

DOSSIER

HPN

thématique

Les transferts d'argent dans les situations d'urgence : évaluation des avantages et estimation des risques

par David Peppiatt, John Mitchell et Penny Holzmann

35

Résumé

En théorie comme en pratique, il semblerait que l'on dispose d'arguments solides en faveur de réponses financières face aux situations d'urgence alimentaire lorsque l'offre et les conditions du marché s'y prêtent. Les travaux d'Amartya Sen sur les droits d'accès offrent une base théorique solide aux transferts d'argent et l'expérience pratique que nous possédons à ce jour, bien que limitée, nous incite à faire le constat que la distribution directe d'argent, dans les circonstances appropriées et assortie d'une planification et d'un suivi minutieux, a des chances d'être plus opportune, moins coûteuse et plus habilitante pour les communautés locales que les distributions alimentaires traditionnelles. Il semblerait néanmoins qu'il y ait une certaine réticence au sein du système de secours humanitaire à inclure des réponses financières dans les portefeuilles d'intervention d'urgence.

Ce dossier passe en revue les fondements théoriques d'une approche financière face aux situations d'urgence alimentaire et présente des études de cas de distribution d'argent. Ces exemples, tirés

de l'Afrique, de l'Asie du Sud et des Balkans, mettent l'accent tant sur les risques que sur les avantages que présentent les réponses financières par rapport à l'aide alimentaire traditionnelle. D'un côté, l'argent est plus rentable car ses coûts de transaction sont moins élevés, il est plus aisément convertible, il accorde un choix plus vaste au bénéficiaire et il permet de stimuler les marchés locaux. De l'autre côté, l'argent peut être utilisé contrairement aux intentions du donateur, il peut contribuer à aggraver l'inflation locale et il pose des risques sécuritaires qui ne sont pas normalement associés à l'aide alimentaire. En conclusion, ce dossier énonce dans quelles conditions une aide sous forme d'argent pourrait constituer une intervention adaptée et il souligne comment les risques qui lui sont associés peuvent être minimisés. Il ne saurait y avoir de "schéma directeur" pour l'emploi de l'argent face à toutes les situations d'urgence et dans toutes les circonstances ; par contre, il faut que les organismes humanitaires mettent en balance les avantages et les risques au cas par cas.

Humanitarian Practice Network (HPN)

Overseas Development Institute
111 Westminster Bridge Road
London, SE1 7JD
Royaume-Uni

Tél : +44 (0)20 7922 0331/74
Fax : +44 (0)20 7922 0399
Email : hpn@odi.org.uk
Site web : www.odihpn.org

Mise en page : Rebecca Lovelace, HPN
Imprimé par : DS Print and ReDesign, Londres, Royaume-Uni
Traduction par : Claire Mantle

Notes sur les auteurs

David Peppiatt est conseiller technique pour les programmes d'atténuation des effets des catastrophes et de planification préalable de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, y compris relativement à la sécurité alimentaire, en Afrique et en Asie.

John Mitchell est Conseiller humanitaire supérieur à la Croix-Rouge britannique.

Penny Holzmann, nutritionniste et rédactrice indépendante, a travaillé avec Save the Children au développement d'une nouvelle méthodologie d'évaluation de la vulnérabilité et de cartographie des risques.

Observations

Ce dossier thématique ne prétend pas servir de traitement de référence pour ce qui est un domaine émergent de débat et de discussion. Le HPN vous invite à lui communiquer vos observations sur ce dossier et il encourage en particulier ses lecteurs à lui faire connaître toutes les expériences pratiques en matière d'interventions financières.

Remerciements

Ce document a été publié pour la première fois en novembre 2000 sous la forme d'un document de travail de la Croix-Rouge britannique intitulé *Buying Power : The Use of Cash Transfers in Emergencies* [Le pouvoir d'achat : l'emploi des transferts d'argent dans les situations d'urgence].

Les auteurs remercient de leur assistance tous les particuliers et agences qui ont contribué à la rédaction de ce dossier et, notamment, Stephen Devereux, Mark Lawrence, Oxfam, SCF(UK), le HCR et l'UNICEF. Les auteurs aimeraient également remercier Matthew Foley et Margie Buchanan-Smith de l'ODI pour leurs travaux d'édition.

ISBN : 0 85003 530 9

Prix : £5.00 (sterling) par copie (excl. affranchissement et emballage)

© Overseas Development Institute, Londres, 2001.

Des photocopies de tout ou partie de la présente publication sont autorisés, dans la mesure où la source d'information est mentionnée. Toutefois, la documentation du Réseau, reproduite en grand nombre, doit être référée à l'ODI qui en détient les droits d'auteurs. Le coordinateur du Réseau des Pratiques et Politiques Humanitaires serait reconnaissante d'être informée de tout usage de la documentation du Réseau aux fins de la formation, de la recherche ou aux fins de la conception, mise en application ou évaluation de programmes.

Table des matières

Synthèse	1
Chapitre 1 La distribution d'argent en théorie	3
Chapitre 2 La distribution d'argent dans la pratique	5
La distribution d'argent et les situations d'urgence alimentaire	5
La distribution d'argent et la réhabilitation	8
La distribution d'argent et le conflit	9
La distribution d'argent et les interventions sociales	10
Chapitre 3 Évaluation de l'efficacité des interventions financières	13
Un tableau mitigé	13
Avantages que présente une intervention financière	15
Risques que présente une intervention financière	17
Mise en balance des avantages et des risques	19
Conclusion	23
Bibliographie	25

Liste des encadrés et des tableaux

Encadré 1 : Définition de l'expression " droits d'accès "	3
Encadré 2 : Distribution d'argent dans l'ouest du Soudan, 1984	5
Encadré 3 : Comportements de dépenses dans l'intervention en Éthiopie	7
Encadré 4 : Distribution d'argent au Bangladesh, 1998	9
Encadré 5 : Le rôle et la capacité des commerçants locaux	14
Tableau 1 : Vivres contre argent	20

Glossaire

ACT	formule argent-contre-travail
APV	formule argent-pour-vivres
DFID	Department for International Development (UK) [Département ministériel britannique pour le développement international]
FAO	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
GAPVU	Gabinete de Apoio à População Vulneravel
HCR	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
Minuk	Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo
PAM	Programme alimentaire mondial
SCF(UK)	Save the Children Fund (RU)
UE	Union européenne
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance

Synthèse

La distribution, durant les famines, de secours sous forme d'argent est une idée qui prête à controverse. S'il est de plus en plus admis que l'aide alimentaire ne sert pas purement d'intervention nutritionnelle mais également de transfert d'une ressource économique, il existe une réticence considérable à distribuer de l'argent au lieu de vivres. En effet, puisque la monétisation de l'aide alimentaire est à présent acceptée comme étant importante pour renforcer les stratégies de subsistance, il est surprenant que la communauté de l'aide humanitaire envisage rarement l'idée d'utiliser des transferts directs d'argent comme solution alternative pratique. Il semblerait néanmoins que l'on soit de plus en plus disposé à envisager au moins l'emploi de l'argent comme substitut éventuel à la fourniture directe d'une aide alimentaire ou à la livraison de moyens de secours non alimentaires et comme étant le support des dispositifs de sécurité.

Ce dossier aborde quelques-unes des questions clés que pose la distribution d'argent. Il est axé sur la distribution au cours de catastrophes naturelles et/ou dans des environnements relativement pacifiques. (La distribution d'argent au cœur d'une situation d'urgence politique complexe – où l'État risque de ne pas opérer normalement – engendre des enjeux tout à fait différents comme l'éclatement des marchés et d'un système bancaire en état de fonctionner). Bien que le document s'intéresse principalement aux transferts d'argent directs, il tire également les enseignements des programmes dits argent-contre-travail (ACT). Son point de départ et son emphase reposent sur l'emploi de l'argent en tant que produit de substitution pour les vivres mais il va aussi un peu plus loin et envisage l'argent comme substitut des produits non alimentaires (en particulier dans les programmes de réhabilitation) et son emploi dans les programmes établissant des dispositifs de sécurité.

Ce document résume les raisons théoriques qui incitent à utiliser l'argent. Il passe en revue les expériences des organismes d'aide en matière de distribution d'argent et expose brièvement quels sont les principaux avantages et risques en jeu dans ce type d'intervention. Il fait ressortir un certain nombre de points favorables qu'offre la distribution d'argent par rapport aux distributions alimentaires traditionnelles. Parmi ces plus citons des possibilités de livraison plus rapides et une diminution des coûts de transaction ainsi que l'impact bénéfique éventuel d'une injection d'argent en espèces sur les marchés et les échanges commerciaux locaux. Remettre de l'argent plutôt que des vivres résout également le problème de l'identification des besoins car les bénéficiaires sont mieux placés pour décider eux-mêmes quels sont ces besoins. En outre, il y a des chances que l'assortiment de vivres à acheter sera plus varié et plus appétissant que le panier standard d'aide alimentaire. Enfin, il se peut que l'on y gagne également du point de vue de la sécurité des moyens d'existence.

En opposition à ces avantages, il faut mettre dans la balance les risques que pourraient éventuellement susciter les interventions sous forme d'argent. Le danger potentiel clé provient précisément de la nature souple et fongible même de l'argent : comment les donateurs peuvent-ils s'assurer que l'aide qu'ils fournissent est affectée selon leurs intentions ? Le ciblage peut également devenir plus difficile, puisque l'argent en espèces possède une valeur intrinsèque pour quiconque et ne permet pas une auto-sélection. Si l'effet d'une injection d'argent pourrait être de stimuler une économie locale, il risque aussi de mener à l'inflation et à la hausse des prix, pénalisant potentiellement ceux qui ne sont pas inclus dans le programme. Il pourrait également y avoir des problèmes liés à la sécurité : même dans des environnements relativement stables, les organismes d'aide qui distribuent des sommes

importantes d'argent courent un risque de vol ; ce risque est aggravé dans les situations d'urgence liées au conflit, où les bénéficiaires d'une distribution d'argent pourraient éventuellement être pris pour cible par les belligérants pour cette même raison.

Si, à l'évidence, il y a encore à faire dans ce domaine, ce document laisse entendre que, si les circonstances

s'y prêtent, les distributions d'argent peuvent constituer une solution de rechange viable pour l'aide alimentaire. Cependant, il n'y a pas de "schéma directeur" général que les organismes d'aide devraient suivre ; en dernière analyse, la décision de distribuer de l'argent ou des vivres dépend d'une évaluation au cas par cas des avantages et des risques en jeu.

La distribution d'argent en théorie

Les arguments en faveur d'une intervention financière découlent de l'explication que donne Amartya Sen des famines contemporaines. Sen a identifié le problème clef comme étant un manque d'accès à la nourriture plutôt que des défaillances dans le ravitaillement en vivres (Sen, 1981). Il a analysé à nouveau la production alimentaire et les données de disponibilité à partir de plusieurs famines et a montré que, pour presque toutes ses études de cas, l'approvisionnement global en vivres dans le pays était suffisant pour subvenir aux besoins de la population pour la période en question et que les groupes ou les communautés devenaient vulnérables à la dénutrition parce qu'ils n'y avaient pas accès et qu'ils n'avaient pas non plus le pouvoir d'achat nécessaire. Dans ses études sur la famine de 1974 au Bangladesh par exemple, Sen a découvert que les régions les plus gravement affectées avaient, en fait, bénéficié de la plus grande disponibilité de vivres cette année-là, en comparaison avec d'autres régions. Parallèlement, chose typique, ces régions avaient connu une baisse importante de leur pouvoir d'achat due à la perte de travail pendant les inondations et à la hausse des prix alimentaires suite aux prédictions de pénuries avancées par les commerçants. Dans un tel cas de figure, la famine est provoquée non pas tant par une diminution des vivres disponibles mais bien par le manque d'accès des populations à ces vivres – ce que Sen appelle les “ droits d'accès ”.

Si la famine est causée en partie par une diminution de ces droits d'accès, il s'ensuit qu'une intervention économique ayant vocation à relancer le pouvoir d'achat et à accroître les droits d'accès à la nourriture pourrait être une solution de rechange adaptée et éventuellement même préférable à une distribution alimentaire générale. Injecter de l'argent dans un marché augmente la demande qui, à son tour, peut créer l'offre. En effet, selon les explications de Wilson (1991) :

dans les situations de famine régionale, il n'est pas rare qu'il y ait des excédents alimentaires qui ne sont pas par ailleurs redistribués en raison du coût élevé du transport et de la modicité du pouvoir d'achat. Le décaissement de liquidités stimule la demande selon un “ droit basé sur le marché ” qui mobilise les vivres en augmentant la demande (et, par suite, les prix) encourageant ainsi les commerçants à repérer les vivres et à assurer leur transport.

Encadré 1 : Définition de l'expression “ droit d'accès ”

Sen a défini le “ droit d'accès ” comme étant la “ maîtrise que possèdent les populations sur les denrées ”. Selon le résumé de Devereux : “ l'approche dite des droits d'accès reconnaît quatre façons légales d'acquérir des denrées alimentaires : la culture (“ droit basé sur la production ”), l'achat (“ droit basé sur le commerce ”), le travail (“ droit basé sur le propre travail ”) et le don (“ droit par transfert ”). Les individus risquent de mourir de faim si leur “ ensemble de droits d'accès ” ne leur fournit pas assez de denrées alimentaires. La famine ne fait qu'augmenter ce phénomène : une famine se déclare lorsque des groupes de personnes liées par leur travail ou par leur situation géographique connaissent simultanément un brusque déclin de leurs droits d'accès. L'échec d'un droit peut être *direct* – comme la perte de l'accès à des droits basés sur la production pendant une sécheresse qui détruit les récoltes et le bétail, par exemple - ou *lié à l'échange* – baisse du droit basé sur le commerce ou du droit basé sur le propre travail en raison des infléchissements défavorables des prix (les prix du bétail baissent, les prix alimentaires augmentent) ou des revenus (les salaires symboliques ou réels baissent, les salaires sont perdus en raison du chômage) ”. (Devereux, 2000a).

