



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

Conseil d'administration
Session annuelle
Rome, 26-30 juin 2023

Distribution: générale

Point 5 de l'ordre du jour

Date: 18 mai 2023

WFP/EB.A/2023/5-A*

Original: anglais

Questions de politique générale

* *Nouvelle parution pour raisons techniques
le 12 juin 2023*

Pour approbation

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

Politique en matière de transferts monétaires

Projet de décision*

Le Conseil d'administration approuve le document intitulé "Politique en matière de transferts monétaires" publié sous la cote WFP/EB.A/2023/5-A.

* Ceci est un projet de décision. Pour la décision finale adoptée par le Conseil, voir le document intitulé "Décisions et recommandations" publié à la fin de la session du Conseil.

Coordonnatrices responsables:

Mme E. Heines
Directrice
Division des transferts de type monétaire
courriel: edith.heines@wfp.org

Mme R. Skovbye
Chargée des politiques concernant les programmes
courriel: rebecca.skovbye@wfp.org

Cadre général

1. La première politique du PAM relative aux transferts monétaires et aux bons a été approuvée par le Conseil d'administration en 2008, et constitue le point de départ de l'intégration de ces modalités dans les programmes d'assistance alimentaire¹. En 2008, le PAM considérait les transferts monétaires comme un autre moyen de procurer des aliments aux populations. Cependant, nombreux sont ceux qui se sont demandé quelles répercussions ces transferts avaient sur les marchés et en matière de protection des personnes et ce que les destinataires achèteraient avec l'argent reçu.
2. Les données recueillies ces dix dernières années montrent que dans la plupart des cas, les transferts monétaires permettent de subvenir aux besoins alimentaires et nutritionnels ainsi qu'à d'autres besoins essentiels connexes des populations de manière efficace et efficiente. Les données font également apparaître les avantages sans équivalent de l'assistance monétaire, qui peut aider les populations à rompre le cercle vicieux de la pauvreté et de la vulnérabilité et avoir des effets multiplicateurs sur l'économie locale^{2,3,4,5}.
3. Depuis 2008, le PAM a considérablement étoffé ses compétences et ses connaissances relatives aux différentes modalités d'assistance monétaire. Il est passé de la distribution de 10 millions de dollars É.-U. en faveur d'un million de personnes dans 10 pays en 2009 à l'envoi de 3,3 milliards de dollars en faveur de 56 millions de personnes dans 72 pays en 2022. En 2022, le PAM a également aidé 65 gouvernements à concevoir et à mettre en œuvre leurs propres programmes de transferts monétaires⁶. Les transferts de type monétaire⁷ représentent désormais 35 pour cent de l'ensemble de l'assistance du PAM⁸, ce qui fait de celui-ci le plus grand pourvoyeur au monde de l'assistance sous forme monétaire à des fins humanitaires.
4. La présente politique applique les données concernant les transferts monétaires aux enjeux d'aujourd'hui et à ceux qui se profilent, et indique comment le PAM mettra à profit les compétences acquises en matière d'assistance sous forme d'argent de manière à accroître l'impact obtenu et à venir en aide à un plus grand nombre de personnes, tout en atténuant et en prévenant les risques potentiels dans les contextes de développement et d'aide humanitaire.

¹ "Bons d'alimentation et transferts monétaires comme instruments d'assistance alimentaire: enjeux et perspectives" (WFP/EB.2/2008/4-B).

² Bastagli, F. *et al.* 2018. *The Impact of Cash Transfers: A Review of the Evidence from Low- and Middle-income Countries*.

³ Mikulak, M. 2018. *Cost-effectiveness in humanitarian work: cash-based programming*.

⁴ Institut de développement d'outre-mer. 2016. *Cash transfers: what does the evidence say? A rigorous review of programme impact and of the role of design and implementation features*.

⁵ PAM. 2021. *WFP Evidence summary. Cash-based transfers: Lessons from evaluations*.

⁶ Source: cellule/Groupe de coordination du PAM pour l'assistance de type monétaire et la protection sociale dans le contexte de la COVID-19, 2022.

⁷ Les transferts de type monétaire comprennent les transferts monétaires et les bons-valeur.

⁸ WFP CASHboard (document interne présentant les transferts monétaires sous forme de tableau). Les chiffres de 2022 sont provisoires et correspondent aux données communiquées au 2 février 2023.

Contexte

5. À aucun autre moment de l'histoire contemporaine les besoins humanitaires n'ont été aussi grands. En 2022, 349 millions de personnes étaient en situation d'insécurité alimentaire aiguë⁹, soit une augmentation vertigineuse de 159 pour cent par rapport à 2019¹⁰. À l'échelle mondiale, on estime que 60 millions d'enfants souffrent d'émaciation, contre 47 millions en 2019¹¹. Les besoins humanitaires ont atteint ces niveaux catastrophiques sous l'effet des conséquences conjuguées des conflits, des phénomènes météorologiques extrêmes, de l'instabilité de l'économie mondiale et des inégalités économiques croissantes. La pandémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19) a accentué les répercussions de chacune de ces crises.
6. En 2020, le nombre de personnes vivant dans la pauvreté extrême a augmenté pour la première fois depuis 20 ans¹², et de plus en plus de personnes souffrent aussi de faim chronique et de malnutrition¹³. La pauvreté est aggravée par les conflits, l'instabilité économique et les changements climatiques, mais elle est également ancrée dans des inégalités persistantes de revenus et de richesse¹⁴. Les inégalités de revenus entre les femmes et les hommes demeurent considérables¹⁵, les femmes représentant la majeure partie des personnes pauvres dans le monde¹⁶. L'émancipation économique des femmes pourrait aider des centaines de millions de personnes à sortir de la pauvreté en injectant des milliers de milliards de dollars supplémentaires dans l'économie mondiale¹⁷, mais des normes et des lois sexistes et des lacunes juridiques continuent de limiter les possibilités qu'ont les femmes de gagner leur vie¹⁸, et moins de la moitié d'entre elles ont accès au marché du travail formel¹⁹.
7. L'évolution rapide des technologies numériques offre de nouvelles possibilités qui permettent aux individus d'accéder aux services et aux emplois, et aux pays d'accélérer la croissance économique²⁰. Cependant, le développement numérique n'intervient pas de manière uniforme. À la fin de 2022, 2,7 milliards de personnes, soit plus d'un tiers de la population mondiale, n'avaient toujours pas accès à Internet²¹. Les personnes qui sont le plus fréquemment laissées de côté sont les personnes les plus pauvres et les moins instruites, les personnes handicapées ainsi que les personnes qui sont déracinées par les crises²².

⁹ PAM. 2022. *WFP Global Operational Response Plan 2022: Update #6*.

¹⁰ PAM. 2022. *Global Food Crisis 2022*.

¹¹ Ibid.

¹² Banque mondiale. 2021. *Updated estimates of the impact of COVID-19 on global poverty: Turning the corner on the pandemic in 2021?*

¹³ "Plan stratégique du PAM pour 2022-2025" (WFP/EB.2/2021/4-A/1/Rev.2).

¹⁴ Chancel, L. et al. 2022. *World Inequality Report 2022*.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires. 2022. *Global Humanitarian Overview 2022*.

¹⁷ McKinsey & Company. 2015. *The Power of Parity: How advancing women's equality can add \$12 trillion to global growth*.

¹⁸ Organisation des Nations Unies. 2022. *Point sur les objectifs de développement durable: Rapport du Secrétaire général (E/2022/55)*.

¹⁹ Organisation internationale du Travail. 2022. *Qu'est-ce qui pénalise les femmes face à l'emploi?*

²⁰ Demirgüç-Kunt, A. et al. 2022. *Global Findex Database 2021: Financial Inclusion, Digital Payments, and Resilience in the Age of COVID-19*.

²¹ Banque mondiale. 2022. *Développement numérique*.

²² Union internationale des télécommunications. 2022. *Global Connectivity Report 2022*.

8. Les programmes de transferts monétaires sont de plus en plus souvent utilisés par les gouvernements pour soutenir les revenus des personnes vulnérables et faire en sorte que l'argent continue de circuler dans les économies nationales^{23, 24}. Bien que les facteurs de l'insécurité alimentaire soient complexes et multiples et appellent des interventions sur plusieurs fronts, l'argent envoyé par le PAM ou les gouvernements conjugué à une programmation minutieuse et judicieuse peut grandement aider les populations à vivre mieux et à améliorer durablement leur sécurité alimentaire et leur nutrition.

