



## **Perturbation des circuits financiers :**

*Comment la crise M23 reconfigure les programmes de transferts monétaires et les services financiers au Nord et au Sud-Kivu*

CAT-RDC, avril 2025

## Résumé

La crise M23 en cours est en train de remodeler l'environnement opérationnel des programmes de transferts monétaires dans l'est de la RDC. Dans le Nord et le Sud-Kivu, la convergence de l'intensification de l'insécurité, de la fragmentation territoriale, de l'affaiblissement de la gouvernance et des écosystèmes financiers tendus redéfinit comment - et où - l'aide humanitaire peut être apportée de manière sûre et efficace. Dans cet environnement instable, une réponse **agile, digne et ancrée dans les réalités locales** n'est pas facultative, elle est essentielle.

Malgré l'escalade de la crise dans l'est de la RDC, **les transferts monétaires restent essentiels et réalisables**. Les marchés continuent de fonctionner dans la majeure partie de la région et les prestataires de services financiers s'adaptent sous une pression importante. Les communautés touchées expriment régulièrement leur préférence pour les transferts monétaires qui préservent leur dignité et renforcent les économies locales. Dans cet environnement instable, les transferts monétaires doivent être étendus, protégés et stratégiquement adaptés pour répondre à l'ampleur et à la complexité des besoins.

Les acteurs humanitaires ne peuvent plus s'appuyer sur des hypothèses statiques concernant l'accès financier, les conditions de sécurité ou les besoins des communautés. Ils doivent au contraire s'orienter vers une analyse dynamique, spécifique à chaque zone, qui anticipe la volatilité, donne la priorité à la flexibilité et renforce la collaboration avec les fournisseurs de services financiers et les agences homologues. Une approche des transferts monétaires fondée sur des principes et adaptée au contexte - avec une forte atténuation des risques, des mécanismes de distribution diversifiés et un suivi continu du marché - permettra à l'aide de rester pertinente, efficace et de renforcer l'autonomie des populations touchées.

Compte tenu de l'évolution du paysage, il est urgent de procéder à des ajustements stratégiques pour renforcer la résilience et l'équité des systèmes d'aide en espèces. Il est recommandé aux acteurs humanitaires de

- **Diversifier et localiser les modalités** de distribution, en utilisant une combinaison d'argent liquide, d'argent mobile et de bons adaptés aux réalités de la région et à la disponibilité des infrastructures financières.
- **Renforcer la planification basée sur des scénarios et les cadres d'urgence** afin d'adapter de manière proactive les programmes en réponse à des changements rapides en matière d'accès, de liquidité ou de fonctionnalité du marché.
- **Approfondir les partenariats avec les prestataires de services financiers**, en établissant des protocoles clairs et adaptés au contexte pour le partage des risques, la gestion des liquidités et la flexibilité opérationnelle.
- **Plaider conjointement avec d'autres acteurs humanitaires** pour la protection des couloirs d'accès financiers et promouvoir la flexibilité réglementaire afin de préserver les opérations humanitaires.

## Contexte

La récente escalade de la crise M23 a gravement perturbé les flux financiers, les systèmes de marché et l'activité économique locale, aggravant la pauvreté et les conditions socio-économiques des ménages et des communautés déjà vulnérables. Dans les zones touchées, l'insécurité accrue et les restrictions d'accès croissantes ont limité les opérations humanitaires et réduit la liberté de mouvement de la population.

La présence continue des forces du M23 a également entraîné des conséquences plus larges, notamment une grave crise de liquidités dans les territoires sous leur contrôle et dans l'est de la RDC. Cette situation a été aggravée par la fermeture prolongée des banques de Goma et de Bukavu, ainsi que de l'aéroport, qui a entraîné la dépréciation du franc congolais, la réduction de la circulation de l'argent liquide et l'augmentation des coûts de transaction pour les prestataires de services financiers (FSP). De ce fait, les particuliers et les institutions sont confrontés à des difficultés croissantes pour accéder à l'argent liquide. En mars 2025, le M23 a annoncé son intention de rouvrir la Caisse d'épargne du Congo (CADECO) sous son contrôle afin de rétablir la liquidité dans les zones qu'il occupe. Cependant, la principale section de CADECO à Kinshasa a publiquement nié toute affiliation avec le mouvement. Cette annonce s'inscrit dans le cadre de la pression croissante exercée sur les ONG et les acteurs du secteur privé pour qu'ils adhèrent aux directives financières émergentes du M23, y compris l'éventuelle obligation d'effectuer des transactions par le biais de la CADECO.

