

Réseau
Aide d'Urgence et Réhabilitation

Dossier thématique N° 17

**La monétisation
a-t-elle des liens avec la sécurité
alimentaire ?**

Jindra Cekan, Amy MacNeil
et Steve Loegering

Novembre 1996

La Monétisation a-t-elle des Liens avec la Sécurité Alimentaire ?

Jindra Cekan, Amy MacNeil et Steve Loegering

Tables des Matières

Pages

Préface

1.	Introduction	1
2.	Théorie à l'origine des conséquences de la monétisation	4
3.	Applications pratiques	16
4.	Analyse : quatre points se dégagent	24
5.	Similarités et disparités entre les monétisations américaines et européennes visant à atteindre les objectifs de sécurité alimentaire	37
6.	Conclusion	42
	Bibliographie	45
	Acronymes	47

Préface

Les ONG américaines sont en grande partie les seules jusqu'à présent à avoir une expérience de la monétisation. L'une des pratiques des ONG américaines depuis plusieurs années consiste à monétiser les ressources du Titre II, notamment l'aide alimentaire accordée aux ONG par le gouvernement américain pour leur programmation. Elles ont donc acquis une expérience considérable. La monétisation du Titre II a été justifiée dans le but de couvrir les frais généraux pour les programmes d'alimentation. Bien que la vente de l'aide alimentaire soit une raison valable pour couvrir les frais généraux de l'aide et du transport, le produit qui en découle est investi dans des projets de développement qui influent sur la sécurité alimentaire des ménages. Dans un monde où les ressources en espèces diminuent, là où les ressources alimentaires sont encore relativement stables, les ONG américaines ont eu recours à la monétisation pour couvrir divers frais des programmes. Certaines ONG ont tenté d'influer sur la sécurité alimentaire locale des ménages, mais la majorité ont cherché à influencer la disponibilité des denrées sur les marchés par le biais des ventes de l'aide alimentaire. Ainsi, dans le contexte américain, l'objectif principal de la monétisation a été de générer des fonds.

Parmi les ONG européennes, la monétisation dans le seul but de réunir des fonds est une activité pratiquement inconnue. Une bonne part du langage et des pratiques qui s'y rapportent concerne davantage le monde des affaires que le jargon des agents d'exécution dans le domaine du développement. Bien que l'on en connaisse mal certaines notions, la monétisation ne cesse, néanmoins, de prendre de l'importance. Ceci n'est pas pour le moins dû au fait que la majorité des ONG américaines prévoient de plus en plus de possibilités pour une expansion des monétisations, en particulier les monétisations à part entière qui ne sont pas liées aux programmes d'aide alimentaire, et les ONG européennes commencent elles aussi à discerner ces possibilités.

Les ONG européennes sont à présent plus intéressées à l'idée d'entreprendre des monétisations dans un contexte différent de celui de leurs homologues américains. A l'opposé des ONG américaines, l'intérêt que portent les ONG européennes à la monétisation n'est pas seulement une question de réunir des fonds; elles se soucient également d'influer sur la sécurité alimentaire par le biais même de la monétisation. Dans les situations d'urgence comme en Somalie (1992), par exemple, l'aide alimentaire a été vendue à des commerçants afin de faire baisser/stabiliser les prix marchands des produits alimentaires, de sorte que la population locale puisse se permettre de les acheter. Dans d'autres cas, l'aide alimentaire a été vendue directement aux consommateurs à des prix subventionnés grâce à des magasins aux prix équitables, à la formule 'vivres contre travail', etc. et, peu à peu, bon nombre de connaissances sont acquises à travers ces expériences. La plus récente réglementation de l'UE à cet égard confirme, en effet, cette tendance qu'elle encourage en faisant cas de l'abandon de la distribution gratuite de l'aide alimentaire au profit d'un mode d'action stratégique visant à consolider la sécurité

alimentaire locale des ménages. C'est ainsi que se crée un nouveau climat dans lequel les ONG européennes cherchent à fournir une aide alimentaire à l'aide de nouvelles ressources.

Toutefois, comme évoqué plus haut, ce sont les monétisations du Titre II des Etats-Unis qui ont données le plus d'expériences et nous pouvons tous en tirer des enseignements importants. Dans ce dossier, certains principes de base aux monétisations du Titre II sont présentés, y compris les conditions applicables, notamment celle de s'assurer que l'aide alimentaire n'ait pas un effet dissuasif et que le produits de base au niveau national engendre des prix alimentaires suffisamment élevés pour couvrir les frais. Certes, il se peut que ce processus soit complexe, voire même technique, et les Américains ont résolu de l'aborder de leur façon habituelle, consciencieusement et avec précision.

Compte tenu que des possibilités de monétisations s'offrent de plus en plus aux ONG européennes, ce Dossier thématique est un excellent moyen de présenter les résultats obtenus par un type spécifique de monétisation. Il prépare également le terrain pour d'autres Dossiers thématiques qui chercheront à illustrer divers types de monétisations, notamment ceux qui affectent directement la sécurité alimentaire au niveau local.

John Mitchell
Conseiller de la Division internationale dans les situations d'urgence
Croix-Rouge britannique

La monétisation

a-t-elle des liens avec la sécurité alimentaire ?¹

1. Introduction

La monétisation est le processus par lequel les denrées agricoles, dont les pays développés font don aux pays en développement, sont vendues en vue de générer des revenus (en monnaie locale) permettant de stimuler le développement local. Divers programmes de monétisation existent et ils soutiennent une multitude d'objectifs. Ce dossier examine l'expérience d'une organisation non-gouvernementale (ONG) – les Services catholiques de secours (CRS) – qui a effectué un programme de monétisation. Ce programme a été soutenu par le gouvernement américain, car il a trait au renforcement de la sécurité alimentaire des populations pauvres dans les pays en développement. Il s'agit du Programme Titre II du Droit public 480 (DP 480) américain.

Bien que les monétisations alimentaires rendues obligatoires par la législation devaient influencer sur la sécurité alimentaire, cette notion a été interprétée dans un sens large par le passé. Les objectifs de ces monétisations consistaient, entre autres, à stabiliser les prix et améliorer l'approvisionnement en denrées sélectionnées des pays touchés par l'insécurité alimentaire, à soutenir les marchés et à favoriser la naissance de petits commerçants. Comme la notion d'“insécurité alimentaire” n'a plus été interprétée au niveau “macro” national, mais au niveau “micro” local et ménager, l'argument en faveur de la monétisation alimentaire et de l'emploi du produit des ventes a de plus en plus tenu à cibler les populations souffrant d'*insécurité alimentaire* dans les projets de développement. Les ONG ont été encouragées à utiliser le produit de la monétisation ‘de manière innovatrice’. Elles conviennent tout à fait pour influencer sur la sécurité alimentaire locale, étant donné “l'association [des ONG] avec les partenaires locaux; leur distribution non-sélective de l'aide; leur mode d'action ciblant les plus nécessiteux; et leur coopération étroite avec la communauté bénéficiaire” (Mitchell, 1996).

1 Cette publication a été réalisée grâce au soutien offert par le Bureau de l'alimentation pour la paix (FFP), le Bureau de l'action humanitaire (BHR), l'Agence américaine pour le développement international (USAID), selon les conditions de subvention n° FAO-0801-G-00-3034-00. Les opinions exprimées dans ce dossier sont celles de (ou des) l'auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement le point de vue de l'Agence américaine pour le développement international.

Théoriquement, toutes les monétisations du Titre II répondent à un (ou plusieurs) objectif(s) de la sécurité alimentaire. Toutefois, il n'est pas toujours facile de distinguer le lien qui existe entre l'action de monétisation et l'emploi du produit qui en résulte. La monétisation affecte-t-elle la sécurité alimentaire? Peut-elle renforcer la sécurité alimentaire des populations sans ressources de façon plus efficace que les mécanismes d'aide alimentaire plus traditionnels, comme la formule 'vivres contre travail', l'alimentation scolaire ou même les interventions alimentaires plus directes?

Si c'est le cas, à quel niveau (national, local, ménager) les ventes alimentaires et le produit qui en découle, génèrent une sécurité alimentaire pour les pauvres, et dans quelle mesure peuvent-ils le faire directement? Nous nous proposons d'examiner ces questions dans ce dossier.

Situer le Titre II au sein de la monétisation

Les programmes soutenus par l'Union européenne et ceux soutenus par le gouvernement américain semblent partagés, quant à leur définition de la monétisation et leur emploi du produit des ventes. Les 'fonds de contrepartie' européens semblent pouvoir servir à une grande diversité d'activités, qui varient du soutien macroéconomique aux ventes locales destinées aux communautés souffrant d'insécurité alimentaire. En revanche, le gouvernement américain les affecte plus spécifiquement à trois 'titres' gérés par différentes entités du gouvernement américain et employés à diverses fins. L'aide alimentaire du Droit public 480 (DP480) est assujettie à une législation différente, selon qu'il s'agisse du 'Titre' I, II ou III.

Le Titre I représente la **vente** de denrées agricoles d'un gouvernement à un autre, en échange de dollars ou de monnaies locales à crédit. Il est géré par le Ministère de l'agriculture américain (USDA). Les produits alimentaires du Titre II sont une ressource fournie par le biais d'Organismes bénévoles privés (PVO). Ils sont destinés aux programmes d'urgence et d'aide au développement, afin d'apaiser la faim et ses causes et de promouvoir le développement économique et communautaire et les applications pratiques dans le domaine de l'environnement" (Projet de loi agricole, 1995).² Les PVO

2 En raison du manque de monographies de données et de la cession éventuelle de l'Article 416, ces denrées (ciblées en vue de répondre aux besoins d'urgence, aux besoins à court terme et aux autres besoins de monétisation) n'ont pas été incluses

ont le choix entre distribuer les produits alimentaires ou les monétiser. Près des trois-quarts sont réservés aux programmes de non urgence et supervisés par l'Agence américaine pour le développement international (USAID).³ Le Titre III consiste en denrées, dont USAID **fait don** aux gouvernements des pays les moins développés pour une alimentation ou vente directe. L'objectif du Titre III est d'encourager les réformes en matière de politiques, soutenir les activités gouvernementales, et promouvoir la sécurité alimentaire et la croissance économique. Des chargements de chaque 'Titre' sont souvent envoyés simultanément, ce qui crée des économies d'échelle en matière de frais. Les ventes simultanées ont aussi un impact bien plus fort, quant à l'échelle importante que représente la vente sur la place du marché de plusieurs 'titres' d'un produit de base quelconque. Les Titres I et III sont, en général, des quantités bien plus importantes que le Titre II.⁴

Le produit en monnaie locale découlant des ventes alimentaire peut lui aussi avoir divers effets. La monnaie locale générée par l'aide alimentaire américaine (Titres I-III) peut être employée de quatre manières. Toutes doivent soutenir les objectifs du développement économique dans les pays bénéficiaires, en 1) investissant dans des projets valables en matière de développement; 2) en respectant les conditions budgétaires de certains secteurs ou ministères du gouvernement bénéficiaire;⁵ 3) en réduisant les déficits du gouvernement ou la dette nationale; ou 4) en établissant des fonds d'affectation spéciale en monnaie locale qui peuvent couvrir les frais administratifs des missions sur le terrain (McClelland, 1992).

dans ce dossier.

- 3 La majorité des propositions d'urgence incluent un budget pour le transport interne, le transport maritime et la manutention (TITMM) payé par USAID.
- 4 Par exemple, le gouvernement du Kenya importe des dizaines de milliers de tonnes métriques de blé chaque année, par rapport à une monétisation CRS du Titre II de 7.000 TM en moyenne (1988-1995). CRS est le principal monétiseur du Titre II au Kenya.
- 5 Les fonds de contrepartie, qui "aident le pays bénéficiaire à répondre à des objectifs stratégiques convenus en appliquant des politiques, programmes et projets spécifiques" (comme la sécurité alimentaire, l'adaptation structurelle) peuvent constituer jusqu'à concurrence de 40% des budgets gouvernementaux (Maxwell, 1992).

Dans le cas du Titre II, certaines restrictions législatives s'appliquent. Tout d'abord, 75% des denrées doivent être expédiées sur des navires appartenant aux Etats-Unis. En outre, le produit des ventes ne peut "financer la production à l'exportation de denrées agricoles qui feraient concurrence sur le marché mondial à des articles semblables produits aux Etats-Unis, si cette concurrence venait à nuire considérablement aux producteurs américains" (McClelland, 1992).

2. Théorie à l'origine des conséquences de la monétisation

Pourquoi monétiser ?

Les monétisations du Titre II, comme évoqué plus haut, sont gérées par USAID. A cette fin, en 1988, USAID a créé un "Guide pratique de la monétisation" aidant les Parraineurs coopérants (PC) à préparer des propositions de monétisation. USAID a également normalisé la procédure de monétisation.

L'objectif primaire de toute monétisation est de générer de la monnaie locale pour couvrir les frais administratifs relatifs à la distribution alimentaire du Titre II et pour les activités de développement qui s'y rapportent. Un objectif secondaire consiste à influencer sur les résultats au moyen même de cette procédure et non par le biais du produit des ventes monétisées mentionné plus haut. La monétisation peut avoir des effets indirects souhaitables, comme accroître l'approvisionnement d'un produit de base donné, contribuant ainsi à la sécurité alimentaire de la population de ce pays ; régulariser l'approvisionnement et les prix des produits de base, ce qui peut être fort utile dans les pays en cours d'aménagement structurel; fournir des denrées introuvables ou en quantités limitées ; et faciliter la libéralisation et/ou le développement des marchés.

Le guide de USAID explique que, dans leurs propositions de monétisation, les PC doivent inclure un chapitre sur le bien fondé de l'emploi de la monétisation par rapport aux autres moyens de financement. Ce guide précise que "mention peut être faite d'employer les denrées de façon à contribuer à l'élimination d'un déficit alimentaire ou à la stabilisation des prix des denrées sur les marchés locaux, ces prix ayant excessivement augmenté en raison des pénuries. Ceci permettrait de générer de la monnaie locale pour couvrir une partie des frais des activités de développement qui ne nécessitent pas un financement américain".

Certaines critiques ont avancé qu'une organisation humanitaire ne devrait pas prendre part à une transaction commerciale où l'on cherche à obtenir le prix le plus élevé pour les produits en vente. En réalité, toutefois, comme les ressources en espèces pour les activités de développement diminuent, la monétisation peut assurer des fonds en monnaie locale – ce dont ces pays ont grand besoin – afin que la distribution des denrées et d'autres projets de développement entrepris par les PC aient un impact plus substantiel.

Comment mener à bien les monétisations?

Dans certains pays, les marchés de denrées sont strictement contrôlés, comme c'est le cas dans bon nombre de ceux où des monétisations ont historiquement été mises en oeuvre. Il se peut que les prix soient fixés par le gouvernement et/ou que le nombre d'acheteurs soit restreint ou limité aux organismes gouvernementaux ou quasi-gouvernementaux. Dans ces cas, de nombreuses variables associées à un marché libre sont inaltérables. Un PC a donc seulement besoin de décider si les prix et les acheteurs dans ce pays seront conformes aux conditions de USAID pour le recouvrement des frais et s'ils généreront suffisamment de monnaie locale pour permettre au PC de mener à bien les activités qu'il a projetées. Une analyse plus détaillée du recouvrement des frais est présentée au chapitre intitulé "Détermination du prix d'un produit de base".