Place de l'assistance sous forme monétaire au sein du portefeuille d'activités du PAM

9. Le PAM vient en aide aux personnes qui ont le plus de risques d'avoir faim ou de souffrir de malnutrition²⁵. Deux tiers de ces personnes vivent dans des situations de conflit, la majorité sont des femmes et beaucoup vivent dans des zones difficiles à atteindre où l'accès aux services est limité, y compris dans les contextes de développement. La présente politique décrit les moyens par lesquels le PAM entend continuer de tirer parti du potentiel des transferts monétaires pour aider les personnes qui souffrent le plus dans le monde aujourd'hui à survivre et à s'épanouir. À cet égard, le PAM accordera une attention particulière à certains groupes de population susceptibles d'avoir besoin d'un soutien supplémentaire pour bénéficier des transferts monétaires, comme les ménages dirigés par des enfants, les personnes âgées et les personnes handicapées.
10. Le PAM cherchera toujours à mettre en œuvre la modalité ou la combinaison de modalités (espèces, bons-valeur, bons-produits, assistance alimentaire en nature, renforcement des capacités), qui sera le plus efficace pour aider les populations à satisfaire leurs besoins alimentaires et nutritionnels ainsi que d'autres besoins essentiels. Chaque contexte est différent, et les ménages ont tous des besoins qui leur sont propres et recourent à des stratégies différentes pour faire face aux crises et à la faim. Au moyen d'évaluations minutieuses et d'entretiens avec des personnes en situation d'insécurité alimentaire, le PAM détermine la modalité qui est la plus sûre et qui est la plus susceptible de donner les meilleurs résultats possibles pour ces populations. Lorsque les disponibilités alimentaires sont insuffisantes et qu'il est peu probable que les marchés répondent à une augmentation de la demande, lorsque les chaînes d'approvisionnement commerciales sont fortement perturbées ou que les populations préfèrent d'autres modalités, le PAM utilise des bons, une assistance alimentaire en nature ou une combinaison de modalités.

Principes directeurs

11. Outre les principes humanitaires qui guident l'ensemble de son action dans les situations d'urgence et les crises prolongées²⁶, les principes et buts qui sont décrits dans son Plan stratégique²⁷ et d'autres politiques et stratégies clés²⁸, le PAM, lorsqu'il envoie de l'argent à des bénéficiaires ou aide des gouvernements qui le font, respecte trois principes:

²³ PAM. 2021. *Stratégie du Programme alimentaire mondial en matière de soutien à la protection sociale*.

²⁴ Gentilini, U. 2022. *Cash Transfers in Pandemic Times: Evidence, Practices, and Implications from the Largest Scale Up in History*.

²⁵ PAM. *Ciblage et priorisation: Note d'orientation opérationnelle*. Janvier 2021.

²⁶ "Principes humanitaires" (WFP/EB.A/2004/5-C).

²⁷ "Plan stratégique du PAM pour 2022-2025" (WFP/EB.2/2021/4-A/1/Rev.2).

²⁸ Les politiques suivantes revêtent un intérêt particulier pour la présente politique: [politique du PAM en matière de problématique femmes-hommes de 2022](#), [stratégie du PAM en matière de soutien à la protection sociale \(2021\)](#), [politique en matière de nutrition \(2017\)](#), [politique actualisée de renforcement des capacités \(2022\)](#), [politique en matière de changements climatiques \(2017\)](#) et [politique en matière de protection et d'obligation redditionnelle \(2020\)](#).

12. *Les individus sont au centre des préoccupations.* Les personnes qui reçoivent de l'argent doivent se sentir respectées et soutenues dans toutes leurs relations avec le PAM et ses partenaires. Pour respecter ce principe, le PAM sera à l'écoute de leurs besoins, de leurs expériences et de leurs aspirations, et les placera au centre de ses propres opérations de transferts monétaires et de l'appui qu'il apporte à celles menées par les gouvernements.
13. *Chacun sait ce dont il a besoin.* Le PAM vise à donner à chaque personne la possibilité de choisir quand et comment dépenser son argent et où elle souhaite le recevoir. Cela nécessite de lever autant que possible les restrictions appliquées aux sommes reçues, et de s'assurer que les bénéficiaires disposent des informations dont ils ont besoin pour faire les choix les plus adaptés à leur situation.
14. *Tout le monde est en droit d'avoir une alimentation saine.* Le PAM s'efforce de faire en sorte que les personnes n'aient pas à choisir entre servir un repas équilibré à leurs enfants et les envoyer à l'école, ou entre acheter la nourriture dont ils ont besoin chaque jour et acheter des médicaments²⁹. Cela implique de bien cerner les principaux besoins et les principales dépenses des ménages et de collaborer avec les pouvoirs publics et d'autres partenaires de sorte que les populations disposent des ressources nécessaires pour satisfaire tous leurs besoins alimentaires et nutritionnels, ainsi que d'autres besoins essentiels. La part des besoins essentiels non satisfaits auxquels le PAM subviendra dépendra du contexte, des partenariats, des ressources et des capacités disponibles. Outre les transferts, les activités complémentaires telles les activités de communication visant à faire évoluer la société et les comportements sont essentielles pour garantir une alimentation saine.

Effets directs

15. L'envoi d'argent est un moyen souple et sûr d'aider les personnes qui en bénéficient à satisfaire leurs besoins alimentaires et nutritionnels en temps voulu. Les transferts monétaires sans restriction sont très efficaces; les personnes touchées par une crise reçoivent des aides plus adaptées et peuvent dépenser l'argent de la manière qui est la plus avantageuse pour eux^{30, 31}. Le faible coût lié à l'envoi d'argent fait qu'une grande proportion des ressources dont le PAM dispose parvient directement aux personnes concernées, ce qui rend cette modalité d'assistance particulièrement efficace^{32, 33}.
16. Dans le même temps, le PAM peut, par ses transferts monétaires, contribuer à la réalisation de divers effets directs supplémentaires qui aident les bénéficiaires à faire face aux menaces immédiates qui pèsent sur leur existence tout en trouvant des moyens d'échapper à la faim. La présente politique porte principalement sur l'exploitation du potentiel des transferts monétaires pour réaliser ce double objectif à travers l'obtention des effets directs suivants:
 - 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.

²⁹ La capacité dont un ménage dispose pour satisfaire ses besoins alimentaires et nutritionnels dépend en partie de son aptitude à répondre à d'autres besoins essentiels. Les ménages disposant de ressources limitées sont constamment amenés à classer par ordre de priorité des besoins tout aussi urgents les uns que les autres, ce qui leur pose des dilemmes insolubles.

³⁰ Bastagli, F. et al. 2018. *The Impact of Cash Transfers: A Review of the Evidence from Low- and Middle-income Countries*.

³¹ Institut de développement d'outre-mer. 2016. *Cash transfers: what does the evidence say? A rigorous review of programme impact and of the role of design and implementation features*.

³² Doocy, S. et Tapis, H. 2017. *Cash-based approaches in humanitarian emergencies: a systematic review*.

³³ PAM. 2022. *Cash and In-Kind Transfers in Humanitarian Settings: A Review of Evidence and Knowledge Gaps*.

- 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 (G2P) plus performants.
- v) Le potentiel économique des femmes en situation d'insécurité alimentaire est renforcé.

Ce dernier effet direct est un résultat à part entière, mais il recoupe aussi tous les autres effets directs.

17. Pour que l'argent distribué aide au mieux les populations à satisfaire leurs besoins et à transformer leur existence, le PAM donnera la priorité aux transferts non assortis de restrictions³⁴ et évitera, sur la base des données qu'il aura recueillies, d'imposer aux destinataires des conditions à remplir pour recevoir l'argent, en particulier dans les situations d'urgence humanitaire^{35, 36}. Cette approche n'interdit pas d'instaurer des conditions d'octroi de l'assistance dans le cadre de programmes qui, de par leur nature, sont soumis à conditions, comme les programmes en milieu scolaire ou les programmes axés sur la résilience.
18. La présente politique vise à intégrer les secours d'urgence dans les interventions qui jettent les bases de changements à long terme pour les populations. Cela signifie que chaque fois que le PAM fournira une assistance d'urgence, il s'attachera à faire en sorte que cette assistance bénéficie aussi à long terme aux populations et contribue à renforcer les systèmes nationaux qui seront ainsi mieux armés pour faire face aux chocs futurs. Tous les effets directs énoncés dans la politique s'appliquent donc aux différents types de contextes dans lesquels le PAM intervient et à l'ensemble des programmes qu'il mène et dans le cadre desquels de l'argent est transféré. Ils seront mis en œuvre sur la base d'analyses contextuelles et en prenant en considération les problèmes posés et les possibilités offertes dans chaque situation. Les effets directs contribuent à la réalisation des cinq effets directs stratégiques mentionnés dans le Plan stratégique du PAM pour 2022-2025³⁷ et sont directement liés à l'ambition globale du PAM consistant à éradiquer l'insécurité alimentaire et la malnutrition [objectif de développement durable (ODD) 2] et à aider les acteurs nationaux et mondiaux à atteindre les ODD (ODD 17).