Ces perturbations ont eu un impact significatif sur la fonctionnalité des marchés. La combinaison d'un manque de liquidités, d'un accès physique restreint aux marchés et d'une forte volatilité des taux de change a entraîné de fortes fluctuations des prix. À Bukavu, le panier minimum de dépenses (MEB) a augmenté de 36 % en février, avant de baisser de 24 % en mars, et une tendance similaire a été observée à Goma.<sup>1</sup> L'insécurité autour des principaux marchés et des principales voies d'approvisionnement a accru les risques pour les commerçants et les visiteurs des marchés, en particulier dans les zones périphériques telles que Masisi, Lubero et Nyiragongo, où l'abordabilité et l'accès restent des obstacles majeurs. Les défis liés à l'inclusion financière aggravent encore la crise, avec seulement 26 % de la population ayant accès aux services bancaires formels<sup>2</sup> et 23 % aux services d'argent mobile.<sup>3</sup>

Malgré ces contraintes, les transferts monétaires restent un mécanisme de réponse privilégié par les communautés et les acteurs humanitaires. De récents rapports de suivi (*Third Party monitoring*)

---

<sup>1</sup> Source: [REACH-RDC-ICSM-Factsheet-Mars-2025.pdf](#)

<sup>2</sup> HRP 2024.

<sup>3</sup> Dans le Nord et le Sud-Kivu, 55 % de la population dispose d'un abonnement de téléphonie mobile, 28 % d'un abonnement internet, tandis que 23 % ont un compte d'argent mobile. Ces chiffres sont nettement plus faibles dans les zones rurales que dans les zones urbaines. Source : ARPTC / Observatoire du marché de la téléphonie mobile Q2-24 ; OIM pour les données démographiques par province



menés dans le cadre du consortium SAFER ont montré que l'argent liquide restait la modalité privilégiée, la plus adaptée aux besoins des communautés.<sup>4</sup> Cependant, la capacité des prestataires de services financiers à continuer à fournir de l'argent liquide est actuellement menacée. Ils sont notamment confrontés à des risques de sécurité accrus et à des difficultés d'accès à l'argent liquide, ce qui entrave leur capacité à fonctionner. La communauté humanitaire devrait donc donner la priorité aux efforts visant à maintenir l'efficacité de l'aide en espèces en aidant les prestataires de services financiers à relever ces défis, en plus d'adapter l'aide aux conditions locales.

## Aide en espèces dans l'Est de la RDC

En 2024, les programmes de transferts monétaires ont joué un rôle central dans la réponse humanitaire dans l'est de la RDC, en particulier dans le Nord et le Sud-Kivu, où 59 % de tous les décaissements ont été effectués (Figure 2).<sup>5</sup> Tout au long de l'année, les partenaires humanitaires ont déclaré avoir fourni 76,4 millions de dollars d'aide en espèces à 3,6 millions de personnes (Figure 1). En 2023, ces chiffres étaient encore plus élevés.<sup>6</sup> Les modalités de mise en œuvre variaient selon les lieux : l'argent mobile était la principale méthode au Sud-Kivu, représentant 46 % de l'ensemble des transferts monétaires, tandis que les distributions directes d'argent liquide étaient plus courantes au Nord-Kivu, en particulier autour des sites de déplacés près de Goma, où l'accès à l'argent mobile reste limité (Figure 3).<sup>7</sup>

Les prestataires de services financiers ont joué un rôle déterminant dans la facilitation des transferts monétaires, mais leur capacité à étendre leurs opérations a souvent été limitée par des difficultés telles que les contraintes d'accès et de sécurité, ainsi que par des lacunes dans la couverture géographique. La réponse en espèces est également restée fortement dépendante du financement des bailleurs de fonds, 58 % du soutien financier provenant du gouvernement américain.<sup>8</sup>

---

<sup>4</sup> Analyse transversale des visites Third Party Monitoring (TPM) pour le programme SAFER, Mars 2025, Impact Initiatives

<sup>5</sup> Source : CWG, 4W ; Analyse, consolidation et visualisation : CAT-DRC.

<sup>6</sup> Les partenaires du GTC avaient déclaré 98,7 millions de dollars pour 2023, mais la sous-déclaration et les changements de méthodologie rendent difficile la comparaison de ces deux chiffres. Néanmoins, la tendance à la baisse se confirme.

<sup>7</sup> Les données 4W de CWG sont également partielles, de sorte qu'il peut y avoir un biais de rapportage au Sud-Kivu par les partenaires faisant exclusivement de l'argent mobile.