Dans les marchés libres, la procédure de planification et de mise en oeuvre d'une monétisation est bien plus complexe. Au préalable, le PC doit entreprendre une étude de marché, en se concentrant sur le (ou les) produit(s) de base qu'il a l'intention de vendre. Pour ce faire, USAID recommande que le personnel des PC s'entretienne avec les activités commerciales locales (comme les négociants, les responsables locaux de la Chambre de Commerce, les importateurs et entreprises privés de traitement des denrées alimentaires), les autorités locales (ministères de l'Agriculture, responsables des impôts et taxes, Comité de la commercialisation des produits agricoles), ainsi qu'avec d'autres PC, ONG et organismes internationaux, comme les institutions onusiennes pertinentes et le Programme alimentaire mondial (PAM). Les missions locales de USAID et le personnel économique et agricole auprès de l'Ambassade des Etats-Unis peuvent eux aussi être une source d'information concernant les prix, les acheteurs, les frais associés à l'importation de denrées et autres. L'une des évaluations de monétisation recommande, en effet, qu'une étude de marché soit une condition à remplir pour le financement des projets de

monétisation (Mendez-England).⁶

Le processus de monétisation peut être ventilé en six phases : le choix d'un produit de base, les conditions légales applicables à la monétisation, la détermination des prix du produit de base, la programmation des expéditions, le choix des acheteurs et l'emploi du produit des ventes.

1^{ère} phase : choix du produit de base

Dans cette phase, le PC doit choisir un produit qui : est consommé par la population locale, fait partie des produits du Titre II, peut être légitimement importé et est régulièrement importé. *Save the Children* fait remarquer qu'une bonne façon d'évaluer le succès potentiel d'une monétisation est de vérifier que le prix local est supérieur au prix sur le marché mondial (*ibid*).

Le guide de USAID précise que la demande locale pour le produit de base sélectionné doit être importante et que ce produit doit accroître le niveau de disponibilité nette des produits en déficit. Ce choix doit tenir compte des préférences locales qui peuvent varier d'une région à l'autre et en fonction de la variété des denrées. L'étude de marché mentionnée plus haut devrait aider à faire ce choix.

2^{ème} phase : conditions habituelles de commercialisation et Analyse de détermination Bellmon

Deux conditions importantes, dont un PC doit tenir compte avant de soumettre une proposition de monétisation, sont rendues obligatoires par le droit américain. Dans les deux cas, une collaboration très étroite avec la Mission USAID est essentielle. La première condition concerne les besoins courants du marché, en vertu desquels les monétisations ne doivent pas trop perturber les prix des denrées sur le marché mondial

6 Le Guide de *Save the Children* pour la mise en oeuvre d'une monétisation recommande que des études régulières et continues soient effectuées pendant toute la durée du projet, afin de toujours connaître les derniers prix. Ces renseignements permettent de planifier des monétisations futures et de se conformer à la réglementation USAID sur les facteurs faisant obstacle à la production locale (se référer ci-après à l'Analyse de détermination Bellmon).

ou la manière dont le pays importateur et d'autres pays amicaux effectuent habituellement leurs transactions commerciales entre eux. Les besoins courants du marché sont calculés par USDA et représentent la moyenne des importations commerciales d'un produit de base vers le pays destinataire au cours des cinq dernières années. Ce montant est le minimum que le pays importateur doit acheter commercialement pour que les Etats-Unis maintiennent leurs exportations vers ce pays. Le but est de s'assurer que la monétisation ne réduise pas considérablement les importations commerciales du pays bénéficiaire pour des denrées provenant des Etats-Unis ou d'autres pays. Dans sa proposition, le PC doit certifier, soit que la monétisation constitue un pourcentage si faible des importations qu'aucune analyse n'est nécessaire, soit qu'une analyse a été faite si les circonstances le justifiaient. Mais c'est USDA qui se charge de l'analyse.

La deuxième condition légale s'appelle l'Analyse de détermination Bellmon. Le PC doit s'assurer qu'il y ait des entrepôts adéquats pour conserver les denrées au moment où elles arrivent dans le pays destinataire, et que la distribution/vente de ces denrées ne fera pas obstacle à la production locale ou à la commercialisation dans ce pays. Cet aspect dissuasif est en grande partie déterminée en fonction de la quantité du produit de base expédié par les Etats-Unis, par rapport à la consommation locale de ce produit. L'ampleur des marchés est également prise en compte, qu'il s'agisse d'un marché rural (et donc, bien souvent, limité) ou d'un grand marché urbain. Le guide n'aborde ni la question de la monétisation simultanée du Titre I, II et/ou III, ni l'impact sur le marché que peut avoir le volume massif d'un même produit.

3^{ème} phase : Détermination du prix d'un produit de base

Aux fins de ce débat, le prix d'un produit de base est calculé de deux façons : la première est le 'Coût, assurance, fret', plus connue sous le nom de CAF, qui représente la valeur marchande des denrées aux Etats-Unis, majorée des frais d'assurance et de transport par mer ; la deuxième évaluation concerne le 'Franco le long du navire' ou FAS, qui inclut uniquement les frais encourus avant l'embarquement sur le navire du produit de base pour l'exportation au départ des Etats-Unis.

Comme pour toute transaction commerciale, le but de la monétisation est toujours d'obtenir le prix le plus élevé possible. Le produit des ventes qui en résulte sera maximisé pour une affectation aux activités de développement,. Toutefois, en vertu des principes

directeurs de USAID, les PC doivent dans le meilleur des cas obtenir le prix qui couvrira le CAF. Si un PC ne peut y parvenir, il est supposé tout au moins recouvrer le FAS. USAID accordera une exemption pour accepter un prix inférieur au FAS, uniquement dans des circonstances exceptionnelles.⁷

Lorsqu'il s'agit d'établir le prix de vente, une valeur marchande équitable doit être l'objectif. Deux facteurs primaires sont à considérer : en premier lieu, le prix du produit de base ne doit pas faire baisser le prix local de ce produit et donc entraver l'opération du marché. L'objectif primordial de l'Analyse de détermination Bellmon est de s'assurer qu'aucun facteur de dissuasion n'existe. En second lieu, l'analyse de marché mentionnée plus haut aidera le PC à établir une valeur marchande équitable, qui lui permettra de surveiller le prix de ce produit sur les marchés mondial et local.

En cherchant à obtenir le prix le plus élevé, certaines contraintes peuvent inclure le fait que d'autres importateurs du même produit de base reçoivent peut-être des dons de la part de leurs gouvernements. De ce fait, leurs produits sont relativement moins chers que les denrées DP480. Il se peut aussi que les contrôles sur les prix ou le nombre limité d'acheteurs imposés par les autorités locales servent à rendre difficile même le recouvrement des frais FAS. Les délais entre le moment où le contrat de vente est signé et celui où les denrées sont livrées, peuvent causer des difficultés si les taux de change ont varié considérablement durant cette période. Cette situation conduit à une augmentation du prix des denrées en monnaie locale (du fait qu'elles sont évaluées en dollars US). Ceci peut avoir un effet négatif, même dans le cas où ces délais sont normaux ou anticipés. Lorsqu'il s'agit de délais imprévus, comme une grève des transports maritimes, le mauvais temps en mer ou autres, il se peut que les denrées soient livrées à une époque cyclique des cultures différente de celle qui avait été prévue. En conséquence, l'écart entre les prix actuels et les prix anticipés est considérable. Les denrées DP480 peuvent faire face à un autre désavantage dans les marchés locaux : il est possible que leur qualité soit bien supérieure aux autres denrées, mais leur prix n'en sera pas pour autant plus élevé si la différence de qualité n'importe guère aux consommateurs locaux. Il se peut également que la qualité de ces denrées change durant la période qui s'écoule entre la

7 Cette exemption a été accordée à un programme CRS au Ghana, en 1994 ; les raisons s'y rapportant ont conduit USAID à établir des principes directeurs plus précis en matière de monétisation.

signature du contrat et la livraison. Ce facteur affecte aussi le recouvrement des frais et la confiance du marché à cet égard. Enfin, le guide de USAID ne précise pas suffisamment la condition que les denrées DP480 doivent être expédiées par des navires appartenant aux Etats-Unis, si l'un d'entre eux dessert le pays dans lequel la monétisation a lieu. Contrairement à ce qu'en croient de nombreux membres du personnel des PC, il n'est pas obligatoire d'inclure les frais plus élevés qui en résultent dans les calculs du CAF en vue de recouvrer les frais. Les PC peuvent se servir du coût d'un autre transporteur plus compétitif dans leur calcul du CAF, même s'ils ont, en fait, recours aux services plus onéreux d'un transporteur américain. Cette situation ambiguë a causé bien des PC à faire des erreurs dans leur calcul du CAF, ce qui leur a rendu encore plus difficile la possibilité de recouvrer les frais CAF dans la monétisation.

4^{ème} phase : programmation des expéditions

Les Parraineurs coopérants doivent programmer les expéditions de denrées pour un programme de monétisation, de préférence lorsque ce produit de base est en déficit, afin de pouvoir recouvrer le maximum des frais. Le mieux consiste à programmer les expéditions de telle manière qu'elles n'arrivent pas juste après la récolte de cette denrée, lorsque les prix sont au plus bas, ni lorsque d'autres négociants et/ou PC attendent des expéditions. On évite ainsi qu'un PC fasse concurrence à un (ou plusieurs) autre(s) négociant(s) local(locaux). Sur ce point, les PC doivent coordonner leurs opérations entre eux et avec USAID, afin d'éviter ce genre de complication.

5^{ème} phase : choix des acheteurs

Les monétisations peuvent être entreprises avec des sociétés privées, des entités quasi-gouvernementales ou des organismes gouvernementaux. Elles peuvent être vendues par l'intermédiaire d'une concurrence libre ou d'une négociation directe. Toutefois, l'étude de Mendez-England (1996) a indiqué que les possibilités de recouvrer les frais sont les meilleures, si les acheteurs sont des entités non-gouvernementales. Un autre avantage est qu'en ayant recours à des entreprises privées plutôt qu'à des négociants ou monopoles gouvernementaux, on améliore la concurrence des prix et l'on consolide la libération des marchés.

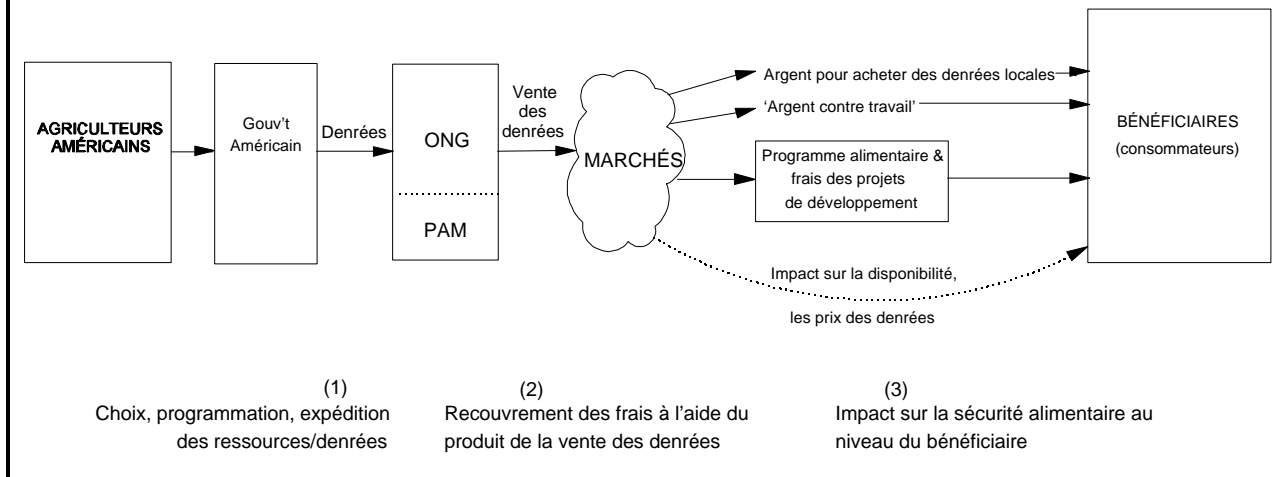
6^{ème} phase : affectation du produit des ventes

Selon le guide USAID de 1988, le produit des monétisations “peut être affecté au transport, à l’entreposage, à la distribution ou, par ailleurs, rendre l’emploi des denrées plus efficace; il peut aussi servir à la mise en oeuvre de programmes qui rapportent des revenus dans le domaine du développement communautaire, de la santé, de la nutrition et du développement coopératif, ainsi que de programmes agricoles et autres activités de développement”.

Toutefois, depuis quelques années, des modifications sont apportées à la politique de USAID sur l’emploi de la monnaie locale générée par les programmes de monétisation. En 1995, en vue de la dissémination du programme USAID *Food Aid and Food Security*, la priorité de toute l’aide alimentaire, y compris le produit de la monétisation, a été axée sur la sécurité alimentaire dans les ménages, dans le but d’avoir un impact sur elle. Comme l’a défini USAID, les secteurs prioritaires favorisés par l’agence concernaient les activités de santé et les activités agricoles, plutôt que les activités générant des revenus. Les PC ont trouvé cette nouvelle orientation de politique ambiguë. Un grand nombre d’entre eux ont intégré des activités générant des revenus dans leurs programmes de monétisation, étant donné l’importance que représentent les diverses sources de revenus pour la sécurité alimentaire (pour les achats alimentaires, par exemple).

Principaux Acteurs dans le domaine de la monétisation

Après avoir décrit le processus de monétisation, les acteurs y participant peuvent être identifiés. Le diagramme suivant présente les principaux acteurs, bénéficiaires et ressources dont on s’est servi dans le processus de monétisation de l’aide alimentaire américaine :

Box 1**Monétisation du Titre II américain**

Dans le cas du Titre II, la 'chaîne alimentaire' passe par les agriculteurs et le gouvernement américains, pour atteindre les marchés des pays bénéficiaires par l'intermédiaire des ONG et du PAM. Le (1) choix, la programmation et l'expédition des ressources/denrées sont déterminés en fonction de la disponibilité des denrées produites par le donateur, des prix des marchés étudiés et des besoins nationaux. Le recouvrement des frais (2) du produit de base et des frais de transport maritime/transport au port se produit sur la place du marché. Les vivres vendus ont un impact sur les stocks et les prix nationaux au niveau du marché, mais le produit de la vente a trois impacts différents sur les bénéficiaires (3). Les deux premiers se présentent sous forme de liquidités, soit pour acheter des denrées locales, soit pour une formule 'argent contre travail' ; ils sont moins courants que le troisième et couvrent les frais des programmes alimentaires et des projets de développement. Le troisième impact de la monétisation peut être dissimulé, car les avantages parviennent lentement aux bénéficiaires par le biais du marché ; **il se peut** que les bénéficiaires soient les consommateurs des denrées vendues, ces derniers bénéficiant ainsi d'une plus grande disponibilité et d'une baisse de prix de ces denrées.