L'approche du droit d'accès, selon Sen, met l'accent sur les liens qui existent entre pauvreté et famine, en laissant entendre que la famine pourrait être atténuée si l'on protégeait le pouvoir d'achat des populations. Le transfert de revenus est un moyen direct de faire cela.

La théorie des droits d'accès est à présent largement acceptée (bien que la minimisation par Sen de la magnitude et de l'importance de l'échec global de l'approvisionnement en vivres dans les famines africaines soit contestée par beaucoup). Mais il semblerait que cela n'ait eu qu'une influence limitée sur les programmes de secours contre la famine : il est possible de comprendre les famines d'un point de vue économique, mais les interventions suite à ces famines sont rarement fondées sur l'économie. En règle générale, ces interventions sont conçues en partant des prémisses qu'il y a moins de vivres disponibles et elles ont simplement vocation à accroître les approvisionnements grâce à une distribution alimentaire. Ceci se reflète également dans la façon dont sont exécutées nombre d'évaluations des besoins : elles sont davantage axées sur l'offre de vivres que sur la demande réelle.

Pourquoi y a-t-il eu une telle réticence à mettre en pratique la théorie des droits d'accès ? La première raison est la peur de l'inconnu. Il y a très peu de cas bien documentés de transferts directs de revenus et de distributions d'argent. Les questions essentielles demeurent sans réponse : notamment, l'intervention sera-t-elle efficace (le marché va-t-il attirer des vivres en quantité suffisante pour couvrir les besoins des bénéficiaires) ? quels en seront les effets sur le marché (l'injection d'argent en espèces va-t-elle aggraver l'inflation) ? et les destinataires seront-ils aptes à utiliser l'argent comme cela est prévu ? Ce manque d'expérience exige que l'on expérimente. Or, les organismes d'aide ont plutôt tendance à se montrer prudents à cet égard.

La politique des donateurs a aussi joué un rôle essentiel – peut-être même le rôle essentiel – pour décider quel type d'aide est fourni dans les famines. Traditionnellement, les bailleurs de fonds font don de leurs excédents alimentaires “ en nature ”, plutôt que sous forme de dons non liés en argent. Faire don des excédents agricoles présente certains avantages économiques nets pour les donateurs. En outre, le financement réservé a imposé des contraintes aux interventions innovatrices telles que la distribution d'argent. Le climat dans lequel opèrent les donateurs est en train de changer en raison de la baisse des réserves alimentaires mondiales et d'une approche plus stratégique visant à renforcer la sécurité alimentaire. Le nouveau Règlement de l'Union européenne (UE) sur l'aide alimentaire, par exemple, préconise un éloignement de la distribution d'une aide alimentaire pour s'orienter vers des programmes

d'assistance qui se concentrent sur la sécurité alimentaire des ménages. Ceci signifie que s'est élargi le contexte dans lequel l'aide alimentaire est utilisée et que cette aide risque d'être monétisée plus fréquemment que jusqu'ici (Mitchell, 1996). De surcroît, à mesure que l'aide alimentaire liée diminue, l'argent non lié représente à présent une plus forte proportion de l'intervention des donateurs au plan international. Pour illustrer cette tendance, en juin 1999, les principaux bailleurs de fonds ont approuvé la nouvelle Convention relative à l'aide alimentaire (FAC). Le volume total d'engagements est de 4,89 millions de tonnes en équivalent-blé, à comparer à 5,35 millions de tonnes dans le cadre de la FAC précédente arrêtée en 1995. La différence s'explique par la promesse de l'UE de faire don de 130 millions d'euros en espèces, soit l'équivalent de 588.000 tonnes environ (FAO, 2000).

L'autre raison pour laquelle les interventions financières ont été négligées est le vieux postulat selon lequel les victimes de famine seraient particulièrement incapables de gérer les distributions d'argent au sein de la famille (Keen, 1992). Cette attitude semble en partie ancrée dans le concept occidental de la charité qui présume que les bénéficiaires ne savent pas nécessairement ce qui est le mieux pour eux. D'une part, la rhétorique sur le développement insiste sur une “ capacitation ” et exhorte les bénéficiaires à prendre l'initiative s'agissant de leurs propres secours et de leur redressement ; par ailleurs, leurs besoins et leurs intérêts sont déterminés par des organismes d'aide et des donateurs venant de l'extérieur. Il est crucial que nous commençons à remettre en doute la supposition selon laquelle “ nous ” savons toujours ce qui est le mieux pour “ eux ” et que nous admettions qu'il existe une contradiction inhérente (et une hypocrisie) entre la théorie et la pratique actuelle. De nombreuses études sur les stratégies de survie des victimes de famine, des réfugiés et d'autres groupes vulnérables ont confirmé que les communautés sinistrées étaient tout à fait capables de décider quels étaient leurs besoins et leurs intérêts les plus importants mais qu'ils avaient rarement le pouvoir sur le plan économique de les satisfaire.

Parmi les autres contraintes citons la parité entre hommes et femmes et l'accès, les détournements et enfin la corruption et la sécurité. Mais un grand nombre de ces risques s'appliquent également à l'acheminement d'une aide alimentaire directe : le défi à relever demeure de trouver les moyens de réduire ces risques. Ni les distributions d'argent ni les distributions de vivres n'offrent de panacée au problème à long terme de l'insécurité alimentaire ; mais ces deux formules offrent la possibilité d'éviter la souffrance humaine. La section suivante examine en détail quelques-unes des expériences pratiques acquises dans l'emploi des transferts d'argent depuis le milieu des années 1980.

La distribution d'argent dans la pratique

La communauté internationale de l'aide d'urgence ne possède qu'une expérience limitée des distributions d'argent. Ceci ne saurait signifier que l'idée est particulièrement originale. En 1948, par exemple, l'administration coloniale britannique a distribué de l'argent, du café et des billets de train aux victimes de la famine au Soudan. Aux Indes, les Britanniques se sont aperçus que la faim était tout autant causée par le manque de revenus que par la pénurie de vivres et ils ont réagi face aux famines en assurant un travail rémunéré (Keen, 1992). Des interventions de secours sous forme de distribution d'argent ont été appliquées dans des famines au Tanganika, en Rhodésie et en Chine coloniale (Drèze et Sen, 1989). Il y a aussi un long passé de secours sous forme d'argent au Bangladesh, notamment pour répondre aux catastrophes dues aux cyclones dans les années 1970.

La distribution d'argent et les situations d'urgence alimentaire

L'UNICEF en Éthiopie, 1984-85

Le cas le mieux documenté d'aide sous forme d'argent est le programme " argent-pour-vivres " (APV) géré par le Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF) dans la famine de 1983-85 en Éthiopie. Dans ce cas de figure, le caractère essentiel de nombre des régions frappées par la sécheresse était le manque d'accès aux vivres plutôt que le manque de nourriture en soi. Typiquement, ces régions ont été identifiées comme étant des " poches " où sévissait la famine, coupées des principaux centres de distribution mais situées près de zones d'excédents alimentaires. Les populations qui y habitaient avaient un pouvoir d'achat gravement affaibli. Il était admis que, même si une aide alimentaire en quantité suffisante était reçue de l'étranger, il se pouvait qu'elle n'atteigne pas à temps toute la population qui avait besoin d'assistance. Le but du programme APV était de permettre à la population affectée de se ravitailler en vivres auprès des zones d'excédents.

Près de 95.000 personnes comprenant 18.900 familles ont été ciblées pour des transferts d'argent dans 14 sites répartis dans sept des régions administratives de l'Éthiopie. Ces sites ont été sélectionnés selon un certain nombre de critères dont l'accessibilité, une population installée et non éparpillée et l'existence d'un excédent commercialisable. Une attention toute particulière a été attachée aux catégories vulnérables, telles que les ménages dont le chef de famille est une femme et les familles nombreuses. L'argent en espèces était versé chaque mois aux bénéficiaires par le biais de représentants et d'associations de paysans, ce qui leur permettait de se procurer des vivres auprès des marchés avoisinants plutôt qu'auprès des sites de distribution d'aide alimentaire plus éloignés. Le

Encadré 2 : Distribution d'argent dans l'ouest du Soudan, 1984

De l'argent en espèces a été distribué aux populations déplacées à l'intérieur du pays au Nyala, à l'ouest du Soudan, lors d'une famine particulièrement sévère en 1984 (Wilson, 1991). Immédiatement après cette distribution, les prix alimentaires locaux ont augmenté de façon spectaculaire car l'offre existante en céréales n'a pu faire face à la demande soudaine. Cependant, l'augmentation de la demande s'ajoutant à l'assurance que les distributions d'argent allaient continuer a attiré des commerçants des régions productrices d'excédent et a mené à un afflux rapide et régulier de céréales dans la région où les prix sont sous peu revenus à des niveaux raisonnables. Wilson remarque que cette région disposait de l'infrastructure de marché des céréales la mieux développée de l'ouest du Soudan. En outre, il s'interroge sur l'effet de ce commerce sur la disponibilité des céréales et sur leurs prix dans les zones rurales non assistées, information que nous ne possédons toujours pas.

programme comprenait une composante dite développement de la communauté (en ce sens que tous les bénéficiaires devaient participer régulièrement à des programmes de travail communautaires), toutefois l'accent était sur les secours plutôt que sur le travail. Il était prévu que le programme APV dure huit mois, soit jusqu'à la prochaine récolte, mais dans certains sites il est resté en place pendant deux ans.

Le bilan du programme fait état que ses réussites ont été " considérables " (UNICEF, 1988a). Dans la plupart des régions ayant bénéficié d'une assistance, le projet APV a encouragé le mouvement des céréales des régions d'excédent vers les marchés souffrant de déficit vivrier, permettant ainsi à la population d'acheter la nourriture dont elle avait besoin. Dans de nombreux sites, le programme a empêché une plus grande migration due à la misère ainsi que le partage des familles. En outre, il a évité la formation de camps autour des sites de distribution alimentaire. Quelques-uns de ceux qui avaient quitté leur maison au début de la sécheresse ont même pu regagner leur foyer.

Les augmentations de prix étaient un problème, bien que ce phénomène soit dû à un manque de disponibilité plutôt qu'à l'injection d'argent en soi. L'évaluation globale n'a trouvé " aucune preuve que le projet APV ait causé une inflation des prix à l'échelle locale " (UNICEF, 1988a). Dans le wereda (district) de Sique dans le nord de Shoa, le prix du maïs a doublé entre octobre 1984, époque à laquelle le projet a commencé, et avril 1985. Et, par suite, les bénéficiaires ne pouvaient acheter avec leur paiement mensuel que la moitié de la quantité de céréales par rapport à ce qu'ils auraient dû pouvoir acheter (UNICEF, 1985a). Cette situation s'est répétée au Menzna Gishe, où la valeur réelle du versement en espèces a baissé d'un tiers au cours des quatre premiers mois du projet et a perdu la moitié de sa valeur initiale en huit mois (UNICEF, 1985b). A Konso au Gamu Gofa, les prix ont doublé au cours du projet. Bien que les paiements aient été accrus en fonction de la situation, les bénéficiaires ont fait état d'une pénurie de céréales sur le marché (UNICEF, 1985c). A Yifatna Timuga, dans le nord du Shoa, comme les prix étaient élevés dès le départ une famille type ne pouvait acheter que six kilogrammes de céréales par personne et par mois – soit moins de la moitié de ses besoins – jusqu'à ce que les prix commencent à baisser dix mois plus tard (UNICEF, 1986).

Les régions qui n'ont pas souffert de la hausse des prix étaient soit plus proches des zones productrices d'excédents soit incluses dans le programme APV à

partir de la fin de 1985, époque à laquelle la famine a commencé à décliner. La valeur des versements par rapport à la nourriture était stable dans ces sites. Elle s'est même accrue lorsque les prix ont commencé à baisser dans la période juste avant la récolte principale, fin 1986. Aucune pénurie de céréales sur le marché n'a été signalée (UNICEF, 1987 ; UNICEF, 1988b).

Les deux avantages principaux qu'offre le programme par rapport à une distribution d'aide d'urgence étaient peut-être la rapidité et le coût relativement modeste de la livraison. Malgré des retards de paiements dans de nombreux weredas dus à des problèmes administratifs, il est plus probable que les bénéficiaires avaient reçu ces paiements dans des délais plus brefs qu'ils n'auraient reçu des secours alimentaires. Le premier paiement à Konso au Gamu Gofa, par exemple, qui a été très durement sinistré, a été reçu dès juillet 1984, soit très peu de temps après que l'idée du projet a été proposée pour la première fois (UNICEF, 1985a ; UNICEF, 1988a). À Yifatna Timuga, les premières sommes ont été remises en novembre 1984 (UNICEF, 1986) et à Mamamidir le premier paiement a été reçu en février 1985 (UNICEF, 1985b). Le bilan du programme offre une analyse comparative des coûts en jeu. Selon les estimations, qui se chiffrent au total à 5,5 millions de dollars des Etats-Unis, le coût du programme APV correspondait en gros à la moitié des dépenses encourues pour les céréales fournies par le Programme alimentaire mondial (PAM) (UNICEF, 1988a).

La comptabilité et le suivi constituaient les principaux problèmes opérationnels. Le programme APV était aussi considéré comme ayant moins de succès dans ces objectifs à moyen et à long terme visant à instaurer des activités de développement (activités communautaires et génératrices de revenus). L'impact économique à long terme du programme était minime en raison, en grande partie, de problèmes au niveau des politiques où il existait une contradiction entre le désir de se servir du projet APV en tant qu'intervention d'urgence à court terme et comme moyen de réhabilitation à plus long terme. Il a été recommandé que le projet APV soit considéré comme étant uniquement une forme de secours d'urgence et qu'il ne devrait pas durer plus de six mois. En conclusion l'UNICEF (1988a) ajoutait que la distribution d'argent est " avant tout une assistance en cas de situation d'urgence, une action ponctuelle qui s'adresse directement à la population sinistrée et qui atteint cette population rapidement et à des coûts inférieurs ".

