



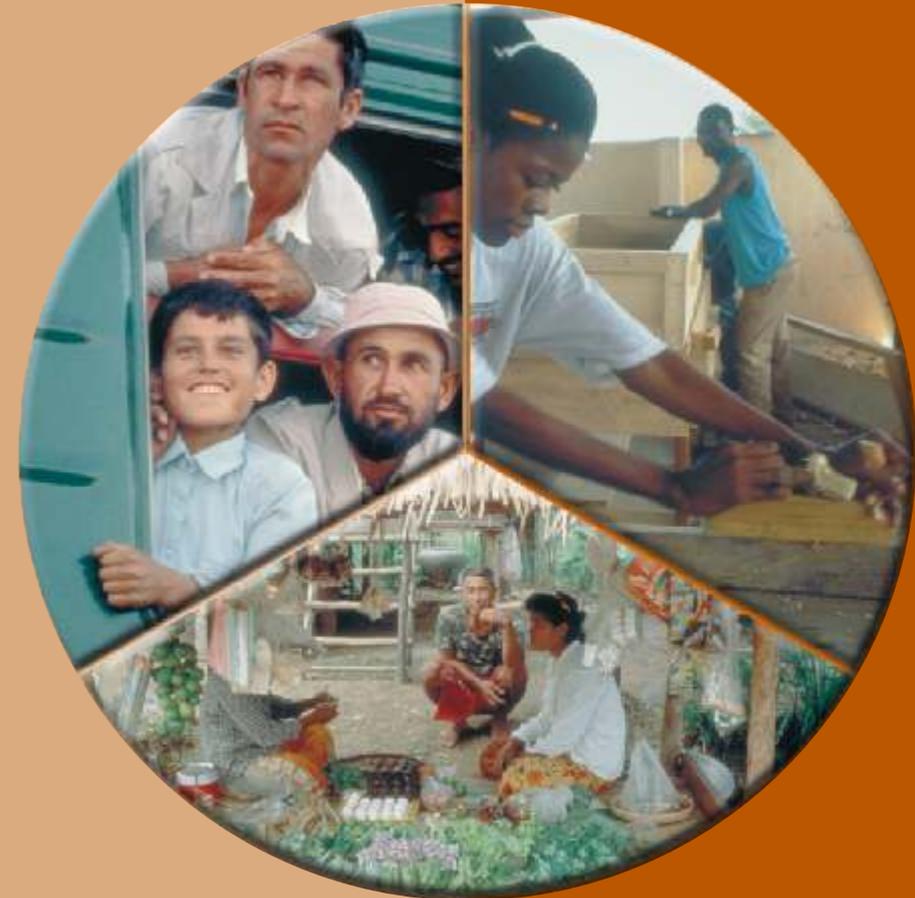
Graphique et impression:
Centre international de formation de l'OIT de Turin, Italie



UNHCR

Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration

Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

Genève • mai 2004

Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration

Préparé par

Amadou Tijan Jallow

Consultant, Section de la réintégration et de l'installation sur place
Division de l'appui opérationnel
UNHCR, Genève

Sajjad Malik

Administrateur principal chargé du développement rural, Section de la réintégration et de l'installation sur place
Division de l'appui opérationnel
UNHCR, Genève

Traduit de l'anglais par

Sebastian Lohse

Genève

Edité en français par

Claudie Caccia

RLSS/DSO/UNHCR

© Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, Genève

Première édition publiée en anglais en mai 2004 : *Handbook for Repatriation and Reintegration Activities*.

- La reproduction de l'ensemble ou de parties de cette publication est autorisée, sauf à des fins commerciales et
- à condition d'indiquer qu'il s'agit d'une publication de l'UNHCR.

L'UNHCR serait reconnaissant de recevoir des exemplaires d'adaptations et traductions vers d'autres langues.

Pour des informations supplémentaires, veuillez contacter :

Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
Section de la réintégration et de l'installation sur place
Division de l'appui opérationnel

Case postale 2500
CH-1211 Genève 2 Dépôt
Suisse
Courrier électronique : HQTS02@unhcr.org

Conception et maquette par le Centre International de Formation de l'OIT, Turin, Italie.

CRÉDITS PHOTO :

Des réfugiés tadjiks rentrent de l'Afghanistan. Province de Khatlon, Tadjikistan. UNHCR/P. Labreux/07.1994.

Un centre de femmes au camp de Buduburam pour des réfugiés libériens au Ghana fournit aux femmes de la formation et des crédits permettant d'acquérir de nouvelles capacités et d'établir des entreprises de petite taille (par ex. menuiserie, couture, coiffure, fumage de poissons). UNHCR/L. Taylor/03.1995.

Un exemple pour le rapatriement librement consenti en Asie du Sud-Est. Au village de rapatriés de Chamkar Samrong, près de Battambang, une famille vend des légumes provenant des semences qu'elle a reçues dans le contexte d'un Projet à impact rapide (PIR). UNHCR/A. Roulet/11.1992.

PRÉFACE

Le manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration, ci-après dénommé « le Manuel », s'adresse au personnel de terrain du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) ainsi qu'à celui de ses partenaires. Il constitue un guide pour planifier, mettre en œuvre, suivre et évaluer les activités de rapatriement et de réintégration tout en traduisant le concept « 4R » (« Rapatriement, réintégration, réhabilitation et reconstruction »), élément essentiel du Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR (mai 2003), en un outil opérationnel pour le terrain. Le Manuel s'utilise conjointement au Manuel sur le rapatriement volontaire de l'UNHCR (Handbook on Voluntary Repatriation publié en 1996 et actuellement en cours de révision) qui aborde le sujet du rapatriement de manière plus détaillée.

Le Manuel synthétise les leçons apprises par l'UNHCR et ses partenaires au cours des deux dernières décennies. En s'appuyant sur les résultats du Groupe de travail sur les questions relatives à la transition du Groupe des Nations Unies pour le développement et du Comité exécutif pour les affaires humanitaires (GNUD/CEAH), qui a publié son rapport final en février 2004, ainsi que sur des expériences faites par l'UNHCR, certaines agences sœurs des Nations Unies et d'autres partenaires, le Manuel essaie plus particulièrement d'intégrer la réflexion la plus récente à l'égard des thèmes de la transition. En outre, le Manuel renvoie également à de nombreuses expériences de terrain tirées de la mise en œuvre des programmes pilotes « 4R » en Afghanistan, en Erythrée, à Sri Lanka et en Sierra Leone.

Le Manuel entend faire connaître l'engagement résolu de l'UNHCR en faveur d'une collaboration étroite avec les gouvernements, agences sœurs de l'ONU, agences donatrices, institutions multilatérales, ONG et d'autres partenaires, notamment en ce qui concerne l'évaluation, la planification et la mise en œuvre des programmes. Selon une conviction ferme, sans de tels efforts communs, les programmes de réintégration engendreront une abondance d'activités, certes, mais non un rétablissement durable d'après-conflit. Une réponse efficace à des transitions d'après-conflit ne signifie pas simplement de « faire plus », mais plutôt de « faire les choses de manière différente ». Le Manuel compte donc élargir la vision du personnel de l'UNHCR qui est impliqué dans les opérations de réintégration pour que celui-ci puisse être un partenaire plus efficace et plus crédible sur le terrain. Suivi avec application, le Manuel peut aider à rendre la mise en phase des activités de développement plus prévisible et les responsabilités de l'UNHCR plus claires.

En complément au Manuel, du matériel de formation est développé et une série de séances de formation ont lieu depuis 2004. De plus, une version du Manuel sur CD-ROM sera disponible. A moyen terme, il existe des plans pour établir un réseau de connaissances au sujet de la réintégration afin de promouvoir l'apprentissage mutuel et le partage d'expériences entre tous les partenaires. Les lecteurs ainsi que les praticiens sur le terrain sont invités à partager leurs opinions et expériences avec la Section de la réintégration et de l'installation sur place, dans la Division de l'appui opérationnel au Siège de l'UNHCR.



Marjon Kamara

Directrice, Division de l'appui opérationnel

REMERCIEMENTS

La Section de la réintégration et de l'installation sur place (RLSS), dans la Division de l'appui opérationnel (DSO) de l'UNHCR a dirigé la préparation du Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration. Celui-ci est le fruit de consultations extensives avec de nombreux partenaires (gouvernements, donateurs, ONG, agences de l'ONU, etc.) et du personnel de l'UNHCR sur le terrain ainsi qu'au Siège de l'UNHCR à Genève. Nous tenons à exprimer notre gratitude à tous ceux qui y ont contribué.

En particulier, nous aimerions remercier les gouvernements du Canada, de la Norvège, du Danemark et de la Suède pour leur participation à l'atelier de validation, qui a eu lieu du 1^{er} au 2 décembre 2003 à Genève, et notamment pour avoir fourni un grand nombre d'apports précieux. De même, nous souhaitons remercier le gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne pour ses commentaires constructifs qui nous ont été fortement utiles.

Nous sommes également reconnaissants pour les contributions et l'appui de la part d'autres agences des Nations Unies (PNUD, UNICEF, FAO, OIT, OMS, PAM) et de CARE International. Au cours de ses missions sur le terrain en Erythrée et en Sierra Leone en septembre 2003, le Consultant a rencontré une multitude de personnes et d'organisations que nous souhaitons remercier pour leurs nombreuses idées fécondes.

Beaucoup de collègues ont participé dans la préparation du manuel. Nous aimerions mettre en évidence les apports du personnel des bureaux de l'UNHCR en Angola, en Erythrée, au Libéria, en Sierra Leone et au Soudan ainsi que des Services d'appui technique régionaux à Nairobi pour avoir fourni leurs informations dans le premier brouillon du manuel lors d'une séance sur le terrain, qui s'est déroulée à Accra (Ghana) du 15 au 17 octobre 2003. De même, nous tenons à remercier ceux de nos collègues qui ont contribué de manière active à la préparation du manuel à travers un large réseau électronique basé sur le terrain. Nous remercions particulièrement le personnel des Sous-délégations de l'UNHCR en Afghanistan pour leur concours extensif au premier brouillon.

Un groupe d'appui, basé au Siège de l'UNHCR et composé de membres des Bureaux régionaux, du Département de la protection internationale (DPI), de la Division de la communication et de l'information (DCI), du Groupe chargé de l'évaluation et de l'analyse de la politique générale (EPAU) ainsi que de différentes unités de la Division de l'appui opérationnel, a également participé dans la préparation du Manuel. Nous aimerions mettre en évidence les contributions des Bureaux pour l'Asie centrale, l'Asie du Sud-Ouest, l'Afrique du Nord, le Moyen-Orient, l'Afrique, l'Asie et le Pacifique et les Amériques ainsi que de diverses Unités de la DSO, dont en particulier la Section des femmes, des enfants et du développement communautaire et la Division de l'appui opérationnel et de la coordination des programmes.

Enfin, nous tenons à remercier M. Niels Harild, Chef de la RLSS, pour la direction du processus, ainsi que Madame Céline Heinbecker, Administrateur auxiliaire, pour son assistance en ce qui concerne l'édition du Manuel.

Amadou Tijan Jallow
Sajjad Malik

Mai, 2004

RESUME

Dans le Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR, le Haut Commissariat propose une approche intégrée des situations d'après-conflit, connue sous le nom de « Rapatriement, réintégration, réhabilitation et reconstruction (4R) », qui regroupe des acteurs humanitaires et de développement. Son objectif consiste à créer un environnement propice à l'intérieur des pays d'origine afin non seulement d'éviter la récurrence des exodes massifs mais aussi de faciliter le rapatriement et la réintégration durable. Le Manuel traduit la composante « 4R » du Cadre de mise en place de solutions durables en un outil opérationnel pour le terrain ; il est destiné à guider le personnel de l'UNHCR et ses partenaires qui s'engagent dans les activités de réintégration.

Le Manuel se divise en trois parties :

- ❑ **PARTIE A** : Comprendre le contexte : où le rapatriement et la réintégration sont-ils appropriés ?
- ❑ **PARTIE B** : Comment planifier, mettre en œuvre, suivre et évaluer les opérations de rapatriement et de réintégration ?
- ❑ **PARTIE C** : Les mécanismes d'appui institutionnels

La **PARTIE A** du Manuel explique le contexte plus large dans lequel le rapatriement et la réintégration s'inscrivent. Autrement dit, elle aide à comprendre leur rapport avec (i) le mandat essentiel de l'UNHCR ; (ii) les « 4R » et les processus de transition ; et (iii) les processus de développement. Cette partie fournit un aperçu de différents outils de planification à l'égard de l'aide humanitaire et de l'aide au développement et propose comment lier ceux-ci à la réintégration. Elle offre également un aperçu des thèmes de transition et des défis qui s'y rattachent. Cette partie a pour but d'assister le personnel de l'UNHCR afin que celui-ci puisse mieux planifier et mettre en œuvre les activités de rapatriement et de réintégration en collaboration avec des partenaires tout en prenant en compte les objectifs principaux de l'UNHCR : la protection et les solutions. Une fonction supplémentaire de cette partie du manuel est de contribuer à la durabilité du rapatriement et de la réintégration en liant ces activités à celles de la réhabilitation et de la reconstruction.

La **PARTIE B** du Manuel fournit une orientation détaillée sur la façon de planifier, mettre en œuvre, suivre et évaluer les activités de rapatriement et de réintégration sur la base du concept « 4R » tout en soulignant la nécessité de commencer tôt la planification de la réintégration dans les pays d'asile et d'origine. Le manuel préconise une approche intégrée avec tous les acteurs

clés, y compris les communautés bénéficiaires, les gouvernements, les agences de l'ONU, les donateurs, les organisations de société civile et le secteur privé. Le Manuel souligne la nécessité de travailler de manière holistique avec les communautés bénéficiaires dans le pays de retour (c'est-à-dire les rapatriés, les communautés locales et, si applicable, les PDI) et de lier toutes les phases du processus de rétablissement d'après-conflit. Au personnel sur le terrain de l'UNHCR et à ses partenaires, cette partie explique comment participer de manière plus efficace dans les évaluations, planifications et mises en œuvre conjointes. Elle est également un guide en ce qui concerne la formulation de stratégies et de plans de rapatriement et de réintégration spécifiques à l'UNHCR, tout en se référant aux facteurs à considérer lorsqu'il s'agit de déterminer les activités de réintégration que l'UNHCR doit soutenir.

La **PARTIE C** du Manuel expose les mécanismes d'appui institutionnels, notamment à l'intérieur de l'UNHCR et ceux impliquant d'autres agences onusiennes. En outre, elle se consacre à la gestion des informations et à la nécessité d'établir des mécanismes d'appui dans les premiers stades des opérations de rapatriement et de réintégration.

Les contextes politique, social, économique et de sécurité dans lesquels le rapatriement et la réintégration s'effectuent varient d'une situation à l'autre. Les lecteurs devraient donc adapter les conseils proposés par ce Manuel à leur situation particulière.

TABLE DES MATIÈRES

Préface	iii
Remerciements.....	iv
Résumé	v
Table des matières.....	vii
Acronymes	xiv
Tables des encadrés, figures, tables et annexes	xxiii
Liste des symboles	xxii
Introduction	xxix

PARTIE A : COMPRENDRE LE CONTEXTE : OÙ LE RAPATRIEMENT ET LA RÉINTÉGRATION SONT-ILS APPROPRIÉS ?

Sommaire de la Partie A

Module un : Le cadre conceptuel

SOMMAIRE DU MODULE	1
--------------------------	---

INTRODUCTION	1
---------------------------	---

SECTION 1

LE MANDAT DE L'UNHCR POUR LE RAPATRIEMENT LIBREMENT CONSENTI ET POUR LA RÉINTÉGRATION	3
---	---

1.1 Le rapatriement librement consenti	3
--	---

1.2 La réintégration.....	4
---------------------------	---

SECTION 2

LE CADRE « 4R » : LE RAPATRIEMENT, LA RÉINTÉGRATION, LA RÉHABILITATION ET LA RECONSTRUCTION	7
---	---

2.1 Le concept « 4R »	8
-----------------------------	---

2.2 En quoi une approche « 4R » est-elle utile ?.....	10
---	----

2.3 Mise en oeuvre des « 4R »	11
-------------------------------------	----

2.4	Les rôles des différents partenaires dans les programmes « 4R »	12
2.5	Les « 4R » pilotes et les premières leçons y relatives	16

SECTION 3

SOMMAIRE DES THÈMES RELATIFS AUX SITUATIONS DE TRANSITION	16
---	----

3.1	Champ et caractéristiques de situations de transition	16
3.2	Contextes de transition	18
3.3	Lacunes dans les situations de transition	19
3.4	Défis liés aux situations de transition	22
3.5	Consolidation de la paix et réconciliation	30

CONCLUSION	32
-------------------------	----

Module deux : Les outils et les processus relatifs à la planification de l'aide humanitaire et du développement

SOMMAIRE DU MODULE	1
--------------------------	---

INTRODUCTION	1
---------------------------	---

SECTION 1

POLITIQUES DANS LES SITUATIONS D'APRÈS-CONFLIT ET MÉCANISMES OPÉRATIONNELS DES PARTENAIRES DE DÉVELOPPEMENT	2
---	---

SECTION 2

SOMMAIRE DES OUTILS ET CADRES DE PLANIFICATION	4
--	---

2.1	Typologie des cadres de planification	5
2.2	Mécanismes de financement	6

SECTION 3

LIER LA RÉINTÉGRATION AVEC LES CADRES ET OUTILS DE PLANIFICATION	8
--	---

CONCLUSION	12
-------------------------	----

PARTIE B : COMMENT PLANIFIER, METTRE EN œUVRE, SUIVRE ET ÉVALUER LES OPÉRATIONS DE RAPATRIEMENT ET DE RÉINTÉGRATION

Sommaire de la Partie B

Module trois : Les éléments clés relatifs à la planification et à la mise en œuvre de la réintégration

SOMMAIRE DU MODULE	1
INTRODUCTION	2
SECTION 1 HYPOTHÈSES, PRINCIPES ET CONTEXTE RELATIFS À LA PLANIFICATION	2
1.1 Hypothèses	2
1.2 Principes	3
1.3 Contexte	5
SECTION 2 COMPOSANTES PRINCIPALES DE LA PLANIFICATION ET DE LA MISE EN œUVRE	9
SECTION 3 CRITÈRES D'INTERVENTION	10
SECTION 4 RENFORCEMENT DES CAPACITÉS ET COORDINATION	13
4.1 Renforcement des capacités	13
4.2 Arrangements et mécanismes de coordination	15
SECTION 5 MISE EN OPÉRATION GRADUELLE DES ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT	18
CONCLUSION	20

Module quatre : Les activités préparatoires

SOMMAIRE DU MODULE	1
INTRODUCTION	1
SECTION 1	
INFORMATIONS SUR LES POPULATIONS RÉFUGIÉES ET CARACTÉRISTIQUES SOCIO-ÉCONOMIQUES	2
1.1 Pourquoi recueillir des informations ?	2
1.2 Données à recueillir	3
1.3 Outils et processus relatifs au recueil de données sur les populations réfugiées et caractéristiques socio-économiques de celles-ci	5
SECTION 2	
CONSOLIDATION DES ACTIVITÉS D'AUTOSUFFISANCE EN PRÉPARATION DU RETOUR	6
2.1 Ce que l'autosuffisance permet	7
2.2 Principes relatifs à la conception et à la mise en œuvre des activités d'autosuffisance	8
2.3 Quelques activités clés à l'égard de la conception et de la mise en œuvre des activités d'autosuffisance	9
2.4 Ciblage des activités d'autosuffisance	11
2.5 Thèmes clés relatifs à la formation des compétences	11
SECTION 3	
PRÉPARER UNE CAMPAGNE D'INFORMATIONS POUR LE RETOUR	12
3.1 Les informations nécessaires	12
3.2 Qu'est ce que les candidats au rapatriement doivent savoir lorsqu'ils décident de rentrer ?	13
3.3 Comment diffuser les informations ?	15
SECTION 4	
ARRANGEMENTS ET ACTIVITÉS PRÉALABLES À LA MISE EN ŒUVRE	16

4.1	Accords pour le rapatriement et la réintégration	16
4.2	Autres activités préalables à la mise en œuvre	18
CONCLUSION		18

Module cinq : L'élaboration de la stratégie et la conception du programme

SOMMAIRE DU MODULE		1
INTRODUCTION		1
SECTION 1		
ESTIMATION COMMUNE DE LA SITUATION		5
1.1	Objectifs des estimations	6
1.2	Champ des estimations	6
SECTION 2		
ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE ELARGIE DE TRANSITION-RELÈVEMENT		10
SECTION 3		
FORMULER UNE STRATÉGIE DE RAPATRIEMENT ET DE RÉINTÉGRATION PROPRE A L'UNHCR		12
3.1	Objectifs d'une stratégie de rapatriement et de réintégration	15
3.2	Éléments essentiels d'une stratégie de réintégration	16
SECTION 4		
FORMULER UN PLAN ET UN PROGRAMME DE RÉINTÉGRATION.....		26
4.1	Objectifs d'un plan de réintégration	26
4.2	Comment formuler un plan	27
4.3	Validation de programme : un séminaire régional	28
CONCLUSION		29

Module Six : La mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du programme

SOMMAIRE DU MODULE	1
INTRODUCTION	1
SECTION 1	
MISE EN ŒUVRE	2
1.1 Mise en œuvre conjointe et liens avec les partenaires	2
1.2 Arrangements de mise en œuvre spécifiques à l'UNHCR ...	4
SECTION 2	
SUIVI	10
2.1 Thèmes généraux du suivi	10
2.2 Suivi de la réintégration	13
SECTION 3	
EVALUATION	15
3.1 Thèmes généraux de l'évaluation	15
3.2 Quelques thèmes relatifs à l'évaluation des programmes de réintégration	18
3.3 Critères et indicateurs pour la réintégration	19
SECTION 4	
ARRANGEMENTS POUR LE TRANSFERT	22
CONCLUSION	22

PARTIE C : LES MÉCANISMES D'APPUI INSTITUTIONNELS

Sommaire de la Partie C

Module 7 : Structure organisationnelle, personnel et gestion de l'information

SOMMAIRE DU MODULE	1
INTRODUCTION	1
SECTION 1	
STRUCTURES, FONCTIONS ET PERSONNEL	1
1.1 Assurer une présence à temps sur le terrain	1
1.2 Structure et fonctions	4
1.3 Autres thèmes organisationnels et opérationnels	8
SECTION 2	
ÉTABLIR DES ÉQUIPES ET/OU DES STRUCTURES D'APPUI AVEC D'AUTRES AGENCES DE L'ONU	9
SECTION 3	
GESTION DE L'INFORMATION	11
3.1 Gérer les informations de manière intégrée	12
3.2 Aspects institutionnels de la gestion des informations ...	14
CONCLUSION	14
GLOSSAIRE	17
BIBLIOGRAPHIE	27
Sites Internet utiles	34

ACRONYMES

« 3WRD » Qui fait quoi et où dans le contexte de l'aide humanitaire et du développement (*Who does What and Where in Relief and Development – 3WRD*)

« 4R » Rapatriement, réintégration, réhabilitation et reconstruction

ACDI	Agence canadienne de développement international /CIDA
ACP	Groupe des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique
ADF	Fonds africain de développement [AfDB]
AG	Assemblée générale
AGR	Activité génératrice de revenus//IGA
AID	Association internationale de développement//IDA
APD	Aide publique au développement
ARC	Action pour les droits des enfants [UNHCR/Save the Children/HCDH/UNICEF]
ASDI	Agence suédoise de coopération internationale au développement

BA	Budget-programme annuel
BAfD	Banque africaine de développement
BAfD	Banque asiatique de développement
BCPR	Bureau pour la prévention des crises et le relèvement (<i>Bureau for Crisis Prevention and Recovery – BCPR</i>), [PNUD]
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement, [Banque mondiale]
BIT	Bureau international du travail
BO	Délégation [UNHCR]
BM	Banque mondiale /WB
BPRM	Bureau pour la population, les réfugiés et les migrations [USA]

BS	Budget supplémentaire [UNHCR]
<hr/>	
CAD	Comité d'aide au développement, [OCDE]
CAS	Stratégie d'aide-pays/par pays (<i>Country Assistance Strategy – CAS</i>), [Banque mondiale]
CASWA-NAME	Bureau régional pour l'Asie centrale, l'Asie du sud-ouest, l'Afrique du nord et le Moyen-orient [UNHCR]
CBO	Organisation communautaire (<i>Community-Based Organization – CBO</i>)
CCA	Bilans communs de pays [ONU] ou <i>BCP</i>
CCC	Engagements fondamentaux envers les enfants (<i>Core Commitments for Children</i>) [UNICEF]
CDI	Cadre de développement intégré (<i>Comprehensive Development Framework – CDF</i>), [Banque mondiale]
CDPF	Cadre de programmation du développement du pays [Canada]
CE	Commission européenne [UE]
CEAH	Comité exécutif sur les affaires humanitaires (<i>Executive Committee for Humanitarian Affairs – ECHA</i>)
CEI	Communauté des Etats indépendants
CEP	Projet d'autonomisation des communautés (<i>Community Empowerment Project – CEP</i>)
CFW	Argent contre travail (<i>Cash for work</i>) [PAM]
CG	Groupe consultatif
CHAP	Plan commun d'action humanitaire (<i>Common Humanitarian Action Plan – CHAP</i>)
COA	Pays d'asile (Country of asylum)
COO	Pays d'origine (Country of origin)
ComEx	Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire/ExCom
COP	Plan d'opérations du pays (<i>Country Operations Plan – COP</i>), [UNHCR]

CPAP	Plan d'action du programme de pays [ONU]
CPD	Document de programme de pays [ONU]
CPI	Comité permanent interorganisations (<i>Inter-Agency Standing Committee/IASC</i>)
CPIN	Notice d'information publique relative à la stratégie d'aide-pays [BM]
CPP	Cadre de programmation-pays (<i>CDPF Country Development Programming Framework</i>) [Canada]
CPRP	Programme pour la prévention du conflit et le relèvement [BM]
CPRU	Unité pour la prévention du conflit et le relèvement [BM]
CSS	Stratégie de coopération nationale [U.E]
<hr/>	
DANIDA	Agence danoise pour le développement international
DAR	Aide au développement pour les réfugiés (<i>Development Assistance for Refugees – DAR</i>), [UNHCR]
DCI	Division de la communication et de l'information
DDR	« Le désarmement, la démobilisation et la réintégration »
DDRRP	Programme pour le désarmement, la démobilisation, le rapatriement et la réintégration
DEX	Modalité d'exécution directe (<i>Direct Execution Modality – DEX</i>), [PNUD]
DFID	Département pour le développement international, [Royaume-Uni]
DGF	Facilité de subvention pour le développement [BM]
DGRH	Division de la gestion des ressources humaines [UNHCR]
DLI	Développement par l'intégration sur place/
DPI	Département de la protection internationale
DRC	Comité de relèvement de district

DRP	Diagnostic rural participatif (<i>Participatory Rural Appraisal – PRA</i>)
DSO	Division de l'appui opérationnel, [UNHCR]
DSRP	Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté, [Banque mondiale]
DSRP-I	Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté Intérimaire, [Banque mondiale]
<hr/>	
ECHA	voir CEAH
ECHO	Office humanitaire de la Commission européenne [UE]
ECOSOC	Conseil économique et social [ONU]
EPAU	Groupe chargé de l'évaluation et de l'analyse de la politique générale (<i>Evaluation and Policy Analysis Unit –EPAU</i>), [UNHCR]
ERP	Evaluation rurale participative (voir DRP)
<hr/>	
FAD	Fonds africain de développement
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FFW	Vivres contre travail (<i>Food for work</i>) [PAM]
FGD	Discussion du groupe focal (<i>Focus Group Discussion</i>)
FMI	Fonds monétaire international
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
FOM	Mémoire aux bureaux extérieurs
FPC	Fonds post-conflit, [Banque mondiale]
<hr/>	
GIMU	Groupe chargé des informations géographiques et de la cartographie, [UNHCR]
GIS	Système d'informations géographiques

GNUD	Groupe des Nations Unies pour le développement (<i>United Nations Development Group – UNDG</i>)
HCDH	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (<i>Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights – OHCHR</i>)
HIMO	Programme d'investissement à haute intensité de main-d'œuvre [OIT]
HSTF	Fonds d'affectation spéciale pour la sécurité humaine (<i>Human Security Trust Fund – HSTF</i>), [ONU/Japon]
IDA	Association internationale de développement
IFI	Institution financière internationale
IFP/Crisis	Programme focal sur la réponse aux crises et la reconstruction [OIT]
IFP/Seed	Programme focal de promotion de l'emploi par le développement des petites entreprises [OIT]
IHA	Programme d'assistance humanitaire internationale (<i>International Humanitarian Assistance programme – IHA</i>), [ACDI]
IOM	Mémorandum interservices (<i>Inter-Office Memorandum – IOM</i>)
IP	Partenaire d'exécution (<i>Implementing partner – IP</i>)
IPSR	Interventions prolongées de secours et de redressement (<i>Protracted Relief and Recovery Operation -PRRO</i>) [PAM]
IZ	Initiative de la Zambie
JICA	Agence japonaise de coopération internationale (<i>Japan International Cooperation Agency – JICA</i>)
JSA	Evaluation conjointe par les services de la Banque mondiale et du FMI accompagnée de recommandations pour les Conseils d'administration des deux institutions (<i>Joint Staff Assessment – JSA</i>), [Banque mondiale/FMI]
LED	Développement économique local, [OIT]

LOU	Lettre d'entente (<i>Letter of Understanding – LOU</i>)
LRRD	« Les liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement » (<i>Linking Relief, Rehabilitation and Development – LRRD</i>), [UE]
M&E	Suivi et évaluation (<i>Monitoring and Evaluation – M&E</i>)
MGF	Mutilations génitales féminines
MINUL	Mission des Nations Unies au Libéria (<i>United Nations Mission in Liberia – UNMIL</i>)
MOU	Mémorandum d'accord (<i>Memorandum of Understanding – MOU</i>)
NaCSA	Comité national pour l'action sociale [Sierra Leone]
NFI	Articles non alimentaires
NORAD	Agence norvégienne de développement et de coopération
NRP	Plan national de relèvement
NRS	Stratégie nationale de relèvement [Sierra Leone]
NTGL	Gouvernement national de transition du Libéria
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OCHA	Office (des Nations Unies) pour la coordination des affaires humanitaires
OD	Département des opérations, [PAM]
ODA	Assistance officielle au développement (<i>Official Development Assistance – ODA</i>)
ODI	Centre d'études et de recherche sur les questions de développement international (<i>Overseas Development Institute</i>), [Royaume-Uni]
OIT	Organisation internationale du Travail
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement, [ONU]

OMS	Organisation mondiale de la Santé/ <i>WHO</i>
OMS	Système de gestion des opérations, [UNHCR]
ONG	Organisation non gouvernementale
ORB	Comité de révision des opérations [UNHCR]
OSC	Organisation de la société civile
<hr/>	
PAC	Processus d'appel consolidé (<i>Consolidated Appeals Process – CAP</i>)
PAM	Programme alimentaire mondial
PBRS	Stratégie de consolidation de la paix et de redressement, [Sierra Leone]
PDI	Personnes déplacées à l'intérieur du pays (<i>Internally Displaced Person – IDP</i>)
PGDS	Section des données démographiques et géographiques (<i>Population and Geographic Data Section – PGDS</i>), [UNHCR]
PIN	Programme indicatif national [U.E]
PIR	Projet à impact rapide (<i>Quick Impact Project – QIP</i>)
PMU	Unité de gestion du programme
PND	Plan National de développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
POP	Planification à visage humain (<i>People-oriented planning</i>)
PPTÉ	Pays pauvre très endetté (<i>Heavily Indebted Poor Country – HIPC</i>)
PRI	Programme de redressement intégré, [Erythrée]
PRODERE	Projet de développement pour les personnes déplacées, les réfugiés et les rapatriés en Amérique centrale
<hr/>	
RC	Coordonnateur résident [ONU]
RFTF	Cadre de transition axé sur les résultats (<i>Results-Focused Transition Framework – RFTF</i>)

RLSS	Section de la réintégration et de l'installation sur place (<i>Reintegration and Local Settlement Section – RLSS</i>), [UNHCR]
RPU	Unité chargée du programme de réintégration [UNHCR]
RSC	Réunions de stratégie commune (Joint Strategy Meeting – <i>JSM</i>)
RSS	Stratégie d'appui à la région
<hr/>	
SADC	Comité de développement de l'Afrique australe
SEED	Développement de petites entreprises, [OIT]
SEST	Système d'enregistrement sur le terrain
SFP	Programme Finances et Solidarité [OIT]
SGBV	Violence sexuelle et liée à l'appartenance sexuelle (<i>Sexual and Gender-Based Violence – SGBV</i>)
SIP	Plan d'investissement sectoriel
SIR	Rapport sur les standards et les indicateurs
SLIS	Système d'informations pour la Sierra Leone
SO	Sous-délégation [UNHCR]
SRF	Fonds spécial de secours [BafD]
SRS	Stratégie d'autosuffisance (Ouganda)
SWAP	Approche sectorielle élargie
<hr/>	
TAF	Fond d'assistance technique [BafD]
TAG	Principes directeurs concernant les appels pour les situations de transition (<i>Transitional Appeals Guidelines – TAG</i>)
TOR	Termes de référence
TSS	Stratégie d'appui à la transition [BM]
TST	Equipe d'appui à la transition (<i>Transition Support Team – TST</i>)
<hr/>	
UAM	Mineur non accompagné

UE	Union européenne
UNCT	Equipe des Nations Unies dans le pays (<i>United Nations Country Team – UNCT</i>)
UNDAF	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (<i>United Nations Development Assistance Framework – UNDAF</i>) ou <i>PNUAD</i>
UNDG	voir GNUD
UNHCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (<i>United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR</i>)
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance (<i>United Nations Children's Fund – UNICEF</i>)
UNIFEM	Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (<i>United Nations Development Fund for Women – UNIFEM</i>)
UNOPS	Le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (<i>United Nations Office of Project Services – UNOPS</i>)
USAID	Agence américaine pour le développement international (<i>United States Agency for International Development</i>)
<hr/>	
VNU	Volontaires des Nations Unies
<hr/>	
ZRC	Comité de relèvement zonal (<i>Zonal Recovery Committee, [Erythrée]</i>)

TABLES DES ENCADRÉS, FIGURES, TABLES ET ANNEXES

Module un : Le cadre conceptuel

Encadré 1.1	Composantes fondamentales du rapatriement librement consenti.....	4
Encadré 1.2	Bénéfices potentiels d'un programme « 4R »	9
Encadré 1.3	Caractéristiques clés des situations de transition (selon le Groupe de travail sur les questions liées à la transition [GNUD/CEAH]).....	17
Encadré 1.4	Conditions nécessaires pour la réussite des transitions (dans la perspective d'une UNCT) : groupe du CPI sur la réintégration d'après-conflit	20

Figure 1.1	Exemples d'interventions reliant le rapatriement à la réintégration, à la réhabilitation et à la reconstruction à partir de la phase d'urgence à travers celle de transition au développement	14
Figure 1.2	Rôles de l'UNHCR et des autres acteurs dans la transition menant des secours au développement	15
Figure 1.3	Chemins alternatifs pendant la transition	18

Table 1.1	Caractéristiques des activités humanitaires, de transition/relèvement et de développement	21
Table 1.2	Défis généraux liés à la transition et réponses possibles	23
Table 1.3	Défis spécifiques à l'UNHCR et réponses possibles	27

Module deux : Les outils et les processus relatifs à la planification de l'aide humanitaire et du développement

Encadré 2.1	Mécanismes de financement	7
Encadré 2.2	Bénéfices potentiels quant à lier la réintégration avec les cadres de planification du développement	8
Encadré 2.3	Exemples de la façon dont le personnel des Délégations de l'UNHCR peut participer dans les processus du CCA/UNDAF	9
.....		
Figure 2.1	Liens entre les cadres de planification	6
.....		
Table 2.1	Propositions pour lier la réintégration et les cadres de planification	10
Table 2.2	Stratégies, structures et mécanismes des agences de l'ONU relatifs aux activités liées à la transition et au relèvement	13
Table 2.3	Stratégies, structures et mécanismes des donateurs bilatéraux et de l'UE relatifs aux activités liées à la transition et au relèvement.....	16
Table 2.4	Stratégies, structures et mécanismes de la BM, la BAfD et la BAsD relatifs aux activités liées à la transition et au relèvement.....	18
.....		
Annexe 2.1	Informations de base sur différents outils et cadres relatifs à la planification	19
.....		
Encadré 1	Caractéristiques principales d'un PAC et bénéfices potentiels pour l'UNHCR et les rapatriés.....	20
Encadré 2	Thèmes et composantes de l'appel pour une situation de transition	22

Encadré 3	L'intégration des thèmes relatifs au relèvement dans un UNDAF : l'exemple de l'Erythrée.....	29
Encadré 4	La Stratégie d'aide-pays (CAS) et le Cadre de développement intégré (CDI) de la Banque mondiale	31
Encadré 5	Les éléments clés d'un DSRP.....	37
Encadré 6	Intégrer les thèmes d'après-conflit dans des DSRP (Géorgie).....	38
Encadré 7	Les manières de lier les thèmes d'après-conflit avec les DSRP.....	39
Encadré 8	Objectifs et cibles du Millénaire pour le Développement...42	
.....		
Figure 1	Feuille de route du processus de programmation de pays de l'ONU (source : www.undg.org)	26
.....		
Table 1	Caractéristiques principales du processus CCA/UNDAF et bénéfices potentiels pour l'UNHCR et les rapatriés	23

Module trois : Les éléments clés relatifs à la planification et à la mise en œuvre de la réintégration

Encadré 3.1	Points clés en matière de coordination	15
.....		
Table 3.1	Scénarios de planification et réponses possibles.....	5
Table 3.2	Les Droits de l'homme et la protection dans les situations de transition : les mandats, les avantages comparatifs et champs d'interventions des différents acteurs	12

Module quatre : Les activités préparatoires

Encadré 4.1	Questions clés pour comprendre la dynamique du retour.....	4
Encadré 4.2	Contraintes possibles à l'égard des activités d'autosuffisance (le cas des réfugiés afghans en Iran)	7

Encadré 4.3	La Stratégie d'autosuffisance en Ouganda (SRS).....	9
Encadré 4.4	Estimations préalables à la conception des programmes d'autosuffisance	10

Table 4.1	Activités préparatoires génériques	
-----------	--	--

Annexe 4.1	activités préparatoires génériques	19
------------	--	----

Module cinq : Le développement de la stratégie et la conception du programme

Encadré 5.1	Exemples des critères utilisés pour définir les activités de relèvement dans le contexte de la conception du Programme de redressement intégré (PRI) pour l'Erythrée ..	11
-------------	---	----

Encadré 5.2	Le processus de paix au Soudan : des scénarios de planification potentiels (septembre 2003)	14
-------------	---	----

Encadré 5.3	Eléments à considérer pour élaborer la composante de protection du plan	19
-------------	---	----

Encadré 5.4	Construction d'une route en utilisant des méthodes à haute intensité de main-d'œuvre	22
-------------	--	----

Encadré 5.5	Composantes d'une approche de zone.....	23
-------------	---	----

Encadré 5.6	Projets d'autonomisation de la communauté (CEP) : outils pour consolider la réintégration (Sierra Leone).....	24
-------------	---	----

Encadré 5.7	Composantes génériques d'une stratégie de rapatriement et de réintégration	27
-------------	--	----

Encadré 5.8	Questions de genre à inclure dans les ateliers de formation	29
-------------	---	----

Table 5.1	Etapes de planification relatives à la formulation de la stratégie et à la conception du programme	3
-----------	--	---

Annexe 5.1	L'estimation des besoins relatifs au relèvement et à la reconstruction au Libéria : la structure, le processus et les directives	30
Annexe 5.2	L'estimation des besoins relatifs à la reconstruction en Irak: liste de contrôle pour la réintégration	37
Annexe 5.3	Adaptation de la liste de contrôle relative aux questions de genre pour le Libéria (décembre 2003)	41
Annexe 5.4	Formulaire pour une évaluation rapide de village (Kosovo)	52

Module six : La mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du programme

Encadré 6.1	Le comité pour le relèvement zonal (ZRC) dans la région de Gash Barka en Erythrée.....	4
Encadré 6.2	Boîte à outils pour l'identification, l'analyse et la sélection des partenaires.....	9
Encadré 6.3	Un exemple pour le suivi des rapatriés	
Encadré 6.4	Quelques questions clés à se poser lors de la planification et de la mise en œuvre d'une évaluation.....	17
Encadré 6.5	Résultats généraux d'une opération de réintégration réussie.....	21

Table 6.1	Format-échantillon relatif au suivi de performance.....	13
-----------	---	----

Annexe 6.1	Formulaire pour le suivi de rapatriés (UNHCR, Somalie) ...	23
------------	--	----

Module sept : Structure organisationnelle, personnel et gestion de l'information

Encadré 7.1	Termes de référence pour le poste de Coordonnateur chargé de la réintégration (UNHCR)	3
-------------	---	---

Encadré 7.2	Matrice de fonctions pour les Sous-délégations, les Délégations et le Siège	5
Encadré 7.3	Modèle de recrutement au niveau de la Sous-délégation dans le contexte de la réintégration (Afghanistan).....	8
Encadré 7.4	Termes génériques de référence pour une Equipe d'appui à la transition (TST) de l'ONU sur la base d'un modèle d'une TST en Sierra Leone	10
.....		
Figure 7.1	Circulation de l'information et liens avec la planification	12
.....		
Annexe 7.1	Termes de référence globaux pour une Unité chargée de la programmation de la réintégration	15

Liste des symboles



Indique des conseils de lecture supplémentaires sur un thème spécifique.



indique un conseil ou un point particulièrement important.



Indique une définition dans un encadré.



Indique une référence à une section du manuel.

INTRODUCTION

Le Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration traduit le concept « 4R » en un outil opérationnel à utiliser sur le terrain. Il s'appuie sur le Cadre opérationnel pour les activités liées au rapatriement et à la réintégration, publié en 2000, et intègre les expériences des programmes « 4R » pilotes sur le terrain ainsi que les résultats du Groupe de travail sur les questions relatives à la transition au sein du Groupe des Nations Unies pour le développement et du Comité exécutif sur les affaires humanitaires (GNUD/CEAH).

La fonction du Manuel

Le Manuel a pour objectif de procurer au personnel de l'UNHCR sur le terrain et à ses partenaires un guide à la fois pratique et mis à jour qui se rapporte au Cadre opérationnel pour les activités liées au rapatriement et à la réintégration. Il envisage notamment de :

- Rendre accessibles au personnel de l'UNHCR sur le terrain les nouveaux concepts et approches concernant la transition et la réintégration afin de renforcer son rôle et ses activités et d'en faire un partenaire plus crédible au sein des équipes des Nations Unies dans le pays (UNCT) dans les situations d'après-conflit, **d'autant plus que l'UNHCR fait désormais partie du Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD)** ;
- Promouvoir des partenariats ; et
- Améliorer la viabilité des interventions conjointes de manière à trouver des solutions durables pour les populations déplacées.

Le Manuel va aider à adapter l'approche interne de programmation de l'UNHCR aux opérations de réintégration en insérant les aspects essentiels de cette approche dans les sections pertinentes du Chapitre 4 (Gestion des opérations) du Manuel de l'UNHCR.

Depuis quelque temps, le personnel sur le terrain souligne la nécessité d'un outil pratique et flexible qui puisse guider l'évaluation, la planification, la mise en œuvre et le suivi des opérations de réintégration mais aussi fournir des informations sur les processus de planification du développement. Quoique la réintégration recouvre l'ensemble des thèmes et secteurs de priorité, le personnel sur le terrain a souhaité qu'un tel manuel ne prétende pas « tout inclure », mais plutôt qu'il se réfère à d'autres directives, outils, etc. Dans ce sens, le manuel se consacre moins à la question de *quoi* faire, mais d'avantage à celle de *comment* faire.

Audience cible

Le Manuel s'adresse :

- **Au niveau stratégique** : au Représentant des délégations de l'UNHCR, facilitant l'interaction dans l'UNCT à propos de la transition, mais aussi à d'autres membres de l'UNCT, à des donateurs et d'autres partenaires.
- **Au niveau opérationnel** : à l'administrateur chargé du programme et à d'autres membres du personnel des délégations, sous-délégation et bureaux sur le terrain de l'UNHCR, au personnel des partenaires (gouvernements, agences onusiennes, ONG, etc.) impliqués dans la programmation et la mise en œuvre sur place ; et
- **A tout acteur** devant savoir de quelle manière l'UNHCR met en œuvre les programmes de réintégration.

Structure du Manuel

Le Manuel comprend trois parties principales :

PARTIE A :

Comprendre le contexte : où le rapatriement et la réintégration sont-ils appropriés ?

- ❑ Le mandat de l'UNHCR ;
- ❑ Les « 4R » et les processus de transition ; et
- ❑ Les liens avec les processus de développement.

PARTIE B :

Comment planifier, mettre en œuvre, suivre et évaluer les opérations de rapatriement et de réintégration

PARTIE C :

Les mécanismes d'appui institutionnels

Préparation du Manuel

- Un groupe de travail, dirigé par le Chef de la Section de la réintégration et de l'installation sur place et composé de membres du personnel de l'UNHCR en provenance de différentes unités de la Division de l'appui opérationnel (DSO), des bureaux régionaux, du Département de la protection internationale (DPI), de l'Unité chargée de l'évaluation et de l'analyse de la politique générale (EPAU), a guidé et supervisé l'élaboration de ce manuel;
- Un réseau électronique de membres sélectionnés parmi le personnel basé sur le terrain a fourni des apports directs ;
- La recherche préliminaire pour le manuel a été nourrie par la littérature existante sur des sites Internet mais aussi par celle disponible au Siège de l'UNHCR, au Bureau de la prévention des crises et du relèvement (PNUD/BCPR), à l'Unité de réponse aux urgences du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), à l'Organisation internationale du Travail (OIT), au Fonds d'aide aux pays sortant d'un conflit de la Banque mondiale ;
- Le consultant a visité les programmes « 4R » en Erythrée et en Sierra Leone pour conseiller le personnel sur le terrain de l'UNHCR, du PNUD, de l'UNICEF et d'autres partenaires ;
- Au cours d'un atelier sur le terrain, qui s'est déroulée à Accra (Ghana) du 15 au 17 octobre 2003, des membres du personnel de l'UNHCR sur le terrain en provenance de l'Angola, de l'Erythrée, du Libéria, de la Sierra Leone, du Soudan et de l'Equipe régionale pour l'appui technique ont révisé le brouillon initial ; et
- Des membres du personnel de l'UNHCR au Siège et sur le terrain (Afghanistan, Erythrée, Soudan, Nairobi) – ainsi que du personnel d'autres organisations de l'ONU (PNUD, UNICEF, OIT, FAO) mais aussi des donateurs (Canada, Danemark, Norvège, Suède) et une ONG (CARE International) ont apporté leur contribution dans le cadre de l'atelier de validation qui s'est tenu à Genève (1^{er} et 2 décembre 2003).

Développements clés depuis 2000

Le Cadre opérationnel pour les activités liées au rapatriement et à la réintégration de l'UNHCR, que ce Manuel remplace, a été publié en 2000. Depuis, de nombreux développements ont influé sur la préparation de ce Manuel.

- Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR

Dans son discours d'ouverture devant le Comité exécutif en 2001 et en réponse à des propositions de la part d'un certain nombre de gouvernements, le Haut Commissaire a annoncé de nouveaux efforts dans la recherche de solutions durables pour les réfugiés. Plus particulièrement, il a souligné la nécessité de combler de façon plus efficace le fossé entre l'aide d'urgence et le développement à long terme. En 2003, le Haut Commissariat a publié le Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR qui expose l'approche des « 4R ». Celle-ci, développée de manière supplémentaire par le PNUD, la Banque mondiale et l'UNICEF, a été initiée dans des programmes pilotes en Afghanistan, en Erythrée, en Sierra Leone et au Sri Lanka. Ces derniers, bien que toujours en cours en 2003, ont fourni des leçons précieuses pour la préparation du Manuel.

- Groupe de travail sur les questions relatives à la transition (GNUD/CEAH)

En réponse à une résolution de 2002 de la part du segment humanitaire du Conseil économique et social (ECOSOC) demandant « au système de l'ONU de renforcer et de coordonner les outils de planification disponibles, tels que le Processus d'appel consolidé et, où existants, les Bilans communs de pays et les Cadres de l'aide au développement de l'ONU, afin de faciliter la transition de l'aide humanitaire au développement et de mieux refléter la gestion des risques et des catastrophes, le Comité exécutif sur les affaires humanitaires (CEAH) a accepté, en septembre 2002, d'établir un Groupe de travail conjoint (GNUD/CEAH) qui se consacre aux questions relatives à la transition.

Ce dernier, dont l'UNHCR est un membre actif, a pour objectif général de procurer aux UNCT une orientation claire et consolidée quant à l'emploi des outils existants afin de pouvoir déterminer des approches appropriées dans les pays en transition. Le groupe de travail a révisé huit opérations de pays en 2003 (Afghanistan, Angola, Grands Lacs, République du Congo, Sierra Leone, Sri Lanka, Tadjikistan et Timor Leste) et a publié son rapport final en février 2004 dont les résultats sont reflétés dans le Manuel.

- Autres développements

En outre, le manuel a pris en considération les documents internes de l'UNHCR cités ci-après et qui sont soit disponibles, soit récemment révisés, soit en cours d'élaboration : la Liste de contrôle du projet « Imaginer la coexistence », les Directives pour le microfinancement, les Outils pour les moyens d'existence et l'autosuffisance, les Directives pour les PIR (Projets à impact rapide) et la Liste de contrôle pour la consolidation de la paix. Le Manuel s'appuie également sur des documents commandés par le Directeur de la Division de l'appui

opérationnel relatifs à des partenariats au sein de l'ONU, avec des ONG et des agences bilatérales. Enfin, la présente publication a été nourrie par différentes évaluations des programmes de rapatriement et de réintégration, effectuées par le groupe chargé de l'évaluation et de l'analyse de la politique générale (EPAU) en collaboration avec les bureaux régionaux pertinents.