L'évolution de la monétisation du Titre II et l'affectation du produit de la vente

Les monétisations des denrées du Titre II ont commencé en 1986, lorsque le Congrès a adopté une loi en vertu de laquelle les ventes de l'aide alimentaire ont été ajoutées comme source de financement supplémentaire permettant aux ONG de couvrir les frais en

monnaie locale des projets de distribution des denrées. En 1987, le Congrès a donné mandat à USAID pour monétiser 5% de la valeur totale des denrées non d'urgence, et a fait passer ce montant minimum à 10% en 1988, puis à 15% en 1996 (Mendez-England, Projet de loi agricole).⁸

Encadré 2

Pourcentage des denrées monétisées non d'urgence du Titre II

Année	EF 89	EF 90	EF 91	EF 92	EF 93	EF 94	EF 95
Cible	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%
Réel	6,6%	8,2%	10,2%	14,2%	13,2%	16,8%	20,9%

Source : Bureau de l'action humanitaire de USAID , Bureau de l'alimentation pour la paix, Service des opérations des programmes (BHR/FFP/POD)

Au cours de la première année de monétisation (1987), la cible de 5% n'a pas été atteinte, en raison des frais élevés payés d'avance pour la monétisation des denrées (par exemple, études de marché, Analyse Bellmon sur les effets dissuasifs, etc.), et des ONG – toujours présentes dans les programmes de distribution – qui n'étaient guère disposées, en général, à employer des tonnages destinés aux consommateurs des pays pauvres, pour couvrir leurs frais d'exploitation.⁹ Ces dernières années, toutefois, la monétisation a connu une croissance progressive, du fait qu'on a commencé à réaliser que la monétisation ne retirait rien des denrées distribuées aux pauvres, mais qu'elle aidait plutôt à financer les distributions. Depuis 1991, les ressources ont dépassées le pourcentage minimal ciblé, comme le montre le tableau ci-dessus. Par rapport aux 10% exigés par la loi, les niveaux réels ont varié de 10,2% pour l'exercice financier (EF) de 1991, à 20,9% pour celui de 1995.

Au cours des huit années pendant lesquelles les ONG ont monétisé les denrées du Titre II, elles ont affecté le produit des ventes à davantage d'emplois, allant du paiement des

8 Brian Atwood, administrateur de USAID, peut toujours abandonner les quantités minimales de tonnages si les urgences nécessitent que des ressources supplémentaires soient transportées d'un lieu à un autre, mais cette action serait sujet à controverse.

9 Les données de USAID pour 1988 manquent. En 1987, seulement 3,2% de la valeur des denrées non d'urgence ont été monétisées, pourcentage bien inférieur aux 5% ciblés qui étaient appliqués à cette époque.

frais logistiques des livraisons de l'aide alimentaire, jusqu'à des investissements dans des projets de développement plus importants, couvrant la santé, la nutrition et des programmes agricoles, des projets générant des revenus, le développement coopératif et communautaire, et payant même les frais de stages du personnel médical pour les soins primaires et du personnel de contrepartie dans la conception de projets et leur mise en oeuvre. Cette expansion est conforme aux amendements de 1990 apportés au DP480, lesquels soulignaient le besoin de mieux permettre "à toutes les populations d'accéder à tout moment à un niveau alimentaire et nutritionnel suffisant pour mener une vie saine et productive" (USAID, *Policy Determination 19*).

Quant à la programmation de la sécurité alimentaire, les Parraineurs coopérants (PC) des ONG – comme le CRS – ont pu, en conséquence, non seulement couvrir les frais administratifs, mais aussi investir le produit des ventes dans des projets spécifiquement axés sur la sécurité alimentaire, comme l'initiative 'vivres contre travail' (Ethiopie), les banques de céréales et les soins de base (Ghana), la formation dans le domaine de l'eau potable/assainissement/hygiène (Maroc). C'est de cette manière que les ONG américaines ont eu une influence sur l'insécurité alimentaire locale. Ces opérations sont effectuées par des ONG, soit individuellement, soit sous une monétisation 'cadre' que dirige un PC chargé de la monétisation pour les autres PC opérant dans le pays. Les denrées qui sont vendues pour payer les frais généraux ou autres frais en monnaie locale résultant de l'emploi/la distribution des denrées importées, sont en sus des denrées distribuées et n'en font aucunement partie (et sont souvent un type de produit de base différent).

Depuis peu, les fonds de monétisation du Titre II peuvent être également employés dans les pays en voie de développement. Cette nouvelle expansion rend possible les achats commerciaux locaux triangulaires (Projet de loi agricole). Les ventes monétisées pour les projets de développement doivent avoir lieu dans le même pays où le produit des ventes est programmé (Mendez England, 1996). La même étude recommande que le Bureau de l'alimentation pour la paix de USAID (FFP) doit envisager la monétisation triangulaire s'il s'avère possible de recouvrer les frais au, ou au-dessus du CAF sans risque de créer des effets dissuasifs dans l'un ou l'autre pays.¹⁰ Les ventes de l'aide alimentaire incluent

10 Ce type de monétisation est actuellement proposé par Africare, en vue de monétiser le blé au Tchad et en Côte d'Ivoire, le produit des ventes devant financer les projets de sécurité alimentaire dans ces pays, ainsi qu'au Mali, au Niger et au Burkina Faso. CARE en poursuit d'autres.

à présent plusieurs ‘monétisations à part entière’ dans les pays où le PC n’a pas d’activités alimentaires programmées régulières et se sert de l’aide alimentaire uniquement pour créer des fonds aux fins de la programmation (tout en fournissant le produit de base en manque sur la place du marché).¹¹

La majorité des monétisations sont des ventes sur le marché libre qui ont lieu dans les centres urbains de pays en développement. Le fait que les ventes moins importantes dans les régions rurales peuvent revenir plus chères en temps et en transport et qu’elles n’aient peut-être pas la capacité d’absorber les quantités offertes, est l’une des raisons pour laquelle la vente de denrées a été limitée aux grands marchés urbains. Ainsi, il se peut que l’impact sur la sécurité alimentaire locale soit plus limité que ne le laissent entendre certains PC. De plus, lorsque l’aide alimentaire est monétisée dans les capitales ou dans les grands ports, “elles bénéficient principalement les consommateurs de classe moyenne et les consommateurs urbains au dépens des petits agriculteurs, et bien moins ceux qui souffrent d’insécurité alimentaire” (Hansch, 1991).

Enfin, les monétisations sont d’ordinaire effectuées dans les pays qui ne sont pas en proie à une situation d’urgence.¹² Ceci est dû au fait que les PC ont constaté que les marchés stables qui fonctionnent, offrent davantage la possibilité de recouvrer les frais du produit de base que ceux qui se trouvent dans la plupart des situations d’urgence. Cette constatation est particulièrement vraie là où le recouvrement des frais et l’intention de maximiser les fonds pour les projets de développement constituent un objectif plus important que celui de stabiliser des marchés et la sécurité alimentaire, ce qu’avaient tenté de faire les monétisations de l’aide alimentaire européenne. En outre, dans les cas d’urgence, les ressources sont habituellement plus qu’adéquates pour mettre en oeuvre des programmes et l’on n’a donc pas besoin de se tourner vers la monétisation pour obtenir des fonds. En fait, d’ordinaire, les attributions de l’aide alimentaire d’urgence

11 En 1994, seulement sept monétisations à part entière ont été effectuées, soit seulement 16% de la valeur totale en dollars et 26% du tonnage attribué à la monétisation (Mendez England, 1996).

12 Ceci diffère de la mention faite par Mitchell (1996) concernant la vente de l’aide alimentaire de l’UE par l’intermédiaire des commerçants et marchands locaux, en vue de stabiliser les marchés dans les situations d’urgence dues à la guerre, à la famine ou aux catastrophes naturelles, tout au moins assez longtemps pour permettre à ces marchés de fonctionner pleinement. Il est prévu que la publication de cette contribution paraîtra prochainement dans la série des dossiers RRN.

comprennent des fonds pour couvrir les coûts d'exploitation.

Bien que les monétisations aient parfois été utilisées dans les situations d'urgence et de réhabilitation, dernièrement en Ethiopie, leur objectif a principalement été de couvrir les frais de distribution de vivres associée à l'alimentation 'liquide' complémentaire et thérapeutique dans les camps de réfugiés (Pines, 1990). Dans l'ensemble, ces populations sont déplacées et sans ressources ; la majorité d'entre elles souffrent car il leur est plus difficile d'obtenir des denrées que de l'argent, qui rend les distributions directes plus attrayantes.¹³ Néanmoins, il est possible d'utiliser la monétisation au cours de la phase de réhabilitation d'une situation d'urgence, en particulier sous la formule 'argent contre travail' pour les personnes qui reviennent dans leur pays. Cette opportunité a rarement été saisie, en grande partie parce que les monétisations qui ne sont pas associées aux programmes alimentaires ont été sous-exploitées jusqu'à présent par les ONG américaines. En outre, comme l'ont démontré plusieurs projets de ONG financés par l'UE – et de plus en plus financés par les Etats-Unis – la possibilité d'acheter des denrées au niveau local par le biais de ventes monétisées peut offrir un avantage aux populations les plus dépourvues en particulier, en leur fournissant des rations mieux équilibrées, surtout par le biais du commerce triangulaire,¹⁴ Là encore, ces options commencent tout juste à faire leur apparition.

Politique CRS en matière de monétisation

Le Conseil d'administration CRS a tout d'abord approuver provisoirement la monétisation en décembre 1988. A l'époque, les Administrateurs craignaient fort que la vente de denrées DP480 priverait en particulier les populations pauvres et vulnérables de vivres qu'elles pouvaient obtenir par le biais de ses programmes de distribution alimentaire. Ils craignaient également que le public ne serait probablement pas en faveur de la monétisation si l'on remarquait que CRS était engagé dans une transaction commerciale

13 Toutefois, l'aide en espèces offerte aux réfugiés et aux plus pauvres "leur évite les longues queues d'attente, les frais exorbitants ... [et] les difficultés d'apprendre à préparer des aliments dont on leur fait don, qu'ils ne connaissent pas" (Hansch, 1991).

14 Ce mode d'action peut être particulièrement bénéfique à l'équilibre nutritionnel des réfugiés – en réservant des fonds pour l'achat de légumes, de fruits, de viande et de lait, ces aliments pouvant compléter les rations de subsistance comportant le strict minimum de grains, protéines et huile.

aux dépens des pauvres. En 1991, lorsque le Conseil d'administration a réexaminé cette question, le personnel CRS a préparé un dossier d'information mettant en relief l'expérience qu'il avait acquis en matière de monétisation et a fait remarqué que "comme moyen de financement, la monétisation n'est plus une méthode exceptionnelle ou controversée". Après en avoir fait l'essai pendant un certain temps, il a été estimé que la monétisation était un moyen efficace de financer les distributions alimentaires sans pour cela réduire la quantité de vivres pouvant être distribués aux plus dépourvus de tous. En conséquence, un pourcentage accru du Titre II a été 'approuvé' par le gouvernement américain pour une monétisation, le portant à 15% au cours des dernières années.

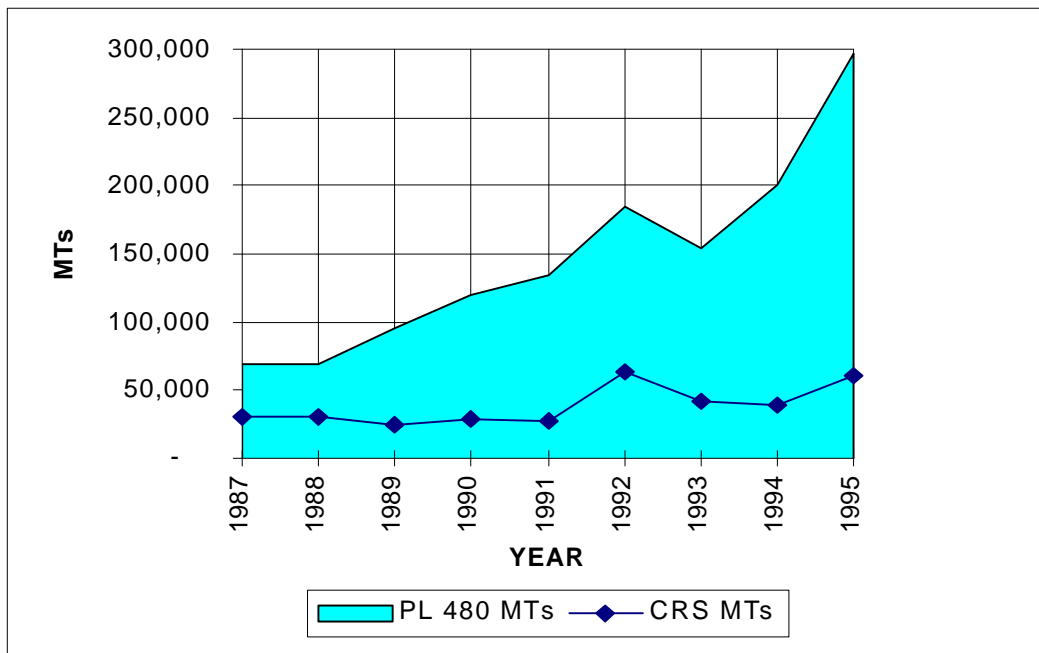
Actuellement, CRS estime que la monétisation est un moyen approprié pour maximiser l'impact des distributions alimentaires du Titre II, compte tenu surtout de la diminution des ressources disponibles pour les activités de développement. CRS a, en outre, acquis une grande expérience des monétisations dans le monde, en particulier en Afrique. Ces initiatives ont accru les compétences, le succès et l'enthousiasme du personnel CRS à se servir de la monétisation comme moyen de sécurité alimentaire. Les liquidités générées par les monétisations sont aussi, bien entendu, plus fongibles et le Titre II prend relativement de l'importance à mesure que l'aide alimentaire du Titre III diminue.

3. Applications pratiques

Entre 1987 et 1995, CRS a monétisé 345.549 tonnes métriques de produits alimentaires approuvées par le gouvernement américain et évaluées pour la somme de 83.215.000 dollars US. Les monétisations CRS ont été effectuées dans 17 pays du monde. Au début, en 1987, 30.346 tonnes métriques de vivres ont été livrées dans 10 pays. Depuis, leurs activités de monétisation se sont accrues pour atteindre 60.475 tonnes métriques par an dans 11 pays en 1995. La valeur des denrées monétisées par CRS est passée de 4.215.000 dollars US en 1987, à 15.858.000 dollars US par an en 1995.