Encadré 3 : Comportements de dépenses dans l'intervention en Éthiopie

Une caractéristique curieuse du projet en Éthiopie, étant donné qu'il s'agissait de populations affectées par la famine, était la façon dont les bénéficiaires ont dépensé l'argent qui leur a été donné. Dans la plupart des cas, 75 pour cent seulement de cet argent a été utilisé pour acheter des vivres et près d'un tiers a été consacré à des articles non alimentaires tels que vêtements, animaux, semences et outillage, de même qu'impôts fonciers, cotisations à des associations paysannes et remboursements de dettes. Les équipes chargées de l'évaluation en ont conclu que les bénéficiaires étaient en fait en mesure d'acheter des vivres à des prix inférieurs à ceux cités et qu'ils étaient prêts à maintenir leur consommation de nourriture au minimum afin de consacrer l'argent à d'autres usages. Ceci soulève la question de savoir à quel point les populations de certains de ces sites étaient réellement sinistrées. Mais ces résultats concordent avec la recherche sur les stratégies de survie qui montre que, dans une crise alimentaire grave, la première réaction consiste à diminuer la consommation de nourriture (et par suite la malnutrition augmente) afin de préserver les biens productifs le plus longtemps possible (de Waal, 1989). L'équipe d'évaluation de l'UNICEF examinant les deux sites pilotes de Tatch Gaint et Mamamidir, qui tous deux ont été extrêmement affectés par la sécheresse, a admis trouver ce fait " déroutant " :

la majorité des bénéficiaires, pour ne pas dire tous, ont acheté des vêtements et du bétail ... Pratiquement tous avaient acheté de l'outillage agricole ... l'on ne se serait jamais attendu à ce que les bénéficiaires puissent faire davantage que survivre avec cet argent ... et les prix du marché avaient augmenté.
(UNICEF, 1984)

En dépit de cette différence inexplicable entre les besoins apparents des bénéficiaires et ce qu'ils avaient acheté, l'on ne peut qu'être d'accord avec les conclusions de l'équipe selon lesquelles " les populations paysannes ont un talent remarquable pour gérer leurs propres affaires et connaissent parfaitement la valeur du peu d'argent qui passe entre leurs doigts " (UNICEF, 1984). Selon les dires de Kumar (1985) : " la distribution d'argent a permis aux bénéficiaires de décider de leur propre équilibre entre consommation et épargne et il semble d'après ce projet que même les ménages pauvres ont une propension marquée à épargner ".

ActionAid au Ghana, 1994

ActionAid a utilisé les distributions d'argent en 1994 au Ghana dans le Bawku, district occidental, pour répondre à une insécurité alimentaire généralisée découlant du déclin de la productivité agricole, de la forte densité démographique et de l'irrégularité des précipitations. Le " Programme de sécurité alimentaire " d'urgence de cet organisme impliquait des transferts d'argent à un millier de ménages identifiés comme étant les plus vulnérables parmi la population.

Les ménages étaient ciblés et enregistrés au moyen d'un auto-ciblage communautaire qui identifiait les *tarims* (les individus les plus pauvres et les plus vulnérables). Parmi ceux-ci figuraient les personnes handicapées, malades ou âgées, les veuves, les membres des familles dont le chef est une femme et les gens qui ne possédaient pas de bétail et de volailles. L'identification et l'enregistrement des *tarims* étaient exécutés par des comités de ciblage zonal et vérifiés par recoupement par les comités de village. Des cartes d'identité ont été distribuées à tous les bénéficiaires enregistrés et l'argent a été déboursé sur une période de cinq jours. Chaque ménage a reçu un paiement exceptionnel de 10.000 edis.

Selon l'examen du programme de secours (Buchanan-Smith et al., 1995), le programme a atteint son objectif principal en ce sens que l'aide sous forme d'argent a soulagé la faim des *tarims* à titre individuel et, souvent, de familles entières. Les *tarims* vivant seuls ont pu vivre pendant trois à quatre mois de la nourriture qu'ils avaient achetée avec le versement en espèces. Ce don a aussi réduit la pression sur les ressources alimentaires familiales et, en particulier, sur les femmes responsables de nourrir des *tarims* au sein de leur famille. La majorité des bénéficiaires ont dépensé immédiatement au moins la moitié de cet argent en nourriture. Certains bénéficiaires de sexe masculin ont acheté du bétail ou investi dans d'autres activités génératrices de revenus, tandis que toutes les *tarims* ont dépensé la totalité de ce don en espèces pour acheter des vivres. Tous les bénéficiaires ont déclaré qu'ils avaient gardé le contrôle de cet argent bien que les vivres achetés aient profité à l'ensemble de la famille.

Le bilan réalisé par ActionAid sur son programme faisait état que la plupart des *tarims* de sexe féminin estimaient qu'un don en espèces avait autant de valeur qu'une banque de céréales mais que leurs homologues masculins considéraient l'argent comme plus précieux que les céréales. Selon les *tarims*, voici

quels étaient les trois avantages principaux que présentait l'argent par rapport à la distribution de céréales :

- (i) l'argent permettait aux *tarims* d'acheter d'autres produits alimentaires additionnels ;
- (ii) l'argent permettait aux *tarims* d'acheter des céréales en tant que de besoin ;
- (iii) les *tarims* avaient besoin d'argent pour faire moudre leurs céréales en farine.

Un autre avantage de la distribution d'argent était l'effet de capacitation que cela exerçait sur les bénéficiaires. Tout d'abord, en tant que bénéficiaires de revenus les *tarims* étaient en état de contribuer à la sécurité du ménage. En second lieu, il leur était accordé le pouvoir d'exercer un contrôle sur l'argent et l'autonomie de décider comment le dépenser. Ayant un pouvoir d'achat accru, les *tarims* étaient en mesure de participer dans une plus large mesure à la vie de la communauté et de le faire plus dignement, par exemple en tant qu'acheteurs aux marchés et aux banques de céréales.

À l'instar du cas de l'Éthiopie, il y a peu de raisons de penser que la distribution d'argent ait amélioré la sécurité alimentaire à long terme dans la région. Il n'en reste pas moins que le programme a atteint son objectif primordial qui était de soulager la faim des groupes les plus vulnérables au moyen de transferts exceptionnels de revenus. Dans la foulée, cela a permis aux bénéficiaires de décider quels étaient leurs propres besoins et leurs propres priorités.

La distribution d'argent et la réhabilitation **La Croix-Rouge au Guatemala et au Nicaragua, 1998**

Le Programme de soutien agricole de la Croix-Rouge après l'ouragan Mitch est un exemple de l'emploi de l'argent dans la réhabilitation. Le programme avait vocation à contribuer au redressement agricole des petits exploitants du Salvador, du Guatemala, du Honduras et du Nicaragua suite aux dégâts causés par l'ouragan Mitch en octobre 1998. Des versements en espèces ont été inclus au Guatemala et au Nicaragua dans le cadre d'un dispositif global d'aide au redressement composé entre autres de semences, d'engrais, de céréales et de pulvérisateurs. La composante argent en espèces avait pour objectif de permettre aux bénéficiaires d'acheter les intrants complémentaires qui n'étaient pas inclus dans le dispositif global et/ou d'acheter des vivres dans les régions où il y avait pénurie.

Des dons en espèces d'un montant de 30 dollars des Etats-Unis (\$ 30) ont été acheminés à près de 17.000 familles du Guatemala et du Nicaragua. Certaines familles ont aussi reçu une aide alimentaire. En tout, des versements en espèces d'une valeur totale d'environ \$ 490.000 ont été distribués au cours d'une période de cinq semaines. Ces paiements ont toujours été versés aux femmes, alors que les intrants agricoles ont été donnés aux hommes. (Il n'a pas été distribué d'argent en espèces au Honduras ni au Salvador par crainte que cela ne suscite des problèmes de gestion et de sécurité, que les bénéficiaires n'utilisent pas l'argent aux fins prévues et que cela n'encourage la dépendance.)

D'après l'évaluation du programme (Croix-Rouge britannique, 1999), les craintes que les bénéficiaires au Nicaragua et au Guatemala ne fassent un mauvais usage de cet argent se sont avérées sans fondement. L'équipe chargée de cette évaluation a attribué ce phénomène à l'importance primordiale de la production agricole en tant que source de revenus. L'équipe pensait que, comme l'argent faisait partie d'un dispositif global clairement dirigé vers un investissement agricole, les bénéficiaires s'étaient sentis " contraints d'un point de vue moral et pratique " à dépenser l'argent de la manière prévue par ceux qui en avaient fait don. Le sentiment général était aussi que le fait d'avoir distribué l'argent aux femmes plutôt qu'aux hommes avait contribué à empêcher son détournement. Que l'argent ait été fourni juste avant la préparation de la terre, époque où il était le plus nécessaire de payer de la main d'œuvre et d'acheter des intrants, avait encouragé une dépense sur ces postes budgétaires.

Selon le rapport d'évaluation, le dispositif global avait été bien accueilli par les bénéficiaires, dont la majorité avaient déclaré avoir une préférence pour un dispositif mixte plutôt que pour une distribution d'argent seulement. Toutefois, l'on ne sait toujours pas dans quelle mesure une intervention uniquement sous forme d'argent (ou même une injection plus importante d'argent) aurait mené à une hausse immédiate des prix des intrants, comme le laisse entendre le rapport d'évaluation. Par ailleurs le rapport souligne qu'il ne semblait pas que les semences aient été en vente libre sur le marché – ou du moins que des semences avaient été achetées ou acquises auprès d'autres sources. Le seul problème signalé avec les distributions d'argent était un problème administratif, en ce sens que le nom du bénéficiaires visé sur le chèque émis à la banque ne coïncidait pas toujours avec celui qui figurait sur la carte d'identité.

Dans les régions où l'aide alimentaire n'était pas distribuée, le don en espèces a été dépensé surtout

Encadré 4 : Distribution d'argent au Bangladesh, 1998

Un projet de don en espèces était inclus dans le cadre de l'intervention d'urgence de Save the Children Fund (UK), suite aux inondations au Bangladesh en 1998. Des versements exceptionnels allant de 500 à 2000 *taka* ont été versés à 6800 familles dans six *thanas* ou sous-districts différents (SCF(UK), 1998). Comme indication de la valeur relative de ces dons d'argent, 70 pour cent des ménages dans une enquête menée par SCF(UK) dans la région sinistrée avaient des revenus mensuels inférieurs à 2000 *taka* (Hossain et Shuaib, 1998). En outre, environ 300 enfants qui travaillent, dont les revenus avaient été affectés par les inondations, ont reçu 450 *taka* chacun. À l'instar d'autres interventions du SCF(UK), ce projet de dons en espèces était organisé par les partenaires de SCF(UK) et opérait dans des régions où ces partenaires œuvraient déjà.

Les buts des distributions d'argent étaient divers. Dans un sous-district, l'argent en espèces a directement remplacé les distributions alimentaires sous prétexte que les marchés locaux fonctionnaient suffisamment bien pour permettre aux familles d'acheter elles-mêmes des vivres. Là, la valeur du don en espèces semble avoir été calculée en fonction de sa valeur en vivres, assimilée à une ration de 1900 kcal (Hossain et Shuaib, 1998a). Ces dons étaient ciblés vers les ménages les plus vulnérables : ceux dont le chef de famille est une femme ou qui comptent une personne handicapée ou des enfants souffrant de malnutrition. Dans d'autres régions, les dons en espèces ont été donnés pour faciliter la réhabilitation en aidant les bénéficiaires à rembourser des prêts ou à reconstituer des biens vendus dans les semaines qui ont suivi les inondations. Un autre but reconnu en faisant des dons en espèces était de laisser les bénéficiaires eux-mêmes décider ce dont ils avaient besoin (SCF(UK), 1998).

Dans l'ensemble, le programme semble avoir été un succès, en dépit de problèmes liés à l'identification des bénéficiaires dans quelques sous-districts et, pour cette raison, un nombre légèrement plus petit de familles a pris part au projet que cela n'avait été initialement prévu. Cependant, il est difficile de juger de l'efficacité de ce projet (relativement modeste) indépendamment des nombreux autres aspects du programme de secours aux sinistrés après les inondations.

en vivres. Dans les autres régions, l'on avait tendance à dépenser l'argent pour des intrants qui n'étaient pas inclus dans le dispositif global, comme la main d'œuvre pour préparer la terre, la location de la terre, des bœufs ou des tracteurs et l'achat d'autres semences et de produits agrochimiques supplémentaires ou encore de poulets, de cochons ou d'outillage. Autrement dit, là où l'aide alimentaire était distribuée, elle constituait un facteur important qui permettait aux bénéficiaires d'investir l'argent qu'ils avaient reçu dans des intrants et des biens de production.

La distribution d'argent et le conflit La crise du Kosovo

Dans des circonstances totalement différentes, un projet de don en espèces de près de \$ 8 millions a été lancé par le Haut Commissaire des Nations unies pour les réfugiés (HCR) en Albanie pendant la crise de 1999 au Kosovo. Ces dons en espèces visaient les familles albanaises qui accueillait des réfugiés kosovars. Près des deux tiers de cette population réfugiée, que l'on estimait à 285.000 personnes, étaient hébergés dans des foyers albanais. Le HCR a estimé que la distribution d'argent constituait le moyen le plus efficace d'apporter un soutien aux familles disséminées dans tous les coins du pays,

étant donné, notamment, les difficultés logistiques en jeu dans la distribution de vivres ou d'autres articles non alimentaires (HCR, 2000). Les familles d'accueil ont reçu \$ 10 par réfugié et par mois, avec effet rétroactif au commencement de l'afflux de réfugiés. Le principal problème du projet semble avoir été les retards de paiements (HCR, 2000), ce qui signifie que, dans certains cas, les fonds n'ont été reçus qu'après le rapatriement des réfugiés. Cependant, il s'est avéré si difficile sur le plan de la logistique et de l'enregistrement de distribuer des vivres et d'autres articles non alimentaires que bien des familles hôtes et des réfugiés n'ont pas reçu la moindre assistance.