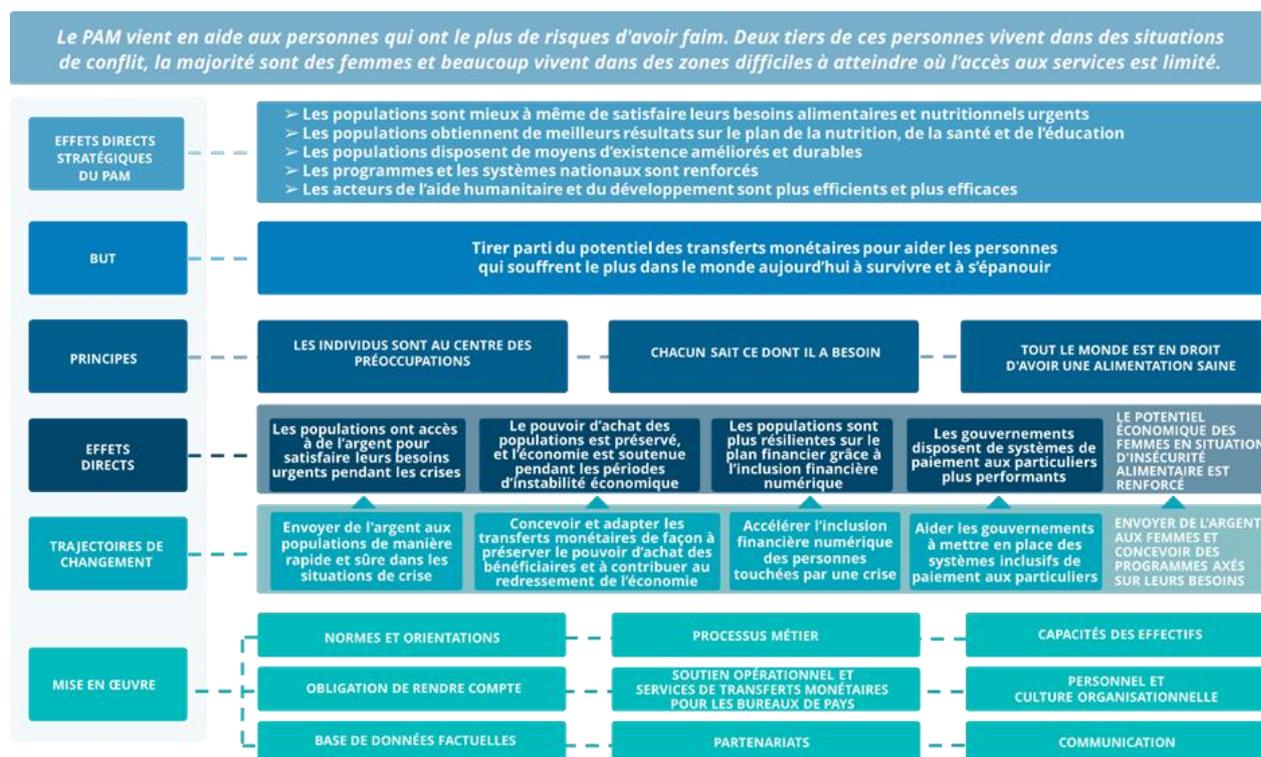
³⁴ Les transferts monétaires ne sont, par définition, assortis d'aucune restriction (contrairement aux bons-valeur), les destinataires pouvant utiliser l'argent comme ils le souhaitent.

³⁵ Smith, G. et Bowen, T. 2020. *Adaptive Social Protection: The delivery chain and shock response*.

³⁶ Ladhani, S. et Sitter, K. C. 2018. *Conditional cash transfers: A critical review*.

³⁷ "Plan stratégique du PAM pour 2022-2025" (WFP/EB.2/2021/4-A/1/Rev.2).

Théorie du changement



Effet direct 1: Les populations ont accès à de l'argent pour satisfaire leurs besoins urgents pendant les crises

Le PAM fera parvenir de l'argent aux populations de manière rapide et sûre dans les situations de crise

"NOUS PRÉFÉRONS L'ARGENT MOBILE, CAR NOUS POUVONS L'UTILISER POUR TOUTES SORTES D'ACHATS: VÊTEMENTS, UNIFORMES SCOLAIRES, ALIMENTS OU TOUTE AUTRE CHOSE DONT NOUS AVONS BESOIN."

MALYUN - SOMALIE

19. Au cours des crises, les risques d'insécurité alimentaire et de malnutrition augmentent considérablement, et les risques sur le plan de la santé et de la sécurité sont très élevés. Parmi les personnes les plus exposées figurent les femmes et les filles, les personnes qui ont le moins de ressources, les personnes handicapées et les personnes qui vivent en marge de la société. En temps de crise, les gens ont besoin d'argent pour satisfaire leurs besoins essentiels tels que l'alimentation, le transport et l'hébergement temporaire afin d'échapper au danger, et pour régler leurs frais médicaux et d'autres dépenses. En envoyant de l'argent d'une manière qui laisse toute latitude pour décider quand et comment le dépenser et en veillant à ce que les destinataires aient accès à des informations sur la nutrition pour faire des choix en connaissance de cause dans l'intérêt de tous les membres du ménage, on donne aux intéressés de meilleures chances de se frayer un chemin vers la sécurité et le bien-être et, à terme, de s'éloigner de l'insécurité alimentaire.

20. Pour intervenir rapidement et avec souplesse, il est essentiel de se préparer et de peser les risques. Lorsque le PAM est prêt à intervenir et que la coordination avec le gouvernement et d'autres acteurs sur le terrain est bonne, il peut efficacement envoyer de l'argent en toute sécurité dans les premiers jours des crises. Le PAM continuera d'investir pour être en mesure d'envoyer de l'argent de manière rapide et sûre et s'assurer que les bénéficiaires le reçoivent³⁸.
21. Chaque fois que les conditions le permettront, le PAM fournira les secours d'urgence en veillant à jeter les bases d'une plus grande résilience financière et de l'émancipation économique des femmes à long terme. Cette démarche nécessite d'envoyer si possible l'argent aux femmes sur des comptes à leur nom et de leur choix, en utilisant autant que faire se peut les dispositifs mis en place par les gouvernements.
22. Envoyer de l'argent avant qu'une catastrophe ne survienne permet aux bénéficiaires de mieux se protéger, d'en subir moins les effets et de se rétablir plus rapidement, ce qui contribue aussi à réduire le coût et la durée de l'intervention humanitaire^{39, 40, 41}. Les transferts monétaires anticipés sont le plus souvent utilisés dans le cas de phénomènes météorologiques extrêmes prévisibles, car ils permettent de réduire concrètement les risques liés à ces phénomènes pour les populations et leurs moyens d'existence⁴². Même les conflits, les crises économiques et les pandémies comportent une certaine marge de prévisibilité qui peut être utilisée pour transférer de l'argent et permettre aux bénéficiaires de se préparer. Le PAM continuera de considérer les transferts monétaires anticipés comme une priorité stratégique pour tous les types de crises lorsqu'il existe des dispositifs d'alerte rapide et des plans d'action anticipée.

Renforcer la résilience financière des personnes avant une crise

En 2022, 1,7 million de personnes dans le monde étaient protégées contre des aléas prévisibles dans le cadre de programmes de transferts monétaires anticipés mis en œuvre par le PAM. En Somalie, sur la base de son système d'alerte rapide, le PAM a transféré en amont de l'argent directement à plus de 200 000 femmes sur des comptes d'argent mobile pour les aider à se préparer à la sécheresse à venir. Lorsque les gens reçoivent de l'argent avant une crise, ils ont moins de risques de devoir vendre leurs actifs agricoles ou leurs récoltes de manière précipitée pour survivre. Ils peuvent ainsi préserver leurs sources de revenus et leurs moyens d'existence et disposent d'un peu d'argent pour satisfaire des

³⁸ PAM. 2022. Cash Assurance Framework (document interne).

³⁹ Matos Coelho Bernardo, S. 2022. *Cash Transfers and Post-Disaster Agriculture: The 'Post' is the 'Pre'*.

⁴⁰ Cabot Venton, C. 2018. *Economics of Resilience to Drought: Ethiopia Analysis*.

⁴¹ PAM. 2019. *Forecast-based Financing in Nepal: A Return on Investment Study*.

⁴² Matos Coelho Bernardo, S. 2022. *Cash Transfers and Post-Disaster Agriculture: The 'Post' is the 'Pre'*.

Effet direct 2: Le pouvoir d'achat des populations est préservé, et l'économie est soutenue pendant les périodes d'instabilité économique

Le PAM concevra et adaptera les transferts monétaires de façon à préserver le pouvoir d'achat des personnes qui en bénéficient et à contribuer au redressement de l'économie

LA VIE EST DURE CETTE ANNÉE EN RAISON DU TRIPLEMENT OU PRESQUE DES PRIX DES PRODUITS ALIMENTAIRES. NOUS UTILISONS L'ARGENT POUR EFFECTUER DIFFÉRENTES DÉPENSES. CE QUI RESTE SERT À PAYER LES FRAIS DE SCOLARITÉ D'AMIRA ET À ACHETER DES MÉDICAMENTS POUR LA FAMILLE EN CAS D'URGENCE."

AISHA - LIBAN

23. L'instabilité économique a pour effet d'accroître le nombre de personnes qui ne sont pas en mesure de satisfaire leurs besoins alimentaires et autres besoins essentiels, et dont la nutrition est ainsi menacée lorsque les hausses de prix rendent les aliments nutritifs inabordables⁴³. En évaluant les répercussions des risques économiques et du fonctionnement des marchés sur les populations et sur les transferts monétaires qu'il met en œuvre pour leur venir en aide, le PAM peut adapter son assistance et permettre aux bénéficiaires de continuer de recevoir de l'argent lorsqu'ils en ont le plus besoin. La compréhension des marchés de produits alimentaires et de l'environnement économique dans son ensemble permet aussi au PAM de concevoir des transferts monétaires qui contribuent au redressement économique et stimulent les marchés locaux.
24. Pour maintenir le pouvoir d'achat des populations pendant les périodes d'instabilité économique, le PAM peut augmenter les sommes qu'il fournit ou modifier la fréquence des versements pour que les bénéficiaires soient mieux à même de résister aux pressions inflationnistes et de protéger leur consommation ainsi que leurs petites entreprises et leurs actifs⁴⁴. En transférant de l'argent aux femmes, le PAM peut aider à concrétiser les avantages économiques supplémentaires que représente l'intégration des femmes dans l'économie formelle. Dans les contextes de dépréciation de la monnaie et en présence de taux de change parallèles, le PAM peut préconiser l'application de taux de change préférentiels à des fins humanitaires ou changer la monnaie dans laquelle les versements aux bénéficiaires ou aux prestataires de services sont libellés de façon à maintenir la valeur des dons. Lorsque le PAM ne peut pas continuer d'envoyer de l'argent car les conditions ne le lui permettent plus, il peut passer en tout ou partie aux bons ou à l'assistance en nature.