Conclusion

Il convient de préciser que chaque situation de rapatriement et de réintégration est singulière et qu'en conséquence, le Manuel, loin de fournir une solution universelle, ne constitue qu'un guide général. Le Manuel compte sur la créativité et la flexibilité du personnel sur le terrain impliqué dans les situations de transition. Il se base sur un nombre d'outils, listes de contrôle et directives disponibles pour soutenir la mise en œuvre du Cadre pour les solutions durables. L'utilité à long terme du Manuel dépend de la mesure dans laquelle l'UNHCR et ses partenaires le considèrent comme un document vivant, susceptible de révisions et modifications.

Il importe d'institutionnaliser les approches exposées dans le Manuel en :

- Intégrant ses concepts et pratiques clés dans les directives de programmation de l'UNHCR ;
- Utilisant le Manuel dans les activités de formation, y compris les visites d'échange sur le terrain ; et
- Utilisant le Manuel comme outil facilitant le plaidoyer et la construction de partenariats.

Les lecteurs sont encouragés à faire parvenir leurs commentaires à la Section de la réintégration et de l'installation sur place de l'UNHCR, notamment en ce qui concerne les différents aspects de la planification et de la mise en œuvre du rapatriement et de la réintégration qui sont présentés dans le Manuel.

SOMMAIRE DU MODULE

Ce module présente le cadre conceptuel pour les activités de rapatriement et de réintégration de l'UNHCR et fournit un aperçu des thèmes de transition dans leur relation avec la réintégration. Le module a pour but d'améliorer la compréhension du contexte de la transition ainsi que de la planification et de la mise en œuvre du rapatriement et de la réintégration dans les environnements dans lesquels l'UNHCR et d'autres acteurs agissent.

Section 1:	Le mandat de l'UNHCR pour le rapatriement librement consenti et pour la réintégration
Section 2:	Le cadre « 4R » : LE RAPATRIEMENT, LA RÉINTÉGRATION, LA RÉHABILITATION ET LA RECONSTRUCTION
Section 3:	SOMMAIRE DES THÈMES RELATIFS AUX SITUATIONS DE TRANSITION

INTRODUCTION

Les dernières décennies se caractérisent par une augmentation à l'échelle mondiale quant à la **fréquence, la propagation et l'intensité des conflits**, particulièrement à l'intérieur des Etats, ce qui suscite :

- Un accroissement important du nombre de réfugiés et de personnes relevant de la compétence de l'UNHCR ;
- Des implications sociales et économiques néfastes aux niveaux individuel, de la famille, de la communauté et de la société ; et
- Une érosion des gains du développement qui compromet la capacité des pays d'acquiescer un développement durable¹.

Un certain nombre de ces conflits évoluent à présent vers des processus de paix (avec des degrés variable de succès). Ce changement, positif en tant que tel, pose pour autant de nouveaux défis pour les acteurs humanitaires et de développement, ceux-ci étant obligés de compléter leurs efforts respectifs afin d'assurer un relèvement durable d'après-conflit.

¹ Sur les 34 pays les plus éloignés des objectifs de développement définis à des conférences internationales et des sommets mondiaux au cours des années 1990, vingt-deux sont dits affectés par des conflits actuels ou récents. Source : UNDP Executive Board, *Role of UNDP in Crisis and Post-conflict Situations (DP/2001/4, 2001)*.

Le cadre conceptuel

Le mandat de l'UNHCR consiste à procurer, en collaboration avec d'autres acteurs, une protection internationale aux réfugiés et à les aider à trouver des solutions durables à travers **le rapatriement librement consenti, l'intégration sur place ou la réinstallation**. De plus en plus, l'UNHCR doit également tenir compte d'autres groupes touchés par les conflits, tels que les personnes déplacées à l'intérieur du territoire (PDI)².

PROTECTION

La protection englobe toutes les actions visant à garantir l'accès, dans des conditions d'égalité, des femmes, des hommes, des filles et des garçons relevant de la compétence de l'UNHCR, aux droits qui sont les leurs, ainsi que la jouissance de ces droits, conformément à la lettre et à l'esprit des instruments du droit pertinents.

Source : Designing Protection Strategies and Measuring Progress : Checklist for UNHCR Staff, UNHCR, Genève, juillet 2002.

Le rapatriement librement consenti dans le pays d'origine, en toute sécurité et dans la dignité, constitue la solution de choix pour la majorité des réfugiés. Elle implique, dans la situation d'un rapatrié, de rétablir la protection nationale (pour obvier à la nécessité de recourir à la protection internationale) et, à travers le processus de réintégration, d'acquérir la capacité de maintenir les moyens d'existence et l'accès aux services de base et enfin de se réinsérer complètement dans les communautés et le pays d'origine. Dans les situations d'après-conflit, l'UNHCR devrait situer son travail de rapatriement et de réintégration dans un contexte plus large, celui de la transition du conflit à la paix, et rapprocher l'aide de secours à l'aide au développement afin d'éviter la dépendance des réfugiés de l'assistance humanitaire et d'assurer la réintégration rapide et durable des rapatriés.

Ce module se consacre à ces questions et les lie à la planification et à la mise en œuvre de la réintégration.

² Voir Internally Displaced Persons: The Role of the United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR, Genève, mars 2000.

Section 1

LE MANDAT DE L'UNHCR POUR LE RAPATRIEMENT LIBREMENT CONSENTI ET POUR LA RÉINTÉGRATION

1.1 Le rapatriement librement consenti

A plusieurs reprises, l'Assemblée générale des Nations Unies (AG) a confirmé la fonction de l'UNHCR en ce qui concerne la promotion et la facilitation du rapatriement librement consenti des réfugiés. Consciente de l'importance du retour durable, elle a plus particulièrement élargi le mandat en y intégrant l'assistance à la réhabilitation mais aussi des tâches liées aux conséquences du retour³ : contrôler la sécurité et le bien-être des rapatriés, soutenir les efforts nationaux en vue de se doter de capacités légales et judiciaires en tant que bases pour la réconciliation, assister à la réhabilitation, à la reconstruction et au développement, faciliter la réintégration durable, etc. Dans les cas où la paix et la réconciliation paraissent être consolidées, l'UNHCR encourage le rapatriement librement consenti. Dans des circonstances moins favorables (par exemple si les réfugiés retournent de manière spontanée bien que la durabilité du processus de paix ne soit pas garantie), l'UNHCR peut faciliter le processus de retour⁴.

Les Conclusions du Comité exécutif de l'UNHCR (Comex)⁵ affirment également les principes et les standards internationaux qui régissent le processus du rapatriement librement consenti, notamment ses éléments fondamentaux. La responsabilité principale des pays d'origine consiste à assurer, avec le soutien de la communauté internationale, le retour durable des réfugiés. Dans le contexte de celui-ci, l'UNHCR essaie de garantir un libre choix et de fournir les informations préalables à un tel retour mais également de mobiliser le soutien pour le rapatriement librement consenti. Ce dernier implique que les réfugiés retournent dans la sécurité et dans la dignité mais dans le même temps la capacité des systèmes légaux nationaux de protéger les rapatriés⁶.

Les composantes essentielles du rapatriement librement consenti sont la **sécurité physique, juridique et matérielle** ainsi que la **réconciliation**.

3 Voir AG rés. 3271 (1974) ; AG rés.33/36 (1978) ; AG rés.40/118 (1985) ; AG rés. 44/161 (1989) ; AG rés.49/169 (1994) ; AG rés.53/1003 (1997) ; AG rés.56/137 (2001).

4 Les conditions dans lesquelles l'UNHCR promeut et facilite le retour sont exposées dans *Le Manuel sur le rapatriement librement consenti (Handbook on Voluntary Repatriation UNHCR, 1996)*.

5 *Conclusions du Comex* : 18 (1980), 40 (1985), 74 (1995), etc.

6 UNHCR, *Voluntary Repatriation* : Global Consultations on International Protection, UN Doc. EC/GC/02/5,25.

Encadré 1.1 Composantes fondamentales du rapatriement librement consenti

Sécurité physique

- Prévention de la violence et de l'intimidation ;
- Mesures en vue d'un rétablissement de la police, des agences judiciaires et des droits de l'homme ;
- Absence de mines terrestres et d'engins non explosés ; et
- Amélioration de la sécurité générale.

Sécurité juridique

- Suppression des barrières légales et administratives qui s'opposent au retour ;
- Cadre de législation assurant, entre autres, la citoyenneté, l'amnistie, la propriété, l'enregistrement, l'établissement de papiers d'identité et le retour ; et
- Existence de mécanismes pour réparer les abus des droits de l'homme, y compris une justice indépendante.

Sécurité matérielle

- Accès à des moyens de survie et aux services de base dans les premiers stades du retour (abris, eau, santé et éducation) ;
- Accès non discriminatoire aux services publics disponibles (services de santé, éducation, etc.) ;
- Développement de la capacité d'absorption dans les régions de retour ; et
- Promotion de l'autosuffisance économique et des activités génératrices de revenu

Réconciliation

- Promotion de l'équité entre les personnes déplacées et les résidents locaux ; et
- Structures et mécanismes qui encouragent l'établissement de la confiance et la coexistence.



Pour des informations supplémentaires et une orientation sur les standards et les modalités des opérations de rapatriement librement consenti, veuillez consulter *Le Manuel sur le rapatriement librement consenti (1996)*, qui est actuellement révisé et mis à jour.

2.1 La réintégration

RÉINTÉGRATION

En termes plus larges, la réintégration « équivaut à l'accomplissement d'un retour viable – autrement dit à la capacité des rapatriés d'assurer les conditions politiques, économiques et sociales qui sont nécessaires pour maintenir leur vie, leurs moyens d'existence et leur dignité. »

Source : Macrae, Joanna, *Aiding Peace...and War* : UNHCR, Returnee Reintegration and the Relief Development Debate. *New Issues in Refugee Research Working paper No 14*, Genève, décembre 1999).

MODULE UN

La réintégration est un **processus** qui doit aboutir à l'égalité entre les rapatriés et leurs compatriotes en ce qui concerne les droits et devoirs légaux mais aussi l'accès aux services, biens et possibilités de production. Un tel processus présuppose que les réfugiés retournent à des sociétés plus ou moins stables. Si ceci n'est pas le cas, les rapatriés et les communautés dans les régions de retour devraient bénéficier de manière équitable d'un accès amélioré aux biens productifs et services sociaux.

Il convient de souligner que les communautés dans les régions de retour sont susceptibles de bénéficier de façon considérable des rapatriés, compte tenu du fait que ceux-ci peuvent apporter de nouvelles capacités et ressources mais également des standards plus élevés d'éducation, de santé et d'égalité des genres qu'ils ont acquis au cours de leurs déplacement et exil. **En fait, l'un des enjeux de la réintégration consiste à préserver les gains acquis durant l'exil lorsque les réfugiés retournent dans des structures sociales plus traditionnelles.** Dans ce sens, la réintégration peut constituer un processus de transformation sociale.

Le « stade final » de la réintégration signifie la pleine jouissance des droits politiques, civils, économiques, sociaux et culturels. **En conséquence, la réintégration équivaut à une responsabilité collective sous la régie d'un gouvernement. Quelques acteurs (par ex. l'UNHCR et certaines agences humanitaires) jouent un rôle dirigeant dans les premiers stades du processus de réintégration tandis que d'autres acteurs, tels que les agences de développement, assument un rôle prépondérant par la suite**

A partir des définitions ci-dessus établies, les aspects de la réintégration comprennent⁷ :

- ➔ **Au niveau légal** : Accès aux processus juridiques, appui juridique quant à la propriété foncière et au logement ;
- ➔ **Au niveau politique** : un gouvernement stable, la participation complète dans les processus politiques, l'égalité des genres dans tous les aspects de la vie politique, la liberté de pensée et d'expression, la protection contre la persécution ;
- ➔ **Au niveau économique** : Accès à des ressources productives (par ex. terre, biens agricoles, bétail) ; et
- ➔ **Au niveau social** : Accès à des services, sécurité, absence de discrimination, résolution de litiges sur le plan de la communauté.

⁷ UNHCR Workshop on Reintegration Benchmarks for Western Afghanistan, Herat, 21/22 juillet 2003. Kabul, 2003,

Le cadre conceptuel

Pour faciliter la conception des programmes de réintégration, des indicateurs et des standards peuvent être développés sur la base des considérations ci-dessus mentionnées (voir le module six).

Les facteurs qui déterminent la manière selon laquelle l'UNHCR et les partenaires aident à la réintégration incluent⁸ :

- **La nature de l'Etat et le contexte de l'effondrement de la protection nationale** (les raisons du déplacement ainsi que les caractéristiques de l'Etat le distinguant comme faible, comme contesté ou encore comme répressif) ;
- **La nature du conflit** (le degré de dommage à la propriété et à l'infrastructure, la durée et l'intensité du conflit et le niveau de militarisation) ;
- **La durée et la nature de l'exil** (des périodes d'exil prolongées risquent de rendre la réintégration plus complexe) ;
- **La dynamique du déplacement** (interne et externe, y compris les caractéristiques des déplacés) ;
- **Les provisions de l'accord de paix** (la mesure dans laquelle les accords prennent en considération les griefs sous-jacents ayant amené au conflit) ; et
- **Le processus de rapatriement** (qui peut soit faciliter soit miner le processus de réconciliation et la consolidation de la paix).

La complexité des points évoqués ci-dessus implique qu'il **n'existe pas de modèle unique et simple pour la réintégration, chaque situation exigeant une analyse et une approche individuelle**. Une compréhension adéquate de ces dynamiques est un préalable nécessaire à la consolidation de la paix laquelle se verrait sabotée par des efforts de réintégration mal conçus.

Le rapatriement librement consenti et la réintégration constituent des étapes initiales essentielles pour fournir des solutions aux réfugiés qui retournent dans leur pays d'origine. Dans les premières phases de la réintégration, les rapatriés et, le cas échéant, d'autres groupes de population pertinents, tels que les personnes déplacées à l'intérieur du pays (PDI), doivent pouvoir accéder aux services de base (santé, éducation, abri) et à l'assistance, afin de pouvoir se rétablir eux-mêmes rapidement. Et pourtant, indépendamment de cet aspect, un nombre d'autres questions émergent :

⁸ Note on Transition and Reintegration : Political Perspectives, *UNHCR, Genève, avril 2002*.

- ⇒ Comment assurer des moyens d'existence durables ; comment améliorer les perspectives économiques pour les rapatriés, les résidents locaux et les PDI ; comment assurer la durabilité du processus de réintégration ;
- ⇒ Comment garantir que les rapatriés, les communautés locales et les PDI bénéficient des efforts déployés en vue du développement à long terme ; et
- ⇒ Comment lier les activités humanitaires initiales avec les programmes, institutions, politiques et acteurs de développement à long terme.

Décrit de manière détaillée dans la section suivante, le concept de programmation « **4R** » (« **rapatriement, réintégration, réhabilitation et reconstruction** ») constitue un cadre intégré qui aborde ces questions.

Section 2

LE CADRE « 4R » : LE RAPATRIEMENT, LA RÉINTÉGRATION, LA RÉHABILITATION ET LA RECONSTRUCTION

Parmi les solutions durables, le rapatriement librement consenti et la réintégration représentent, pour la vaste majorité des réfugiés, la solution préférée et la plus viable. Elle comprend des processus complexes nécessitant une action intégrée et soutenue de la part des gouvernements et des partenaires internationaux.



Assurer des solutions durables constitue une entreprise à long terme qui excède le mandat et les ressources de l'UNHCR.

Dans de nombreux forums, le Haut Commissaire a souligné qu'une recherche des solutions durables doit être systématique et commencer quasi simultanément avec l'émergence de chaque nouvelle crise de réfugiés. Tenant compte de cette nécessité, l' UNHCR a développé en étroite collaboration avec ses partenaires le Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR qui comprend :

- 1) La promotion de l'**Aide au développement pour les réfugiés** (DAR) à travers un meilleur ciblage d'une telle assistance aux pays et régions accueillant un nombre important de réfugiés pendant des périodes prolongées, ce qui permet de partager le fardeau et en même temps

Le cadre conceptuel

d'équiper les réfugiés pour des solutions durables éventuelles (intégration sur place, rapatriement, réinstallation) ;

- 2) La mise en œuvre des programmes « **4R** » dans les situations d'après-conflit assure une approche intégrée visant le rapatriement, la réintégration, la réhabilitation et la reconstruction ; et
- 3) La promotion de la stratégie du **Développement par l'intégration sur place** (DLI) dans les cas où l'intégration sur place représente une option viable pour les réfugiés.



Pour des informations supplémentaires concernant les concepts DAR et DLI, veuillez consulter le Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR (UNHCR, version française, septembre 2003). Les directives relatives aux concepts DAR et DLI ont été publiées en 2004.

2.1 Le concept « 4R »

Le concept du programme « 4R » est :

- Une approche intégrée aux situations d'après-conflit qui implique les acteurs, les institutions et les différentes phases du relèvement d'après-conflit ;
- Un effort de réunir de manière structurée les approches humanitaires, de transition et de développement pendant les différents stades du processus de réintégration ;
- Un cadre pour la collaboration institutionnelle en vue de la mise en œuvre des opérations de réintégration dans les situations d'après-conflit ; et
- Un outil pour obtenir une flexibilité maximale dans les opérations sur le terrain ce qui permet de réaliser des approches spécifiques aux pays.

Les « 4R »

- **Rapatriement librement consenti** : le retour volontaire et librement consenti des réfugiés dans leur pays d'origine en toute sécurité et dignité.
- **Réintégration** : la capacité de la part des rapatriés (réfugiés, PDI et autres) d'assurer les conditions politiques, économiques, légales et sociales nécessaires pour conserver leur vie, leurs moyens d'existence et leur dignité.

Les « 4R »

- **Réhabilitation** : la remise en état des infrastructures économiques et sociales (par ex. écoles, points d'eau, équipements publics et maisons) détruites pendant le conflit dans les régions de retour pour permettre aux communautés d'avoir des moyens d'existence durables ; ou

« Activités qui permettent à la population affectée de renouer avec un mode de vie plus ou moins normal. Ces activités constituent une phase de transition et peuvent se dérouler simultanément aux activités de secours ainsi qu'aux autres activités de relèvement et de reconstruction. » *Source : Réponse aux crises: Manuel d'évaluation rapide des besoins, BIT, Genève, octobre 2001.*

- **Reconstruction**: the (re)establishment of political order, institutions and productive **Reconstruction** : l'établissement ou rétablissement de l'ordre et des institutions politiques ainsi que de la capacité productive pour créer une base propice au développement durable. *Source : Banque mondiale ; ou*

« Interventions de développement qui visent non seulement à reconstruire, à réparer les dégâts ou à revenir à la situation antérieure mais qui répondent également aux besoins à moyen et long terme ainsi qu'à la nécessité d'amélioration des politiques, programmes, systèmes et capacités afin d'éviter de nouvelles crises et d'atteindre des niveaux plus élevés de vie et d'emploi. *Source : Modules génériques du BIT de réponse aux crises, BIT, Genève, septembre 2001.*

Comme certains termes sont souvent utilisés de manière interchangeable par d'autres agences et organismes, veuillez consulter le glossaire pour les définitions.

L'objectif stratégique du concept du programme « 4R » est d'obtenir, à travers le rapatriement librement consenti des populations déplacées, des solutions durables et donc le relèvement national, la consolidation de la paix, la stabilité et les fondements d'un développement à long terme.

Encadré 1.2 Bénéfices potentiels d'un programme « 4R »

- **Bonne gouvernance locale** (planification et mise en œuvre participatives)
- **Protection** (droits des communautés, y compris ceux des rapatriés)
- **Amélioration des services sociaux** (y compris l'infrastructure y relative)
- **Réconciliation** (à travers la coexistence et la construction de confiance)
- **Utilisation améliorée des ressources existantes** (à travers des plans intégrés)
- **Captation de ressources additionnelles** (pour combler des déficits critiques pour les activités de transition)
- **Réintégration plus durable** (pour les populations déplacées)
- **Redressement économique et création de moyens d'existence au niveau local**, et
- **Meilleur accès aux services** (éducation, santé, abri, etc.)

« **Le désarmement, la démobilisation et la réintégration (DDR)** » est une approche de programmation qui vise à réintégrer des anciens

combattants comparable à celle des « 4R ». Tandis que l'UNHCR a peu à voir à l'égard des deux « D », des liens peuvent être établis avec la composante « R », en particulier dans les cas où existent des plans prévoyant la réintégration des anciens combattants dans les communautés ou régions dans lesquelles se trouvent des rapatriés ou des PDI. Les liens entre les « 4R » et d'autres approches comme celle de « DDR » assurent non seulement la cohérence de la programmation mais également, ce qui est plus important, que tous les efforts contribuent à la stabilité sociale et politique ainsi qu'à la réconciliation, et ceci surtout au niveau de la base.

2.2 En quoi une approche « 4R » est-elle utile ?

L'approche « 4R » est conçue pour trouver des solutions à un nombre de défis d'après-conflit, tels que :

- **Inclusion partielle ou non-inclusion des thèmes liés aux rapatriés (y compris les PDI et d'autres) dans la planification de développement.** Les acteurs humanitaires fournissent une aide initiale à la réinsertion du type aide d'urgence. En réalité, la phase ultérieure de transition, qui mène de la réintégration au développement à long terme, ne suit pas nécessairement sans difficultés. Souvent, les gouvernements, les donateurs et les Nations Unies manquent d'intégrer de manière systématique dans les plans de transition et de relèvement les besoins des rapatriés ce qui oblitère les capacités productives de ces derniers pour ce qui est de la planification du développement.
- **Absence de prise en compte des contributions potentielles des populations déplacées dans le relèvement d'après-conflit.** Négliger les contributions positives que les populations déplacées peuvent apporter à la société risque de compromettre les efforts de redressement d'un pays. Plutôt que de percevoir la réintégration des populations déplacées comme un fardeau, celles-ci doivent être considérées comme des membres productifs de la société (capital humain) et donc comme capables de contribuer au processus de relèvement. Par exemple, le transfert de ressources (à travers des versements de la part des réfugiés et/ou rapatriés) représente une condition vitale pour le redressement des sociétés touchées par la guerre. Dans les cas où la réintégration n'est pas viable, de nombreux rapatriés décident de retourner dans leur pays d'asile – un phénomène connu sous le nom de « reflux ».
- **La nécessité de prendre en considération des besoins à long et à moyen terme.** Pour que le retour et la réintégration soient durables et les populations déplacées suffisamment protégées, les besoins à long et moyen terme de ces dernières doivent être pris systématiquement en considération dans la planification et la programmation des processus de réhabilitation et de reconstruction. Il est donc indispensable de planifier les

opérations en vue des solutions durables de manière intégrée plutôt que les concevoir comme des composantes disjointes.

- ➔ **Le progrès vers les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD)⁹.** L'approche intégrée et globale des « 4R » doit générer pour les gouvernements, les agences de développement, les acteurs bi- et multilatéraux des possibilités supplémentaires quant à réaliser les OMD : réduire la pauvreté, assurer l'éducation primaire pour tous, promouvoir l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes, réduire la mortalité infantile, améliorer la santé maternelle, combattre le VIH/SIDA, assurer un environnement durable, mettre en place un partenariat mondial pour le développement.
- ➔ **Promouvoir les stratégies pour la réduction de la pauvreté.** La communauté internationale ne saura pas réaliser les objectifs relatifs à la réduction de la pauvreté si elle n'aide pas, de manière rapide, à diminuer la pauvreté urbaine et rurale à travers une réintégration durable des populations déplacées dans les sociétés d'après-conflit.



Les « 4R » sont une composante essentielle du processus de transition vers le relèvement qui inclut la consolidation de la paix, la reconstruction et le développement.

2.3 Mise en oeuvre des « 4R »

De manière générale, le dialogue tripartite de l'UNHCR avec les gouvernements des pays d'origine et des pays d'asile commence dès qu'il y a des indications qu'un rapatriement librement consenti est possible. Ces négociations portent en premier lieu sur les conditions mais aussi sur la mise en œuvre du programme de rapatriement. Les accords ainsi produits couvrent les questions légales concernant la sécurité du rapatriement mais pas forcément la totalité des aspects du processus de réintégration, qui inclut les thèmes plus larges touchant la réhabilitation et la reconstruction nationales.

Pour la réalisation d'une approche « 4R », le dialogue avec les gouvernements doit s'appuyer sur les accords tripartites mais également se référer à l'ensemble des « 4R » vu que ceux-ci représentent un ensemble intégré pour la mise en place de solutions durables.

⁹ Les OMD constituent un sommaire des objectifs de développement définis à des conférences internationales et des sommets mondiaux au cours des années 1990. Ils comprennent 8 objectifs, 18 cibles et 48 indicateurs visant la réduction de la pauvreté, l'éducation, la santé, la sécurité alimentaire etc. et devront être réalisés avant 2015.

La partie B du Manuel présente de manière détaillée les étapes à suivre pour planifier et mettre en œuvre la réintégration en utilisant le concept « 4R ».

Les principes directeurs comprennent :

- La planification, la programmation et la mise en œuvre des programmes « 4R » doivent émaner du pays intéressé, à travers une démarche du bas vers le haut et se dérouler d'une manière intégrée avec l'engagement soutenu des UNCT (particulièrement le PNUD, l'UNICEF, l'OIT, le PAM), la Banque mondiale et d'autres institutions financières internationales (IFI), des donateurs bi- et multilatéraux, des ONG, des organisations communautaires ainsi que le secteur privé ;
- Les interventions doivent viser à la fois la protection et les solutions durables ;
- Le gouvernement doit manifester un engagement résolu et assumer la direction du processus entier ;
- Le programme « 4R » doit être élaboré à partir de la stratégie transitionnelle de relèvement du gouvernement/de l'autorité transitionnelle ou de l'ONU et des partenaires de développement (par ex. donateurs, Banque mondiale) pour s'y intégrer complètement ; et
- Les « 4R », particulièrement les trois derniers « R », doivent faire partie intégrante des mécanismes et instruments de développement à long terme, tels que les Bilans communs de pays, les Plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement et les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté¹⁰.

2.4 Les rôles des différents partenaires dans les programmes « 4R »

Comme la Figure 1.1 l'illustre, un programme de relèvement, dont les « 4R » forment une partie intégrale, couvre un large éventail d'activités liant l'aide, la transition et le développement. Ces activités peuvent parfois dépasser le mandat de l'UNHCR. Il convient donc que ce dernier non seulement informe les autres partenaires sur les limites de son engagement, notamment en ce qui concerne l'envergure et le calendrier, mais aide également à identifier les partenaires pour les actions qu'il ne peut pas entreprendre lui-même et qui sont pour autant essentielles à la réintégration durable. Les objectifs de l'opération de réintégration de l'UNHCR mais aussi la situation effective sur le terrain détermineront l'envergure des activités (voir le module trois).

¹⁰ Voir le Module deux pour plus de détails.

Dans le contexte de la Commission tripartite (UNHCR, gouvernements des pays d'origine et d'asile), ceci implique concrètement que des discussions parallèles dans le pays d'origine ne se bornent pas au rapatriement et à la réintégration mais portent aussi sur les composantes de la réhabilitation et de la reconstruction profitant des efforts institutionnels directs de la part des donateurs, des agences de l'ONU, de la Banque mondiale et d'autres institutions de développement.

Rôle du gouvernement

- Les pays d'origine doivent assumer la responsabilité principale en signant les instruments pertinents, tels que les accords tripartites et d'autres, qui couvrent de manière intégrée et globale l'ensemble des aspects des solutions durables et des « 4R » ; et
- Les gouvernements doivent assumer la direction quant à créer une base forte pour le relèvement et le développement en s'appuyant sur des politiques appropriées, des institutions, structures et programmes d'incitation.

Rôle des acteurs de développement

- Aider au renforcement initial des capacités organisationnelles des administrations centrales, provinciales et de district, des ONG et des organisations de base ce qui permet une planification et une mise en œuvre plus efficace du relèvement ;
- Fournir un soutien initial à la planification du développement, en particulier en ce qui concerne la stratégie menant de la transition au relèvement et les priorités d'interventions qui sont formulées sous la direction du gouvernement ;
- Catalyser des consultations avec les communautés locales et des fonctionnaires provinciaux et de district ;
- Mobiliser de l'aide à plus long terme destinée aux communautés pour améliorer les services ;
- Promouvoir les liens entre les « 4R », le CCA/UNDAF et les plans de développement nationaux à travers une approche communautaire, axée sur l'ensemble des groupes plutôt que focalisée sur certains bénéficiaires (par ex. exclusivement sur les rapatriés ou les PDI) ;
- Participer activement au dialogue avec les gouvernements dès le début (c'est-à-dire éviter des interactions isolées et sporadiques).

Le cadre conceptuel

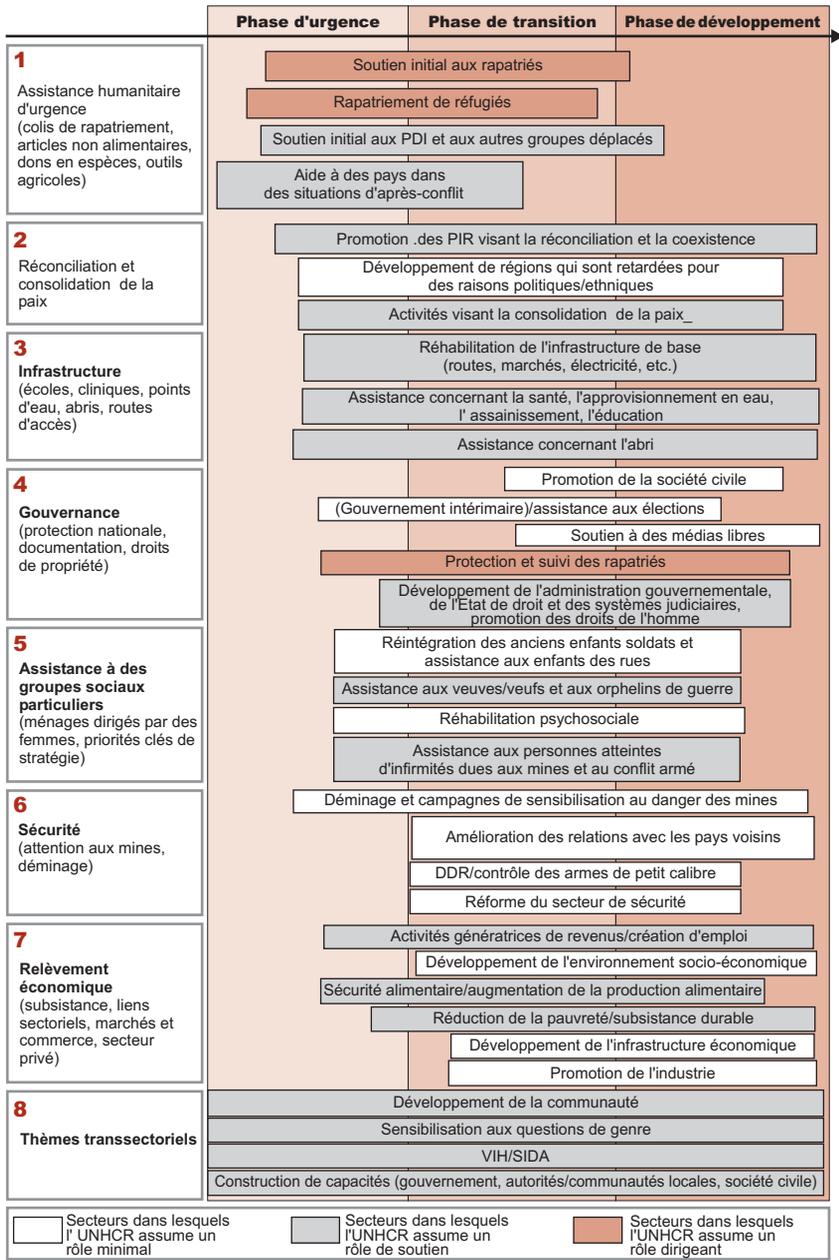


Figure 1.1 Exemples d'interventions liant le rapatriement à la réintégration, la réhabilitation et la reconstruction à partir de la phase d'urgence à travers celle de transition au développement

Rôle de l'UNHCR

- Soutenir des activités qui facilitent la réintégration dans les phases initiales mais qui permettent aussi une réduction des responsabilités dans les phases ultérieures ;
- Assister les partenaires en utilisant ses avantages comparatifs (reconnus par la Banque mondiale, le PNUD, l'UNICEF et le PAM), tels que sa présence extensive et précoce sur le terrain, ses ressources humaines, sa capacité de mise en œuvre. Une telle approche facilitera l'entrée en scène progressive et coordonnée des agences de développement ;
- Continuer à focaliser sur la composante du rapatriement tout en participant dans les évaluations des besoins et la planification qui visent les trois autres « R » sur la base de ses liens avec le PNUD et la Banque mondiale et en collaboration avec l'UNCT (particulièrement avec l'UNICEF, l'OIT, la FAO, le PAM) et les donateurs bi- et multilatéraux ; et
- Promouvoir des liens entre les thèmes de rapatriés et le CCA/UNDAF, si approprié.

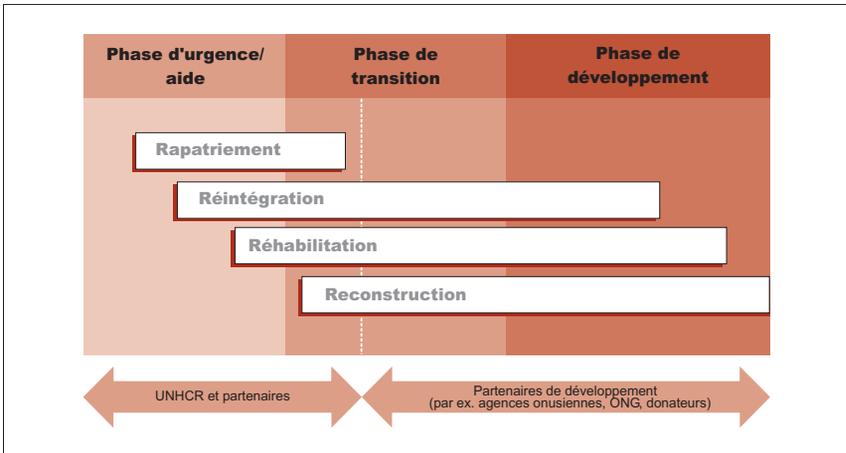


Figure 1.2 Rôles de l'UNHCR et des autres acteurs dans la transition menant des secours au développement

2.5 Les « 4R » pilotes et les premières leçons y relatives

En 2002 et 2003, l'UNHCR, en étroite collaboration avec le PNUD, la Banque mondiale et l'UNCT a mené des programmes pilotes « 4R » dans quatre pays d'après-conflit : Afghanistan, Erythrée, Sierra Leone et Sri Lanka. Dans ce contexte, un certain nombre de défis se sont présentés, en particulier quant à traduire en un mode opérationnel les concepts, à mettre en oeuvre une planification intégrée, des mécanismes de financement et à empêcher les agendas des agences de diriger le processus « 4R » ce qui aurait impliqué une marginalisation des gouvernements dans la planification de la transition. Néanmoins, les expériences des pays pilotes démontrent que le cadre « 4R », capable de rassembler les membres de l'UNCT, constitue un guide efficace pour formuler les stratégies et les programmes mais est aussi un mécanisme approprié pour combler le fossé entre les secours et le développement. Correctement mis en œuvre, les programmes « 4R » fournissent des contributions importantes à la transition d'après-conflit et à la consolidation de la paix créant ainsi des solutions durables pour les populations déplacées. En effet, les gouvernements et les donateurs manifestent un intérêt grandissant pour les « 4R ».

Section 3

SOMMAIRE DES THÈMES RELATIFS AUX SITUATIONS DE TRANSITION

Le rapatriement librement consenti et la réintégration ne se produisent pas dans un vacuum mais plutôt dans un contexte politique, diplomatique et socio-économique spécifique. Une bonne compréhension de ce contexte, généralement surnommé la « **transition** », et des défis y relatifs est essentielle pour une planification et une mise en œuvre soignée de programmes de réintégration en général et ceux des « 4R » en particulier.

3.1 Champ et caractéristiques de situations de transition

Les termes « transition », « relèvement », « réhabilitation » et « reconstruction » sont parfois utilisés de manière interchangeable. Selon le Groupe de travail sur les questions relatives à la transition (GNUM/CEAH)¹¹, la transition représente, pour l'ONU, « la période, lors d'une crise, durant laquelle l'aide extérieure s'avère cruciale pour soutenir des armistices ou processus de paix encore fragiles en contribuant à créer des conditions propices à la stabilité politique, la sécurité, la justice et l'égalité sociale ».

¹¹ Report of the UNDG/ECHA Working Group on Transition Issues, Final Draft, New-York, février 2004.

Dans ce sens, les transitions renvoient à des situations d'après-conflit et non pas à des catastrophes naturelles ou à des transitions économiques. L'Encadré 1.3 décrit les caractéristiques principales des transitions. Il convient de souligner que les transitions sont rarement unilinéaires ou unidirectionnelles : en effet, « des facettes diverses peuvent exister simultanément et à des degrés différents en ce qui concerne l'intensité et la possibilité du renversement ».

La Figure 1.3 illustre les différentes voies possibles entre les secours et le développement à long terme.

Encadré 1.3 Caractéristiques clés des situations de transition (selon le Groupe de travail sur les questions liées à la transition [GNUD/CEAH])

Chaque transition est unique et liée à l'histoire particulière de chaque conflit et de la crise humanitaire que celui-ci entraîne.

Les points de départ pour des transitions comprennent, soit de manière exclusive soit combinée :

- Un accord d'armistice, un accord de paix et/ou un stade avancé de négociations de paix ;
- Un mandat de la part du Conseil de sécurité ;
- Un processus de paix facilité par une partie tiers (deux Etats membres, un organisme régional qui comprend l'ONU).

La transition n'est ni unilinéaire ni unidirectionnelle. Selon des évaluations, 40% des pays émergeant d'un conflit manifestent une récurrence de violence, ce pourcentage s'élevant à 60% pour les pays africains. Les multiples facettes du processus de transition peuvent exister simultanément et à des degrés différents en ce qui concerne l'intensité et la possibilité de renversement.

La transition constitue souvent une situation « ni guerre/ni paix ». Bien que le conflit régresse, l'instabilité et l'insécurité persistent, la paix s'avère comme fragile et la situation peut basculer dans la violence.

Les activités humanitaires peuvent initialement s'intensifier dans les situations de transition, en particulier dans les régions devenues accessibles.

L'interface aide humanitaire/développement dans la transition. Les crises humanitaires dues à des conflits effacent souvent les gains du développement. Inversement, les déficits en ce qui concerne les interventions de développement peuvent contribuer à des crises humanitaires.

Dans le contexte d'une transition, les aspects clés doivent être pris en considération, tels que l'expose le Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR.

Le cadre conceptuel

Comme la faiblesse de l'autorité, la fragilité sociale et l'inégalité économique peuvent contribuer au conflit¹², la reconstruction des sociétés n'implique pas nécessairement la restauration des conditions socio-économiques d'avant-conflit. **De manière presque invariable, la transition d'après-conflit exige une nouvelle configuration politique, économique et sociale. Il se peut donc que le retour au passé ne soit ni possible ni désirable.**

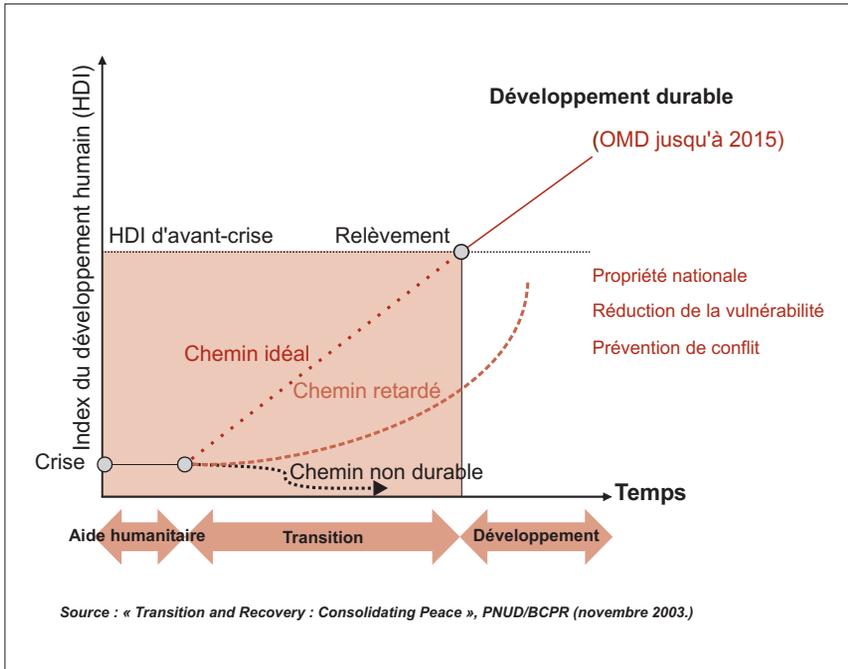


Figure 1.3 Chemins alternatifs pendant la transition

3.2 Contextes de transition

L'UNHCR et d'autres acteurs agissent dans des contextes de transition très variés :

- Phase prolongée du ni guerre/ni paix (par ex. au Libéria en 2002 et 2003) sans résolution politique du conflit ;
- Absence de l'Etat (par ex. Somalie en 2003) ;

¹² Post-Conflict Fund : Guidelines and Procedures, World Bank, Washington D.C, 2001.

- Niveaux changeants du conflit (par ex. Sierra Leone en 2002) ;
- Stabilité (par ex. Erythrée en 2003) ; et
- Situations en évolution (par ex. Afghanistan de 2001 à 2003).

Ces contextes de transition différents ont des implications considérables en ce qui concerne la planification et la mise en œuvre de la réintégration (voir Module trois).



Il convient de distinguer entre une première phase de transition (qui correspond, dans le contexte des « 4R », aux deux premiers R), où des actions humanitaires sont essentielles, et une phase tardive, au cours de laquelle les thèmes du relèvement et du développement l'emportent.

3.3 Lacunes dans les situations de transition

Un nombre de lacunes dans les transitions d'après-conflit risquent de compromettre une programmation visant à réhabiliter ou reconstruire des sociétés émergeant du conflit¹³.

Les lacunes peuvent être :

- **De nature institutionnelle** : les agences ont des modalités opérationnelles différentes (voir la Table 1.1)¹⁴ ;
- **De nature financière** : souvent, le financement est destiné, soit à l'aide d'urgence/humanitaire, soit à l'aide de développement (Il est donc encourageant que le Danemark, la Norvège et les Etats-Unis aient affecté des fonds aux activités de transition) ;
- **De nature temporelle** : des manques peuvent apparaître après qu'une crise se soit apaisée et augmenter quand l'aide d'urgence diminue mais avant que les activités de développement à long terme ne commencent ;
- **Relatives à la protection nationale** : des manques concernant le rétablissement de la protection nationale peuvent subsister même après la conclusion des accords de paix ; et

¹³ *Motivée par des préoccupations similaires, l'UE fait référence à une « zone grise » pour décrire de tels manques et a développé le concept « Les liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement » (LRRD) visant à combiner ses politiques d'aide humanitaire et de développement.*

¹⁴ *La séparation des responsabilités de développement et d'aide humanitaire au sein de l'ONU et des agences donatrices bilatérales complique davantage ce problème. Ainsi, le PNUD se consacre au développement, l'UNHCR à l'aide humanitaire et au sein du gouvernement des Etats-Unis, l'USAID est séparée du Bureau for Population, Refugees and Migration.*

- **De nature politique** : Il peut exister des écarts ou un manque de clarté dans les objectifs politiques des différents acteurs.

Les effets que ces manques produisent sur la consolidation de la paix s'avèrent comme particulièrement néfastes à l'égard de la réintégration des populations déplacées par le conflit. D'après l'expérience faite dans de nombreux pays, ni la coopération *ad hoc* ni des approches organisationnelles ne sauraient pallier les manques entre l'aide d'urgence et le développement. De même, aucune des organisations impliquées n'est capable d'obtenir les résultats nécessaires de manière isolée. En conséquence, l'existence des manques exige que les acteurs nationaux agissent de manière plus cohérente et plus efficace et ceci en partenariat avec les agences humanitaires et de développement, les donateurs et les ONG. **Dans la plupart des cas, une réponse plus efficace ne signifie pas simplement « faire plus », mais plutôt « faire les choses de manière différente ».**

Encadré 1.4 Conditions nécessaires pour la réussite des transitions (dans la perspective d'une UNCT) : groupe du CPI sur la réintégration d'après-conflit

- Consensus parmi les agences de l'UNCT concernant une vision et une stratégie commune pour le processus de réintégration à long terme ;
- Consensus parmi les acteurs de l'ONU et nationaux concernant une vision et stratégie commune ;
- Développement des capacités des institutions nationales et locales en vue de la durabilité ;
- Identification de mesures visant à la construction d'une confiance et à la coexistence pour faciliter un engagement constructif de la part des acteurs nationaux et locaux et des donateurs dans le processus de réintégration ; et
- Coordination sur les stratégies nationales et les réponses .

MODULE UN

Table 1.1 : Caractéristiques des activités humanitaires, de transition/relevement et de développement¹⁵

	HUMANITAIRE	TRANSITION-RELEVEMENT	DÉVELOPPEMENT
Objectifs	Sauver et protéger des vies ; chercher des solutions durables pour les vies et moyens de subsistance dans les situations de réfugiés prolongées, dans les programmes de rapatriement et de réintégration ainsi que dans les situations relatives à des PDI.	Créer un environnement prévenant la récurrence de la violence ; réhabiliter rapidement l'infrastructure et les services, rétablir la subsistance, la sécurité et la stabilité ; promouvoir la bonne gouvernance, la formation des capacités et la transformation socio-économique.	Réduire la pauvreté et améliorer la qualité de vie en prenant les OMD comme référence.
Approche analytique	Se concentrer sur les manifestations de la crise (nombre de personnes affectées, emplacements, besoins, intrants), porter une attention particulière à l'accès et à la sécurité.	Créer les bases à partir desquelles on peut aborder les causes sous-jacentes du conflit ainsi que ses symptômes. Création de paix et prévention de conflit en tant que composantes clés de la stratégie.	Se concentrer sur les causes sous-jacentes de la pauvreté et de l'inégalité ; créer les conditions nécessaires pour un bien-être socio-économique durable, la démocratie et la justice ; promouvoir l'appropriation locale et gouvernementale.
Outils de planification et de programmation	Processus d'appel consolidé/ Plan commun d'action humanitaire (PAC/ CHAP) opère par le consensus des parties du conflit et ne requièrent donc pas de processus d'approbation intergouvernementaux.	Directives relatives à l'appel pour la transition (voir module deux).	Dans le contexte du Bilan commun de pays/Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (CCA/ UNDAF) ; soumission des documents spécifiques aux agences à l'approbation de leurs conseils d'administration.
Calendrier	De manière générale, planifié pour la période d'une année.	Varie entre 18 mois et trois années.	Long terme ; planifié sur la base de plusieurs années.
Mécanisme de financement	Le PAC/CHAP ainsi qu'un outil de mobilisation des ressources spécifique à l'agence.	Le PAC peut comprendre quelques activités de relevement. Les directives relatives à l'appel pour la transition, récemment développées (2003), peuvent être utilisées.	Assistance officielle au développement (ODA) comprenant des tables rondes (PNUD), le Groupe consultatif (BM) ainsi que des contributions évaluées et volontaires qui sont spécifiques à l'agence.

¹⁵ Sur la base du Report of the UNDG/ECHA Working Group on Transition Issues, New-York, février 2004.

3.4 Défis liés aux situations de transition

Les nombreux défis liés à la transition et au relèvement comprennent :

- Sécurité
 - ✓ situations de sécurité fragiles et instables aggravées par la présence de mines ;
 - ✓ territoires contestés ; et
 - ✓ groupes armés et milices
- Absence d'institutions gouvernementales qui risque d'entraîner l'impunité en ce qui concerne les violations des droits de l'homme et les violences sexuelles et liées à l'appartenance sexuelle (SGBV) ;
- Maintien du progrès socio-économique réalisé pendant l'asile, par ex. à l'égard de l'égalité des genres, lorsque les réfugiés retournent dans une région dont les structures sociales et culturelles sont souvent plus conservatrices ou dans des communautés plus pauvres ;
- Capacité d'absorption limitée des communautés et économies locales en ce qui concerne l'emploi, les moyens de subsistance, la nourriture et la terre ;
- Déclin économique et insuffisances en ce qui concerne les options d'emploi, les activités économiques et le flux monétaire ;
- Défis liés à l'estimation complète des besoins et au développement d'une stratégie globale de réintégration pour répondre aux questions de déplacement ;
- Réorientation de ressources et de programmes existants pour répondre aux besoins urgents
- Niveau inadéquat des services publics ; et
- Absence d'infrastructure.

Tandis que la table 1.2 expose les défis ainsi que les réponses possibles en ce qui concerne la transition de nature générale, la table 1.3 prend en considération les implications y relatives qui sont spécifiques à l'UNHCR. Ces défis pèsent sensiblement sur la manière de planifier et de mettre en œuvre la réintégration.