Défis de logistique mis à part, il est probable que la distribution de vivres ou d'autres articles non alimentaires aurait été plus adaptée que la distribution d'argent en espèces, spécialement pour les familles d'accueil plus modestes qui vivent en grande partie dans une économie non monétaire. Pour autant, la majorité des réfugiés ont été accueillis à titre commercial : ils ont réglé de leurs propres fonds leur hébergement et leur nourriture aux familles qui les accueillait. Ces arrangements économiques, auxquels s'ajoute la générosité des Albanais, ont été cités dans le rapport d'évaluation

du HCR comme représentant “ sans doute les éléments les plus significatifs qui ont permis d'éviter une crise potentielle ” (HCR, 2000).

Au Kosovo même, le PAM a commencé à fournir une aide alimentaire à la mi-1999. Cette aide couvrait les besoins de la population paysanne en majorité albanaise ainsi que les besoins alimentaires des populations urbaines et ceux des minorités du Kosovo. Au cours des trois premiers mois de l'opération, une aide alimentaire globale couvrait près de 80 pour cent de l'ensemble de la population que l'on chiffre à deux millions. Toutefois, au mois d'octobre suivant le nombre des bénéficiaires était tombé à 600.000. Ce nombre a continué à baisser en accord avec la diminution progressive des secours et l'on s'attendait à ce que le programme d'aide d'urgence soit supprimé peu à peu complètement début 2002.

Cette réduction progressive de l'aide a coïncidé avec un rétablissement suffisant des récoltes pour couvrir la majorité des besoins alimentaires en zone rurale, ainsi qu'avec la croissance de l'économie urbaine et la hausse du niveau des salaires. En outre, la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo (Minuk), qui constitue en réalité le gouvernement de la province, a entamé un programme d'aide sociale afin de fournir de l'argent en espèces à près de 350.000 personnes spécialement vulnérables. Les groupes cibles entrent dans deux catégories : ceux qui ne sont pas employables et les personnes à leur charge, d'une part, et ceux qui sont vraiment les plus démunis parmi la population de la province, de l'autre. Parmi ceux qui remplissent les conditions de la première catégorie on compte ceux qui sont handicapés de façon permanente, les ménages où il n'y a pas d'adulte robuste, les personnes âgées et les familles monoparentales. Pour pouvoir bénéficier de cette assistance dans le cadre de la seconde catégorie, les bénéficiaires ne doivent pas posséder de biens ni n'avoir accès à une autre forme quelconque d'assistance, à l'intérieur ou à l'extérieur du Kosovo.

Les versements en espèces effectués dans le cadre de ce programme ont commencé en août 2000. Les catégories couvraient en gros les populations ciblées par l'aide alimentaire. Ce programme a ainsi fourni un lien naturel pour la suppression progressive finale de l'aide alimentaire, même si une assistance a continué à être jugée nécessaire à court terme pour fournir une espèce de dispositif de sécurité alimentaire aux bénéficiaires qui n'avaient pas été enregistrés pour le programme d'argent en espèces et aux cas marginaux qui, bien que ne remplissant absolument pas les conditions requises, n'en

n'étaient pas moins dans le plus grand besoin. Parmi ceux-ci figuraient ceux dont la terre avait été minée et était par suite inutilisable, de même que des minorités et des réfugiés revenus au pays, ce qui selon les estimations se chiffrait au total à cent mille personnes. En fait, une assistance d'urgence, à court terme, était en train de céder le pas à un système de protection sociale à long terme à caractère financier.

La distribution d'argent et les interventions sociales

Mozambique, Namibie et Zambie

Au cours des années 1990, un certain nombre de programmes dits “ dispositifs de sécurité ” ont été instaurés en Afrique. Trois (au Mozambique, en Namibie et en Zambie) ont été évalués dans le cadre d'un projet de recherche financé par ESCOR, une composante du Département ministériel britannique pour le Développement international (DFID). Il s'agissait d' :

- un programme de transfert d'argent dénommé GAPVU (Gabinete de Apoio ... Populaçao Vulneravel) dans 14 villes du Mozambique, ciblé vers les populations sinistrées par la guerre et les handicapés, qui ont reçu l'équivalent de œ 16 par personne et par an (soit environ \$ 22) ;
- une rente sociale en Namibie, représentant l'équivalent de œ 192 par personne et par an (soit environ \$ 270), fournie à tous les citoyens de plus de 60 ans ;
- et un projet argent-contre-travail (ACT) dans la province occidentale de la Zambie affectée par la sécheresse, où les rémunérations variaient selon le district, en partie d'après le nombre de participants.

Devereux (2000b et 2000c) suggère que les dispositifs de sécurité sociaux peuvent être considérés du point de vue de la théorie des droits d'accès de Sen et comme moyen de protéger ces droits suite à un choc affectant les moyens d'existence, à l'instar de la sécheresse (comme dans le cas de la Zambie), de la libéralisation du marché ou de la guerre (Mozambique) ou encore de la retraite (Namibie).

L'objectif initial du projet GAPVU était de protéger les indigents vivant en milieu urbain contre des hausses rapides des prix alimentaires causées par la guerre, la sécheresse et la libéralisation des marchés agricoles. En conséquence, ce projet a toujours été décrit officiellement comme étant une “ subvention alimentaire ”. À ses tout débuts, il a été confronté à un certain nombre de problèmes, y compris à une corruption sérieuse et à une fraude importante qui

ont causé la fermeture provisoire du programme en 1996. (Le projet a été relancé en 1997 sous un nouveau nom et assorti de nouveaux systèmes de gestion et de suivi.)

Un autre problème a surgi de l'objectif même du projet qui consistait à améliorer le statut nutritionnel des pauvres en milieu urbain tributaires du marché ; par suite, le succès devait être mesuré par rapport à une amélioration nutritionnelle qui, invariablement, ne se révélait pas. Une évaluation des dépenses parmi les bénéficiaires du GAPVU appuie les preuves émanant d'autres programmes de transfert que, même parmi les indigents, les revenus venant d'un transfert d'argent sont étonnamment fongibles, la nourriture ne figurant que comme une priorité parmi plusieurs autres. Devereux (2000b) remarque que " l'ingéniosité avec laquelle les plus démunis parvenaient à utiliser au maximum ce modeste montant en argent liquide était tout à fait remarquable ". Plus de la moitié des personnes ayant répondu à cette enquête sur les dépenses ont déclaré qu'elles avaient acheté au moins un bien à l'aide des revenus du GAPVU. Que la majorité de ces biens soient des biens de consommation – tels que des vêtements ou des ustensiles de cuisine – plutôt que des biens de production comme de l'outillage agricole ou pour l'éducation était dû en grande partie à la modicité des versements en espèces.

Le problème a été aggravé par la non prise en compte des hausses du coût de la vie et ce, malgré l'engagement pris au début du projet de maintenir les niveaux de paiement proportionnels aux hausses successives du salaire minimum national. Malgré la faible valeur du GAPVU, l'enquête financée par ESCOR a trouvé qu'il avait contribué jusqu'à 25 pour cent des revenus en argent liquide dans les ménages des bénéficiaires en 1998 et davantage encore dans les villes plus petites et plus pauvres. Devereux (2000b) en concluait que " le GAPVU était un transfert modeste qui avait amélioré modestement mais de façon significative les moyens d'existence de ses bénéficiaires démunis ”.

Par contre, le niveau relativement élevé des salaires du programme argent-contre-travail (ACT) en Zambie avait permis davantage d'investissement dans des biens, en particulier pour les ménages plus

aisés. Après la première année du projet – au cours de laquelle les populations tentaient de se redresser après une grave sécheresse – la proportion d'argent consacrée à la nourriture avait décliné de façon spectaculaire, une part plus importante étant réservée aux articles " liés à la maison " et aux vêtements. L'on s'est aperçu que les " dépenses de consommation " étaient élevées par rapport aux " dépenses d'investissement ", un phénomène qui, selon les hypothèses émises par Devereux, pourrait être dû à la plus grande accessibilité des vêtements et des ustensiles de cuisine (plutôt que des engrais et des semences) le long des sites de travail où les négociants se sont rendus compte que les affaires marchaient bien.

Par un effet d'infiltration, certains groupes de non participants ont aussi profité des salaires des participants. Ce que Devereux appelle des " bénéficiaires secondaires ", dont les travailleurs intérimaires en sous-traitance, les propriétaires de char à bœufs, les commerçants et les ouvriers agricoles. En outre, les revenus tirés du programme ACT ont stimulé le commerce local, attirant de nouvelles échoppes et de nouveaux stands dans les communautés voisines des sites de travail. Certains de ces échoppes et stands ont été créés par les bénéficiaires eux-mêmes à l'aide d'économies prélevées sur leurs salaires.

Récapitulant les comportements de dépenses dans les trois programmes des dispositifs de sécurité, Devereux remarque que les versements modiques avaient tendance à être dépensés en nourriture et en vêtements, alors que les versements plus importants permettaient un certain type d'investissement – tout d'abord dans le " capital humain " (éducation et santé) et dans le " capital social " (assistance accrue aux proches) puis dans des activités génératrices de revenus et de biens (agriculture et bétail). Devereux (2000c) donne trois préalables pour le succès des interventions dites dispositifs de sécurité : des marchés qui opèrent de façon satisfaisante, une durabilité fiscale et politique et un investissement dans des systèmes de suivi. Mais il conclut en disant que les " transferts d'argent ont un impact énorme sur les moyens d'existence des pauvres ainsi que sur les économies locales dans lesquelles ils se trouvent ”.

Évaluation de l'efficacité des interventions financières

La question essentielle à poser en ce qui concerne les distributions d'argent dans les situations d'urgence doit être de savoir si elles atteignent les mêmes objectifs que les distributions alimentaires, à savoir accroître l'accès à la nourriture de ceux qui sont dans le besoin. Tant que la distribution n'implique pas des défis administratifs insurmontables, il s'agit essentiellement d'un enjeu pour le marché, car le succès d'un soutien sous forme d'argent est " tributaire d'une intervention adaptée du marché qui doit satisfaire les demandes générées " (Drèze et Sen, 1989). Augmenter le pouvoir d'achat d'une population suscite-t-il en soi un afflux suffisant de denrées alimentaires à un prix raisonnable de sorte que les bénéficiaires sont en mesure d'acheter ce dont ils ont besoin ? En bref, les interventions en argent liquide sont-elles un succès ?

Un tableau mitigé

Le programme le plus vaste et le mieux documenté, à savoir le projet argent-pour-vivres (APV) en Éthiopie, apporte une réponse mitigée à cette question. Dans pratiquement tous les sites, on signale que les bénéficiaires avaient pu acheter ce dont ils avaient besoin en denrées alimentaires et souvent d'autres articles non alimentaires. La migration avait été arrêtée et même inversée et les enfants évacués étaient retournés dans leurs familles. Et pourtant, dans nombre de ces mêmes sites, notamment au cours des pires moments de la famine de 1984-85, la valeur alimentaire des paiements avait considérablement baissé en raison de la hausse générale du prix des céréales (à noter que ce phénomène n'avait pas été causé par les versements en espèces eux-mêmes). Les bénéficiaires à certains sites ont aussi signalé une pénurie de céréales sur le marché.

Dans l'ensemble, l'exemple de l'Éthiopie suggère que, pour la plupart des régions couvertes par ce projet, les versements en espèces ont encouragé

l'afflux de céréales provenant des régions d'excédent avoisinantes. Il indique aussi que la valeur alimentaire de ces paiements, en particulier dans la période critique de 1984-85, était bien loin d'atteindre la ration complète prévue. Que le projet ait néanmoins été un tel succès doit peut-être quelque chose à la sélection minutieuse des sites, qui n'englobait pas nécessairement les régions les plus gravement sinistrées, mais plutôt celles qui remplissaient les critères de sélection. Un critère important était, nécessairement, la " disponibilité d'un excédent de production dans un rayon raisonnable de la population sinistrée " (UNICEF, 1984).

L'expérience de l'Éthiopie souligne comment peut fonctionner une distribution d'argent dans un pays où les marchés sont pauvrement intégrés et qui souffre de pénuries alimentaires graves. Dans un pays comme le Botswana, par contre, il existe un " réseau de commerce de détail très vaste et compétitif qui opère partout sauf dans les coins les plus retranchés " et le libre-échange de vivres avec les pays avoisinants a tendance à faire disparaître les différences de prix à l'intérieur du pays (Drèze et Sen, 1989). Là, le marché répondrait promptement à une hausse du pouvoir d'achat au sein d'une section particulière de la population. Ceci s'applique également aux autres pays de l'Afrique australe, bien que le projet argent-contre-travail en Zambie offre des preuves d'inflation (particulièrement des prix alimentaires) causée par la " considérable injection " d'argent liquide dans trois districts très pauvres (Devereux, 2000c). Les participants au projet ont avancé que les commerçants exploitaient la hausse de la demande réelle alors que ceux qui n'y ont pas participé ont trouvé que, sans une augmentation des revenus, l'inflation les désavantageait particulièrement.

