Interventions en espèces

11 mars 2025

Points clés

- Utilisez une approche privilégiant l’argent comptant : menez des interventions en espèces plutôt qu’en nature, ou justifiez le recours à d’autres interventions.
- Élaborez les interventions en espèces et les outils connexes à l’étape de la préparation et intégrez-les aux plans d’urgence.
- Formez une équipe multifonctionnelle en vue d'assurer la supervision des interventions en espèces
- Instaurez des procédures opérationnelles standard concernant les interventions en espèces et engagez des prestataires de services financiers dès les premières étapes.
- Coordonnez-vous avec d’autres acteurs (notamment dans le cadre du groupe de travail sur les interventions en espèces) ; collaborer étroitement avec le Siège et le bureau régional

1. Aperçu

Conformément à la politique du HCR relative aux interventions en espèces pour la période 2022-2026, les équipes opérationnelles doivent privilégier les interventions en espèces aux dons en nature et saisir toutes les occasions de les mettre en œuvre rapidement dans les situations d’urgence. Le HCR mène des interventions en espèces sans restriction (soit sans contrainte concernant l’utilisation des espèces) et sans condition afin de répondre aux besoins fondamentaux des personnes déplacées, notamment en matière d’abris, d’éducation, de moyens de subsistance, d’eau, d’assainissement, d’hygiène et de santé, en suivant une approche globale des besoins fondamentaux qui permet aux personnes déplacées de faire leurs propres choix et de préserver leur dignité. Les interventions en espèces assorties de restrictions ne doivent être utilisées qu’en dernier recours, en vue de l’obtention de résultats précis.

2. Pertinence pour les opérations d'urgence

Conformément à la politique du HCR relative aux interventions en espèces pour la période 2022-2026, les interventions en espèces sont la modalité d'assistance privilégiée du HCR, de la préparation et la réponse aux situations d'urgence à la mise en œuvre des solutions. Avec cette politique, le HCR s'engage à poursuivre l'intensification des interventions en espèces tout en améliorant la qualité et l'efficacité de leur mise en œuvre. En appliquant une approche fondée sur l'argent comptant, le HCR s'engage à remplacer l'assistance en nature par des interventions en espèces dans le cadre de ses initiatives d'aide humanitaire, qu'elles soient d'urgence ou régulières. En outre, il entend recourir plus souvent aux interventions en espèces pour la fourniture de services et les activités de protection, dans le cadre d'une prestation de services et d'une conception de programmes de protection de qualité. Les allocations en espèces aident les personnes déplacées à satisfaire dignement leurs besoins (accès à la nourriture, à l'eau, aux soins de santé, à un abri, etc.) et contribuent à l'économie locale, y compris dans les situations d'urgence. Elles leur permettent par ailleurs d'acquérir et de conserver des moyens de subsistance. Du fait des résultats recherchés par cette politique, l'organisation rapide d'interventions en espèces dans des zones concernées par un éventuel afflux de réfugiés ou déplacement interne suppose de prendre des mesures de préparation aux situations d'urgence, par exemple : évaluer la faisabilité des transferts en espèces, analyser les interventions, élaborer des dispositifs innovants d'acheminement des espèces à distance, évaluer les risques d'exploitation et d'abus sexuels, conclure des partenariats, solliciter les prestataires de services financiers adaptés. Un suivi post-distribution rigoureux des interventions en espèces et l'analyse des données permettent d'ajuster les programmes du HCR.

3. Conseils principaux

Pourquoi mener des interventions en espèces dans les situations d'urgence ?

Il convient de se préparer aux situations d'urgence de manière adéquate et d'élaborer des plans d'urgence appropriés afin de lancer ou d'intensifier les interventions en espèces dans les situations d'urgence. La Politique du HCR sur la préparation et la réponse aux situations d'urgence (HCR/HCP/2023/01) établit les normes de préparation aux situations d'urgence. Les UNHCR's Guidance on Emergency Preparedness (Orientations du HCR en matière de préparation aux situations d'urgence, UNHCR-OG-2023-02) donnent des indications en vue de l'application de la politique. Les principaux outils, mesures, politiques, orientations et ressources liés à l'étape de préparation sont énumérés ci-dessous.