Table 1.2 Défis généraux liés à la transition et réponses possibles	
DÉFIS	RÉPONSES POSSIBLES
<p>Stabilité politique et consolidation de la paix : la nature souvent changeante des situations de transition est susceptible d'influencer le calendrier des activités de rapatriement, le degré auquel les rapatriés peuvent être réintégrés avec succès et également la mesure dans laquelle la sécurité, l'autorité, la réhabilitation économique, la réconciliation et les droits de l'homme sont rétablis. L'insécurité politique risque de déplacer à nouveau les rapatriés à travers la frontière. La coordination entre les acteurs militaires et humanitaires peut constituer un défi supplémentaire.</p>	<p>Suivre de près les développements politiques et de sécurité ; planifier selon des scénarios multiples (et non pas suivant le plus optimiste) ; mettre en place des mécanismes de coordination entre les acteurs militaires et humanitaires.</p>
<p>Niveau de l'engagement international : ceci peut changer si des nouveaux problèmes émergent ailleurs, si des situations se prolongent en raison du blocage de processus politiques (qui est préjudiciable en ce qui concerne la disponibilité des ressources). Un défi supplémentaire consiste dans la séparation entre le travail humanitaire et le soutien politique et/ou l'intérêt du donateur à l'égard d'un pays donné.</p>	<p>Exploiter les possibilités au bénéfice de la population déplacée, partager les informations, s'engager dans un dialogue continu avec les donateurs ; communiquer les préoccupations au gouvernement.</p>
<p>Priorités et politiques du gouvernement national : il se peut que les rapatriés ou les régions éloignées dans lesquelles ils se rapatrient ne fassent pas partie des priorités du gouvernement (comme par ex. la sécurité nationale et le développement). A l'inverse, les gouvernements essaient parfois de forcer une vitesse de retour plus élevée qu'il n'est socialement, économiquement et physiquement possible (par ex. dans le contexte d'élections). En outre, il arrive que les gouvernements favorisent certaines régions de retour (et/ou manifestent des préférences sectorielles) qui ne conviennent pas aux communautés ou qui ne sont pas viables. Ceci peut s'opposer à un droit fondamental des individus dans le contexte du rapatriement librement consenti : le droit de choisir au sein des frontières nationales l'endroit du rapatriement. Des attentes élevées du côté du gouvernement quant au financement risquent de compliquer les négociations et d'entraîner de sa part l'imposition de certaines conditions aux opérations.</p>	<p>Travailler à travers l'UNCT avec le gouvernement afin de définir un cadre global et des objectifs précis pour la transition qui prennent en considération les aspects macro-économiques plus généraux ; communiquer au gouvernement les préoccupations concernant les régions de retour qui sont moins appropriées ; harmoniser les préférences gouvernementales quant aux interventions infrastructurelles avec les besoins de subsistance des communautés.</p>



Le cadre conceptuel

Table 1.2 Défis généraux liés à la transition et réponses possibles

DÉFIS	RÉPONSES POSSIBLES
<p>Gérer les attentes et équilibrer les besoins et les ressources : les rapatriés, les communautés d'accueil et les gouvernements dans le pays d'origine peuvent manifester des attentes élevées relatives à l'assistance de la part de la communauté internationale et de l'UNHCR en particulier.</p> <p>Souvent, les besoins dépassent les ressources disponibles ; dans ces cas, l'assistance fournie aux rapatriés et aux communautés d'accueil s'avère insuffisante.</p>	<p>Gérer de telles attentes et soupeser les besoins face aux priorités et aux ressources disponibles ; utiliser des ressources en provenance du secteur privé, y compris les biens des rapatriés ; intégrer les programmes dans les DSRP et les plans de secteur ; utiliser des programmes d'urgences visant l'emploi ; promouvoir d'autres programmes internationaux, tels que le « DDR », afin d'adopter une approche plus globalisante sur le terrain.</p>
<p>Planification et coordination : la présence d'une multitude d'agences onusiennes, d'ONG et d'autres acteurs, dont les responsabilités se chevauchent, complique la planification et la coordination relatives aux activités de transition-relèvement. De plus, une telle situation augmente la pression sur les capacités gouvernementales ; les agendas des organisations risquent de trop pousser les activités au niveau du pays. Ceci peut porter atteinte au niveau d'intégration ou à la synergie potentielle de l'UNCT avec la mission de l'ONU ou l'opération de maintien de la paix.</p>	<p>L'UNCT devrait établir un cadre de coordination et développer une stratégie unique et intégrée sur la base de laquelle des plans individuels d'agence ou de secteur peuvent être conçus. L'UNHCR devrait assumer un rôle actif quant à créer et soutenir le cadre de coordination.</p>
<p>Capacités nationales et locales : la faiblesse des capacités du gouvernement, des ONG et des CBO ainsi que la fragilité des institutions publiques caractérisent les pays émergeant d'un conflit. De plus, les capacités dont les agences de développement disposent dans les régions de rapatriement sont souvent inadéquates (personnel, ressources financières, etc.). Ces facteurs rendent difficiles la planification, la coordination et l'appropriation nationale.</p>	<p>Adapter les interventions selon les capacités existantes ; dès le début intégrer un soutien pour le renforcement des capacités, notamment en ce qui concerne les structures au niveau provincial et de district ; utiliser les détachements, etc. afin d'aider à renforcer les capacités gouvernementales.</p>
<p>Connaissances inadéquates concernant la planification participative : souvent l'implication des rapatriés et des communautés dans les activités de transition s'avère déficitaire.</p>	<p>Instruire le personnel sur le terrain ainsi que les agents gouvernementaux pertinents sur la méthodologie du diagnostic rural participatif (DRP).</p>
<p>Lier les actions locales et les cadres de politique nationale : la réussite de la transition-relèvement dépend du degré auquel les activités locales de réhabilitation et de reconstruction sont intégrées dans les plans nationaux de développement. La planification au niveau macro et celle en vue de la transition-relèvement peuvent suivre des dynamiques distinctes ainsi qu'impliquer des institutions et acteurs différents ce qui risque de compliquer la synchronisation et la liaison des deux approches.</p>	<p>Lier de manière étroite les plans de relèvement aux plans nationaux de développement et aux cadres politiques au niveau macro ; utiliser des plans de développement au niveau de district là où ils sont disponibles – le cas échéant, aider à créer de tels plans pour qu'ils puissent éventuellement faire partie du plan de développement aux niveaux régional et national ; à l'égard de la question de genre, faciliter dans les régions de retour des liens entre les groupes locaux et le niveau national afin de pouvoir traiter les questions liées à la propriété, la succession et la représentation légale dans les cas de violences sexuelles, notamment si celles-ci sont liées à l'appartenance sexuelle.</p>

Table 1.2 Défis généraux liés à la transition et réponses possibles

DÉFIS	RÉPONSES POSSIBLES
<p>Modalités de financement : les modalités de financement des activités de transition-relèvement ne sont pas encore développées de manière suffisante. Le défi principal consiste à combiner la flexibilité et la rapidité des déboursements avec les considérations attachées à la viabilité à long terme. La multiplicité des agences onusiennes et plus particulièrement leurs initiatives non coordonnées de collecte de fonds représentent un problème supplémentaire.</p>	<p>Etablir des mécanismes et arrangements de financement ; simplifier le déboursement ainsi que les procédures de rapport et ceci sans sacrifier ni la transparence ni l'obligation de rendre compte.</p>
<p>Cultures institutionnelles au sein des agences humanitaires et de développement: dans le contexte d'une transition-relèvement, les acteurs humanitaires, politiques, militaires et de développement constituent un mélange complexe qui s'avère souvent problématique en raison de la diversité de leurs cultures institutionnelles et de leurs procédures de travail.</p>	<p>Procéder à des échanges et des détachements de personnel entre les agences ; impliquer d'autres agences dans les processus de planification internes ; reconnaître que l'évaluation et la planification en vue d'un objectif identique peuvent, si réalisées de manière conjointe et intégrée, augmenter l'efficacité de l'intervention.</p>
<p>Outils et capacités : tandis que des outils ont été créés spécifiquement pour les urgences humanitaires et pour le développement, il y en a peu qui correspondent spécifiquement aux besoins de la transition-relèvement. Si néanmoins de tels outils existent, on doit constater un manque de connaissance en ce qui concerne leur nature et leur application.</p>	<p>Solliciter le Siège pour des informations relatives à de tels outils ; compiler puis distribuer un compendium des outils et processus locaux existants ; harmoniser les outils et processus de planification.</p>
<p>Limitations dans les régions de retour : les rapatriés retournent dans des régions et communautés qui sont souvent lointaines, marginales et/ou appauvries. Fréquemment, les régions de retour se trouvent soumises à des politiques qui restreignent l'accès à la terre agricole et aux ressources naturelles (par ex. eau). Une capacité inadéquate d'absorption des régions de retour risque de compromettre la réintégration. Après quelques années d'exil et notamment en l'absence de compétences agricoles il se peut que la génération plus jeune ne soit plus disposée à retourner dans les régions d'origine de leurs parents, souvent lointaines, mais essaie de migrer vers des zones urbaines.</p>	<p>Investir dans l'amélioration des structures et des services dans les régions de retour, solliciter l'inclusion de ces régions dans les programmes de développement ; planifier des interventions rapides à court terme selon les objectifs à long terme ; dans le développement des stratégies d'intervention, réduire les préjugés contre les zones rurales et prévoir le développement des capacités dans le pays d'asile.</p>
<p>Sécurité dans les régions de retour : de nombreuses régions se trouvent à proximité de frontières, voire dans des zones contestées, et se caractérisent par une présence militaire, un nombre considérable de mines terrestres et une multitude d'incidents liés au brigandage ou à des éléments armés (chacun de ces problèmes compromet la sécurité du personnel). Les conditions de sécurité peuvent changer rapidement et se caractériser par une instabilité sur une période prolongée compliquant l'accès à ces régions et la planification des opérations.</p>	<p>Observer les situations attentivement et de près ; privilégier la sécurité.</p>

Table 1.2 Défis généraux liés à la transition et réponses possibles

DÉFIS	RÉPONSES POSSIBLES
<p>Faiblesse des économies locales : les conflits détruisent l'infrastructure et les économies. La revitalisation des économies locales et l'amélioration des possibilités y relatives, notamment en ce qui concerne l'emploi, sont essentielles non seulement pour la réussite des transitions mais aussi pour prévenir le retour de l'instabilité. L'inaccessibilité des régions de retour risque de compromettre les activités pertinentes. La stimulation du relèvement des économies locales s'avère souvent comme étant un processus lent et donc de longue durée.</p>	<p>Utiliser des ressources du secteur privé ; mettre sur place des programmes « Argent contre travail » ; promouvoir des entreprises de taille moyenne en vue d'activités de réhabilitation et de reconstruction ; Impliquer l'OIT, la FAO, le PNUD et la BM et d'autres organismes pour créer des moyens de subsistance dans les premières phases afin d'assurer la durabilité de la réintégration.</p>
<p>Thèmes sociaux : les rapatriés retournent dans des structures sociale traditionnelles qui sont susceptibles de constituer un revers quant à l'égalité des droits, particulièrement à l'égard des femmes. Il se peut également que les femmes rapatriées soient menacées de représailles de la part des éléments traditionnels au sein de la communauté. La faiblesse d'un système peut engendrer non seulement une vulnérabilité élevée en ce qui concerne les violations sexuelles liées à l'appartenance sexuelle mais aussi un suivi transfrontalier limité de tels cas. En raison d'une rupture des rôles liés au genre, les hommes peuvent ressentir une perte de statut et de pouvoir ce qui risque de s'exprimer par l'alcoolisme, la violence envers les femmes, la violence domestique, etc.</p>	<p>Soutenir des réseaux de femmes mais aussi la sensibilisation des hommes, y compris les leaders traditionnels dans les régions de retour ; encourager les communautés à établir des réseaux de soutien et des services d'orientation et d'information; créer les capacités des structures locales de gouvernement (et stimuler la conscience relative à ces questions dans la police et d'autres autorités publiques). Ceci permet de promouvoir les droits des femmes à travers l'interaction avec le gouvernement national, l'ONU et d'autres partenaires ; établir et maintenir les liens avec les fournisseurs de soins médicaux afin d'aiguiser leur conscience et leur sensibilité sur les violations sexuelles et liées à l'appartenance sexuelle, informer les rapatriés sur l'accès des services médicaux, étendre des programmes de soutien communautaire pour inclure des hommes afin de leur offrir des possibilités visant le renforcement des groupes communautaires.</p>

Table 1.3 Défis spécifiques à l'UNHCR et réponses possibles

DÉFIS	RÉPONSES POSSIBLES
<p>Taux de retour : la distinction entre les opérations de rapatriement et celles de réintégration risque de se brouiller si le retour se produit de manière très rapide et fait donc pression sur la capacité d'absorption (par ex. en Afghanistan) ainsi que sur les opérations de l'UNHCR. Les réfugiés peuvent également rentrer plus vite que l'UNHCR ne l'a anticipé (par ex. au Kosovo). Le séjour des réfugiés dans l'asile peut être terminé avant que les conditions ne soient favorables au retour, ce qui peut entraîner des déplacements internes lors du retour (par ex. en Bosnie et Herzégovine) et rendre la planification difficile.</p>	<p>Pour influencer sur le processus de décision des réfugiés et rapatriés, utiliser tous les moyens disponibles : campagnes d'informations massives, conception et calendrier des phases du rapatriement librement consenti, coopération et coordination avec les gouvernements régionaux.</p>
<p>Rôle de l'UNHCR : traditionnellement, l'UNHCR a considéré pouvoir limiter son rôle à celui de « facilitateur » de la réintégration en s'efforçant de relier les acteurs de développement à ses programmes (en se posant comme précurseur de la reconstruction nationale). Mais cette approche en revenait, parfois, à se borner à un plaidoyer purement passif en faveur de la collaboration et, dans certains cas, beaucoup d'années pouvaient passer avant que l'agenda national de développement ne couvre effectivement les rapatriés. Face à de tels obstacles et, en fonction de la situation à laquelle il est confronté, l'UNHCR peut également décider de s'engager dans une large mesure dans les activités de réintégration. Ce comportement, à son tour, suscite parfois des critiques vis-à-vis d'une soi-disant « intrusion dans le domaine du développement de la part de l'UNHCR » et risque de nuire aux relations avec les donateurs, les partenaires de développement et les autorités gouvernementales dans le pays d'origine.</p>	<p>Définir le rôle et l'étendue des interventions de l'UNHCR, inclure les partenaires dès les premières phases du processus de planification (voir module trois, section 3) afin de définir les responsabilités et le champ d'action de chacune des parties ; expliquer clairement au début de l'engagement le rôle de l'UNHCR au gouvernement et le tenir régulièrement informé avec des mises à jour tout au long du processus.</p> <p>Le personnel de l'UNHCR doit toujours réaliser la planification de manière intégrée et avec la participation d'autres agences.</p>
<p>Équilibrer la planification de zone et l'exigence d'agir rapidement : les situations humanitaires et la culture institutionnelle de l'UNHCR exigent que ce dernier agisse rapidement. L'UNHCR doit équilibrer cette nécessité avec celles d'adopter une approche de zone et intégrée et de collaborer avec des acteurs de développement qui suivent des calendriers et des processus différents. Il se peut que le personnel de l'UNHCR ne comprenne pas complètement le fonctionnement des agences de développement (cf. clients, calendriers et priorités).</p>	<p>Répondre aux besoins de protection immédiate et d'assistance des rapatriés tout en incluant les partenaires de développement dans la planification d'activités de relèvement plus complètes ; planifier et mettre en œuvre les activités spécifiques à l'UNHCR en consultation et coordination avec les partenaires de développement ; savoir ce que les partenaires peuvent fournir et comment ceux-ci fonctionnent (par ex. l'OIT peut procurer de l'expertise technique, mais ne participe éventuellement pas dans des projets de grande envergure).</p>
<p>L'UNHCR privilégie souvent les activités de survie. Ses budgets diminuants, l'UNHCR doit analyser ses propres capacités quant à un engagement à long terme dans la transition-relèvement.</p>	<p>Développer, en consultation et coordination avec les partenaires et au début du processus, une stratégie de retrait progressif qui équilibre les besoins, les ressources et les contributions des partenaires de développement.</p>



Table 1.3 Défis spécifiques à l'UNHCR et réponses possibles

DÉFIS	RÉPONSES POSSIBLES
<p>Logistique du rapatriement : au cours des opérations majeures de rapatriement, les bureaux de l'UNHCR dans le pays d'origine peuvent être trop occupés avec les questions logistiques du rapatriement et avoir des limitations en termes de temps mais aussi de personnel pour pouvoir entreprendre une planification intégrée et visant la zone, en collaboration avec d'autres agences, pour garantir la durabilité et concevoir une stratégie de départ autre que celle dictée par la disponibilité des ressources.</p>	<p>Fournir une structure et un personnel appropriés permettant de travailler étroitement avec les partenaires de développement, en particulier dans les zones de retour. Il se peut que les résultats de ces efforts ne soient pas visibles dans l'immédiat ; mais, au bout du compte, une telle collaboration contribuera à consolider les gains acquis à travers les actions humanitaires.</p>
<p>Tensions entre la rapidité de la mise à disposition de l'aide et la durabilité : l'UNHCR doit souvent peser l'une contre l'autre deux exigences d'une intervention: la rapidité dans l'octroi de l'assistance et la durabilité. (La difficulté consiste donc souvent à décider laquelle mérite une considération prioritaire et ensuite, comment équilibrer les deux de manière appropriée.)</p>	<p>Outre les activités de sauvetage, de protection et d'assistance dans les premières phases, mettre l'accent sur la durabilité lors de la planification des interventions ; créer les bases pour la réintégration durable et le développement futur.</p>
<p>Différences dans les interprétations conceptuelles : il se peut que l'UNHCR et quelques agences onusiennes se trouvent en désaccord quant à l'interprétation des « 4R » sur le terrain. Tandis que l'UNHCR considère les « 4R » comme un outil pour la réintégration de rapatriés, d'autres agents peuvent mettre en avant des enjeux plus larges pour la transition-relèvement. Ceci risque de causer des divergences entre l'UNHCR et d'autres membres de l'UNCT au sujet des objectifs et des attentes.</p>	<p>Dès le début, inclure les partenaires dans un dialogue afin d'échanger des appréciations concernant les « 4R » ; engager les partenaires sur la base des thèmes, non pas en fonction de leurs mandats respectifs.</p>
<p>Absence d'un plan national ou d'un plan global de l'UNCT : dans ce cas, l'UNHCR peut se trouver dans l'obligation de commencer les opérations sans un niveau important de coopération et de planification conjointe.</p>	<p>Chercher et choisir des partenaires présents dans les zones de retour afin de planifier de manière conjointe ; travailler avec le gouvernement ou les autorités de transition ; synchroniser les activités de l'UNHCR avec les plans inter-agences plus complets au fur et à mesure de leur évolution.</p>
<p>Manque d'expertise dans les secteurs spécialisés : implique qu'un personnel non spécialisé (le personnel généraliste de l'UNHCR) prenne de nombreuses décisions techniques. Le défi consiste donc à obtenir un personnel adéquat en indiquant aux décideurs que les postes en question sont nécessaires ainsi qu'en obtenant des détachements en provenance d'autres agences (par ex. PNUD, UNICEF) et projets (par ex. VNU, UNOPS). Comme les activités se déroulent en grande partie dans des régions éloignées, la motivation permanente du personnel constitue également une tâche importante (dont la nécessité s'illustre par une rotation du personnel élevée dans le contexte de quelques opérations). Il arrive que le personnel perde de la motivation si ses accomplissements causent la réduction des postes de l'ONU.</p>	<p>Utiliser l'expertise d'autres agences onusiennes ; limiter la durée pour l'emploi des experts sectoriels ; limiter la rotation du personnel et partager de l'expertise avec d'autres agences ; identifier des possibilités d'emploi pour le personnel local dans d'autres agences, avant que l'UNHCR ne parte.</p>



Table 1.3 Défis spécifiques à l'UNHCR et réponses possibles

DÉFIS	RÉPONSES POSSIBLES
Informations quant à qui fait quoi, où et quand dans les zones de réintégration: sont d'une importance fondamentale pour l'UNHCR dans le contexte de la planification et du processus de décision. Le défi clé consiste donc à obtenir, à analyser et à présenter ces informations afin de pouvoir les utiliser dans le processus de prise de décision.	Dès le début, investir dans et soutenir un système de gestion des informations commun ; prendre en considération, mises à part celles de l'UNHCR, les sources émanant des agences bilatérales, d'institutions financières internationales, d'ONG, des organisations communautaires, du secteur privé, de l'UNCT etc.
Approche régionale : au sein de l'UNHCR mais aussi à l'égard des autres acteurs, il n'est pas toujours facile de se mettre d'accord sur les chiffres de planification, les stratégies, les modalités spécifiques et les responsabilités.	Développer une stratégie régionale de rapatriement/réintégration et établir des mécanismes de coordination ; partager les informations avec l'UNCT dans le pays d'origine dès le début.
L'engagement et la participation active des réfugiés (dans le pays d'asile) dans la planification du processus de rapatriement et de réintégration en vue d'une identification participative des besoins n'est pas facile à obtenir.	Dès la phase d'urgence, développer une culture de participation de la communauté réfugiée dans la gestion des camps.
Des décisions <i>ad hoc</i> et de politique arbitraire excluant des consultations avec les responsables d'opérations risquent de compromettre les opérations.	Encourager un dialogue élargi entre les administrations dans les délégations et les responsables d'opérations sur le terrain mais également entre le Siège et les délégations, y compris entre les sections de programme et de protection.
Le temps, l'énergie et la volonté de participer dans la planification du développement (par ex. l'UNDAF) et le personnel approprié peuvent manquer.	Allouer les ressources humaines et d'autres selon la dimension de l'opération ; assurer des détachements de personnel qualifié en provenance d'autres agences.
Les informations venant du Siège aux délégations et des délégations aux bureaux sur le terrain peuvent être tardives ou lacunaires.	Renforcer le flux des informations.
Des informations précises sur les réfugiés spontanés et urbains sont souvent difficiles à rassembler.	Entreprendre des enquêtes et études spécialisées en collaboration avec des partenaires afin d'améliorer la compréhension de ces groupes.
Le Budget du programme annuel (AB) pose certaines limitations aux opérations de l'UNHCR, en fixant souvent un plafond financier inférieur à ce qui est nécessaire et à ce qui pourrait être collecté auprès des donateurs représentés dans le pays. De complexes opérations de rapatriement et de réintégration exigent parfois la flexibilité d'un budget supplémentaire (BS) au sein de l'organisation.	Planifier sur une base multiannuelle, à l'aide du budget annuel ou d'un budget supplémentaire, expliquer les politiques de l'UNHCR aux partenaires et gouvernements, sélectionner des partenaires avec une bonne capacité initiale ; développer les capacités où cela s'avère nécessaire.

3.5 Consolidation de la paix et réconciliation

Consolidation de la paix

Le Conseil de sécurité des Nations Unies définit la consolidation de la paix comme ayant « pour but de prévenir le déclenchement, la récurrence ou la poursuite d'un conflit armé et englobant en conséquence une multitude de programmes et de mécanismes politiques, humanitaires, de développement et relatifs aux droits de l'homme ».

La consolidation représente un objectif majeur dans le contexte de la transition et du relèvement. En conséquence et de manière générale, l'assistance au relèvement d'après-conflit doit promouvoir la réconciliation et la consolidation de la paix, prévenir la récurrence de la violence ainsi que des déplacements de population et soutenir le développement à long terme. Ceci implique, dans la phase diagnostique de la définition de la stratégie de réintégration, l'emploi des « outils d'analyse de conflit » permettant de comprendre les causes sous-jacentes du conflit, mais également l'emploi du principe de « ne pas nuire » ainsi que d'une « lentille de prévention des conflits » dans la conception des programmes d'assistance au développement.

La prévention de conflit exige que les programmes soient conçus pour éviter¹⁶ :

- Des déséquilibres entre les bénéficiaires du projet (partis politiques, groupes ethniques, groupes sociaux, régions, réfugiés/rapatriés et communautés locales) ;
- Des déséquilibres entre les gouvernements centraux et locaux ;
- La création d'une dépendance des rapatriés à une assistance extérieure continue ;
- La création ou l'aggravation d'une disparité entre réfugiés, rapatriés et d'autres groupes sociaux ;
- La création d'une instabilité macroéconomique ; et
- La négligence des systèmes locaux et traditionnels¹⁷.

¹⁶ Conflict, Peace and Development Co-operation on the Threshold of the 21st Century, OCDE/DAC, Paris 1997.

¹⁷ Il convient de noter que, dans certaines circonstances, des systèmes traditionnels risquent de compromettre l'égalité des genres.

Ces points doivent être gardés à l'esprit lors de la planification, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation des programmes de réintégration.

La réconciliation peut s'avérer être un défi et un processus à long terme, en particulier pour ce qui est des communautés qui sont profondément divisées selon des lignes politiques ou ethniques. Tandis que la réconciliation doit se développer **entre et au sein** des communautés, elle peut bénéficier du soutien international, notamment dans les cas où les communautés et/ou leaders politiques sont incapables ou peu disposés à l'initier. **Les programmes de l'UNHCR renforcent des structures et mécanismes favorisant la création de confiance et la coexistence :**

- Mesures propices à la création de confiance, telles que de brèves visites d'information de la part des réfugiés dans leur pays d'origine (quand les conditions le permettent) ou établissement de lignes de bus entre des communautés ;
- Ateliers et projets de génération de revenus conduisant à la coexistence pour les groupes ethniquement mixtes ;
- Projets de coexistence au niveau de la communauté pour a) développer des forums de communautés permettant de gérer les conflits de manière participative ; et b) améliorer le développement communautaire, les capacités de la société civile et l'administration locale pour faciliter le processus participatif de décision, notamment en ce qui concerne la gestion des donations fournies à la communauté ;
- L'établissement de réseaux entre les autorités locales, le gouvernement, les **ONG** locales et internationales, d'autres organisations internationales, les associations et institutions religieuses afin de coordonner des initiatives de coexistence et de faciliter l'échange d'informations ; et
- Le renforcement des structures de la société civile à travers une aide financière octroyée à divers groupes et associations, notamment en vue de l'organisation de forums pour promouvoir des rencontres entre des communautés ethniquement différentes.

Les outils et les processus relatifs à la planification de l'aide humanitaire et du développement



En 2000, l'UNHCR a lancé son initiative « **Imaginer la coexistence** » en tant que partie intégrante de ses activités de réintégration afin de rendre le retour durable et de contribuer à la consolidation de la paix. Dans ce contexte, un recueil d'information a été élaboré comprenant :

- **Un rapport de projet** qui esquisse les activités entreprises et les approches dans une mise en œuvre pilote d'« Imaginer la coexistence » ;
- **Un rapport d'évaluation**, intitulé « Imagine Co-existence : Assessing Refugee Reintegration Efforts in Divided Communities » (*Imaginer la co-existence : évaluation des efforts d'intégration des réfugiés dans les communautés divisées*), élaboré par la Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University ;
- **Une liste de contrôle** pour la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des projets de coexistence ;
- **Un CD-ROM** sur les projets d'« Imaginer la coexistence » en Bosnie et Herzégovine ;
- **Rapport sur les conclusions d'un atelier**, intitulé « Rethinking Peace, Co-existence, and Human Security in the Great Lakes » (*Repenser la paix, la co-existence et la sécurité humaine dans les Grands Lacs*), qui a eu lieu à Kigali du 16 au 19 avril 2002.

Toutes ces composantes du matériel d'information sont disponibles à la Section de la réintégration et de l'installation sur place (DSO/HCR).

Pour des informations supplémentaires sur la prévention et la résolution des conflits ainsi que sur la consolidation de la paix, veuillez consulter : www.cdain.com ; www.saferworld.co.uk ; www.international-alert.org ; www.fewer.org

CONCLUSION

Un facteur déterminant pour le succès et la durabilité du processus de réintégration et par là même pour le retrait précoce de l'UNHCR est le degré auquel les zones de retour dans les pays d'origine bénéficient des activités de développement à long terme et également la vitesse avec laquelle ce dernier est rattaché à l'assistance dans la première phase. La capacité d'établir tôt ce lien requiert une bonne connaissance des processus et outils utilisés dans la planification des activités de développement ainsi que dans l'identification de « fenêtres d'opportunités », questions traitées en détail dans la section 2 du module deux.

Les sections précédentes soulignent en premier chef le rôle des gouvernements, de l'ONU, des donateurs et d'autres partenaires dans la transition-relèvement. Toutefois, le secteur privé peut, à l'aide de stimulants appropriés, assumer une fonction importante dans la revitalisation des économies locales, fournissant de l'emploi et rétablissant les infrastructures économique et sociale, détruites pendant le conflit. Il s'agit donc de profiter de ce potentiel lors de la planification et de la mise en œuvre de la réintégration.

SOMMAIRE DU MODULE

Ce module fournit un aperçu des politiques des partenaires de développement relatives au relèvement d'après-conflit ainsi que sur divers outils et processus visant la planification de l'aide humanitaire et du développement au niveau d'un pays. Les outils se divisent en trois catégories : (i) outils humanitaires et transitionnels à court terme : Processus d'appels consolidés (PAC), Principes directeurs concernant les appels pour les situations de transition (TAG) ; (ii) outils de planification multiannuelle du développement (par ex. Bilan commun de pays/Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement [CCA/UNDAF]) ; et (iii) cadres macropolitiques (par ex. plans nationaux de développement [PND], Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté [DSRP], Objectifs du Millénaire pour le Développement [OMD])

L'objectif de ce module consiste à améliorer la compréhension . du personnel de l'UNHCR en ce qui concerne les politiques d'après-conflit et les outils et processus de planification existants afin de renforcer les liens entre la réintégration et le développement et d'accorder aux questions de réfugiés une place privilégiée dans l'agenda de développement. En outre, ce Module devra aider le personnel de l'UNHCR à participer de manière efficace dans les processus de planification conjoints.

Section 1:	POLITIKUES DANS LES SITUATIONS D'APRÈS-CONFLIT ET MÉCANISMES OPÉRATIONNELS DES PARTENAIRES DE DÉVELOPPEMENT
Section 2:	SOMMAIRE DES OUTILS ET CADRES DE PLANIFICATION
Section 3:	LIER LA RÉINTÉGRATION AVEC LES CADRES ET OUTILS DE PLANIFICATION

INTRODUCTION

Dans les situations d'après-conflit, le processus allant de la réintégration au développement à long terme ne suit pas automatiquement l'assistance initiale d'urgence procurée par les acteurs humanitaires. Dans des environnements politiquement fragiles, caractéristiques des situations d'après-conflit, les rapatriés mais aussi les communautés locales risquent, pendant des périodes prolongées, d'être dépourvues des moyens et des occasions qui leur permettraient de travailler en vue d'un futur meilleur. De plus, une partie des rapatriés peut décider de repartir au pays d'asile.

Comme l'explique le module un, il convient d'établir des liens entre les activités de réintégration et les programmes de développement dans les premiers stades du processus de réintégration pour assurer la durabilité du retour. Des liens insuffisants peuvent a) résulter dans l'incapacité de satisfaire les besoins à long terme des communautés dans les régions de

Les outils et les processus relatifs à la planification de l'aide humanitaire et du développement

retour et/ou dans une prise des responsabilités de la part de l'UNHCR excédant le mandat et les ressources de celui-ci ; et b) mettre en cause des processus de paix fragiles. Il s'avère donc indispensable d'engager des partenaires de développement dès le début dans des processus de planification conjoints. Ceci exige, à son tour, de l'UNHCR une bonne compréhension des politiques des partenaires de développement en ce qui concerne le relèvement d'après-conflit mais aussi des outils et processus déployés par ces derniers pour la planification des interventions humanitaires et de développement.

Section 1

POLITIQUES DANS LES SITUATIONS D'APRÈS-CONFLIT ET MÉCANISMES OPÉRATIONNELS DES PARTENAIRES DE DÉVELOPPEMENT

Les partenaires de développement impliqués dans le relèvement d'après-conflit comprennent :

- Organisations des Nations Unies (par ex. PNUD, UNICEF, OIT, FAO, PAM, OMS, etc.) ;
- Institutions financières internationales et régionales (par ex. la Banque mondiale, la Banque africaine de développement, la Banque asiatique de développement) ;
- Donateurs bilatéraux (par ex. la Norvège, le Danemark, les Etats-Unis, le Royaume-Uni et l'Allemagne) ;
- Donateurs multilatéraux (par ex. l'UE) ; et
- Organisations non gouvernementales (ONG).

Les tables 2.2, 2.3 et 2.4 résument respectivement les politiques principales et les mécanismes opérationnels de l'ONU, des donateurs bilatéraux et des institutions et organisations financières multilatérales.

Comme l'indiquent les tables :

- De nombreux partenaires de développement ont créé des unités spécialisées qui s'occupent de la transition-relèvement d'après-conflit (par ex., le PNUD avec un Bureau pour la Prévention des Crises et le

MODULE DEUX

Relèvement ainsi qu'un fonds fiduciaire y associé ; l'UNICEF avec un Bureau des programmes d'urgence, constitué d'unités consacrées à la politique humanitaire, au renforcement du plaidoyer, à l'appui sur le terrain et aux thèmes de transition) ;

- Les politiques et les mécanismes opérationnels se différencient, du fait que
 - ✓ Beaucoup d'acteurs utilisent les outils existants de financement pour les urgences et le développement ;
 - ✓ Quelques pays (par ex. la Norvège) ont établi des « lignes budgétaires de transition » afin d'améliorer la flexibilité pour ce qui est du financement des activités de transition ;
 - ✓ Le Danemark poursuit une politique permettant l'utilisation flexible des outils soit humanitaires soit de développement dans le contexte de la transition, tandis que l'initiative « 3-D » (diplomatie, défense et développement) du Canada assure une cohérence plus large face à des situations d'après-conflit, telle que celle en Afghanistan ;
 - ✓ La Banque mondiale a défini une politique cadre pour intervenir dans les situations d'après-conflit et créé un fonds post-conflit (FPC) afin de faciliter les donations soutenant des activités communautaires ; et
 - ✓ L'UE fournit un financement spécialement consacré aux réfugiés et rapatriés en utilisant plusieurs sources alternatives de financement, tels que les lignes budgétaires européennes, les Plans indicatifs nationaux, ainsi que des fonds particuliers, comme par ex. l'accord de Cotonou entre l'Union européenne/Afrique, Caraïbes, Pacifique (UE/ACP-UE), article 72 (4).

Le nombre élevé d'organisations qui sont impliquées dans le processus de transition-relèvement peut constituer un défi, particulièrement dans les cas où la capacité gouvernementale est faible. Néanmoins, l'UNHCR peut profiter de cette situation en :

- ➔ Forgeant de nouveaux partenariats et en renforçant ceux qui existent afin de promouvoir son agenda de protection et de solutions (notamment dans le contexte des « 4R ») ;
- ➔ Elaborant des programmes de manière conjointe en vue de faciliter le retrait progressif ;

Les outils et les processus relatifs à la planification de l'aide humanitaire et du développement

- Utilisant l'expertise des agences spécialisées pour la conception et la mise en œuvre des programmes de réintégration (par ex. l'UNICEF pour les questions concernant la protection des enfants, l'éducation, l'eau et l'assainissement, les services médicaux de base, les questions de genres, le VIH/SIDA, etc. ; l'OMS pour la santé, le PNUD pour les approches communautaires et de zone ainsi que pour les liens entre la réintégration et les programmes-cadres macropolitiques, y compris les OMD ; la Banque mondiale pour les investissements sectoriels et les DSRP, l'OIT pour l'emploi et les activités basées sur le travail) ;
- Sélectionnant de manière stratégique les domaines prioritaires, en particulier en ce qui concerne les activités à effectuer après la phase initiale de réintégration ; et
- Ayant accès à des ressources supplémentaires pour soutenir les activités de réintégration.



Les ONG participent tant dans les activités d'urgence que d'après-conflit, complétant ainsi celles du gouvernement et des autorités locales. En tant que partenaires majeurs de l'UNHCR, elles mettent en œuvre la plupart des activités de réintégration. En 2003, l'UNHCR a collaboré avec 588 ONG partenaires, dont 399 ONG locales.

Section 2

SOMMAIRE DES OUTILS ET CADRES DE PLANIFICATION

Déjà aujourd'hui, l'UNHCR participe à des degrés différents dans les processus de planification de l'ONU et implique d'autres acteurs dans les activités de réintégration qu'il entreprend. Son appartenance au Groupe de développement des Nations Unies (GNUM) consolide de manière supplémentaire la collaboration entre l'UNHCR et les autres agences onusiennes. Néanmoins, l'UNHCR se distingue des agences orientées sur le développement par son cycle de programmation, ses outils ainsi que ses procédures budgétaires. Une meilleure compréhension de la part du personnel de l'UNHCR quant aux outils utilisés pour la planification de développement facilitera les approches conjointes, favorisera la prise en considération des questions liées aux rapatriés et à la réintégration dans l'agenda de développement et assurera une mise en opération graduelle de la part des partenaires de développement.

MODULE DEUX

2.1 Typologie des cadres de planification

Les cadres de planification se divisent en trois grandes catégories :

- 1) **Cadres de planification et outils concernant l'aide humanitaire à court terme et la transition** qui comprennent : les Stratégies nationales de relèvement (NRS) préparées par les gouvernements ou une autorité de transition, des Principes directeurs concernant les appels pour les situations de transition (TAG) et le Processus d'appel consolidé (PAC) ;
- 2) **Outils de planification concernant le développement multiannuel** qui incluent des outils et des processus de l'ONU (Bilan commun de pays/ Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et cadres de programmation spécifiques aux agences, tels que les Cadres de Coopération Pays du PNUD, le Programme de pays de l'UNICEF), les cadres de planification de la Banque mondiale (Cadre de développement intégré/ Stratégie d'aide-pays [CDI/CAS]) et des cadres utilisés dans des accords de coopération bilatéraux (par ex. le Cadre de programmation pour le développement du pays, mis en place par le Canada) et multilatéraux (par ex. la Stratégie d'appui au pays, mise en place par l'UE) ; et
- 3) **Cadres macropolitiques et objectifs de développement globaux** qui englobent des Plans nationaux de développement (PND, y compris des Approches sectorielles élargies [SWAP], plans de développement de district), des Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) et des objectifs internationaux de développement, tels que les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

L'Annexe 1 du Module 2 contient un sommaire détaillé de différents cadres et outils qui sont utilisés pour la planification de l'aide humanitaire et d'urgence, l'aide de relèvement-transition et le développement à long terme.

Les outils et les processus relatifs à la planification de l'aide humanitaire et du développement

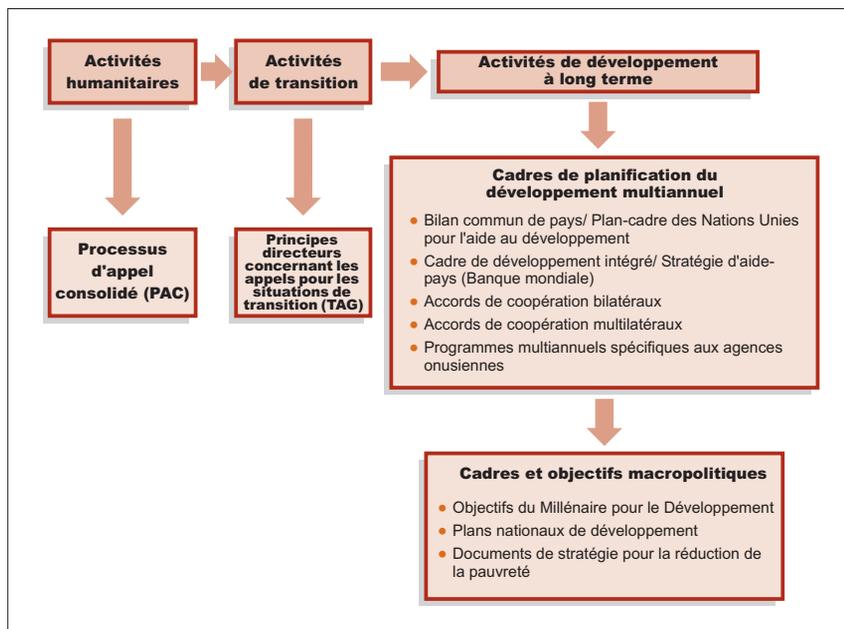


Figure 2.1 : Liens entre les cadres de planification

2.2 Mécanismes de financement

Comme l'indique la section précédente, il existe peu d'instruments financiers qui soient spécifiquement conçus pour répondre aux exigences du relèvement d'après-conflit. Non seulement sont nécessaires une flexibilité plus élevée et un remboursement rapide mais aussi des instruments appropriés à la planification et à la mise en œuvre conjointes, celles-ci ayant une importance cruciale pour lier l'aide d'urgence aux activités de reconstruction et de développement à long terme.

MODULE DEUX

L'encadré 2.1 donne un aperçu des divers mécanismes de financement pertinents pour les activités de relèvement d'après-conflit.

Encadré 2.1 : Mécanismes de financement

Conférences pour les annonces de contributions et les appels spéciaux

- Sont conçus pour mobiliser des fonds au niveau global afin de financer le relèvement d'après-conflit et de pallier l'écart entre l'aide au développement et l'aide d'urgence ;
- Comprennent des mécanismes de table ronde (PNUD), des groupes consultatifs (Banque mondiale), des conférences d'annonces de contributions multilatérales et des appels spéciaux ; et
- Peuvent connaître les limitations suivantes : une tenue tardive, des problèmes particuliers dans le cas où un gouvernement légitime est absent, un déboursement lent des fonds promis ainsi qu'une affectation spécifique des fonds ce qui réduit la flexibilité.

Outils et instruments de collaboration

- Arrangements concernant les fonds fiduciaires. Les contributions sont versées à une institution de fonds fiduciaires afin de soutenir une cause, un pays ou un projet spécifique. De tels fonds peuvent être soit de source unique, soit générés par des contributions diverses. Tandis que l'établissement de bilans et les processus d'approbation risquent d'être compliqués, ces sortes d'instruments constituent des moyens flexibles pour le relèvement d'après-conflit et peuvent, en outre, promouvoir la coordination.
- Partage des coûts. Les contributions sont versées à une agence qui gère un projet en utilisant ses propres ressources (normalement une agence multilatérale). Ceci entraîne une flexibilité élevée ainsi qu'une simplification concernant l'établissement de rapports et les processus d'approbation. Par exemple, un consortium d'agences a utilisé des arrangements visant le partage des coûts pour le programme PRODRE en Amérique centrale.
- Financement parallèle. Plusieurs partenaires financent conjointement un programme ou un projet tandis qu'ils administrent leurs fonds de manière séparée. Le financement parallèle facilite la programmation conjointe et permet aux partenaires de profiter mutuellement de leurs avantages comparatifs. Néanmoins, ce système de financement s'avère moins efficace dans le cas où un partenaire reste en deçà de sa performance.
- Mécanismes de financement gérés centralement. Les fonds sont mis en commun par une agence onusienne qui a été choisie comme agent administrateur conjointement par les organisations participantes et en consultation avec leurs contreparties au niveau national. L'agent administrateur est responsable du transfert et du suivi des fonds. Il a l'obligation de rendre compte de leur utilisation correcte dans des rapports aux autres agences participantes.
- Mécanismes permettant de décaisser immédiatement des fonds extérieurs. En tant qu'agent administrateur, un organisme des Nations Unies reçoit des fonds de la part des donateurs pour les canaliser vers les autres agences des Nations Unies participant dans le programme conjoint.
- Combinaison des mécanismes. Les organisations participantes peuvent décider de mettre en commun les fonds sous la responsabilité d'un agent administrateur en ce qui concerne les éléments du programme commun qui sont gérés de manière conjointe. En revanche, le reste du programme est administré par le financement parallèle.

Section 3

LIER LA RÉINTÉGRATION AVEC LES CADRES ET OUTILS DE PLANIFICATION

Comme nous l'avons déjà souligné, la réussite de la réintégration exige que le rapatriement et la réintégration soient liés dès le début et sans coupure au processus de réhabilitation, de reconstruction et de développement à long terme.

Encadré 2.2 Bénéfices potentiels quant à lier la réintégration avec les cadres de planification du développement

- Les thèmes relatifs aux rapatriés figurent dans les agendas de développement des programmes et des fonds ;
- La durabilité des solutions et interventions devient plus probable ;
- Le financement est potentiellement plus grand ;
- Le développement est d'avantage axé sur les personnes ;
- Le retrait de l'UNHCR est plus facile et une interface avec les acteurs de développement existe ; et
- L'utilisation des ressources devient plus efficace.

Quand il incorpore les activités de réintégration dans les cadres de planification (voir la section précédente et l'annexe 1), le personnel de l'UNHCR doit prendre en considération quatre facteurs :

- 1) **Focalisation de la clientèle différente** : les opérations de l'UNHCR visent des individus, des familles et des communautés, alors que de nombreux partenaires de développement focalisent en premier lieu sur des processus et des politiques.
- 2) **Différents processus de formulation des programmes** : la concentration sur l'aspect de la durabilité de la part des acteurs de développement peut impliquer que la formulation de leurs programmes prenne plus de temps que celle de l'UNHCR. Les outils et les concepts peuvent parfois être différents mais aussi complémentaires, si utilisés de manière conjointe.
- 3) **Différents cycles budgétaires** : le cycle budgétaire de l'UNHCR est annuel, alors que les cycles budgétaires et de planification de la plupart des acteurs de développement sont multiannuels. Les deux versions présentent des avantages et des inconvénients.

MODULE DEUX

- 4) **Différents types d'interventions** : les agences de développement ne s'engagent pas normalement dans les projets de réhabilitation de petite envergure et à court terme que l'UNHCR et ses partenaires d'exécution soutiennent traditionnellement.

Pour ces raisons, les activités de relèvement d'après-conflit ne s'intègrent pas automatiquement dans les cadres de planification du développement. Une telle incorporation exige donc un investissement en temps et ressources. L'encadré 2.3 expose quelques démarches qui visent à insérer des thèmes de réintégration et de relèvement d'après-conflit dans le processus CCA/UNDAF.

Encadré 2.3 : Exemples de la façon dont le personnel dans les Délégations de l'UNHCR peut participer dans les processus du CCA/UNDAF

- ☑ Participer dans les réunions de planification et séances de conception relatives au processus CCA/UNDAF ;
- ☑ S'engager comme point focal pour la coordination des équipes thématiques/de conception touchant les questions pertinentes, telles que la problématique des droits de l'homme dans les situations d'après-conflit ;
- ☑ Assurer que les collègues de l'UNHCR, spécialement ceux chargés de la protection et des services communautaires, participent au processus et surtout que leurs opinions soient écoutées et incorporées dans les plans de développement ; et
- ☑ Assurer une place centrale pour les thèmes relatifs aux réfugiés et rapatriés (par exemple, propriété foncière pour les femmes rapatriées) dans les agendas des autres agences onusiennes et des gouvernements, même si l'UNHCR ne s'engage plus dans la région intéressée (c'est dire qu'un UNDAF peut constituer plus tard un aide-mémoire pour d'autres).



La durabilité des efforts de réintégration dépend largement de la capacité de créer des liens avec les activités de développement. Néanmoins, ces liens, établis « par le haut », avec les agences de développement, doivent être complétés par des liens établis « par le bas » avec les rapatriés et leurs communautés, les organisations communautaires et les autorités locales.

La Table 2.1 fournit des exemples supplémentaires pour lier la réintégration avec différents cadres de planification.

Les outils et les processus relatifs à la planification de l'aide humanitaire et du développement

Table 2.1 : Propositions pour lier la réintégration et les cadres de planification

TYPOLOGIE	OUTIL	ACTIONS PROPOSÉES POUR LIER LA RÉINTÉGRATION ET LES CADRES DE PLANIFICATION
Cadres et objectifs macropolitiques	Les Objectifs du Millénaire pour le Développement (ODM) = un sommaire des objectifs de développement définis à des conférences internationales et des sommets mondiaux au cours des années 1990. Ils comprennent 8 objectifs, 18 cibles et 48 indicateurs à réaliser jusqu'en 2015.	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Utiliser les ODM comme des instruments de plaidoyer auprès des décideurs des objectifs afin de souligner l'importance d'une réintégration réussie pour atteindre les ODM, et ceci notamment en stipulant que : <ul style="list-style-type: none"> – Les rapatriés peuvent en tant que citoyens contribuer également à la croissance, pourvu qu'ils aient l'opportunité d'utiliser leur compétences, biens et capacités ; et – Qu'atteindre les ODM requiert des interventions ciblées sur l'ensemble des secteurs de la population, y compris les zones et populations de retour. <input checked="" type="checkbox"/> Fournir des informations sur les zones de retour dans les rapports de Millénaire.
	Plans nationaux de développement = cadres définissant les priorités gouvernementales pour les politiques et les investissements, parfois assortis d'Approches sectorielles élargies (SWAP) et de plans de développement de district.	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Répondre aux besoins de réhabilitation et de reconstruction dans les secteurs en utilisant des Approches sectorielles élargies (SWAP) pour l'éducation, la santé, l'infrastructure, etc. ; <input checked="" type="checkbox"/> Incorporer les programmes de la réintégration de zone dans les plans de développement de district ; <input checked="" type="checkbox"/> Inclure les coûts récurrents de la réintégration dans les budgets nationaux et de district ; <input checked="" type="checkbox"/> Utiliser des structures décentralisées de planification afin de renforcer la coordination et la prise de décisions en ce qui concerne les programmes de réintégration dans les zones de retour.
	Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) = les politiques et programmes au niveau, macroéconomique, structurel et social d'un pays visant à promouvoir la croissance et à réduire la pauvreté (Banque mondiale).	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Participer et fournir des apports dans les activités préparatoires pour les DSRP (par ex. évaluations de la pauvreté) ; <input checked="" type="checkbox"/> Fournir des éléments pour les versions préliminaires des DSRP ainsi que pendant les révisions à mi-parcours ; et <input checked="" type="checkbox"/> Evaluer les propositions d'investissement du secteur public visant à intégrer les activités de réhabilitation et de reconstruction dans les zones de retour.