⁴³ Réseau mondial contre les crises alimentaires. 2002. *2022 Global Report on Food Crises*.

⁴⁴ Consultations menées en 2021 et 2022 avec des femmes bénéficiaires de transferts monétaires effectués par le PAM.

25. L'injection de liquidités dans l'économie locale conjuguée à l'application de mesures visant à remédier aux défauts d'efficacité des chaînes d'approvisionnement peut contribuer à la solidité des systèmes alimentaires et au bon fonctionnement des marchés, y compris lorsque l'offre initiale de produits alimentaires sur les marchés est faible. L'augmentation du pouvoir d'achat des populations peut entraîner une augmentation du nombre d'entreprises locales et soutenir la production vivrière locale et la diversification des produits proposés⁴⁵ tout en soutenant des évolutions tarifaires plus avantageuses⁴⁶ et en évitant les distorsions du marché⁴⁷. Même lorsque les prix locaux augmentent pendant quelque temps à la suite de la fourniture de transferts monétaires, ils retrouvent généralement leur niveau initial lorsque l'offre s'adapte à l'accroissement de la demande et à l'augmentation des disponibilités alimentaires^{48, 49}.
26. Les bienfaits des transferts monétaires s'étendent aux personnes qui ne reçoivent aucune aide, notamment en stimulant la demande, en créant des emplois et en encourageant les investissements productifs. Les études ont révélé que ces retombées positives produisent, dans les économies locales, des multiplicateurs de revenus en valeur nominale qui sont compris entre 1,34 et 2,52 pour chaque dollar transféré⁵⁰. Lorsque les personnes continuent de dépenser l'argent qu'elles reçoivent, elles contribuent aussi à la consommation globale et à la croissance du produit intérieur brut^{51, 52}.
27. Le PAM collaborera avec des ministères des finances, des banques centrales, des institutions financières internationales et d'autres parties prenantes nationales et internationales de façon à être préparé lorsqu'une crise économique frappera et à pouvoir mettre à profit de manière stratégique les ressources dont il dispose pour contribuer au redressement de l'économie.

Protection du pouvoir d'achat des populations pendant les crises économiques

Au Liban, à la suite du déclenchement de la crise économique et financière de 2019, une inflation à trois chiffres a mis à mal la capacité de la population à satisfaire ses besoins essentiels. Sur la base du suivi périodique des prix et en coordination avec le Ministère des affaires sociales, le bureau du PAM au Liban a procédé à des augmentations fréquentes de la valeur de transfert pour contrebalancer la hausse du coût des biens et des services. Un accord portant sur l'octroi d'un taux de change préférentiel conclu avec la banque centrale a contribué à maximiser la valeur des aides

⁴⁵ Programme des Nations Unies pour le développement. 2015. *The impact of cash transfers on local economies*.

⁴⁶ PAM. 2014. *Economic Impact Study: Direct and Indirect Impact of the WFP Food Voucher Programme in Jordan*.

⁴⁷ Özler, B. 2021. *Distortionary effects of conditions attached to cash transfers*.

⁴⁸ CALP Network. 2010. *The Impact of Cash Transfers on Local Markets: A Case Study of Unstructured Markets in Northern Uganda*.

⁴⁹ Institut de développement d'outre-mer. 2015. *Humanitarian cash transfers: cost, value for money and economic impact*.

⁵⁰ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. 2016. *Les transferts monétaires: leurs impacts économiques et productifs – Données probantes tirées des programmes mis en œuvre en Afrique subsaharienne*.

⁵¹ Berriel, T. et Zilberman, E. 2011. *Targeting the Poor: A Macroeconomic Analysis of Cash Transfer Programs*.

⁵² Governance and Social Development Resource Centre. 2016. *Economic impacts of humanitarian aid*.

Effet direct 3: Les populations sont plus résilientes sur le plan financier grâce à l'inclusion financière numérique

Le PAM accélérera l'inclusion financière numérique des personnes touchées par une crise

"AVEC UN PORTEFEUILLE ÉLECTRONIQUE, JE PEUX FACILEMENT DÉPENSER MON ARGENT, ÉPARGNER, EFFECTUER UN VIREMENT À QUELQU'UN ET PAYER MES FACTURES."

REHAM - JORDANIE

28. Les évolutions technologiques ont offert à de nombreuses personnes dont l'accès aux prestataires de services financiers habituels est insuffisant de nouvelles possibilités de tirer parti de divers produits et services financiers qui leur permettent de s'intégrer dans des sociétés et des économies de plus en plus connectées⁵³. L'accès à Internet peut changer la vie, y compris des personnes aux plus bas revenus, car cela leur permet de recevoir, d'envoyer et de dépenser de l'argent de manière sûre et sécurisée en vue de démarrer ou de développer une petite entreprise et d'épargner pour l'avenir⁵⁴. Lorsque aucun service en ligne n'est disponible, le PAM peut relier les populations à des services financiers, travailler aux côtés des populations pour renforcer leurs capacités financières et collaborer avec des prestataires de services pour s'assurer que leurs produits correspondent aux besoins des personnes auxquelles il vient en aide. L'ouverture des services financiers à de nouveaux segments de la population attire les prestataires de services dans des zones mal desservies, ce qui profite à tous.
29. Le PAM contribue grandement à rendre la transformation numérique accessible de manière sûre et sécurisée aux personnes laissées-pour-compte. L'argent envoyé par le PAM peut être un moteur important d'intégration des femmes dans l'économie numérique, car ce sont elles qui sont le plus souvent exclues de l'économie formelle. Le vrai bénéfice apparaît toutefois lorsque les femmes possèdent leurs propres comptes et les utilisent pour gérer plusieurs sources de revenus et de paiement⁵⁵. La plupart des personnes auxquelles le PAM vient en aide ont des revenus – même faibles – provenant d'autres sources, comme des prestations sociales, des fonds envoyés par des membres de la famille ou des recettes générées par leur petite entreprise. En aidant les femmes à choisir la méthode de transfert d'argent qui correspond le mieux à leurs besoins et à leurs préférences ou en leur envoyant l'argent au moyen de dispositifs qu'elles utilisent déjà, le PAM peut les aider à percevoir leurs revenus en un seul et même endroit, ce qui leur permet d'établir un historique de crédit pour pouvoir accéder à des prêts ou à des assurances. Lorsqu'on fait appel à des dispositifs que les gens préfèrent ou dont ils se servent déjà, la probabilité est plus grande qu'ils continueront d'utiliser leurs comptes même après l'arrêt de l'assistance du PAM.

⁵³ Pazarbasioglu, C. *et al.* 2020. *Digital Financial Services*.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Demirgüç-Kunt, A. *et al.* 2022. *Global Findex Database 2021: Financial Inclusion, Digital Payments, and Resilience in the Age of COVID-19*.

30. Dans de nombreux cas, les personnes auxquelles le PAM vient en aide ne possèdent pas de documents d'identité délivrés par leur gouvernement, ce qui les empêche d'accéder à des services et à des produits financiers tels que des comptes bancaires ou des portefeuilles d'argent mobile. À l'échelle mondiale, un milliard de personnes, dont environ la moitié des femmes vivant dans les pays à faible revenu, ne disposent pas d'un document de ce type⁵⁶. De nombreux partenaires collaborent avec les gouvernements à la mise au point de systèmes nationaux d'établissement de documents d'identité, et le PAM peut attirer leur attention sur la nécessité de s'assurer que ces systèmes englobent les personnes les plus vulnérables et les plus difficiles à atteindre⁵⁷. En collaboration avec des institutions financières internationales et des partenaires, le PAM peut encourager les autorités de réglementation à assouplir les conditions imposées en matière d'identification aux personnes qui souhaitent ouvrir des comptes pour un faible montant et accéder aux services financiers de base.
31. L'inclusion financière numérique n'est pas sans risque et nécessite de prêter une attention particulière à la protection des consommateurs. Le PAM sélectionne les prestataires de services avec soin et s'assure que des mécanismes de préservation des droits des consommateurs sont en place. L'une des principales formes de protection des consommateurs que le PAM et ses partenaires peuvent mettre en place consiste à s'assurer que chacun connaît ses droits et sait comment déposer une plainte et demander réparation lorsque les choses tournent mal⁵⁸. Permettre à tous (hommes ou femmes, jeunes ou moins jeunes) de s'informer, d'apprendre et d'acquérir des compétences aide à instaurer la confiance dont chacun a besoin pour mettre à profit les possibilités économiques qu'offrent les services financiers numériques et se protéger contre la fraude et les abus⁵⁹. Lorsque les personnes peuvent accéder à des produits financiers et les utiliser en toute sécurité et en toute confiance, elles sont plus résilientes sur le plan financier en temps de crise et mieux à même d'investir dans leur propre avenir et celui de leurs enfants⁶⁰.