En revanche, l'insécurité alimentaire profonde dont ont souffert les Zimbabwéens pendant la sécheresse

de 1991-92 a été en grande partie endiguée grâce à leurs achats de vivres sur le marché rendus possible par des importations commerciales à grande échelle et par un système efficace de marché, plutôt que par des distributions d'aide alimentaire qui étaient insuffisantes et qui sont arrivées trop tard. Mais le besoin primordial d'argent en espèces pour acheter des vivres a fait baisser les ventes de bétail et pousser à l'emploi de réserves d'argent. En conséquence, à la fin de la crise, la population déjà très pauvre s'était appauvrie jusqu'à un point presque critique.

Drèze et Sen décrivent aussi le très vaste programme de travaux publics mis en place dans l'État indien du Maharashtra pendant la famine de 1972-73 pour fournir des revenus en espèces à la population sinistrée suite à la sécheresse. Les revenus générés par ces travaux de secours ont attiré des vivres en provenance des États avoisinants au moyen d'un commerce privé, malgré les restrictions très strictes imposées au mouvement de vivres d'un État à l'autre. Ces vivres commercialisés de façon privée ont constitué un complément crucial aux ventes organisées par le gouvernement qui, bien que jouant un rôle important dans la fourniture des secours, "étaient bien loin de satisfaire les attentes" (Drèze et Sen, 1989).

Il est certain que les études de cas sur l'insécurité alimentaire mentionnées brièvement ci-dessus - au Soudan, au Ghana et au Bangladesh - suggèrent que les bénéficiaires n'avaient eu aucune difficulté à acheter des vivres sur le marché à des prix raisonnables. L'on suppose souvent que les marchés locaux n'ont pas la capacité de répondre à une hausse soudaine de la demande. Or, tout porte à croire que, dans la plupart des cas, les marchés dérégulés répondent à la demande tant qu'il y a des denrées disponibles : "Même dans les régions mises en danger par la sécheresse, il existe des systèmes d'entreprise privée qui font preuve d'une souplesse étonnante en fournissant un ravitaillement en vivres partout où le pouvoir d'achat s'avère suffisant" (Schubert, 1987). En outre, stimuler le commerce local peut présenter des avantages certains : les revenus générés peuvent servir, par exemple, à rembourser les dettes encourues pendant la période de pénurie.

Tous les sites visés dans les études de cas ont été soigneusement sélectionnés selon que des céréales commercialisables étaient disponibles dans le voisinage. Quoique Sen insiste que les approvisionnements totaux en vivres en Éthiopie en 1983-85 étaient plus ou moins adaptés, il est difficile d'imaginer que l'injection de vastes sommes d'argent en espèces à l'épicentre de la famine à Wollo ait

Encadré 5 : Le rôle et la capacité des commerçants locaux

Le succès des distributions d'argent dépend sensiblement de la quantité et de la qualité du service assuré par les commerçants. Il existe un risque que les commerçants n'aient pas la capacité suffisante pour couvrir la hausse soudaine de la demande ou que les réglementations gouvernementales compliquent leur façon d'opérer. Lors de la sécheresse au Kenya en 1984, par exemple, les commerçants privés n'ont pas pu approvisionner les régions affectées par la sécheresse à cause des restrictions gouvernementales imposées au commerce interrégional (Drèze et Sen, 1989). De même, les réglementations gouvernementales ont restreint l'intégration du marché dans les régions du sud de l'Éthiopie. Dans ces situations, la distribution d'argent n'aurait pas nécessairement accru le ravitaillement en vivres.

Il y a des chances que les commerçants réagissent avec prudence devant la création de nouveaux marchés. Un certain nombre de coûts entrent en ligne de compte lorsque l'on oriente différemment les canaux de distribution et ces coûts pourraient éventuellement dissuader quelques commerçants de ravitailler les marchés où sévit la famine. Tout d'abord, les commerçants doivent passer d'un secteur où la demande est déjà connue et régularisée à un secteur où il s'agit d'un élément inconnu et où le marché peut être nouveau ou latent. Ces incertitudes augmentent le risque et signifient que des profits élevés doivent être garantis. En second lieu, les commerçants auront peur du caractère artificiel et provisoire de ce nouveau marché et douteront que la demande se maintienne après le retour à la normale. Le coût de substitution de perdre des clients réguliers pourrait tout simplement s'avérer trop élevé.

Il y a aussi le risque que, dans les marchés caractérisés par un contrôle monopolistique exercé par un très petit nombre de commerçants, des prix alimentaires artificiellement élevés peuvent être fixés et le système pourrait être exploité à l'avantage des marges de profit des commerçants.

provoqué un afflux suffisant de vivres à des prix suffisamment bas pour éviter que les populations ne meurent de faim.

Keen (1992) cite deux exemples où les distributions d'argent parmi les réfugiés n'auraient pu générer la réponse requise de la part du marché : le premier, lorsque les réfugiés s'étaient installés dans une

région isolée qui souffrait déjà d'une pénurie de vivres (cas des réfugiés tchadiens dans l'ouest du Soudan) ; et le second, lorsqu'un afflux important de réfugiés s'étaient installés parmi une population qui avait déjà des difficultés à se procurer assez de nourriture (réfugiés mozambicains au Malawi). De même, l'inclusion d'argent en espèces dans le dispositif global de soutien agricole qui a suivi l'ouragan Mitch et la popularité de ce programme parmi les bénéficiaires, étaient tributaires de l'existence d'un système de marchés opérant de façon satisfaisante où l'argent pouvait être échangé contre les denrées requises : semences, outils et main d'œuvre.

Avantages que présente une intervention financière

Les études de cas mettent l'accent sur un certain nombre d'avantages que présente l'aide sous forme d'argent par rapport aux distributions alimentaires traditionnelles.

La célérité

L'avantage principal qu'offre l'argent par rapport à l'aide alimentaire est peut-être le fait que fournir de l'argent est beaucoup plus rapide que fournir des vivres. L'argent est plus simple d'un point de vue de logistique et peut être transporté et déboursé rapidement, même vers des endroits isolés. Alors que les distributions alimentaires ont tendance à être centralisées, ce qui augmente le risque de déplacement des populations ou de leur installation autour des sites de distribution, la distribution d'argent, elle, est typiquement décentralisée. Bien que non dénuée de problèmes en soi, elle offre des possibilités éventuelles de mieux cibler les ménages. L'un des avantages que présentait le programme argent-pour-vivres (APV) était que les paiements étaient distribués près du domicile des bénéficiaires plutôt que plusieurs kilomètres plus loin à des sites de distribution (voir, par exemple, UNICEF (1988a)).

Le coût

Les coûts de transaction des distributions d'argent sont considérablement inférieurs à ceux des distributions alimentaires. Les frais généraux associés à l'aide alimentaire (manipulation, transport, stockage et administration) atteignent en moyenne 30 à 50 pour cent du total de l'aide fournie. Selon les estimations d'une étude de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) portant sur l'impact de l'aide alimentaire du PAM en Éthiopie, 34 pour cent du coût de l'aide alimentaire correspondaient aux frais de transport (UNICEF, 1988a) ; de même, approximativement 40 pour cent du budget opérationnel du HCR en Afrique est consacré au transport des denrées de secours (Keen, 1992). L'analyse comparative des

coûts du projet APV en Éthiopie a montré que le coût du déboursement d'argent correspondait à peu près à la moitié d'une livraison équivalente en aide alimentaire. L'on a aussi remarqué que la distribution à l'intérieur du pays d'une aide alimentaire dans des poches de famine – ce qui constituera probablement toujours la principale cible des distributions d'argent, comme cela était le cas dans le programme APV – est relativement plus onéreuse que la distribution en gros dans les principales régions affectées par la sécheresse (UNICEF, 1988a).

La monétisation officieuse de l'aide alimentaire par les bénéficiaires eux-mêmes est également onéreuse en raison des coûts de transaction ; selon les estimations, la valeur des rations alimentaires vendues est environ trois fois moins que le prix coûtant initial (Bryson et Hansch, 1993). En fait, il est souvent le cas que la valeur sur place des rations alimentaires est très faible par rapport au coût de la vie ou par rapport à la valeur des biens. Keen (1992) identifie ce problème dans le cas des réfugiés mozambicains au Malawi, où le coût du bois à brûler nécessaire pour faire cuire des haricots était cinq fois plus élevé que le prix des haricots mêmes. Les faibles revenus tirés de la vente de denrées alimentaires suggèrent que la monétisation ne constitue pas toujours la même valeur de transfert qu'une distribution directe d'argent.

En outre, l'argent en espèces, s'accompagne de coûts de transaction minimes. Par suite, le prix coûtant unitaire par bénéficiaire est notablement inférieur à ce qu'il est pour les vivres. Les coûts de transaction ainsi économisés pourraient être utilisés à rendre plus efficaces les programmes de déboursement d'argent, en assignant par exemple des ressources plus importantes au ciblage, au suivi et à la surveillance, domaines qui sont identifiés comme présentant des lacunes (voir, par exemple, UNICEF (1988a) ; Devereux (2000b) ; SCF(UK) (1998)). De surcroît, une baisse des frais généraux pourrait signifier que les bénéficiaires reçoivent une proportion globale plus grande des fonds donnés. Une analyse des coûts à Geramider dans le nord du Shoa, en Éthiopie, estimait que les bénéficiaires avaient reçu près de 90 pour cent des coûts de la distribution d'argent ; dans une distribution alimentaire équivalente, la valeur des vivres reçus par les bénéficiaires aurait tourné autour des 35 pour cent des coûts totaux (UNICEF, 1988a).

L'impact sur les marchés et les échanges commerciaux locaux

Il est par ailleurs important d'étudier comment une intervention financière profite aux marchés et aux échanges commerciaux locaux. La hausse de la

demande attire les vendeurs de produits alimentaires et rapproche les régions en déficit vivrier des régions d'excédent car les commerçants ont tendance à déplacer les vivres des régions où les prix sont bas vers celles où ils sont élevés. À cet égard, le déboursement d'argent peut faire démarrer ou régénérer les marchés locaux et encourager les échanges commerciaux vers des endroits plus éloignés. Il est probable que l'intégration du marché mènera à une modération des prix alimentaires dans les régions en déficit vivrier et à une hausse des prix alimentaires dans les régions d'excédent, un effet que Drèze et Sen (1989) décrivent comme étant " le partage de la misère sur une superficie plus grande ". Il est possible, par conséquent, que les transferts d'argent puissent contribuer à réduire les disparités de prix et à encourager le rétablissement de l'équilibre du marché. Qui plus est, l'on évite ainsi l'effet de démotivation qu'une aide alimentaire pourrait éventuellement avoir sur la production agricole et il est probable que l'augmentation de la demande sur le marché découragera l'accumulation.

Les marchés locaux peuvent aussi tirer profit de " l'effet multiplicateur " que suscite une injection d'argent liquide, car l'argent circule plus rapidement et sur une période plus longue que les transferts de vivres. Dans le cas des projets de dispositifs de sécurité en Afrique australe, " parmi les bénéficiaires secondaires de transferts de revenus figuraient les commerçants locaux et d'autres personnes qui avaient tiré profit des multiplicateurs du revenu générés par la dépense et la redistribution des revenus du transfert " (Devereux, 2000c). Autrement dit, l'argent en espèces profite à la fois au vendeur et à l'acheteur. Dans le cas d'un transfert de vivres, cependant, le bénéficiaire ou le ménage consomme et le profit s'arrête là. En outre, l'argent n'a pas de durée de conservation limitée (à la différence des vivres) et peut être placé à la banque ou investi de maintes façons. Selon les observations de Wilson (1991) : " Étant donné le caractère extrêmement dynamique de la plupart des économies paysannes africaines, il n'est pas déraisonnable de s'attendre à ce que les injections financières dans l'économie puissent donner des résultats positifs marqués pour un processus déjà existant de croissance économique. "

Identifier les besoins et les comportements de consommation

L'approche consistant à offrir une aide sous forme d'argent apporte aussi une solution au problème de savoir quels sont les besoins appropriés et nécessaires de la population, notamment dans les situations qui ne sont pas des situations de famine. Les bénéficiaires sont mieux placés pour décider quels sont leurs besoins à titre individuel que ne le

sont les organismes d'aide ou les donateurs et la capacité à le faire représente un pas essentiel vers la capacitation. Non seulement l'argent en espèces donne au bénéficiaire le droit de choisir, mais il permet aussi un accès immédiat aux marchés et à l'activité économique, chose qui est particulièrement importante pour ceux qui ne jouissent pas normalement d'une forme quelconque de statut économique : c'est le cas notamment des *tarims* au Ghana ou des retraités en Namibie.

Du point de vue des vivres, les versements en espèces permettent aux bénéficiaires d'éviter les types particuliers de comportements de consommation fixés par les donateurs. Les rations alimentaires générales constituent une alimentation sans goût dont le contenu en micro nutriments est faible ; par suite, de nombreux ménages se procurent des vivres complémentaires en vendant une partie de leur ration (ce qui mène aux coûts de transaction discutés plus haut) ou par une activité économique. Par contre, ceux qui reçoivent de l'argent peuvent acheter ce dont ils ont besoin, quand ils en ont besoin. Il est probable qu'une telle souplesse se soldera par une amélioration de l'équilibre nutritionnel car elle permet l'achat de denrées alimentaires plus variées.

L'impact sur la sécurité du ménage

Enfin, une intervention financière peut être directement liée à la sécurité du ménage alors que les distributions de vivres sont essentiellement liés à la sécurité alimentaire. Comme le soulignent Drèze et Sen, le fait que les bénéficiaires reçoivent des vivres ou de l'argent importe moins dans le cas des victimes de famine pour qui la consommation de nourriture est un souci primordial. Mais le choix des vivres ou de l'argent comme moyen de droit d'accès devient plus pertinent dans les situations qui ne sont pas des situations de famine où l'enjeu de base, souvent, n'est pas tant un problème d'insécurité alimentaire qu'un problème de pauvreté. L'aide alimentaire est néanmoins fournie dans de nombreux cas, face à un besoin qu'elle n'est pas conçue pour satisfaire. Par suite, elle est fréquemment monétisée pour couvrir les demandes en argent afin d'assurer la sécurité du ménage (comme vêtements, savon et transport). La façon dont les bénéficiaires ont dépensé leur argent dans les études de cas décrites ici confirme que la nourriture ne constitue pas le seul souci des ménages, même lorsque ceux-ci sont confrontés à une insécurité alimentaire très grave. En raison de son caractère souple et fongible l'argent peut être utilisé directement pour couvrir d'autres demandes du ménage aux tout premiers stades de la famine ou dans les situations de sortie de catastrophe.