MODULE DEUX



Table 2.1 : Propositions pour lier la réintégration et les cadres de planification

TYPOLOGIE	OUTIL	ACTIONS PROPOSÉES POUR LIER LA RÉINTÉGRATION ET LES CADRES DE PLANIFICATION
Cadres de planification multiannuelle du développement	Bilans communs de pays/ Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (CCA/UNDAF) = un instrument du système des Nations Unies pour analyser les défis de développement ainsi qu'un cadre commun de stratégie pour les activités opérationnelles au niveau du pays.	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Utiliser les évaluations concernant les défis de développement identifiés au travers des CCA pour l'élaboration d'une stratégie de développement ; <input checked="" type="checkbox"/> Incorporer la réintégration et le relèvement en tant que thèmes prioritaires dans l'UNDAF afin de jeter les bases d'une action collective de l'ONU pour les « 4R », etc. ; <input checked="" type="checkbox"/> Incorporer les indicateurs de réintégration (y compris la protection) dans le cadre de suivi et d'évaluation de l'UNDAF (ce qui facilitera le suivi dès le retrait progressif de l'UNHCR) ; et <input checked="" type="checkbox"/> Utiliser les processus CCA/UNDAF pour concevoir des programmes de relèvement conjoints spécifiques avec d'autres agences onusiennes (par ex. avec l'UNICEF : eau/assainissement, protection des enfants, services médicaux de base, genres, VIH/SIDA, éducation primaire ; avec l'OIT : micro-financement, etc.)
	Cadre de développement intégré et Stratégie d'aide-pays (CDI/CAS) = cadres de planification au niveau du pays (Banque mondiale).	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Couvrir les composantes « réhabilitation » et « reconstruction » des « 4R » au travers des crédits d'investissement sectoriel, etc. ; <input checked="" type="checkbox"/> Obtenir des donations et de l'expertise quant à la réintégration communautaire de la part du Fonds post-conflit (FPC) de la Banque mondiale ; et <input checked="" type="checkbox"/> Soutenir des activités communautaires dans les zones de retour.
	Accords de coopération bi- et multilatéraux	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Sensibiliser les représentants du pays quant à l'importance d'inclure des programmes de réintégration dans les accords de coopération bi- et multilatéraux ; et <input checked="" type="checkbox"/> Concevoir des propositions spécifiques et les soumettre pour financement.
Cadres de l'aide humanitaire/aide de transition à court terme	Principes directeurs concernant les appels pour les situations de transition (TAG) = un outil du système des Nations Unies pour les transitions.	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Utiliser les TAG comme cadre intégré pour lier le financement de la réintégration avec celui de la réhabilitation et pour créer une base pour la reconstruction.
	Processus d'appel consolidé (PAC) = un outil du système des Nations Unies pour financer des opérations d'urgence.	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Répondre à des besoins généraux dans la première phase de la réintégration (par ex. aide alimentaire, abris, etc.) dans le cadre du PAC ; et <input checked="" type="checkbox"/> Répondre à des besoins résultant des urgences (sécheresses, etc.) pendant le processus de réintégration à travers les PAC.

Les outils et les processus relatifs à la planification de l'aide humanitaire et du développement

Le partenariat entre les acteurs de développement et l'UNHCR constitue une relation à bénéfices mutuels, vu que ce dernier contribue également et de manière importante au relèvement d'après-conflit, au développement et à la consolidation de la paix :

- Souvent l'un des premiers acteurs à être sur le terrain, l'UNHCR assure par sa présence le respect des droits de l'homme en ce qui concerne les rapatriés et les communautés locales;
- L'UNHCR fournit des ressources initiales essentielles qui répondent aux besoins immédiats des régions et communautés d'après-conflit et qui facilitent l'accès aux services de base ; dans le même temps, l'UNHCR contribue à la création des bases pour le développement à long terme ;
- L'UNHCR aide à établir des plateformes institutionnelles et autres sur lesquelles d'autres acteurs peuvent travailler ;
- L'UNHCR apporte au dialogue sur le développement, qui se déroule au niveau du pays, une expertise distincte et une expérience pratique relatives aux droits de l'homme, notamment en ce qui concerne le suivi et les rapports avec les autorités nationales et locales (judiciaires, etc.) ; et
- En vertu de sa focalisation, de ses méthodes et de son mandat spécifiques, l'UNHCR contribue de manière directe à la résolution des problèmes aux niveaux individuel, familial et communautaire qu'on ne saurait autrement traiter que par l'approche médiate et graduellement filtrée du haut vers le bas des acteurs de développement. Dans ce sens, les activités de l'UNHCR s'avèrent particulièrement propices à la réconciliation et à la consolidation de la paix.

CONCLUSION

Le module deux donne un aperçu des politiques et les mécanismes opérationnels relatifs au relèvement ainsi que sur les différents outils et cadres qui sont utilisés dans la planification du développement. De plus, il montre comment relier les thèmes du relèvement aux cadres de planification afin de soutenir la durabilité du processus de réintégration. La partie B du manuel expose les démarches détaillées concernant la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des activités de réintégration.

MODULE DEUX

Table 2.2 : Stratégies, structures et mécanismes des agences de l'ONU relatifs aux activités liées à la transition et au relèvement

	POLITIQUES	STRUCTURES ET MÉCANISMES	MODALITÉS DE FINANCEMENT
FAO	<p>Elever les niveaux nutritionnels et de vie des pauvres en protégeant et réapprovisionnant les biens agricoles, en améliorant la productivité agricole et les revenus et en augmentant la capacité des pauvres en ce qui concerne l'acquisition et la consommation effective d'une nourriture équilibrée.</p>	<p>Evaluations des besoins et formulation des programmes concernant l'agriculture, la pêche et l'élevage ; coordonner les interventions agricoles dans les urgences ; dotation directe d'intrants afin de restaurer l'autosuffisance ; fournir de l'expertise en matière technique aux ONG, à l'ONU et aux gouvernements.</p> <p>Au sein de cette organisation, des efforts sont faits pour améliorer les directives sur l'évaluation des besoins et la formulation des stratégies pour soutenir la transition entre l'aide humanitaire, la réhabilitation et la reconstruction et le développement durable.</p>	<p>L'élaboration des modalités de financement pour le relèvement et le développement est en cours actuellement.</p>
PNUD	<p>Développer et partager des approches innovatrices concernant la prévention des conflits et la consolidation de la paix, l'atténuation des effets de catastrophes et le relèvement d'après-conflit.</p> <p>Sept lignes de service pour la prévention des conflits et le relèvement : (i) la prévention de conflit et la consolidation de la paix ; (ii) le relèvement ; (iii) la sécurité et la justice de transition ; (iv) le désarmement (armes légères) et la démobilisation; (v) déminage ; (vi) réduction des catastrophes naturelles ; (vii) initiatives spéciales concernant les situations de transition.</p>	<p>Le Bureau pour la prévention des crises et le relèvement (BCPR), établi en 2001, remplace la Division des réponses d'urgence (ERD).</p> <p>Les mécanismes au sein du BCPR : (i) réseau pour la prévention de crises globales et le savoir-faire relatif au relèvement ; (ii) centre de services pour les ressources humaines facilitant des actions rapides ; (iii) emploi des VNU.</p> <p>Disposant de 166 bureaux de pays à travers le monde, le PNUD opère dans tous les pays atteints par un conflit et/ou étant à un stade de transition.</p>	<p>(i) Trac. 1.1.3 : une fenêtre de financement séparée pour la prévention des crises et le relèvement. Les bureaux de pays du PNUD peuvent faire appel à des ressources pour répondre aux besoins d'urgences/transitions ; (ii) Fonds d'affectation spéciale thématique pour la prévention des crises et le relèvement : un instrument pour un déboursement rapide et une programmation flexible ; et (iii) un éventail de modalités de mise en œuvre (y compris celle de l'Exécution directe [DEX]), etc.</p>
PAM	<p>(i) Sauver des vies dans les situations de réfugiés et d'autres situations d'urgence ; (ii) améliorer la nutrition, en particulier celle des enfants, des mères et d'autres personnes vulnérables ; (iii) protéger les moyens de subsistance pendant les crises et augmenter la résistance ; (iv) faciliter l'accès à l'éducation et à la formation spécialisée et réduire, dans ce contexte, la disparité entre les genres ; et (v) aider les gouvernements à établir et gérer des programmes nationaux d'aide alimentaire.</p>	<p>Le Département des opérations : (i) opérations d'urgence pour répondre par la distribution d'aide alimentaire à des catastrophes naturelles ou dues à l'action de l'homme ; (ii) Intervention prolongée de secours et de redressement (IPSR) qui n'excède pas une durée de trois ans ; (iii) projets de développement.</p> <p>D'autres politiques : (i) de la crise au relèvement ; (ii) protéger les moyens de subsistance dans les urgences ; (iii) faciliter le développement.</p>	<p>Subventions</p>



Les outils et les processus relatifs à la planification de l'aide humanitaire et du développement

**Table 2.2 : Stratégies, structures et mécanismes des agences de l'ONU
relatifs aux activités liées à la transition et au relèvement**

	POLITIQUES	STRUCTURES ET MÉCANISMES	MODALITÉS DE FINANCEMENT
OIT	Réponses aux défis socio-économiques relatifs à l'emploi dans différents types de crise, y compris les conflits armés, les catastrophes naturelles, les baisses financières et économiques abruptes, les transitions sociales et politiques.	(i) Programme focal sur la réponse aux crises et la reconstruction (IFP/CRISIS) au secteur « Emploi » (fonction de coordination générale) ; (ii) Programme focal de promotion de l'emploi par le développement des petites entreprises (SEED) ; (iii) Programme Finances et Solidarité (SFP) ; (iv) Programme d'investissement à haute intensité de main-d'œuvre (HIMO) dans les pays touchés par des crises ou des conflits.	Subventions
UNICEF	Protection spéciale pour les enfants les plus désavantagés (victimes de guerre, de catastrophes, de pauvreté extrême, de toute forme de violence). Cinq priorités de l'organisation : (i) Education des filles ; (ii) Petite enfance (développement dans les premières années de l'enfance) ; (iii) programme de vaccination élargie ; (iv) VIH/ SIDA ; (v) protection de l'enfant contre la violence, l'abus, l'exploitation et la discrimination.	Quatre engagements fondamentaux pour les enfants dans les urgences (CCC) et les actions humanitaires : (i) évaluations rapides ; (ii) coordination ; (iii) programmes (santé, nutrition, éducation, protection des enfants, eau et assainissement, genres, VIH/SIDA) ; (iv) opérations. Structures : (i) Unité d'urgence au siège de l'organisation ; (ii) bureaux régionaux avec des points focaux régionaux de planification et d'urgence, etc. pour répondre à des urgences se produisant dans le même temps dans plusieurs pays, (iii) bureaux de pays (évaluations, liaisons, programmes de coordination). En marge de ses activités concernant la santé, la nutrition, l'éducation, la protection des enfants, l'eau, l'assainissement, les questions de genre, le VIH/SIDA, l'Unicef s'engage dans les domaines suivants, eux aussi cruciaux dans le contexte de la transition-relèvement : la démobilisation et la réintégration des anciens enfants soldats, la recherche des familles pour le regroupement familial, le soutien psychosocial, les espaces aménagés pour les enfants, les mesures visant la reprise de la scolarité, le déminage, etc. Pour ce qui est de la politique humanitaire et du plaidoyer, l'UNICEF se distingue comme membre actif du Comité permanent interorganisations, Actions pour les droits des enfants (ARC), etc.	Subventions.

MODULE DEUX



Table 2.2 : Stratégies, structures et mécanismes des agences de l'ONU relatifs aux activités liées à la transition et au relèvement

	POLITIQUES	STRUCTURES ET MÉCANISMES	MODALITÉS DE FINANCEMENT
OMS	<p>(i) Assurer que toutes les parties prenantes reconnaissent l'importance d'un accès équitable aux soins médicaux dans le contexte d'une situation de transition-relèvement ; (ii) assurer que les responsables fassent des efforts coordonnés pour établir des standards pour une bonne pratique et ceci à fin de (a) protéger la vie et la santé là où les systèmes ont échoué ; (b) aider les systèmes locaux et nationaux à se préparer en vue d'atténuer les effets potentiels des crises ; (c) aider à réhabiliter les systèmes endommagés et contribuer à leur redressement et reconstruction de manière à atténuer les effets de futures crises; (d) promouvoir l'égalité en ce qui concerne la santé et contribuer à la réalisation des objectifs de développement.</p>	<p>Bureaux de pays et régionaux avec des « points focaux pour l'urgence » ; « Action sanitaire en cas de crise » = unité subordonnée au bureau du Directeur général. Le cas échéant, les équipes de pays de l'OMS peuvent faire appel à des capacités supplémentaires : à l'emploi à durée limitée des équipes OMS multidisciplinaires spécialement conçues pour l'assistance et le relèvement dans le contexte d'une crise sanitaire.</p> <p>Les fonctions clés de l'OMS avant, pendant et après une crise : évaluer et suivre les états de santé des populations ; communiquer les informations fiables obtenues et les scénarios possibles ; engager en fonction de ces derniers les différents responsables et coordonner leur stratégies et actions ; identifier les lacunes dans les réponses et combler celles-ci par des actions promptes ; et renforcer les capacités locales afin de restaurer les systèmes de santé publique, de rétablir les institutions et de regagner rapidement la confiance publique.</p>	<p>Réorientation des contributions au budget régulier des pays et contributions extrabudgétaires des donateurs.</p> <p>Dans une crise à commencement rapide, des ressources provenant des fonds de réponse ou des allocations spéciales octroyées par le Directeur général ou le Directeur régional peuvent être disponibles. Pour les interventions plus importantes, le Fonds central d'urgence humanitaire des Nations Unies peut être utilisé. Des propositions concernant des fonds thématiques, destinés à compléter les ressources mentionnées ci-dessus, sont actuellement en cours de préparation.</p>

Les outils et les processus relatifs à la planification de l'aide humanitaire et du développement

Table 2.3 Stratégies, structures et mécanismes des donateurs bilatéraux et de l'UE relatifs aux activités liées à la transition et au relèvement

	POLITIQUES	STRUCTURES ET MECANISMES	MODALITES DE FINANCEMENT
Canada	Absence d'une politique claire pour la transition-relèvement qui est néanmoins partiellement couverte par les politiques du Programme d'assistance humanitaire internationale (IHA) de l'ACDI). L'objectif de cette dernière consiste à assurer une assistance appropriée, opportune et efficace pour atténuer les souffrances humaines qui résultent des conflits et des catastrophes naturelles.	(i) Division de l'assistance humanitaire internationale (IHA/ACDI) ; (ii) Programme contre la faim, la malnutrition et la maladie (ACDI) ; (iii) Ambassades et Hauts commissariats du Canada (iv) Département des affaires étrangères et du commerce international.	(i) A travers son programme humanitaire, la Division multilatérale de l'ACDI fournit des fonds essentiels à l'UNHCR. Une partie du fonds est affectée à des fins spécifiques (par ex. au rapatriement et à la réintégration des réfugiés en Erythrée) ; (ii) la programmation de l'IHA pour des réponses à court terme (un an) destinées à améliorer et maintenir la santé, la sécurité physique, les moyens de subsistance des ménages et des communautés. Des ONG et des organisations internationales peuvent bénéficier des fonds.
Danemark	Promouvoir le développement durable à travers une croissance économique orientée sur la réduction de la pauvreté. En centrant sa politique de développement sur le problème de la pauvreté, le Danemark soutient des pays avec des groupes importants de réfugiés (DAR possible).	Le Groupe « Sud » (<i>South Group</i>) de la DANIDA gère l'assistance humanitaire bilatérale et multilatérale. Le Bureau 3 (<i>Office 3</i>) est responsable pour les organisations humanitaires, y compris l'UNHCR.	(i) contributions clés à l'UNHCR à travers un budget humanitaire multilatéral ; (ii) postes de budget spécifiques pour la prévention de conflits, la consolidation de la paix, le VIH/SIDA et la transition ; et (iii) fonds des ambassades locales.
Japon	La sécurité humaine est l'un des cinq objectifs politiques élémentaires, formulés dans la nouvelle charte de l'ODA du Japon. En outre, l'une des priorités de l'ODA du Japon consiste dans la consolidation de la paix qui comprend : la prévention des conflits, l'intervention humanitaire, la réhabilitation, « Le désarmement, la démobilisation et la réintégration (DDR) », le renforcement et l'amélioration des capacités administratives.	Il n'existe pas d'Unité spécialement chargée de la transition-relèvement. Le Ministère des affaires étrangères gère l'ODA du Japon (i) au niveau bilatéral : Bureau de coopération économique qui a la responsabilité politique (Division des politiques d'aide) et opérationnelle par l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA) ; (ii) au niveau multilatéral : les structures importantes comprennent la Division de l'assistance humanitaire (responsable pour les contributions clés à l'UNHCR) et la UN Administration Division (responsable pour le Fonds d'affectation spéciale pour la sécurité humaine [HSTF]).	(i) Bilatéral : coopération technique mise en œuvre à travers JICA, la General Grant Aid et la Grant Assistance for Grassroots Human Security Projects (Les ONG, les gouvernements locaux et l'UNHCR ne peuvent accéder à ces trois ressources que dans le contexte d'un financement parallèle, tandis que l'UNHCR peut faire appel de manière inconditionnelle au Peace Building Grant Aid et Emergency Grant Aid). (ii) Multilatéral : l'UNHCR peut bénéficier des contributions clés mais aussi du Fonds fiduciaire pour la sécurité humaine au Secrétariat des Nations Unies.



MODULE DEUX



Table 2.3 Stratégies, structures et mécanismes des donateurs bilatéraux et de l'UE relatifs aux activités liées à la transition et au relèvement

	POLITIQUES	STRUCTURES ET MECANISMES	MODALITES DE FINANCEMENT
Norvège	<p>Une allocation pour l'« Aide transitionnelle », établie en 2002, vise à « contribuer au développement et à la consolidation de la paix dans des pays cherchant à résoudre des conflits violents et profondément ancrés ».</p> <p>Dans ce contexte, une assistance qui contribue de manière directe à la réconciliation et au développement, est considérée comme prioritaire.</p>	<p>En vertu de la Constitution, le ministre pour le Développement international assume la responsabilité pour l'aide transitionnelle. Le ministère des Affaires étrangères administre l'allocation, laquelle est non seulement soumise à un contrôle politique et à un suivi soigneux, mais est aussi coordonnée étroitement avec le budget pour l'assistance humanitaire.</p>	<p>(i) contributions clés à l'UNHCR, par le ministère des Affaires étrangères ;</p> <p>(ii) budget transitionnel (en 2003, environ 58 millions de dollars E.-U. pour 11 pays).</p> <p>Le montant total alloué à travers la ligne budgétaire de transition ainsi que la distribution géographique des subventions varient chaque année.</p>
UE	<p>La politique concernant la transition-relèvement fait partie de la politique d'aide humanitaire (« Liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement »).</p> <p>Le Règlement n° 2258/96 du Conseil (CE) vise à « fournir de l'aide à la réhabilitation et à la reconstruction des pays en développement qui ont souffert de graves destructions afin d'assurer un lien entre l'aide d'urgence [...] et l'aide au développement. »</p> <p>Trois catégories de crises sont ciblées : les catastrophes naturelles, les conflits armés, les crises structurelles et autres types de crises. Les domaines prioritaires de l'assistance sont les suivants : la relance de la production ; la réhabilitation des infrastructures de base, y compris le déminage ; la réinsertion sociale notamment des réfugiés, des personnes déplacées et des soldats démobilisés ; le rétablissement des capacités institutionnelles nécessaires, notamment au niveau local.</p>	<p>L'Office humanitaire de la communauté (ECHO), instauré en 1992, coordonne et finance des opérations à travers le monde. Cette institution fonctionne au travers d'une série d'organisations partenaires (actuellement plus de 200, y compris des agences onusiennes) qui distribuent l'aide humanitaire sur le terrain.</p>	<p>Les trois instruments principaux comprennent : (i) l'aide d'urgence en espèces pour fournir les choses essentielles (médicaments, nourriture, abris, carburant, personnel) ; (ii) l'aide alimentaire pour répondre aux besoins liés à la sécurité alimentaire ; (iii) l'aide aux réfugiés pour encourager l'autosuffisance des réfugiés/PDI et pour promouvoir l'intégration locale ou la réintégration.</p> <p>Lignes budgétaires de l'UE, Programmes Indicatifs Nationaux (PIN) et des provisions spéciales (l'accord de Cotonou (UE/ACP), article 72 [4]).</p>

Les outils et les processus relatifs à la planification de l'aide humanitaire et du développement

Table 2.4 Stratégies, structures et mécanismes de la BM, la BAfD et la BASD relatifs aux activités liées à la transition et au relèvement

	POLITIQUES	STRUCTURES ET MÉCANISMES	MODALITÉS DE FINANCEMENT
Banque mondiale	<p>La BM ne possède pas de mandat pour l'aide d'urgence et la consolidation de la paix. N'étant pas impliquée dans les affaires politiques, cette institution n'intervient que sur invitation.</p> <p>Conçue en 1997, la politique pour la transition comprend un processus en cinq étapes : (i) reconnaissance rapide ; (ii) préparation d'une stratégie d'appui à la transition (TSS) ; (iii) activités de transition et activités initiales de reconstruction (iv) reconstruction d'après-conflit ; (v) opérations de prêt courantes.</p>	<p>(i) Siège : un programme pour la prévention des conflits et la reconstruction (CPRP) – autrefois l'unité d'après-conflit – qui appuie les équipes de pays au niveau des politiques et de l'expertise. Le CPRP, situé dans le Département pour le développement social, gère le Fonds post-conflit (FPC).</p> <p>(ii) Terrain : des équipes de pays pour l'évaluation, la planification et les activités dans les premières phases ; le cas échéant, des équipes régionales de petite taille.</p>	<p>(i) Le Fonds post-conflit (FPC) faisait partie de la Facilité de subvention pour le développement (DGF). Il fournit des subventions pour les activités d'après-conflit de la BM. Le FPC maintient également d'autres fonds fiduciaires à des fins similaires, tels que le Fonds d'après-conflit du Japon. Les donations du FPC s'élevaient entre 25 000 et 1 million de dollars E.-U., tandis que l'institution japonaise procure des donations entre 1 à 2 millions de dollars E.-U. pour la TSS et des activités initiales de reconstruction. Des organes internationaux, des autorités de transition, des ONG, des universités et des organisations de la société civile (OSC) peuvent faire appel au FPC. S'agissant du fonds japonais, principalement les gouvernements, mais non pas des ONG, ont le droit de demander des subventions.</p>
Banque africaine de développement	<p>La politique de la BAfD concernant ses interventions dans les urgences et les secours possède deux composantes principales : (i) l'appui à court terme d'une durée de quelques mois et effectué par d'autres parties ; (ii) la réhabilitation et la reconstruction à long terme.</p> <p>Il est généralement reconnu que la BAfD n'a pas d'avantage comparatif pour ce qui est des transitions d'après-conflit.</p>	<p>Les trois mécanismes de la BAfD pour répondre aux besoins liés à des urgences et au relèvement d'après-conflit : (i) Fonds spécial de secours (SRF) pour les activités à court terme ; (ii) des procédures bancaires régulières pour la reconstruction à long terme ; (iii) Fonds d'assistance technique (TAF) pour des études, le développement des capacités, etc. visant la prévention de conflits.</p>	<p>(i) Fonds spécial de secours (SRF) fournit des subventions jusqu'à 500 000 dollars E.-U. pour des projets mis en œuvre par des gouvernements, des ONG et des organisations internationales (PAM, UNHCR) ; (ii) prêts normaux pour la reconstruction à long terme.</p>



MODULE DEUX

Table 2.4 Stratégies, structures et mécanismes de la BM, la BAfD et la BAsD relatifs aux activités liées à la transition et au relèvement

	POLITIQUES	STRUCTURES ET MÉCANISMES	MODALITÉS DE FINANCEMENT
Banque asiatique de développement	La BAsD a créé une structure spécialisée pour assister les îles de petite taille (pays membres) qui sont frappées par une catastrophe naturelle. Ne fournissant pas d'assistance humanitaire, la Banque concentre ses activités sur la réhabilitation et la reconstruction permettant une transition sans coupure de l'aide d'urgence au développement.	S.o.	Des prêts pour financer les activités de réhabilitation et de reconstruction selon les conditions normales du Fonds asiatique pour le développement.

Annexe 2.1 :

INFORMATIONS DE BASE SUR DIFFÉRENTS OUTILS ET CADRES RELATIFS À LA PLANIFICATION

INTRODUCTION

Dans le contexte de ces directives, les outils et cadres de planification sont regroupés dans les trois catégories suivantes :

- 1) **Cadres et outils de planification à court terme relatifs à l'aide humanitaire et à la transition**, tels que le Processus d'appel consolidé et les Principes directeurs concernant les appels pour les situations de transition (Nations Unies) ;
- 2) **Cadres de planification multiannuelle pour le développement**, tels que les CCA/UNDAF (Nations Unies) et les CDI/CAS (Banque mondiale) ; et
- 3) **Cadres et objectifs macropolitiques**, tels que les Plans nationaux de développement (PND) ; les Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) et les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD).

1.

CADRES ET OUTILS DE PLANIFICATION À COURT TERME RELATIFS À L'AIDE HUMANITAIRE ET À LA TRANSITION

Dans ce qui suit, deux cadres seront présentés : a) le Processus d'appel consolidé (PAC) et les Principes directeurs concernant les appels pour les situations de transition (TAG).

a) Processus d'appel consolidé (PAC)

Comme indiqué ci-dessus, le PAC constitue un instrument de planification et de programmation, approuvé par le Comité permanent interorganisations (CPI) en 1994, qui vise la création d'un Plan commun d'action humanitaire (CHAP) qui s'appuie sur une mobilisation des ressources financières effectuée de manière intégrée et transparente. Dans certaines circonstances, le PAC peut être soumis à une adaptation ou remplacé par un autre instrument – comme en Sierra Leone, par exemple, où un appel à l'aide d'urgence et de relèvement tient lieu de PAC. L'encadré 1 présente les caractéristiques principales du PAC ainsi que les bénéfices potentiels pour l'UNHCR et les rapatriés.

Encadré 1 : Caractéristiques principales d'un PAC et bénéfices potentiels pour l'UNHCR et les rapatriés

- **Définition** : un processus de programmation permettant aux systèmes nationaux, régionaux et internationaux d'aide d'urgence de mobiliser des ressources pour répondre aux urgences majeures et complexes qui nécessitent une approche comprenant l'ensemble du système. Un Plan commun d'action humanitaire (CHAP) constitue l'outil pour mettre en œuvre un PAC.
- **Fonctions** : présenter un CHAP basé sur une stratégie sur laquelle on est convenu ; fournir une référence à la communauté internationale en ce qui concerne la stratégie humanitaire, la programmation et les besoins en financement ; fournir un cadre de suivi et de rapports englobant l'ensemble du système; être un outil facilitant la collecte de fonds, l'argumentation et la transparence.
- **Résultats** : un plan commun d'action humanitaire avec des objectifs clairement définis, y compris des objectifs de secteur opérationnels, un appel consolidé opportun indiquant les priorités ; un processus de suivi permettant des adaptations du CHAP et améliorant la transparence pour les bénéficiaires ; un processus de révision soutenant aussi bien la formulation de stratégie que les efforts pour mobiliser des ressources.
- **Acteurs principaux** : organisations onusiennes, gouvernements dans les pays d'accueil, organisations humanitaires pertinentes, institutions financières internationales.
- **Calendrier** : selon les besoins.
- **Bénéfices pour l'UNHCR et les rapatriés** : réponse aux besoins humanitaires/d'urgence qui demeurent dans les situations de transition mais aussi aux besoins immédiats liés à la réintégration.

b) Principes directeurs concernant les appels pour les situations de transition (TAG)

Jusqu'à présent, l'absence d'outils adéquats a représenté le principal obstacle à une programmation dans le contexte d'une transition-relèvement. Toutefois, cette situation est en train de changer. Ainsi, le Groupe de travail sur les questions relatives à la transition (GNUD/CEAH) a publié des principes directeurs provisoires concernant les appels pour les situations de transition, principes qui ressemblent à ceux du processus du PAC en 2003. La décision d'établir un appel pour une situation de transition est soumise aux critères suivants (dont la non satisfaction implique l'utilisation d'un processus de PAC) :

- Un accord de paix a été signé **ou** le processus de paix s'avère très avancé ;
- Le gouvernement accepte de s'engager dans un processus de transition ;
- Des donateurs majeurs reconnaissent la nécessité d'un tel processus et manifestent leur volonté de soutenir les programmes de transition dans le pays intéressé ;
- La situation, y compris au niveau politique, est propice au retour et à la réintégration des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur du pays (si applicable) ;
- Le gouvernement du pays intéressé est doté de la capacité (ou est soutenu pour l'acquérir) de collaborer en partenariat avec l'ONU en ce qui concerne la planification, la coordination et la mise en œuvre des programmes de transition ;
- Le Bureau du Coordonnateur Résident/Coordonnateur humanitaire des Nations Unies est dans la mesure de fournir rapidement de l'appui quant à coordonner la planification de la transition ;
- Des mécanismes de coordination sont en place ou peuvent être adaptés rapidement pour planifier et mettre en œuvre un programme de transition ; et
- Les mécanismes de coordination s'appuient sur la participation active des parties prenantes principales dans la situation de transition, y compris le gouvernement du pays intéressé.

L'encadré 2 fournit un aperçu sur les composantes clés de l'appel pour une situation de transition tel qu'il est actuellement envisagé. L'appel s'appliquera à des situations de transition dès son approbation par le Secrétaire général des Nations Unies.

Les outils et les processus relatifs à la planification de l'aide humanitaire et du développement

Encadré 2 : Thèmes et composantes de l'appel pour une situation de transition

- 1) L'appel pour une situation de transition devrait comprendre :
- 2) le sommaire de la stratégie intégrée interorganisations relative à la transition ; et
 - ◆ les activités de projet ainsi qu'une estimation des ressources nécessaires pour mettre en œuvre cette stratégie
 - ◆ Le processus de planification relatif à l'appel pour une situation de transition devrait **impliquer** les populations locales, les gouvernements, leurs partenaires dans la consolidation de la paix ainsi qu'un grand éventail de parties prenantes internationales. La participation des ONG est également fortement encouragée ; toute organisation appartenant au CPI, au CEAH et/ou au GNUD peut faire une demande de fonds à travers l'appel.
- 3) Une évaluation basée sur un processus consultatif et une analyse profonde devrait soutenir l'appel et la stratégie de transition. L'évaluation devrait prendre en considération différents besoins de la population, y compris les exigences liées à la réabsorption des personnes déplacées (par ex. aide d'urgence, renforcement des capacités, services sociaux, consolidation de la paix, droits de l'homme).
- 4) La stratégie devrait identifier les priorités humanitaires restantes ainsi que celles situées au niveau de la réhabilitation, du relèvement, de la reconstruction, du retour et de la réintégration selon les secteurs, la zone géographique et non selon les mandats spécifiques à une agence.
- 5) Dans le contexte de l'appel, il convient que l'UNCT fournisse des interprétations de la terminologie qui sont spécifiques au pays (« aide d'urgence », « transition » et « relèvement ».)
- 6) La stratégie devrait comprendre des **objectifs clairement définis** et des **mécanismes de suivi** pour faciliter la mesure des progrès et sa justification.
- 7) La stratégie devrait lier les stratégies à long terme, telles que l'UNDAF, les DSRP ainsi que les programmes d'institutions financières internationales ou régionales.
- 8) Si la stratégie ainsi que les activités de programme sont multiannuelles,
 - ◆ la stratégie devrait inclure un calendrier clairement défini, y compris des étapes importantes ;
 - ◆ les besoins de ressources multiannuels devraient être répartis en besoins annuels ; et
 - ◆ le document d'appel lui-même devrait couvrir les activités de projet pour la période d'une année.
- 9) Les activités de projet nécessitant des fonds devraient être réparties en catégories, telles que l'aide d'urgence, la transition et le relèvement et ceci selon les critères spécifiquement définis pour chacune d'entre elles (voir 5 ci-dessus).
- 10) En ce qui concerne l'aide d'urgence mais aussi les programmes liés à la transition, des critères de sélection devraient être développés pour les activités qui seront intégrées dans l'appel.
- 11) La codification des types d'activités pourrait faciliter la lecture, l'utilisation de l'appel et le suivi financier (référence aisée pour les donateurs).
- 12) Dans le cas où l'Equipe de pays des Nations Unies a déjà donné à l'appel de transition un nom spécial ou souhaite en assigner un pour faciliter le lancement d'un PAC global futur, la dénomination « Appel de transition (pays X) » devrait être indiquée en haut à droite sur la page de couverture de l'appel.

2.

CADRE DE PLANIFICATION MULTIANNUELLE POUR LE DÉVELOPPEMENT

2.1 Les cadres et outils de planification des Nations Unies

En réponse à la demande du Secrétaire général, adressée aux Nations Unies, d’articuler une vision cohérente avec une approche unifiée au niveau des pays, l’organisation a créé deux outils de planification pour le développement : le Bilan commun de pays (CCA) ainsi que le Plan-cadre des Nations Unies pour l’aide au développement (UNDAF). Les directives relatives à ces instruments ont été publiées pour la première fois en 1999.

2.2.1 Le processus CCA/UNDAF

Principes et approche de base

Le CCA/UNDAF est un processus en cascade, qui commence avec une compréhension collective des défis clés du développement pour aboutir à une programmation individuelle ou conjointe de la part des unités onusiennes dans un pays donné. La table 1 expose les caractéristiques principales du processus CCA/UNDAF.

Table 1 : Caractéristiques principales du processus CCA/UNDAF et bénéfices potentiels pour l’UNHCR et les rapatriés

	CCA	UNDAF
Définition	Le CCA est l’instrument commun du système des Nations Unies pour analyser l’état actuel du développement national et identifier les problèmes clés de développement en mettant l’accent sur les OMD et les autres engagements et objectifs issus de la Déclaration du millénaire, des conférences, conventions et sommets internationaux et des instruments du système des Nations Unies relatifs aux droits de l’homme.	L’UNDAF est le cadre stratégique commun des activités opérationnelles du système des Nations Unies au niveau d’un pays. Il définit la réponse collective, cohérente et intégrée des Nations Unies aux priorités et besoins nationaux, y compris les DSRP et les stratégies nationales équivalentes dans le cadre des OMD et des engagements et objectifs issus de la Déclaration du millénaire, des conférences, conventions et sommets internationaux ainsi que des instruments du système des Nations Unies relatifs aux droits de l’homme.
Fonction	Le CCA aide à élaborer l’UNDAF et d’autres programmes de pays des agences, des stratégies et plans nationaux (y compris les DSRP, plans sectoriels d’investissement, des approches sectorielles). De plus, le CCA peut également soutenir l’élaboration des PAC.	L’UNDAF procède des analyses du CCA et constitue l’étape suivante de l’élaboration des programmes de pays des Nations Unies et des projets de coopération. L’UNDAF correspond à la Stratégie d’aide-pays de la Banque mondiale et au Document de stratégie de pays de l’UE.



Les outils et les processus relatifs à la planification de l'aide humanitaire et du développement

Table 1 : Caractéristiques principales du processus CCA/UNDAF et bénéfiques potentiels pour l'UNHCR et les rapatriés

	CCA	UNDAF
Résultats et produits	<p>Une analyse stratégique identifiant les causes fondamentales et les impacts sexo-spécifiques et spécifiques aux groupes (minorités, populations autochtones, PDI), de la pauvreté et des autres problèmes de développement;</p> <p>Une contribution de fond à l'élaboration des stratégies nationales, notamment des DSRP, visant la réalisation des engagements, objectifs et cibles issus de la Déclaration du millénaire et des instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme ;</p> <p>L'identification de priorités pour l'UNDAF, l'identification des lacunes au niveau des capacités des détenteurs de droits à se prévaloir de ces droits et des titulaires à s'acquitter de leurs obligations ;</p> <p>Une analyse des possibilités de participation libre, active et significative aux processus nationaux de gouvernance et de développement, à l'obtention de résultats et des obstacles qui s'y opposent ;</p> <p>L'identification des grands problèmes de développement et des responsabilités en matière d'action afin d'asseoir le rôle de l'UNDAF et des interventions des autres partenaires visant à la résolution de ces problèmes ;</p> <p>Un consensus sur les données et les analyses nécessaires aux fins de la préparation des rapports sur les OMD ;</p> <p>Une contribution à l'élaboration de mesures et au renforcement des capacités en matière de prévention des crises et de préparation aux catastrophes et, si approprié, à l'élaboration de plans de réduction des risques et conséquences, de plans de relèvement et de réhabilitation au lendemain des conflits et des catastrophes naturelles ainsi qu' à une planification de la transition de l'assistance humanitaire au développement ;</p> <p>Un renforcement des capacités nationales en matière d'analyse et d'utilisation des données pour l'établissement de priorités, y inclus pour les évaluations des risques et de la vulnérabilité des zones géographiques et des groupes de bénéficiaires.</p>	<p>Un accord sur une intervention stratégique du système des Nations Unies fondée sur les droits humains et axée sur les résultats pour appuyer les efforts déployés par les pays en vue de la réalisation des priorités et objectifs nationaux dans le cadre des OMD et des engagements et objectifs issus de la Déclaration du millénaire, des conférences, sommets et conventions internationaux et des instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme;</p> <p>Une synergie accrue et une précision renforcée des programmes et projets soutenus par les organismes des Nations Unies ; de plus, de meilleures possibilités pour des initiatives conjointes en fonction des avantages comparatifs des divers organismes ;</p> <p>Un meilleur impact à long terme de la coopération pour le développement du système des Nations Unies en termes de renforcement des capacités nationales et de pérennisation des résultats ;</p> <p>L'intégration des mesures de prévention des crises/conflits et de consolidation de la paix dans le cadre du soutien à la transition et de la coopération au développement ;</p> <p>Une meilleure planification préalable d'atténuation des risques et de prévention des catastrophes pour faire face aux catastrophes naturelles et aux crises d'origine anthropique (humaine) ;</p> <p>Un cadre stratégique intégrant les mesures d'égalité des sexes et inscrit dans une approche de programmation, de mise en œuvre et de suivi/évaluation fondée sur les droits de l'homme ;</p> <p>Un emploi plus efficace des ressources disponibles des Nations Unies et une mobilisation de ressources additionnelles, notamment par le biais de partenariats stratégiques avec d'autres partenaires du développement ; et</p> <p>Un plan et un mécanisme communs de suivi/évaluation.</p>
Acteurs principaux	Gouvernement, agences de l'ONU, secteur privé, société civile.	Gouvernement, agences de l'ONU, secteur privé, société civile.
Calendrier	Multiannuel ; synchronisé avec les cycles de planification nationaux (par ex. DSRP).	Multiannuel ; synchronisé avec les cycles de planification nationaux (par ex. DSRP).

MODULE DEUX

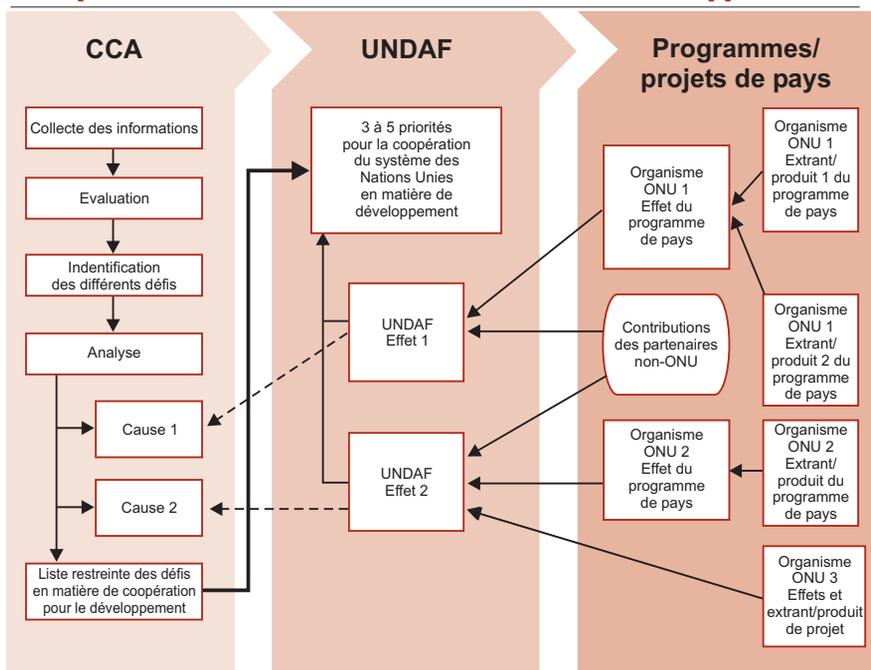
Table 1 : Caractéristiques principales du processus CCA/UNDAF et bénéfices potentiels pour l'UNHCR et les rapatriés

	CCA	UNDAF
Bénéfices pour l'UNHCR et les rapatriés	L'élaboration du CCA présuppose la collaboration des responsables clés et aboutit à un accord sur les défis clés du pays pour ce qui est du développement. Dans la perspective de l'UNHCR et des réfugiés/rapatriés, le bénéfice principal consiste à garantir une meilleure place aux préoccupations relatives à ces derniers dans l'agenda des agences onusiennes, des acteurs bilatéraux et multilatéraux.	Un plan d'action coordonné des Nations Unies pour le relèvement qui peut constituer le fondement d'un programme « 4R » ; une prise en considération par d'autres agences des questions dont s'occupe l'UNHCR ; une meilleure stratégie de retrait de l'UNHCR ; des partenariats renforcés ; l'accomplissement de la protection ainsi que des solutions durables.

Obligatoire pour tous les pays qui ont des cycles de programmation harmonisés, le processus CCA/UNDAF suit un calendrier spécifique :

- Le CCA est finalisé au mois de septembre de l'avant-dernière année du cycle de programmation en cours ;
- L'UNDAF ainsi qu'une matrice des résultats provisoires sont finalisés au mois de décembre de l'avant-dernière année du cycle de programmation en cours ;
- L'UNDAF est signé au 31 mars de la dernière année du cycle de programmation harmonisé ;
- Les documents provisoires relatifs aux programmes de pays du PNUD, du FNUAP, de l'UNICEF et du PAM doivent être déposés au siège des organisations respectives avant le 31 mars de la dernière année du cycle de programmation harmonisé.

Les outils et les processus relatifs à la planification de l'aide humanitaire et du développement



QUI FAIT QUOI ET QUAND ?

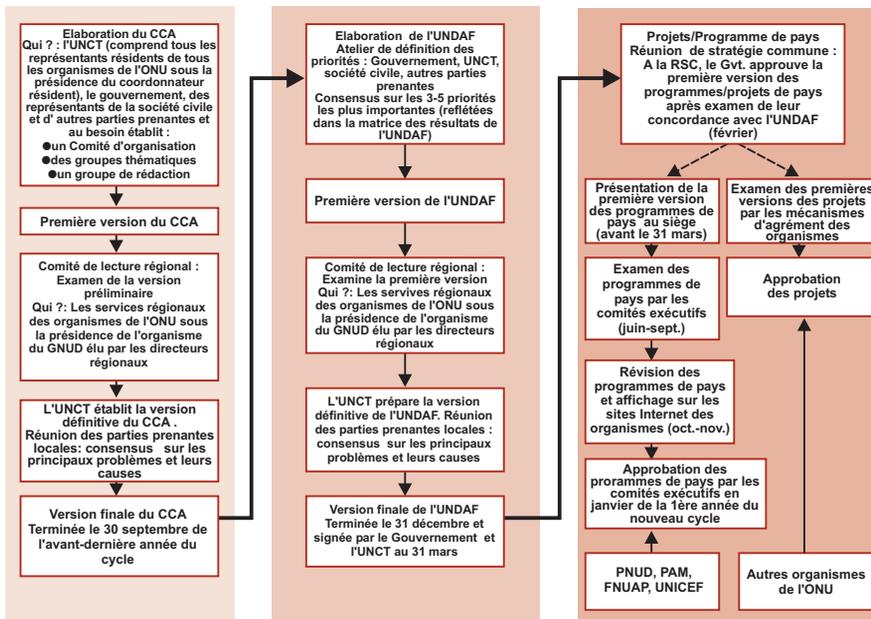


Figure 1 : Feuille de route du processus de programmation de pays de l'ONU (source : www.undg.org)

MODULE DEUX

Des exemples de comment le processus CCA/UNDAF peut répondre à des points de préoccupation de l'UNHCR

Le processus CCA/UNDAF mentionne explicitement son objectif de contribuer aux activités d'après-conflit, de transition et de relèvement. En outre, ce processus prône une approche au développement qui est fondée sur les droits. L'UNHCR doit profiter de cela pour inclure les questions de protection dans le CCA/UNDAF. De manière semblable, les préoccupations liées à l'accomplissement des OMD peuvent former le point de départ pour la réalisation des solutions durables. Néanmoins, la participation dans le processus CCA/UNDAF peut poser des difficultés à l'UNHCR du fait que son budget et son cycle de planification annuels ne cadrent pas avec les mécanismes de planification et de financement multiannuels qui sont appliqués par les partenaires de développement. Il convient de faire remarquer que les processus CCA/UNDAF ne se déroulent pas toujours de manière aisée étant donné que les agences peuvent manifester des niveaux d'engagement, d'intérêt et de participation différents ; de plus, toutes les agences n'exigent pas un processus CCA/UNDAF pour la préparation de leurs programmes de coopération de pays (PNUD, UNICEF, FNUAP, PAM). Toutefois, des efforts considérables ont été entrepris afin d'élaborer des cadres de programmation harmonisés.

Programmation conjointe

Sur la base d'un processus CCA/UNDAF, deux ou plusieurs agences onusiennes peuvent préparer des programmes/projets conjoints.

PROGRAMMATION CONJOINTE

Le processus par lequel l'Équipe de pays de l'ONU (UNCT) et les partenaires nationaux collaborent pour préparer, mettre en œuvre, suivre et évaluer la contribution des Nations Unies afin d'accomplir de la manière la plus efficace et la plus efficiente possible les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) et d'autres engagements internationaux relatifs aux objectifs gouvernementaux de développement national. »¹

Selon le GNUD, « l'objectif stratégique d'un programme conjoint consiste à améliorer l'impact du développement à travers la combinaison synergique des intrants de deux ou plusieurs agences des Nations Unies, chacune contribuant selon son expertise particulière. [Il faudrait] un nombre limité de partenaires clés ayant un centre d'intérêt commun, comprenant les bénéficiaires d'une action coordonnée et étant prêts à y participer de manière intensive »².

¹ *Guidance Note on Joint Programming, UNDG, New-York, décembre 2003.*

² *Pour des informations supplémentaires, veuillez consulter www.undg.org*

Les outils et les processus relatifs à la planification de l'aide humanitaire et du développement

Des exemples pour la transition-relèvement dans un processus CCA/UNDAF : Sierra Leone et Erythrée

Pendant une décennie, la **Sierra Leone** a connu un conflit qui a détruit une grande partie du pays et suscité des souffrances humaines de grande envergure. Depuis l'issue du désarmement en janvier 2002, l'ONU a appuyé les efforts nationaux concernant la consolidation de la paix, le relèvement ainsi que la transition vers un développement à long terme. La **paix**, le **relèvement** et le **développement** constituent les thèmes centraux d'un UNDAF formulé pour la période 2004-2007³. Cet UNDAF se base sur trois cadres antérieurement élaborés : (i) le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté, intérimaire (DSRP-I) ; la Stratégie nationale du relèvement ; (iii) la Stratégie des Nations Unies pour la consolidation de la paix et le redressement (PBRS). L'UNDAF est devenu en effet le cadre opérationnel pour la mise en œuvre du PBRS. Actuellement, un programme « 4R », lié à l'UNDAF, est mis en place et ceci en utilisant un processus de planification intégrée de zone mené par les exécutants à la base dans les zones particulièrement affectées par le retour (« zones de concentration ») notamment dans les districts de Kambia, Kailahun et Kono.

En **Erythrée**, le relèvement d'après-conflit forme une partie intégrante du travail des Nations Unies. Après avoir obtenu son indépendance suite à une guerre de libération de 30 ans, ce pays a été impliqué dans une guerre de frontières avec l'Éthiopie causant un dommage considérable à l'économie et une pauvreté généralisée. Un facteur supplémentaire a été le rapatriement par l'UNHCR de réfugiés ayant vécu pendant près de 30 ans au Soudan. L'Encadré 3 illustre les éléments clés de l'UNDAF pour l'Erythrée ainsi que la façon dont les questions liées au relèvement ont été prises en considération. En s'appuyant sur le cadre conceptuel « 4R », les agences onusiennes ont procédé à l'étape suivante avec l'élaboration d'un Programme de redressement intégré (PRI) afin d'opérationnaliser dans une perspective multiannuelle la composante du relèvement de l'UNDAF.

En Erythrée ainsi qu'en Sierra Leone, le commencement du processus CCA/UNDAF a coïncidé avec la cessation des hostilités et la transition du conflit vers la paix et la stabilité. Dans les deux cas, ceci a permis de relier plus facilement la transition-relèvement à l'UNDAF et de mettre ensuite en place un programme « 4R ». Dans des circonstances moins favorables, en revanche, il convient de rattacher les programmes « 4R » à une stratégie nationale de relèvement créée par le gouvernement ou l'autorité de transition.

³ UNCT in Sierra Leone: Peace, Recovery and Development (UNDAF 2004-2007, Freetown, mars 2003).

Encadré 3 : L'intégration des thèmes relatifs au relèvement dans un UNDAF : l'exemple de l'Erythrée

Champs thématiques du CCA : (i) gouvernance ; (ii) croissance économique et développement ; (iii) sécurité alimentaire ; (iv) éducation ; (v) santé et nutrition ; (vi) abris, eau et assainissement ; (vii) environnement et énergie ; et (viii) relèvement (réhabilitation, réintégration et reconstruction).

Objectifs stratégiques de l'UNDAF : (i) promotion de la gouvernance démocratique ; (ii) promotion de l'accès aux services sociaux de base ; et (iii) promotion d'une croissance économique propice aux pauvres et des moyens de subsistance durables.

Groupes thématiques de l'UNDAF : (i) services sociaux de base ; (ii) moyens de subsistance durables et croissance économique propice aux pauvres ; (iii) relèvement ; et (iv) données pour le développement.