Ouvrir la voie à l'inclusion financière numérique des femmes

En Ouganda, le PAM a ouvert 80 000 comptes bancaires pour que des familles puissent recevoir de l'argent par voie numérique. Les femmes détiennent 47 pour cent de ces comptes. Pour faire évoluer le regard porté sur elles par leurs partenaires et encourager leur participation aux décisions financières, le PAM a créé un réseau de défenseurs numériques masculins dans la zone d'installation de Nakivale. L'action de ce réseau s'est révélée déterminante pour lutter contre les normes sociales qui empêchent les femmes d'accéder aux services financiers numériques et de les utiliser. Le Bureau du PAM en Ouganda a aussi recommandé que la banque centrale nationale soutienne les femmes

⁵⁶ Banque mondiale. 2022. *ID4D Global Dataset 2021: Global ID Coverage Estimates*.

⁵⁷ Center for Financial Inclusion et PAM. 2022. *Bridging the Gap: How Humanitarian Cash Transfers Can Facilitate Women's Access to IDs*.

⁵⁸ CALP Network. *Mitigating risks of abuse of power in cash and voucher assistance* (description d'un projet conjoint du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et du PAM).

⁵⁹ Center for Financial Inclusion et PAM. 2022. *Making Digital Financial Capability Programs Work for Women*.

⁶⁰ Sirtaine, S. et McKay, C. 2022. *In an Era of Urgent Climate Risk, Does Financial Inclusion Matter?*

Effet direct 4: Les gouvernements disposent de programmes de transferts monétaires et de systèmes de paiement aux particuliers plus performants

Le PAM aidera les gouvernements à mettre en place des programmes de transferts monétaires inclusifs et des systèmes de paiement aux particuliers sécurisés

"LES AIDES FOURNIES POUR FAIRE FACE À LA COVID SONT PRÉCIEUSES. ELLES ARRIVENT PARFOIS TOUT JUSTE AU MOMENT OÙ JE DOIS PAYER MES FACTURES OU FAIRE DES ACHATS."

TRACY - DOMINIQUE

32. L'assistance humanitaire ne peut à elle seule avoir un impact à grande échelle et changer la vie des populations. Les systèmes de protection sociale peuvent prêter assistance à des centaines de millions de personnes supplémentaires et jouer un rôle vital pour aider les populations à satisfaire leurs besoins essentiels, réduire les répercussions des chocs et renforcer leur résilience⁶¹. En 2020, 1,36 milliard de personnes (une personne sur six dans le monde) ont bénéficié de transferts monétaires de la part de leur gouvernement dans le cadre de la riposte à la pandémie de COVID-19⁶². Lorsque les gouvernements assurent une protection sociale suffisante aux personnes vivant dans leur pays (en temps de crise comme dans les périodes de stabilité), les besoins humanitaires diminuent⁶³.
33. Les systèmes de paiement de type "gouvernement à particulier" représentent souvent une composante essentielle des programmes de protection sociale, qui permet aux pouvoirs publics de verser de manière durable de l'argent aux personnes qui en ont besoin⁶⁴. Lorsque le PAM et ses partenaires complètent les transferts monétaires publics, transfèrent de l'argent par l'intermédiaire des dispositifs mis en place par les gouvernements⁶⁵, assurent une assistance technique pour renforcer ces dispositifs et les politiques qui les régissent, versent de l'argent pour le compte des autorités nationales ou mettent en œuvre une combinaison de ces différentes modalités⁶⁶, ils aident les gouvernements à améliorer l'efficacité et l'efficacité de leurs programmes et de leurs politiques de protection sociale, notamment des systèmes de protection sociale réactifs face aux chocs.

⁶¹ O'Brien, C. 2020. *10 things you wish you'd always known about shock-responsive social protection*.

⁶² Gentilini, U. 2022. *Cash Transfers in Pandemic Times: Evidence, Practices, and Implications from the Largest Scale Up in History*.

⁶³ Organisation internationale du Travail, Fonds des Nations Unies pour l'enfance et Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. 2022. *UN collaboration on social protection: Reaching consensus on how to accelerate social protection systems-building*.

⁶⁴ PAM. 2021. *Stratégie du Programme alimentaire mondial en matière de soutien à la protection sociale*.

⁶⁵ Conformément aux documents internes du PAM *Draft Guidance on Direct Provision of Assistance through Government Entities* (à paraître) et *Interim Guidance and Assurance Standards for Cash-Based Transfer (CBT) through Governments and Social Protection Systems*. 2023.

⁶⁶ Voir la stratégie mondiale du PAM en matière de protection sociale pour une analyse détaillée des différentes modalités par lesquelles le PAM prête assistance aux gouvernements.

34. Le PAM offre un avantage incomparable aux systèmes publics de protection sociale par sa capacité d'envoyer de l'argent aux populations rapidement et à grande échelle, y compris dans les zones difficiles d'accès. Il peut en outre aider les gouvernements à mieux rendre compte de leurs activités à leurs administrés et aux institutions de financement au moyen de systèmes de virement sécurisés et en les aidant à concevoir et à mettre en place des programmes de transferts monétaires axés sur les personnes, susceptibles d'être élargis ou réduits en fonction des besoins, inclusifs sur le plan financier et propres à favoriser l'émancipation économique des femmes.
35. Cette collaboration avec les gouvernements concernant les programmes de transferts monétaires relève en grande partie du domaine de la protection sociale. Les systèmes de paiement de gouvernement à particulier sont aussi utilisés pour d'autres types de transferts publics (versement des salaires des enseignants, des agents de santé et d'autres fonctionnaires, par exemple) et constituent un volet essentiel de l'élargissement des services publics assurés par voie électronique. L'accès numérique aux biens publics et aux services de base est fondamental pour que les personnes satisfassent leurs besoins en matière de sécurité alimentaire et de nutrition ainsi que d'autres besoins essentiels. Cela les aide en outre à gérer les risques et les chocs et à prendre soin de leur famille de manière indépendante. Les versements par voie numérique permettent aussi d'améliorer la transparence des flux monétaires et la façon dont il est rendu compte de ces flux, et peuvent conduire à une plus grande marge de manœuvre budgétaire et à davantage de dépenses sociales⁶⁷. Par ailleurs, en soutenant des systèmes publics bien conçus et mis en œuvre correctement, le PAM peut également contribuer à renforcer le pacte entre les citoyens et l'État et ainsi améliorer la cohésion sociale^{68, 69, 70}. Ce point a été mentionné comme l'un des moyens par lesquels le PAM contribue à la paix^{71, 72, 73}.

Aider les gouvernements à rendre leurs systèmes de paiement aux particuliers plus performants

Dans le cadre du projet de filets de protection sociale lié à la crise au Liban et à la riposte à la COVID-19, le PAM aide depuis 2022 le Gouvernement libanais à améliorer son système de protection sociale et à envoyer de l'argent à 150 000 ménages libanais extrêmement pauvres. Au titre de ce projet, le Gouvernement verse également des compléments destinés à l'éducation de 87 000 enfants de 13 à

⁶⁷ Agur, I, Martinez Peria, S. et Rochon, C. 2020. *Digital Financial Services and the Pandemic: Opportunities and Risks for Emerging and Developing Economies*.

⁶⁸ K4D: Knowledge, evidence and learning for development. 2017. *Conflict-sensitive cash transfers: social cohesion*.

⁶⁹ Denney, J.T. et al. 2017. *Social Cohesion and Food Insecurity: Insights from the Geographic Research on Wellbeing (GROW) Study*.

⁷⁰ Ayliffe, T., Aslam, G. et Schjødt, R. 2017. *Social Accountability in the Delivery of Social Protection: Literature Review*.

⁷¹ Delgado, C. et al. 2019. *The World Food Programme's Contribution to Improving the Prospects for Peace*.

⁷² Tschunkert, K. 2022. *Improving the Prospects for Peace in Nigeria: Spotlight on Cash-based Transfers*.

⁷³ Ibid.

Effet direct 5 (transversal): Le potentiel économique des femmes en situation d'insécurité alimentaire est renforcé

Le PAM enverra de l'argent aux femmes et concevra des programmes axés sur leurs besoins

"J'AI OUVERT DEUX NOUVEAUX POINTS DE TRANSFERT D'ARGENT MOBILE ET PU ACHETER CINQ VACHES ET DEUX CHÈVRES."