Principales mesures pour une préparation et une réponse efficaces aux situations d'urgence : Préconception des interventions en espèces : Déterminer précisément les objectifs, les cibles, le budget, les délais et le contexte.

- Les questions fondamentales à aborder sont les suivantes : l'intervention en espèces est-elle adaptée aux besoins, aux préférences de la population, aux mécanismes d'adaptation qui existaient avant la crise et au fonctionnement du marché ? Voir le Needs Assessment Handbook (Manuel d'évaluation des besoins), notamment les outils de l'annexe 2, et UNHCR Tool for Participatory Assessment (Outil du HCR relatif à l'évaluation participative).
- Faire en sorte que les questions liées aux interventions en espèces soient intégrées à toutes les évaluations initiales ou rapides, telles que l'évaluation des besoins des réfugiés

dans les situations d'urgence.

- Tenir compte des évaluations conjointes des besoins et des évaluations réalisées par d'autres acteurs, par exemple Learning from UNHCR/WFP Joint Needs Assessments (Enseignements tirés des évaluations conjointes des besoins du HCR et du PAM).
- Déterminez la méthode de ciblage la mieux adaptée au contexte et aux ressources disponibles :
  - Une aide fondée sur le statut peut être accordée à tous les déplacés au cours d'une période donnée dans une zone donnée.
  - L'assistance peut également être accordée en priorité à certains ménages dont la situation est considérée particulièrement précaire. En cas d'urgence, le ciblage simple, par exemple fondé sur les caractéristiques démographiques des ménages telles que le ratio de dépendance économique et les codes de besoins spécifiques, est plus viable que les tableaux de bord.
- Évaluez les marchés ou appuyez-vous sur des évaluations de marché existantes pour vous assurer que les marchés et prestataires de services fournissent les biens et services nécessaires aux populations cibles, que les prix sont appropriés et que l'élasticité de l'offre est suffisante. Une évaluation de marché complète n'est nécessaire que si les personnes ciblées représentent plus de 20 % de la population totale dans la zone desservie et que l'augmentation probable de la demande représente plus de 10 % des flux commerciaux habituels dans les marchés ruraux et plus de 25 % dans les marchés urbains. Se reporter au Multi-Sectoral Market Assessment - Companion Guide and Toolkit (Évaluation de marché multisectorielle – Guide complémentaire et boîte à outils).
- Le volume des transferts et la fréquence des interventions en espèces dépendent de leurs objectifs. Les orientations Quantifying Cost – Minimum Expenditure Basket and Setting the Transfer Value (Quantifier les coûts – Panier de dépenses minimum et définition du montant des transferts, unhcr.org) préconisent de se fonder sur le contexte (seuil de pauvreté national, salaire minimum, valeurs de transfert du filet de protection sociale, etc.), de cibler les besoins de la population et de veiller à l'acceptabilité politique, à la disponibilité des ressources et aux écarts de revenus. La fréquence des transferts dépend d'éléments tels que le type de besoins, les objectifs de l'intervention, la sécurité, les préférences des bénéficiaires et le rapport coût-efficacité global.

- **Plaidez pour une participation et une adhésion actives du gouvernement et des autorités locales.** Les données probantes montrant la faisabilité des interventions en espèces et les activités de préconception associées peuvent orienter les discussions au niveau des responsables.
  - L'analyse du contexte politique local permet de comprendre les raisons susceptibles d'amener le gouvernement d'accueil à accepter l'intervention en espèces. Il s'agit donc de passer en revue les priorités du gouvernement, les plans annuels, les programmes, la législation et l'environnement réglementaire. Les principales considérations relatives à l'alignement de l'aide humanitaire en espèces sur le filet de sécurité sociale national sont exposées ici.
  - L'analyse peut aussi se pencher sur les besoins en matière de renforcement des capacités, les mécanismes de coordination et les possibilités de partenariat et d'inclusion.
  - Il convient d'analyser l'environnement réglementaire régissant l'accès aux services

financiers pour les personnes déplacées de force afin de déterminer s'il est possible d'apporter une aide directe en espèces, y compris, au besoin, en négociant avec le gouvernement. Le cas échéant, les discussions avec les gouvernements et les banques centrales impliquent de comprendre les exigences relatives à la connaissance de l'identité des clients et les processus associés au devoir de vigilance relatif à la clientèle.
    - Le document Cash-Based Interventions and Access to Formal Financial Services (Interventions en espèces et accès aux services financiers formels) contient des orientations concernant la promotion de l'accès aux services financiers formels, qui doivent être prises à prendre en compte lors de la recherche des prestataires de services financiers.
    - L'évaluation des programmes de protection sociale et d'assistance du gouvernement, en particulier des programmes analogues à l'intervention en espèces prévue, peut révéler des possibilités d'alignement et d'inclusion.