<sup>8</sup> [https://www.calpnetwork.org/web-read/us-funding-freeze-estimating-the-impact-on-cva-volumes-in-humanitarian-response/?utm\\_campaign=CVA+Volumes+piece+re+funding+freeze&utm\\_medium=bitly&utm\\_source=email-signature](https://www.calpnetwork.org/web-read/us-funding-freeze-estimating-the-impact-on-cva-volumes-in-humanitarian-response/?utm_campaign=CVA+Volumes+piece+re+funding+freeze&utm_medium=bitly&utm_source=email-signature)

Figure 1 Nombre de bénéficiaires 2024

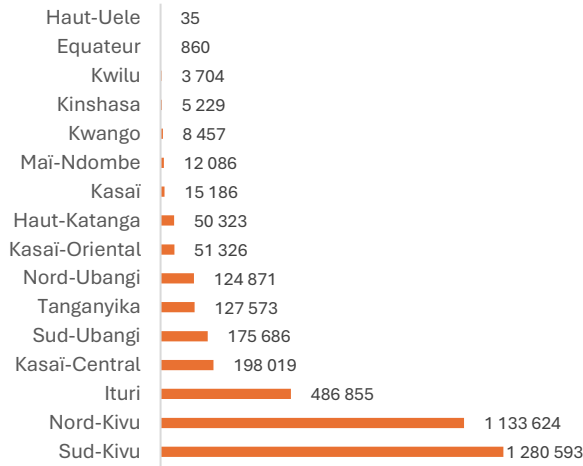
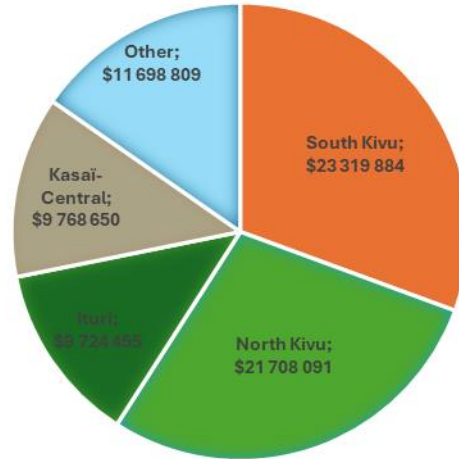


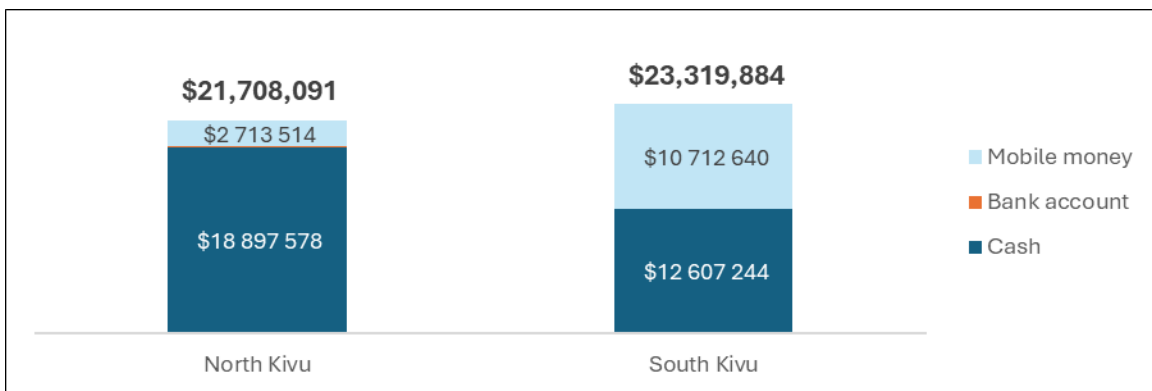
Figure 2 Parts des transferts monétaires par province en 2024



Source : CWG, 4Ws ; Analyse, agrégation et visualisation : CAT-DRC. Pas de rapport en novembre 2024.

À l'avenir, la durabilité et la faisabilité de l'aide en espèces en 2025 dépendront de plusieurs facteurs clés, notamment la disponibilité des liquidités, la capacité opérationnelle des PSF, le fonctionnement du marché et les contraintes d'accès dans les zones touchées par les conflits. Les défis émergents, tels que l'évolution des priorités des bailleurs de fonds et les nouvelles restrictions potentielles sur les programmes de transferts monétaires dans les zones contrôlées par le M23, pourraient compliquer davantage les opérations humanitaires. Une évaluation continue et approfondie de ces conditions favorables sera essentielle pour déterminer si l'aide en espèces peut être maintenue ou élargie au cours de l'année à venir.

Figure 3 Mécanisme de distribution dans le Nord et le Sud-Kivu en 2024



Source : CWG, 4Ws ; Analyse, agrégation et visualisation : CAT-DRC. Pas de rapport en novembre 2024.