Risques que présente une intervention financière

Certains indices soulignent aussi un nombre d'inconvénients éventuels que présente une intervention financière par opposition à une intervention d'aide alimentaire traditionnelle.

Le mauvais emploi et le détournement

Le risque le plus évident en ce qui concerne la distribution d'argent a trait à la souplesse et à la fongibilité mêmes de l'argent. Ces caractéristiques sont à la fois un point fort et une défaillance. D'un côté, la fongibilité peut être considérée comme étant une chance car elle permet aux bénéficiaires de décider quels sont leurs besoins et, dans un programme " argent-pour-vivres ", par exemple, le remboursement des dettes ou la reconstitution des actifs peut être tout aussi important que d'acheter des denrées alimentaires. De l'autre côté, à cause même de sa fongibilité, l'argent peut toujours être détourné de l'usage auquel il était destiné (comme une consommation non alimentaire, par exemple, dans un programme qui vise à s'occuper des carences nutritionnelles). Il est souvent admis que l'argent risque d'être détourné vers des activités qui ne profitent pas à tout le ménage et, en particulier, être dilapidé par les hommes en alcool ou au jeu, bien que cette idée risque d'avoir davantage à voir avec les opinions préconçues des donateurs qu'avec les priorités réelles de ceux qui sont dans le besoin.

Les études de cas confirment que l'argent est indubitablement utilisé pour une consommation non alimentaire dans les situations d'insécurité alimentaire profonde (voir, surtout, l'expérience du projet APV en Éthiopie). Mais elles ne donnent aucun élément de preuve empirique de dilapidation générale de l'argent dans les famines ou dans les situations de sortie de catastrophe. L'achat généralisé d'articles non alimentaires dans le programme APV en Éthiopie a pu surprendre, mais dans bien des sites cela a signifié que les bénéficiaires étaient " indubitablement mieux placés pour faire face à l'avenir qu'ils ne l'étaient au commencement du projet " (UNICEF, 1984). Dans les projets de dispositif de sécurité en Afrique australe, Devereux identifie trois façons dont les bénéficiaires ont utilisé l'argent pour renforcer la sécurité alimentaire du ménage : achats alimentaires, investissement dans une agriculture de cultures vivrières et en tant que fonds de roulement dans des activités officielles telles que le petit commerce. Devereux remarque (là encore dans le contexte des dispositifs de sécurité plutôt que des interventions de secours) que " les transferts de revenus n'auront des répercussions sur un investissement productif que s'ils sont suffisamment importants pour couvrir les besoins de consom-

mation ". Il met aussi l'accent sur le dilemme devant lequel se trouvent les décideurs, à savoir diviser les ressources parmi autant de pauvres que possible (en exerçant le minimum d'impact sur les moyens d'existence) ou se concentrer sur un plus petit nombre de bénéficiaires (en obtenant un plus grand effet à moyen ou à long terme) (Devereux, 2000c).

Que les bénéficiaires utilisent l'argent pour satisfaire d'abord les besoins de consommation se reflète aussi dans l'exemple de l'ouragan Mitch, où l'investissement productif a eu tendance à être possible seulement lorsque l'argent n'avait pas besoin d'être dépensé pour des denrées alimentaires – c'est à dire, lorsqu'une aide alimentaire était fournie. Dans le cas de l'ouragan Mitch, il est possible que l'emploi de l'argent pour des denrées alimentaires et des investissements agricoles ait été encouragé par certains " indices " incorporés au programme, à savoir l'inclusion de l'argent dans un dispositif global agricole, le moment choisi pour la distribution et la distribution de l'argent aux femmes (Croix-Rouge britannique, 1999).

Il n'empêche, une hausse soudaine des revenus suite au transfert d'argent n'entraîne pas forcément un coup de fouet pour le pouvoir d'achat. Lors d'une intervention argent-contre-travail dans le sud de l'Éthiopie, SOS Sahel s'est aperçu que la majorité des ménages préféreraient des vivres à de l'argent car ils craignaient d'être contraints à rembourser leurs dettes s'ils recevaient de l'argent (Jenden, 1995). Dans le pire des cas, l'argent peut être détourné et utilisé pour des activités antisociales, comme l'achat d'armes. Indubitablement, dans des situations de famine suscitée par la guerre l'on court le risque grave que l'argent soit détourné par les parties au conflit, contribuant ainsi à l'économie politique de la guerre.

L'on peut aussi soutenir qu'il est plus facile d'occulter une mauvaise affectation de l'argent que dans le cas des vivres ou des denrées non alimentaires car l'argent est moins visible et, par conséquent, plus vulnérable à un détournement et à la corruption. C'est pour cette raison que les bons systèmes de suivi et de responsabilisation sont encore plus importants que dans le cas des distributions alimentaires et peut-être pour cela que ces deux domaines ont été cités comme étant les problèmes principaux dans plus d'une étude de cas (voir, par exemple, UNICEF (1988) ; Devereux (2000c)). Ironiquement, au Mozambique, les systèmes insatisfaisants de suivi et de surveillance étaient le résultat du souci des donateurs d'utiliser au maximum les fonds transférés aux bénéficiaires, ce qui avait entraîné des déperditions et un

détournement massif de l'argent (Devereux, 2000b). Mais selon Keen (1992) et Wilson (1991) (parlant des distributions d'argent aux réfugiés), il est possible de créer des systèmes comptables si l'on a la volonté de le faire. Il est indéniable que les économies réalisées sur le transport et sur le stockage, relativement aux distributions alimentaires, suggèrent que davantage de ressources pourraient éventuellement être affectées au suivi et à la responsabilisation.

Le ciblage

Le ciblage devient aussi un enjeu plus controversé dans le cas des distributions d'argent car l'argent a en soi de la valeur pour chacun. La distribution d'argent invite inéluctablement davantage de parties prenantes et a le potentiel de marginaliser encore plus les groupes politiquement plus faibles et vulnérables. En outre, les transferts directs d'argent ne se prêtent pas à un ciblage par auto-sélection contrairement aux programmes argent-contre-travail (ACT) dans lesquels il peut être fixé un niveau de paiement suffisamment bas pour n'attirer que les plus pauvres (voir Drèze et Sen, 1989). Il n'empêche, s'il est vrai que le ciblage risque d'être plus délicat pour les distributions d'argent, il ne semble pas avoir été un problème fondamental dans les études de cas. Il se peut que ceci ait été dû, dans le cas de l'ouragan Mitch, à son inclusion dans un dispositif global agricole ou, en Éthiopie, à l'importance attachée à la sélection géographique ou encore, dans les exemples du Ghana et du Bangladesh, à sa mise en œuvre à un niveau relativement local et sur une échelle relativement modeste.

Peut-être plus sérieusement, le simple ciblage a des conséquences sur les distributions d'argent qui ne s'appliquent pas aux distributions de vivres. Les distributions alimentaires peuvent faire baisser les prix alimentaires, profitant ainsi à des populations qui n'ont pas été ciblées mais qui doivent néanmoins acheter leur nourriture. Inversement, si la population vulnérable n'est pas toute incluse dans la distribution d'argent, ceux qui ont été exclus devront quand même faire face aux conséquences de toutes les hausses de prix découlant de l'injection d'argent. Ainsi, la vulnérabilité globale de la population pourrait être aggravée plutôt que réduite (Drèze et Sen, 1989). Cette crainte d'une inflation soudaine et de ses effets peut dissuader les organismes d'aide de distribuer de l'argent. Le projet argent-contre-travail en Zambie offre la preuve en soi que les prix alimentaires peuvent augmenter brusquement suite à une injection importante d'argent en espèces. La seule autre étude de cas qui ait surveillé de près les prix du marché local avant et après une distribution d'argent – à

savoir le Projet APV en Éthiopie – en a conclu que les prix augmentaient. Mais il semblerait que ce phénomène soit le résultat d'une pénurie généralisée de vivres plutôt que des transferts d'argent eux-mêmes. Les deux éléments qui déterminent l'effet d'une injection d'argent sur les prix du marché local doivent être à coup sûr l'ampleur globale de la distribution et la taille de la population ou de l'économie locale dans laquelle cet argent est déboursé. Autrement dit, existe-t-il un seuil en deçà duquel l'effet inflationniste est minime mais au-delà duquel les prix ont tendance à augmenter rapidement ? Mis à part l'effet exercé sur les bénéficiaires et sur les non bénéficiaires, " l'inflation compense les revenus transférés, ainsi l'effet total de l'intervention peut être considérablement moins que la valeur en devise forte de l'argent " (Bryson et Hansch, 1993).

Il existe aussi le risque que les femmes n'aient pas accès au pouvoir d'achat car, dans bien des sociétés, ce sont les hommes qui traditionnellement contrôlent les dépenses du ménage et il se pourrait qu'ils dépensent l'argent d'une manière qui ne profite pas à toute la famille. Même le fait de transférer les revenus aux femmes, comme cela a été fait dans l'intervention qui a suivi l'ouragan Mitch, ne confère pas nécessairement le pouvoir d'achat équivalent si celles-ci sont obligées de remettre l'argent à leur mari ou si elles sont limitées de quelque façon que ce soit dans ce qu'elles peuvent acheter ou posséder. Les denrées alimentaires, en revanche, sont plus faciles à cibler et ont plus de chances de profiter aux femmes, aux enfants et aux personnes âgées. Au Zimbabwe, dans les programmes de secours suite à la sécheresse, au milieu des années 1980, la plupart des femmes étaient en faveur d'une assistance alimentaire alors que la majorité des hommes préféraient de l'argent (Keen, 1992). Que les plus vulnérables soient souvent dans l'incapacité de participer aux achats et à l'activité économique peut représenter un argument solide en faveur des transferts de vivres plutôt que d'argent. La question des différences entre les sexes est une considération encore plus complexe dans le cas des transferts d'argent qui servent de dispositifs de sécurité. Comme le souligne Devereux (2000c) : " En Afrique australe, il existe des restrictions quant aux biens que les femmes peuvent posséder et, donc, il est probable que les transferts de revenus seront consommés plutôt qu'utilisés pour financer une accumulation indépendante de richesse. "

Les impacts sur l'économie

Par ailleurs, il y a des chances que les injections de devise forte affecteront le cours du change local, spécialement s'il existe un taux officieux. Si un

organisme d'aide décide de déboursier des dollars américains (de loin la devise forte la plus couramment utilisée pour des transactions économiques dans les opérations d'aide d'urgence), il risque d'instaurer une double économie. Davies (1996) en explique les conséquences du point de vue de l'économie :

L'effet non intentionnel de l'afflux massif de dollars est la création d'un environnement favorable au blanchiment de fonds. Le résultat inéluctable est que les Autorités perdent le peu de contrôle qu'elles auraient éventuellement pu exercer sur la politique monétaire et que leur gestion économique devient, en conséquence, encore plus difficile. L'effet net est habituellement un cours du change inapproprié auquel s'ajoutent des effets ultérieurs néfastes sur la rentabilité du secteur exportateur, une fois qu'il est relancé.

La quantité, la qualité et la rapidité de l'approvisionnement influencent aussi l'efficacité de la distribution d'argent. Le moindre retard entre la distribution de l'argent et le ravitaillement en vivres sur le marché aura des effets néfastes. Un excédent d'argent sans approvisionnement immédiat en vivres risque d'encourager d'autres types d'achat. Or, un excédent d'argent dans le ménage peut être considéré comme un risque du point de vue de la sécurité, poussant à le dépenser rapidement par crainte de vol. En outre, dans une région où sévit la famine, l'argent risque de se dévaluer rapidement à tel point que le transfert final de revenus au moment de l'achat risque d'être considérablement inférieur à ce qu'il était au moment de la distribution.

La sécurité

Qui plus est, les organismes d'aide distribuant l'argent courent des risques sur le plan de la sécurité. L'idée de transporter et de distribuer des milliers de dollars en argent liquide doit être une perspective effrayante pour n'importe quel agent de terrain ; c'est en partie en raison de craintes en matière de sécurité que l'on n'a pas distribué d'argent dans le dispositif global de soutien agricole après l'ouragan Mitch au Salvador et au Honduras (Croix-Rouge britannique, 1999). Le caractère de l'environnement politique peut aussi accroître les dangers du point de vue de la sécurité qu'implique la distribution d'argent. À titre d'exemple, aider les populations en leur donnant de l'argent au cours d'une situation d'urgence liée à un conflit pourrait faire d'elles une cible politique ou militaire des parties au conflit.

La mobilité

Un risque que les gouvernements doivent considérer a trait à la mobilité des populations. Comme l'argent peut être consacré au transport, il

est possible que les autorités craignent que la distribution d'argent n'encourage la migration ou, à tout le moins, qu'elle n'augmente la capacité de mobilité des communautés paysannes. L'augmentation de la mobilité et de l'accès pourrait être considérée comme une menace au contrôle de l'État. Si tel est parfois le cas, il n'est fait état dans les études de cas d'aucun bénéficiaire qui aurait utilisé à cet effet l'argent qui lui a été remis. Bien au contraire, les distributions d'argent à Tatch Gaint, par exemple, en Éthiopie, ont permis aux migrants de retourner au pays et facilité le retour des enfants que leurs parents avaient éloignés auparavant pour les protéger (UNICEF, 1984). La question de la mobilité est renforcée dans le cas des populations de réfugiés où les gouvernements d'accueil hésitent à autoriser les réfugiés à se déplacer librement. Les distributions alimentaires traditionnelles, en revanche, garantissent le contrôle des mouvements de population dans les environs des centres de distribution désignés.