CHANTAL - OUGANDA

36. Dans le cadre de la présente politique, aider les femmes à libérer leur potentiel économique est un effet direct transversal commun à toutes les autres catégories d'effets directs, qui concorde avec le troisième objectif énoncé dans la politique du PAM en matière de problématique femmes-hommes de 2022, à savoir "promouvoir l'émancipation économique des femmes et des filles en matière de sécurité alimentaire et de nutrition"⁷⁴. Donner des moyens d'action aux femmes permet de réduire leur propre exposition ainsi que celle de leurs enfants à la pauvreté, à la violence, à la faim et à la malnutrition^{75, 76, 77}. Leurs chances d'obtenir un emploi ou de démarrer une entreprise sont ainsi plus grandes. Cela favorise le maintien des filles à l'école, réduit le nombre de mariages d'enfants et améliore l'état nutritionnel des filles^{78, 79}. L'émancipation économique des femmes contribue à renforcer la résilience des familles, ce qui entraîne une réduction immédiate et à long terme de la pauvreté ainsi qu'une amélioration de la sécurité alimentaire.
37. D'après les estimations, il semble que l'envoi d'argent directement aux femmes combiné à d'autres investissements pourrait faire sortir 100 millions de femmes de la pauvreté⁸⁰. En revanche, lorsque la nourriture vient à manquer, les femmes mangent souvent en dernier et en moindre quantité⁸¹. Le PAM donnera donc la priorité aux femmes qu'il considérera comme les bénéficiaires principales lorsqu'il procédera à des transferts monétaires pour venir en aide aux ménages en situation d'insécurité alimentaire, et concevra ses programmes autour de leurs besoins et de leurs préférences. Le PAM collaborera avec des femmes pour déterminer les difficultés et les obstacles auxquels elles se heurtent quand elles reçoivent des transferts d'argent, et s'assurera qu'elles disposent des informations dont elles ont besoin pour choisir les modes de transfert les mieux adaptés à leur situation. Il fera également en sorte que les femmes bénéficient des mesures complémentaires mises en œuvre par ses partenaires, notamment des dispositifs de protection sociale.

⁷⁴ "Politique du PAM en matière de problématique femmes-hommes de 2022" (WFP/EB.1/2022/4-B/Rev.1).

⁷⁵ Hendricks, S. 2019. *The role of financial inclusion in driving women's economic empowerment*.

⁷⁶ CGAP. 2022. *How Can We Build on COVID-19 Progress in Women's Financial Inclusion*.

⁷⁷ Fonds des Nations Unies pour la population. 2020. *Linking women's economic empowerment, eliminating gender-based violence and enabling sexual and reproductive health and rights: Working paper*.

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Klungman, J. et al. 2014. *Voice and Agency: Empowering Women and Girls for Shared Prosperity*.

⁸⁰ French Gates, M. 2021. *With the economic recovery failing women, now is the time to act on gender equality*.

⁸¹ CARE International. 2022. *Left Out and Left Behind: Ignoring Women Will Prevent Us From Solving the Hunger Crisis*.

38. La démarche consistant à faire des femmes les bénéficiaires prioritaires des aides destinées à leur famille s'appuiera sur une solide analyse du contexte et de la problématique femmes-hommes de façon à atténuer les risques ou les tensions liés au fait que ce sont les femmes qui reçoivent l'argent. Cela ne signifie pas que les hommes vulnérables sont laissés de côté, ni que d'autres formes de vulnérabilités croisées (telles que l'âge, l'appartenance ethnique ou le handicap) ne sont pas prises en compte lors de la détermination des besoins des ménages. Le PAM peut envoyer de l'argent de façon à en faire profiter tout le monde au moyen de programmes inclusifs et accessibles, en tenant compte des besoins respectifs des différents ménages ainsi que des préférences et des expériences des individus, en particulier des personnes les plus défavorisées.
39. Les données recueillies font apparaître que l'envoi d'argent aux femmes peut aussi contribuer à réduire leur exposition à la violence de leur partenaire ou d'autres membres de la famille, en particulier lorsque les aides sont combinées à des mesures visant à atténuer les violences sexistes^{82, 83, 84, 85}. La violence intrafamiliale est souvent aggravée par les difficultés économiques, ce qui signifie que les transferts monétaires peuvent contribuer à faire reculer la violence au sein du couple en allégeant les pressions financières qui pèsent sur la famille^{86, 87, 88}. Mettre en place des campagnes de communication bien conçues, mobiliser les hommes et des personnalités influentes en tant que défenseurs de l'avancement des femmes et prendre le temps de se rendre auprès des communautés afin d'expliquer pourquoi l'envoi d'argent aux femmes est profitable à tous, sont quelques-uns des moyens dont le PAM dispose pour faire en sorte, en collaboration avec ses partenaires, que le rôle des femmes recevant de l'argent au nom de leur famille soit bien compris et accepté par leur communauté.
40. En outre, l'émancipation économique des femmes commence par le maintien des filles à l'école pour faire en sorte que celles-ci reçoivent une instruction et qu'elles ne se marient pas ni ne deviennent mères avant d'atteindre l'âge adulte⁸⁹. De nombreux éléments montrent comment les transferts monétaires peuvent favoriser la fréquentation scolaire des filles et augmenter ainsi leurs chances d'avoir un revenu, d'engranger du capital humain et d'améliorer leur sécurité alimentaire et leur nutrition, ainsi que celles de leurs enfants^{90, 91, 92, 93}. Le PAM saisira donc toutes les occasions d'utiliser les transferts monétaires dans les zones touchées par l'insécurité alimentaire pour soutenir également l'éducation des filles, en accordant par exemple à ces dernières des bourses d'études, et mettra à profit ces

⁸² Banque mondiale. 2018. *A Mixed-Method Review of Cash Transfers and Intimate Partner Violence in Low- and Middle-Income Countries*.

⁸³ Lancet Planet Health. 2022. *A diagonal and social protection plus approach to meet the challenges of the COVID-19 syndemic: cash transfers and intimate partner violence interventions in Latin America*.

⁸⁴ Hidrobo, M. et Roy, S. 2019. *Cash Transfers and Intimate Partner Violence*.

⁸⁵ Haushofer, J. et al. 2019. *Income changes and intimate partner violence: evidence from unconditional cash transfers in Kenya*.

⁸⁶ Peterman, A. et Roy, S. 2022. *Cash Transfers and Intimate Partner Violence: A Research View on Design and Implementation for Risk Mitigation and Prevention*.

⁸⁷ Barrington, C et al. 2022. *"Poverty can break a home": Exploring mechanisms linking cash plus programming and intimate partner violence in Ghana*.

⁸⁸ Díaz, J.-J. et Saldarriaga, V. 2022. *(Un)Conditional Love in the Time of Conditional Cash Transfers: The Effect of the Peruvian JUNTOS Program on Spousal Abuse*.

⁸⁹ PAM. 2020. *Stratégie en matière d'alimentation scolaire du PAM 2020-2030*.

⁹⁰ Hagen-Zanker, J. et al. 2017. *The impact of cash transfers on women and girls: A summary of the evidence*.

⁹¹ Truhlarova Cristescu, D. 2018. *Desk-based Review on Cash and Voucher Assistance in Education in Emergencies*.

⁹² Carvalho, S. et Evans, D. 2022. *Girls' Education and Women's Equality: How to Get More out of the World's Most Promising Investment*.

⁹³ Wodon, Q. et al. 2018. *The Cost of not Educating Girls – Missed Opportunities: The High Cost of not Educating Girls*.

programmes et ces partenariats pour permettre aux jeunes femmes de tirer parti des produits et des services financiers à leur disposition.

Envoyer de l'argent aux femmes

En Jordanie, comme dans la plupart des pays où il intervient, le PAM ouvre généralement les comptes au nom des hommes lorsque ce sont eux les chefs de famille. Pour envoyer de l'argent directement aux femmes et les encourager à accéder à d'autres services financiers, le PAM et ses partenaires ont sensibilisé les familles aux avantages liés à l'ouverture de "portefeuilles" électroniques au nom des femmes. Les options disponibles ont été présentées aux familles au cours de séances d'information. À la suite de cette campagne, des milliers de femmes, y compris au sein de ménages dirigés par des hommes, ont ouvert des portefeuilles personnels auprès de l'opérateur

Travailler en partenariat pour avoir un impact

41. Seul, le PAM ne parviendra à réaliser aucune de ces ambitions. En 2021, les transferts monétaires ont représenté plus de 20 pour cent de l'ensemble de l'assistance humanitaire⁹⁴, et le PAM fait partie intégrante de l'écosystème chargé de ces transferts. Pour effectuer des transferts monétaires efficaces et porteurs de transformations profondes en faveur de millions de femmes et d'hommes, il lui faudra mener une action collective aux côtés de ses partenaires et revoir radicalement la façon dont il aborde le travail en partenariat dans le cadre de ces transferts dans chaque contexte.
42. Les partenaires locaux, et en particulier les personnes auxquelles le PAM vient en aide ainsi que la communauté à laquelle elles appartiennent, sont les premiers partenaires du PAM. Celui-ci croit fermement que les acteurs locaux et nationaux sont les premiers intervenants, les plus proches des personnes démunies, et qu'ils connaissent mieux le contexte local que lui. En donnant aux acteurs locaux les moyens d'intervenir et en intégrant ses interventions avec celles menées localement, le PAM améliorera l'efficacité de son assistance et la pérennisera.
43. Le PAM se propose d'être un partenaire stratégique et opérationnel de choix des gouvernements et des institutions financières internationales (la Banque mondiale, par exemple), pour ce qui est de concevoir et de mettre en œuvre des programmes de transferts monétaires publics et d'en contrôler la qualité. Outre les ministères des affaires sociales et d'autres partenaires habituels, le PAM collaborera avec des ministères des finances, des autorités de réglementation et des administrations locales.
44. Le secteur privé se trouve à la pointe de la transformation numérique, bouleverse l'ordre établi et innove constamment, et a tout intérêt à s'ouvrir à de nouveaux segments de population. Le PAM nouera des partenariats responsables avec des acteurs du secteur privé aux niveaux mondial, régional et national afin d'assurer des services sûrs et plus efficaces en faveur des personnes auxquelles il prête assistance.