- **Collaborer en interne** et mettre en œuvre l'intervention en espèces selon l'approche de l'équipe multifonctionnelle.
    - Les fonctions et secteurs participant à la mise en œuvre des interventions en espèces diffèrent selon la structure organisationnelle. Si nécessaire, prendre des mesures en vue du renforcement des capacités.

- **Mener une étude de faisabilité rapide** et mettre en place des mesures d'atténuation des risques.
    - Adaptez l'examen et l'analyse de faisabilité au contexte et aux exigences de l'opération.
    - Le modèle d'étude de faisabilité des interventions en espèces se concentre sur la faisabilité de haut niveau, en particulier dans les situations d'urgence.
    - Le HCR peut réaliser l'analyse de faisabilité conjointement avec d'autres organisations et doit s'appuyer sur les évaluations des autres organismes des Nations Unies, des gouvernements et des ONG, ainsi que sur les informations disponibles au sein du groupe de travail sur les interventions en espèces. Idéalement, les échanges et les conclusions quant à la faisabilité et aux informations disponibles dans le pays devraient être effectués au sein du groupe de travail sur les interventions en espèces ou en consultation avec ce dernier, lorsqu'il existe. Il convient d'étudier les méthodes usuelles d'acheminement des espèces en fonction du contexte, en recensant les programmes d'aide en espèces existant dans le pays.
    - Veiller au respect du principe de « ne pas nuire », des principes de protection et d'intégration de la protection lors de l'analyse de faisabilité et de la conception des interventions en espèces. Se reporter au document d'orientation Cash Assistance and Protection: Why, What and How? (Interventions en espèces et protection : Pourquoi, quoi et comment ?)

- **Vérifier que l'équipe opérationnelle dispose d'un contrat valide avec un prestataire de services financiers** pour la modalité requise. Si ce n'est pas le cas, lancer le processus de passation de marché.
    - Dressez la liste des prestataires de services financiers disponibles (banques,

opérateurs de réseaux mobiles, fintechs, etc.), sans négliger d'examiner les dispositifs existants pertinents pour les programmes de protection sociale.
    - Identifiez les types de services d'acheminement d'espèces proposés : cartes prépayées, cartes à puce, argent mobile, comptes bancaires, retraits sans carte (par exemple, codes de guichet automatique bancaire) et paiements directs en espèces par l'intermédiaire d'agents ou selon des méthodes de gré à gré. Les processus de passation de marchés peuvent conduire à la sélection de plusieurs prestataires de services financiers et modalités d'acheminement.
    - Les risques identifiés doivent être intégrés à la matrice des risques opérationnels et financiers et en tenir compte dans l'évaluation de faisabilité des interventions en espèces.
    - Envisagez des processus collaboratifs de passation de marchés, par exemple en vous appuyant sur les contrats et les processus de passation de marchés d'autres organismes.

- **Collaborez avec les partenaires chargés de l'acheminement des espèces** (notamment avec le groupe de travail sur les interventions en espèces) pour assurer une solide coordination des transferts monétaires dans les contextes de réfugiés, garantir la cohérence de l'approche et éviter les doubles emplois. Se reporter à la « Cash Coordination Checklist » (Liste récapitulative concernant la coordination de l'assistance en espèces). Se reporter au Modèle de coordination des interventions en espèces.
    - Établissez une représentation et un leadership forts du HCR au sein des groupes de travail consultatifs.
    - Veiller à ce que la composition du groupe de travail sur l'aide en espèces soit inclusive et sa structure solide.
    - S'aligner sur les outils mondiaux et garantir la transparence.
    - Élaborer une stratégie ou un plan de travail fondé sur une définition participative des priorités.
    - Déterminez qui fait quoi et où grâce aux produits de messagerie instantanée.
    - Dirigez et coordonnez des évaluations, des normes et des outils communs.
    - Utilisez des systèmes communs et garantissez le partage de données et l'interopérabilité.
    - Mettez en place une approche cohérente ou coordonnée du ciblage.
    - Harmonisez le suivi post-distribution.
    - Utilisez des mécanismes de transfert monétaire communs ou coordonnés.
    - Coordonnez-vous avec les secteurs, les groupes sectoriels et les autres acteurs.
    - Nouez des liens avec des initiatives transversales et d'intégration de la protection.