Mise en balance des avantages et des risques

Étant donné qu'il y a à la fois des avantages et des risques associés à la distribution d'argent, la décision de distribuer de l'argent ou des vivres dépend d'une évaluation permettant de savoir si le positif l'emporte sur le négatif. Dans certaines situations, les risques seront trop grands pour justifier la distribution d'argent, s'il existe par exemple le danger de créer une demande excessive ou de ne pas pouvoir cibler les femmes et les enfants de manière efficace. Ailleurs, par contre, les possibilités pourraient l'emporter sur les risques. Il est patent qu'il ne saurait exister de schéma directeur sur l'utilisation ou non de l'argent ; la décision exige une approche au cas par cas, en calculant au moyen d'une analyse continue du marché et d'un suivi de la sécurité alimentaire quel en sera le résultat au niveau local. Le point de départ pourrait être de juxtaposer le pour et le contre d'une aide alimentaire et d'une aide en argent liquide, comme cela est exposé brièvement au Tableau 1 (page 20).

Il est indispensable que les organismes d'aide envisagent deux variables essentielles. La première a trait à l'accessibilité. Le constat à ce jour en matière de distribution d'argent suggère que ce type d'intervention est satisfaisant dans les " poches " de famine proches de régions productrices d'excédent. Si les régions sinistrées par la famine sont isolées et inaccessibles, il y a peu de chances qu'un soudain coup de fouet dans le pouvoir d'achat augmente les disponibilités en vivres. Qui plus est, même si les marchés sont accessibles d'un point de vue géographique et logistique, il ne s'ensuit pas

Tableau 1: Vivres contre argent

Vivres	Argent en espèces
<i>Avantages</i>	<i>Avantages</i>
Excédent plus grand des donateurs	D'un meilleur rapport coût / efficacité
Augmentent immédiatement les vivres disponibles (bien qu'il puisse y avoir des retards dans la livraison)	Coûts de transfert minimes
S'attaque directement aux carences nutritionnelles	Plus facilement converti (fongible)
Peuvent être auto-ciblés	Permet aux bénéficiaires de choisir
Favorisent les femmes, les enfants et les personnes âgées	Encourage la productivité et stimule les marchés
<i>Inconvénients</i>	<i>Inconvénients</i>
Coûts de transport et de stockage élevés	Budget limité des donateurs pour ce type d'intervention
Coûts administratifs élevés	Dépense due à l'inflation
Dépense due à la détérioration et au vol	Dépense due aux fuites
Moins facilement échangés	Plus difficile à cibler – l'usage favorise les hommes
N'incitent pas à la production	Peut être utilisé pour une consommation non alimentaire et des activités anti-sociales
Rivalisent avec les marchés et les échanges commerciaux locaux	Risque en matière de sécurité

Source : Adapté de Bryson et Hansch, 1993

nécessairement que les commerçants y auront automatiquement accès, car ceci peut être déterminé tout autant par les réglementations du marché et par les impératifs politiques. De même, il est important d'examiner la taille et la demande du marché où sévit la famine qui doit être suffisamment grand pour justifier que les commerçants changent l'orientation de leurs canaux de distribution. Par ailleurs, la propagation des marchés limitera les chocs causés par une injection spectaculaire d'argent.

L'autre variable essentielle est la disponibilité, au plan régional ou national, des vivres. Cela implique que l'on procède à une analyse de la production vivrière à l'échelon régional et national, à une analyse des vivres en stockage et sur le marché et, enfin, à une analyse des tendances des prix et des comportements de consommation. Cela exige aussi une bonne connaissance des structures commerciales et de vente au détail existantes ainsi que de la population ciblée. Un bon exemple de la compréhension requise se reflète dans les projets qui visent à supprimer progressivement l'aide alimentaire du

PAM au Kosovo et à la remplacer par une aide sous forme d'argent : les versements en espèces ne devraient commencer que lorsque la disponibilité vivrière se serait accrue après la famine ; qui plus est, l'aide alimentaire devrait se maintenir pour certains groupes, dont les Serbes, qui n'avaient pas accès au marché. À cet égard, pour être efficace une intervention sous forme d'argent pourrait bien, au départ, exiger que l'on procède plus prudemment que pour un programme global d'aide alimentaire, mais le temps investi pourrait s'avérer une bonne chose du point de vue de l'impact et de la rentabilité.

Si un ravitaillement suffisant en vivres est un préalable pour qu'une intervention financière soit efficace, les mécanismes propres à garantir ce ravitaillement en vivres n'ont pas forcément tous besoin d'être imposés par le marché. Comme le soulignent Drèze et Sen (1989) :

Recommander l'emploi plus généralisé d'un soutien sous forme d'argent ne revient pas à suggérer que l'importation de vivres dans des pays ou des régions

affectés par la famine est indésirable ou inutile. Le soutien financier et la gestion du ravitaillement en vivres ne sont en aucun cas des activités qui s'excluent l'une l'autre. Nous ne maintenons pas que ce soutien financier devrait remplacer les efforts visant à améliorer la disponibilité des vivres mais seulement que, dans de nombreuses circonstances, il n'est pas nécessaire de faire dépendre la protection des droits d'accès de la livraison directe des denrées alimentaires.

Le même principe pourrait être appliqué à la livraison d'articles non alimentaires dans les programmes de réhabilitation. Devereux (2000b) suggère que : “ Bien que les participants ne puissent évidemment pas être forcés à acheter des « biens d'équipement » [tels que semences, engrais ou bétail] plutôt que des biens de consommation, les interventions futures pourraient envisager des moyens de rendre ces denrées plus facilement accessibles ou plus attrayantes pour les participants. ”

Un soutien financier n'exclut pas la mise en œuvre simultanément d'autres interventions. L'argent en tant que complément d'une distribution alimentaire, par exemple, pourrait s'avérer l'intervention la mieux adaptée lorsque les organismes d'aide ou les donateurs craignent une hausse rapide des prix alimentaires et/ou un ravitaillement insuffisant ou bien lorsqu'ils souhaitent voir l'argent utilisé pour un investissement productif et pour le redressement des moyens d'existence plutôt que pour la consommation alimentaire seulement. Parallèlement, l'inclusion de l'argent comme étant l'un des composants d'un dispositif global de réhabilitation, à l'instar du programme agricole suite à l'ouragan Mitch, pourrait être un moyen de tirer le meilleur profit des avantages qu'offrent des prestations en argent liquide (y compris rapidité et coût peu élevé de la mise en œuvre, souplesse pour les bénéficiaires et avantages secondaires) tout en veillant à ce que l'utilisation de cet argent concorde avec les objectifs du programme.

Conclusion

Les organismes d'aide semblent de plus en plus disposés à utiliser l'argent comme complément des formes traditionnelles de secours et de réhabilitation. Si ce phénomène est dû en partie au déclin de l'aide alimentaire disponible, il reflète également une tentative de la part des organismes d'aide et des donateurs de prendre en compte l'importance croissante de l'argent, même dans les plus pauvres des économies paysannes. Cette mouvance a été renforcée au cours de la dernière décennie par la nécessité d'envisager des formes de secours et de réhabilitation dans des économies industrialisées occidentales qui reposent depuis longtemps sur l'argent. Par suite, le terme " insécurité alimentaire " est devenu un concept analytique de plus en plus fragile ; en revanche, la " sécurité des moyens d'existence " a été le pôle de réflexion de beaucoup de donateurs récemment.

Les études de cas qui ont fait l'objet d'un examen dans ce dossier illustrent l'emploi implicite au cours des vingt dernières années d'un cadre couvrant les " moyens d'existence " dans nombre de programmes de transfert d'argent. Ceux-ci se limitent aux distributions d'argent dans les catastrophes naturelles ou dans les situations de stabilité au moins relative ; aucun ne couvre une distribution dans un conflit en cours ou dans une autre situation d'urgence politique complexe. Ces études offrent néanmoins un certain nombre d'indications à la fois positives et négatives. Les projets " argent-pour-vivres " en Éthiopie et dans l'ouest du Soudan, par exemple, ont étayé en quelque sorte l'idée que pendant une famine les distributions d'argent aux populations qui se trouvent dans des poches de déficit alimentaire proches de régions productrices d'excédent peuvent amener un afflux de vivres à des prix raisonnables. Le cas de l'Éthiopie en particulier fournit aussi des preuves solides des avantages qu'offre l'argent par rapport à l'aide alimentaire sur le plan du coût et de

la célérité. Le programme agricole suite à l'ouragan Mitch, dont l'objectif était tout à fait différent, montre comment l'argent peut être inclus de façon positive dans un dispositif global mixte de redressement agricole. Cet exemple souligne combien il importe de considérer l'argent comme l'un des éléments d'un dispositif global ou comme l'un des aspects d'un programme plutôt que comme une option qui exclut toutes les autres. Les études portant sur le dispositif de sécurité en Afrique australe indiquent que les bénéficiaires ont tendance à utiliser l'argent pour un investissement social et productif seulement après que les besoins de consommation ont été satisfaits et elles montrent comment l'argent peut servir de stimulant pour l'économie locale. Aucune des études de cas examinant comment ces dons avaient été dépensés n'a révélé de preuve de " dilapidation " – que ce soit en alcool ou au jeu.

En revanche, les études de cas indiquent quelques-unes des difficultés qui peuvent survenir. La seule étude qui ait systématiquement suivi l'effet de la distribution d'argent sur les prix – en Éthiopie – montre ce qui peut se produire lorsque l'on injecte de l'argent dans une économie où les prix alimentaires augmentent rapidement en raison de pénuries globales. Plusieurs districts du programme APV et le projet du HCR en Albanie se sont aperçus que la charge administrative qu'impose une distribution d'argent (spécialement sur le système bancaire) dépassait de loin la capacité, entraînant des retards (voir UNICEF (1988) ; HCR (2000)). Par ailleurs, il est indispensable, à l'évidence, que le suivi et l'obligation de rendre compte des mouvements d'argent soient encore plus rigoureux que pour les vivres et les articles non alimentaires. Or, ils se sont révélés insatisfaisants dans deux des projets au moins (voir UNICEF (1988) et Devereux (2000b)). Un autre enjeu important est l'exclusion de certains groupes par rapport à l'activité économique ou à

l'appropriation (les femmes en Afrique australe, par exemple), ce qui risque de rendre difficile une distribution équitable de l'argent au sein des ménages (voir Devereux, 2000b).

En dépit des problèmes qu'elles soulignent, ces études de cas suscitent un optimisme prudent et fournissent des indications quant aux circonstances dans lesquelles l'aide d'urgence sous forme d'argent peut donner les meilleurs résultats. Mais là où ces études sont le plus utiles c'est lorsqu'elles soulignent notre méconnaissance des transferts d'argent et du comportement de l'économie locale, des commerçants et des bénéficiaires. Dans quelles circonstances les commerçants répondront-ils à une hausse de la demande ? Quel est le niveau de pouvoir d'achat nécessaire et à quelle distance de l'offre pour garantir

un afflux de vivres ou d'autres articles ? Comment les prix réagissent-ils à une injection d'argent liquide ? À quel niveau d'afflux d'argent l'inflation devient-elle inévitable ? Comment les bénéficiaires dépensent-ils cet argent et comment ces comportements changent-ils dans des situations différentes ? Comment les investissements dans les moyens d'existence peuvent-ils être encouragés tout en donnant en même temps aux bénéficiaires la souplesse de satisfaire leurs besoins de consommation ? Ces questions doivent être étudiées au moyen d'une expérimentation soigneusement planifiée et suivie et de projets pilotes avant que nous puissions avoir confiance dans les interventions financières et que nous apprenions comment en minimiser les risques et en optimiser les avantages.

Bibliographie

Bryson J. et Hansch S. (1993) : 'Food/Cash for Work Interventions in Famine Mitigation' [Interventions vivres/argent-contre-travail dans l'atténuation de la famine]. Washington DC : Office of Foreign Disaster Assistance, Famine Mitigation Strategy Paper.

Buchanan-Smith M., S. Jones et B. Abimbilla (1995) 'Review of the Bawku Emergency Programme' [Examen du Programme de secours au Bawku] (projet). Londres : Action Aid.

Croix-Rouge britannique (1999) : Programme de soutien agricole suite à l'ouragan Mitch : 'Rebuilding Rural Livelihoods'. Analyse comparative des effets d'une assistance en argent liquide sur le redressement des moyens d'existence ruraux. Londres : Croix-Rouge britannique.

Davies, R. (1996) 'Humanitarian Aid: Economic Implications and Consequences' [Aide humanitaire : Implications et conséquences économiques]. Oxford : University of Oxford Refugee Studies Programme

Devereux, S. (1988) 'Entitlements, Availability and Famine' [Droits d'accès, disponibilité et famine]. Food Policy, août.

Devereux, S. (2000a) 'Famine in the Twentieth Century' [La famine au vingtième siècle]. Sussex : Institute of Development Studies.

Devereux, S. (2000b) 'Social Safety Nets for Poverty Alleviation in Southern Africa' [Les dispositifs de sécurité sociaux pour soulager la pauvreté en Afrique australe]. Rapport R7017 d'ESCOR. Sussex : Institute of Development Studies.

Devereux, S. (2000c) 'Social Safety Nets for Poverty Alleviation in Southern Africa' [Les dispositifs de sécurité sociaux pour soulager la pauvreté en Afrique australe]. Rapport de recherche. Sussex : Institute of Development Studies.

De Waal, A. (1989) 'Famine That Kills: Darfur, Sudan' [La famine qui tue : Darfur, Soudan], 1984-1985. Oxford : Clarendon Press.