## Impact de la crise sur les prestataires de services financiers

Les PSF varient considérablement d'une province à l'autre en ce qui a trait à la disponibilité, aux contraintes opérationnelles et aux coûts.<sup>9</sup>

- **Au Nord-Kivu**, les banques étaient les principaux prestataires de services financiers utilisés par les ONG en 2024, facilitant 71 % des transferts monétaires - principalement par le biais de la TMB et d'Ecobank. Les opérateurs de réseaux mobiles (MNO) ont représenté 16 % des transferts d'argent mobile, tandis que les établissements coopératifs d'épargne et de crédit (COOPEC) en ont traité 8 % et les services de messagerie financière ont représenté 5 % des transactions. La forte dépendance à l'égard des banques reflète leur capacité à gérer des transferts importants, ainsi que leur vulnérabilité accrue aux perturbations liées à la crise de sécurité.
- **Au Sud-Kivu**, l'argent mobile a joué un rôle plus important, avec 48 % des fonds décaissés par le biais des MNO. Les banques ont représenté 24 % des transferts, tandis que les coopératives ont eu une part nettement plus élevée qu'au Nord-Kivu, avec 20 % du total des décaissements. L'importance des coopératives au Sud-Kivu a permis un décaissement total de 4,4 millions USD, contre seulement 1,3 million USD (8 %) au Nord-Kivu.

Avant l'escalade de la crise du M23 au début de l'année 2025, les transferts d'argent mobile étaient généralement plus rentables que les virements bancaires traditionnels.<sup>10</sup> Cependant, le coût à lui seul n'a pas motivé le choix des PSF. En 2024, chaque type de PSF offrait des atouts distincts et était confronté à des défis spécifiques, allant de la couverture géographique et de la capacité de liquidité à la présence opérationnelle et aux structures tarifaires. Si l'argent mobile avait les coûts de transaction les plus bas, son efficacité dépendait fortement de la disponibilité locale de liquidités et n'était pas systématiquement accessible dans toutes les zones d'intervention.

La crise actuelle a touché chaque type de PSF différemment, en remodelant leurs capacités opérationnelles dans toutes les provinces. En conséquence, la viabilité de certains PSF évolue rapidement. Pour maintenir la continuité des opérations, les acteurs humanitaires doivent faire preuve de souplesse et réévaluer régulièrement les modalités les plus réalisables et les plus efficaces.

Les sections suivantes fournissent une analyse plus approfondie de la capacité des différents PSF et de la manière dont ils ont été touchés par la crise du M23, sur la base d'une série d'entretiens. Il

---

<sup>9</sup> Pour la présente section, les chiffres sont basés sur une analyse des données communiquées par le CWG à travers la matrice 4W ; Analyse, agrégation et visualisation : CAT-DRC. Aucun rapport en novembre 2024.

<sup>10</sup> <https://drive.google.com/file/d/157QRoyGxHfhLR-UllmDwSlrSrVc0dVDN/view?usp=sharing>

s'agit notamment d'un aperçu de leurs contraintes opérationnelles, de leurs modalités de service et de leur capacité à répondre aux besoins humanitaires croissants.

## Opérateurs de réseaux mobiles (MNO)

C'est au Nord-Kivu que la possession d'un téléphone mobile est la plus élevée, où 60 % de la population a un abonnement actif, juste en dessous de la moyenne nationale de 62 %. En revanche, le Sud-Kivu est en deçà, avec seulement 49 % de la population abonnée aux services mobiles.<sup>11</sup> Parmi ceux qui ont un abonnement mobile, l'utilisation de l'argent mobile reste limitée. Au Nord-Kivu, seules 2,4 millions de personnes (39 %) disposent d'un compte d'argent mobile, contre 1,9 million (44 %) au Sud-Kivu. Malgré un marché mobile moins développé, le Sud-Kivu affiche une adoption légèrement plus élevée de l'argent mobile.<sup>12</sup>

Cependant, la couverture des réseaux mobiles est fortement concentrée dans les zones urbaines et reste insuffisante ou inexistante dans de nombreuses régions rurales.<sup>13</sup> Au-delà des lacunes en matière de couverture, l'utilisation de l'argent mobile est entravée par le faible niveau d'alphabétisation, l'accès limité aux téléphones mobiles et l'absence d'identification formelle - des défis particulièrement courants pour les communautés isolées.

### Impact de la crise sur les opérateurs mobiles :

Les MNO opèrent sous des licences délivrées par le gouvernement central à Kinshasa. À l'heure actuelle, ils poursuivent leurs activités à Goma, car aucune directive n'a été émise de Kinshasa pour arrêter les opérations. Cependant, ce dispositif reste fragile et pourrait évoluer dans les semaines et les mois à venir.

Les organisations mobiles et humanitaires sont confrontées à une incertitude croissante en matière de fiscalité et de gouvernance à Goma en raison de l'émergence d'une double autorité. Bien que le M23 n'ait pas encore formalisé de système fiscal pour les acteurs du secteur privé, les entreprises subiraient une pression croissante pour s'engager avec le groupe. En l'absence de directives claires de la part de Kinshasa, de nombreuses entités privées ne savent pas comment naviguer dans cet environnement complexe.