Priorités de programme pour le relèvement dans l'UNDAF : (i) soutenir le gouvernement en fournissant de l'aide d'urgence pour la population affectée par la guerre et la sécheresse ; (ii) soutenir et faciliter la réintégration et la réhabilitation des rapatriés ; (iii) soutenir la planification et la mise en œuvre d'un programme pour la démobilisation ; (iv) soutenir le déminage ; (v) dans les programmes d'urgence et de relèvement, prêter une attention particulière aux ménages dirigés par des femmes ; (vi) fournir une aide particulière aux réseaux de sécurité au niveau communautaire afin de pouvoir répondre aux besoins spéciaux des enfants non accompagnés, des personnes handicapées, des personnes âgées et d'autres groupes défavorisés ; (vii) lier les programmes d'urgence, de relèvement, de réintégration et de développement ; (viii) fournir de l'assistance aux programmes de logement appropriés et respectueux de l'environnement qui sont destinés aux rapatriés, PDI et expulsés ; (ix) aider à établir un mécanisme visant la préparation appropriée, la prévention et l'atténuation des conséquences en ce qui concerne les catastrophes naturelles ; (x) promouvoir et soutenir le recueil, la dissémination et l'analyse de données ; et (xi) aider à rédiger et à mettre en œuvre les lois relatives aux réfugiés et aux apatrides.

Programme de redressement intégré (PRI). En s'appuyant sur le CCA/UNDAF, en 2003, l'Equipe de pays des Nations Unies a élaboré un PRI destiné à servir de cadre de programme général concernant les activités de relèvement dans les zones de retour. Son approche holistique couvre les besoins des rapatriés, PDI, expulsés et communautés locales.

Source : Eritrea 2002-2006 (UNDAF May 2002).

2.1.2 Questions liées à l'harmonisation

Les gouvernements des pays en voie de développement doivent faire face à une multitude de processus complexes imposés par les agences humanitaires et de développement ainsi que par les donateurs (ce qui s'avère particulièrement problématique dans les situations d'après-conflit qui se caractérisent souvent par la faiblesse des capacités nationales et locales). Récemment, on peut constater au niveau global un renforcement des efforts pour harmoniser les interventions des acteurs de développement, qui restent néanmoins souvent disparates. Géré par l'Organisation de coopération et de développement économiques/Comité d'aide au développement (OCDE/CAD),

Les outils et les processus relatifs à la planification de l'aide humanitaire et du développement

le processus pour l'harmonisation a culminé au Forum de haut niveau, tenu à Rome, sur l'harmonisation.. Dans ce contexte, le groupe de travail de l'OCDE/CAD a conclu que les efforts pour une harmonisation devaient mettre l'accent sur l'élaboration de priorités, systèmes et processus qui soient spécifiques aux pays. Plus particulièrement, au lieu de soumettre ces pays aux conditions multiples et variées requises par les donateurs, il conviendrait que ce soient ces derniers qui alignent leurs processus sur ceux des pays du programme. De façon semblable, en 2003, le Comité exécutif du GNUM (PNUD, UNICEF, FNUAP et PAM) a établi un Groupe de **travail chargé de la simplification et de l'harmonisation** qui doit apprécier et/ou réviser :

- La planification du programme et la révision des lignes directrices relatives au CCA et à l'UNDAF (publiées en octobre 2003) ;
- Documents harmonisés du programme de pays (CPD), plans d'action du programme de pays (CPAP) ;
- Les plans de travail annuels harmonisés ;
- Le suivi et l'évaluation ; et
- Les rapports standardisés aux donateurs et rapports de progrès.



Pour des informations supplémentaires relatives à ces questions, veuillez consulter www.undg.org ainsi que <http://www.oecd.org>

2.2 D'autres outils et cadres

Les donateurs bi- et multilatéraux, les institutions financières internationales et d'autres acteurs de développement utilisent des méthodes différentes pour planifier les interventions de développement. A titre d'exemple, quelques-uns de ces outils sont décrits ci-dessous.

Outil bilatéral

Le Cadre de programmation-pays (CPP)⁴ de l'agence canadienne de développement international (ACDI), par exemple, représente l'outil de planification du développement du Canada. S'appuyant sur des consultations extensives, ce cadre reflète les priorités de l'ACDI (besoins de base, services d'infrastructure, développement du secteur privé, environnement, égalité des genres, droits de l'homme, démocratie, bonne gouvernance) ainsi que celles du pays intéressé. Un CPP peut concerner une période de cinq à dix ans, comme l'illustrent ceux pour le Bangladesh (2003-2008) et l'Égypte (2001-2011), respectivement.

⁴ Pour des informations supplémentaires, veuillez consulter www.acdi-cida.ca

Outil multilatéral

L'outil de programmation de l'UE est la Stratégie de coopération nationale (CSS)⁵. La CSS consiste en l'analyse d'une situation de développement, la réponse stratégique de l'UE et la description de la programmation de l'UE. Une CSS fournit la base pour élaborer un Programme indicatif national (PIN) qui expose les détails financiers et autres informations nécessaires pour le soutien. Bien qu'un PIN vise de manière générale le développement, il peut, dans les situations d'après-conflit, également cibler le relèvement (par exemple, le PIN actuel pour l'Erythrée possède deux composantes : la réhabilitation d'après-conflit et le développement à long terme). L'UE fournit un financement spécial pour les réfugiés et rapatriés en utilisant différents instruments : les lignes budgétaires de l'UE, des PIN et des provisions spéciales, tels que l'accord de Cotonou (UE/ACP), article 72(4). En outre, l'UE intervient au niveau régional par le biais des Documents de stratégie de coopération régionale. Ceux-ci recouvrent l'Afrique centrale, l'Afrique de l'ouest, l'Afrique de l'est, l'Afrique du sud et l'océan Indien, la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), les régions du Pacifique et des Caraïbes.

Institutions financières internationales

Encadré 4 : La Stratégie d'aide-pays (CAS) et le Cadre de développement intégré (CDI) de la Banque mondiale

- **Stratégie d'aide-pays.** La Stratégie d'aide-pays (CAS) est le principal instrument utilisé par la Banque mondiale pour concevoir des programmes d'assistance aux pays qui empruntent à l'Association internationale de développement (IDA) et à la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD). La CAS : (i) décrit la stratégie du groupe de la Banque mondiale qui s'appuie sur une évaluation des priorités dans le pays ; et (ii) indique le niveau et la composition de l'aide envisagée s'appuyant sur la stratégie et les résultats du portefeuille de projets de la banque dans le pays. La CAS est préparée avec le gouvernement de manière participative ; ses éléments clés font l'objet d'une discussion avec le gouvernement antérieurement à un examen par le Conseil des Gouverneurs. Toutefois, la CAS n'est pas un document négocié : elle fait ressortir toutes les divergences pouvant exister entre le programme voulu par le pays et la stratégie recommandée par la banque. Fin juillet 1998, le Conseil d'administration de la Banque mondiale a approuvé une nouvelle politique permettant la révélation des rapports CAS sur la demande formulée par le gouvernement. En outre, cette nouvelle politique autorise la Banque mondiale à publier, avec le consentement du gouvernement, une Notice d'information publique de la CAS (CPIN) après discussion de celle-ci au sein du Conseil d'administration.

Source : www.banquemondiale.org

5 Pour des informations supplémentaires, veuillez consulter www.europa.eu.int

Les outils et les processus relatifs à la planification de l'aide humanitaire et du développement

• **Cadre de développement intégré.** Le Cadre de développement intégré (CDI) est une approche pour atteindre les objectifs centraux du groupe de la Banque mondiale qui comprennent : l'élimination de la pauvreté, la réduction de l'inégalité et l'amélioration des opportunités pour les personnes dans les pays à faible et à moyen revenu. Le CDI met l'accent sur l'interdépendance de tous les éléments du développement (au niveau social, structurel, humain, économique, financier, environnemental et de gouvernance). Le CDI préconise (i) une stratégie holistique à long terme ; (ii) le pays « s'approprie » et pilote son propre programme et agenda de développement, tandis que la Banque mondiale et d'autres partenaires définissent leur soutien selon leurs plans de gestions respectifs ; (iii) des partenariats renforcés entre les gouvernements, les donateurs, la société civile, le secteur privé et d'autres parties prenantes de développement en ce qui concerne la mise en œuvre de la stratégie de pays ; et (iv) la focalisation transparente fondée sur les résultats de développement afin de réussir mieux au niveau pratique quant à la réduction de la pauvreté. Le CDI constitue la base pour un partenariat nouveau entre les pays développés et les pays en voie du développement. Un tel partenariat peut s'avérer fort propice aux efforts en ce qui concerne la croissance durable, la réduction de la pauvreté ainsi que les OMD (Consensus de Monterrey, 2002). Opérationnalisée par des DSRP dans des pays à faible revenu, l'approche CDI fournit une base commune pour réaliser ce nouveau partenariat au niveau des pays.

Source : www.banquemondiale.org

3.

LES CADRES MACROPOLITIQUES

L'instrument traditionnel de planification des gouvernements était le Plan national du développement (PND). En revanche, aujourd'hui, les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) ainsi que les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), formulés au Sommet du Millénaire, constituent les références principales pour les accomplissements de développement. Cette section présentera brièvement ces cadres et exposera la manière dont ces derniers sont utilisés pour répondre aux défis liés à la transition⁶.

3.1 La planification nationale du développement

La planification du développement de la part d'un gouvernement peut se dérouler sous plusieurs formes, la plus fréquente, au niveau macro, étant le Plan national de développement (PND). De manière traditionnelle, les PND définissent la politique gouvernementale, en particulier les priorités de l'investissement et des dépenses, pour une période donnée (normalement de

⁶ Il s'agit d'incorporer une approche axée sur les droits de l'homme dans les activités de développement. Voir O'Neill, W.G., *The Current Status of Human Rights Mainstreaming: Review of Selected CCA/UNDAFs and RC Annual Reports, avril 2003. Voir également www.undp.org/governance*

MODULE DEUX

5 à 10 ans). Néanmoins, cet instrument se voit de plus en plus supplanté par le DSRP comme cadre principal pour la planification et la mise en œuvre des activités de développement. La planification au niveau national s'effectue également « **horizontalement** » au travers des Approches sectorielles élargies (SWAP) réunissant sous un seul parapluie la politique, les institutions, les programmes/projets, l'évaluation-suivi et le financement et par les Plans d'investissement sectoriels (SIP) – et « **verticalement** » au travers des plans de développement de district ou de village. Les gouvernements utilisent les SWAP pour harmoniser les activités des donateurs ce qui implique une meilleure efficacité du développement et une réduction des coûts transactionnels. **Les SWAP constituent des outils efficaces pour englober les activités de réhabilitation et de reconstruction relatives à la santé, l'éducation et l'infrastructure.**

La décentralisation consiste à établir des cadres institutionnels et juridiques visant la prise de décision et le renforcement des institutions subnationales au niveau de la province, du district, de la ville et du village et ceci notamment en ce qui concerne les processus fiscaux, administratifs, politiques et judiciaires. En rapprochant le processus décisionnel de la population, la décentralisation peut promouvoir des programmes et services qui répondent mieux aux besoins locaux. La décentralisation se matérialise de manière croissante dans de nombreux pays en voie de développement ; selon le PNUD, environ 80% de ceux-ci font des expériences en ce sens⁷.

En 1999, sur 127 pays, 76% se caractérisaient par une décentralisation politique, 41% par une décentralisation fiscale. Ces deux formes de décentralisation variaient selon la région, la seconde également selon le PNB par habitant (les pays pauvres sont moins prédisposés à déléguer une responsabilité fiscale à des niveaux inférieurs). Le renforcement des structures de la planification subnationale s'avère crucial pour la réussite de la réintégration mais aussi pour lier cette dernière au développement. En Erythrée, l'UNHCR a aidé à établir un Comité de relèvement zonal (ZRC) qui opère sous l'administration régionale à Gash-Barka et pour coordonner les activités de réintégration et de développement.



Pour planifier la réintégration, il convient d'obtenir des informations relatives aux structures subnationales et, le cas échéant, de les renforcer car elles peuvent constituer une base efficace pour incorporer les activités de réintégration, de réhabilitation et de reconstruction dans les plans et priorités de développement au niveau du district.

⁷ UNDP 2nd International Conference on Decentralization, Manille, juillet 2002.

Les outils et les processus relatifs à la planification de l'aide humanitaire et du développement

3.2. Les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP)

Préoccupation majeure et à long terme de la politique de développement, la réduction de la pauvreté a obtenu au cours des quinze dernières années une place plus privilégiée dans la conscience internationale. Ainsi, en 1995, au Sommet mondial pour le développement social, les chefs d'Etat et de gouvernement de 180 pays se sont engagés à « formuler et renforcer des plans d'éradication de la pauvreté tout en abordant les causes structurelles de cette dernière ». Fin 1999, les Conseils d'administration de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international ont approuvé un nouvel instrument politique : les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Ceux-ci constituent des documents cadres pour l'octroi des prêts concessionnels et, plus spécifiquement, une base pour l'allègement de la dette extérieure sous l'Initiative pour les pays pauvres très endettés (Initiative PPTE), lancée en 1996. La création des DSRP a été motivée, d'une part, par une pauvreté et une inégalité aggravées, de l'autre, par la pression renforcée sur les institutions financières internationales pour combiner l'allègement de la dette avec les efforts visant à réduire la pauvreté. Plus récemment, la communauté internationale a convenu de réduire de 50% la pauvreté mondiale d'ici à 2015 (voir les OMD). Cette évolution montre donc une convergence sans précédent de la réflexion et de la pratique relatives au développement ainsi que de l'engagement politique en ce qui concerne la pauvreté et le développement humain.

DOCUMENTS DE STRATÉGIE POUR LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ (DSRP)

Les DSRP définissent les politiques et programmes macroéconomiques, structurels et sociaux que doit appliquer le pays pour encourager la croissance et réduire la pauvreté ainsi que l'aide extérieure financière requise pour ce faire. Ces documents sont préparés par les gouvernements dans un processus participatif qui implique la société civile ainsi que les partenaires de développement.

Source : www.worldbank.org

De plus en plus, l'ONU, les institutions financières internationales, les banques régionales (par ex. Banque africaine de développement, Banque asiatique de développement), les donateurs bilatéraux (par ex. le Royaume-Uni, la Norvège, le Danemark, le Canada) et multilatéraux (UE) fondent leurs programmes, leurs priorités de financement et leurs décisions stratégiques sur les DSRP. Initialement conçus pour les 41 Pays pauvres fortement endettés, les DSRP couvrent aujourd'hui l'ensemble des 77 pays pouvant bénéficier de l'assistance sur la base du critère de l'Association internationale de développement (IDA), selon lequel les pays éligibles sont les pays dont le revenu par habitant est inférieur à 885 dollars E.-U. (1999). Les pays peuvent également développer des Documents de stratégie pour la

MODULE DEUX

réduction de la pauvreté intérimaires (DSRP-I) afin d'éviter des retards en ce qui concerne l'obtention des ressources sous l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (Initiative PPTE).

Les objectifs des DSRP-I consistent à :

- Lancer les préparations complètes sans empêcher l'accès aux ressources concessionnelles de la Banque mondiale/du FMI et sans exclure la possibilité de l'allègement intérimaire de la dette avant que le DSRP du pays ne soit achevé ; et
- Fournir une « feuille de route » tournée vers l'avenir et limitée dans le temps qui expose la manière dont le pays entend réaliser la préparation de son DSRP.

Les DSRP-I sont des documents courts et bien focalisés qui n'exigent pas forcément une large participation compte tenu de l'élaboration subséquente d'un DSRP complet. Dans les circonstances où la préparation du DSRP dure plus d'une année, un rapport sur la préparation du DSRP est soumis aux Conseils de la Banque mondiale et du FMI.



Pour des informations supplémentaires, veuillez consulter www.banquemondiale.org

Les trois étapes clés pour la formulation d'un DSRP comprennent :

- 1) Comprendre les caractéristiques et les causes de la pauvreté ;
- 2) Choisir parmi les actions publiques celles qui ont le plus grand effet sur la pauvreté ; et
- 3) Identifier les indicateurs de progrès et suivre ceux-ci de manière participative.

Conçu pour être continu, le processus DSRP vise à améliorer l'action publique pour la réduction de la pauvreté et la croissance économique. En conséquence, les pays intéressés sont invités à réviser et mettre à jours leurs DSRP tous les deux à cinq ans et à préparer des rapports annuels sur l'état d'avancement de l'exécution. Un aspect central des DSRP consiste dans une large participation des parties prenantes, y compris des députés et de nombreux représentants de la société civile. L'évaluation et le suivi rigoureux de la pauvreté étayent le processus DSRP.

En avril 2003, 26 pays avaient préparé des DSRP achevés, tandis que 45 pays avaient élaboré des DSRP-I. Un certain nombre de ces pays sont d'une

Les outils et les processus relatifs à la planification de l'aide humanitaire et du développement

manière ou d'une autre affectés par un conflit et relèvent des zones suivantes : l'Afrique (Tanzanie, Ouganda, Kenya, Zambie, Guinée-Bissau, Guinée, Sierra Leone, etc.), l'Asie (Pakistan, Cambodge, Mongolie, Vietnam, Sri Lanka, etc.), l'Europe et la Communauté des Etats indépendants (Tadjikistan, Géorgie, Arménie, Albanie) et l'Amérique latine et les Caraïbes (Bolivie, Honduras, Guyane).

L'encadré 5 ci-dessous expose les composantes principales d'un DSRP. S'agissant d'un aperçu générique, des variations d'un pays à l'autre sont possibles⁸. Le processus qui vise à développer et à mettre en œuvre les DSRP devrait être :

- 1) « **Piloté par le pays** », c'est-à-dire à l'initiative du pays (et élaboré avec la participation la plus large possible de la société civile et du secteur privé en ce qui concerne toutes les étapes opérationnelles) ;
- 2) **Axé sur les résultats** (priviliégiant les réalisations qui bénéficieront aux pauvres) ;
- 3) **Intégré** (reconnaissant la nature multidimensionnelle de la pauvreté),
- 4) **Orienté sur le partenariat** (encourageant la participation coordonnée des partenaires bilatéraux, multilatéraux et non gouvernementaux) ; et
- 5) **Inscrit dans sur une perspective à long terme** (de réduction de la pauvreté).

⁸ *Moins complet, un DSRP-I couvre les éléments suivants : (i) un « état des lieux » (un descriptif de l'engagement de la part du gouvernement, une description des schémas de pauvreté et des stratégies existantes contre la pauvreté) ; et (ii) une feuille de route (un cadre macroéconomique, un processus consultatif pour élaborer le DSRP ainsi qu'un plan de travail pour identifier et pallier les déficits en ce qui concerne les données et l'analyse relatives à la pauvreté).*

Encadré 5 : Les éléments clés d'un DSRP

- **Le processus participatif** : le DSRP devrait : décrire le format, la fréquence et le lieu des consultations ; résumer les questions principales abordées ainsi que les appréciations des participants ; exposer l'impact des consultations sur la conception de la stratégie ; discuter le rôle de la société civile en ce qui concerne l'évaluation-suivi.
- **Le diagnostic intégré de la pauvreté** : sur la base des données existantes, le DSRP devrait commencer avec une description des pauvres (qui sont ils ? où habitent ils ?). En s'appuyant sur celle-ci, le DSRP devrait ensuite analyser les facteurs macroéconomiques, sociaux, structurels et institutionnels qui entravent la croissance et la réduction de la pauvreté.
- **Des priorités, y compris leurs coûts**, clairement présentées dans le cadre des politiques macroéconomiques, structurelles et sociales. Grâce à une compréhension plus profonde de la pauvreté et de ses causes, le DSRP définit les politiques macroéconomiques, structurelles et sociales constituant une stratégie intégrée pour la réduction de la pauvreté. Il importe d'établir les priorités et les coûts des politiques envisagées pour éviter que celles-ci ne constituent qu'une simple liste de vœux.
- **Des objectifs, indicateurs et systèmes adéquats pour l'évaluation-suivi**. Un DSRP définit les objectifs à moyen et à long terme de réduction de la pauvreté (monétaires et non monétaires), des indicateurs de progrès, des objectifs annuels et à moyens terme. Ces indicateurs et objectifs doivent être en adéquation avec l'analyse de la pauvreté et les capacités institutionnelles de suivi. De plus, ils doivent correspondre avec le choix de politique dans la stratégie. Enfin, un DSRP devrait inclure une appréciation des systèmes pour l'évaluation et le suivi dans le pays intéressé ainsi que de ses mécanismes participatifs, où cela est possible.

Source : www.banquemondiale.org

En s'appuyant sur une Evaluation conjointe menée par les services de la Banque mondiale et du FMI (JSA), les Conseils administratifs de ces deux organismes, suite à la formulation du DSRP (ou DSRP-I), apprécient si celui-ci constitue une base solide pour continuer les prêts concessionnels ou le désendettement dans le cadre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (Initiative PPTe).

Liens entre le DSRP, les conflits et le relèvement

La pauvreté, l'exclusion sociale et une gouvernance faible sont souvent à l'origine des conflits. Ceux-ci, à leur tour, non seulement détruisent le capital humain, social et économique mais peuvent également gommer des décennies de progrès en matière de développement. En conséquence, les conflits représentent une menace majeure pour les efforts visant l'élimination de la pauvreté. Fréquemment, les zones d'accueil pour les réfugiés dans les pays d'asile ainsi que les zones de retour dans les pays d'origine se situent dans des régions éloignées, marginales et pauvres. En règle générale, ces dernières ne connaissent que des activités de développement réduites. De plus, les limitations que connaissent les réfugiés et rapatriés au niveau des biens matériels, financiers et sociaux compromettent leur quête en vue de

Les outils et les processus relatifs à la planification de l'aide humanitaire et du développement

moyens de subsistance durables. En s'attaquant à cette problématique, le DSRP peut contribuer de manière importante à la restauration de la paix et de la stabilité ainsi qu'à la prévention de conflits. Néanmoins, dans ce contexte, il convient de souligner que les réfugiés/rapatriés possèdent des biens économiques, sociaux et culturels qui peuvent constituer une base supplémentaire pour la réintégration et la réduction de la pauvreté.

Récemment élaboré, le DSRP pour la Géorgie illustre la manière selon laquelle les questions liées au relèvement d'après-conflit peuvent être intégrées dans un tel document (Encadré 6).

Encadré 6 : Intégrer les thèmes d'après-conflit dans des DSRP (Géorgie)

- **Contexte** : en Géorgie, les questions liées aux zones d'après-conflit et à des PDI s'avèrent particulièrement problématiques. En raison de conflits politiquement non résolus, ce pays compte plus de 300 000 réfugiés et se caractérise par une infrastructure largement détruite. Une fois les conflits terminés, le pays doit faire face au rapatriement des réfugiés, à la réinstallation des PDI ainsi qu'à la réhabilitation des régions d'après-conflit. Ces objectifs nécessitent notamment que des travaux préparatoires pour la réhabilitation des zones d'après-conflit soient entrepris.
- **Objectif clé du DSRP** : augmenter le bien-être de la population de la Géorgie.
- **Objectifs stratégiques du DSRP** : (i) un développement économique qui soit à la fois rapide et durable (taux de croissance moyen du PNB réel à 5,8% par année) et (ii) une réduction du taux de pauvreté de 14% à 4,5%.
- **Les priorités du DSRP** : (i) gouvernance améliorée ; (ii) stabilité macroéconomique ; (iii) environnement structurel et institutionnel amélioré ; (iv) développement du capital humain ; (v) gestion des risques sociaux et sécurité sociale améliorée ; (vi) développement de secteurs de priorité dans l'économie ; (vii) conditions améliorées de l'environnement naturel ; (viii) *réhabilitation socioéconomique des zones d'après-conflit* ; et (ix) développement des institutions scientifiques et de la technologie d'information.
- **Objectifs de la réhabilitation sociale et économique des zones d'après-conflit** : (i) mesures visant l'adaptation et l'intégration sociales des PDI ; et (ii) élargir l'étendue des projets mis en place par le Fonds d'investissements sociaux géorgien, le Fonds de développement municipal de Géorgie et d'autres programmes pour couvrir les zones d'après-conflit.

Source : Economic Development and Poverty Reduction Program, Georgian Ministry of Foreign Affairs, Tbilisi, juin 2003.

En ce qui concerne les programmes de développement bilatéraux, l'incorporation des thèmes relatifs aux réfugiés/rapatriés sous l'angle de la lutte contre la pauvreté est également faisable. Ainsi, une stratégie du gouvernement danois de l'année 2003 énonce que « **les efforts danois dans les zones affectées par la présence de réfugiés ont été organisés au sein du cadre pour la réduction de la pauvreté qui est le pivot central de l'assistance au développement du Danemark. L'objectif du programme**

MODULE DEUX

pour les zones de réfugiés consiste à réduire la pauvreté parmi les réfugiés et la population locale dans les zones de réfugiés les plus pauvres dans les pays en voie de développement »⁹.

Des capacités administratives faibles, des données insuffisantes, un bas niveau de sécurité, un environnement politique et social fracturé, un haut degré d'incertitude politique et économique constituent des facteurs susceptibles de compromettre la préparation des DSRP/DSRP-I dans les situations d'après-conflit. Dans le même temps, l'expérience a montré que les DSRP peuvent être fort propices à la réconciliation dans les situations d'après-conflit. Effectuée conjointement par la Banque mondiale et le FMI¹⁰, une revue complète des DSRP a identifié différentes façons de lier ces derniers avec les thèmes d'après-conflit (Encadré 7).

Encadré 7 : Les manières de lier les thèmes d'après-conflit avec les DSRP

Pour les pays :

- Décrire dans les DSRP de quelle façon les contraintes et problèmes liés au conflit sont abordés ; et
- Mettre l'accent sur les actions et institutions publiques qui sont les plus nécessaires pour reconstruire les systèmes gouvernementaux clés ainsi que la confiance dans de telles institutions.

Pour les partenaires de développement :

- Améliorer la coordination des donateurs et assurer des déboursements opportuns et ponctuels pour les pays touchés par des conflits ;
- Encourager l'apprentissage et la dissémination des pratiques et expériences naissantes dans tous les pays touchés par des conflits ; et
- Soutenir les pays intéressés dans leurs efforts quant à l'analyse et à la prévention des conflits ainsi qu'à la consolidation de la paix.

Pour la Banque mondiale et le FMI :

- Sensibiliser leurs propres services ainsi que les équipes actives dans les pays quant aux besoins spécifiques des pays touchés par des conflits ; et
- Appliquer, de façon flexible, les Lignes directrices pour l'évaluation conjointe émises par les services de la Banque mondiale et du FMI (JSA) dans les pays touchés par des conflits, et ceci particulièrement en termes de niveau de participation attendu, de qualité du diagnostic de la pauvreté et de degré détaillé d'articulation des politiques publiques prioritaires.

Source : Review of PRSPs and I-PRSPs Approach, *World Bank/IMF, mars 2002.*

⁹ Strategy for Activities in Refugee-affected Areas, *Danish Ministry of Foreign Affairs, Copenhagen, 2003.*

¹⁰ Review of the Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) Approach: Early Experience with Interim PRSPs and Full PRSPs, *World Bank, mars 2002.*

Les outils et les processus relatifs à la planification de l'aide humanitaire et du développement

En conclusion :

- Dans les pays à faible revenu, les DSRP créent le lien essentiel entre la politique publique nationale et l'action publique, le soutien de la part des donateurs ainsi que les résultats de développement qui sont nécessaires pour pouvoir atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).
- La formulation ou la révision d'un DSRP dans les pays de retour fournit une occasion singulière d'inclure le soutien pour les activités de réintégration et ceci notamment en :
 - ➔ Surveillant la formulation et/ou la révision des DSRP ;
 - ➔ Collaborant de manière étroite avec les parlementaires, d'autres parties prenantes et groupes d'intérêt et en s'efforçant de les sensibiliser afin de mobiliser du soutien pour inclure les zones de retour dans les DSRP ; et en
 - ➔ Préparant des propositions concrètes en vue d'obtenir des ressources « assignées » à la mise en œuvre des programmes des DSRP.

3.3 Les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD)

2.2.1 Contexte et objectifs

Approuvée par 189 chefs d'Etat et de gouvernement à New York au sommet du millénaire en septembre 2000, la « Déclaration du millénaire » dresse la liste des objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Ceux-ci comprennent 8 objectifs, 18 cibles et 48 indicateurs et sont axés sur les buts nationaux concernant la réduction de la pauvreté, l'éducation, l'égalité des genres, un environnement durable ainsi qu'un commerce international et un régime financier propices au développement (Encadré 8). Dans le même temps, les OMD constituent un résumé des objectifs de développement élaborés à des conférences internationales et des sommets mondiaux tout au long des années 1990.

Les OMD s'appuient sur trois piliers clés :

- 1) Les **Rapports de Millénaire** (des rapports d'avancement préparés individuellement par les pays intéressés pour exposer le degré auquel ils sont parvenus dans la réalisation des OMD) ;

MODULE DEUX

- 2) La **Campagne de Millénaire** (qui s'attache à promouvoir les OMD et qui assure plus particulièrement que l'ONU, les gouvernements, les parlements, les syndicats, les réseaux religieux, la société civile et les acteurs du secteur privé soutiennent les efforts pour réaliser les objectifs définis ; et
- 3) **Projets de recherche de Millénaire** (qui mobilisent des réseaux de chercheurs de pays en voie de développement et de pays développés pour aider à identifier les conditions nécessaires pour atteindre les OMD, c'est-à-dire la combinaison appropriée de politiques, priorités opérationnelles, moyens organisationnels pour la mise en œuvre et de structures financières.

Au début, les OMD ont servi surtout d'outil d'argumentation et pour galvaniser l'action internationale. Toutefois, grâce aux Rapports de Millénaire, ils sont de plus en plus utilisés pour mesurer le développement.

Les outils et les processus relatifs à la planification de l'aide humanitaire et du développement

Encadré 8 : Objectifs et cibles du Millénaire pour le Développement

OBJECTIF 1 : RÉDUCTION DE L'EXTRÊME PAUVRETÉ ET DE LA FAIM

- ◆ Cible 1 : Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour.
- ◆ Cible 2 : Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim.

OBJECTIF 2 : ASSURER L'ÉDUCATION PRIMAIRE POUR TOUS

- ◆ Cible 3 : Donner, d'ici à 2015, à tous les enfants, garçons et filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires.

OBJECTIF 3 : PROMOUVOIR L'ÉGALITÉ DES SEXES ET L'AUTONOMISATION DES FEMMES

- ◆ Cible 4 : Éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005 si possible, et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard.

OBJECTIF 4 : RÉDUIRE LA MORTALITÉ INFANTILE

- ◆ Cible 5 : Réduire de deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans. **e la mortalité des enfants de moins de 5 ans**

OBJECTIF 5 : AMÉLIORER LA SANTÉ MATERNELLE

- ◆ Cible 6 : Réduire de trois quarts, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité maternelle.

OBJECTIF 6 : COMBATTRE LE VIH/SIDA, LE PALUDISME ET D'AUTRES MALADIES

- ◆ Cible 7 : Stopper, d'ici à 2015, la propagation du VIH/Sida et commencer à inverser la tendance actuelle.
- ◆ Cible 8 : Maîtriser, d'ici à 2015, le paludisme et d'autres grandes maladies, et commencer à inverser la tendance actuelle.

OBJECTIF 7 : ASSURER UN ENVIRONNEMENT DURABLE

- ◆ Cible 9 : Intégrer les principes du développement durable dans les politiques et programmes nationaux et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales.
- ◆ Cible 10 : Réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable et à des services d'assainissement de base.
- ◆ Cible 11 : Réussir, d'ici à 2020, à améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis

OBJECTIF 8 : METTRE EN PLACE UN PARTENARIAT MONDIAL POUR LE DÉVELOPPEMENT

- ◆ Cible 12 : Poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, fondé sur des règles, prévisible et non discriminatoire (inclut un engagement à la bonne gouvernance, au développement et à la réduction de la pauvreté à la fois national et international).
- ◆ Cible 13 : S'attaquer aux besoins spéciaux des pays les moins avancés (exemptions sur tarifs et quotas pour les exportations des pays les moins développés, renforcement des programmes de soutien à la dette extérieure pour les PPTE, annulation de la dette officielle bilatérale et une assistance de développement officielle (ODA) plus généreuse pour les pays engagés dans la lutte contre la pauvreté).
- ◆ Cible 14 : Répondre aux besoins spéciaux des pays sans littoral et des petits Etats insulaires en développement (à travers le Programme de développement durable établi spécifiquement à leur intention et les Conclusions de la 22^{ème} session spéciale de l'Assemblée générale).
- ◆ Cible 15 : Traiter globalement le problème de la dette des pays en développement par des mesures d'ordre national et international propres à rendre leur endettement viable à long terme.
- ◆ Cible 16 : En coopération avec les pays en développement, formuler et appliquer des stratégies de création d'emplois décents et productifs pour les jeunes.
- ◆ Cible 17 : En coopération avec l'industrie pharmaceutique, rendre les médicaments essentiels disponibles et abordables dans les pays en développement.
- ◆ Cible 18 : En coopération avec le secteur privé, faire en sorte que les avantages des nouvelles technologies, en particulier des technologies de l'information et de la communication, soient accordés à tous.

2.2.1 Relations entre les OMD, des DSRP et d'autres cadres de planification

Tandis que les DSRP sont essentiellement coordonnés par la Banque mondiale et le FMI, le Secrétaire général a désigné l'Administrateur du PNUD, en sa capacité de président du GNUD, comme « directeur de campagne » pour les OMD. Afin de clarifier les liens entre les OMD, les DSRP et d'autres cadres de planification, en mai 2003, l'Administrateur du PNUD et le Directeur exécutif de la Banque mondiale ont publié une déclaration conjointe qui établit que :

« [...] Traduire les cibles globales des OMD en actions présuppose un cadre opérationnel au niveau national. Ce cadre devrait donner lieu à un agenda multisectoriel appartenant au pays et visant non seulement une croissance durable et partagée par tous mais surtout une action publique en vue de réaliser les OMD. Afin d'atteindre ce but, le DSRP est conçu comme le véhicule fondamental de la stratégie et de la mise en œuvre. Dans ce contexte, les acteurs du système onusien encouragent la participation de la société civile et conseillent les gouvernements quant au renforcement des capacités nationales pour la surveillance et l'analyse de la pauvreté, pour une réforme de la politique en faveur des pauvres et la mise en œuvre des services. Sur la base d'une collaboration avec d'autres acteurs de développement, d'une forte présence dans le pays et d'une couverture multisectorielle, l'UNCT devrait faciliter l'incorporation des OMD dans les objectifs nationaux formulés dans les DSRP. Les plans des différents partenaires de développement (CAS, UNDAF et plans bi-latéraux) devraient se concentrer sur la façon dont les agences spécifiques peuvent soutenir au mieux la mise en œuvre du DSRP et aider le pays à réaliser les OMD. »

2.2.2 L'importance réciproque des OMD et de l'UNHCR

Les OMD se lient de manière directe aux activités de l'UNHCR (voir les Instructions et directives de l'UNHCR sur le terrain et au Siège concernant l'établissement de rapports, la mise en œuvre et la planification 2002-2004 – IOM 73/2002 et FOM 69/2002, publiés le 18 décembre 2002) vu que :

- Le concept du programme « 4R » contribue à l'éradication de la pauvreté, à la construction de partenariats pour le développement et à l'accentuation des liens entre paix, conflits et développement ;
- La construction de l'autosuffisance des réfugiés facilite la réintégration dans le pays d'origine et contribue au relèvement et à la reconstruction à long terme ;
- Mis en œuvre dans les pays d'accueil, le Développement par l'intégration sur place (DLI) et l'Aide au développement pour les réfugiés (DAR)

Les outils et les processus relatifs à la planification de l'aide humanitaire et du développement

peuvent être bénéfiques non seulement aux réfugiés mais aussi aux populations locales ;

- Les OMD définissent des cibles claires visant les réfugiés ainsi que les rapatriés ; et
- Les programmes de l'UNHCR contribuent de façon directe à une amélioration de la santé, de l'éducation et de l'égalité des genres.



For further details, please see UNHCR IOM 08/2003 and FOM 08/2003.

SOMMAIRE DU MODULE

Ce module traite des éléments clés de la planification et de la mise en œuvre pour ce qui est de la réintégration. Dans ce sens, il fournit la base pour un traitement plus détaillé du sujet dans les modules quatre, cinq et six.

Section 1: HYPOTHÈSES, PRINCIPES ET CONTEXTE RELATIFS À LA PLANIFICATION

Section 2: COMPOSANTES PRINCIPALES DE LA PLANIFICATION ET DE LA MISE EN ŒUVRE

Section 3: CRITÈRES D'INTERVENTION

Section 4 : DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS ET COORDINATION

Section 5 : MISE EN OPÉRATION GRADUELLE DES ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT

INTRODUCTION

La planification et la mise en œuvre de la réintégration doivent tenir compte des questions suivantes :

- ➔ Quels sont les principes ainsi que les hypothèses sous-jacentes concernant la planification et la mise en œuvre de la réintégration ?
- ➔ Quel est le contexte dans lequel l'UNHCR et les autres partenaires planifient et mettent en œuvre la réintégration ?
- ➔ Quelles sont les composantes principales de la planification et de la mise en œuvre de la réintégration ?
- ➔ Quels sont les critères sur la base desquels l'UNHCR soutient des activités ?
- ➔ De quelle manière l'UNHCR peut-il mettre graduellement en opérations les activités de développement ?

Compte tenu de la singularité de chaque contexte de réintégration, les réponses à ces questions varieront d'une situation à l'autre. Ce module ne constitue donc qu'un guide général.

Section 1

HYPOTHÈSES, PRINCIPES ET CONTEXTE RELATIFS À LA PLANIFICATION

1.1 Hypothèses

La planification des programmes de réintégration doit prendre en considération :

- Le temps et la rapidité de retour des réfugiés, des PDI et d'autres personnes relevant de la compétence de l'UNHCR ;
- Les obstacles juridiques, administratifs et autres au retour ;
- Si les causes du conflit ont été éliminées ;
- Quel est l'accueil de la part de la communauté locale pour les rapatriés, les PDI et d'autres ;
- Quelles sont les capacités des autorités nationales et locales pour mettre en œuvre et/ou soutenir les activités de réintégration ;
- Quels biens, qualifications et modes de vie ramènent avec eux les rapatriés et d'autres populations déplacées ;
- La probabilité avec laquelle les situations politiques et économiques du pays deviennent plus stables lorsque le rapatriement et la réintégration continuent ;
- Les types des communautés dans lesquelles les rapatriés, les PDI et d'autres populations relevant de la compétence de l'UNHCR se réintègrent ; et
- Si d'autres groupes (par ex. anciens combattants) rentrent également.

Comme il a été expliqué dans les modules précédents, la réintégration est durable si elle rejoint sans coupure et dès le début les activités de développement dans le pays d'origine. La réintégration doit encourager la cohésion sociale dans les zones et les communautés de retour afin de contribuer à la consolidation de la paix et à la prévention de conflit. En conséquence, la planification et la mise en œuvre de la réintégration doivent avoir pour base :

MODULE TROIS

- **Une approche intégrée** qui réunisse les thèmes de différents groupes cibles, secteurs, institutions aux niveaux national et local. Une telle approche reconnaît que des interventions isolées dans un ou même dans plusieurs secteurs échouent à produire les effets désirés et que la réintégration ne réussira pas au niveau de la communauté si elle n'aborde pas les problèmes de manière holistique¹. Une approche intégrée présuppose de collaborer, étroitement et de préférence sous les auspices de l'UNCT, avec le gouvernement, les partenaires de développement et les autres parties prenantes et de lier toutes les phases différentes du processus de relèvement. Une telle approche commence à partir d'une seule agence ou d'une planification « solitaire » telle que l'UNHCR l'a effectué à de nombreuses reprises.
- **Une approche participative et de zone** qui vise à la fois les rapatriés, les autres personnes relevant de la compétence de l'UNHCR et les communautés locales. Ceci implique que l'UNHCR doive trouver un équilibre concernant l'aide accordée directement aux ménages des rapatriés et celle procurée aux communautés dans les zones principales de retour. Avec toutes les parties prenantes participant dans la planification et la mise en œuvre, il est plus facile d'harmoniser les différents éléments du soutien (dans la mesure du possible) et de cibler les communautés de manière holistique.



Au lieu de planifier les activités de réintégration indépendamment des partenaires de développement, la Délégation de l'UNHCR doit collaborer étroitement avec le gouvernement, l'UNCT et les autres acteurs pertinents et prendre en considération les circonstances spécifiques de chaque situation.

1.2 Principes

La planification fragmentaire par des agences individuelles risque de surcharger les capacités gouvernementales, de conduire à une duplication des actions, de gaspiller les ressources en raison d'une utilisation inefficace et enfin de ne pas pouvoir répondre à quelques besoins critiques. La planification intégrée ne se réduit pas simplement à une collaboration commune des agences pour identifier les activités prioritaires ; elle assure une approche holistique au moment d'aborder les besoins étroitement liés du rapatriement, de la réintégration, de la réhabilitation et de la reconstruction.

En ce qui concerne une approche intégrée, les principes directeurs et les facteurs de succès comprennent :

- ➞ Encourager les autorités locales et gouvernementales à s'approprier et à diriger les activités de planification et de mise en œuvre ;

¹ Experiences from Sierra Leone, *GTZ Programme for Rehabilitation, Reconciliation and Reintegration Activities (ReAct)*, Freetown, mai 2003.

Les éléments clés relatifs à la planification et à la mise en œuvre de la réintégration

- Incorporer les préoccupations liées à la protection ainsi que les politiques prioritaires (par ex. femmes réfugiées, enfants et adolescents) dans la planification au lieu de les traiter comme des questions subalternes ;
- Assurer une étroite coopération institutionnelle ainsi que l'engagement à soutenir les besoins et efforts des UNCT afin de pallier les manques dans les stratégies de transition ;
- Assurer la participation de l'ensemble des acteurs de développement (donateurs, agences onusiennes, institutions bi- et multilatérales, ONG) afin d'obtenir un consensus stratégique ;
- Développer les interventions en prenant en compte la sécurité et la gouvernance économique, sociale et politique ;
- Assurer que les communautés de retour bénéficient des activités de réintégration afin de promouvoir la cohésion sociale et de réduire les tensions entre les personnes qui étaient parties et celles qui sont restées ;
- Utiliser des solutions appropriées et à bas coûts et profiter des institutions et du savoir-faire locaux pour garantir la durabilité ;
- Faciliter la participation efficace des communautés bénéficiaires en ce qui concerne la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation ;
- Concevoir les actions en utilisant un cadre de planification et de financement multiannuel ;
- Être flexible en adaptant les objectifs et moyens à des conditions changeantes ;
- Assurer que l'assistance dans le pays d'asile soit orientée vers des activités visant l'autosuffisance et favorisant la réintégration ;
- Fournir une assistance appropriée aux rapatriés rentrés dans un cadre organisé ainsi qu'à ceux retournés de manière spontanée et harmoniser cette aide, dans la mesure du possible, avec celle procurée à d'autres groupes (par ex. anciens combattants) ; et
- Créer des mécanismes durables qui mettent en avant la protection des ménages et des communautés ainsi que le relèvement économique.

MODULE TROIS

1.3 Contexte

1.3.1 Scénarios de planification

La fragilité fréquente des situations d'après conflit introduit un élément d'incertitude dans le processus de planification. De plus, déclenché par des « facteurs de poussée » dans le pays d'asile, le retour spontané risque également de rendre difficile la planification. La table 3.1 fournit une liste de scénarios possibles ainsi que de réponses potentielles.

Table 3.1 Scénarios de planification et réponses possibles

SCÉNARIOS DE PLANIFICATION POSSIBLES DANS LE PAYS D'ORIGINE	RÉPONSES POSSIBLES
Le gouvernement est fort et les structures institutionnelles fonctionnent correctement.	<input checked="" type="checkbox"/> Dès le début, renforcer les liens avec les plans gouvernementaux de développement à long terme.
Le gouvernement existant dispose de faibles capacités administratives; plus particulièrement, les liens entre les niveaux central, local et régional sont fragmentaires (par ex. Sierra Leone, 2002-2003).	<input checked="" type="checkbox"/> Aider à créer des capacités élémentaires, en particulier au niveau du district dans les zones de retour ; avec l'UNCT et d'autres partenaires, assister le gouvernement à traduire les directives macropolitiques pertinentes dans des programmes réalisables au niveau micropolitique.
Les zones de retour sont contrôlées par des entités non étatiques – et non pas par le gouvernement (par ex. Sri Lanka, 2002)	<input checked="" type="checkbox"/> Collaborer avec les entités existantes (structures traditionnelles, etc.)
Un gouvernement formel n'existe pas.	<input checked="" type="checkbox"/> Idem.
Les relations entre les rapatriés et les résidents locaux sont problématiques.	<input checked="" type="checkbox"/> En collaboration avec d'autres acteurs de développement, promouvoir des interventions de réconciliation et des projets de coexistence visant l'ensemble des communautés.
L'UNCT opère en dehors du pays d'origine.	<input checked="" type="checkbox"/> Travailler avec des structures existantes dans les zones de retour potentielles ; établir une présence sur le terrain aussitôt que les conditions politiques et de sécurité le permettent.

Les éléments clés relatifs à la planification et à la mise en œuvre de la réintégration

Table 3.1 Scénarios de planification et réponses possibles

SCÉNARIOS DE PLANIFICATION POSSIBLES DANS LE PAYS D'ORIGINE	RÉPONSES POSSIBLES
Les mouvements de retour sont de grande envergure et se produisent de manière subite (par ex. Afghanistan, 2002-2003)	<input checked="" type="checkbox"/> Être flexible quant à élaborer la stratégie ; effectuer tôt des études pour comprendre la dynamique du retour ; prendre en considération les structures existantes et celles en train d'être mises en place ; envisager la possibilité de la mise en opération progressive de programmes de développement ; élaborer tôt une stratégie de sortie.
L'opération de retour se déroule de manière discontinue « stop-and-go » (par ex. Burundi, 2002-2003).	<input checked="" type="checkbox"/> Être flexible ; faire des préparatifs en vue du retour, développer une capacité d'absorption dans les zones de retour.
L'UNCT dispose d'une bonne coordination et d'une direction forte (par ex. Sierra Leone, 2003).	<input checked="" type="checkbox"/> Commencer tôt une planification et mise en œuvre intégrées en collaboration avec le gouvernement.
L'accessibilité et la sécurité des zones intéressées ne sont pas optimales.	<input checked="" type="checkbox"/> La sécurité du personnel est primordiale ; évaluer la sécurité des zones de retour ; consulter le conseiller en matière de sécurité du personnel.
Les rapatriés se distinguent des membres de la communauté locale dans la zone de retour en ce qui concerne leur sensibilité aux droits de l'homme, leurs valeurs sociales et leur niveau d'éducation.	<input checked="" type="checkbox"/> Sensibiliser les communautés locales à la question des droits de l'homme ; continuer de soutenir la consolidation de gains ainsi que l'établissement de réseaux communautaires parmi les rapatriés.

Remarque : les scénarios décrits ci-dessus peuvent apparaître dans des combinaisons différentes. Quelques-uns des défis liés à la transition (Module un) doivent également être pris en considération dans le contexte de la planification.



La planification et la mise en œuvre de la réintégration exigent de la flexibilité. L'élaboration d'une stratégie situationnelle constitue donc une étape cruciale dans la planification (voir module cinq).

Un thème clé du module deux est celui de lier la réintégration avec les activités de développement (CCA/UNDAF, DSRP, OMD). Le bénéfice d'une telle liaison consiste à obtenir une meilleure protection ainsi que des solutions durables pour les rapatriés et les personnes relevant de la compétence de l'UNHCR. Accoutumé à des actions rapides et indépendantes, le personnel de celui-ci peut percevoir la planification avec des partenaires (par ex. dans un cadre de l'UNCT) comme une entreprise longue et dépourvue de résultats visibles à court terme. De plus, il se peut que les rapatriés et les

MODULE TROIS

communautés locales ne voient pas suffisamment vite les conséquences avantageuses de la réintégration. **Des retards dans l'assistance destinée à couvrir les besoins vitaux des populations cibles peut causer de l'instabilité ou des « reflux » (retour des réfugiés dans le pays d'asile).** En conséquence, il importe que les partenaires identifient et mettent en œuvre un nombre limité de projets qui répondent aux besoins urgents des populations cibles en se reliant à des processus de planification intégrée. De telles interventions devraient finalement faire partie d'un cadre de relèvement intégré. Chaque Projet à impact rapide (PIR) devrait être mis en œuvre dans un cadre intégré rendant compte des coûts récurrents, de l'implication de la communauté et de la durabilité.



Participer à un processus de planification conjointe n'implique pas de l'inaction de la part de l'UNHCR et de ses partenaires mais signifie que les actions initiales de l'UNHCR doivent s'intégrer dans un cadre plus large auquel ont consenti le gouvernement et d'autres partenaires. Il convient de partager amplement les informations concernant les activités intermédiaires. De plus, celles-ci servent à définir et à guider les premières interventions de protection et d'assistance de l'UNHCR.