- **Assurez-vous de la mise à disposition rapide des données d'enregistrement ou d'inscription** en vue de l'acheminement de l'aide : sont au minimum nécessaires les données personnelles de base et un identifiant individuel unique (par exemple, l'identifiant proGres, un numéro de document national d'identité tel qu'un numéro de passeport ou de carte d'identité, ou l'identifiant d'une base de données nationale). Il convient de mettre en place une coordination interne afin de satisfaire aux conditions minimales d'enregistrement des personnes, d'éviter de comptabiliser deux fois des bénéficiaires et de commencer les interventions en espèces. Un enregistrement complet prend souvent plus

de temps. Se reporter au chapitre du manuel pour les situations d'urgence consacré à l'enregistrement d'urgence pour de plus amples informations. Assurer également la coordination en interne pour garantir une gestion financière, une gestion de l'identité, une traçabilité et des traces d'audit solides.
- **S'assurer que le personnel chargé des interventions en espèces et de l'enregistrement est déployé en temps voulu.**
- **Mettre en place un suivi post-distribution de l'assistance en espèces.**
- Identifier les risques et prendre des mesures d'atténuation afin de déterminer la faisabilité des interventions en espèces. Garder à l'esprit que de nombreux risques associés aux interventions en espèces s'appliquent à l'assistance en général.

Redevabilité envers les populations affectées

- Les mécanismes de retour d'informations et de traitement des plaintes font partie intégrante de la redevabilité envers les populations affectées dans le contexte des interventions en espèces. La politique du HCR sur l'âge, le genre et la diversité se concentre sur la communication et le dialogue avec les personnes déplacées de force en vue de concevoir des interventions programmatiques, y compris des interventions communautaires, qui tiennent compte des besoins, des attentes et des aspirations exprimés par les personnes déplacées de force (Manuel du programme du HCR à l'attention des partenaires). D'une manière générale, les prestataires de services financiers sont tenus contractuellement d'instaurer un mécanisme de retour d'informations et d'intervention en vue d'assurer la gestion des problèmes techniques liés aux modalités de paiement. Il peut s'agir d'un numéro d'urgence permettant au prestataire de résoudre, par exemple, les problèmes liés aux paiements, aux cartes SIM ou aux codes PIN.
- Le HCR dispose de son propre mécanisme de retour d'informations et de traitement des plaintes, qu'il utilise pour résoudre les dysfonctionnements d'ordre général liés aux interventions en espèces (questions de ciblage, montant des transferts, incidents de protection, etc.).
- Il est également essentiel d'atténuer les risques d'abus de pouvoir en matière d'aide en espèces. De nombreux bénéficiaires utilisent des services financiers pour la première fois et sont de ce fait particulièrement vulnérables à d'éventuels abus. La boîte à outils du HCR et du Programme alimentaire mondial sur l'atténuation des risques d'abus de pouvoir dans l'assistance en espèces, qui s'adresse aux organisations humanitaires, et le Code de conduite du HCR à l'intention des prestataires de services financiers, qui est une annexe normalisée aux contrats d'interventions en espèces avec les prestataires de services financiers, constituent des ressources particulièrement importantes.
- Les risques sont évalués et documentés dans le registre des risques opérationnels.

Risques liés à la protection

Une matrice d'atténuation des risques de protection permet d'identifier les risques associés aux interventions en espèces ainsi que les personnes exposées à de tels risques, d'estimer la gravité et la probabilité desdits risques, et de déterminer si la conception du programme permet de les atténuer (sélection d'une modalité de paiement spécifique, mécanismes de retour d'informations, etc.).

Dans le cadre d’une intervention d’urgence, il convient de mesurer les risques et les avantages de la mise en place d’une aide en espèces, et d’envisager d’autres formes de transfert si les risques ne peuvent pas être atténués. Assurez un suivi régulier des programmes et créez des cadres de responsabilité dotés de mécanismes de retour d’informations et d’intervention efficaces.