La fermeture de l'aéroport de Goma a complexifié les opérations des MNO, perturbant la chaîne d'approvisionnement en matériaux tels que les cartes SIM et les équipements de réseau. La maintenance des antennes relais et des centres de données dans les zones sous contrôle M23 est également entravée par des contraintes logistiques. L'accès limité aux fournitures techniques et les

<sup>11</sup> Source : ARPTC / Observatoire du marché de la téléphonie mobile Q2-24 ; OIM pour les données démographiques par province

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> Source : OpenCellID, inclure les tours de téléphonie cellulaire observées au cours des 18 derniers mois

combats en cours dans certaines zones limitent la capacité des techniciens à effectuer des réparations et à entretenir l'infrastructure de service.

La crise de liquidité aggrave ces défis, affectant à la fois la distribution des cartes SIM et les opérations des vendeurs ambulants d'argent mobile. Ces fournisseurs s'appuient sur des flux de trésorerie stables pour fournir des services de paiement. Lorsque les liquidités diminuent, leur capacité à déboursier des fonds diminue en conséquence.

De plus, les agents d'argent mobile exploitent souvent les écarts de taux de change à des fins lucratives. Alors que les fonds sont décaissés par les MNO au taux de la Banque centrale, et que les frais de retrait standard sont fixes et automatiquement déduits, les agents appliquent fréquemment des taux de change défavorables lors des retraits, en particulier lorsque les utilisateurs effectuent des retraits à partir de leurs portefeuilles en USD ou convertissent des CDF en USD. Cette pratique réduit effectivement la valeur réelle reçue par les utilisateurs, érodant davantage leur pouvoir d'achat au-delà de l'impact des frais de service standard.

### **Qu'est-ce que cela signifie pour les MNO en tant que FSP potentiel pour les transferts monétaires ?**

Les transferts monétaires via l'argent mobile impliquent que les ONG transfèrent des fonds à des MNO, qui créditent ensuite le montant équivalent sur les portefeuilles mobiles des bénéficiaires. L'efficacité de cette approche dépend en grande partie de l'utilisation prévue du transfert. Alors que l'argent mobile peut, en théorie, être utilisé pour les paiements directs - tels que l'achat de biens, le paiement de services ou la couverture de factures d'électricité - les données montrent que relativement peu de fournisseurs acceptent l'argent mobile<sup>14</sup>. Cette faible acceptation limite la capacité des bénéficiaires à dépenser des fonds numériquement, ce qui fait des retraits d'espèces le principal moyen d'accès. Par conséquent, la liquidité des agents devient un catalyseur essentiel : les systèmes d'argent mobile ne peuvent fonctionner efficacement que si les agents des zones cibles disposent de suffisamment de liquidités pour répondre à la demande. De plus, la devise dans laquelle le transfert est reçu affecte également la valeur à laquelle les bénéficiaires peuvent accéder lors de l'encaissement.

Pour évaluer si l'argent mobile est une option viable, une évaluation approfondie de la disponibilité des liquidités dans les zones d'intervention est essentielle. Les MNO effectuent généralement de tels exercices de cartographie des liquidités, et les ONG devraient se coordonner étroitement avec elles pour comprendre la dynamique des flux de trésorerie locaux et déterminer la faisabilité opérationnelle des interventions basées sur l'argent mobile.

Un autre facteur clé est l'intégrité des bases de données d'abonnés mobiles. Des problèmes tels que les doubles enregistrements peuvent augmenter le risque de fraude, d'où l'importance de garantir des listes de bénéficiaires précises et à jour et de respecter les réglementations en

<sup>14</sup> Source: [REACH-RDC-ICSM-Factsheet-Mars-2025.pdf](#)



matière d'enregistrement mobile. De plus, les exigences d'enregistrement peuvent présenter des obstacles, en particulier pour les populations telles que les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) qui peuvent ne pas disposer des pièces d'identité formelles nécessaires pour ouvrir de nouveaux comptes d'argent mobile.

## Banques

### Impact de la crise sur les banques :

Suite à la crise du M23 en janvier 2025, les banques des zones contrôlées par le M23 ont reçu l'ordre de fermer par le gouvernement central à Kinshasa et ne rouvriront pas tant que ces territoires resteront sous le contrôle du M23. Cela a eu pour effet de fermer les opérations bancaires formelles dans ces régions, coupant l'accès aux services financiers pour les entreprises, les ONG et les particuliers.

En mars 2025, le M23 a annoncé son intention de rouvrir la Caisse d'Épargne du Congo (CADECO) en tant que banque locale sous son contrôle, signalant ainsi son intention de rétablir l'accès à la liquidité dans les zones qu'il gouverne. Cependant, cette décision a fait l'objet d'informations contradictoires, notamment un démenti de la section de Kinshasa de CADECO, qui s'est distanciée du processus. Les implications à long terme de cette réouverture forcée restent incertaines, bien qu'elles apparaissent parallèlement à la pression croissante du M23 pour imposer des taxes aux ONG et aux acteurs du secteur privé. Les ONG pourraient être confrontées à des pressions supplémentaires dans la période à venir pour utiliser CADECO pour les transactions financières.