1.3.2 Niveaux de planification

Au sein de l'UNCT, une approche de planification intégrée, qui s'appuie sur le concept du programme « 4R » comme sur un soubassement, peut constituer un processus à deux niveaux :

- **Au niveau national ou macro**, les ministères gouvernementaux, les agences des Nations Unies, les donateurs et les ONG focalisent sur :
 - Les évaluations générales des besoins et la planification stratégique ;
 - La définition des actions prioritaires et des rôles des partenaires ;
 - La coordination et la gestion des informations ;
 - La mobilisation des ressources ; et
 - Le plaidoyer et les relations avec les donateurs.
- **Au niveau de la province et du district**, les partenaires humanitaires et de développement, les autorités de district, les communautés locales, les rapatriés, les PDI et les ONG identifient, conçoivent et mettent en œuvre des interventions à travers des processus participatifs, en vue de traduire la planification stratégique de l'UNCT dans des plans opérationnels

Les éléments clés relatifs à la planification et à la mise en œuvre de la réintégration

intégrés au niveau du terrain. La planification au niveau de district peut inclure :

- ➔ Favoriser tôt la prise de conscience du concept « 4R » chez les partenaires au niveau de district, notamment de sa fonction en tant que point d'entrée pour les évaluations conjointes, la planification et mise en œuvre intégrées ;
- ➔ Assurer tôt une clarification des rôles institutionnels entre les partenaires : les **ministères gouvernementaux** (qui disposent des informations dont l'UNHCR et ses partenaires ont besoin pour pouvoir planifier : la situation des rapatriés spontanés, des données concernant la scolarité, des politiques sectorielles, les standards et priorités, les interventions gouvernementales planifiées, les sources de financement), les **autorités locales** (qui coordonnent et mobilisent les communautés, dirigent les activités visant la paix et la réconciliation, représentent les gouvernements au niveau des bases, facilitent le travail au niveau de la communauté, etc.) et les **organisations communautaires et les ONG** (qui ont une meilleure compréhension des communautés et restent après le départ de l'UNHCR, etc.) ;
- ➔ Impliquer les acteurs bilatéraux (qui souvent financent un nombre plus grand d'activités) en plus des agences onusiennes ;
- ➔ Développer la confiance et les capacités des autorités locales ainsi qu'un sens de l'appropriation chez celles-ci (dont la position en tant que récipiendaires des ressources externes ne leur laisse pas la latitude de critiquer les plans des partenaires externes) notamment en leur donnant des responsabilités plus importantes concernant la définition de priorités et la mise en œuvre ; et
- ➔ Organiser des ateliers pour la planification conjointe afin de créer de la confiance au niveau de district.



Un défi concernant la planification intégrée au niveau de district réside dans la mesure dans laquelle les sièges des agences sont prêts à céder du contrôle et à renforcer ainsi l'autonomie de leur personnel sur le terrain. Le personnel de l'UNHCR doit se rendre compte que les bureaux sur le terrain de celui-ci peuvent avoir, comparés avec leurs homologues dans les autres agences, un contrôle plus important quant à la planification et aux budgets opérationnels.

MODULE TROIS

Les niveaux **national/macro** et de **province/de district** forment les parties complémentaires d'un seul et même processus. Le transfert des informations sur les interventions planifiées par des partenaires du niveau national à celui du terrain peut réduire le redoublement d'efforts et donc le gaspillage de ressources. Ainsi, l'UNCT en Sierra Leone a mis en place un mécanisme de soutien pour la transition qui lie la planification et la mise en œuvre aux niveaux national et de district et qui s'attache à identifier les manques dans les secteurs et ceux relatifs à la coordination et à la durabilité des approches (pour des informations supplémentaires, veuillez consulter le module sept).

Pour des explications supplémentaires relatives à la planification et à la mise en œuvre aux niveaux national et de district, veuillez consulter les modules suivants.

Section 2

COMPOSANTES PRINCIPALES DE LA PLANIFICATION ET DE LA MISE EN ŒUVRE

La planification de la réintégration devrait commencer non pas au moment où le rapatriement est imminent mais aussitôt après que la phase d'urgence ait pris fin dans le pays d'asile. Une préparation précoce permet en effet d'incorporer les efforts relatifs à l'autosuffisance dans l'assistance aux réfugiés dans le pays d'asile et, là où c'est possible, dans un programme d'Aide au développement pour les réfugiés pour les habiliter et les préparer à des solutions durables (**réinstallation, intégration sur place ou rapatriement**). De plus, effectuer tôt les premières planifications favorise dès le début l'établissement de liens efficaces avec les partenaires de développement et donc la mise en opération graduelle des activités de développement.

Les composantes de la planification et de la mise en œuvre sont :

- ➔ Les activités préparatoires (module quatre) ;
- ➔ La formulation de la stratégie et la conception du programme (module cinq) ; et
- ➔ La mise en œuvre, le suivi et l'évaluation (module six).

Dans le processus de planification interne de l'UNHCR, le **Système de gestion des opérations (OMS)** fournit la base pour la conception et la mise en œuvre des activités de réintégration.

Les éléments clés relatifs à la planification et à la mise en œuvre de la réintégration

Le rôle de l'UNHCR varie selon les différents stades de planification et de mise en œuvre. Dans la phase de rapatriement, l'UNHCR assume un rôle directeur qu'il abandonnera dans la mesure où l'accent des opérations se déplace en partant des deux premiers R (rapatriement et réintégration) au profit des deux derniers R (réhabilitation et reconstruction). Pour ce qui est de la réintégration, les atouts de l'UNHCR résident, d'une part, dans ses connaissances relatives aux rapatriés (caractéristiques socioéconomiques, culturelles, etc.) et, de l'autre, dans sa présence dans le pays d'origine lors du commencement du retour. Il se peut, en revanche, que les partenaires soient mieux informés en ce qui concerne la gouvernance, les autres segments de population touchés par le conflit (par ex. PDI, communautés locales, etc.), la planification intégrée et de zone, les aspects institutionnels du développement et les initiatives de développement locales. **Une planification et une mise en œuvre solides requièrent l'union harmonieuse des forces de l'UNHCR et de ses partenaires.**

Section 3

CRITÈRES D'INTERVENTION

La situation sur le terrain influe de manière considérable sur l'étendue des activités de l'UNHCR dans le contexte de la réintégration. Par exemple, l'UNHCR soutient souvent le secteur de l'éducation en fournissant des matériaux de base et des fournitures pour réhabiliter les écoles. Dans une situation où le système éducatif fonctionne et où les agences onusiennes s'engagent, le rôle de l'UNHCR devrait être moins important (tout en continuant à collaborer aux côtés de l'UNICEF pour plaider en faveur de l'accès égal des filles et des garçons à l'éducation). En revanche, dans des circonstances qui se caractérisent par la dévastation de l'infrastructure scolaire, par un déficit d'enseignants qualifiés et de manuels ainsi que par une faiblesse des ressources et capacités gouvernementales, l'UNHCR peut prêter son soutien à des activités de démarrage, notamment en procurant des fournitures de base, de l'infrastructure scolaire d'urgence, etc., pourvu que cette assistance se déroule en coordination avec d'autres agences onusiennes ainsi qu'avec des objectifs clairement définis en ce qui concerne le retrait progressif.

Les facteurs suivants devraient aider à déterminer l'étendue des interventions de l'UNHCR :

- La question de savoir si les actions envisagées relèvent du mandat de protection et d'assistance de l'UNHCR ;

MODULE TROIS

- ☑ Les objectifs du programme de réintégration (c'est-à-dire ce que l'UNHCR compte accomplir dans une situation donnée) ;
- ☑ La cohésion des communautés dans les zones de retour ;
- ☑ Les accords et les cadres juridiques (par ex. accords tripartites) régissant le retour et la réintégration ;
- ☑ La dynamique du retour (retour en masse, taux de retour lent, etc.) ;
- ☑ Les scénarios de planification existants (voir table 3.1) ;
- ☑ Le moment de l'engagement des partenaires de développement ainsi que l'état d'avancement du processus de planification du développement ;
- ☑ Le degré de dommage relatif à l'infrastructure physique, sociale et économique dans les zones de retour ;
- ☑ Les exigences d'une approche au développement qui est fondée sur les droits ; et
- ☑ Les capacités et l'implication du secteur privé.

L'étendue de l'intervention devrait être déterminée en consultation étroite avec l'ensemble des partenaires. Engager ceux-ci dès le début dans les négociations et les activités de planification peut faciliter ce processus de définition. Quant à concevoir les interventions dans le secteur de la santé, par exemple, l'UNHCR peut collaborer avec l'UNICEF et l'OMS (l'UNHCR peut se restreindre à réhabiliter les hôpitaux, tandis que l'UNICEF et l'OMS seront responsables pour le matériel et le personnel). Dans le secteur de l'éducation, l'UNHCR peut aider dans la réhabilitation des écoles mais également engager des partenaires qui assument des rôles complémentaires et couvrent des coûts récurrents (par ex. UNICEF : manuels scolaires, politiques et standards gouvernementaux ; Banque mondiale : investissement sectoriel majeur). Une planification transparente de l'UNHCR, qui engage par exemple des partenaires dans l'élaboration de ses Plans d'opérations du pays (COP) promeut de façon décisive la création de liens et complémentarités.

La table 3.2 montre comment différents partenaires peuvent intervenir dans les domaines des droits de l'homme et de la protection selon leurs mandats et avantages comparatifs respectifs.

Les éléments clés relatifs à la planification et à la mise en œuvre de la réintégration

Table 3.2 Les Droits de l'homme et la protection dans les situations de transition : les mandats, les avantages comparatifs et champs d'interventions des différents acteurs

PARTIES PRENANTES	MANDATS/INTÉRÊTS	AVANTAGES COMPARATIFS	ÉTENDUE DE ET CRITÈRE POUR L'INTERVENTION	LIENS AVEC D'AUTRES ACTEURS
◆ Gouvernements	Constitution/responsabilité entière ; l'autorité de la loi ; sécurité physique.	Souveraineté ; appropriation.	Vue d'ensemble aux niveaux national, de province et local ; conformité avec les objectifs internationaux ; Plans nationaux de relèvement (NRP/TAG), plans nationaux de développement (PND) et DSRP.	ONU ; ONG ; donateurs.
◆ ONU - Acteurs de développement, y compris le HCDH	Systèmes judiciaires.	Qualifications ; vision à moyen et à long terme ; coordination ; liens forts avec le gouvernement.	Action à travers le gouvernement ; structures au niveau national ; développement des capacités.	Gouvernements ; ONG ; donateurs.
◆ ONU - Acteurs humanitaires	Lois et principes relatifs aux droits de l'homme ; résolutions du Conseil de sécurité (Nations Unies) et du G8 ; suivi.	Présence dans les premiers stades ; flexibilité.	Suivi dans l'absence d'institutions nationales ; réponses à des dénis de droits ; PAC/TAG.	Gouvernements ; ONU ; donateurs ; ONG.
◆ ONG	Plaidoyer ; prise de conscience ; suivi.	Exécutants à la base ; basées dans la communauté ; présentes sur le terrain ; orientées sur les clients ; engagement à long terme possible.	Cas légaux ; test cases ; assistance juridique ; informations et orientation ; cas individuels ; capacités des autorités locales ; PAC (pas UNDAF).	Gouvernement ; ONU (acteurs humanitaires et de développement) ; (donateurs).
◆ Donateurs	Gouvernance mondiale.	Financement ; influence politique ; liens à des acteurs bilatéraux, peuvent influencer l'ONU.	Financement des besoins humanitaires ; pression financière (positive ou négative en tant qu'outil stratégique) ; PAC/TAG.	Gouvernements ; ONU (acteurs humanitaires et de développement) ; ONG.



De manière générale, des projets relatifs à l'infrastructure sont prioritaires, en particulier pendant les premières phases de la réintégration. Ces projets rendent les zones de retour plus attirantes pour les rapatriés, montrent/reflectent une certaine stabilité et sont souvent populaires auprès des gouvernements. Toutefois, il convient d'équilibrer de telles interventions avec les projets visant à l'autosuffisance, qui aident les rapatriés à se re-établir par eux-même rapidement.

Section 4

RENFORCEMENT DES CAPACITÉS ET COORDINATION

4.1 Renforcement des capacités

Essentielles pour une réintégration réussie sont les capacités adéquates de planification et de mise en œuvre, notamment en ce qui concerne les compétences d'organisation, la structure, les ressources, les processus, y compris les cadres et institutions légales. Néanmoins, les partenaires ne disposent pas toujours de ces capacités. Dans de pareils cas, l'UNHCR doit souvent inclure le renforcement des capacités dans sa stratégie de planification et de mise en œuvre.



Pour des informations sur les approches de l'UNHCR concernant le développement des capacités dans les situations de retour et de réintégration, veuillez consulter :

- ◆ A Practical Guide to Capacity Building as a Feature of UNHCR's Humanitarian Programmes, UNHCR, Genève, septembre 1999.
- ◆ Strengthening Protection Capacities in Host Countries EC/GC/01/19/19, UNHCR, Genève, avril 2002.
- ◆ Handbook on Strengthening Protection Capacities in Host Countries, UNHCR (version préliminaire, non datée).

Le développement des capacités est un processus à la fois multisectoriel et multiannuel

⇒ qui implique :

- L'amélioration des compétences générales et spécifiques (par ex. élevage de bétail, construction) ;
- Des améliorations procédurales (par ex. renforcement de la transparence financière à travers de nouvelles règles et procédures) ;
- Le renforcement organisationnel (qui englobe les deux points précédents).

⇒ Le renforcement des capacités peut se dérouler aux niveaux individuel, institutionnel et de société qui sont essentiels pour la réussite de la réintégration.

Les éléments clés relatifs à la planification et à la mise en œuvre de la réintégration

- Le renforcement des capacités doit viser les secteurs clés d'intervention (par ex. les capacités de faire respecter les lois et celles relatives aux structures judiciaires, qui assurent la durabilité des interventions de **protection**).
- Dès le début de la planification et de la mise en œuvre, il s'agit d'encourager fortement les projets de renforcement des capacités qui devraient inclure :
 - ☑ **ONG locales.** Former celles-ci en matière de rapports, de programmation, de protection, de processus de l'UNHCR (par des ateliers de formation, par l'instruction pendant la planification et la mise en œuvre, etc.) ;
 - ☑ **Autorités locales et gouvernement.** Aider à fournir de l'équipement de base (par ex. ordinateurs, véhicules, matériel de bureau) ; apporter un soutien dans les questions d'organisation au niveau communautaire (par ex. comités de gestion pour des projets d'eau, associations communes de parents et d'enseignants etc.) ; développer les compétences de gestion (comptabilité, budgétisation, planification, contrôle, etc.) ; délivrer une formation en matière des droits de l'homme et des questions de genres. L'objectif consiste à renforcer les capacités des autorités locales et des ministères gouvernementaux pour leur permettre de répondre aux besoins des communautés dans les zones de retour ;
 - ☑ **Communautés.** Organiser des ateliers de formation au sujet de la gouvernance, du plaidoyer, de l'organisation, de la gestion financière et de la tenue des registres . Impliquer les communautés dans les estimations, le suivi et les évaluations afin de renforcer leurs capacités (les communautés peuvent participer de façon directe, fournir des éléments pour les processus et discuter des résultats de ces derniers).



Aider tôt à renforcer les capacités organisationnelles des gouvernements nationaux et de provinces, des ONG et d'organisations à la base est crucial pour le succès du processus de transition qui connaîtrait autrement des retards considérables.

Le renforcement des capacités au sens large n'est pas un domaine traditionnel de l'UNHCR. Nécessitant souvent un temps de maturation considérable, ces activités doivent être entreprises en étroite collaboration avec les partenaires (et particulièrement avec le PNUD).

MODULE TROIS

4.2 Arrangements et mécanismes de coordination

L'UNHCR, les agences onusiennes et d'autres partenaires doivent établir des mécanismes de coordination pour la planification et la mise en œuvre afin de ne pas surcharger le gouvernement et les autorités locales. D'un point de vue stratégique, les mesures suivantes peuvent faciliter la coordination :

- Élaborer, à travers l'UNCT, une stratégie générale de transition selon laquelle l'UNHCR peut planifier ses propres interventions ;
- Appliquer le concept « 4R », comme l'expose le module un, pour aborder les besoins interconnectés d'aide, de relèvement et de reconstruction et pour créer un cadre institutionnel pour la collaboration ;
- Lier la programmation aux processus des CCA/UNDAF et conjointement avec d'autres agences onusiennes, lorsque cela est faisable ; et
- Préparer des lettres d'entente (LOU), des mémorandums d'accord (MOU) et d'autres accords-cadres avec différents partenaires.

Encadré 3.1 : Points clés en matière de coordination

- ☑ La coordination
- ☑ Est essentielle pour l'élaboration conjointe de la stratégie et du programme ;
- ☑ Est cruciale pour le rapatriement et la réintégration ;
- ☑ Ne se produit pas de manière automatique mais doit être développée avec soin ;
- ☑ Peut être favorisée en premier chef par une planification conjointe (toutes les parties, aux sièges et sur le terrain, doivent préparer et décider les mécanismes pertinents et ceci dès les premiers stades du développement de la stratégie) ; et
- ☑ Assure la cohérence entre les programmes dans les pays d'asile et ceux dans les pays d'origine (les actions, dans les pays d'asile, pour stimuler le rapatriement doivent être développées et évaluées avec soin et de manière systématique en fonction du niveau de préparation et de la capacité d'absorption dans les zones de retour.

Son réseau étendu de Sous-délégations et de bureaux sur le terrain constitue un atout important pour l'UNHCR pour ce qui est de la coordination locale. Celui-ci doit s'en servir pour recueillir des informations sur les zones potentielles de retour conjointement avec les départements gouvernementaux pertinents et des agences internationales. De plus, le réseau des bureaux sur le terrain peut aider l'UNHCR à attirer des bailleurs de fonds et des ONG dans des districts isolés et marginalisés.

Compte tenu des objectifs et méthodes de travail différents des organisations, la coordination entre celles-ci s'avère généralement difficile.

Les éléments clés relatifs à la planification et à la mise en œuvre de la réintégration

Essentielle afin d'éviter la duplication et l'attribution inefficace des ressources, le coordination doit s'établir entre l'UNHCR et ses partenaires, d'une part, aux niveaux du siège, de la région, du pays et du terrain et, d'autre part, dans et à travers les différents secteurs dans les pays d'origine et d'asile, tel que décrit ci-dessous :

Niveau national

- **Mécanismes de consultation sous la direction du gouvernement** (par ex. mécanismes de consultation multidonateurs sur les questions de politique ayant trait à la transition-relèvement) ;
- **Coordination multilatérale** (à travers l'UNCT et impliquant d'autres partenaires, tels que la Banque mondiale et des banques de développement régionales) ;
- **Comités spécialisés sectoriels ou intersectoriels** (par ex. des comités en matière de protection et des droits de l'homme, d'eau et d'assainissement, de moyens de subsistance, etc.) ;
- **Coordination bilatérale avec d'autres agences onusiennes et/ou spécialisées qui opèrent dans le pays** (par ex. le PNUD, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, la Banque mondiale, etc.) ; la coordination doit se concrétiser par le biais d'un memorandum d'accord [MOU] au niveau de pays conclu entre l'UNHCR et les agences intéressées ; et
- **Un forum des ONG** (réunissant les organisations actives en matière de relèvement).

Niveau provincial, de district ou local

- Mécanismes de coordination (par ex. des comités d'organisation au niveau du district et de la province et d'autres mécanismes devraient être établis à ces niveaux).
- Les objectifs principaux sont :
 - ☑ Un ciblage adéquat des zones de retour ;
 - ☑ La cohérence entre les programmes des différents partenaires ;
 - ☑ La non-duplication des efforts (à défaut de laquelle l'assistance risque d'être déséquilibrée) ; et

MODULE TROIS

- ☑ La mise en œuvre effective sur le terrain des politiques décidées au niveau central.



Dans tous les cas, il convient de faire des efforts en vue de l'utilisation de mécanismes de coordination déjà existants au lieu d'en créer de nouveaux.

D'autres niveaux (structure interne de l'UNHCR)

- **Au niveau régional** : dans le cas d'une présence limitée de l'UNHCR sur le terrain ou dans le contexte d'une opération de réintégration couvrant plusieurs pays, la coordination régionale peut aider à :
 - ☑ Elaborer un cadre complet pour des solutions durables qui aborde toutes les éventualités de manière intégrée ;
 - ☑ Assurer une planification et une gestion de données intégrées ;
 - ☑ Etablir une cohérence opérationnelle dans le cas où le rapatriement implique plusieurs pays ;
 - ☑ Assurer des économies d'échelle ; et
 - ☑ Fournir tôt au Comité de révision des opérations les éléments pertinents pour la prise de décision concernant l'allocation des ressources.
- **Au Siège** : un groupe de travail (ou d'autres mécanismes de coordination), formé à l'origine par une équipe centrale de petite envergure et qui se compose de représentants du Département des opérations, de différents services, sections, divisions et départements, peut assurer que :
 - ☑ L'appui des services compétents est mobilisé à temps ;
 - ☑ Des apports collectifs sont fournis au Comité de révision des opérations, le cas échéant ;
 - ☑ Les leçons apprises d'autres opérations sont incorporées et surtout reflétées dans l'opération en question ;
 - ☑ L'approche que propose ce manuel est suivie ; et
 - ☑ Des liens efficaces avec les donateurs sont établis.

Les éléments clés relatifs à la planification et à la mise en œuvre de la réintégration



L'UNHCR utilise des mémorandums d'accord (MOU) pour faciliter la coordination. Toutefois, ceux-ci, comme les unités de coordination spéciales ou de programmation conjointes ainsi que d'autres mécanismes ne sont pas des solutions ni des fins en eux-mêmes, mais représentent simplement des véhicules de coordination. Généralement, l'efficacité de ces mécanismes dépend d'autres facteurs, tels que la clarté et la compatibilité des stratégies et calendriers que les organisations intéressées adoptent.

Section 5

MISE EN OPÉRATION GRADUELLE DES ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT

Dès le début, il s'agit de planifier les activités de réintégration de sorte que la mise en opération graduelle des activités de développement puisse commencer tôt. L'analyse des facteurs politiques et autres ainsi qu'une bonne estimation de la durée probable du processus de réintégration s'avèrent précieuses pour la planification et aident à minimiser le gaspillage de ressources.

Si les objectifs de la réintégration aident à déterminer la durée pour laquelle l'UNHCR s'engage ainsi que le moment où il peut envisager son retrait progressif, il convient toutefois de prendre en considération d'autres facteurs qui comprennent :

- La situation qui prévaut sur place (c'est-à-dire le degré de la présence de partenaires dans les zones de retour, le niveau de la destruction de l'infrastructure économique, etc.) ;
- La mesure dans laquelle les besoins élémentaires de protection et d'assistance des rapatriés sont satisfaits ;
- Les rôles que les autres acteurs ont assumés ou vont assumer ; et
- L'autosuffisance et les mécanismes d'adaptation des rapatriés.

Actions qui peuvent faciliter le retrait progressif de l'UNHCR :

- Réviser constamment le contexte politique pour pouvoir mieux pronostiquer la consolidation de la paix et le relèvement ;

MODULE TROIS

- ☑ Passer progressivement du rôle de chef de file des opérations dans les premières phases de la réintégration (en effet, l'UNHCR assume souvent le rôle du coordonnateur initial au niveau de district en vertu de sa présence sur le terrain) à celui de facilitateur et d'accompagnateur pour l'identification, la conception et la mise en œuvre des toutes les activités dans les phases ultérieures du processus dans lesquelles s'associent des partenaires ;
- ☑ Aider à mettre en place des mécanismes institutionnels de transition ancrés dans les agences de développement ;
- ☑ Suivre et soutenir une stratégie solide pour la gestion des informations (afin de savoir **qui fait quoi, où et quand**) facilitant les liens ainsi que la mise en opération graduelle des activités de développement ;
- ☑ Mettre en place des systèmes efficaces pour le suivi et l'évaluation des rapatriés et préparer ceux qui seront en charge de telles responsabilités après le départ de l'UNHCR du pays d'origine ;
- ☑ Faciliter l'autosuffisance des rapatriés en encourageant l'utilisation des qualifications acquises durant exil ;
- ☑ Faciliter l'établissement de réseaux communautaires et sociaux pour différents groupes de rapatriés (par ex. adolescents, femmes et hommes, etc.) ;
- ☑ Aider à formuler des stratégies de développement à long terme à mettre en œuvre par d'autres agences onusiennes, soutenir la collecte de fonds, partager des ressources et de l'espace de bureau avec les partenaires (spécialement avec les agences de développement) et établir des réseaux de communication pour le personnel ;
- ☑ Aider à consolider la capacité gouvernementale, en particulier dans les districts qui sont des destinations de retour, en restaurant la confiance dans les autorités locales et en assurant que celles-ci prennent la tête des activités de planification et de mise en œuvre ;
- ☑ Assurer que les coûts récurrents relatifs aux activités de programme soient absorbés par les budgets des gouvernements nationaux et locaux et/ou par des fonds et programmes bi- ou multilatéraux ;
- ☑ Concevoir les programmes de manière complémentaire (par ex. partage des coûts, etc.) afin d'éviter des projets et programmes exclusivement UNHCR ;

Les éléments clés relatifs à la planification et à la mise en œuvre de la réintégration

- ☑ Mettre l'accent sur le renforcement des capacités des communautés, sur des systèmes de décision locaux et des mécanismes institutionnels quand il s'agit de décider du lieu de l'intervention ; et
- ☑ Augmenter au maximum l'implication des acteurs de développement dans l'élaboration et la révision régulière du plan d'opérations de l'UNHCR afin de créer des possibilités pour la programmation conjointe.



Pour favoriser la mise en opération graduelle des activités de développement, l'UNHCR doit réviser à fond les secteurs qui reçoivent de l'assistance initiale de sa part (par ex. éducation, santé, abri, etc.). Ceci permet d'identifier les possibles interventions de programme planifiées par les partenaires clés de développement. Le personnel de réintégration doit adhérer aux comités de programmes sectoriels conjoints afin de faciliter des liens.

CONCLUSION

Ce module traite de divers aspects de la planification des programmes de réintégration. La mise en opération graduelle des activités de développement ainsi que la stratégie de retrait de l'UNHCR doivent être constamment révisées et adaptées pendant tout le processus de planification et de mise en œuvre.

Ce module fournit également une orientation en ce qui concerne les facteurs qui déterminent les zones d'intervention de l'UNHCR. La connaissance de ces facteurs aide le personnel de l'UNHCR à prendre en considération la complexité des opérations de réintégration sur le terrain. Sur la base de ces facteurs, la Délégation de l'UNHCR doit établir des critères stricts pour ses interventions et partager ceux-ci avec l'ensemble des partenaires et sièges au début du processus de planification.

SOMMAIRE DU MODULE

Ce module résume les principales activités préparatoires pour planifier et mettre en œuvre le rapatriement et la réintégration. Celles-ci doivent être initiées directement après la phase d'urgence et entreprises dans les pays d'asile et/ou d'origine. Les activités se divisent en trois catégories : (i) actions antérieures à la conclusion d'un accord de paix ; (ii) actions postérieures à la conclusion d'un accord de paix ; (iii) actions relatives aux dispositions concernant les mouvements/le rapatriement.

Section 1:	INFORMATIONS SUR LES POPULATIONS RÉFUGIÉES ET CARACTÉRISTIQUES SOCIO-ÉCONOMIQUES
Section 2:	CONSOLIDATION DES ACTIVITÉS D'AUTOSUFFISANCE EN PRÉPARATION DU RETOUR
Section 3:	PRÉPARER UNE CAMPAGNE D'INFORMATIONS POUR LE RETOUR
Section 4:	ARRANGEMENTS ET ACTIVITÉS PRÉALABLES À LA MISE EN ŒUVRE

INTRODUCTION

De manière générale, la cessation des hostilités et la conclusion d'accords de paix déclenchent les préparations pour le rapatriement librement consenti et la réintégration éventuelle dans le pays d'origine. Cependant, souvent, des mouvements de retour s'amorcent de manière spontanée dans les cas où les réfugiés le considèrent comme étant sans risques ; il se peut donc qu'ils n'attendent pas la préparation d'accords ou de plans de paix. En conséquence, il convient d'initier tôt les démarches en vue du retour et de la réintégration dans le pays d'asile afin de préparer les réfugiés pour des solutions durables (l'intégration sur place, la réinstallation ou le rapatriement librement consenti). Une préparation précoce permet aussi d'apprécier les options d'intervention les plus durables et facilite l'élaboration des stratégies (voir le module cinq). Il s'agit donc, d'une part, d'initier les activités préparatoires aussitôt que la période d'urgence prend fin dans le pays d'asile et, de l'autre, d'y impliquer des partenaires (agences onusiennes, donateurs, ONG, etc.).

Les activités préparatoires se divisent en trois catégories (et sont mises en œuvre dans les pays d'asile et/ou d'origine) :

- Les actions antérieures à la conclusion d'un accord de paix ;
- Les actions postérieures à la conclusion d'un accord de paix ; et

Les activités préparatoires

- Les actions relatives aux arrangements concernant les mouvements/le rapatriement.

La table 4.1 fournit un aperçu des activités préparatoires génériques. Le reste du module traite des activités principales relatives aux situations antérieures et postérieures à la conclusion d'un accord de paix.



Pour les actions relatives à des mouvements de rapatriement, veuillez consulter Le Manuel sur le rapatriement volontaire (*Handbook on Voluntary Repatriation*) UNHCR, Genève, 1996.

Un outil de planification important concernant les enfants est l'ouvrage "Action pour les droits des enfants (ARC) : Une Initiative de formation et de création de capacités basée sur les droits des enfants, UNHCR, Genève, 2005. Un ensemble d'outils pour l'analyse situationnelle, qui met à jour la programmation axée sur les personnes (POP « Planification à visage humain ») et qui intègre l'ARC, est en cours d'élaboration.

SECTION 1

INFORMATIONS SUR LES POPULATIONS RÉFUGIÉES ET CARACTÉRISTIQUES SOCIO-ÉCONOMIQUES

Des informations sur les populations réfugiées et leurs caractéristiques socio-économiques sont d'une importance fondamentale pour la protection et la programmation. Il est également nécessaire d'améliorer nos connaissances en ce qui concerne les communautés réfugiées, y compris leurs préoccupations et aspirations (profils des qualifications, mécanismes d'adaptation et attitudes envers des solutions durables). Les informations relatives aux populations réfugiées et à leurs caractéristiques socio-économiques sont recueillies dans le pays d'asile et doivent être stockées dans une base de données qui est régulièrement mise à jour.

1.1 Pourquoi recueillir des informations ?

- Pour planifier : (i) la protection des réfugiés et les activités d'assistance dans les pays d'asile (par ex. renforcement socio-économique et autosuffisance) ; et (ii) les opérations de rapatriement et de réintégration dans les pays d'origine ;

- ➔ Pour déterminer si les réfugiés peuvent retourner en sécurité et dans la dignité ; et
- ➔ Pour fournir des informations aux gouvernements, donateurs et partenaires demandant à l'UNHCR des renseignements à des fins de planification.



Il se peut que des personnes fournissent des informations incorrectes dans les sondages afin d'élever le niveau de l'assistance qu'ils reçoivent ou pour exercer une pression politique. En conséquence, il importe de vérifier les données.

1.2 Données à recueillir

- **Un profil de la population**, préparé sur la base des données d'enregistrement, pour couvrir au moins les éléments suivants :
 - ☑ données démographiques selon l'âge et le sexe ;
 - ☑ niveau d'études et qualifications acquises avant et pendant l'exil¹ et profils professionnels dans les pays d'origine et d'asile ;
 - ☑ zones d'origine (district/village), zones de dernière résidence dans le pays d'origine, zones de retour envisagées (si différentes des zones d'origine) ;
 - ☑ appartenance à des groupes sociaux (par ex. minorités ethniques, religieuses et linguistiques ; enfants séparés /non accompagnés ; victimes de viol/survivantes ; membres et adhérents de l'ancien régime politique/militaire, etc.) ; et
 - ☑ situation de propriété dans le pays d'origine (pour déterminer combien de personnes ont un endroit où retourner).
 - ☑ Pour en savoir plus, veuillez consulter [l'UNHCR Handbook for Registration](#) Genève, septembre 2003.

¹ Y compris celles des femmes, enfants et adolescents et avec une attention particulière aux qualifications qui sont « rapatriables » dans le pays d'origine et peuvent donc être utilisées dans les secteurs du service public et/ou dans les programmes de réintégration et de réhabilitation (par ex. fonctionnaires d'administration, fonctionnaires vétérinaires et d'agriculture, administrateurs chargés de la santé et du secteur sanitaire, assistants sociaux, enseignants, administrateurs chargé du développement des systèmes d'eau, etc.).

Encadré 4.1 : Questions clés pour comprendre la dynamique du retour

- Quelles étaient les raisons initiales pour le départ (de sécurité, politiques, économiques, etc.) ?
- Quelles caractéristiques avait l'exil (nature, contexte, durée) ?
- Quelles étaient les motivations pour le retour (facteurs de poussée/ d'attraction) ?
- Quelles sont les caractéristiques du retour (individuel/famille/familles séparées/permanent ou temporaire) ?
- Quelles sont les vulnérabilités clés et d'autres questions importantes (conflit, insécurité, chocs économiques, accès aux biens et moyens de subsistance, climat, site, etc.) ?
- Quelles sont les structures sociales et les schémas des relations entre les genres ?

Des sondages rapides peuvent être utilisés pour recueillir des informations sur les :

- ➔ Causes de la fuite et du déplacement ;
 - Questions de sécurité et de protection relatives au rapatriement et à la réintégration ; égalité des genres, droits des femmes et filles, problèmes à aborder avant ou pendant les opérations (par ex. droits de l'homme, système judiciaire et gouvernance, violence sexuelle et liée à l'appartenance sexuelle [SGBV]) ;
 - Options et stratégies de retour, y compris les routes et la date de retour ;
 - Profils de réfugiés, notamment pour les zones de retour envisagées ;
 - Nécessités prioritaires pour l'assistance en transport et d'autres besoins des rapatriés futurs auxquels l'UNHCR et d'autres acteurs peuvent répondre ;
 - Besoins les plus urgents pour les processus de rapatriement, de réintégration, de réhabilitation et de relèvement, tels que l'accès aux services de santé, à l'éducation aux opportunités pour les jeunes (celles-ci étant souvent parmi les préoccupations principales des parents réfugiés).



Si la Délégation de l'UNHCR ne dispose pas de l'expertise nécessaire ou des ressources en personnel suffisantes (par ex. si celui-ci est engagé dans d'autres activités) pour effectuer les sondages et interpréter les données de manière statistiquement appropriée, elle doit avoir recours aux services d'une institution universitaire, d'une ONG ou d'une entreprise (par ex. cabinet d'expert-conseil). La Section des données démographiques et géographiques peut également fournir de l'assistance et une orientation supplémentaires (PGDS/DOS/UNHCR).

1.3 Outils et processus relatifs au recueil de données sur les populations réfugiées et caractéristiques socio-économiques de celles-ci

Exemples d'outils et de processus relatifs au recueil de données :

- **Enregistrement** : le recueil de données doit commencer avec l'enregistrement des réfugiés et il aide à développer une base de données nationale. Si les rapatriés rentrent à partir de plusieurs pays, il importe **d'harmoniser les procédures relatives au recueil de données** (les systèmes d'enregistrement ne sont pas toujours uniformes) **et de coordonner le transfert de celles-ci dans le pays d'origine** au moment approprié. Mettre tôt des données à la disposition du pays d'origine facilite la planification de la réintégration. **L'enregistrement doit inclure des questions susceptibles d'intéresser les partenaires de développement.**



Une version provisoire du **UNHCR Handbook for Registration**, qui contient les formulaires standard d'enregistrement, a été publiée en septembre 2003.

- **Sondages orientés vers le rapatriement** : ce type de sondage donne lieu à une image plus détaillée de la population réfugiée et génère des informations relatives aux attitudes (intentions, aspirations, etc.) envers le retour. Il se peut que les données obtenues dans le contexte de l'enregistrement soient lacunaires et non suffisamment détaillées pour la planification « 4R ». De plus, les données d'enregistrement sont spécifiques aux individus, tandis que la planification d'un programme « 4R » exige un éventail de données plus large couvrant une multitude d'aspects (par ex. informations sur les connaissances des réfugiés relatives aux zones de retour, sur les attentes quant à des solutions durables, sur les activités d'autosuffisance et de formation, sur les stratégies concernant les moyens de subsistance ; sondages relatifs au marché d'emploi, etc.).
- **Discussion du Groupe focal (FGD)** : c'est une méthode pour obtenir des informations qualitatives d'un groupe de personnes présélectionnées

selon des critères spécifiques (par ex. âge, sexe). Pas abordables dans un sondage structuré en raison de contraintes de temps, de nombreux thèmes peuvent être couverts par le biais des FGD qui se déroulent dans un cadre informel permettant aux personnes de parler de façon libre sur leur plans futurs, craintes de violence, etc. Les FGD peuvent ajouter de la profondeur et des facettes supplémentaires aux informations obtenues par les sondages statistiques. Afin de favoriser des réponses spontanées, les FGD doivent avoir lieu dans des sites autres que ceux où les sondages sont effectués.

- **Sondages auprès des informateurs clés** : ce sont des entrevues en profondeur avec des personnes choisies pour leurs connaissances et leur compréhension d'une matière. Par exemple, on souhaite apprendre ce que les leaders de la communauté savent sur les opinions générales sur le retour et la réintégration.



Pour des informations supplémentaires concernant les sondages orientés vers le rapatriement, les FGD et les sondages auprès des informateurs clés, veuillez consulter Data Line Services (PVT.) LDT, [A profile of Afghan Refugees in Pakistan and their Intentions to Return: Results of a Rapid Survey Conducted between February and May 2002](#) (une étude effectuée pour l'UNHCR, veuillez contacter UNHCR/PGDS pour des informations supplémentaires).

Section 2

LA CONSOLIDATION DES ACTIVITÉS D'AUTOSUFFISANCE EN PRÉPARATION DU RETOUR

AUTOSUFFISANCE

L'autosuffisance peut être définie comme la capacité d'un individu, d'un foyer ou d'une communauté de compter sur ses propres ressources (capital physique, social et naturel ou biens), son jugement et ses facultés pour répondre à ses besoins fondamentaux, et ceci avec un minimum d'aide extérieure et sans épuiser irréversiblement la base des ressources du foyer ou de la communauté. Cette notion présuppose donc que les réfugiés (i) soient capables de subvenir à leurs propres besoins, à ceux de leur foyer et des membres de leur communauté en ce qui concerne la nutrition, l'abri, l'eau, le sanitaire, la santé et l'éducation ; et (ii) ne dépendent plus de l'assistance extérieure dans des circonstances normales. De plus, l'autosuffisance comprend la capacité de répondre à des événements inattendus.

Développer l'autosuffisance des réfugiés dans le pays d'asile constitue une activité préparatoire fort importante pour les solutions durables. L'autosuffisance individuelle s'appuie autant sur l'appartenance à une communauté autosuffisante que sur la capacité de répondre à ses propres besoins. Les activités d'autosuffisance doivent développer des compétences techniques, organisationnelles et entrepreneuriales afin d'aider les communautés déplacées à se reconstruire après leur retour. Il importe de noter que les politiques des pays d'asile peuvent favoriser mais aussi compromettre l'autosuffisance des réfugiés (voir l'encadré 4.2).

Encadré 4.2 Contraintes possibles à l'égard des activités d'autosuffisance (le cas des réfugiés afghans en Iran)

« La présence continue d'une large population réfugiée afghane est sans doute une question importante sur l'agenda de la politique intérieure de l'Iran. Le taux de chômage dans le pays étant élevé, des revendications se font entendre pour un retour accéléré des Afghans dans leur patrie mais aussi pour une application plus stricte des lois régissant la situation de ceux-ci, notamment au sujet de l'accès à l'emploi et aux services publics. »

Source : *Afghan Operation Overview, UNHCR, Genève, 29 septembre 2003.*

2.1 Ce que l'autosuffisance permet

L'autosuffisance permet aux réfugiés :

- D'interagir économiquement et socialement avec les communautés locales, de produire de la nourriture et/ou des revenus, et de gérer progressivement leurs propres affaires de manière durable (voir l'Annexe 4.1 pour une liste d'activités d'autosuffisance possibles).
- Les activités économiques, promues par les agences, doivent être utiles ainsi que viables et en rapport avec la demande du marché, la capacité d'absorption et la disponibilité des matières premières.
- Les activités économiques doivent cibler les besoins de base (nourriture, vêtements, moustiquaires, savon, nattes, pépinières [arbres pour l'ombre, les abris, le bois]) et ce faisant, prendre en considération les demandes de biens et services effectuées par les agences. De plus, ces activités peuvent répondre aux besoins et demandes d'autres institutions publiques, concernant des centres médicaux et des écoles. Il importe de privilégier les achats de produits générés par de telles activités par rapport à l'approvisionnement international.

Les activités préparatoires

- Les activités économiques peuvent s'appuyer sur des qualifications existantes mais également en développer de nouvelles.
- Les réfugiés et nouveaux rapatriés peuvent être privés de liens sociaux formels, des réseaux et des structures qui sont favorables au développement d'activités économiques.
- Participer dans des activités génératrices de revenus et dans des initiatives visant le travail indépendant et l'emploi local ;
- Répondre aux événements inattendus et ne plus dépendre de l'aide extérieure ; et
- S'organiser eux-mêmes dans des communautés et aborder les problèmes quotidiens.

2.2 Principes relatifs à la conception et à la mise en œuvre des activités d'autosuffisance

Les activités d'autosuffisance dans le pays d'asile peuvent mener à des solutions durables et devraient se baser sur les principes suivants :

- Les populations cibles, y compris les réfugiés et les communautés d'accueil, devraient participer dans le processus d'identification et de hiérarchisation des activités;
- Les communautés locales devraient fournir le soutien approprié (ressources, locaux, réseaux, institutions) pour assister les réfugiés dans leurs efforts pour atteindre l'autosuffisance ;
- Les interventions visant à promouvoir l'autosuffisance, les formations pour l'acquisition de compétences et les formations professionnelles devraient correspondre aux demandes du marché ;
- Les communautés devraient contribuer, par du travail et/ou des matériaux localement disponibles, au développement de l'infrastructure communale ;
- Des dispositions juridiques appropriées et/ou un environnement propice à la poursuite des activités d'autosuffisance doivent être mis en place ;
- Les réfugiés ainsi que les communautés locales doivent bénéficier de possibilités visant le renforcement des capacités ;
- Des solutions de type « gagnant-gagnant » sont appréciables pour les communautés d'accueil ainsi que pour les réfugiés ;

MODULE QUATRE

- ☑ Des mécanismes d'adaptation ainsi que des stratégies pour l'obtention de revenus dans les zones de retour devraient être pris en considération dans la conception de programme ;
- ☑ Une approche communautaire et respectant l'environnement devrait être incorporée dans les programmes ;
- ☑ La sensibilité aux cultures et l'égalité des genres devraient être des principes directeurs à tous les stades du programme ; et
- ☑ Dès le début, la planification avec les acteurs de développement devrait se baser sur l'accès au marché afin d'assurer la durabilité.

Encadré 4.3 La Stratégie d'autosuffisance en Ouganda (SRS)

Un exemple pour une approche intégrée à l'autosuffisance dans un pays d'asile est la Stratégie d'autosuffisance pour les zones accueillant des réfugiés de Moyo, d'Arua et d'Adjumani en Ouganda qui a été élaborée en 1998 par le gouvernement ougandais avec le soutien de l'UNHCR. Impliquant un grand éventail de parties prenantes (partenaires, communautés d'accueil, réfugiés, ONG, autorités locales), cette stratégie d'autosuffisance vise à : (i) renforcer les réfugiés et les Ougandais dans les zones intéressées jusqu'à ce qu'ils parviennent à subvenir eux-mêmes à leurs propres besoins ; et (ii) établir des mécanismes assurant l'incorporation des services pour les réfugiés dans ceux disponibles pour les Ougandais. La mise en œuvre de cette stratégie a amené des progrès considérables mais doit, dans le même temps, faire face à des défis importants. Suite à une révision à mi-parcours, il a été récemment proposé de transformer la stratégie en un programme DAR en s'appuyant sur les accomplissements et l'environnement propice résultant de la politique et des pratiques du gouvernement ougandais.

Source : Strategy Paper on Self-reliance: Self-reliance for Refugee-hosting Areas in Moyo, Arua and Adjumani Districts, 1999-2003. *Actual State of Affairs and Strategy for Implementation.* UNHCR/Gouvernement de l'Ouganda, Kampala, 1999.

Self-reliance Strategy (1999-2003) for Refugee-hosting Areas in Moyo, Arua and Adjumani Districts in Northern Uganda) – *Report of the Mid-term Review. Rapport de mission en Ouganda, UNHCR, 7 février-3 mars 2004.*

2.3 Quelques activités clés à l'égard de la conception et de la mise en œuvre des activités d'autosuffisance

- ☑ Discussion avec les gouvernements et les autorités locales au sujet des programmes d'autosuffisance proposés ;
- ☑ Mobilisation des communautés et campagnes d'information afin d'introduire et d'expliquer le concept du programme aux réfugiés et aux communautés d'accueil (ce qui comprend, le cas échéant, un exposé sommaire des changements attendus dans les programmes d'assistance délivrés dans le camp, si nécessaire) ;

Les activités préparatoires

- ☑ Des enquêtes socio-économiques afin d'évaluer les cadres légaux, les compétences, les priorités pour les réfugiés, le potentiel du marché, les perspectives d'emploi, les possibilités agricoles et l'accès aux ressources productives, telle que la terre ;
- ☑ Sélection des organisations partenaires avec les compétences appropriées ;
- ☑ Expansion possible de la production des moyens de subsistance en liant l'autosuffisance avec d'autres programmes de développement ;
- ☑ Conception des activités d'autosuffisance conjointement avec les bénéficiaires (réfugiés, communautés et autorités locales) ;
- ☑ Programmes de formation et développement des compétences en fonction des besoins identifiés ;
- ☑ Mise en œuvre des activités d'autosuffisance ; et
- ☑ Evaluation et suivi participatifs des activités de projet.

Encadré 4.4 : Estimations préalables à la conception des programmes d'autosuffisance

Les estimations constituent une activité cruciale en ce qui concerne la conception des programmes d'autosuffisance. Ce sont les estimations qui déterminent la sélection du programme. Les estimations participatives devraient inclure :

- Echantillon transversal des communautés déplacées et d'accueil, y compris des enfants, adolescents, femmes, hommes et ménages/familles ;
- Partenaires de développement ;
- Estimations des possibilités d'autosuffisance actuelles et potentielles avec/sans des interventions spécifiques ;
- Estimations des risques actuels et potentiels liés à l'autosuffisance ;
- Estimations des moyens de subsistance des réfugiés et des communautés d'accueil, notamment en ce qui concerne les compétences de base (urbaines/rurales), ressources et capacités (par ex. revenu, nourriture, stratégies d'adaptation et contre la détresse, anciens moyens de subsistance) ;
- Analyses des contraintes, risques, dangers, propres préférences et propres conceptions notamment en ce qui concerne les stratégies d'autosuffisance ;
- Evaluations de la situation en matière de protection (par ex. liberté de circulation) ;
- Estimations de la demande du marché et du marché de l'emploi
- Evaluations des partenaires potentiels (pour sélectionner ceux qui sont les plus appropriés) ;
- Evaluations de l'environnement (par ex. gestion des ressources naturelles) ; et
- Evaluations et enquêtes nutritionnelles.

2.4 Ciblage des activités d'autosuffisance

Le ciblage est un autre élément important de la conception des programmes d'autosuffisance. Quelques aspects pertinents comprennent :

- ☑ Si des ménages vulnérables peuvent être ciblés de manière efficace et si les mécanismes de ciblage sont durables ;
- ☑ Des programmes de formation intelligemment conçus aident les groupes vulnérables (par ex. les adolescents) à surmonter des obstacles (par ex. accès à des ressources financières) ; et
- ☑ Cibler les individus pauvres et vulnérables (par ex. la cantine scolaire peut aider les ménages avec de nombreux enfants en âge scolaire).

2.5 Thèmes clés relatifs à la formation des compétences

- ☑ Les compétences devraient servir à (i) répondre aux besoins immédiats quant aux moyens de subsistance dans le pays d'asile ; et (ii) préparer le retour dans le pays d'origine et ceci notamment en en rendant capables les individus et familles ;
- ☑ Des compétences acquises mais non utilisées dans l'immédiat risquent de s'affaiblir progressivement. Des compétences agricoles sont essentielles dans les pays d'asile et d'origine du fait que la plupart des réfugiés se trouvent dans des zones rurales ou migrent dans des zones similaires dans leur pays d'origine. Il importe de noter que dans des zones urbaines, des compétences différentes peuvent être plus appropriées (par ex. petits commerces, construction) ;
- ☑ Il convient d'aborder les aspects liés à la certification (reconnaissance de diplômes, qualifications etc. dans le pays d'origine) et à la standardisation ;
- ☑ Il s'agit de sélectionner les institutions appropriées pour la formation des compétences ; et
- ☑ Enquêtes sur l'emploi et le marché dans le pays d'origine aide à identifier des qualifications transférables pour les futurs rapatriés.



Non seulement les préférences des réfugiés mais encore les exigences du marché du travail dans les zones de retour et dans le pays d'origine devraient déterminer le choix des activités de formation. Dans ce contexte, une enquête préliminaire dans le pays d'origine s'avère particulièrement utile.



RLSS/DSO/UNHCR a publié le Handbook for Self-Reliance Activities en 2005.

Section 3

PRÉPARER UNE CAMPAGNE D'INFORMATION POUR LE RETOUR

3.1 Les informations nécessaires

Pour faciliter le rapatriement librement consenti, il est nécessaire d'aider les réfugiés à décider quand et de quelle manière rentrer dans leur pays d'origine. Cela exige la formulation d'informations structurées et leur diffusion. Pour la réussite de cette dernière, les besoins de différents groupes (par ex. enfants, adolescents et femmes) doivent être pris en considération. Les informations devraient couvrir :

- Le processus de paix et ses implications (par ex. conditions de sécurité, élections, fonctionnement ou non des institutions judiciaires ;
- Les accords tripartites ayant été signés ;
- Les plans de rapatriement et de réintégration, y compris l'assistance et la protection que l'UNHCR et ses partenaires procureront après le retour ;
- Les zones de retour, y compris les contraintes à la réintégration (mines, double occupation de la terre et du logement, discrimination ou traitement inégal de différentes catégories sociales, etc.) ainsi que les mesures appropriées pour les aborder ; et
- Les possibilités économiques dans les zones de retour qui existent dans l'immédiat et celles qui potentiellement pourraient se dessiner à long terme.

