliance pour l'inclusion financière), une alliance qui joue un rôle de chef de file dans le domaine des politiques publiques. Cette alliance est animée et dirigée par les banques centrales et les institutions de réglementation financière qui en sont membres, dont l'objectif commun consiste à promouvoir une inclusion financière sûre susceptible de renforcer le pouvoir d'action des personnes concernées.

Exemples de résultats marquants obtenus dans le cadre des opérations. Le Bureau du PAM en Ukraine prête de plus en plus souvent assistance aux populations au moyen de transferts monétaires, qui viennent en complément des prestations sociales versées par le Gouvernement. En mai 2024, 90 pour cent des transferts monétaires ont été effectués directement sur le compte bancaire des bénéficiaires, en utilisant les codes IBAN et autres coordonnées bancaires. Plus de 60 pour cent de ces comptes, soit plus de 270 000 comptes, sont détenus par des femmes. Pour recevoir leurs aides, les bénéficiaires préfèrent de plus en plus fréquemment les comptes bancaires à d'autres options telles que Western Union, qui était le principal mécanisme utilisé au début des opérations actuellement menées par le PAM dans le pays. Les 10 pour cent des personnes auxquelles le PAM vient en aide qui n'ont pas accès à un compte bancaire peuvent retirer leur argent auprès des services postaux nationaux. Les personnes handicapées reçoivent les aides chez elles par courrier postal.

32. Dans le cadre de son rôle de prestataire de services et tout en s'appuyant sur son savoir-faire en matière d'assistance monétaire, le PAM donne aux gouvernements les moyens de faire parvenir davantage d'argent à un plus grand nombre de personnes de manière fiable et inclusive sur le plan financier. Il procède soit en effectuant les versements au nom des gouvernements soit en acheminant ses aides par l'intermédiaire de dispositifs de paiement G2P. Ce travail oriente l'appui technique que le PAM apporte aux gouvernements ainsi que la collaboration qu'il entretient avec d'autres parties prenantes telles que les institutions financières internationales pour développer les programmes publics de transferts monétaires et les systèmes de paiement G2P dans le respect de sa politique en matière de transferts monétaires. Le PAM fournit des services de paiement G2P au Gouvernement libanais, tandis qu'au Bangladesh, aux Fidji, aux Philippines, en République de Moldova, à Sri Lanka et en

Ukraine, il collabore à des systèmes de paiement G2P pour permettre à un plus grand nombre de personnes de recevoir plus d'argent.

Moyens en effectifs, et personnel et culture organisationnelle

33. Pour que les bureaux de pays du PAM puissent faire appel aux personnes dotées des compétences nécessaires à la mise en œuvre d'opérations d'assistance monétaire conformes aux priorités énoncées dans la politique, le PAM a constitué un fichier de consultants de façon à pallier les éventuelles pénuries de personnel.
34. Depuis la mise en place de la politique, le PAM a animé quatre ateliers consacrés aux transferts de type monétaire sur le thème "Bringing the Cash Policy to Life" (Donner vie à la politique en matière de transferts monétaires), et formé plus d'une centaine d'agents chargés de cette question recrutés sur le plan national. Deux de ces ateliers ont été proposés en anglais, un en espagnol et un en français. En outre, cinq webinaires mondiaux ont été organisés pour traiter des thèmes clés de la politique, webinaires qui ont été l'occasion d'examiner les activités menées sur le terrain ainsi que les enseignements qui en ont été tirés.
35. À l'avenir, une grande partie du travail de perfectionnement professionnel et de renforcement des capacités en matière de gestion du personnel et de culture organisationnelle sera effectué par le Service de coordination de la dotation en personnel et des capacités au sein du Département des opérations liées aux programmes.

Communication

36. Depuis la réorganisation du PAM, la communication d'informations au sujet des transferts monétaires a été rattachée aux activités de communication portant sur la chaîne d'approvisionnement et les assurances relatives à la bonne exécution des opérations, les politiques et les orientations concernant les programmes et la communication en interne.

Conclusion

37. Les transferts de type monétaire du PAM demeurent une modalité d'exécution particulièrement efficace et très utilisée, qui a largement fait ses preuves, notamment dans les situations d'urgence. Ces transferts sont de plus en plus reconnus comme l'une des formes les plus économiques et les plus souples d'assistance, surtout dans les régions où l'accès du PAM aux populations est limité. En mettant à profit des approches innovantes en matière de gestion des identités, comme l'auto-enregistrement, qui a été mis en œuvre avec succès à Gaza, au Liban et en Ukraine ainsi que dans le cadre de l'intervention régionale au Soudan, le PAM peut recueillir des informations sur les bénéficiaires et transférer des fonds en toute sécurité et à distance. Ses capacités de transfert d'argent dans le cadre de mesures d'anticipation lui permettent d'apporter en amont un soutien financier avant que des catastrophes se produisent, et en améliorant sa compréhension de l'assistance de type monétaire dans les zones de conflit, le PAM renforcera les moyens dont il dispose pour mener des interventions d'urgence partout dans le monde.
38. Il est tout aussi important que les gouvernements soient armés pour administrer des transferts monétaires directs au cours des situations d'urgence. Les capacités d'intervention d'urgence peuvent être intégrées dans les paiements G2P prévus dans les programmes de protection sociale. En partageant son savoir-faire, le PAM maximise également le retour sur investissement de son travail de renforcement des capacités internes.

39. Il est fondamental de donner aux populations les moyens de choisir comment elles reçoivent l'assistance financière si l'on veut voir progresser l'inclusion financière, en particulier pour les femmes. Le PAM continuera de collaborer avec des prestataires de services financiers pour proposer les produits et les services les plus efficaces susceptibles de lever les obstacles auxquels les femmes se heurtent. Le soutien apporté aux femmes en leur donnant accès à des comptes financiers à leur nom non seulement permet de répondre aux besoins immédiats mais favorise aussi l'autosuffisance et la résilience à long terme. Le PAM continuera de plaider la cause des femmes auxquelles il vient en aide, et invitera instamment le secteur privé, les organisations internationales axées sur l'inclusion financière, les autorités de réglementation financière et d'autres partenaires à reconnaître l'importance et les effets positifs des investissements consentis en faveur des femmes.

Liste des sigles utilisés dans le présent document

G2P (paiement) de gouvernement à particulier