En dehors des zones contrôlées par le M23, les banques continuent de fonctionner. Cependant, la perturbation de l'aéroport de Goma a gravement affecté la chaîne d'approvisionnement en espèces, car le transport aérien était la principale méthode de livraison d'argent liquide à l'Est. Par conséquent, les institutions financières ont du mal à maintenir des réserves de liquidités suffisantes, ce qui limite leur capacité à traiter les retraits et les transactions importantes.

Étant donné que le Nord-Kivu dépend davantage des banques pour les transactions en espèces, la fermeture des institutions bancaires a eu un impact plus important sur la capacité de la région à effectuer des transferts monétaires. D'autres types de prestataires de services financiers, tels que les MNO et les coopératives, sont mieux placés pour fixer les conditions, et il est crucial d'engager un dialogue avec ces fournisseurs alternatifs. Il sera essentiel d'évaluer la manière dont ils sont touchés par la crise de liquidité et d'analyser la faisabilité et le rapport coût-efficacité de chaque type de PSF pour garantir un accès continu aux services financiers.

**Qu'est-ce que cela signifie pour les banques en tant que FSP potentiel pour les transferts monétaires ?**

Les banques ne sont pas une option viable pour les transferts monétaires dans les zones contrôlées par le M23, car la plupart des institutions bancaires formelles ont été fermées sur ordre de la banque centrale. Bien que le M23 ait tenté de rouvrir CADECO sous sa propre autorité, ce canal n'est pas accessible aux ONG en raison de risques juridiques, de conformité et de réputation, d'autant plus que la principale antenne de CADECO à Kinshasa s'est publiquement distanciée de cette initiative. De ce fait, les ONG qui opèrent dans ces domaines doivent s'appuyer sur d'autres PSF.

Dans les zones sous contrôle gouvernemental, les banques continuent de fonctionner mais peuvent être confrontées à des pénuries de liquidités en raison d'interruptions dans les expéditions d'espèces. La faisabilité de l'utilisation des banques en tant que FSP pour les transferts monétaires dépendra de la disponibilité des espèces. Les ONG doivent évaluer si les banques peuvent fournir suffisamment de liquidités pour effectuer des retraits dans les lieux ciblés, compte tenu des perturbations continues de la chaîne d'approvisionnement qui pourraient retarder l'assistance, et mettre en balance ces coûts supplémentaires avec les avantages opérationnels de l'utilisation des banques pour les programmes de transfert d'argent.

## Coopératives

**Impact de la crise sur les coopératives :**

Certaines coopératives continuent d'opérer dans les zones contrôlées par le M23, mais elles sont peu nombreuses et leur capacité a été fortement mise à rude épreuve par la crise en cours. Cette présence limitée a augmenté leur pouvoir de négociation tout en complexifiant leur capacité à délivrer, créant ainsi un environnement de faible concurrence.

Les coopératives dépendent fortement de l'accès à l'argent liquide, et la crise de liquidité actuelle a considérablement entravé leur capacité à faciliter les transferts monétaires locaux. Beaucoup dépendent désormais du Rwanda pour injecter des liquidités dans leurs systèmes, ce qui affecte à la fois le coût et le volume des liquidités disponibles. Cependant, cette dépendance présente des défis : les banques rwandaises ne fournissent généralement que des coupures importantes (50 ou 100 USD), ce qui complique les décaissements en particulier pour les transferts impliquant de petits montants et introduit des risques de protection pour les bénéficiaires. Certaines coopératives déclarent avoir trouvé des solutions de contournement locales pour accéder aux francs congolais (CDF) pour de petits montants, bien que cela varie selon l'emplacement et le montant du transfert.

Bien que l'accès par la route du nord via Beni reste techniquement possible, l'insécurité accrue près de la ligne de front limite l'accès entre Beni et les zones contrôlées par le M23. Dans ce contexte fragile, les risques liés à la manipulation des espèces ont considérablement augmenté. En conséquence, les coopératives peuvent commencer à demander des garanties supplémentaires -

telles que des visibilitées ONG sur les véhicules de transport - ou d'autres mécanismes pour transférer le risque opérationnel.

Historiquement, les coopératives ont facturé des frais plus élevés que les autres FSP, souvent autour de 5 % par transaction.<sup>15</sup> Ces coûts sont susceptibles d'augmenter davantage en raison des défis logistiques croissants, des liquidités limitées et de l'augmentation des primes de sécurité, qui contribuent tous à une augmentation du coût global du service.