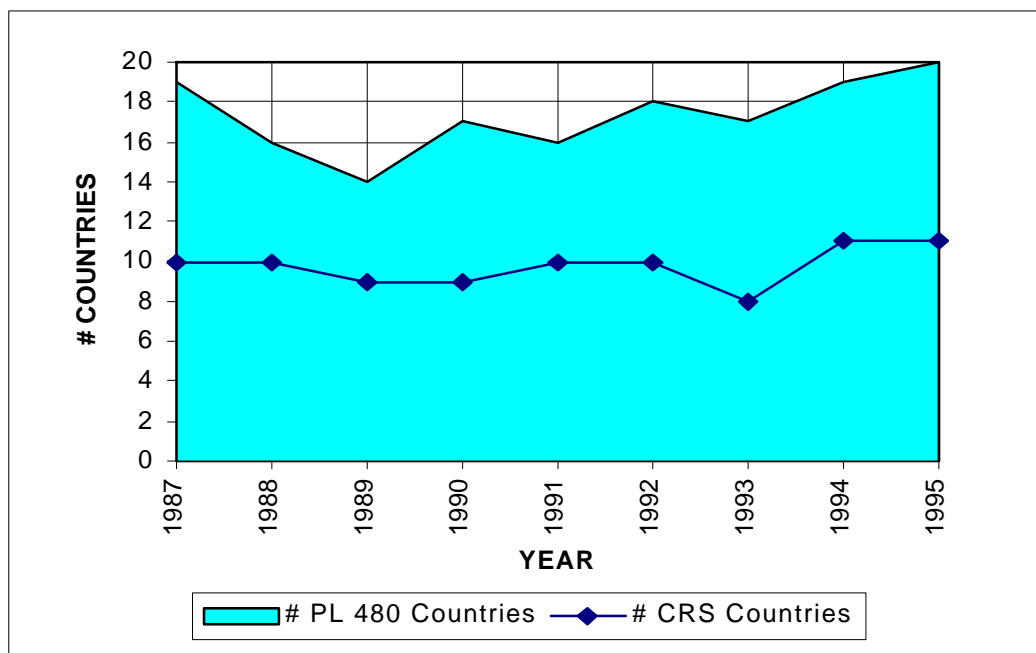
Encadré 3

Tonnages des programmes de monétisation 1987-1995

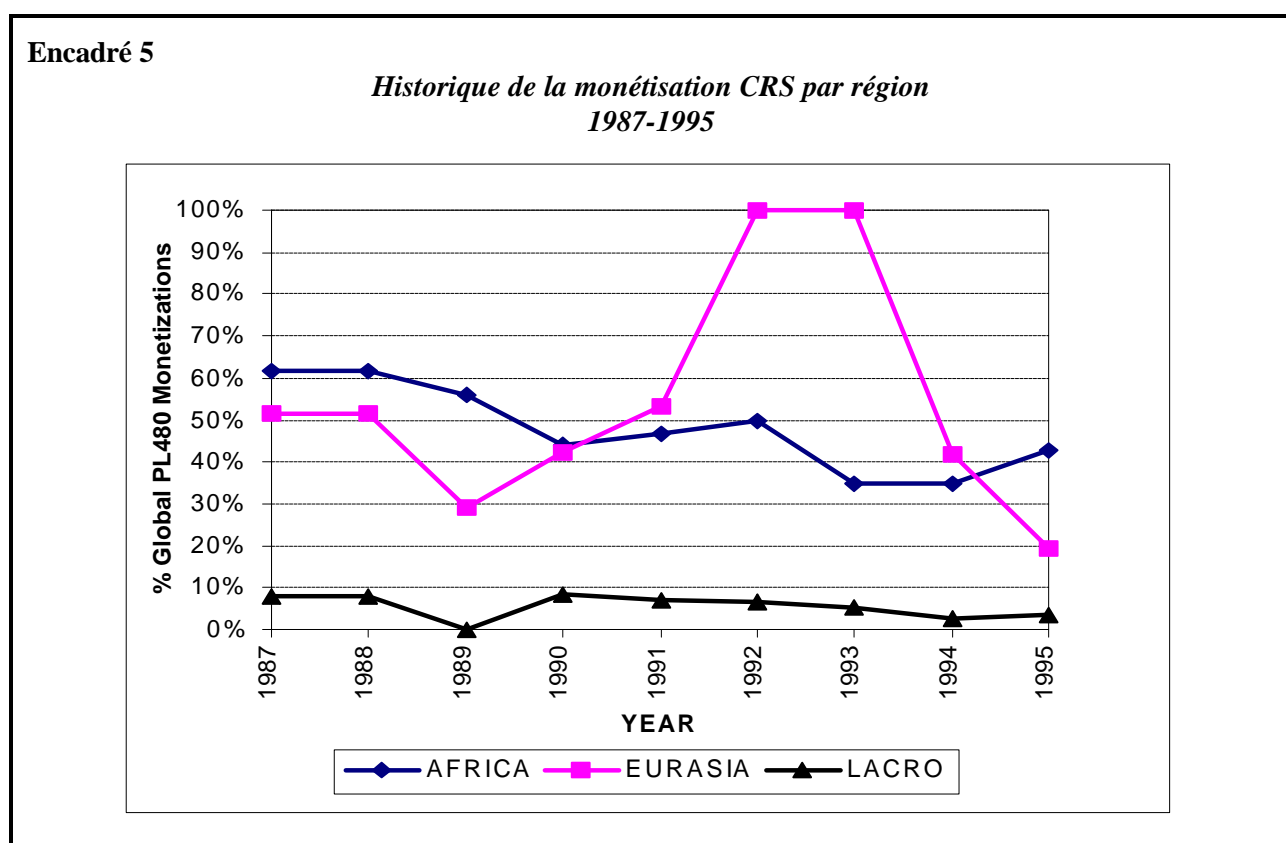


Encadré 4

Nombre de pays faisant l'objet de monétisations 1987-1995



Entre 1987 et 1995, le continent africain a connu le plus grand nombre d'activités de monétisation effectuées par CRS dans le monde. Ces activités représentaient 56% du montant total des denrées monétisées par CRS et 58% de la valeur de toutes les denrées monétisées. Les monétisations CRS représentaient, pour la même période, 26% du montant total des denrées DP480 monétisées et 21,3% de la valeur de toutes les denrées monétisées.



Au cours des années, la majorité des projets de monétisation CRS ont été destinés au soutien des programmes préexistants réguliers du Titre II. Toutefois, dans plusieurs cas, le produit des ventes a été employé de façon plus innovatrice.

Indonésie : intégration des objectifs du programme

En 1984, CRS/Indonésie a restructuré son programme du Titre II qui était en place en Indonésie depuis la fin des années 60. L'objet de cette restructuration était d'intégrer les divers objectifs du programme et d'amalgamer les ressources financières et alimentaires en vue de réaliser ces objectifs. Le programme de la distribution alimentaire a été

amalgamé avec les autres activités soutenues financièrement pour des objectifs communs. Le programme restructuré comprenait des activités de développement pour les participants aux programmes de la distribution alimentaire : des caisses d'épargne/de crédit ont été introduites dans le programme de la Santé maternelle et infantile (SMI), des matériaux ont été fournis pour les projets 'vivres contre travail' pour en assurer les avantages à long terme, et la formation du personnel de contrepartie, des coordinateurs dans les villages et des bénéficiaires a été institutionnalisée.

La mise en oeuvre de ce programme ambitieux nécessitait un financement supplémentaire de 500.000 dollars US par an. Les trois premières années ont été financées à l'aide d'un don de AID pour la somme de 1,5 million de dollars US. En 1989, ce financement a cessé d'être disponible et CRS/Indonésie s'est tourné vers la monétisation. Les frais augmentèrent en raison des modifications supplémentaires apportées au programme : reciblage du programme en faveur des régions plus nécessiteuses mais plus éloignées, et réduction des contributions des bénéficiaires.

En 1995, en raison de la décision des gouvernements indonésien et américain de donner une faible priorité en aide alimentaire au pays, étant donné son niveau accru d'autosuffisance alimentaire, CRS a mis fin à son programme de distribution du Titre II dans ce pays. Il a demandé que le solde de 2 millions de dollars US qui restait de la monétisation, soit affecté au soutien d'un programme de dotation de sept ans, à l'appui de ses activités antérieures dans le domaine de la sécurité alimentaire. Le gouvernement américain a réagi favorablement et une décision est attendue prochainement.

L'évaluation définitive du Titre II, qui a été effectuée en avril 1996, a révélé que le programme CRS/Indonésie du Titre II a eu une influence très favorable auprès des homologues et communautés. Les participants communautaires ont signalé en avoir tiré des avantages importants, allant d'une diminution du taux de mortalité maternelle et infantile, à des augmentations substantielles du revenu et de la production agricole. Les homologues CRS ont également signalé bon nombre d'avantages institutionnels, dont la normalisation des systèmes et une amélioration des compétences du personnel.

Deux enseignements majeurs ont été tirés de l'expérience CRS en matière de monétisation en Indonésie : les fonds de monétisation peuvent être employés de manière efficace au paiement des frais de TITMM et des frais opérationnels du programme. En outre, compte

tenu de la cession du programme du Titre II, le gouvernement américain est réceptif à la suggestion que le solde des projets de monétisation soit investi dans des programmes qui soutiennent généralement la sécurité alimentaire.

Burkina Faso : capacité opérationnelle en situation d'urgence

Depuis le début des années 70, le Burkina Faso et les pays du Sahel avoisinants ont sans cesse été affectés par des pénuries de denrées alimentaires. L'aide d'urgence offerte par CRS a habituellement été fournie sous forme de denrées du Titre II livrées aux populations touchées. Mais en raison du temps requis pour leur programmation et leur transport vers les zones concernées, l'aide CRS permettant de pouvoir aux besoins immédiats a été limitée. Une part du produit de leurs ventes a été placée dans des fonds prépositionnés qui servent à répondre aux besoins d'urgence immédiats. De manière plus spécifique, les fonds sont utilisés pour :

- ! financer l'achat de denrées et de matériaux, ainsi que les frais associés de transport et d'administration, en vue de répondre aux besoins d'urgence immédiats ;
- ! financer les activités qui renforceront les capacités des homologues identifiés, dans des situations d'urgence ;
- ! financer les activités permettant d'établir, de maintenir et d'améliorer les relations de travail entre CRS et les organismes homologues d'urgence.

Kenya : échange de denrées

Outre la monétisation des denrées du Titre II visant à soutenir les activités ayant trait à la distribution alimentaire, entre 1988 et 1993, CRS/Kenya a échangé des denrées du Titre II avec le gouvernement du Kenya contre des denrées locales provenant des stocks du gouvernement situés près des points de distribution. Ce programme d'échange innovateur a eu plusieurs avantages :

- ! une réduction de 50% des frais logistiques et, de ce fait, des contributions du destinataire ;
- ! une réduction des pertes de denrées dues au transport intérieur ;
- ! la fourniture d'un produit de base connu de, et accepté par la communauté bénéficiaire.

CRS/Kenya apportait du blé au Kenya et vendait une partie du produit expédié à un gouvernement para-étatique (NCPB), pour des liquidités, tandis que le solde était échangé pour des céréales produits localement. Pendant cette période, CRS n'a apporté que de l'huile végétale pour la distribution. Cette opération s'est déroulée avec succès jusqu'en 1993, lorsque NCPB n'a plus pu honorer son engagement dans l'accord, en raison d'une pénurie de céréales. Le contrat avec eux a été résilié prématurément. Il n'a pas été possible de le remettre en vigueur ultérieurement, car le marché du grain du Kenya a été libéralisé et NCPB a perdu son monopole.

Philippines : monétisations conjointes

CRS a effectué trois monétisations aux Philippines. La première, en 1992, l'organisme l'a réalisée à lui seul et les deux autres, en 1994 et 1995, ont été effectuées conjointement avec CARE. CARE avait une plus grande expérience de la monétisation aux Philippines et les quantités de denrées que CRS désirait monétiser étaient relativement petites. De ce fait, des monétisations conjointes se sont avérées être le mode d'action le plus approprié et efficace.

Le produit des ventes a servi à soutenir deux phases du Projet CRS/Philippines de la 'Stratégie alimentaire de transition'. Dans la première phase, le projet a soutenu l'achat de denrées complémentaires locales au lieu d'une distribution directe de denrées DP480. Le produit de la vente a également soutenu les activités de développement de petite envergure de 19 homologues diocésains.

Maroc : soutien aux modifications structurelles

Au Maroc, CRS s'est servi du produit des ventes pour financer les frais de TITMM d'un Programme alimentaire compensatoire (PAC) visant à compléter un programme de modifications structurelles du gouvernement marocain, et à financer deux projets de développement. Le premier projet, le 'Fonds de soutien au développement', était une proposition CRS qui consistait à laisser en place les structures institutionnelles les plus fortes, après que le Programme alimentaire compensatoire soit terminé.

Le deuxième projet, Eau et Santé, a été conçu à l'origine en vue de faire une demande de financement de dons AID. Des ressources de monétisation étant disponibles à cette

époque, et les fonds de monétisation étant plus faciles à gérer que des dons, il a été décidé par la suite de faire une demande de monétisation.

A l'origine, le produit de la monétisation a servi à couvrir les frais de TITMM pour le PAC. Ultérieurement, le 'Fonds de soutien au développement' a été créé pour être un élément définitif du PAC. Il s'agissait d'un soutien financier et technique à deux ministères du gouvernement chargés de la formation professionnelle. Ce soutien visait à consolider la gestion centrale des centres de formation et à fournir des biens d'équipement aux centres de formation d'essai.

Le Projet de l'eau et de la santé est un programme concernant l'eau potable, l'assainissement et l'éducation sur l'hygiène. Il cible 85 villages dans le sud rural du Maroc.

Risques et contraintes

Au fil des années, CRS a partagé avec d'autres PC les risques et les difficultés de la monétisation de l'aide alimentaire. Au début, surtout, l'organisme avait besoin de temps pour acquérir l'expertise collective requise pour aborder de manière efficace et minimiser les risques concernant certains aspects, comme la programmation des ventes, la réalisation du meilleur prix de vente et la protection du produit généré par les ventes. La situation volatile sur le plan économique et politique dans les pays où CRS a effectué des monétisations a probablement posé le plus grand nombre de difficultés et de risques, ainsi que l'aptitude du CRS à comprendre ces secteurs de façon adéquate et à anticiper les changements qui peuvent se produire pendant la durée d'un projet de monétisation. Un fait récent illustre cette situation.

Comme il est évoqué plus haut, CRS avait signé un accord d'échange de denrées avec un établissement para-étatique kényan, le NCPB. En 1993, l'accord de monétisation a été résilié par NCPB, alors que les denrées devant être monétisées se trouvaient en haute mer. CRS a dû payer tous les frais de liquidation, c'est-à-dire, les mises en sac, les sacs, le transport, l'entreposage, la fumigation, etc. Le blé a finalement été vendu à un meunier privé. En conséquence, les frais susmentionnés ont considérablement réduit le produit net des ventes.

En 1995, un autre accord de monétisation a été signé, en supposant que le gouvernement n'insisterait pas sur les droits de douane. Ceci n'a pas été le cas. Le tonnage a été saisi par les responsables douaniers du gouvernement pour cause de non paiement des droits. CRS a payé les droits de douane et autres amendes, ce qui a de nouveau réduit le prix de vente, cette fois au-dessous du minimum FAS.