Drèze, J. and Sen, A. (1989) 'Hunger and Public Action' [La faim et l'action publique]. Oxford : Clarendon Press.

FAO (2000) 'The State of Food and Agriculture' [État de l'alimentation et de l'agriculture]. Rome : FAO.

Grosh, M. (1992) 'The Jamaican Food Stamps Programme' [Programme de bons pour la nourriture en Jamaïque]. Food Policy, février.

HCR (2000) La crise des réfugiés au Kosovo. Genève : UNHCR Evaluation and Policy Analysis Unit.

Hossain et Shuaib (1998a) Les inondations en 1998. 'Nutrition Assessment, Coping Mechanism and Rehabilitation Activities'. Round 2 [Évaluation nutritionnelle, mécanisme de survie et activités de réhabilitation. Série 2], nov-déc 1998. Dhaka : Save the Children.

Hossain et Shuaib (1998b) 'Rapid Nutrition Assessment During Flood 1998' [Évaluation nutritionnelle rapide pendant les inondations de 1998]. 'Coping Mechanisms. Community Perception of Suitable Rehabilitation' [Mécanismes de survie. Perception par la communauté de ce qu'est une réhabilitation appropriée]. Volume 1. Dhaka : Save the Children.

Jenden, P. (1995) Formule argent-contre-travail et insécurité alimentaire. Dossier thématique n° 11. Londres : Réseau Aide d'urgence et Réhabilitation.

Keen, D. (1992) 'Providing an Income: The Other Side of the Relief Coin' [Fournir un revenu : Le revers de la médaille aide d'urgence]. 'Rationing the Right to Life' [Limiter le droit à la vie]. Londres : Zed Books.

Kumar, B. (1985) 'The Ethiopian Famine and Relief Measures: An Analysis and Evaluation' [La famine éthiopienne et les mesures de secours : analyse et évaluation] Addis Ababa : UNICEF.

Lawrence, M. (1999) 'Food Economy Assessment of Kosovo Province' [Évaluation de l'économie alimentaire de la Province du Kosovo. juillet-septembre 1999. Rome : Programme alimentaire mondial.

Lawrence, M. (2000) 'Summary of Projected Food Aid Needs for Kosovo' [Résumé des besoins d'Aide alimentaire projetés pour le Kosovo. avril 2000-mars 2001. Kosovo : Programme alimentaire mondial.

Mitchell, J. (1996) 'The Monetisation of Food Aid' [La monétisation de l'aide alimentaire]. Bruxelles : EURONAIID.

SCF(UK) (1998) Appel du DEC : Les inondations au Bangladesh. Save the Children UK : Plan de redressement après les inondations de 1998 - Rapport final. Londres : Save the Children.

Sen, A. (1981) 'Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation' [Pauvreté et famines : Court mémoire sur les droits d'accès et les privations]. Oxford : Clarendon Press.

Schubert, B. (1987) 'Cash Transfers to the Poor' [Les transferts d'argent aux pauvres]. Food Policy, février.

UNICEF (1984) Projet d'achat local des denrées alimentaires en Éthiopie 1984. Rapport d'évaluation. Addis Ababa : UNICEF.

UNICEF (1985a) Rapport d'évaluation sur le Projet argent-pour-vivres dans le Wereda de Siqe, Kambatana, Shoa. Addis Ababa : UNICEF.

UNICEF (1985b) Rapport d'évaluation sur le Projet argent-pour-vivres (II) dans le Wereda de Mama Midir (Menzna Gishe, Shoa, Éthiopie). RRC/UNICEF, Addis Ababa.

UNICEF (1985c) Rapport d'évaluation sur le Projet argent-pour-vivres dans le Wereda de Konso, Gardula Awraja, Gamu Gofa. Addis Ababa : RRC/UNICEF.

UNICEF (1986) Rapport d'évaluation sur le Projet argent-pour-vivres à Yifatna Timuga Awraja (Région de Shoa, Éthiopie). Addis Ababa : RRC/UNICEF.

UNICEF (1987) [Rapport d'évaluation sur le Projet argent-pour-vivres dans la région de Haraghe, Hara Awraja, Woreda de Fedis. Addis Ababa : UNICEF.

UNICEF (1988a) Évaluation rapide du programme argent-pour-vivres. Intervention d'urgence UNICEF/RRC. Addis Ababa : UNICEF.

UNICEF (1988b) Évaluation du projet argent-pour-vivres dans les sites Arsi I, II & III. Addis Ababa : UNICEF.

Wilson, K. (1991) 'Enhancing Refugee's Own Food Acquisition Strategies' [Renforcer les propres stratégies d'acquisition des vivres des réfugiés]. Papier pour le Colloque : 'Responding to the Nutrition and Health Crisis of Refugees: The Need for New Approaches' [Répondre à la crise nutritionnelle et sanitaire des réfugiés : de nouvelles approches sont nécessaires]. Oxford : University of Oxford Refugee Studies Programme.

Les Dossiers thématiques

Les **Dossiers thématiques** sont des contributions sur des expériences ou des questions spécifiques préparées soit par des membres du HPN soit par des spécialistes extérieurs.

- 1 **MFS-CIS (Celula Inter-Secções), Mozambique : Système de collecte de données portant sur la sécurité alimentaire et les mouvements de populations** par T. Dusauchoit (1994)
- 2 **Lutter contre la sécheresse de 1991/92 en Zambie : Le Programme de prévention de la malnutrition (PPM)** par D. Mukupo (1994)
- 3 **Compte rendu des Opérations d'aide d'urgence en Bosnie** par M. Duffield (1994)
- 4 **Les mauvaises frontières font de mauvais voisins - L'économie politique du secours et de la réhabilitation dans la 5ème région Somalie, Ethiopie orientale** par K. Van Brabant (1994)
- 5 **Promouvoir la diplomatie préventive après la guerre froide : Rôles suggérés pour les Gouvernements et ONG** par K. Rupesinghe (1994)
- 6 **La crise des réfugiés rwandais en Tanzanie : Réussites et échec initiaux de l'aide alimentaire** par S. Jaspars (1994)
- 7 **Code de conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et pour les organisations non gouvernementales lors des opérations de secours en cas de catastrophe** (1994)
- 8 **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** par P. Ward et M. Rimmer (1995)
- 9 **Le développement en conflit : l'expérience d'ACORD en Ouganda, au Soudan, au Mali et en Angola** par ACORD (1995)
- 10 **Gestion et soutien des agents de l'aide humanitaire et du développement : « Peut mieux faire »** par R. Macnair (1995)
- 11 **Formule argent-contre-travail et insécurité alimentaire dans la province du Koisha, Ethiopie méridionale** par P. Jenden (1995)
- 12 **Les dilemmes de la transition «post»-conflictuelle : les enseignements à tirer du secteur de la santé** par J. Macrae (1995)
- 13 **Se mettre « en ligne » dans les situations d'urgence : Guide et répertoire pour les organismes d'aide d'urgence et de réhabilitation** par L. Aris, P. Gee et M. Perkins (1996)
- 14 **L'impact de la guerre et des atrocités sur les populations civiles : principes fondamentaux des ONG et une analyse critique des projets sur le traumatisme socio-psychologique** par D. Summerfield (1996)
- 15 **Analyse de la rentabilité : un outil utile pour l'estimation et l'évaluation des opérations d'aide humanitaire ?** par A. Hallam (1996)
- 16 **Evaluation conjointe de l'aide humanitaire au Rwanda : Conclusions et recommandations principales de l'étude III**
- 17 **La monétisation a-t-elle des liens avec la sécurité alimentaire ?** par J. Cekan, A. MacNeil et S. Loegering (1996)
- 18 **Au-delà du « Travail en période de conflit » : Comprendre le conflit et construire la paix - rapport du CODEP** par J. Bennett et M. Kayitesi Blewitt (1996)
- 19 **Les droits de l'homme et les normes juridiques internationales : ce que doivent savoir les employés des organismes humanitaires** par J. Darcy (1997)
- 20 **Code de People in Aid sur les meilleurs usages dans la gestion et le soutien du personnel d'aide** (1997)
- 21 **Promouvoir les principes humanitaires : l'expérience du Sud du Soudan** par I. Levine (1997)
- 22 **L'économie de la guerre au Libéria : analyse politique** par P. Atkinson (1997)
- 23 **La coordination de l'action humanitaire: le cas de Sri Lanka** par K. Van Brabant (1997)
- 24 **La santé reproductive pour les populations déplacées** par C. Palmer (1998)
- 25 **L'action humanitaire dans les crises prolongées : le nouvel "ordre du jour" de l'aide d'urgence et ses limites** par D. Hendrickson (1998)
- 26 **L'Approche économique alimentaire : cadre permettant de comprendre les stratégies de subsistance en milieu rural** par T. Boudreau (1998)
- 27 **Entre l'aide de secours et le développement : cibler l'aide alimentaire en vue d'empêcher la catastrophe en Ethiopie** par K. Sharp (1998)
- 28 **Corée du Nord: La Politique de l'Aide Alimentaire** par J. Bennett (1999)
- 29 **Entre l'aide de secours et le développement : cibler l'aide alimentaire en vue d'empêcher la catastrophe en Ethiopie** par K. Sharp (1999)
- 30 **La protection dans la pratique : stratégies pour le personnel d'exécution conçues pour protéger les civils contre le mal intentionnel** par D. Paul (1999)
- 31 **Les effets de sanctions économiques sur la santé et le bien-être** par R. Garfield (1999)
- 32 **Action humanitaire contre les mines : bilan après 10 ans** par C. Horwood (2000)
- 33 **La politique économique de guerre : ce que les organisations humanitaires doivent savoir** par P. Le Billon (2000)
- 34 **Bilan des actions des ONG liées à l'ouragan Mitch : évaluations pour la responsabilisation et la capitalisation des expériences** par F. Grunewald, V. de Geoffroy & S. Lister (2001)
- 35 **Les transferts d'argent dans les situations d'urgence : évaluation des avantages et estimation des risques** par David Peppiatt, John Mitchell et Penny Holzmann

Les Revues sur l'état des connaissances

Les Revues sur l'état de connaissance sont des revues commanditées, à la pointe de l'actualité, sur différents secteurs ou activités dans le domaine de l'aide d'urgence et de la réhabilitation. Préparées par des spécialistes renommés et soumises à l'examen de leurs pairs, ces revues sont publiées sous un format aisément accessible pour le personnel basé sur le terrain.

- 1 **L'eau, l'hygiène et l'assainissement en situation d'urgence** par A. Chalinder (1994)
- 2 **Programmes d'alimentation supplémentaire d'urgence** par J. Shoham (1994)
- 3 **Distributions générales de vivres lors des situations d'urgence : des besoins nutritionnels aux priorités politiques** par S. Jaspars et H. Young (1996)
- 4 **Fournir des semences pendant et après les situations d'urgence** par le Programme de semence et biodiversité de l'ODI (1997)
- 5 **Dénombrer et identifier les populations bénéficiaires lors des interventions d'urgence : l'enregistrement et les solutions alternatives** par J. Telford (1997)
- 6 **La planification des établissements humains temporaires pour les populations déplacées lors de situations d'urgence** par A. Chalinder (1998)
- 7 **L'évaluation des programmes d'assistance humanitaire** par A. Hallam (1998)
- 8 **La Gestion opérationnelle de la sécurité dans des contextes violents** par K. Van Brabant (2001)

Email : hpn@odi.org.uk
Site web : www.odihpn.org

RESEAU DES PRATIQUES ET POLITIQUES HUMANITAIRES

Historique

Le Réseau des pratiques et politiques humanitaires (HPN) a été inauguré en 1994, en réponse aux recherches qui ont révélé que des lacunes substantielles existaient entre les exécutants et les décideurs dans le domaine humanitaire, et que le secteur faisait preuve de faiblesses importantes dans ses capacités à tirer des enseignements et à être plus « fondé sur la connaissance ».

Objet

Stimuler des analyses critiques, promouvoir l'apprentissage professionnel et le développement de ceux qui participent directement ou indirectement à l'action humanitaire, et améliorer les pratiques.

Objectifs

Offrir des analyses et principes directeurs pertinents et utilisables pour la pratique humanitaire, ainsi que des renseignements récapitulatifs sur la politique et les développements institutionnels pertinents dans le secteur humanitaire.

Activités

- **Publier en trois formats** : les Etudes sur les bonnes pratiques (une fois par an), les Dossiers thématiques (quatre à six fois par an), et les Lettres d'information (deux fois par an). Toutes les publications sont rédigées en anglais et en français.
- **Animer un site Web d'enseignement** : c'est l'un des sites clés de référence pour les acteurs humanitaires.
- **Collaborer avec des réseaux « partenaires » internationaux** : afin d'accroître le nombre de ceux qui atteignent le HPN et offrir des avantages mutuels aux réseaux participants.
- **Organiser, à l'occasion, des séminaires sur des sujets particuliers** : afin de permettre aux exécutants, décideurs et analystes de se rencontrer

Audience cible du HPN

Les personnes et les organisations qui participent activement à l'action humanitaire. Egalement ceux qui cherchent à obtenir de meilleurs résultats aux niveaux international, national et local – en particulier, les directeurs opérationnels à mi-niveau, le personnel dans les services de la politique, et les formateurs.

Tout en étant un projet et un Réseau de son propre droit, le HPN existe au sein du Groupe pour la politique humanitaire (*Humanitarian Policy Group*) à ODI. L'objectif est non seulement d'assurer des possibilités étendues d'établissement de réseaux et de dissémination, mais aussi de placer le HPN dans un « centre d'excellence » plus large qui renforce l'impact du travail du HPN.

Financement

HPG est soutenu par : British Red Cross, CARE, DANIDA, DFID, ECHO, MFA Netherlands, OCHA, SCF(UK), SIDA, UNDP, USAID et WFP.