### **Qu'est-ce que cela signifie pour les coopératives en tant que PSF potentielle pour les transferts monétaires ?**

Les coopératives restent une option possible pour effectuer des transferts monétaires dans certaines régions, y compris les zones contrôlées par le M23. Cependant, leur capacité opérationnelle est entravée et leur portée géographique est limitée, ce qui crée une concurrence accrue entre les ONG pour obtenir leurs services.

Les frais de service, qui étaient déjà plus élevés que ceux des autres prestataires de services financiers, devraient encore augmenter en raison de l'augmentation des primes de sécurité et des coûts élevés de l'approvisionnement transfrontalier en espèces, en particulier en provenance du Rwanda.

La dégradation de l'environnement sécuritaire amplifie considérablement les risques opérationnels, d'où la nécessité d'adapter les modalités de livraison. Il peut s'agir de mesures telles que le renforcement de la protection du personnel et des mouvements d'argent, l'utilisation de l'image de marque visible des ONG ou la mise en œuvre de protocoles de convoi sécurisés.

Compte tenu de ces défis, les ONG et les bailleurs de fonds devront ajuster leurs stratégies de transfert d'argent pour tenir compte de la disponibilité réduite des coopératives, de l'augmentation des coûts opérationnels et d'un paysage de risques accru.

## **USD ou CDF ? Adapter les modalités de transfert à un paysage monétaire et de protection volatil**

La crise de liquidité actuelle complexifie le choix sur l'utilisation de l'USD et du CDF dans les programmes de transferts monétaires. Avec un accès limité aux PSF, des pénuries de monnaie physique et une insécurité persistante, les acteurs humanitaires doivent soigneusement évaluer quelle monnaie utiliser. Alors que le dollar américain reste la monnaie de référence pour les transactions de grande valeur, les marchés ruraux restent largement basés sur le CDF avec une dollarisation limitée.

La décision de déboursier en USD ou en CDF n'est pas seulement financière, elle a des implications importantes pour l'accès, la protection et l'impact du programme. Chaque option

<sup>15</sup> Source : CWG : 2ème enquête de satisfaction PSF - Septembre 2021

présente des risques et des considérations uniques qui doivent être évalués en fonction du contexte local.

#### Transferts en USD

- **Avantages** : L'USD peut aider à préserver le pouvoir d'achat des transferts, en particulier pour les dépenses plus importantes telles que le loyer, les soins médicaux ou les frais de scolarité. Il offre également une protection contre l'inflation.
- **Risques** : Dans les zones rurales, où le dollar est moins utilisé, les bénéficiaires ont souvent besoin d'échanger des USD de manière informelle, souvent à des taux défavorables. Recevoir de l'argent peut également augmenter la visibilité, faisant potentiellement des destinataires des cibles de vol, d'extorsion ou de tensions sociales. La disponibilité limitée de petites coupures complique encore les transactions quotidiennes.

#### Transferts en CDF

- **Avantages** : Le CDF est la devise préférée pour les marchés locaux et les achats quotidiens. Il évite d'avoir à changer des devises, ce qui réduit la visibilité et certains risques de protection, notamment les conflits au sein des ménages ou le ciblage par des acteurs armés.
- **Risques** : Une inflation élevée peut rapidement réduire la valeur réelle des transferts réalisés en CDF, surtout s'il y a un délai entre la distribution et l'utilisation. Les différences dans les modalités de transfert entre les différentes zones ou villages peuvent également alimenter les tensions communautaires si elles ne sont pas bien expliquées.

## Conclusion

La crise du M23 a radicalement modifié le paysage opérationnel de l'aide en espèces dans le Nord et le Sud-Kivu. L'aggravation des contraintes d'accès, l'instabilité croissante des marchés et l'aggravation de la crise de liquidité compromettent la viabilité des mécanismes traditionnels de distribution d'espèces, en particulier dans et autour des zones contrôlées par le M23.

La forte instabilité du MEB reflète la baisse du pouvoir d'achat à un moment où les besoins humanitaires s'intensifient. Les marchés sont de plus en plus limités par les perturbations de la chaîne d'approvisionnement et l'insécurité, qui érodent l'efficacité et l'impact de l'argent liquide en tant que modalité de réponse. L'inflation est alimentée par plusieurs facteurs aggravants, notamment l'impasse des négociations diplomatiques, l'incertitude entourant la réouverture des institutions financières et la fragilité de l'environnement de sécurité.

Aujourd'hui, les programmes de transferts monétaires sont confrontés non seulement à une escalade des coûts de livraison, mais aussi à des risques de sécurité croissants pour les bénéficiaires et les partenaires de mise en œuvre. Avec la fermeture des banques formelles dans certaines régions et la pression exercée sur les coopératives et les systèmes d'argent mobile, les acteurs doivent se tourner vers des solutions locales de plus en plus adaptatives. Ces options s'accompagnent souvent de compromis : coûts plus élevés, risque accru et évolutivité limitée.