Le premier exemple montre que certaines précautions doivent être prises si l'on s'en remet aux organismes appartenant au gouvernement pour la vente ou l'échange de denrées. Dans le cas présent, le NCPB s'y est pris trop tard pour préciser qu'il n'était pas en mesure de se conformer à l'accord. Le chargement était déjà en haute mer lorsque CRS a été obligé d'annuler le contrat et de trouver un meunier privé pour acheter le blé.

Ce deuxième exemple illustre comment un gouvernement peut, sans préavis, modifier les règles applicables à l'importation de certaines denrées, y compris modifier les politiques afférentes à l'exonération des droits de douane.

Conscient de la complexité de certains points concernant la programmation, la mise en oeuvre et l'emploi du produit des ventes généré par une monétisation, CRS a institutionnalisé depuis cinq ans le soutien technique en le transférant de son siège, aux bureaux sur place, afin de maximiser la qualité des projets de monétisations et de minimiser les risques inhérents de la procédure qu'il (ou ses donateurs) pourrai(en)t encourir.

Ce soutien est géré dans le cadre de l'unité technique CRS. Des techniciens effectuent des visites où les programmes sont établis en vue d'offrir leur appui aux études de faisabilité et à la conception et mise en oeuvre des projets de monétisation. Ils fournissent également une aide dans la phase de conception en vue d'assurer que le produit des ventes est programmé de façon à faciliter au maximum une meilleure sécurité alimentaire pour les bénéficiaires. Des ateliers régionaux sont aussi organisés chaque année pour tenir les participants sans cesse au courant des changements qui surviennent dans les projets de monétisation DP480 et pour maintenir et perfectionner l'expertise des exécutants des projets de monétisation CRS sur place.

4. Analyse : quatre points se dégagent

Comme nous l'avons remarqué, les ventes de l'aide alimentaire augmentent l'approvisionnement d'un produit de base dans le pays récipiendaire et génèrent des revenus pour la programmation. Les donateurs s'attendent à recouvrer les frais du produit – tout au moins, son transport par mer et sa manutention. Les ONG qui acheminent les vivres espèrent les monétiser en vue de générer suffisamment de monnaie locale pour couvrir les frais généraux et les frais de programmation des projets qui incluent une autre aide alimentaire du Titre II pour la distribution. Ces frais comprennent les salaires du personnel local, l'entreposage, le transport interne, etc., et sont directement liés aux programmes alimentaires. Dans les deux cas, une décision doit être prise, quant au choix du produit de base, son prix, le destinataire et le lieu de vente. Mais pour mener à bien une monétisation, qui soit **rentable par rapport aux coûts**, deux types de coûts entrent en jeu : *les frais externes* encourus par les ONG en fonction de l'incertitude du marché (y compris le 'cours à terme' du produit de base entre la date du contrat et la date de vente) et *les frais internes* encourus par les ONG en fonction de la gestion de la procédure de monétisation. Les frais externes influent sur le montant des frais CAF ou FAS que le donateur espère recouvrer. Les frais internes influent sur le montant du produit des ventes qu'un PC pense maximiser en monnaie locale pour couvrir les frais généraux et les frais de programmation des projets de développement. Ces frais externes et internes représentent les deux premiers points qui se dégagent de la monétisation du Titre II. Ils seront examinés plus en détail ci-après.

Le troisième point concerne l'impact ou le manque d'impact sur la sécurité alimentaire des ménages. Le plus souvent, les effets de la monétisation se font sentir au niveau 'macro', à savoir, sur l'approvisionnement alimentaire, les marchés, les négociants et les prix dans les villes du pays concerné. Il se peut que le produit des ventes ait une influence sur les ménages qui souffrent d'insécurité alimentaire, ceci par le biais des **projets** dans lesquels la monnaie locale a été investie, mais cette possibilité n'a pas été systématiquement analysée. L'effet des denrées vendues est habituellement maintenu au niveau où 'le pays dispose, à présent, d'une plus grande quantité du produit' [et tout le monde est donc plus aisé]. Si on remarque bien, des effets ont été attribués au succès des programmes de développement assistés par un produit de base, dans lesquels le produit des ventes en monnaie locale a été investi. Comme ces projets ciblent les populations souffrant d'une insécurité alimentaire, ces dernières bénéficient du produit de ces ventes,

mais indirectement.¹⁵ Bien que l'impact **direct** de la monétisation du Titre II sur la sécurité alimentaire des ménages soit quelque peu 'distant' de la vente originale des denrées, ce n'est pas pour autant qu'il n'existe pas. Les projets de développement financés par le produit des ventes monétisées peuvent avoir des avantages durables à long terme qu'une distribution de denrées ou d'argent ne peut offrir à elle seule.

Le quatrième point a trait au rôle que la monétisation des denrées peut jouer pour aider les populations qui souffrent d'une insécurité alimentaire, par rapport à d'autres méthodes. En vue de maximiser l'impact sur la sécurité alimentaire, il faut, bien entendu, commencer par analyser la cause de l'insécurité alimentaire, et la meilleure façon d'y remédier. Il faut tout d'abord bien distinguer s'il s'agit d'un problème de disponibilité des denrées ou d'accessibilité aux denrées ; cette distinction peut nous aider à planifier les objectifs de la monétisation.

Pratique : les frais de la monétisation, externes et internes

La monétisation comporte deux catégories de frais : les premiers sont externes, les seconds, internes. Les frais externes sont causés par l'incertitude du 'cours à terme' sur les denrées (différence entre la date fixée sur le contrat et la date de livraison, en fonction des conditions du marché à ce moment-là). Des fluctuations éventuelles du cours à terme rendent difficile toute planification pour l'emploi du produit des ventes.

Il est requis par le gouvernement américain que les frais des denrées, de manutention et de transport soient recouverts. Pour ce faire, on demande aux PC de devenir des négociants en denrées à terme. Comme la monétisation implique la vente de vivres qui doivent être livrés à un point ultérieur, les fonds prévus et même les négociations en cours dépendent de ce qui est effectivement livré, quand, sous quelle forme, et des conditions générales. D'autres complications se présentent pour diverses raisons en fonction de la situation dans le pays bénéficiaire : taux de change officiels surévalués,¹⁶ pertes dues au

15 Ce sont les projets indirects, investis dans le développement, et non les monétisations de l'UE, qui souvent requièrent que des ventes monétisées soient effectuées dans les marchés locaux et que les liquidités qui en découlent soient directement offertes aux bénéficiaires comme la formule 'argent contre travail'.

16 Jusqu'à 50% de la valeur des denrées peut être perdue si l'on doit utiliser des taux de change officiels qui dévient des taux de change du marché libre (Hansch, 1991).

transport en mer, à une détérioration, à un vol dans les entrepôts, ainsi que des pertes de prix si le chargement est retardé ou si le type et la qualité du produit de base sont différents de ceux anticipés. En cas de retard, les frais de location des entrepôts peuvent eux aussi augmenter.¹⁷ Enfin, la coordination des ventes à l'intérieur du pays, avec d'autres importations d'aide alimentaire, peut poser des problèmes, en particulier s'il s'agit d'importantes monétisations du Titre III et du PAM ou de l'U.¹⁸

Bien que les résultats du recouvrement des frais n'ont pas été signalés ou suivis de façon constante, les premiers chiffres de 1994 montrent que les ventes réalisées dans les projets de monétisation ont recouvert le CAF dans 24% des pays ; elles n'ont recouvert le FAS que dans 52% des cas et n'ont même pas recouvert le FAS dans les 24% des pays restants (Mendez England, 1996). On remarque avant tout dans la même étude que dans toutes les monétisations effectuées en 1994, "le montant de la monnaie locale généré par le biais de la monétisation du Titre II n'a pas dépassé la totalité des coûts encourus par le gouvernement américain, et les frais de vente encourus par les PC" (*ibid*).¹⁹ En vue d'examiner certaines conséquences dues à l'incertitude du 'commerce à terme' pour le recouvrement du FAS ou du CAF, Mendez England suggère que USAID envisage, d'une part, d'informer les PC des taux estimés du transport par mer, en se basant sur une date d'exportation spécifique et, d'autre part, de soutenir les PC pour qu'ils puissent mieux estimer les coûts. Néanmoins, la plus grande incertitude concerne le type et la qualité du produit de base à la date de son arrivée par rapport à la date anticipée de son arrivée inscrite dans le contrat. Les écarts entre ces estimations et les dates réelles d'arrivée (au taux actuel) doivent aussi être considérés comme des frais de transaction payés par **USAID**.

17 A titre préventif, Africare a loué des superficies d'entrepôt pour les grandes monétisations ; en prenant des précautions pour emmagasiner les denrées en cas de retard du chargement, on évite d'avoir à accepter une réduction de prix suite à une 'vente de détresse' (conversation privée, Bryson, 1996).

18 De même que, si divers PC effectuent une vente générale de l'aide alimentaire, et si la coordination pose des difficultés, comme cela a été le cas au Ghana, il peut même être difficile d'obtenir des valeurs FAS.

19 Ceci ne veut pas dire que la totalité des coûts doit être couverte, ni que tous les PC n'ont pas fait d'erreur dans leurs calculs. Ceci ne tient pas non plus compte des avantages en matière de sécurité alimentaire qui **ne sont pas** reflétés dans les prix de marché.

Les frais internes sont fonction de l'aptitude des ONG à gérer de manière rentable le processus de monétisation. Mener à bien ces quatre points qui déterminent les meilleurs produit de base, prix et gestion financière du produit des ventes, peut être une opération difficile pour les ONG, dont l'objet principal est de répondre aux besoins d'urgence et de développement des populations vulnérables. Il se peut également que le personnel des ONG ne soit guère disposé à assumer le rôle de 'négociant en produits de base'. Certains estiment que ceci ne fait pas partie de leur mandat éthique d'aider les pauvres. Leur objectif, par le biais d'une monétisation est de générer le montant le plus élevé de monnaie locale afin de pouvoir l'investir dans des projets de développement assistés par des produits de base. De grosses pressions budgétaires sont exercées à la fois sur les donateurs et sur les ONG effectuant des monétisations, lesquels "désirent 'acheter' autant d'activités réelles de développement ou de secours que possible" (Hansch, 1991).

L'aptitude interne variable des PC à maximiser le produit des ventes des projets de monétisation dépend non seulement des facteurs externes susmentionnés, mais aussi du manque de renseignements à l'aide desquels ils pourraient faire des choix informés, en particulier en ce qui concerne les prix à négocier. Les ONG comme CRS subissent des contraintes au sein de leur organisme en raison de leur expérience limitée, du temps et des fonds dont elles disposent pour effectuer des études de marché, et du manque d'expertise en matière de négociation dans le pays, par rapport aux négociants/établissements parastatiques compétents. Bon nombre de programmes de pays des Parraineurs coopérants et de Missions USAID ne possèdent pas suffisamment de renseignements, non seulement sur les produits de base, mais aussi sur les produits qui les remplacent.²⁰ La flexibilité des ONG à négocier des prix acceptables en est donc diminuée. La majorité d'entre elles n'ont pas une notion précise de ce que comporte le CAF et des prix qui sont négociables (par exemple, en utilisant des transporteurs maritimes sous pavillon américain ou étranger). En outre, la protection du produit des ventes contre la dévaluation ou l'inflation est un autre coût. Nos programmes dépendent de ces revenus pour couvrir les dépenses en monnaie locale pendant toute la durée d'un projet. Une pression supplémentaire est exercée sur l'administration d'un PC, si l'on essaie de se couvrir contre une perte de valeur. Toutefois, la majorité, sinon la totalité, de nos programmes de pays acceptent ces

20 Il est essentiel de tenir compte d'autres prix de récoltes possibles, mais ceci est rarement le cas. Car, bien que le produit de base à importer ne soit pas cultivé dans le pays, certains facteurs dissuasifs en raison d'une forte vente peuvent affecter les denrées de remplacement produites localement.

frais comme l'un des avantages de pouvoir couvrir les frais de programmation associés aux denrées.

Une formation et une assistance générales sont nécessaires pour guider tous les participants. Mendez England a suggéré que de nouveaux principes directeurs opérationnels soient élaborés, surtout en ce qui concerne l'établissement de niveaux de ventes pour le recouvrement des frais, la mise en relief des méthodes permettant de localiser les résultats, la formation du personnel exécutant des PC (y compris la manière de diriger des études de marché, d'effectuer le contrôle du marché local, de comprendre les niveaux de qualité, les spécifications et la fixation des prix du produit de base, en particulier lorsqu'il s'agit de négocier avec des commerçants), et la localisation de l'impact des divers emplois auxquels est affectée la monnaie locale.²¹

La plupart des études se concentrent sur la manière de rendre les ONG plus aptes à monétiser par le biais d'analyses de marché. Pour ce faire, les PC doivent choisir un produit de base avec précision, cerner les meilleurs mécanismes de vente, programmer les ventes de façon à éviter les facteurs dissuasifs et maximiser l'impact de la vente sur l'approvisionnement, et contrôler l'effet continu de la monétisation sur le marché local (Mendez England, 1996). Pour contrôler exactement les effets de la vente sur le marché, les ONG doivent entretenir leurs relations avec les acheteurs grossistes et détaillants, les établissements para-étatiques, les coopératives de consommateurs et les négociants locaux (Mitchell, 1996). La majorité des PC préféreraient, toutefois, que la mission USAID assume le rôle de monétiseur du produit de base et fasse en sorte qu'ils n'aient plus à acheminer le produit des ventes de la manière la plus rentable par rapport aux coûts.²²

Politique : recouvrement des frais par rapport à 'l'impact' sur la sécurité alimentaire

21 Les PC doivent également prendre la responsabilité de signaler le montant des revenus générés (prix de vente réel comparé au niveau établi), et le prix CAF cité par FFP, par rapport au prix du marché en vigueur, dans un délai de 30 jours (Mendez England, 1996).

22 Rien n'incite également à négocier un prix particulièrement élevé au-dessus du CAF, comme USAID ne permet pas aux PC de garder le produit des ventes à d'autres fins que celle de capturer le CAF (conversation privée, FAM, 1996).

des ménages

Comme nous l'avons remarqué dans le dossier jusqu'à présent, les monétisations du Titre II ont principalement pour objet de couvrir les frais et d'acheminer les ressources pour (habituellement) être programmées par des ONG dans des projets associés aux denrées. Ces objectifs doivent être accomplis sans avoir un effet *négatif* sur l'autosuffisance alimentaire du pays bénéficiaire. L'Analyse Bellmon détermine si le produit de base peut créer des facteurs dissuasifs (par exemple, si la vente n'aurait pas un effet trop important sur le marché, qui découragerait la production nationale, ou si le produit de base ne remplacerait pas les denrées produites dans le pays). La loi l'exige. D'autres chercheurs suggèrent que les PC **soient obligés** d'effectuer des études de marché – dont on se sert couramment à présent – assurant ainsi le recouvrement des frais en sélectionnant le produit de base et le prix qui conviennent le mieux.