Il importe de lancer les campagnes d'information dans le pays d'asile dès que les perspectives de rapatriement sont réalistes. En effet, la promotion du rapatriement librement consenti et le lancement d'une campagne d'information présupposent au moins :

- Un accord de paix ;
- Un armistice ;

MODULE QUATRE

- Des amnisties et d'autres garanties légales pour les rapatriés ;
- Une sécurité physique adéquate dans les zones de retour, y compris la liberté de circulation ;
- Une présence adéquate de l'UNHCR et de ses partenaires dans le pays d'origine ainsi que l'accès sûr aux zones de retour ; et
- L'accès aux moyens de subsistance et aux services de base (eau, abris, services de santé et d'éducation, etc.).

Néanmoins, la réalité montre que la plupart des retours se produisent de manière spontanée et indépendamment, non seulement, d'une diffusion d'informations de la part de l'UNHCR mais encore de sa présence dans les zones de retour. Si nécessaire et faisable, **des représentants des communautés réfugiées devraient visiter les zones de retour envisagées et des fonctionnaires du pays d'origine devraient visiter les zones de réfugiés.** Facilitées par l'UNHCR et nécessitant la **participation des femmes**, ces visites peuvent restaurer la confiance entre les parties.

3.2 Qu'est ce que les candidats au rapatriement doivent savoir lorsqu'ils décident de rentrer ?

Situation générale dans le pays d'origine

- Quelle est la situation politique dans le pays/la zone de retour (y compris informations sur des élections à venir, si c'est le cas) ?
- La zone de retour est-elle sûre (par ex. attaques, mines) ?
- Quelle est la situation de sécurité (par ex. rétablissement de la police nationale, présence de forces de l'ordre internationales) ?
- La liberté de circulation y existe-elle ?
- Des amnisties et/ou d'autres garanties légales sont-elles publiées ? Le système juridique fonctionne-il ?
- Des mécanismes pour le rétablissement des droits de l'homme sont-ils en place ?
- Des mécanismes juridiques pour la protection des droits des femmes, des personnes âgées et des enfants sont-ils en place ?

Rapatriement

- Quelles sont les procédures de rapatriement ?
- Quels biens les réfugiés peuvent-ils amener avec eux sans devoir payer des droits de douane ?
- De quels documents de voyage et de transit les réfugiés ont-ils besoin ?
- Quels moyens de transport sont disponibles pour le retour ? Y a-t-il des arrangements pour les rapatriés nécessitant une attention particulière ?
- Quel « kit » de rapatriement sera disponible ?
- Quel « kit » d'assistance pour la réintégration sera disponible ?
- Les « kits » contiennent-ils des articles de base et d'hygiène pour les femmes et les enfants ?

Conditions à l'arrivée

- De quelle manière les familles peuvent-elles subvenir à leurs propres besoins à l'arrivée ? Y a-t-il un accès à la terre, à l'emploi et à d'autres opportunités économiques ?
- Comment les communautés dans les zones de retour fonctionnent-elles ?
- Dans quel état se trouve l'infrastructure sociale, d'éducation, de logement et religieuse ?
- Les services publics existent-ils (par ex. transports publics, services médicaux, éducation, etc.)
- Quelle assistance sera disponible (de la part de l'UNHCR et de ses partenaires) ?

Les gouvernements et les agences de développement peuvent élaborer des listes de contrôle similaires afin de faciliter une meilleure compréhension de la dynamique du retour en ce qui concerne d'autres populations déplacées.

3.3 Comment diffuser les informations ?

Des informations biaisées et des rumeurs déconcertent souvent les candidats au rapatriement et, plus particulièrement, les empêchent d'évaluer de manière objective les possibilités et difficultés liées au retour. Il importe donc de diffuser des informations impartiales et transparentes non seulement aux chefs de file/leaders masculins (ce qui a été pratiqué exclusivement autrefois) mais aussi aux personnes âgées, femmes, enfants et adolescents. Ceci permet à tout membre de la communauté réfugiée de prendre une décision informée sur le retour. Des ONG, des associations locales et de femmes peuvent aider à atteindre les groupes cibles. La diffusion d'informations à la fois neutres et précises de la part de l'UNHCR constitue un facteur central. Dans le même temps, il convient que les réfugiés reçoivent des informations à travers des visites gouvernementales dans les camps de réfugiés, à travers des voyages de reconnaissance (« **go and see** ») et des tentatives de se rendre dans les pays pour y travailler (« **go work** ») effectués par eux-mêmes et enfin à travers des ONG chargées du suivi des rapatriés dans le pays d'origine.

Intelligemment préparée et mise en œuvre, une campagne d'informations peut créer la confiance et des conditions favorables au retour.



Les campagnes d'informations publiques doivent être façonnées selon les exigences opérationnelles, les médias disponibles, les autorités locales ainsi que les habitudes d'écoute des audiences cibles dans les pays d'asile et d'origine. Bien que la radio constitue le média le plus populaire, il s'agit de se servir également d'autres formes de diffusion si praticable (télévision, DVD/vidéo, affiches, théâtre, spectacles de marionnettes, prospectus, courriers). Les ONG et d'autres partenaires devraient assurer la cohérence entre la diffusion des messages clés et leur compréhension.

Section 4

ARRANGEMENTS ET ACTIVITÉS PRÉALABLES À LA MISE EN ŒUVRE

4.1 Accords pour le rapatriement et la réintégration

Une fois l'accord de paix signé, l'UNHCR conclut des accords avec les pays d'origine et d'asile pour le rapatriement et la réintégration des réfugiés. Il s'agit d'accords tripartites et/ou d'accords bipartites entre l'UNHCR et le pays d'origine et/ou d'asile.



Pour les directives quant à élaborer des accords tripartites et bipartites, veuillez consulter :

- **International Protection Handbook on Voluntary Repatriation, UNHCR, 1996.**
- **Voluntary Repatriation – Annexes, Training Module RP1, 2^e édition, UNHCR, janvier 1998.**

Les accords tripartites conclus par l'UNHCR forment la base et le cadre pour le rapatriement librement consenti et contribuent à la réintégration. Quand c'est possible, des aspects de celle-ci doivent être pris en considération et incorporés dans les accords de paix et les accords bi- ou tripartites sur le rapatriement. En règle générale, ces derniers contiennent surtout des dispositions relatives au pays d'origine et notamment en ce qui concerne :

- L'identification de zones prioritaires pour la réintégration liées à la présence de l'UNHCR et d'acteurs internationaux ;
- Des délais/dates butoir provisoires pour la mise en œuvre des plans opérationnels ;
- La garantie de la libre circulation ainsi que la protection du personnel de l'UNHCR et des agences partenaires pour (i) pouvoir aider le pays d'origine dans la mise en œuvre des activités préparatoires dans les zones de retour envisagées ; (ii) avoir accès aux rapatriés afin de pouvoir surveiller la situation de la protection ultérieurement ;
- Le soutien pour la résolution du conflit et plus particulièrement les initiatives de réconciliation, où cela est applicable ;

MODULE QUATRE

- ☑ L'engagement de la part du pays d'origine à participer activement dans les activités préparatoires et de planification, si possible ; et
- ☑ La récupération par les rapatriés ou l'accès de ceux-ci à la terre, au logement et à la propriété. Cela implique l'établissement d'un cadre ou d'autres arrangements spéciaux qui visent la restitution et le dédommagement justes et équitables pour les anciens propriétaires de terre et de maison, pour ceux qui avaient des droits sur une terre et/ou une maison, pour ceux qui occupaient de manière illégale des terres et des maisons, et ceux qui avaient les droits de propriété (dans ce contexte, il faut prêter une attention particulière aux droits des femmes quant à la succession et à la propriété foncière).



Il s'agit d'organiser de manière régulière des rencontres transfrontalières, des séances de formation et des exercices stimulant la cohésion d'équipe (« team building ») entre les bureaux de l'UNHCR sur le terrain, les municipalités locales, les départements pertinents et d'autres agences intergouvernementales, non gouvernementales, humanitaires et de développement.

4.2 Autres activités préalables à la mise en œuvre

Aussitôt que la sécurité s'améliore dans les zones de retour potentielles, les réfugiés commencent souvent à migrer de manière spontanée dans ces dernières et notamment dans les parties les plus sûres : les capitales de district et de province et leurs alentours immédiats. L'UNHCR peut se préparer à de telles éventualités en :

- ☑ Établissant tôt une présence minimale dans les zones de retour dans lesquelles des nombres significatifs de retours spontanés ont été enregistrés.
- ☑ Encourageant la mise en place de mécanismes conjoints pour le soutien à la transition afin de mettre en avant les premiers préparatifs pour un programme « 4R » au sein de l'UNCT ;
- ☑ Soutenant les réfugiés rentrés spontanément en leur fournissant des rations alimentaires limitées dans le temps et des biens agricoles (bétail, semences, outils, etc.) ; le cas échéant, en réhabilitant les services sociaux de base (éducation, santé, eau, etc.) ; en assurant des arrangements spéciaux pour la protection des mineurs non accompagnés ;

Les activités préparatoires

- ☑ Renforçant, en collaboration avec des partenaires, les capacités locales de mise en œuvre, de coordination et d'administration civile en vue de préparer les zones de retour à des retours de grande envergure ;
- ☑ Localisant des stocks stratégiques dans les zones de retour potentielles (tout en respectant les questions de sécurité) afin de se préparer pour des retours spontanés de masse et soudains ; et
- ☑ Désignant un Coordonnateur chargé de la réintégration qui, en collaboration avec les équipes de programme et de protection, soit responsable de préparer la stratégie initiale de rapatriement et de réintégration ainsi que des programmes d'assistance associés. Le Coordonnateur chargé de la réintégration devrait être le point focal en ce qui concerne l'interaction avec l'UNCT.



Parmi d'autres choses, le Coordonnateur chargé de la réintégration devrait assurer la promotion et le respect des droits des femmes, hommes, garçons, filles, adolescents et personnes âgées pendant tout le programme « 4R » (qui commence avec les opérations de rapatriement et de réintégration). De plus, il doit promouvoir l'égalité des genres en tant que moyen pour améliorer l'efficacité du projet et du programme.

CONCLUSION

Les activités préparatoires ne devraient pas être entreprises de manière *ad hoc*. Il s'agit de développer de manière cohérente la stratégie de rapatriement et de réintégration et le plan d'opérations tout en prenant en considération la situation qui prévaut dans les pays d'asile et d'origine. Le module cinq constitue un guide pour formuler une stratégie, un programme et un plan d'opérations relatifs à la réintégration.

MODULE QUATRE

TABLE 4.1 : ACTIVITÉS PRÉPARATOIRES GÉNÉRIQUES

CATÉGORIE /PHASE	PAYS D'ASILE	PAYS D'ORIGINE
Avant la conclusion de l'accord de paix	<ul style="list-style-type: none"> ☑ Créer une base de données de référence standard (données socio-économiques de base) ; ☑ Mettre à jour le profil de la population, en particulier en ce qui concerne les groupes nécessitant une attention particulière (inclure les réfugiés non enregistrés dans les profils), réviser les thèmes et approches quant au rapatriement, à l'intégration sur place et à la réinstallation à l'égard de différents groupes de la population réfugiée ; ☑ Réviser les différents aspects des solutions (rapatriement librement consenti, intégration sur place, réinstallation), les arguments et les attentes ; ☑ S'appuyant sur l'estimation des besoins d'après-rapatriement des réfugiés, adapter les programmes d'assistance concernant l'éducation, la formation professionnelle, les activités génératrices de revenus, la santé, le développement communautaire afin de faciliter l'intégration/réintégration ; ☑ Consolider les mécanismes de formation qui sont basés sur des qualifications et activités transférables et commercialisables ☑ Commencer l'évaluation/ planification logistiques, notamment en ce qui concerne les routes servant au transport (besoins de réparation , etc.) ; ☑ Etablir des relations et commencer les discussions avec les gouvernements et donateurs ; ☑ Préparer les accords sur le rapatriement librement consenti entre les pays d'accueil, le pays d'origine et l'UNHCR pour traduire les normes relatives au rapatriement volontaire en des modalités opérationnelles ; 	<ul style="list-style-type: none"> ☑ Commencer les discussions avec l'UNCT sur l'approche générale au relèvement (estimations des besoins, conception de la stratégie et du programme, mobilisation des ressources, etc.) ; identifier les priorités et définir les rôles (y compris celui de l'UNHCR) quant à la réintégration, au relèvement ainsi qu'au plaidoyer pour une approche basée sur les « 4R » ; ☑ Établir une présence sur le terrain (dans les zones de retour) et identifier/analyser les contraintes et obstacles possibles afin de déterminer si les réfugiés peuvent retourner dans la sécurité physique, juridique et matérielle ainsi que dans la dignité ; ☑ Collecter les informations pour établir/actualiser le profils de zone (notamment en ce qui concerne les besoins) et évaluer les capacités d'absorption des zones : nouer des partenariats pour le recueil, l'analyse et le partage des données afin d'assurer des décisions et la planification bien fondées quant aux opérations ; élaborer des questionnaires pour le recueil des données et un format de rapports (pour garantir la compatibilité) ; solliciter de l'assistance pour créer une base de données qui permette de stocker et d'accéder facilement aux informations relatives aux conditions dans le pays d'origine ; ☑ Identifier des points de distribution ; ☑ Établir des mécanismes de coordination à l'intention des acteurs principaux (gouvernement, donateurs, ONG, ONU, etc.) et planifier/coordonner la dotation des colis d'assistance avec les partenaires afin d'éviter des inégalités entre les groupes de population ; ☑ Encourager les autorités à créer des conditions favorables au rapatriement librement consenti et à la réintégration des réfugiés, y compris la reconnaissance et le respect du droit de retourner aux endroits d'origine/lieux de résidence habituels dans des conditions sûres et dignes ;

Les activités préparatoires

TABLE 4.1 : ACTIVITÉS PRÉPARATOIRES GÉNÉRIQUES

CATÉGORIE /PHASE	PAYS D'ASILE	PAYS D'ORIGINE
	<ul style="list-style-type: none"> ☑ Obtenir des accords sur l'établissement de commissions tripartites (pays d'accueil, pays d'origine, UNHCR) ainsi que sur les thèmes fondamentaux, tels que (i) l'utilisation du Formulaire sur le rapatriement volontaire ; (ii) la dérogation de droits et tarifs de douanes relatifs à la propriété personnelle et communautaire ; (iii) la simplification des procédures frontalières aux points de sortie et d'entrée ; (iv) les vaccinations et d'autres exigences pour l'autorisation médicale ; (v) les arrangements relatifs au transport, au transit et au logement ; et (vi) l'identification des routes et points de transit/entrée pour le retour. 	<ul style="list-style-type: none"> ☑ Encourager la promulgation de décrets d'amnisties et d'autres garanties juridiques à l'intention des rapatriés (par ex. la restitution des droits de propriété) ; ☑ Identifier et ensuite collaborer avec des institutions nationales/locales et des ONG en ce qui concerne les droits de l'homme afin de créer des conditions favorables au retour dans la sécurité et à la réintégration.
Après la conclusion de l'accord de paix	<ul style="list-style-type: none"> ☑ En s'appuyant sur les estimations des mouvements de population, préparer les informations relatives au retour (logistique, stations routières, réparations de routes, etc.) ; ☑ Établir des commissions tripartites et organiser des ateliers pour préparer le rapatriement avec des représentants du gouvernement et d'autres partenaires ; ☑ Faire les arrangements pour la mise en œuvre du mouvement de retour ; ☑ Discuter du rapatriement et spécialement de la réintégration ; assurer la participation de différents groupes d'âge et la représentation appropriée des genres au processus décisionnel en ce qui concerne le retour des familles/communautés et ceci en premier chef en diffusant les informations adéquates ; ☑ Etablir, en collaboration avec les gouvernements, ONG et réfugiés, des réseaux d'informations/d'assistance (spécifiques aux groupes d'âge, aux sexes) dans le contexte des campagnes d'informations publiques. De plus, assurer la distribution des informations disponibles sur le pays d'origine. Convenir avec le pays d'origine sur le format du Formulaire pour le rapatriement librement consenti ainsi que sur les directives relatives à l'enregistrement ; 	<ul style="list-style-type: none"> ☑ En s'appuyant sur les estimations des mouvements de population, préparer les informations relatives au retour (logistique, stations routières, réparations de routes, etc.) ; ☑ Etablir des stations routières ainsi que des centres d'accueil ; ☑ Faire des arrangements pour le mouvement de retour (par ex. location/achat de bus et de camions) ; ☑ Organiser des visites de reconnaissance (« go and see ») pour faciliter l'interaction (discussions etc.) entre les réfugiés et les communautés d'accueil ; ☑ Convenir avec le gouvernement de la dispersion et de la réception des réfugiés (établir des mécanismes pour surveiller le retour) ; ☑ Renforcer la présence de l'UNHCR dans les zones stratégiques de retour ; ☑ Créer des bureaux sur le terrain de l'UNHCR ; déployer du personnel, concevoir et réviser les actions ; ☑ Commencer la réhabilitation de base dans les zones de retour ; réviser les 3W (base de données relative à « Qui fait quoi et où dans le contexte de l'aide humanitaire et du développement ») et les arrangements de mise en œuvre ;

MODULE QUATRE

TABLE 4.1 : ACTIVITÉS PRÉPARATOIRES GÉNÉRIQUES

CATÉGORIE /PHASE	PAYS D'ASILE	PAYS D'ORIGINE
	<ul style="list-style-type: none"> ☑ Organiser des visites de reconnaissance (« go and see ») destinées à se rendre compte par soi-même de la situation dans le pays d'origine ainsi que des visites dans les camps de réfugiés dans les pays d'asile pour les personnes étant restées dans les zones d'origine, etc. ; ☑ Faciliter la planification conjointe entre les Délégations de l'UNHCR dans les pays d'asile et d'origine (logistique, colis d'assistance pour la réinsertion et la réintégration) et assurer tôt le transfert d'informations vers le pays d'origine ; ☑ Comprendre mieux la logique, les motivations et les caractéristiques relatives au retour spontané (dynamique du retour) ; ☑ Faire des arrangements pour le transport des personnes nécessitant une attention particulière. 	<ul style="list-style-type: none"> ☑ Former le personnel du gouvernement, des ONG, etc. ; ☑ Établir, en coordination avec les bureaux de l'UNHCR dans les pays d'asile et avec d'autres partenaires (où applicable), des systèmes et des mécanismes pour le suivi des rapatriés couvrant non seulement le mouvement de retour mais aussi le pays d'origine. Assurer l'harmonisation avec les systèmes et les mécanismes pour le suivi des PDI ; et ☑ Discuter avec les départements pertinents du gouvernement et des organismes humanitaires en vue de fournir de l'assistance sociale pour le bien-être des enfants non accompagnés et autres groupes vulnérables.
Activités relatives à des mouvements de réfugiés et au rapatriement	<ul style="list-style-type: none"> ☑ Enregistrer les réfugiés et s'assurer de leur libre consentement au rapatriement ; mener des entretiens avec, conseiller et enfin enregistrer les réfugiés qui souhaitent être rapatrié ; compléter toute la documentation nécessaire ; assurer que le système permet aux femmes réfugiées et à d'autres membres adultes d'une famille réfugiée de signer de manière séparée le Formulaire pour le rapatriement librement consenti afin de garantir le caractère volontaire du rapatriement ; recruter des femmes chefs de groupes et du personnel féminin pour surveiller le processus de l'enregistrement relatif au rapatriement librement consenti, en particulier en ce qui concerne l'accès aux lieux d'enregistrement ; 	<ul style="list-style-type: none"> ☑ S'assurer que les bureaux et le personnel sont suffisamment établis ; ☑ Analyser la situation politique et de sécurité dans les zones de retour ; en particulier, entreprendre une analyse soigneuse des obstacles au retour et élaborer des stratégies pour les aborder ; ☑ Identifier des contraintes au mouvement et assurer l'échange d'informations et la coordination au niveau transfrontalier et sub-régional ; ☑ Analyser les capacités des institutions de la société civile et de l'ordre public, si nécessaire, renforcer les capacités de ces institutions ou mobiliser d'autres acteurs pour ce faire ; ☑



TABLE 4.1 : ACTIVITÉS PRÉPARATOIRES GÉNÉRIQUES

CATÉGORIE /PHASE	PAYS D'ASILE	PAYS D'ORIGINE
	<ul style="list-style-type: none"> ☑ Continuer à analyser les perspectives pour les réfugiés résiduels en collaboration avec le gouvernement ; négocier pour assurer la continuation de la protection et de l'assistance pour les réfugiés non disposés ou incapables de retourner volontairement pour des raisons valides liées à la protection ; si nécessaire, convenir des procédures appropriés et un plan pour l'intégration sur place pour les réfugiés résiduels ; ☑ Réviser la stratégie pour l'intégration sur place, utiliser l'approche « Le développement par l'intégration sur place » (DLI) ; ☑ Finaliser les plans pour le retour et le suivi ; ☑ Déployer des ressources humaines/matérielles ; ☑ Finaliser l'établissement des stations routières, etc. ; et ☑ Élaborer un plan pour consolider les camps et effectuer le retrait progressif dans le pays d'asile. 	<ul style="list-style-type: none"> ☑ Entreprendre la surveillance systématique des rapatriés afin d'identifier des problèmes liés à la protection et aux besoins d'assistance, pour mettre au point les interventions appropriées sur le plan de la protection et de l'assistance et afin de recueillir les informations pertinentes sur le pays d'origine à l'intention des candidats au rapatriement dans les pays hôtes et des autres acteurs ; ☑ Fournir aux autorités des services techniques, des conseils et une formation pour élaborer et mettre effectivement en place les garanties juridiques à l'intention des rapatriés auxquelles a consenti le gouvernement ; mobiliser le soutien et la participation d'autres acteurs, y compris des missions diplomatiques ; ☑ Promouvoir et soutenir des initiatives visant la coexistence et la réconciliation ; ☑ Soutenir les autorités quant à établir un système d'enregistrement civil permettant d'enregistrer les rapatriés organisés et spontanés ; et ☑ Encourager les autorités et partenaires pour lancer des projets axés sur la réintégration et l'autosuffisance des rapatriés, y compris sur l'amélioration de l'accès des enfants rapatriés à l'éducation, la formation professionnelle ainsi que sur des activités génératrices de revenus (accent sur les ménages dirigés par des femmes).

ANNEXE 4.1 :

LISTES D'ENTREPRISES POSSIBLES POUR LES RÉFUGIÉS²

Les deux listes suivantes exposent quelques-unes des activités les plus fréquemment entreprises par les réfugiés. Non exhaustives, ces listes indiquent surtout la large gamme d'affaires que peuvent mettre en place et gérer les réfugiés.

ARTICLES DE SUBSTITUTION AUX SECOURS	Literie (couvertures, couettes), vêtements (pull-overs tricotés), cartables et uniformes scolaires, tentes et ustensiles.
ENVIRONNEMENT	Barrages, contrôle de l'érosion, poêles/cuisinières économiques, arbres, sylviculture.
INFRASTRUCTURE	Bâtiment, entretien, construction et réparation de routes, approvisionnement en eau et systèmes sanitaires.
PRODUCTION FERMÈRE À PETITE ÉCHELLE	Jardins potagers, arbres fruitiers, apiculture, laiterie, chameaux, volailles, moutons, chèvres, cochons, lapins, pisciculture, bois (bancs).
AGRICULTURE	Céréales, pêche, arbres fruitiers ; fermes de groupe.
ARTISANAT	Poterie (d'argile), encens, corbeilles, nattes matelas et cordes, articles en cuir/marochinerie, chapeaux, joaillerie, filage, tissage, teinturerie, tapis, uniformes scolaires.

² Manual on Self-reliance, Employment and Micro-finance: Operation Guidelines for Developing a Self-reliance Strategy in Refugee and Returnee Situations, *UNHCR, Genève, décembre 1997.*

Les activités préparatoires

Entreprises naissantes, démarrage d'activités génératrices de revenus et plans de formation possibles		
PRODUCTION	SERVICES	VENTE AU DETAIL
Travail du métal	Magasin de thé	Magasins
Forgeron	Restaurant	Épiceries
Étameur	Hôtel	Légumes
Outillage	Vente de lait	Bière
Fonte d'aluminium	Vente d'eau	Grossiste
Soudure (autogène)	Charrette à âne	Marchand ambulant
Soudure	Camionnette	Marchand de pétrole
Meubles en bois	Réparation de voiture	Marchand de bois
Tapiserie	Réparation de carrosserie	Poissonnier/Boucher
Tailleur	Réparation de crevaison	Vêtements d'occasion
Chaussures/cordonnier	Création d'enseignes	Vente au détail (général)
Broderie	Illustration	Magasin d'appareils électriques
Sisal/cordes	Sérigraphie /Vernissage	Carburants
Matelas	Dactylographie	Briques
Boucherie	Correspondance	Boissons non alcoolisées
Production de pain	Enseignement de l'anglais	Décorateur
Bonbons	Dentisterie	Infirmière
Savon	Coiffure	Guérisseur traditionnel
Briques de boue	Construction	Tailleur de pierre
Briquettes de charbon	Creusement de puits	
Charrettes à âne	Assistance obstétrique traditionnelle (matrones)	

SOMMAIRE DU MODULE

Les modules précédents ont traité des liens entre la réintégration et les outils de planification, des éléments clés de la planification et de la mise en œuvre des programmes de réintégration ainsi que des activités préparatoires dans les pays d'asile et d'origine. Ce module propose un processus adaptable pour formuler une stratégie et un plan relatifs à la réintégration.

Section 1:	ÉVALUATION COMMUNE DE LA SITUATION
Section 2:	ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE ELARGIE DE TRANSITION-RELÈVEMENT
Section 3:	FORMULER UNE STRATÉGIE DE RAPATRIEMENT ET DE RÉINTÉGRATION PROPRE A L'UNHCR
Section 4:	FORMULER UN PLAN ET UN PROGRAMME DE RÉINTÉGRATION PROPRES A L'UNHCR

INTRODUCTION

Le relèvement d'après-conflit renvoie en premier chef à la responsabilité des gouvernements et de la société civile dans son ensemble. En conséquence, le pays concerné devrait « s'approprier » et « diriger » le processus visant la planification et la mise en œuvre des actions qui y sont relatives (tout en ayant recours à une aide appropriée que fournissent des acteurs externes). **L'UNHCR et les partenaires devraient soutenir le pays intéressé en vue d'élaborer tôt une stratégie de transition-relèvement large et intégrée qui soit dirigée par le gouvernement.** Une telle stratégie devrait constituer la base pour les interventions de l'UNHCR et d'autres partenaires.

Toutefois, l'élaboration de la stratégie élargie risque de prendre quelque temps. L'UNHCR devrait donc préparer une stratégie initiale afin de pouvoir répondre à des retours spontanés potentiels. Basée sur des consultations avec les gouvernements, agences et d'autres parties prenantes, une « stratégie initiale » devrait guider surtout les premières interventions d'assistance et de protection de l'UNHCR pour s'insérer finalement dans une stratégie de relèvement plus large.

Un objectif crucial de la planification de réintégration est que les rapatriés et d'autres populations déplacées puissent bénéficier d'activités de développement à long terme. L'assistance initiale doit donc être fournie à la lumière des objectifs à long terme. Par conséquent, il convient de suivre les étapes proposées dans le module deux quant à lier les activités de réintégration avec les outils et processus de planification pour formuler une stratégie et un plan de réintégration. Pour les mêmes raisons, l'élaboration

L'élaboration de la stratégie et la conception du programme

devrait s'orienter selon les principes, le contexte de planification et les critères pour les interventions, comme l'expose le module trois. Enfin, il s'agit de baser le développement de la stratégie et la conception du programme sur les activités préparatoires qu'aborde le module quatre.

Le but est de concevoir une stratégie et un plan qui :

- Répondent aux besoins de base en ce qui concerne la protection et la réintégration des rapatriés et d'autres populations déplacées ;
- Soient intégrés et impliquent des partenaires afin d'assurer la durabilité ; et
- Soient flexibles à l'égard des interventions et des contextes institutionnel et politique.

La formulation de la stratégie et du plan pour la réintégration devrait comprendre les étapes suivantes :

- Une évaluation commune de la situation ;
- Le développement d'une stratégie élargie de relèvement et de réintégration impliquant les gouvernements, les donateurs, les représentants de la société civile et les agences onusiennes ;
- La formulation d'une stratégie spécifique à l'UNHCR (conformément à son mandat) reflétant les réalisations de la stratégie nationale de transition-relèvement ; et
- La formulation d'un plan et programme de réintégration de l'UNHCR.

La Table 5.1 fournit un aperçu de quelques activités clés relatives à la formulation d'une stratégie et d'un plan pour la réintégration. Ces activités seront exposées de manière plus détaillée dans les sections suivantes de ce module.

MODULE CINQ

Table 5.1 : Etapes de planification relatives à la formulation de la stratégie et à la conception du programme

ETAPES	ACTIVITÉS	FORUMS	SOURCES DE SOUTIEN
<p>Faire une évaluation commune de la situation</p>	<p>Vue d'ensemble et analyse de la situation. A travers des exercices cartographiques (approche « 3WRD » « Qui fait quoi et où dans le contexte de l'aide et du développement »), obtenir des informations sur les rapatriés et les communautés dans les zones de retour : données sur la population, accès, sécurité, situation politique et économique, niveau des services de base, situation des droits de l'homme et de la protection, institutions, programmes, ressources et besoins (satisfaits ou non).</p> <p>Acteurs : acteurs humanitaires, de développement, forces de sécurité, de maintien de la paix ainsi que les communautés de rapatriés.</p>	<p>Missions d'évaluation interagences et suivi (OCHA) ; et approche d'équipe au sein de l'UNHCR (c'est-à-dire avec toutes les unités pertinentes à la fois au niveau du Siège mais aussi du terrain).</p>	<p><i>Interne</i> (UNHCR) : détachements de personnel du PNUD ; assistance par la Section de la réintégration et de l'installation sur place (RLSS) et la Section des données géographiques et démographiques (PGDS).</p> <p><i>Externe</i> : une équipe de transition (GNUD/CEAH), liste d'experts ; etc.</p>
<p>Développer une stratégie élargie de relèvement</p>	<p>Un plan à moyen terme (2-3 ans) doit aborder les besoins généraux des zones de retour et constituer dans le même temps la stratégie large à laquelle le programme de l'UNHCR contribuera.</p> <p>Au niveau macro : former des groupes thématiques/sectoriels ; renforcer les modalités de coordination ; prendre en considération les standards et politiques sectorielles ;</p> <p>Au niveau de district : lier les activités proposées avec les plans de développement du district ; les lier également avec les actions bilatérales et collaborer avec les structures communautaires (par ex. comités de village pour le développement, comités de district pour le relèvement).</p> <p>Acteurs : autorités locales, ONG, secteur privé, gouvernement, donateurs, ONU, groupes religieux, etc.</p>	<p>Séminaire de travail avec l'ensemble des acteurs ; DSRP ; Stratégie nationale de relèvement (NRS), Plan national de développement (PND) ; rencontres sectorielles ;</p> <p>PAC/CHAP, CCA/UNDAF et exercices de planification de l'UNCT ; réunions avec les partenaires de développement/ séances d'information pour les donateurs, tables rondes ; groupes de programme et de consultation.</p>	<p><i>Interne</i> : RLSS/UNHCR ; une base de données relative aux « 3WRD » (« Qui fait quoi et où dans le contexte de l'aide et du développement »)</p> <p><i>Au niveau de district</i> : ateliers organisés au niveau local ; etc.</p> <p><i>Externe</i> : UNCT, donateurs et d'autres.</p>



L'élaboration de la stratégie et la conception du programme

Table 5.1 : Etapes de planification relatives à la formulation de la stratégie et à la conception du programme

Formuler une stratégie de l'UNHCR	Élaborer une stratégie d'ensemble et un plan de l'UNHCR, en particulier concernant la protection, avec un horizon de planification multiannuel (par ex. 3 ans).	Séminaires régionaux ; formulation d'une stratégie de rapatriement et de réintégration ; séminaires pour la planification de la stratégie de l'UNHCR avec la participation des partenaires.	<i>Interne</i> : RLSS/UNHCR ; Département de la protection internationale (DPI) ; conseils des bureaux de zones géographiques du Siège. (Desk) <i>Externe</i> : agences onusiennes, société civile ; etc.
Formuler un plan et un programme de l'UNHCR	Élaborer des projets/interventions d'assistance et de protection spécifiques (comprenant les objectifs et buts annuels, et incluant les indicateurs de performance). Un Plan d'opérations du pays (COP) ; une description du projet ; et une Lettre d'intention.	Séminaire de préparation du Plan d'opérations du pays (COP) avec la participation de tous les acteurs collaborant directement avec l'UNHCR (partenaires, donateurs).	<i>Interne</i> : soutien de la part des Desks et de la Division de l'appui opérationnel (DSO) ; DPI. <i>Externe</i> : ONG, donateurs, agences onusiennes.
S'assurer des ressources	Assurer les ressources humaines, financières, techniques et autres.	PAC, TAG (séances d'information pour les donateurs, missions), soumission au Comité de révision des opérations (ORB) ; examiner et utiliser les possibilités en ce qui concerne des détachements de personnel.	<i>Interne</i> : RLSS/UNHCR, services de l'appui technique et desks. <i>Externe</i> : UNOPS, universités, etc.



L'approche proposée doit s'adapter à des pays touchés par des conflits qui disposent de zones suffisamment sûres pour permettre des retours spontanés. Dans ce contexte, il convient de prendre en considération les divers scénarios de planification exposés dans le module trois (Table 3.1).

Section 1

ESTIMATION COMMUNE DE LA SITUATION

Une compréhension profonde des populations relevant de la compétence de l'UNHCR, des acteurs ainsi que des besoins, possibilités et contraintes dans les pays d'origine en général et dans les zones de retour en particulier – acquise par le biais des estimations de situations-, s'avère essentielle à la conception d'une stratégie et d'un plan de réintégration.. Il convient en outre, chaque fois que cela est possible, d'effectuer l'estimation de la situation de manière conjointe avec les autorités centrales, régionales et locales, les agences onusiennes, les donateurs, les ONG et d'autres. L'estimation devrait inclure une collecte de données et une analyse concernant :

- **La population intéressée** (rapatriés, PDI, communautés locales, etc.) afin de mieux comprendre les profils socio-économiques et démographiques des personnes, leurs aspirations, intentions, besoins et biens ;
- **La situation existante dans les zones de retour** afin de comprendre les besoins liés à la réhabilitation et à la reconstruction, les institutions, programmes, ressources, etc. ; et
- **La situation macroéconomique et politique générale** afin de mieux comprendre le contexte dans lequel le relèvement et la réintégration s'inscrivent ainsi que les possibilités et contraintes qui s'y rattachent.

Le module quatre se consacre au recueil de données et aux caractéristiques socio-économiques des populations réfugiées dans le pays d'asile (tâche accomplie en grande partie par l'UNHCR). Collectées dans plusieurs pays, ces données devraient être actualisées et transférées à la Délégation de l'UNHCR dans le pays d'origine au moment où le rapatriement est imminent. Il s'agit de rassembler également des informations sur d'autres groupes déplacés. Une combinaison de ces profils donne lieu à une image plus complète de la population concernée. Outils utilisés pour l'établissement des profils de réfugiés, les enquêtes-échantillons, les sondages auprès des informateurs clés, les discussions du groupe focal servent eux aussi à mieux comprendre d'autres populations déplacées.

Les évaluations inter-agences, susceptibles de couvrir une multitude d'activités, devraient engager un certain nombre d'acteurs. Dans ce contexte, il importe d'établir une structure d'appui (dont l'UNHCR devrait constituer une composante active) pour la planification/évaluation ainsi que de décider des activités et des résultats envisagés. S'appuyant sur le processus de

L'élaboration de la stratégie et la conception du programme

l'évaluation inter-agences des besoins au Libéria (novembre/décembre 2003), l'annexe 5.1 fournit une orientation générale sur la façon dont des évaluations conjointes des besoins peuvent être réalisées. Ces instructions sont adaptables aux circonstances particulières. Il convient de souligner que les estimations ne produisent qu'un instantané d'une situation. En conséquence, dans l'absence d'une mise à jour régulière, les informations recueillies ainsi que les recommandations, qui se basent sur celles-ci, risquent de devenir obsolètes.



Quelle que soit l'issue des négociations concernant la planification et l'estimation conjointes, l'UNHCR doit être sur le terrain en raison de son mandat de protection afin d'évaluer les conditions de sécurité, de recueillir des informations, d'établir des contacts politiques, de développer des liens opérationnels et de commencer le processus consultatif avec les communautés de rapatriés ainsi qu'avec la société civile.

1.1 Objectifs des estimations

- Collecter des données sur les conditions sociales, économiques, culturelles, politiques, judiciaires, de sécurité et d'infrastructure dans les zones de retour potentielles¹ ;
- Analyser la situation dans le pays d'origine et les zones de retour afin de faciliter les activités suivantes :
 - ☑ Identifier les zones de retour prioritaires et les secteurs dans lesquels il s'agit d'intervenir ;
 - ☑ Déterminer les groupes cibles (rapatriés, PDI, groupes nécessitant une attention particulière, autres ; et
 - ☑ Déterminer la nature, le champ et la durée des interventions envisagées.

1.2 Champ des estimations

Les estimations devraient contenir les informations sur le **contexte général** dans les pays d'origine et d'asile, **l'état des lieux** dans le pays d'origine ainsi que les **besoins identifiés**.

- **Des informations sur le contexte général** dans lequel le déplacement s'est produit permettent une meilleure analyse et compréhension 1) des « **facteurs de poussée** » dans les pays d'origine (par ex : faire une

¹ De manière générale, les zones de retour sont les zones d'origine. L'UNHCR peut soutenir des installations alternatives dans un autre lieu que le lieu d'origine, à condition que celles-ci ne soient pas la résultante d'un obstacle au retour dans les lieux d'origine/de résidence antérieure.

MODULE CINQ

évaluation minutieuse portant sur a) le contexte macroéconomique, les causes du déplacement et l'évolution ultérieure (changements de politique, stabilité domestique, signes du gouvernement pour l'accueil des réfugiés et d'autres populations déplacées) ; et b) les insuffisances concernant la protection nationale (l'effondrement de la capacité nationale de garantir la sécurité, violations des droits de l'homme, des droits économiques, politiques, sociaux religieux, culturels, des genres) ainsi que 2) des « **facteurs d'attraction** » dans les pays d'asile (par ex. des meilleures possibilités sociales, politiques et économiques ; le secours humanitaire externe ; les critères d'immigration et de réfugiés ; et l'influence de groupes étrangers et des lois de gouvernements étrangers).

- **Recueil de données de base** : des informations consistantes sur les zones de retour qui, entre autres choses, permettent d'identifier et d'analyser les contraintes possibles et obstacles à un retour des réfugiés (ou des PDI) dans la sécurité physique, juridique et matérielle et dans la dignité sont essentielles à la conception et mise en œuvre d'une stratégie adéquate de rapatriement et de réintégration. Les informations devraient être mises à jour de façon régulière. Afin de permettre le recueil des données initiales et de remplir son rôle de protection, il est de la plus haute importance que **l'UNHCR établisse une présence physique sur le terrain dès les tous premiers stades de l'opération et certainement bien avant les retours organisés ou facilités**. Les informations clés à analyser comprennent :
 - La stratégie/politique nationale existante concernant l'utilisation des ressources, les plans nationaux de développement (existants ou en cours d'élaboration) ainsi que les appels (gouvernementaux, interorganisations, etc.) ;
 - Les structures institutionnelles nationales, provinciales et locales ; la structure de l'ONU (Représentant spécial du Secrétaire général/ Haut Commissaire/Coordonnateur Résident) ; et
 - Les conditions de sécurité ; l'accès à la terre ; la présence de mines ; la disponibilité de services médicaux, de distribution d'eau, d'installations scolaires, de services pour les groupes nécessitant une attention particulière (par ex. ménages dirigés par des femmes, handicapés, veuves) ; la présence d'ONG et d'autres partenaires ; questions administratives et logistiques ; législation nationale relative au retour de réfugiés et d'autres populations déplacées (par ex. accès à/restitution de la terre, la propriété et le logement).

L'élaboration de la stratégie et la conception du programme

- **Des estimations détaillées des besoins et des ressources** sont essentielles pour établir les priorités de relèvement couvrant tous les « 4R », mais en premier lieu la réintégration, la réhabilitation et la reconstruction.
 - En établissant des priorités au niveau des besoins de réintégration, il convient de prendre en considération les rôles et besoins de chacune des catégories sociales composant la population réfugiée et les autres populations relevant de la compétence de l'UNHCR (par ex. PDI, communautés locales, etc.). Autrement, on risque de réduire l'efficacité du programme/projet, de défavoriser de manière supplémentaire les femmes et de marginaliser encore davantage d'autres groupes déjà vulnérables.
 - Les activités d'estimation de terrain peuvent comprendre : dresser un inventaire des besoins liés à la réhabilitation, mener des sondages/enquêtes concernant l'utilisation de la terre (en collaboration avec la FAO), d'analyser l'état de l'environnement et la base des ressources naturelles (afin d'identifier des menaces potentielles au développement à long terme), effectuer d'autres enquêtes sectorielles.
 - Il est crucial que les estimations couvrent les possibilités économiques et ceci de préférence dans une perspective à moyen terme. Une stratégie judicieuse établit le lien entre les profils et besoins des groupes de population intéressés et les possibilités économiques nationales que les estimations ont dégagées.

L'annexe 5.2 fournit une liste de contrôle relative aux points mentionnés ci-dessus et pertinents pour évaluer les besoins dans le contexte de la réintégration. De plus, l'analyse des thèmes transsectoriels, tels que les genres et le renforcement des capacités, est cruciale pour concevoir une stratégie de manière efficace. Ainsi, l'annexe 5.3 expose une liste de contrôle relative aux genres pour l'évaluation des besoins au Libéria qui peut être adaptée aux situations spécifiques dans d'autres pays.



Pour les façons d'aborder les thèmes liés au VIH/SIDA, veuillez consulter les Guidelines for HIV-AIDS Interventions in Emergency Settings, Comité permanent interorganisations, Genève, 2003.



Exemples d'outils et de méthodes de soutien pour l'estimation

- **Enquêtes-échantillon** (par ex. observation des participants et interviews) ;
- **Evaluations rapides** (questionnaires [voir annexe 5.4], liste de contrôle, rapports, etc.) ;
- **Bilans communs de pays** (voir www.undg.org) ;
- **Sondages d'information sur le marché du travail par le canal des informateurs clés (Key Informant Survey [KIS/OIT])** : ce système se base sur le recrutement à temps partiel d'informateurs clés locaux qui rendent compte du marché du travail local ainsi que de la demande de biens et services. Soumis à une formation courte et pourvus de questionnaires, les informateurs clés interviewent les parties prenantes de l'économie locale. L'avantage de cette méthode consiste à procurer de manière continue des données relatives aux possibilités pour la réintégration et leurs changements éventuels. Ceci est particulièrement important dans les périodes qui se caractérisent par le retour d'un grand nombre de personnes. (la méthode KIS est présentée dans l'annexe du Manual on training and employment options for ex-combatants, publié par l'OIT) ;
- Outils géographiques (par ex. cartes, fichiers graphiques de frontières, géo-codes, noms de village avec les codes p., outils de localisation, système GIS) ;
- Notes d'information sur les moyens d'existence durables du Département pour le développement international (DFID), Royaume-Uni, qui proposent des méthodes facilitant l'estimation des besoins et l'analyse de la situation et incluent des : listes de contrôle relatives à l'environnement, analyse des genres, évaluation institutionnelle, techniques participatives pour l'évaluation de la pauvreté, évaluations des risques, analyse des parties prenantes, évaluation de stratégies de conflits, directives relatives à l'exécution d'enquêtes par échantillonnage (voir www.livelihoods.org/info/guidance_sheets_rtf/fr-GS5.rtf).

Section 2

ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE ELARGIE DE TRANSITION-RELÈVEMENT

L'estimation commune des besoins/de la situation constitue souvent la base pour une stratégie élargie de relèvement. Le gouvernement peut diriger celle-ci ; en l'absence de stratégie, l'UNCT peut aider le gouvernement dans l'élaboration d'une stratégie ou élaborer la sienne propre.. Dans quelques cas (par ex. Afghanistan), c'est l'UNHCR qui a assisté le gouvernement dans l'élaboration d'une stratégie nationale qui a ensuite servi de base pour les interventions d'autres partenaires.

Une stratégie élargie de relèvement devrait être un plan à moyen terme (par ex. 2-3 ans) et aborder :

- Les besoins de relèvement – tout en créant la base pour un développement économique et social à long terme ;
- Les besoins liés au renforcement des capacités, y compris le rétablissement des mécanismes pour une planification décentralisée, les capacités de gouvernance, de justice et l'ordre public ;
- Les thèmes liés à la réconciliation, en particulier au niveau communautaire ;
- Les besoins à différents niveaux, à travers la formulation et la mise en œuvre de plans de relèvement aux niveaux national, de district/province, communautaire ; et
- Les besoins liés à la réhabilitation à grande échelle des infrastructures.

Une stratégie de transition doit trouver un juste milieu entre les composantes humanitaires et celles de développement. Dans ce contexte, la question est de savoir comment déterminer les types d'actions que la stratégie de transition doit couvrir. L'encadré 5.1 expose à titre d'exemple les critères établis par le gouvernement, l'UNCT, les donateurs bilatéraux et la Banque mondiale pour guider le choix des interventions dans le contexte de la conception du Programme de redressement intégré (PRI) en Erythrée dont ont bénéficié les rapatriés, les expulsés et les PDI.

Encadré 5.1 Exemples des critères utilisés pour définir les activités de relèvement dans le contexte de la conception du Programme de redressement intégré (PRI) pour l'Erythrée

Paramètres

- Dans ce contexte spécifique, les activités de relèvement devraient correspondre à **tous** les critères suivants et par conséquent :
- Etre limitées à des activités qui comprennent : (a) la réhabilitation, la réparation ou la reconstruction de l'infrastructure de base économique et sociale, des installations, services, etc. endommagés ou détruits pendant la guerre frontalière ; **et/ou** (b) la construction ou l'extension de cette infrastructure de base économique et sociale, de ces facilités, services, etc. dans la mesure requise pour assurer la réintégration socio-économique durable des populations arrivant sur le territoire (rapatriés et expulsés) ;
- Aborder les besoins de base (mentionnés ci-dessus) non couverts par des programmes d'assistance existants ou envisagés ;
- Etre compatibles et cohérentes avec les priorités nationales pour la reconstruction et le développement ;
- Réalisables dans une période de 2 à 3 ans ;
- Etre financièrement consolidées et non dépendantes de subventions externes pour continuer les opérations au-delà de cette période de 2 à 3 ans ;
- Etre conçues de manière à assurer le maintien de l'environnement ;
- Cibler, en contraste avec l'aide d'urgence, surtout l'autosuffisance et particulièrement l'autosuffisance alimentaire ;
- Se référer aux communautés environnantes non touchées par la guerre ou par le retour des réfugiés afin de calquer les standards en vigueur concernant l'infrastructure, les installations et les services sur les zones intéressées.

Types d'activités

- Les types d'activités suivants devraient être compris dans le programme **dans la mesure où ils correspondent à l'ensemble des paramètres mentionnés ci-dessus** :
- Construction/réhabilitation des routes d'accès, des routes secondaires et des abris ;
- Construction/réhabilitation des dispositifs d'approvisionnement en eau et de distribution d'eau ainsi que des systèmes sanitaires ;
- Construction/réhabilitation de l'infrastructure de base pour les services d'éducation, de santé et communautaires ;
- Approvisionnement en matériaux et équipements nécessaires au fonctionnement de l'infrastructure mentionnée ci-dessus ;
- Préparation de la terre, dotations d'outils et d'intrants agricoles, réapprovisionnement en bétail ; élevage de volaille ; plans d'irrigation afin de permettre l'autosuffisance alimentaire de la population cible ;
- Projets relatifs à la sylviculture, à l'aménagement foncier, à la conservation du sol et de l'eau ;

L'élaboration de la stratégie et la conception du programme



- Renforcement des institutions et des capacités techniques pour la planification et conception des programmes au niveau des ministères pertinents par la formation en cours de travail, la mise à disposition de bourses, l'accès à des cours supérieurs etc. pour des techniciens du pays ;
- Systèmes d'épargne et de micro-financement ainsi que d'autres activités génératrices de revenus ; et
- Activités visant le développement communautaire, y compris celles promouvant l'intégration des populations nouvellement arrivées et celles renforçant les mécanismes d'adaptation.

Souvent, la stratégie de transition-relèvement ne donne lieu qu'à un cadre large ; il s'agit donc de la rendre opérationnelle, par exemple, en :

- L'incorporant dans un CCA/UNDAF (ce qui implique soit sa formulation soit sa révision – dans un sens opérationnel) ;
- Élaborant des programmes conjoints entre deux ou plusieurs agences onusiennes et le gouvernement.

Section 3

FORMULER UNE STRATÉGIE DE RAPATRIEMENT ET DE RÉINTÉGRATION PROPRE A L'UNHCR

Pour l'élaboration de sa stratégie interne, l'UNHCR devrait s'appuyer sur une stratégie élargie de relèvement fournie par le gouvernement et/ou l'UNCT. Dans les cas où une telle stratégie ne se concrétise que lentement, l'UNHCR peut développer, en consultation avec le gouvernement et ses partenaires, une « stratégie initiale » afin de répondre, dans la mesure du possible, aux besoins immédiats de protection et d'assistance. Il importe de baser cette stratégie sur des informations détaillées et une analyse profonde.