En résumé, lors de l’évaluation de faisabilité d’un programme d’intervention en espèces, il convient de poser les questions suivantes pour évaluer les risques et les avantages en matière de protection :

- Les communautés touchées participent-elles à chacune des phases du cycle du programme ?
- Les subventions en espèces à usages multiples entraîneront-elles des risques de protection ?
- Les exacerberont-elles ? Amélioreront-elles au contraire la protection des personnes, des ménages et des communautés ?
- Les personnes présentant des besoins et des risques de protection particuliers ont-elles été consultées ?
- Des mécanismes de retour d’informations bilatéraux et des points focaux ont-ils été mis en place en vue d’entretenir des communications régulières ?
- Collaborons-nous étroitement avec des collègues du secteur de la protection et des autres secteurs concernés ?
- Avons-nous réalisé une analyse de genre, d’âge et de diversité ?
- La conception de la subvention en espèces à usages multiples tient-elle compte des activités et services complémentaires ?
- Les services d‘enregistrement sont-ils accessibles à la population, de sorte qu‘elle puisse bénéficier de l’intervention en espèces, d‘une protection et des services ?

Phase post-urgence

✓ Assurer un suivi post-distribution continu.

✓ Ajuster et préciser l’intervention en espèces en fonction de l’évolution des besoins et des résultats du suivi.

✓ Si une aide globale a été mise en place pendant la situation d’urgence, passer à une approche ciblée.

✓ Garantissez les capacités en matière d’interventions en espèces dans la phase consécutive à la situation d’urgence.

Interventions en espèces dans les situations d’urgence

- Intégrez des interventions en espèces aux plans de préparation aux situations d’urgence.
- Incluez des questions concernant les interventions en espèces dans toutes les évaluations initiales et rapides des besoins.
- Identifiez la méthode de ciblage adaptée en fonction du contexte et des ressources.
- Réalisez une analyse du marché ou utiliser les données existantes pour vous assurer que les marchés sont fonctionnels et déterminer le montant du transfert.
- Étudiez les informations sur le contexte du pays d’accueil (environnement social, juridique et économique) pour déterminer la faisabilité des interventions en espèces, en particulier les exigences relatives à la connaissance de l’identité des clients et au devoir de vigilance relatif à la clientèle.
- Déterminez le volume et la fréquence des transferts en fonction de l’objectif et du contexte des interventions.
- Concevez les interventions en espèces du HCR et élaborez des procédures opérationnelles standards en tant qu’équipe multifonctionnelle.
- Utilisez l’outil d’évaluation des risques et des avantages en matière de protection.
- Coopérez avec l’unité chargée de l’enregistrement pour procéder à l’inscription de la population cible dans les meilleurs délais.
- Dressez une liste des prestataires de services financiers et identifiez les types de services d’acheminement d’espèces proposés.

- Entreprendre le processus de passation de marchés pour engager un prestataire de services financiers ou faire en sorte que les contrats déjà signés avec des prestataires de services financiers ou les autres options d'exécution puissent être utilisés dans l'intervention d'urgence.

- Mettez en place des mécanismes de retour d'informations et de traitement des plaintes dans le cadre de la redevabilité envers les populations affectées.

- Assurez le suivi, le suivi post-distribution et la gestion des données.

- Collaborez et coordonnez-vous avec les partenaires ; convenez de la personne qui assumera la direction du groupe de travail sur les interventions en espèces.

4. Politiques et lignes directrices

UNHCR Policy on Cash-Based Interventions 2022 - 2026

5. Apprentissage et pratiques de terrain

« Cash card restores dignity for refugees in Greece » (En Grèce, des réfugiés r...

« Lebanon's UNHCR Cash Helps Syrian Refugee Buy Medicine » (Au Liban, un réfugi...

HCR au Niger : « Mobile Money gives Malian refugees dignity and freedom of choi...

« Multipurpose Cash Grants » (Subventions en espèces à usages multiples)

6. Liens

Overview UNHCR and Cash (Aperçu général : le HCR et les interventions en espèce...

7. Contacts principaux

Contactez la section chargée des interventions en espèces de la Division de la résilience et des

solutions au siège du HCR : hqcash@unhcr.org.