Certaines denrées peuvent répondre aux besoins nationaux, couvrir le CAF et rapporter le maximum de revenu pour la programmation des ONG. L'une de ces denrées est l'huile végétale qui, en Ethiopie, a une forte influence sur le prix en raison de sa grande valeur, des frais de transport moins élevés et de son faible approvisionnement dans le pays. Ce produit de base peut être un excellent moyen de répondre aux besoins locaux à cet égard, tout en permettant de couvrir les frais FAS et CAF (Hansch, 1991).

Pourtant, ni l'Analyse Bellmon, ni les études de marchés ne partent du principe que l'identification du produit de base, la fixation du prix ou la programmation de l'envoi doivent s'effectuer en fonction des besoins en sécurité alimentaire requis par les ménages pauvres. Si ces besoins étaient considérés comme l'objectif primaire des ventes, les denrées et leurs prix en seraient affectés à l'endroit et au moment où elles sont vendues. Le choix du produit de base inclurait : l'autociblage des vivres ('inférieurs'), ceux qui conviennent au goût et au mode de préparation des populations locales, et ceux qui complètent la production locale (voir Hansch, 1991, Encadré 6 ci-après). Le ciblage des populations les plus touchées par l'insécurité alimentaire peut se faire en leur facilitant davantage l'accès aux denrées inférieures, comme le maïs jaune au lieu du maïs blanc. Les personnes vulnérables peuvent également être atteintes en leur offrant des prix accessibles. Pour ce faire, il est nécessaire de leur vendre des denrées inférieures de valeur moins élevée, même au-dessous du FAS, afin de leur permettre d'y avoir accès.

Encadré 6

Critères de sélection des denrées

- ! Autociblage ('inférieur')
- ! Manioc, millet, sorgho, mélanges de soya
- ! Valeur de transfert à revenu élevé
- ! Huile, graines, produits laitiers
- ! Goûts des populations locales
- ! Riz, maïs, racines comestibles
- ! Complément de la production locale
- ! Blé, huile, produits transformés
- ! Avantage comparé du donateur en matière d'accès
- ! Encourager les avantages comparés du donateur

Source : Hansch, 1991

D'après plusieurs études de monétisation, l'impact le plus important que peut avoir la vente d'un produit de base – en supposant qu'il s'agisse d'une denrée que les populations pauvres peuvent consommer directement – est le fait qu'une plus grande quantité est mise à leur disposition, à un prix moins élevé. "Une monétisation efficace est discernable lorsque les prix locaux ne s'alignent pas sur les prix du marché mondial" (Hansch, 1991). De ce fait, un approvisionnement plus important augmente le montant du produit de base que consomment les populations pauvres, à condition que les prix soient accessibles. Hansch suggère qu'il serait approprié que les monétisations alimentaires cernent des marchés et des saisons choisis, lorsque la vulnérabilité des prix serait accrue tandis que les termes de l'échange de main-d'oeuvre seraient exceptionnellement nuisibles en raison du prix élevé des denrées. L'étude de Mendez England en 1996 suggère également que pour démontrer les effets potentiels d'une monétisation sur la sécurité alimentaire, il est nécessaire d'identifier un 'échec du marché'. Il s'agit, en fait, de désigner les périodes où la différence entre le prix de revient et le prix de vente²³ dépasse les frais, et de préciser dans quelle mesure les ressources du Titre II aurait un effet positif immédiat, en limitant cette disparité et en réduisant les risques d'échec du marché en vue de répondre à la demande, à l'avenir.

23 Les différences notables entre ces prix pourraient être utilisées de façon opportuniste lorsque les prix offerts sur le marché pour une denrée produite localement sont remarquablement plus élevés qu'un produit de base étranger à monétiser, dont le prix est moins élevé. Dans ces cas, les denrées monétisées entraîneraient un approvisionnement accru et une baisse des prix.

Le rapport de Mendez England fait également remarquer que, bien qu'il soit fort improbable que des ventes de l'aide alimentaire au-dessous des prix de marché local en cours soient approuvées, cette décision serait, toutefois, justifiable grâce aux "avantages spécifiques pour la sécurité alimentaire [des populations vulnérables] résultant d'un approvisionnement accru de denrées, et à l'impact des activités visant à améliorer le niveau nutritionnel des ménages et/ou la productivité agricole". Bien souvent, pourtant, les PC se concentrent **non pas** sur les opportunités naissantes basées sur le marché, mais simplement sur l'objectif de vendre le produit de base dès qu'il arrive, au prix fixé sur contrat. Ces ventes sont souvent effectuées par le biais de contrats négociés envers des établissements para-étatiques urbains, des organismes gouvernementaux, des monopoles ou des oligopoles, par le biais de ventes aux enchères aux offres publiques ou sous pli fermé, plutôt que par des ventes aux enchères ou soumissions ciblées vers les zones touchées par une insécurité alimentaire (Mendez England, 1996). Ceci est dû, en partie tout au moins, au fait que l'objectif de la vente n'est pas avant tout de cibler les populations souffrant d'insécurité alimentaire au moyen des denrées vendues, mais de recouvrer le CAF, ou tout au moins les frais FAS. Générer le plus gros montant de **monnaie locale** pour être réinvesti dans la programmation est aussi l'objectif primaire des PC.

Aspects conceptuels : choix et disponibilité des ressources

L'aspect final, et dans un sens le plus étendu, consiste à savoir dans quelle mesure la monétisation favorise la sécurité alimentaire. Certes, la monétisation a un rôle à jouer, non seulement au niveau 'macro', mais aussi au niveau 'micro', selon les circonstances, toutefois.

Comme nous l'avons expliqué plus haut, les 'titres' multiples du DP480 ont une gamme d'objectifs. Les monétisations des Titres I et III cherchent à avoir un impact macroéconomique. Les Titres I et III visent à avoir un effet sur l'approvisionnement alimentaire, la politique et le soutien budgétaire, tandis que le Titre II cherche à encourager les marchés et les négociants et à influencer sur les prix du produit de base vendu sur la place du marché, en vue de réaliser un approvisionnement de denrées plus localisé.

USAID et le Congrès ont demandé que les propositions de monétisation du Titre II ciblent les pays structurellement en déficit alimentaire. Ces pays ont souvent de nombreux

‘pauvres en denrées’ – c’est à dire, ceux qui dépensent un montant disproportionné de leur revenu en vivres (souvent entre 60% et 80%). La monétisation des denrées du Titre II dans ces pays a un impact national ‘macro’, de même que l’investissement du produit des ventes dans des projets destinés à des régions touchées par une insécurité alimentaire locale. Lorsque le type de produit de base, le prix, la programmation et le lieu de vente sont bien ciblés, la monétisation peut s’avérer être un instrument puissant pour aider les pays pauvres dont les populations sont parmi les plus ‘pauvres en denrées’.²⁴

Le lien entre les monétisations du Titre II et les bénéficiaires touchés par l’insécurité alimentaire s’établit par l’intermédiaire des ONG. Dans de nombreux projets, les PC ont recours aux distributions de denrées (soutenues par un produit des ventes monétisées) et aux projets de développement assistés par des denrées, là où ces dernières sont un moyen de favoriser le développement.²⁵ Bien que l’aide alimentaire ait le double risque de créer une dépendance et un effet dissuasif, et qu’elle doit être éliminée progressivement des pays qui en dépendent, elle est nécessaire dans les situations où le manque global de denrées suffisamment **disponibles** est un problème. Le produit des ventes monétisées qui aident à financer ces projets a une influence sur la sécurité alimentaire, mais de façon moins directe qu’une distribution des ressources sous forme de denrées ou d’argent.²⁶ Car, bien que les denrées du Titre II soient distribuées, le produit des ventes sous forme d’argent l’est bien plus rarement, par le biais de la formule ‘argent contre travail’. Mais

24 Reste à savoir si ce produit de base spécifique est le plus approprié pour favoriser la sécurité alimentaire parmi les plus vulnérables. Cette question a été abordée plus haut dans ce dossier, de même que celle concernant l’impact des ventes relativement faibles du Titre II.

25 Les projets bien ciblés (comme la formule “vivres contre travail”, les projets de santé maternelle-infantile/survie des enfants, l’alimentation scolaire et certains programmes institutionnels d’alimentation) aident les bénéficiaires à maintenir leur niveau de consommation immédiat **tout en** améliorant leurs perspectives d’autosuffisance à long terme. Les projets qui font usage de l’aide alimentaire entreprennent l’amélioration des routes, la restauration des terrains en état de dégradation, aident les mères à alimenter correctement et à prendre soin de leurs enfants mal nourris, encouragent les enfants/adolescents à aller à l’école, etc.

26 Contrairement aux usages acceptables de certaines monétisations de l’UE (Communauté européenne, 1994), l’aide alimentaire du Titre II n’est pas vendue directement aux consommateurs. Mitchell (1996) suggère que cette action générerait un transfert direct de revenu qui permettrait aux groupes vulnérables de disposer d’une plus grande quantité de denrées, et donc d’assumer un pouvoir d’achat suffisant.

pour les Européens, le choix est différent. D’après plusieurs publications, la distribution directe de denrées ou d’argent peut être la manière la plus directe d’influer sur la sécurité alimentaire des ménages.²⁷ Ceci peut être vrai dans certains cas, mais pas dans d’autres. Le choix entre des denrées et de l’argent repose sur la question de savoir si “le plus difficile pour les personnes vulnérables dans ce pays est de disposer de denrées ou bien d’argent avec lequel se procurer des vivres” Le tableau ci-dessous met en évidence les différences qui ont émané d’une telle étude et celles qui en ont découlé. Sur la base de cette analyse, les denrées seraient alors monétisées ou distribuées.

Encadré 7

Aide alimentaire programme : la monétisation par rapport à une distribution en nature

*Situations dans lesquelles la **monétisation** est une option préférable*

1. L’objectif du projet consiste en un transfert de revenu général et non en un complément de denrées spécifiques ; dans le cas où l’objectif est de compléter les denrées, on peut supposer sans crainte que des fonds de trésorerie seront transférés pour couvrir les frais alimentaires.

2. Il est possible de cibler certains membres des familles (comme les femmes et les enfants) à l’aide de transferts de fonds.

*Situations dans lesquelles une **distribution en nature** est une option préférable*

L’objectif du programme consiste à accroître les rations alimentaires qui ne résulteront pas de transferts de liquidités.

Il est possible d’obtenir des résultats à l’aide de denrées, en ciblant certains membres des familles.

27 Dans les situations où les distributions de denrées sont inopportunes, les PC peuvent distribuer de l’argent aux populations souffrant d’une insécurité alimentaire en appliquant la formule ‘argent contre travail’. D’après une étude récente, les PC et la Mission américaine en Ethiopie ont constaté que l’emploi du blé dans les activités ‘vivres contre travail’ soutenues par la monétisation peut avoir un effet dissuasif si la production de blé nationale en concurrence est suffisante ; ils préféreraient appliquer la formule ‘argent contre travail’ dans le but de favoriser la sécurité alimentaire dans ces zones qui ont, à l’occasion un excédent de blé. Pourtant, les trois-quarts des participants S.O.S. Sahel au programme ‘argent contre travail’ en Ethiopie ont préféré recevoir des denrées dans la crainte, pour la plupart, que le remboursement des dettes ne soit demandé immédiatement s’ils venaient à posséder de nouvelles liquidités ; les femmes ont préféré recevoir des denrées du fait que la sécurité alimentaire de leurs familles en est immédiatement affectée (Mitchell, 1996).

Encadré 7 (suite)

*Situations dans lesquelles la **monétisation** est une option préférable*

3. Traditionnellement, les communautés demandent à recevoir des rémunérations en espèces

4. Des denrées sont disponibles pour l'achat ; les marchés de denrées ou les mécanismes de distribution (comme les 'magasins de prix équitables') sur le plan local fonctionnent ou l'on peut s'attendre à ce qu'ils s'adaptent ou soient établis en raison d'un pouvoir d'achat accru ; aucune altération importante n'existe dans les marchés alimentaires locaux.

5. La structure bureaucratique et gestionnaire du gouvernement est adéquate pour effectuer un contrôle des fonds de trésorerie en matière de dépôt/transfert/dépenses ; aucun risque particulier de détournement de fonds.

6. Une aide complémentaires en espèces ciblée, en outre, vers les pauvres, est assurée ou peut être organisée sans enfreindre les politiques ou procédures budgétaires/fiscales du gouvernement

7. Les compléments en espèces offerts à des groupes-cibles spécifiques (comme le personnel de la fonction publique) sont acceptables ; aucun problème de dépendance/élimination progressive ne s'oppose aux paiements en espèces ; la distribution directe de denrées risque d'entraîner des changements de goût non-souhaitables.

8. La monétisation, notamment, les dispositions prises pour la vente et le dépôt/la programmation/le contrôle des fonds de trésorerie est une option plus rentable par rapport aux coûts qu'une distribution en nature.

*Situations dans lesquelles une **distribution en nature** est une option préférable*

Traditionnellement, les rémunérations en nature sont permises.

Les denrées ne sont pas disponibles (sécheresse, troubles de l'ordre public, logistique inopportune, déficits saisonniers) ou trop chères (les commerçants font des bénéfices supra normaux ou ne desservent pas les zones éloignées) ; et les interventions gouvernementales qui font appel l'aide alimentaire ne peuvent assurer un meilleur fonctionnement du marché.

La structure bureaucratique et gestionnaire du gouvernement est plus appropriée pour traiter de denrées en nature que de fonds de trésorerie ; les denrées risquent moins d'être détournées que les fonds.

Une aide complémentaire et le ciblage des pauvres est plus facilement assuré pour des denrées plutôt que pour de l'argent, étant donné les politiques et procédures budgétaires/fiscales du gouvernement.

Le gouvernement préfère les denrées comme aide temporaire en complément, par exemple, des salaires des fonctionnaires, plutôt que l'argent; les denrées sont préférées car elle peut être plus facilement éliminées progressivement au cours d'un programme d'adaptation structurelle ; la distribution de denrées ne risque pas d'entraîner des changements de goût.

Le rapport coût-efficacité de la distribution directe (les frais administratifs/logistiques par rapport à la valeur nette locale des denrées transférées) est plus favorable que la monétisation.

Source : Schulthes, 1992

Mais le besoin de denrées, d'argent, de projets de développement ou même d'un soutien macropolitique dépend des circonstances. La monétisation de denrées peut avoir plus d'impact sur la sécurité alimentaire qu'un don en espèces. Pour citer un exemple, lorsque le CAF est régulièrement obtenu pendant la vente de denrées par ailleurs **peu abondantes** – comme l'huile végétale en Ethiopie – “simplement le fait de convertir des dollars [de l'aide au développement] en monnaie locale *ne suffirait pas à contribuer à la sécurité alimentaire de la même façon qu'une monétisation des denrées*” (Mendez England, 1996, l'italique est rajoutée). Et ceci est le point crucial de ce qui a trait à la monétisation du Titre II, sur le plan de la sécurité alimentaire. L'impact de cette monétisation dépend des circonstances. Lorsqu'elle convient, elle peut influencer sur la sécurité alimentaire de deux façons : en augmentant l'approvisionnement du produit de base et en réduisant les frais des ONG qui investissent des denrées du Titre II à la programmation du développement. Lorsque ce produit est peu abondant, cet impact est accentué.