⁹⁴ Development Initiatives. 2022. *Global Humanitarian Assistance Report 2022*.

45. Le PAM est foncièrement attaché à la structure mondiale interorganisations de coordination dans le domaine de l'assistance monétaire⁹⁵ et continuera de participer aux groupes de travail nationaux et régionaux sur le sujet, de façon à soutenir les coordonnateurs internationaux et nationaux et à associer les acteurs locaux à la présidence de ces groupes. Le PAM contribuera également à établir des liens entre les groupes de travail sur l'assistance monétaire et les systèmes nationaux de protection sociale chaque fois que cela sera possible. Il portera auprès de ces instances la voix des personnes auxquelles il vient en aide et veillera à ce que les moyens par lesquels les bénéficiaires reçoivent de l'argent, y compris l'argent envoyé par plusieurs organisations, tiennent compte de leurs préférences et soient simples et sans danger pour eux.
46. Le PAM collaborera avec des entités des Nations Unies⁹⁶ et des organisations non gouvernementales en utilisant les systèmes existants et en faisant concorder ses programmes avec ceux d'autres organisations pour améliorer leur efficacité et leur couverture, en assurant la compatibilité entre les systèmes, en procédant à des achats conjoints et en homogénéisant les approches programmatiques, de façon à harmoniser les valeurs de transfert, par exemple. Lorsque d'autres acteurs ne seront pas en mesure d'utiliser leurs propres systèmes, le PAM mettra à disposition des services et des plateformes interorganisations qui leur permettront de fournir une assistance monétaire à l'échelle voulue.
47. Les institutions philanthropiques, les groupes de réflexion et les établissements universitaires aident le PAM à se tenir informé de l'évolution de la base de données factuelles sur laquelle repose la présente politique. Le PAM entend continuer de fournir des données à partir des observations issues de ses opérations et d'appliquer dans la pratique les enseignements tirés de son expérience.
48. Les donateurs sont des partenaires stratégiques et techniques qui soutiennent les activités du PAM et le tiennent comptable de son action. Lorsque le PAM et ses donateurs harmonisent leurs politiques et leurs orientations en matière d'assistance monétaire et s'entraident pour les appliquer sur le terrain, le soutien qu'ils apportent aux populations qui comptent sur eux est plus efficace.
49. Le PAM a conscience qu'en sa qualité de plus grand fournisseur de transferts monétaires à des fins humanitaires, il a les moyens d'influencer et d'aider d'autres acteurs. Il utilisera son pouvoir de mobilisation de manière responsable afin de promouvoir la collaboration en reliant les acteurs, en ouvrant la voie à d'autres protagonistes pour les aider à réussir dans leur entreprise et en joignant ses forces à celles de partenaires de façon à mener des actions de sensibilisation au nom de personnes en situation d'insécurité alimentaire à travers le monde.

⁹⁵ Comité permanent interorganisations. 2022. Page Web sur le [modèle de coordination de l'assistance monétaire du Comité permanent interorganisations](#) (en anglais).

⁹⁶ *Statement from the principals of OCHA, UNHCR, WFP AND UNICEF on cash assistance (5 décembre 2018).*

Gérer les risques et rendre compte de l'action menée

50. Comme toute autre forme d'assistance, l'assistance monétaire s'accompagne d'un certain nombre de risques. Le PAM est comptable de son action devant son Conseil d'administration et ses donateurs, mais il est avant tout responsable à l'égard des personnes auxquelles il vient en aide. Il met en œuvre des mesures pour protéger les personnes contre l'exploitation et les atteintes sexuelles⁹⁷ dans l'ensemble de ses opérations de transferts monétaires, et ses directives encadrant les transferts monétaires⁹⁸ visent à faire parvenir l'argent aux bonnes personnes et au bon moment, à atténuer le risque de fraude, d'erreur humaine et de détournement et à s'assurer que les programmes sont efficaces, sûrs et de bonne qualité.
51. Les cinq règles définies dans ce cadre sont les suivantes: les personnes auxquelles le PAM vient en aide peuvent facilement le contacter si elles ont des questions ou souhaitent signaler un problème ou un acte répréhensible, notamment au moyen de mécanismes communautaires de remontée de l'information; le PAM respecte la vie privée et les données personnelles des bénéficiaires; le PAM connaît l'identité des personnes auxquelles il transfère de l'argent; le PAM permet aux bénéficiaires d'accéder aux produits et aux services financiers qu'ils préfèrent et peuvent utiliser; et le PAM dispose d'un moyen inviolable d'envoyer de l'argent et de vérifier que les bénéficiaires l'ont reçu.
52. Chacune de ces règles recouvre une série de contrôles techniques qui font partie de toute opération d'assistance bien conçue et rigoureuse de transferts monétaires et s'appliquent aux opérations d'enregistrement, de transfert et de vérification, que le PAM envoie de l'argent ou des vivres. Des services mixtes centralisés, assurés par la Division des transferts de type monétaire par l'intermédiaire de son catalogue de "services monétaires", aident les bureaux du PAM qui le demandent à respecter les normes en vigueur et à effectuer les contrôles prioritaires.

Assurer la mise en œuvre et mesurer les résultats

53. Le PAM analyse en continu le contexte dans lequel il travaille ainsi que la façon dont ses opérations s'inscrivent dans ce contexte. Il utilisera ses capacités d'examen préalable, de suivi et d'évaluation et mènera notamment des évaluations d'impact et des évaluations décentralisées rigoureuses afin de surveiller les faits récents qui peuvent compromettre son assistance ou au contraire offrir de nouvelles possibilités en la matière, de suivre les progrès accomplis et de découvrir ce qui fonctionne le mieux pour obtenir des résultats dans les catégories d'effets directs exposées dans la présente politique. Il développera également le recours aux données qualitatives afin de comprendre ce qui se passe lorsque des personnes reçoivent de l'argent de sa part, et se servira des éléments de compréhension dégagés afin d'améliorer la façon dont il effectue les transferts monétaires.
54. La présente politique établit un programme d'action ambitieux qui fixe les grandes orientations des opérations de transferts monétaires du PAM jusqu'en 2030. Les effets directs visés par le PAM en faveur des populations devraient être obtenus progressivement en quelques années et d'une manière qui tienne compte du contexte. La politique s'appuiera sur un plan d'exécution qui définira les investissements supplémentaires nécessaires pour obtenir ces effets directs. Une évaluation indépendante visant à mesurer l'efficacité de la politique sera réalisée dans un délai de quatre à six ans après l'approbation de celle-ci. Les résultats de cette évaluation éclaireront la poursuite de la mise en œuvre de la politique ou les mises à jour qui seront jugées nécessaires.

⁹⁷ Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies. 2003. *Circulaire du Secrétaire général: Dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les abus sexuels (ST/SGB/2003/13)*.

⁹⁸ PAM. 2022. Cash Assurance Framework (document interne).

ANNEXE I

Glossaire

Argent	Espèces ou monnaie électronique. L'assistance sous forme d'argent n'est, par définition, assortie d'aucune restriction, car les personnes qui en bénéficient peuvent dépenser l'argent comme elles le souhaitent.
Argent mobile	Monnaie électronique transférée au moyen d'un réseau mobile et d'appareils à carte SIM, principalement des téléphones portables. L'émetteur d'argent mobile peut, selon la législation locale et le modèle économique utilisé, être un opérateur de réseau mobile (l'entité qui émet la carte SIM), une institution financière telle qu'une banque ou un autre prestataire tiers agréé. L'argent mobile peut être utilisé aussi bien sur des smartphones que sur des téléphones portables classiques dotés d'un accès à Internet.
Besoins essentiels	Biens, services d'utilité publique ou ressources de première nécessité dont les ménages ont besoin de manière régulière ou saisonnière pour survivre ou s'assurer des conditions de vie minimales, sans recourir à des mécanismes de survie dangereux ni compromettre la santé, la dignité ou les moyens d'existence fondamentaux des personnes qui les composent.
Bon-produits	Assistance fournie à des individus ou à des ménages par des chaînes d'approvisionnement locales (non gérées par le PAM), dans le cadre de laquelle les bénéficiaires n'ont pas la possibilité de choisir ce qu'ils vont recevoir. Les bons-produits font appel à des moyens qui s'apparentent à des paiements en espèces, et passent par des activités qui vont de la fourniture de repas aux bénéficiaires à l'échange de bons contre des quantités fixes de produits alimentaires précis. Le PAM considère les bons-produits comme une modalité de transfert différente des transferts de type monétaire ou des transferts en nature, et en rend compte de manière distincte.
Bon-valeur	Bon dont la valeur est libellée dans une monnaie précise et qui peut être échangé chez certains fournisseurs de biens ou de services à concurrence de la valeur monétaire à laquelle il correspond. Par définition, les bons sont assortis de restrictions, car ils peuvent uniquement être échangés chez les commerçants ou les prestataires de services indiqués. Ils peuvent aussi s'accompagner de restrictions qui limitent le choix des produits proposés, excluent certains produits ou imposent des périodes de validité (une date limite d'utilisation, par exemple). Les bons-valeur sont considérés comme une forme de transfert de type monétaire.
Conditions d'octroi de l'assistance (conditionnalités)	Activités auxquelles les destinataires doivent participer ou obligations qu'ils doivent remplir pour recevoir l'assistance. En principe, des conditions peuvent être associées à tous les types de modalités de transfert (transferts monétaires, bons, assistance en nature, prestation de services), en fonction de la conception et des objectifs de l'intervention. Comme exemples de conditions, on peut citer l'assiduité scolaire, la construction d'abris, la participation à des réunions sur les changements de comportements, la réalisation de travaux ou encore le suivi d'une formation. Les activités de type Espèces contre travail, les activités de création d'actifs ou les formations sont toutes des formes de transferts assortis de conditions. Certaines interventions peuvent exiger des destinataires qu'ils atteignent les objectifs fixés (produits) pour recevoir les tranches d'aide suivantes. Il convient d'établir une distinction entre, d'une part, les conditions d'octroi de l'assistance et, d'autre part, les restrictions (façon dont l'assistance est utilisée) et le ciblage (critères adoptés pour sélectionner les destinataires).