Malgré ces défis, l'aide en espèces reste essentielle, car elle permet d'assurer la dignité et de permettre des achats locaux. Cependant, son déploiement efficace dans le contexte actuel exige une planification stratégique plus importante, des évaluations continues des risques et des modalités de livraison flexibles et adaptées aux conditions spécifiques de chaque lieu.

## Recommandations

### Pour les ONG mettant en œuvre des transferts monétaires

- **Adaptez les modalités de transfert au contexte local** : utilisez des méthodes de livraison hybrides, par exemple des distributions en espèces, des distributions en argent mobile, et avec des coupons, et diversifiez les prestataires de services financiers pour améliorer la flexibilité et la couverture sur la base d'évaluations localisées de la fonctionnalité du marché, de la liquidité et de la sécurité.
- **Atténuez les risques de sécurité avec les PSF** : Dans les zones à haut risque, améliorez l'atténuation des risques grâce à des convois avec visibilité ou à des protocoles d'atténuation des risques élaborés conjointement. Mettre en place des systèmes de suivi de la liquidité conjointement avec les PSF pour surveiller et anticiper les interruptions de service.
- **Renforcer la coordination avec les autres acteurs du secteur** : Renforcer la coordination entre les autres organisations ayant recours aux transferts monétaires pour éviter de submerger les coopératives locales ou les agents d'argent mobile, de sursaturer le marché local et d'éviter l'inflation.
- **Intégrer les retours de la communauté** : Renforcez les stratégies de communication des bénéficiaires sur l'utilisation de la monnaie, les risques et les options d'accès.

### Pour les organes de coordination humanitaire (par exemple, HCT, CWG, OCHA)

- **Mettre à jour les orientations opérationnelles** : Fournir des recommandations régulièrement mises à jour sur le choix des modalités, en s'appuyant sur des analyses de contexte en cours et des outils tels que les cartographies de risque et les matrices de comparaison des PSF.
- **Faciliter l'engagement collectif avec les PSF** : Mener des négociations conjointes avec les MNO et les coopératives pour garantir des frais transparents, des conditions normalisées et des protocoles opérationnels équitables.
- **Plaider pour la restauration des flux de trésorerie** : Collaborer avec le gouvernement, les bailleurs de fonds et les parties prenantes régionales pour obtenir la réouverture immédiate

des principaux canaux financiers tels que les aéroports de Goma et de Bukavu, et la réouverture des banques.

- **Diriger la planification d'urgence conjointe** : Élaborer des plans d'urgence localisés avec des PSF alternatifs pré-identifiés et des mécanismes de surveillance du marché pour maintenir la continuité en réponse si les conditions se détériorent (par exemple, si la liquidité baisse, si les banques ferment, etc.).
- **Promouvoir la diversification des PSF** : Soutenir la cartographie et l'utilisation de PSF alternatifs ou non traditionnels, en particulier dans les zones mal desservies ou difficiles d'accès.
- **Surveillez en permanence la dynamique du MEB et du marché** : utilisez la surveillance en temps réel des prix et de l'accès au marché pour adapter les valeurs de transfert et atténuer les impacts inflationnistes sur les économies locales.

## Pour les bailleurs de fonds

- **Intégrer une plus grande souplesse dans les financements** : Permettre des programmes adaptatifs qui peuvent modifier les modalités, les valeurs de transfert, les taux de change et les échéanciers en réponse à l'évolution de la sécurité, de la liquidité et des conditions du marché, tout en tenant compte des fonds de prévoyance.
- **Préparation au financement et analyse des risques** : Privilégiez le financement des outils et des évaluations qui permettent une surveillance des risques en temps réel, une prise de décision agile et une programmation proactive dans des contextes volatils.
- **Plaider conjointement pour la restauration des flux de trésorerie** : Collaborer avec le gouvernement, les organismes de coordination humanitaire et les parties prenantes régionales pour obtenir la réouverture immédiate des principaux canaux financiers tels que les pistes d'atterrissage, les routes transfrontalières, et surveiller les problèmes d'accès liés au M23.



### **Equipe d'Analyse de Crise - RD Congo**

Nous fournissons des analyses basées sur des données opportunes, adéquates, précises et inclusives pour aider les équipes et les programmes à prendre des décisions éclairées. Nous identifions, explorons et analysons les liens entre les dynamiques sociopolitiques, économiques et culturelles dans les zones de crise et de conflit dans l'est de la RDC. Notre objectif est d'informer la communauté humanitaire et de développement sur la façon de mieux adapter les programmes aux besoins de la population.

Courriel : [cat-drc@mercy Corps.org](mailto:cat-drc@mercy Corps.org)

Site web: [www.rdc-analyse.org](http://www.rdc-analyse.org)



Financé par  
l'Union européenne  
Aide humanitaire