Quant à la localisation de l'impact, il est vrai que le produit des ventes monétisées soutient les frais en monnaie locale de ces projets de développement associés à la sécurité alimentaire. On peut éventuellement lier une partie de l'impact de ces projets au produit des ventes monétisées. Quantifier l'impact d'une partie d'un investissement est toutefois difficile. Bien que des systèmes aient été élaborés pour évaluer les changements occasionnés par la programmation (comme la production agricole et la gestion des ressources naturelles, la santé maternelle-infantile/survie infantile, la génération de revenus, l'éducation), la monétisation a pris du retard. Des recherches ont été faites afin de pouvoir évaluer **dans quelle mesure** les ventes de denrées et le produit de ces ventes influent sur la sécurité alimentaire des ménages.

L'impact de la monétisation a principalement été évalué à l'aide du prix. Il est intéressant de noter que, d'après toutes les études consultées pour la compilation de ce dossier, la 'valeur' des monétisations a été évaluée uniquement à l'aide du prix du marché. Dans ces études, aucun PC ni aucune Mission USAID n'a tenté jusqu'à présent de localiser au cours des années l'impact des ventes d'un produit de base sur le pays, en particulier dans les monétisations pluriannuelles. Il ne fait aucun doute que la production et l'approvisionnement nationaux d'un produit de base indiquent quel en est le besoin, comme le montrent les prix concurrentiels. D'après l'expérience que nous avons tirée des programmes de pays, aucun effort n'a été déployé en vue de localiser l'impact des ventes sur les ménages souffrant d'insécurité alimentaire (par exemple, s'ils peuvent mieux ou

moins accéder à ce produit de base, compte tenu du prix des ventes). Le seul indicateur que l'on peut localiser est le changement du prix de ce produit de base monétisé par rapport aux denrées de remplacements produites localement au moment de la vente.²⁸

L'impact des ressources vendues se manifeste donc, en majeure partie, au niveau de l'approvisionnement macroéconomique des denrées, et on suppose que ces ventes encourageront la concurrence du marché en favorisant l'émergence de négociants. Bien que dans son étude Mendez England ait noté que les ONG peuvent faire participer davantage les petits et moyens commerçants à l'aide de petits lots et en vertu de conditions de vente moins rigoureuses, peu de faits quantitatifs appuient son opinion. Lorsqu'on essaie d'évaluer les effets d'une telle augmentation de l'approvisionnement alimentaire urbain dans les zones rurales, l'impact est encore plus restreint. Peu de faits montrent que les denrées vendues 's'écoulent' vers les populations souffrant d'insécurité alimentaire dans les zones éloignées de la capitale ou d'un port. Ceci est particulièrement vrai, étant donné la petite envergure des monétisations du Titre II par rapport à celle des Titre I et III. Et ce n'est pas pour autant qu'il n'y a pas d'effet, mais les études n'ont pas cherché à le savoir. Il est fort probable que l'objectif de ces études est d'évaluer l'impact des ventes sur les populations urbaines souffrant d'insécurité alimentaire, lesquelles peuvent bénéficier rapidement d'une disponibilité accrue d'un produit de base, en supposant qu'elles y aient accès.²⁹

L'impact **direct** relativement limité sur les ménages vulnérables est dû au double objectif des monétisations du Titre II, comme il est expliqué plus haut, qui n'accordent pas de priorité à l'insécurité alimentaire des **ménages**. En fait, elles donnent priorité au recouvrement des frais et au rapport coût-efficacité de la monétisation du produit des ventes qui couvre les frais des projets de développement. Ce n'est pas pour autant que l'approvisionnement alimentaire 'macro' ou les projets de développement 'micro' n'ont pas été affectés ; ils l'ont été, mais la priorité ne repose pas là.

28 Il est possible de faire appel à des experts-conseil en vue de comparer les prix de ces denrées monétisées et de substitution avec le pouvoir d'achat local des consommateurs les plus pauvres, mais cette possibilité n'a pas été exploitée.

29 Là encore, l'impact est fonction du degré d'autociblage du produit de base vendu, de son prix et de la saison/époque de l'année à laquelle il est vendu.

Cependant, les ressources du Titre II, distribuées ou monétisées, ont de la valeur pour les Parraineurs coopérants, car elles leur permettent de favoriser la sécurité alimentaire par le biais de leurs projets. L'aspect futur le plus motivant pour les PC américains concerne la baisse éventuelle des denrées du Titre II pouvant être affectées à la distribution et à la vente. Les indications sont partagées : le nombre de monétisations (quantités, denrées) augmente – un pourcentage plus élevé (15% en 1996) de l'aide alimentaire du Titre II étant réservé à la monétisation – tandis que les stocks de denrées diminuent. Les niveaux de tonnage du Titre II attribués par le Congrès ont été rabaissés de 50%.³⁰ Les PC doivent également "examiner l'impact futur d'un programme du Titre III de capacité réduite sur la monétisation du Titre II" (Mendez England, 1996). En fait, les Titres I et III vont diminuer, sinon être totalement éliminés d'ici quelques années. Ce changement accentuera encore davantage la pression exercée sur les ressources du Titre II, mais il est guère probable que les dons en espèces des Etats-Unis puissent l'alléger. Les fonds de trésorerie des programmes d'aide alimentaire ont été réduits de 30% au cours des trois dernières années.

Toutefois, "les PC et les Missions étant davantage tributaires de la monétisation comme ressource financière et instrument de programmation pour la sécurité alimentaire, il est raisonnable de prévoir que les Missions intégreront d'autres ressources en dollars à l'appui des activités d'aide alimentaire et [d'incorporer] des activités du Titre II aux stratégies des Missions" (Mendez England, 1996). Il est difficile de savoir si cette intégration aura lieu ou non et engendrera des fonds plus importants qui permettront de soutenir une aide alimentaire en baisse.

5. Similarités et disparités entre les monétisations américaines et européennes visant à atteindre des objectifs de sécurité alimentaire

Comme évoqué plus haut, trois 'titres' de l'aide alimentaire sont utilisés aux Etats-Unis pour aider les gouvernements récipients à faire face à leurs besoins alimentaires. Les Titres I et III visent à avoir un impact macroéconomique et à influencer la politique du

30 Ceci est dû, en partie, au fait que les denrées sont vendues pour répondre aux demandes d'importation commerciale de marchés gigantesques comme la Chine. En même temps, bon nombre de subventions aux agriculteurs qui génèrent des excédents sont peu à peu éliminées.

pays. En revanche, le Titre II sert à la fois aux distributions directes de denrées en nature et à la monétisation. Les monétisations du Titre II ont effectivement un impact sur la sécurité alimentaire en fournissant des quantités plus importantes de denrées dans les marchés urbains où elles sont vendues, et en mettant des liquidités à la disposition des ONG pour la programmation des projets de développement. La prise de position des Etats-Unis, quant à l'emploi du Titre II comme aide alimentaire et soutien à la programmation des ONG, a été présentée plus haut. Elle résulte du document sur la Politique USAID de 1995 en matière de sécurité alimentaire et fournit des renseignements pour la programmation des ONG. Dans ce document, les denrées servent à pourvoir aux besoins immédiats des consommateurs en assurant la distribution d'une alimentation d'urgence et institutionnelle. Elles permettent également de renforcer les capacités locales d'autosuffisance grâce aux avantages de l'aide alimentaire et aux investissements monétisés dans la production agricole/protection des ressources naturelles (par le biais de la formule 'vivres contre travail'), dans le domaine de la santé (SMI et Survie infantile) et de l'éducation (alimentation scolaire). Il est de plus en plus probable que les projets générant des revenus seront soutenus par le biais du Titre II, mais ce n'est pas le cas jusqu'à présent.

En se basant sur la documentation européenne, les **emplois** des fonds de contrepartie ont tendance à être examinés d'une manière qui fait moins de distinction que les Titres I, II et III du gouvernement américain. Les emplois de l'aide alimentaire européenne englobent les Titres I, II et III et incluent la distribution, la monétisation et l'investissement dans les programmes de développement.

Les principes directeurs de l'UE pour la programmation, qui déterminent l'emploi de ce produit des ventes, reposent sur certaines conditions, comme le montre le tableau ci-dessous (Source : UE, 1994).

Encadré 8

Emplois de l'aide alimentaire : objectifs de la Communauté européenne visant à promouvoir la sécurité alimentaire à long terme

- ! accroître le couverture nutritionnelle des populations bénéficiaires
- ! soutenir les efforts visant à augmenter la production agricole locale
- ! contribuer au développement économique et social équilibré des pays bénéficiaires
- ! réduire les déséquilibres de la balance des paiements dans les pays touchés par un déficit alimentaire structurel.

En outre, cinq principes de l'UE s'appliquent à l'emploi de l'aide alimentaire (Mitchell, 1996):

Encadré 9

Conditions afférentes aux Programmes des ONG européennes en matière de monétisation de la sécurité alimentaire

- i) L'argent généré par la vente de l'aide alimentaire est directement lié aux programmes d'aide alimentaire.
- ii) Une proposition indique précisément l'emploi prévu des fonds générés par le programme.
- iii) Un suivi transparent et des modalités comptables sont exécutés afin d'assurer une mise en oeuvre correcte.
- iv) Le prix de vente n'affecte pas le marché de façon nuisible.
- v) La Délégation de l'UE concernée est associée aux phases mêmes de monétisation et d'affectation des fonds générés (UE).

Le gouvernement américain et l'UE accepteraient les premier et quatrième points précités, mais chacun interprète différemment – “directement liée aux programmes de sécurité alimentaire” dans le premier point.

Bien que les projets de développement dans lesquels le produit des ventes monétisées est investi, affectent directement la sécurité alimentaire des bénéficiaires du Titre II, les conséquences sont plus indirectes que le mode d'action mis en relief par l'UE, qui considère que les denrées et le produit des ventes monétisées sont acheminés **directement**

vers les pauvres. En se basant sur l'**Aide alimentaire de la Communauté européenne**, les denrées sont sélectionnées, expédiées ou achetées localement, déjà ciblées vers les populations plus vulnérables. Quant à la commercialisation des denrées, un choix est fait en évaluant celle des deux formules – ‘vivres contre travail’ ou ‘argent contre travail’ – qui est requise, et en fonction de la disponibilité de l’approvisionnement alimentaire et des prix dans les zones rurales.

D’après les documents de l’UE, l’objectif prioritaire est d’améliorer l’**accès** aux denrées à l’aide de la distribution, de la vente et du réinvestissement. Les ventes d’aide alimentaire, et certains compléments financiers pour couvrir les frais opérationnels, ont servi à :

- ! alléger les effets de l’augmentation des prix des céréales de base dans les zones rurales et urbaines (comme la vente de blé à Madagascar aux boulangers urbains, qui a réduit la forte demande en riz et son prix) ;
- ! payer des projets agricoles sur une petite échelle (comme la vente de maïs au Malawi en vue d’introduire des techniques agro-forestières) ;
- ! renforcer l’ensemble des denrées locales disponibles par le biais de transactions triangulaires (comme les ventes de céréales, de légumes secs et d’huile importés, complétées par du sel et du poisson séché local pour les Angolais déplacés) ;³¹ et
- ! soutenir les formules ‘vivres contre travail’ et ‘argent contre travail’ (comme au Rwanda et au Burundi).

De grandes quantités de denrées ont été acheminées par le biais des ONG EuronAid, ainsi que par l’intermédiaire de mécanismes bilatéraux et multilatéraux.

Plus particulièrement, basées sur la description précitée des principes directeurs de l’UE, les expériences du CRS s’appliquent davantage à deux types de monétisations européennes, notamment, celles qui génèrent des fonds permettant de financer des projets de sécurité alimentaire et celles qui, dans l’ensemble, offrent aux populations un meilleur accès aux denrées, en particulier, aux distributions alimentaires, à la formule ‘vivres

31 En collaboration avec les ONG européennes, comme Caritas et AAA.

contre travail',³² et aux banques de céréales (Mitchell, 1996).³³

Etant donné que la majorité des monétisations effectuées par le CRS sont liées à des programmes où des denrées sont distribuées, la part de ces denrées qui sert à couvrir leurs frais de gestion – et les frais des programmes de développement qui **affectent** les denrées au développement – peut presque être considérée comme une **subvention** accordée par le gouvernement à son organisme de distribution (Maxwell, 1992).

En fait, la monétisation européenne et la monétisation américaine diffèrent principalement de par leur interprétation du mot “succès”. Dans la majorité des cas, les ONG américaines effectuent des monétisations en réponse au manque de fonds d'exploitation pour soutenir les programmes alimentaires actuels. En outre, aux Etats-Unis, la demande de fonds pour des projets de développement n'a cessé de croître depuis des années, mais l'allocation de ces fonds n'a pas augmenté proportionnellement. Il a donc été demandé que la programmation de la monétisation de l'aide alimentaire soit innovatrice. Les monétisations des PC ont dû pourvoir à bien plus de besoins – notamment, celui d'investir dans la sécurité alimentaire sous forme de projets de développement. Ceci s'applique à la fois à ceux qui font usage de la distribution de denrées et à ceux dont les ressources découlent entièrement des monétisations alimentaires.

Pourtant, contrairement au modèle européen, le fait de décider que les denrées – ou les denrées monétisées – constituent la ressource la plus appropriée, relève moins d'une analyse des besoins d'un pays en fonction de son niveau d'insécurité alimentaire, que des

32 La formule ‘vivres contre travail’ appliquée par le CRS consiste à effectuer la construction de routes, des constructions en terrasses, la construction de digues, et même la construction de greniers et d'abris temporaires. Une étude de l'IFPRI a constaté que la monétisation qui permet le financement de systèmes de gestion et planification/contrôle visant à assurer que les routes construites sous la formule ‘vivres contre travail’ sont situées au bon endroit et de bonne qualité, non seulement produit des avantages positifs en matière de développement, mais accroît aussi la viabilité de l'activité du Titre II (Mendez England, 1996).

33 Ce que nous estimons être des conceptions européennes de monétisation résulte des recherches faites par Simon Maxwell au cours des dix dernières années, du rapport de 1996 de John Mitchell pour EuronAid, et du Rapport d'activité de 1994 de la Communauté européenne. Bien que USAID estime que les ventes de denrées peuvent être considérées comme ayant un impact sur la place du marché, ceci est en dehors des compétences des ONG comme CRS.

ressources dont disposent les donateurs. Ainsi, bien que dans certains cas l'argent peut être une ressource plus appropriée pour répondre aux besoins alimentaires des bénéficiaires nécessiteux (à savoir, par exemple, ceux qui n'ont pas accès à des denrées, plutôt que la disponibilité insuffisante de ces denrées), l'UE peut fournir de l'argent. D'ordinaire, les PC américains n'ont pas d'autre choix que de considérer les denrées comme ressource principale – en les convertissant en espèces autant que possible.³⁴ Comme il est nécessaire d'employer une grande diversité de ressources souples pour accomplir une programmation efficace de la sécurité alimentaire visant à lutter contre les diverses manifestations d'insécurité, d'autres sources sont sans cesse exploitées.