Dépréciation de la monnaie	Baisse de la valeur d'une monnaie. Généralement, cette baisse se produit au sein d'un système de taux de change variables, mais elle peut aussi intervenir avec des taux de change de marché ou des taux de change parallèles dans les contextes de taux de change fixes. La dépréciation est habituellement indiquée sous la forme d'une baisse en pourcentage de la valeur d'une monnaie locale par rapport à une devise forte.
Effet multiplicateur	Retombées indirectes positives des transferts monétaires, l'augmentation des dépenses des destinataires liée à ces transferts contribuant à accroître les revenus de non-bénéficiaires, à développer les marchés locaux ou à augmenter la demande de services. En économie, l'effet multiplicateur est le nombre estimé par lequel l'augmentation d'une composante d'une demande globale est multipliée pour aboutir au montant total de l'augmentation du revenu national ou local due aux avantages directs et indirects que procure l'augmentation de ladite composante.
Émancipation économique des femmes	Aptitude des femmes à participer sur un pied d'égalité aux marchés existants; accès des femmes aux ressources productives et contrôle qu'elles en ont; accès des femmes au travail décent; maîtrise du temps dont elles disposent, de leur vie et de leur corps; et influence accrue des femmes, capacité d'action renforcée et participation concrète aux décisions économiques à tous les niveaux, du ménage aux institutions internationales. L'émancipation économique des femmes joue un rôle essentiel dans la réalisation des droits des femmes et l'égalité femmes-hommes.
Envoi de fonds	Virement d'argent à une partie tierce. Par "envoi de fonds", on entend généralement l'argent envoyé par des personnes travaillant à l'étranger à des membres de leur famille ou à d'autres personnes se trouvant dans leur pays d'origine. Les envois de fonds sont la plus importante source de revenus en provenance de l'étranger dans certains pays, et même s'ils ne font pas partie des transferts monétaires humanitaires, des mécanismes de distribution similaires peuvent être utilisés.
Espèces (assistance monétaire)	Monnaie légale, devises ou pièces, qui peuvent être utilisées pour acheter des biens, payer des dettes ou acquérir des services. L'assistance monétaire (en espèces) n'est, par définition, assortie d'aucune restriction, car les personnes qui en bénéficient peuvent dépenser l'argent comme elles le souhaitent.
Inclusion financière	Situation dans laquelle les individus ont accès à des produits et à des services financiers utiles et abordables (transactions, paiements, épargne, crédit et assurance), qui correspondent à leurs besoins et sont fournis de manière responsable et durable.
Inclusion financière numérique	Fait, pour les personnes concernées, de pouvoir accéder à des produits et à des services financiers numériques formels (paiements, épargne, prêts, assurance) abordables et adaptés à leurs besoins respectifs, et d'utiliser ces produits et ces services. Les personnes doivent pouvoir utiliser ces produits et ces services sans difficulté, et avoir confiance en leur capacité de gérer elles-mêmes leurs finances. Au bout du compte, l'inclusion financière numérique doit renforcer la santé et la résilience financières des intéressés.
Inflation	Hausse générale des prix des biens et des services dans une économie pendant une période donnée. L'inflation est généralement mesurée une fois par an à l'échelle nationale sur la base d'un indice des prix à la consommation ou d'un indicateur équivalent, et diffère des fluctuations de prix locales liées à l'évolution de l'offre et de la demande, à des facteurs saisonniers ou cycliques à d'autres chocs de courte durée. Concernant l'assistance monétaire, l'inflation entraîne une érosion du pouvoir d'achat qu'offrent les transferts et les autres sources de revenus des destinataires. Lorsque les prix baissent, on parle de déflation.
Instabilité économique	Situation dans laquelle des variables macroéconomiques telles que la croissance de la production, le niveau des prix et le déficit budgétaire enregistrent des évolutions majeures et imprévisibles.

Paiements de gouvernement à particulier	Paiements effectués par une administration en faveur de particuliers, tels que les aides sociales, les allocations, les bourses d'études, les pensions de retraite ou encore les salaires des fonctionnaires.
Produits financiers	Instruments avec lesquels une personne peut gérer ou utiliser de l'argent, en effectuant un paiement, en réalisant un placement financier, en empruntant ou en épargnant, par exemple. Les produits financiers comprennent notamment les comptes bancaires, les cartes de crédit et les produits d'assurance. Ils diffèrent des services financiers, lesquels désignent un large éventail d'activités plus spécifiques telles que les services bancaires, les placements et l'assurance et se limitent aux activités de sociétés financières et de leurs spécialistes.
Protection sociale	Ensemble des politiques et des programmes qui visent à prévenir la pauvreté, la vulnérabilité et l'exclusion sociale tout au long de la vie, ou à offrir à tous, en particulier aux groupes vulnérables, une protection contre ces problèmes. La protection sociale comprend l'assurance sociale, l'aide sociale, les services sociaux et les règles et politiques relatives au marché du travail.
Résilience financière	Aptitude des adultes à résister, à faire face et à se rétablir financièrement en cas de baisse soudaine des revenus ou de dépenses incontournables.
Services financiers	Services de paiement, de crédit, d'épargne, d'envoi de fonds, d'assurance ou autres, qui sont assurés en personne ou par des voies numériques. Ces services peuvent être fournis par des établissements financiers classiques (banques, établissements de microfinancement) ou de nouveaux acteurs (prestataires de services monétaires par téléphonie mobile, plateformes de commerce électronique, agritech, etc.).
Taux de change parallèle	Taux de change d'une devise étrangère dans la monnaie locale sur un marché informel ou illégal, qui ne correspond pas au taux de change officiel fixé par une banque centrale ou sur un marché légal autorisé par une banque centrale.
Transfert de type monétaire	Transfert d'argent effectué sans restriction d'utilisation (transferts monétaires) ou moyennant certaines restrictions (bons-valeur). Les transferts de type monétaire peuvent être réalisés sous forme matérielle (remises d'espèces) ou électronique, dans des porte-monnaie numériques ou sur des comptes d'argent mobile. Les bons-valeur sont échangeables chez des commerçants locaux sous contrat. Les bons-produits ne sont pas considérés comme des transferts de type monétaire.
Transfert de type monétaire assorti de restrictions	Transfert dont l'utilisation par les destinataires est limitée par l'entité qui le fournit. Les restrictions peuvent porter sur la façon dont les éléments transférés sont utilisés, le lieu où ils sont utilisés ou leur durée de validité. Les bons-valeur peuvent, par exemple, se limiter à l'achat de produits alimentaires précis dans certains réseaux de magasins ou uniquement avant une date donnée. Par définition, les bons sont assortis de restrictions, car ils ne peuvent être utilisés qu'à certains endroits et que d'une certaine façon. En revanche, les transferts monétaires ne sont, de par leur nature, assortis d'aucune restriction.
Transfert monétaire	Aide fournie sous forme d'argent (espèces ou monnaie électronique) aux destinataires (individus, ménages ou communautés). Par définition, les transferts monétaires ne s'accompagnent d'aucune restriction, ce qui signifie que les destinataires peuvent choisir comment ils utilisent l'argent. Ils se distinguent par conséquent des modalités assorties de restrictions, telles que les bons et l'assistance en nature. Les termes "assistance monétaire" et "transferts d'espèces" doivent être employés pour désigner uniquement les transferts monétaires, et ne doivent pas être utilisés pour désigner les "transferts de type monétaire" ou l'"assistance sous forme d'espèces et de bons".

Transfert monétaire anticipé	Transfert monétaire fourni aux ménages pour les aider à éviter ou à atténuer les répercussions humanitaires graves de dangers prévisibles. Ce type de transfert est effectué avant que le danger ne se produise ou que ses effets immédiats ne se fassent ressentir, sur la base de seuils de référence prédéfinis.
------------------------------	---

Liste des sigles utilisés dans le présent document

COVID-19	maladie à coronavirus 2019
ODD	objectif de développement durable