6. Conclusion

Sans tenir compte des motivations exprimées à l'origine par les donateurs européens ou américains ou par les Parraineurs coopérants, il semble qu'à présent tous les acteurs soient prêts de s'accorder sur les emplois les plus appropriés pour les monétisations et le produit des ventes qui en découlent. Ils conviennent, en fait, que, même si la monétisation a encore un rôle à jouer au niveau macroéconomique, l'impact doit de plus en plus être axé sur le niveau de la sécurité alimentaire des ménages. Ce consensus se reflète dans la décision du gouvernement américain de s'éloigner de l'aide alimentaire des Titres I et III, en conséquence de la baisse des denrées disponibles, et il est demandé que toute l'aide alimentaire du Titre II qui reste – y compris, celle qui est monétisée – soit axée sur l'impact au niveau local et au niveau des ménages. Il serait donc possible d'influer sur la sécurité alimentaire par le biais de projets de développement financés par des monétisations, plutôt que par le biais de la vente directe des denrées mêmes. Cette supposition est aussi illustrée par le fait que l'UE met l'accent sur l'achat de denrées au niveau local à l'aide de dons en espèces, lesquels sont plus facilement acheminés vers les zones locales et les populations vulnérables. De par leur entente à concentrer l'impact de l'aide alimentaire monétisée au niveau des ménages, les donateurs et Parraineurs

34 L'un des auteurs propose que le choix entre une distribution directe de denrées et une monétisation générant des liquidités pour être distribuées, soit une décision qui s'inscrive dans le cadre de la conception d'un projet, selon la règle "définir les critères de ciblage pour réduire l'insécurité alimentaire – mais monétiser ensuite dès que possible – distribuer le moins possible" (Schulthes, 1992). Ceci, du fait que cet emploi de la monétisation est un moyen de cibler l'aide alimentaire en faveur des ménages souffrant d'insécurité alimentaire, en particulier à l'aide de liquidités (*ibid*).

coopérants offrent la possibilité d'affecter le Titre II à des emplois mieux acceptés, d'effectuer un suivi de l'impact sur la sécurité alimentaire, et d'obtenir une plus grande disponibilité de ressources.

Emplois acceptés du Titre II :

- ! Des principes directeurs doivent être établis, dans lesquels figureront des emplois plus 'innovateurs' et efficaces, en règle générale, pour les monétisations.
- ! Etant donné la diminution des denrées disponibles, il est nécessaire de mettre en évidence des emplois plus efficaces et plus rentables par rapport aux coûts pour les ressources actuelles. Il s'agit, entre autres, d'affecter le produit de la monétisation à la formule 'argent contre travail', ou d'effectuer des achats, des transactions triangulaires et/ou des monétisations à part entière au niveau local.

Suivi de l'impact sur la sécurité alimentaire :

- ! Des méthodes ont été élaborées pour évaluer cet impact et il est, à présent, reconnu combien ceci était nécessaire. Ni les donateurs, ni les PC ne leur accordent, toutefois, priorité. Ces dernières années, le suivi de l'impact a été un aspect important pour les secteurs relevant des projets de développement, mais il n'a pas été appliqué aux monétisations.
- ! L'évaluation de l'impact de la monétisation sur les ménages souffrant d'insécurité alimentaire en particulier, est loin d'être complète. Le développement (d'un système de contrôle) bien plus conceptuel et concret est nécessaire pour suivre l'impact sur les populations urbaines et rurales souffrant d'une insécurité alimentaire.
- ! Pour ce faire, en tenant compte des économies d'échelle, les donateurs américains et européens, les gouvernements nationaux et les ONG doivent coopérer entre eux lorsqu'ils en perfectionneront la méthodologie. Tous les acteurs pourront ainsi tirer profit des opportunités offertes par cette entente prochaine. Ceci s'est déjà produit, à propos de diverses questions, par l'intermédiaire d'organismes internationaux.

Davantage de ressources :

- ! Des fonds bilatéraux ou privés sont mis à la disposition des PC, quelle que soit leur nationalité. Etant donné qu'il est urgent de traiter de l'insécurité alimentaire et de la complémentarité des modes d'action entre l'Union européenne et les Etats-Unis visant à promouvoir la sécurité alimentaire, il doit être possible aux ONG des deux côtés de l'Atlantique de demander des ressources.

Bibliographie

Belshaw, D (1992) “La macroéconomie des fonds de contrepartie : le cas de l’alimentation en tant que mesure de prévention de la faim en Ethiopie”, Bulletin IDS, vol. 23, n°2, Brighton, Royaume-Uni.

Bryson, J, Directeur de l’alimentation pour le développement, Africare, (1996) Entretien particulier.

Communauté européenne (1994) “Aide alimentaire de la Communauté européenne : rapport d’activité”, Bruxelles.

Congrès américain (1995) “Comité sur les relations internationales – minutes de la réunion du 1er novembre 1995 concernant le Projet de loi agricole”, Washington, DC.

Donnelly, J A (1991) “Monétisation : un document d’information générale”, document interne du CRS.

Hansch, S (1991) “Etude de la monétisation – plus de bruit que de dollars ?”, Ronéo.

McClelland, D G (1992) “Programmation et gestion des fonds de contrepartie en vue de promouvoir le développement économique : une perspective américaine”, Bulletin IDS, vol. 23, n°2, Brighton, Royaume-Uni.

Maxwell, S (1992) “Fonds de contrepartie et développement” Bulletin IDS, vol. 23, n°2, Brighton, Royaume-Uni.

Mendez England and Associates (1996) “Rapport définitif : modeler l’avenir de la monétisation – une évaluation du programme de monétisation du Titre II DP 480”, Bureau de l’alimentation pour la paix, Bureau de l’action humanitaire, USAID (#PDC-0704-C-1043-00), Washington, DC.

Mitchell, J (1996) “Rapport pour EuronAid sur la monétisation de l’aide alimentaire”, Bruxelles.

Pezzullo, L (1988) Mémoire des Services catholiques de secours destiné au personnel CRS sur la politique CRS concernant les programmes de monétisation.

Pines, J M (1990) “La monétisation atteint sa majorité : une étude sur AID, les PVO, et l’expérience des coopératives”, un rapport pour l’Agence américaine pour le développement international (USAID) (PIO/T#0384200), Washington, DC.

Ryanm T J, président-directeur général Gestion de l’aide alimentaire (FAM) (1996) entretien particulier.

Save the Children (1993) “Manuel pour la mise en oeuvre de la monétisation : un guide sur la manière de procéder lors de la mise en oeuvre des projets de monétisation sur le terrain”, Westport, CT.

Schulthes, J (1992) “Monétisation de l’aide alimentaire programme” Bulletin IDS, vol. 23, n°2, Brighton, Royaume-Uni.

USAID (1992) “*Policy Détermination 19* : définition de la sécurité alimentaire”, Washington, DC.

USAID Bureau de l’action humanitaire, Bureau de l’alimentation pour la paix, Service des opérations de programme (BHR/FFP/POD), rapports de monétisation des PVO pour les exercices financiers de 1991 à 1995.

Acronymes

CAF	Coût, assurance, fret
CRS	Catholic Relief Services (Services catholiques de secours)
DP 480	Droit public 480
FAM	Gestion de l'aide alimentaire
FAS	Franco le long du navire
FFP	Alimentation pour la paix
IDS	Stratégie internationale de développement
IFPRI	Institut international de recherche sur les politiques alimentaires
ONG	Organisation non gouvernementale
PAM	Programme alimentaire mondial
PC	Parraineur coopérant
PVO	Organismes bénévoles privées
RRN	Réseau Aide d'urgence et Réhabilitation
SMI	Santé maternelle et infantile
TITMM	Transport interne, transport maritime et manutention
UE	Union européenne
USAID	Agence américaine pour le développement international
USDA	Ministère de l'agriculture des Etats-Unis

Autres publications du RRN

Dossier thématique n°1 par Tine Dusauchoit (mars 1994)

MSF-CIS (Celula Inter-Secçoe), Mozambique : système de collecte de données portant sur la sécurité alimentaire et les mouvements de population

Dossier thématique n° 2 par Derrina Mukupo (mars 1994)

Lutter contre la sécheresse de 1991/92 en Zambie : le programme de prévention de la malnutrition (PPM)

Dossier thématique n° 3 par Mark Duffield (mars 1994)

Compte rendu des opérations d'aide d'urgence en Bosnie

Dossier thématique n° 4 par Koenraad Van Brabant (septembre 1994)

Les mauvaises frontières font de mauvais voisins : l'économie politique du secours et de la réhabilitation dans la 5^{ème} région Somalie, Ethiopie Orientale

Dossier thématique n° 5 par Kumar Rupesinghe (septembre 1994)

Promouvoir la diplomatie préventive après la guerre froide : rôles suggérés pour les gouvernements et les ONG

Dossier thématique n° 6 par Susanne Jaspars (septembre 1994)

La crise des réfugiés rwandais en Tanzanie : Réussites et échecs initiaux de l'aide alimentaire

Dossier thématique n° 7 (septembre 1994)

Code de conduite pour le mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et pour les ONG lors des opérations de secours en cas de catastrophe

Dossier thématique n° 8 par Patrick Ward et Martin Rimmer (avril 1995)

Cibler les pauvres dans le nord de l'Irak : le rôle des méthodes de recherche formelles et informelles dans les opérations d'aide d'urgence.

Dossier thématique n° 9 par ACORD (avril 1995)

Le développement en conflit : l'expérience d'ACORD en Ouganda, au Soudan, au Mali et en Angola

Dossier thématique n° 10 par Rebecca Macnair (septembre 1995)

Peut mieux faire : gestion et soutien des agents de l'aide humanitaire et du développement : 'Peut mieux faire'

Dossier thématique n° 11 par Penny Jenden (septembre 1994)

Formule 'argent contre travail' et insécurité alimentaire dans la province du Koisha, Ethiopie méridionale

Dossier thématique n° 12 par Joanna Macrae (septembre 1995)

Les dilemmes de la transition 'post'-conflictuelle : les enseignements à tirer du secteur de la santé

Dossier thématique n° 13 par Luke Aris, Peter Gee et Mark Perkins (février 1996)

'En ligne' dans les situations d'urgence : guide et annuaire de l'Internet pour les organismes chargés de l'aide d'urgence et de la réhabilitation

Dossier thématique n° 14 par Derek Summerfield (avril 1996)

L'impact de la guerre et des atrocités sur les populations civiles : principes fondamentaux pour les interventions des ONG et une analyse critique des projets sur le traumatisme socio-psychologique

Dossier thématique n° 15 par Alistair Hallam (avril 1996)

Analyse de la rentabilité : un outil utile pour l'estimation et l'évaluation des opérations d'aide humanitaire ?

Dossier thématique n° 16 (juin 1996)

Evaluation conjointe de l'aide d'urgence au Rwanda : conclusions et recommandations principales de l'Etude III

Dossier thématique n° 18 par Jon Bennett et Mary Kayitesi-Blewitt (novembre 1996)

Au-delà du "Travail en période de conflit" : comprendre les conflits et bâtir la paix – rapport d'un atelier de trois jours organisé par CODEP

Revue 1 de l'Etat des connaissances par Andrew Chalinder (juin 1994)

L'eau et l'assainissement en situation d'urgence

Revue 2 de l'Etat des connaissances par Jeremy Shoham (décembre 1994)

Programmes d'alimentation supplémentaire d'urgence

Revue 3 de l'Etat des connaissances par Susanne Jaspars et Helen Young (décembre 1995)

Distribution de denrées générales en situation d'urgence : des besoins nutritionnels aux priorités politiques

Revue 4 de l'Etat des connaissances par le Programme des graines et de la biodiversité de l'ODI (à venir)

Fourniture de graines pendant et après les situations d'urgence

Revue 5 de l'Etat des connaissances par John Telford (à venir)

Identification et enregistrement des bénéficiaires dans les opérations d'urgence

Le **Bulletin d'information du Réseau "Aide d'urgence et réhabilitation"** est publié deux fois par an et contient des informations sur les tous derniers développements du système de secours international, des rapports sur les réunions et conférences, de brèves études sur les publications et rapports les plus récents, des sommaires sur les alertes lancées par les systèmes d'alerte rapide et d'information en cas de crise, des informations sur les stages de formation, un calendrier des réunions et conférences à venir et une rubrique consacrée aux "Réponses" des

membres.

Les membres du RRN peuvent obtenir gratuitement toutes les publications du RRN. Mais les non-membres peuvent aussi se les procurer aux prix suivants (port et emballage non compris):

Dossiers thématiques	£5.00
Revue de l'Etat des connaissances	£10.00
Bulletins d'information	£5.00

Pour vous abonner au RRN, commander des publications ou pour plus amples informations, veuillez contacter :

The Network Administrator
Relief and Rehabilitation Network
Overseas Development Institute
Portland House, Stag Place
Londres SW1E 5DP, Royaume-Uni
Tél. : 00 44 171 393 1674/47. Fax: 00 44 171 393 1699
E-mail : rrn@odi.org.uk
Internet : <http://www.oneworld.org/odi/rrn/index.html>

Réseau “Aide d’Urgence et Réhabilitation”

L’objectif du Réseau “Aide d’Urgence et Réhabilitation” (RRN) est de faciliter la communication et l’échange d’idées et d’expériences entre membres clés des ONGs intervenant dans le domaine de l’aide d’urgence et de la réhabilitation. Les membres du RRN sont soit désignés par leur organisation, soit inscrits à titre individuel. Ils reçoivent quatre envois par an, en anglais ou français. Les envois de Bulletins d’Information et de Dossiers Thématiques alternent avec ceux des Revues sur l’Etat des Connaissances. Les membres du RRN peuvent également obtenir des conseils sur tout problème technique ou opérationnel en faisant appel à l’expertise du ODI ou de ses partenaires européens. La cotisation annuelle varie selon le genre d’organisations.

Le RRN est administré par le ODI (Overseas Development Institute) en collaboration avec l’Association Européenne des Organisations Non-Gouvernementales pour l’Aide Alimentaire et l’Aide d’Urgence (EuronAid).

Le ODI est un institut de recherche indépendant, à but non-lucratif. L’Institut est engagé dans la recherche liée aux politiques sur un grand nombre de thèmes et problèmes affectant les relations économiques entre le Nord et le Sud et qui influencent les politiques sociales et économiques des pays en voie de développement.

EuronAid a pour but de fournir la logistique et des services financiers aux ONGs utilisant l’Aide Alimentaire de la CEE dans leurs programmes de développement et d’aide d’urgence. EuronAid est basé à la Haye et comprend 27 organisations membres et 2 ayant le statut d’observateur.

Pour de plus amples renseignements, veuillez contacter:

Réseau Aide d’Urgence et Réhabilitation - Overseas Development Institute

Portland House, Stag Place

Londres SW1E 5DP , Royaume Uni

Tél : +44 (0) 171 393 1674/47 - Fax : +44 (0) 171 393 1699

Email : rrn@odi.org.uk

Internet : <http://www.oneworld.org/odi/rrn/index.html>