La stratégie de l'UNHCR devrait :

- ☑ Porter sur un champ régional afin de pouvoir définir de manière globale des solutions durables pour les groupes de population cibles qui peuvent se trouver dans des situations différentes dans plusieurs pays ;

MODULE CINQ

- ☑ Définir et guider la première intervention de protection et d'assistance visant la réintégration durable ainsi qu'inclure une stratégie pour le retrait progressif de l'UNHCR ;
- ☑ Être le résultat de consultations conjointes avec le gouvernement et les agences ;
- ☑ Expliquer le rôle de l'UNHCR après le rapatriement dans les pays d'asile tout en ce concentrant généralement sur le pays d'origine ; et
- ☑ Être préparée au cours de l'exercice de planification réalisé dans le bureau du pays tout en profitant de tout le soutien qui peut être nécessaire de la part du Siège. Dans certains cas, en particulier lorsque l'accès aux zones de retour est limité, les bureaux régionaux devraient assumer un rôle directeur pour ce qui est de la formulation du plan initial.

La stratégie devrait se baser sur une approche multiannuelle et sur plusieurs scénarios plutôt que sur un seul ensemble d'hypothèses. Il s'agit donc d'identifier différents scénarios possibles et de produire en conséquence divers plans pertinents (y compris, par exemple, le cas où les rapatriés et les populations déplacées s'installent en grande partie dans des zones urbaines). Ceci est particulièrement important lorsque l'UNHCR est confronté à des environnements opérationnels imprévisibles. La flexibilité inhérente à une approche de plusieurs scénarios permet donc de répondre de manière efficace à des évolutions de situations non anticipées.

L'encadré 5.2 expose à titre d'exemple trois scénarios potentiels pour le Soudan² qui sont susceptibles d'influer sur la stratégie de rapatriement et de réintégration.

² Regional Operations Plan for Repatriation and Reintegration of Sudanese Refugees, *Bureau pour l'Afrique, UNHCR, Genève, septembre 2003.*

L'élaboration de la stratégie et la conception du programme

Encadré 5.2 Le processus de paix au Soudan : des scénarios de planification potentiels (septembre 2003)

- **La situation actuelle continue.** Le processus de paix n'aboutit pas à un accord de paix. Néanmoins, les discussions continuent pour donner lieu à quelques progrès mais aussi à des revers. Il y a des conflits de petite envergure, entre des milices, et de nature ethnique ; une large majorité des réfugiés n'est pas disposée à retourner, un certain nombre de réfugiés migrent vers des zones en paix. **ACTION** : préparer les réfugiés pour des solutions éventuelles ; réorienter les programmes de soins et d'entretien vers ces solutions en anticipant sur l'accord de paix ; établir en avance des liens avec des partenaires ; préparer la base pour une planification conjointe ; et faire des préparatifs en vue des estimations communes, si la possibilité se présente, etc.
- **Accord de paix.** Bien que le contenu de l'accord de paix ne puisse pas être prédit, on présume généralement que les éléments clés du protocole de Machakos de juillet 2002 en feront partie. L'accord de paix comprend donc probablement des mécanismes pour le retour et la réintégration des PDI et des réfugiés. **ACTION** : Revitaliser les partenariats en vue des missions d'estimation conjointes, etc.
- **Le conflit recommence.** Le processus de paix échoue ; la guerre civile recommence entraînant des attaques contre la population civile et des mouvements de population supplémentaires, y compris de nouveaux afflux de réfugiés dans les pays voisins. **ACTION** : Préparer un plan de contingence tout en continuant à préparer la population pour d'éventuelles solutions durables.

Pour formuler la stratégie de l'UNHCR, il convient de se poser un nombre de questions pertinentes, parmi lesquelles :

- Quels sont les buts et les objectifs de la stratégie ?
- Quelles sont les hypothèses sous-jacentes à la stratégie ?
- Combien de personnes les populations cibles comprennent-elles ? Quelles sont leurs caractéristiques, besoins, etc. ?
- Quelles questions liées à la protection et à l'assistance la stratégie doit-elle aborder ?
- De quelle manière les buts et aspirations des réfugiés et d'autres populations déplacées influent-ils sur la stratégie ?
- Quels mécanismes l'UNHCR utilisera-t-il pour mettre en œuvre la stratégie ?
- De quelle manière l'UNHCR facilitera-t-il la mise en opération graduelle des activités de développement ?
- Quels sont les mécanismes d'évaluation et de suivi ?

MODULE CINQ

3.1 Objectifs d'une stratégie de rapatriement et de réintégration

- ☑ Définir les paramètres principaux de la politique et de la planification relatives à la protection et à l'assistance ;
- ☑ Déterminer les domaines et secteurs prioritaires pour l'intervention de l'UNHCR ; et
- ☑ Définir le rôle de l'UNHCR, y compris le champ et la durée de son intervention, prenant en considération les ressources et capacités locales ainsi que l'implication et les contributions des partenaires humanitaires et de développement.

Pour assurer la durabilité du processus de réintégration, la stratégie devrait :

- ☑ Être développée à travers une approche **intégrée et exhaustive** en partenariat avec d'autres ;
- ☑ Être conçue pour empêcher de nouveaux exodes ;
- ☑ Être cohérente et compatible avec les priorités et plans du gouvernement ainsi qu'avec les contributions et interventions des donateurs et des autres partenaires ;
- ☑ Définir clairement les liens opérationnels que l'UNHCR devrait établir avec les départements pertinents du gouvernement, les agences humanitaires et de développement ainsi que les ONG qui participent dans le processus de réintégration ;
- ☑ Soutenir, dans la mesure du possible, la population locale et les rapatriés tout en assurant que l'infrastructure communautaire et le relèvement économique local seront bénéfiques à chacun (aux femmes ainsi qu'aux hommes). Éviter des inégalités entre les rapatriés et les communautés locales (particulièrement ceux qui eux-mêmes ont besoin d'aide) et renforcer la coexistence pacifique ;
- ☑ Ancrer le retour dans la communauté d'accueil afin d'assurer la cohésion sociale ;
- ☑ Soutenir les individus et groupes nécessitant une attention particulière ;
- ☑ Aider les rapatriés à utiliser, dans le contexte du retour, les valeurs et les qualifications en matière des droits de l'homme et d'égalité des genres qu'ils ont acquis durant l'exil;

L'élaboration de la stratégie et la conception du programme

- ☑ Renforcer aux niveaux social, économique et politique tous les secteurs de la population réfugiée et d'autres groupes ;
- ☑ Identifier et accentuer les interventions qui visent à aborder/éliminer les obstacles administratifs et légaux au retour ;
- ☑ Renforcer les capacités de gouvernance des autorités locales, des organisations communautaires et des ONG, etc. ;
- ☑ Promouvoir la durabilité à travers une approche communautaire qui soit liée, dans la mesure du possible, avec des programmes de développement à plus long terme ; et
- ☑ Promouvoir l'autorité de la loi en collaboration avec le gouvernement, les ONG et les agences onusiennes.

3.2 Eléments essentiels d'une stratégie de réintégration

Comme il l'a été mentionné, la stratégie de réintégration devrait englober non seulement les pays d'origine mais aussi les pays d'asile. Voir ci-dessous pour plus de détails.

3.2.1 Protection et assistance dans le pays d'asile

Élément crucial de l'élaboration de la stratégie, la planification à l'égard du pays d'asile ne devrait pas commencer au dernier moment, lorsque les réfugiés sont déjà en route vers les zones de retour. Dans le pays d'asile, l'**UNHCR en partenariat avec d'autres acteurs** devrait :

- ☑ Identifier une stratégie de solutions durables pour les réfugiés qui ne veulent pas et/ou ne peuvent pas retourner dans leur pays (réfugiés résiduels) ;
- ☑ Négocier pour assurer la continuation de la protection et de l'assistance à l'égard des réfugiés non-désireux et/ou non-aptés à retourner pour des raisons valides liées à la protection ;
- ☑ Si nécessaire, convenir de et établir des procédures pertinentes pour ces réfugiés résiduels ainsi qu'un plan de réintégration (voir Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR) ;
- ☑ Répondre aux besoins de réhabilitation dans les zones accueillant des réfugiés ;

MODULE CINQ

- ☑ En collaboration avec des partenaires, identifier des projets de développement à mettre en œuvre dans ces zones (ceci doit se produire plus tôt dans les cas où une DAR a été mise en place) ;
- ☑ Planifier le retrait progressif de l'assistance de l'UNHCR accordée aux réfugiés résiduels ; et
- ☑ Décider d'un mécanisme pour transférer l'infrastructure des camps au gouvernement (idéalement, un tel mécanisme est élaboré au moment où l'infrastructure est mise en place).

L'UNHCR jouant un rôle de facilitateur, la mise en œuvre des projets devrait relever en premier lieu de la responsabilité d'autres acteurs, y compris des départements pertinents du gouvernement et des agences de développement.

STRATÉGIE DE RETRAIT

L'UNHCR utilise le terme « stratégie de retrait » pour décrire la cessation et le transfert complet des responsabilités à des gouvernements et d'autres autorités. L'UNHCR a la responsabilité de s'assurer que le site d'un ancien camp est sûr (lorsque celui-ci est transféré aux autorités locales après sa fermeture ou après la discontinuation des opérations liées aux réfugiés) et que l'environnement physique local est restauré jusqu'à un certain degré de son état premier.

Source : UNHCR, "Rapport intérimaire sur les lignes directrices sur les réfugiés et l'environnement", 35^{ème} réunion du sous-comité chargé des questions administratives et financières, EC/SC.2/19, 11 septembre 1995.

Bien que ces plans ne soient pas directement liés aux activités de rapatriement en soi, ils forment néanmoins une partie importante du processus général de rapatriement et de réintégration.

Un objectif central de l'engagement de l'UNHCR dans la réhabilitation d'après-rapatriement dans le pays d'asile consiste à sauvegarder l'institution d'asile en tant que telle. L'expérience montre que les pays hôtes traditionnels sont de moins en moins prêts à accueillir de grandes concentrations de réfugiés. Cette attitude de lassitude envers les réfugiés s'explique en partie par la perception qu'ils ont selon laquelle la communauté internationale n'a pas assumé à parts égales le fardeau lié à la présence des réfugiés.

Dans les cas où une opération de rapatriement couvre plusieurs pays, c'est une approche régionale qui devrait se charger de la consolidation, de la fermeture, du transfert des camps ainsi que de la réhabilitation des zones intéressées. Toutefois, si une approche régionale a de nombreux avantages (par ex. planification stratégique englobant toutes les options sous un « programme parapluie », coordination, efficacité, transparence, etc.), il

L'élaboration de la stratégie et la conception du programme

convient de rappeler qu'un seul plan ne saurait satisfaire les exigences dans tous les pays.



Pour des informations plus détaillées concernant l'approche régionale sur les activités d'après-rapatriement dans les pays d'asile, veuillez consulter **Refugee Camp Closure, Consolidation and Rehabilitation : A Regional Approach in East Africa and the Horn of Africa**, Bureau pour l'Afrique/UNHCR, Genève, 2003.

3.2.2 Protection et assistance dans le pays d'origine

La stratégie de réintégration dans le pays d'origine devrait couvrir deux phases complémentaires :

- **La phase d'assistance initiale** (pendant laquelle l'assistance humanitaire est le plus nécessaire) commence au moment où les réfugiés et d'autres populations déplacées rentrent chez eux et finit deux ou trois ans après (ce qui dépend de la situation) ; et
- **La phase de consolidation** (pendant laquelle l'UNHCR se limite à soutenir les partenaires) implique surtout des organisations spécialisées mettant en œuvre les programmes de développement à long terme.

Se distinguant au niveau conceptuel et présupposant par définition un certain ordre chronologique, ces deux phases devraient en principe et à des degrés différents commencer et se dérouler de manière simultanée.

3.2.2.1 Phase d'assistance initiale

La phase initiale est cruciale pour le processus de réintégration. Une phase initiale peut être considérée comme réussie si elle assure la viabilité de la réintégration et empêche la récurrence de déplacements, par ex. l'exode massif des zones rurales vers les zones urbaines ou l'exode renouvelé des rapatriés et d'autres personnes déplacées. C'est pourquoi **l'assistance initiale devrait avoir un impact immédiat et visible et se concentrer tant sur les besoins de base que sur la construction de la confiance, la résolution de conflits et la réconciliation entre les populations dans les zones cibles**. C'est aussi pourquoi les programmes initiés pendant cette phase devraient se conformer aux standards nationaux ce qui permettrait de pouvoir les consolider rapidement à travers les plans nationaux de développement tout en utilisant des normes établies.

La planification de la phase d'assistance initiale devrait comprendre une **composante de protection** (encadré 5.3) ainsi que l'élaboration d'un **programme d'assistance spécifique à l'UNHCR**.

Encadré 5.3 Eléments à considérer pour élaborer la composante de protection du plan

Les standards relatifs à la sécurité physique, juridique et matérielle guident les composantes de protection.

- ☑ La durabilité du rapatriement librement consenti dépend largement du niveau et de la nature de la protection qu'ont reçue les rapatriés au cours de leur retour et de leur réinstallation dans leur pays d'origine;
- ☑ Le respect des droits de l'homme et l'autorité de la loi forme la base essentielle de la protection des rapatriés ;
- ☑ Dans les pays avec de fortes identités ethniques et de clan, c'est souvent le clan ou le groupe ethnique, beaucoup plus que les autorités gouvernementales ou le personnel de sécurité, qui garantit la sécurité des rapatriés. Il importe donc que les réfugiés puissent retourner dans leurs lieux d'installation traditionnels (lieux d'origine /ou de résidence antérieure) afin de faciliter leur réintégration dans les structures existantes. Toutefois, faut-il prêter une attention particulière au fait que des structures traditionnelles peuvent également compromettre la consolidation de certains gains (par ex. égalité des genres) acquis en exil ;
- ☑ L'accès à certains éléments (nourriture, vêtements, services médicaux, abris, eau potable, etc.) est essentiel à la survie humaine et à la sécurité. En conséquence, il s'agit de considérer un tel accès comme une partie importante de la protection ;
- ☑ Dans les situations de conflit, assurer l'accès humanitaire et la fourniture d'articles de secours à des personnes déplacées ou des populations locales assiégées à travers une présence internationale d'acteurs humanitaires peuvent empêcher quelques abus et constituer pour l'UNHCR le seul moyen de mener à bien ses activités de protection parmi des groupes et des populations à risque;
- ☑ Il est important de fournir des services techniques et consultatifs pour élaborer et mettre effectivement en place des mécanismes de protection juridique (garanties légales) dans des domaines tels que l'amnistie, la propriété, la citoyenneté, la documentation et le retour et qui répondent aux besoins spécifiques des femmes, des enfants, des personnes âgées et d'autres groupes sociaux ;
- ☑ Il est important de renforcer les capacités des autorités locales et de la société civile afin d'assurer la création de structures autosuffisantes ;
- ☑ Il importe d'établir des mécanismes pour le suivi des rapatriés auxquels participent d'autres agences (si approprié) afin de pouvoir :
 - ◆ générer des informations pertinentes sur le pays d'origine pour les rapatriés potentiels, les pays d'accueil et autres ;
 - ◆ identifier les obstacles aux rapatriés afin de concevoir des interventions de protection et d'assistance appropriées ;
 - ◆ déterminer si les réfugiés et d'autre PDI peuvent rentrer dans la sécurité et la dignité ; et
 - ◆ effectuer une surveillance systématique des rapatriés, une fois que les mouvements de retour ont commencé ;
- ☑ Développer des interventions pour aborder les obstacles à la réintégration non seulement à l'égard de cas individuels mais aussi au niveau institutionnel ;
- ☑ En collaboration avec des partenaires, concevoir des structures (et des procédures) pour pouvoir faire face à/ou prévenir des incidents de sécurité, y compris un suivi documenté et effectué conjointement avec les autorités et les forces internationales de maintien de la paix (là où elles sont présentes) ;
- ☑ Aider les autorités à établir des systèmes pour enregistrer l'ensemble de la population, y compris les rapatriés organisés et spontanés ;

L'élaboration de la stratégie et la conception du programme

- 
- ☑ Avec les autorités, planifier des mesures pour préparer et sensibiliser la population, notamment les communautés dans lesquelles les réfugiés et PDI retourneront éventuellement. En particulier, avec les partenaires pertinents, faciliter le dialogue entre les rapatriés, les communautés d'accueil et les autorités. Promouvoir de manière continue des initiatives susceptibles de stimuler le renforcement de la confiance, la coexistence et la réconciliation, telles que l'établissement de lignes de bus intercommunautaires, des initiatives pour les femmes ainsi que des projets de coexistence basés dans la communauté (comme par ex. au Kosovo) ;
 - ☑ Soutenir un régime effectif des droits de l'homme, y compris les institutions garantissant l'autorité de la loi, la justice et la transparence. En particulier, identifier et collaborer avec les institutions nationales et locales des droits de l'homme et des ONG en vue de maximiser le soutien pour la création de conditions propices à la sécurité du retour et à la réintégration des rapatriés et PDI ;
 - ☑ Établir ou soutenir des centres d'information et d'assistance juridique spécifiques aux genres et groupes d'âge afin d'assurer que les rapatriés ont un accès effectif à des recours légaux, etc. ; et
 - ☑ Les efforts de l'UNHCR pour établir et renforcer des liens de collaboration et complémentaires avec les acteurs de développement et d'autres devraient inclure la promotion des droits de l'homme et la reconstruction de la société civile. L'UNHCR devrait effectuer son retrait graduel à mesure que les mécanismes nationaux de protection sont rétablis.

Les programmes d'assistance spécifiques à l'UNHCR devraient :

- ☑ Répondre aux besoins liés à l'assistance d'urgence à court terme dès que ceux-ci surgissent dans les communautés et zones de retour (par ex. abris, outils agricoles, formation professionnelle, projets de réintégration « argent contre travail » basés dans la communauté) ; et
- ☑ Pallier les manques qui ont été identifiés dans les initiatives de réintégration interorganisations (par ex. zones et secteurs prioritaires non couverts, cycle de programmation et capacité opérationnelle incompatibles avec le taux de retour des réfugiés, manque de flexibilité en ce qui concerne les interventions, etc.).

Le programme d'assistance de l'UNHCR devrait inclure :

- *Assistance au niveau individuel et familial*

Au niveau individuel, les « colis » ou « kits » d'assistance au rapatriement et à la réintégration comprennent le transport des réfugiés nécessitant une attention particulière jusqu'aux zones de retour ainsi qu'une dotation d'assistance de base (nourriture, articles domestiques, matériaux de construction locaux, biens productifs [c'est-à-dire semences et outils agricoles dans les zones rurales]) établie sur la base d'une estimation des besoins minutieuse.

Les « kits » de rapatriement peuvent être distribués à de différents endroits et de différentes façons : (i) dans les pays d'asile ; (ii) dans le pays d'origine au moment du retour ; (iii) en nature ou en espèce (partiellement/entièrement)

MODULE CINQ

dépendant des conditions qui prévalent, des capacités des réfugiés, du contexte et des zones de retour (rurales ou urbaines). Dans la mesure du possible, cette assistance devrait être cohérente et compatible avec le soutien fourni à d'autres segments de la population (par ex. PDI, anciens combattants, etc.).

L'aide alimentaire directe ne devrait être fournie que sous certaines conditions et notamment selon un calendrier et des indicateurs relatifs à sa réduction progressive. De manière générale, l'aide alimentaire n'est procurée qu'aux rapatriés ruraux en fonction de leurs besoins et jusqu'au moment où ils peuvent récolter leurs propres cultures vivrières³. Dans les zones touchées par la sécheresse et les zones vulnérables à récoltes réduites, l'assistance alimentaire devrait perdurer pendant une période couvrant au moins deux récoltes.

Il convient de promouvoir activement, dès le début, **des activités productives** favorisant la sécurité alimentaire et l'autosuffisance économique (programmes « nourriture contre travail » ou « argent contre travail », programmes de microfinancement). Une aide alimentaire prolongée risque de compromettre les efforts en faveur d'une expansion de la production alimentaire locale. Raison pour laquelle, cette forme d'assistance devrait être octroyée avec précaution et en coordination avec les partenaires locaux et internationaux.



Dans la mesure du possible, l'assistance de base fournie aux rapatriés devrait être en conformité avec les plans conçus pour les PDI et la population locale intéressée. Les rapatriés spontanés devraient également bénéficier des colis de rapatriement distribués dans le pays d'origine.

- *Assistance aux zones et aux communautés*

Les programmes de réhabilitation de l'infrastructure des zones et des communautés comprennent des projets d'environnement et d'infrastructure à haute intensité de main-d'œuvre tels que : la réhabilitation et reconstruction sur une base participative de routes d'accès, d'écoles, de cliniques, de places du marché, de puits, de latrines, etc. (voir l'encadré 5.4). Souvent relativement simples et à petite échelle, ces activités peuvent être rapidement réalisées (Projets à impact rapide – PIR)⁴. Lancés lorsque (ou immédiatement après) que les rapatriés et d'autres populations déplacées arrivent à leur destination, ces projets devraient se concrétiser non pas de manière aléatoire mais au sein d'une stratégie ou cadre global. De façon générale, les PIR sont mieux mis en œuvre au niveau du village ou du district par les départements

³ Dans la situation plus complexe des réfugiés urbains, la réduction de l'assistance dépend surtout de leurs capacités de générer des revenus réguliers et suffisants.

⁴ Quick Impact Projects (QIPs) : A Provisional Guide, RLSS/DSO/UNHCR, mai 2004.

L'élaboration de la stratégie et la conception du programme

pertinents et consolidés du gouvernement local tout en profitant de l'assistance d'agences multi- et bilatérales, y compris de l'UNHCR, si nécessaire. Des acteurs du secteur privé, tels que de petits entrepreneurs, peuvent réaliser les projets à haute intensité de main-d'œuvre. En somme, de telles activités sont susceptibles d'apporter une contribution importante à la revitalisation des économies locales et des moyens d'existence des ménages ainsi qu'au renforcement des capacités à long terme.

Souvent négligées, la mobilisation et la participation de la communauté dans les programmes d'assistance sont un facteur central pour la durabilité des projets, notamment dans les cas où les départements pertinents se caractérisent par une faiblesse de leur capacités et de leurs ressources. Dans ce contexte, il convient de souligner que ces programmes peuvent être transformés dans des projets d'autonomisation des communautés (CEP), comme l'expose l'encadré 5.6.

Encadré 5.4 Construction d'une route en utilisant des méthodes à haute intensité de main-d'œuvre

Effets sociaux

- Amélioration des conditions routières et de vie ; et
- Réconciliation (par le travail conjoint sur un projet).

Effets économiques

- Durabilité à travers l'entretien de la route (celui-ci étant effectué en vertu du sentiment de propriété) ;
- Emploi à court terme ;
- Flux de trésorerie dans la société (ressource pour les microentrepreneurs) ;
- Renforcement des capacités/flux d'argent liquide pour les microentrepreneurs (secteur privé comme exécutant) ;
- Amélioration de l'accès aux possibilités économiques ;
- Réduction des coûts de transport pour les commerçants ; et
- Réduction du prix des biens et services pour la population.

Réhabilitation de l'infrastructure : le « hardware »

Les projets pour la réhabilitation de l'infrastructure doivent favoriser la consolidation du processus de réintégration. En conséquence, ils doivent être conçus et mis en œuvre conformément aux standards et plans de développement dont les différents acteurs ont convenu. Pour cette raison, il est essentiel de créer dès le début des liens stratégiques et opérationnels entre l'UNHCR, les départements gouvernementaux pertinents ainsi que les agences de développement (lesquelles assurent la continuation et donc la durabilité de ces projets). En particulier, les coûts récurrents devaient être

MODULE CINQ

couverts par des mécanismes de partage de coûts, frais d'utilisateurs, budgétisation coordonnée, etc.

Encadré 5.5 Composantes d'une approche de zone

- Restaurer les moyens de subsistance (en s'appuyant sur l'agriculture, le micro-financement, des activités génératrices d'emploi, le travail à haute intensité de main-d'œuvre) ;
- Soutenir et réactiver les structures communautaires et les systèmes décisionnels tout en assurant la participation égale des femmes ;
- Renforcer le pouvoir des rapatriés, des autres populations déplacées et des communautés locales pour leur permettre de définir et d'atteindre leurs propres objectifs de développement et de devenir autonomes ;
- Renforcer les stratégies d'adaptation des groupes nécessitant une attention particulière (spécialement les femmes et les enfants) à travers des programmes de sécurité alimentaire et de micro-assurance ;
- Restaurer les services administratifs, juridiques et de police ; et
- Restaurer les services sociaux essentiels.

Il convient de lancer les projets pour la réhabilitation de l'infrastructure tôt dans le processus de réintégration. Ces projets devraient se concentrer sur le renforcement des capacités locales, l'entretien des structures existantes et le recouvrement des coûts. De plus, ils devraient favoriser une approche participative. **Les Délégations de l'UNHCR devraient sélectionner un nombre limité de secteurs prioritaires pour ne pas avoir à diviser leurs ressources en tranches trop minces et limiter ainsi l'impact de leurs activités.** En Afghanistan, par exemple, le programme de l'UNHCR focalise sur l'abri, l'eau et la génération de revenus.

Initiatives visant à renforcer les moyens de subsistance et l'autosuffisance : le « software »

Celles-ci sont cruciales pour la durabilité du processus de réintégration. Dans ce contexte, toutes les options qui sont disponibles pour assurer les moyens de subsistance et l'autosuffisance (**micro-financement**⁵, **formation spécialisée, création d'emploi**, etc.) doivent être explorées. Lancées au début et donc simultanément avec les projets communautaires d'infrastructure, ces activités doivent s'appuyer sur les activités d'autosuffisance initiés dans le pays d'asile. Concernant ces projets d'autosuffisance et particulièrement les schémas de micro-financement, il importe de souligner et de refléter de manière appropriée le caractère multiannuel de leur planification, budgétisation et nature de financement dans les opérations, les plans budgétaires, les appels et les partenariats avec les acteurs qui sont engagés à plus long terme.

⁵ Voir Introduction à la micro-finance dans les communautés affectées par un conflit. *UNHCR, ILO, DFID, Turin, 2002, et Handbook for Self-reliance, UNHCR, Genève, août 2005.*

L'élaboration de la stratégie et la conception du programme

Dans les programmes visant à promouvoir les moyens d'existence et l'autosuffisance, l'UNHCR devrait jouer le rôle de facilitateur et en tant que tel créer les bases adéquates. De plus, il est nécessaire que l'UNHCR implique des partenaires dès le début afin d'assurer la continuation et l'extension de ces initiatives. En conséquence, il convient que la stratégie explique les mécanismes facilitant des partenariats au niveau local ainsi que la mise en opération graduelle/l'entrée en scène graduelle des partenaires de développement.

Encadré 5.6 Projets d'autonomisation de la communauté (CEP) : outils pour consolider la réintégration (Sierra Leone)

Un objectif central de l'engagement de l'UNHCR en Sierra Leone consiste dans le renforcement des communautés afin d'aider les personnes intéressées à se réinstaller par eux-mêmes dans les principales zones de retour. A travers quelques partenaires d'exécution sélectionnés, il a été possible de mobiliser des fonds pour soutenir un certain nombre de projets d'autonomisation des communautés (CEP). Le champ des projets est restreint mais d'une importance stratégique en ce qu'il concerne le renforcement de différents groupes qui sont tous prioritaires pour l'UNHCR, tels que les femmes, les enfants, les adolescents et les personnes âgées. Les projets se concentrent sur des interventions à petite échelle que les communautés elles-mêmes peuvent gérer : activités sociales, construction locale et traitement des produits agricoles. En encourageant la participation de la population dans les processus décisionnels, les CEP favorisent le développement politique et la démocratisation d'une société (qui a été touchée par le conflit justement en raison de l'exclusion de la population du processus décisionnel). En conséquence, les CEP constituent un outil potentiel pour renforcer la protection, la consolidation de la paix ainsi que le relèvement économique des ménages.

- Plus de 80 CEP ont démarré dans les principales zones de retour (août 2003) ;
- Les CEP forment une alternative aux projets précédents dirigés par des partenaires ou par l'ONU ;
- Les décisions sont prises au niveau du terrain (la communauté fixe les priorités et élabore des plans) ;
- L'UNHCR ainsi que la Commission nationale pour l'action sociale (NaCSA) fournissent de l'assistance sur le terrain ;
- La somme indicative par site s'élève à 7.000 dollars E.-U. pour fournir des ressources matérielles ;
- Les partenaires facilitent le processus de décision participatif;
- Les CEP sont liés au Financement direct aux communautés (Banque mondiale/NaCSA) ; et
- Les CEP renforcent la compréhension, la connaissance et la protection de la communauté au niveau du terrain.

Réconciliation et projets de coexistence

Les projets de réconciliation sont essentiels dans les communautés déchirées par des conflits. Ces projets peuvent englober différentes approches visant la reconstruction des communautés divisées, y compris des projets concrets, participatifs et à petite échelle afin d'aider les réfugiés et les PDI à recommencer leurs vies dans un environnement normal⁶. Dans ce contexte, une approche importante consiste à soutenir les membres de la communauté touchée par le conflit et les travailleurs humanitaires qui s'efforcent de les aider, pour concrétiser la coexistence en l'incorporant dans les activités depuis leur planification jusqu'à leur mise en oeuvre. L'Initiative pour la coexistence pacifique à Sri Lanka est un bon exemple d'un projet qui aide les membres des communautés en conflit à surmonter une méfiance profondément enracinée pour s'engager finalement dans la coopération productive. En 2001 et en 2002, des projets pilotes ont été lancés en Bosnie-Herzégovine et au Rwanda. Accueillis avec un intérêt considérable par les communautés concernées, ces deux projets pilotes ont jusqu'à présent donné lieu à des progrès importants. Les communautés continuent à être formées quant aux principes de coexistence.

3.2.2.2 Phase de consolidation

Il importe d'obtenir un niveau de coopération entre l'UNHCR et les agences de développement qui permette de consolider de manière effective la phase d'assistance initiale. La réintégration de rapatriés et de populations déplacées dans les zones touchées par la guerre constitue un processus long et délicat qui mène de la réhabilitation et la reconstruction au développement. Ce processus ne saurait être durable au niveau économique et social que si la mise en œuvre de la phase d'assistance initiale a réussi et si la capacité d'absorption de la zone de retour est consolidée rapidement. Le succès de cette consolidation dépend de la mesure dans laquelle les acteurs de développement se concentrent sur les zones de retour dans le cadre des projets de développement à moyen terme couvrant des zones plus larges et qui sont liés à des plans de développement nationaux et régionaux. Pendant cette phase, il convient d'accentuer et de soutenir de manière active le renforcement des capacités gouvernementales et la création des liens avec d'autres organisations. Ceci permet aux réfugiés et à d'autres populations déplacées de profiter de l'expertise d'institutions. La revitalisation des économies locales forme une partie importante de ce processus⁷.

6 Voir *Imagine Co-existence : Assessing Refugee Reintegration Efforts in Divided Communities*, The Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University (Boston), juillet 2002. Voir également *Imagine Co-existence Project Report*, UNHCR, mars 2003.

7 Des publications pertinentes de l'OIT incluent : Gasser Martin, *Local Economic Development in Post-crisis Situations (2003)* ; De Luca Loretta, *Decent Work Matters in Crisis (bundle of fact sheets), (2003)* ; Guidelines for Employment and Skills Training in Conflict-affected Countries (1998) ; Guidelines for Establishing Emergency Public Employment Services (2003) ; Calvi-Pariseti Piero, *Co-ordination in Crisis Response and Reconstruction (2002)* ; Date-Bah Eugenia, *Jobs after War: A Critical Challenge in the Peace and Reconstruction Puzzle (2003)*. Ces documents sont accessibles sur le site Internet de l'OIT : www.ilo.org

Section 4

FORMULER UN PLAN ET UN PROGRAMME DE RÉINTÉGRATION

Pour commencer, il convient d'organiser un séminaire de travail pour la planification de la stratégie locale ou régionale auquel devraient participer le plus grand nombre possible d'acteurs.

Une fois que toutes les parties ont approuvé la stratégie d'intégration de l'UNHCR (pour les composantes génériques, voir l'encadré 5.7), un **exercice de formulation du programme** devrait aider les délégations dans les pays d'origine et d'asile à élaborer un plan et un programme de rapatriement et de réintégration.

4.1 Objectifs d'un plan de réintégration

L'objectif principal d'un plan de réintégration consiste à traduire la stratégie de rapatriement et de réintégration en un outil opérationnel. Plus particulièrement, le plan devrait :

- Clairement identifier et définir les composantes de protection et d'assistance selon les secteurs et zones ;
- Définir un mécanisme pour la mise en œuvre, le suivi, l'évaluation, la coordination et le retrait progressif ;
- Établir des liens opérationnels entre les interventions pour la réintégration et l'aide au développement ; et
- Identifier les besoins financiers afin de préparer un appel pour la mobilisation des ressources.

MODULE CINQ

Encadré 5.7 Composantes génériques d'une stratégie de rapatriement et de réintégration

- **Analyse de la situation.** Présentation du contexte politique, social et économique du pays dans lequel s'inscrivent le rapatriement librement consenti et la réintégration.
- **Argumentation.** La justification d'une assistance de la part de l'UNHCR, basée sur l'analyse de la situation.
- **Lieux cibles.** Zones de retour.
- **Domaines cibles.** (i) l'assistance pour la protection ; (ii) l'autosuffisance et les moyens de subsistance ; et (iii) l'infrastructure.
- **Secteurs cibles.** Routes, abris, éducation, santé, génération de revenus, etc.
- **Arrangements pour la mise en œuvre et la gestion.** Partenaires, procédures relatives à la mise en œuvre du programme, etc.
- **Coordination.** Groupes thématiques, groupes sectoriels existants, etc.
- **Suivi et évaluation.** Évaluation du degré auquel les objectifs du programme sont réalisés.
- **Facteurs de risque et durabilité.** Composantes financières, opérationnelles et institutionnelles ; renforcement des capacités locales ; coûts récurrents ; etc. identification des risques sociaux, politiques et financiers pour la mise en oeuvre.
- **Partenaires.** ONG, départements gouvernementaux pertinents, autorités locales, donateurs et agences onusiennes.
- **Stratégie pour le retrait progressif de l'UNHCR.** Partie intégrante de la stratégie (varie selon les zones de retour et secteurs).
- **Financement.** Identification des moyens pour mobiliser des ressources (budgets multiannuels au niveau régional par zones et secteurs, modalités pour le financement commun.
- **Contraintes.** Identifier les contraintes politiques, sociales, juridiques, techniques et financières concernant les interventions (par. ex. mines terrestres, etc.) ; établir un calendrier pour les aborder.
- **Plan de travail général.** Calendrier des activités ; responsabilités et démarches suivantes dans les pays d'asile et d'origine.

4.2 Comment formuler un plan

L'exercice de formulation du programme devrait se réaliser à travers une approche d'équipe au sein de l'UNHCR (programme, protection, développement communautaire et d'autres unités). Plus particulièrement, l'exercice devrait :

- ☑ Impliquer des représentants des départements gouvernementaux pertinents, des rapatriés, des autres populations déplacées et des communautés locales tout en assurant la participation des femmes, personnes âgées et adolescents ;

L'élaboration de la stratégie et la conception du programme

- ☑ S'appuyer sur une approche participative pour pouvoir identifier les priorités sur une base plus informée et pour assurer le soutien des communautés pendant la phase de la mise en œuvre ; et
- ☑ Se réaliser en étroite coordination avec les agences onusiennes pertinentes, d'autres organismes spécialisés ainsi qu'avec les donateurs bi- et multilatéraux. A ce stade, la participation de ces acteurs sert à assurer une assistance appropriée par domaine et par secteur, à pallier les manques, à éviter une duplication des efforts, à établir des standards unifiés pour la mise en œuvre et la fourniture des services ainsi qu'à profiter de l'expertise de chaque agence.



Si les contraintes temporelles exigent une conception rapide d'un programme afin de pouvoir lancer un appel aussitôt que possible, il peut être judicieux de combiner l'exercice de formulation de la stratégie avec celui du plan.

La solidité technique du plan peut nécessiter le soutien d'experts pour les secteurs pertinents. La Division de l'appui opérationnel (DSO) au Siège de l'UNHCR, des consultants et cabinets d'expert-conseil locaux, des ONG et des agences onusiennes peuvent fournir de l'appui technique.

4.3 Validation de programme : un séminaire régional

Avant que la mise en œuvre du programme ne commence, il est important d'organiser dans le pays d'origine un **séminaire régional de formation relative au rapatriement et à la réintégration**. Celui-ci devrait impliquer des représentants de l'UNHCR et des partenaires associés au processus du rapatriement et de la réintégration, y compris en provenance du pays d'asile. L'atelier devrait aider les participants à **parvenir à une compréhension commune des objectifs, politiques et concepts** et inclure une **sensibilisation en matière d'égalité des genres et des droits de l'enfant** afin de développer les compétences nécessaires permettant d'identifier de manière effective les besoins pratiques et stratégiques des femmes et des hommes de tous âges, spécialement des personnes âgées, ainsi que de créer des outils de suivi destinés à apprécier les progrès concernant l'égalité des genres (voir le [Voluntary Repatriation Training Module](#), UNHCR).



La conception des programmes et des projets spécifiques devrait succéder à l'atelier. Pour des instructions concernant la planification de projet, veuillez consulter [Planification des projets HCR – Manuel pratique sur l'utilisation des Objectifs, Résultats et Indicateurs](#), 2^{ème} version, UNHCR/DSO, mars 2002.

Encadré 5.8 Questions de genre à inclure dans les ateliers de formation

- Renforcement des capacités des ONG qui soutiennent et plaident pour l'égalité des genres dans les zones de retour ;
- Séances consacrées à l'égalité des genres dans le contexte de la réintégration ;
- Promotion des droits de l'enfant ;
- Recommandations quant à utiliser une approche pour le développement communautaire dans le contexte de la réintégration ;
- Incorporation des questions relatives à l'égalité des genres dans les programmes et projets ;
- Stratégies pour combattre la violence sexuelle et liée à l'appartenance sexuelle (SGBV) dans les zones de retour ; et
- Informations sur les droits de l'homme et les ressources et réseaux qui traitent de l'égalité des genres.



Un agenda pour un atelier régional peut être développé avec l'aide de l'encadré 5.7, lequel expose de manière sommaire les éléments clés de la stratégie de réintégration.

CONCLUSION

Il convient de considérer la formulation de la stratégie et la conception du programme non pas comme unilinéaires et séquentielles mais, au contraire, comme des processus dynamiques dont la flexibilité permet d'incorporer de nouveaux éléments lorsqu'ils apparaissent, de s'adapter aux nombres et à la dynamique du retour et à des changements relatifs à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation (voir module quatre).

Annexe 5.1:

L'estimation des besoins relatifs au relèvement et à la reconstruction au Libéria : la structure, le processus et les directives

Directives annotées⁸ (25 novembre 2003) :

CONTEXTE

Le 18 août 2003, l'Accord de paix global a été signé. Le 24 octobre 2003, avait lieu une rencontre entre la Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL), l'UNCT et des représentants du Gouvernement national de transition afin d'examiner conjointement une proposition de la MINUL pour la restauration de l'infrastructure et des services de base en vue de sa présentation à une conférence pour la reconstruction prévue pour les 3 et 4 février 2004. A cette fin, l'ONU et la Banque mondiale ont exprimé leur empressement à entreprendre une évaluation commune des besoins (avec également une contribution du FMI qui concernerait des aspects macroéconomiques et budgétaires).

Ce document prétend aider ceux qui sont impliqués dans les estimations des besoins, notamment quant à établir leurs programmes de travail et à appliquer de manière cohérente les principes clés dans l'ensemble des secteurs pendant le déroulement du processus de relèvement, de réhabilitation et de reconstruction.

OBJECTIFS

L'objectif principal des estimations des besoins consiste à procurer aux représentants à la conférence pour la reconstruction et à d'autres parties prenantes un aperçu multisectoriel et technique sur les besoins principaux de la réhabilitation et de la reconstruction ainsi que sur les priorités relatives à la consolidation de la paix et au relèvement au Libéria. En revanche, le document n'entend pas traduire directement les besoins identifiés sous forme de programmes et de projets concrets.

Dans ce contexte, les objectifs des évaluations des besoins consistent à :

- Fournir un cadre pour une stratégie de transition mutuellement convenue pour le Libéria ;

⁸ Préparées par l'équipe de coordination GNUM (David Nabarro, Paul Hulshoff et Shani Harris) pour la distribution à tous les participants dans l'évaluation des besoins.

MODULE CINQ

- Identifier les références, les effets directs et les résultats désirés nécessitant une attention particulière dans le contexte des efforts immédiats qui sont entrepris pour réparer les systèmes sociaux, infrastructureux, institutionnels et économiques ; et
- Fournir des informations pour guider le processus décisionnel au sein de la communauté des donateurs, notamment en ce qui concerne les promesses et engagements qui ont été faits à la conférence pour la reconstruction.

CHAMP DES ÉSTIMATIONS

Le champ des estimations comprendra :

- L'identification des besoins prioritaires et des crédits nécessaires pour le financement en 2004 et en 2005⁹ ;
- L'élaboration d'une stratégie de transition pour les années 2004 et 2005 incluant des considérations clés relatives au développement à long terme au-delà de 2005 ;
- L'identification des résultats et indicateurs de progrès pour les années 2004 et 2005.

En quantifiant les besoins prioritaires pour les années 2004 et 2005, les évaluations doivent prêter une attention particulière concernant :

- L'établissement nécessaire d'un cadre politique et réglementaire ;
- Le rétablissement des institutions pertinentes au sein et en dehors du gouvernement ;
- La reconstruction ou l'extension des infrastructures sociales et services de base ;
- Le progrès par rapport aux Objectifs du millénaire pour le développement (OMD),
- La protection des personnes vulnérables pendant la phase de transition ;
- La création immédiate de possibilités d'emploi ; et
- Les liens avec les besoins humanitaires qui existent pendant et après la période de transition.

⁹ Correspond à la période prévue pour l'actuel Gouvernement national de transition, lequel sera remplacé par un gouvernement élu en janvier 2006.

L'élaboration de la stratégie et la conception du programme

RÉALISATIONS ET RÉFÉRENCES: CADRE DE TRANSITION AXÉ SUR LES RÉSULTATS (RFTF)

Selon des travaux préliminaires effectués par l'UNCT entre le 20 et le 24 novembre, dans le contexte des estimations des besoins, il importe de mettre un fort accent sur les résultats prioritaires à réaliser dans les 18 premiers mois du processus de relèvement. Ceci complète les efforts d'aide humanitaire en cours et constitue, dans le même temps, un support immédiat pour l'Accord de paix global.

Un Cadre de transition axé sur les résultats (RFTF) sera élaboré à cette fin (en plus des rapports individuels d'estimation des besoins). Celui-ci comprendra les éléments suivants :

- 1) Les priorités clés à aborder pendant la période des 18 premiers mois ;
- 2) Les coûts des priorités ;
- 3) Les résultats attendus en ce qui concerne ces priorités (après six, 12 et 18 mois) ; et
- 4) Définir des points de référence et des indicateurs pour pouvoir mesurer les progrès réalisés en vue de ces résultats (tous les trois mois).

CATÉGORIES THÉMATIQUES ET THÈMES PRIORITAIRES

Le 22 novembre 2003, l'UNCT, la Banque mondiale, le gouvernement du Libéria et des représentants de plusieurs agences de développement se sont mis d'accord sur les grandes lignes du RFTF. Des catégories thématiques et sous-secteurs seront également utilisés pour regrouper des estimations des besoins individuelles.

Le calendrier pour la matrice et les estimations des besoins correspondantes couvre la période 2004-2005. Toutefois, ce calendrier peut également inclure des activités qui commencent dans cette période mais continuent probablement après, c'est-à-dire au-delà de 2005.

THÈMES TRANSSECTORIELS

En plus des neuf catégories thématiques établies, il y a six thèmes transsectoriels (les organisations qui forment les points focaux pour les thèmes sont indiqués entre les parenthèses) :

MODULE CINQ

- Renforcer les capacités au niveau national et de la communauté, incluant la formation et l'expertise en matière technique et statistique, la gestion financière et administrative, les thèmes liés à la transparence et à l'intégrité institutionnelle (PNUD) ;
- Assurer la sécurité pour le développement (MINUL) ;
- Aborder les thèmes liés à l'égalité des genres dans le contexte du relèvement et du développement (UNIFEM) ;
- Gérer l'impact potentiel du VIH/Sida sur le relèvement et le développement, la mise en œuvre, la gestion et le suivi du programme et l'évaluation de la coordination externe (PNUD) ;
- Réaliser de manière progressive l'application des droits de l'homme dans le développement (HCDH) ; et
- Aborder les préoccupations liées à l'environnement dans le relèvement et le développement (UNEP).

CAPACITÉ D'ABSORPTION

Il est plus difficile d'estimer le calendrier et les circonstances de la mise en œuvre que les besoins physiques qui sont liés à la reconstruction. Néanmoins, il importe d'intégrer une évaluation de la capacité d'absorption (existante et pronostiquée) dans chaque évaluation de catégorie thématique et de sous-secteur et ceci, si possible, en termes quantitatifs, sinon, en termes qualitatifs. De plus, il convient d'inclure également les recommandations spécifiques destinées à renforcer les capacités institutionnelles et autres afin de pouvoir réaliser entièrement les résultats envisagés pour 2004-2005.

Parmi les nombreuses considérations relatives à la programmation et à la mise en œuvre des projets et activités d'investissement, les suivantes représentent probablement les plus importantes :

- La sécurité et la libre circulation du personnel international et local ainsi que des consultants afin qu'ils puissent concevoir, mettre en œuvre et suivre les projets ;
- La disponibilité du matériel et des ressources pour la construction et d'autres investissements sur les marchés locaux et internationaux, y compris la question de savoir si ces inputs sont « tout prêts » ou s'ils nécessitent un assemblage ;

L'élaboration de la stratégie et la conception du programme

- La capacité des institutions publiques au Libéria pour mettre en œuvre les projets, notamment : (i) l'expérience, la capacité et la connaissance en ce qui concerne les procédures de mise en œuvre pour des projets financés par des donateurs, en particulier les exigences des donateurs relatives aux procédures d'appel d'offres, à la gestion et à la comptabilité financières ainsi qu'aux systèmes de rapport et de suivi (le développement de toutes ces capacités prend du temps) ; et (ii) l'état des installations, du matériel et des dossiers qui sont nécessaires pour le fonctionnement efficace des ministères ; et
- L'état de l'infrastructure et de certains services publics clés qui ont des incidences sur (i) l'importation et la distribution des biens nécessaires à la reconstruction ; et (ii) l'entrée et la libre circulation des agences et des entrepreneurs internationaux et locaux, nécessaires pour pouvoir mener à bien leurs activités.

LIENS ENTRE LES BESOINS D'URGENCE ET LE PROCESSUS D'APPEL CONSOLIDÉ (PAC)

Le PAC pour 2004 comprend les activités qui sont essentielles pour sauver la vie des personnes en danger ainsi que les activités dont la mise en œuvre est prioritaire pour le redémarrage des systèmes sociaux et économiques. Le PAC n'est pas restreint aux besoins de bénéficiaires particulièrement vulnérables telles que les personnes déplacées ; raison pour laquelle des chevauchements entre celui-ci et l'estimation des besoins sont nécessaires.

D'autres thèmes spécifiques qui sont couverts par le PAC mais qui ont néanmoins une portée sur l'estimation des besoins :

- **Couverture des zones d'installation temporaire.** Le degré auquel celles-ci seront incluses dans le cadre de transition dépend 1) de la couverture pour 2004-2005 qui sera fournie si le financement pour le PAC est complètement réalisé ; et 2) des pronostics de l'équipe thématique chargée de la question du « redémarrage socio-économique » concernant le nombre de personnes qui peuvent retourner de manière permanente dans leurs lieux d'origine pendant la période 2004-2005. Le cadre de transition se concentrerait donc sur ceux qui ne sont pas couverts sous 1) et 2).
- **Soutien aux installations permanentes (spontanées).** La nécessité du soutien pour ces installations dépend de leur capacité à maintenir la subsistance économique. Si celle-ci est assurée, ces installations peuvent être directement intégrées dans le cadre de transition. Autrement, elles

MODULE CINQ

feront logiquement partie des stratégies de réintégration, etc. dans la catégorie thématique 4.

Dans ce contexte, des discussions sont actuellement en cours avec l'OCHA pour garantir sa pleine participation tant dans le processus de l'estimation des besoins, que dans les ateliers de travail des parties prenantes et l'élaboration du rapport de synthèse.

COMPOSITION DE L'ÉQUIPE THÉMATIQUE, RESPONSABILITÉS DU COORDONNATEUR D'ÉQUIPE ET DU POINT FOCAL SECTORIEL

Chaque équipe thématique se composera d'un coordonnateur d'équipe et de points focaux sectoriels dont le nombre dépend des sous-secteurs spécifiques à la catégorie thématique (exposés dans la matrice). Un coordonnateur pour chaque équipe thématique sera recruté parmi le personnel disponible au Libéria. Avec l'autorisation du Coordonnateur humanitaire pour le Libéria, le coordonnateur d'équipe déterminera la composition finale de l'équipe ainsi que la gestion quotidienne des estimations des besoins relatives à cette catégorie thématique.

En outre, au coordonnateur d'équipe incombe la responsabilité globale relative au contenu, à la qualité et à la mise en œuvre de l'évaluation des besoins effectuée pour la catégorie thématique en question. Ceci comprend la définition du champ, l'attention aux thèmes transsectoriels, la coordination avec toutes les agences et autres parties prenantes impliquées, l'identification des liens entre les catégories thématiques et le suivi conjoint avec les autres coordonnateurs d'équipes chargées des catégories thématiques pertinentes. Le suivi conjoint permet d'assurer la cohérence, la complémentarité et le déroulement de la totalité du processus d'après-évaluation qui culmine à la conférence des donateurs et qui inclut notamment la compilation et comparaison des résultats des évaluations, la préparation des rapports finaux, des briefings et des présentations.

Les coordinateurs d'équipe seront responsables de l'usage de standards appropriés concernant la qualité, la fiabilité, l'exhaustivité et la précision des données (quantitatives et qualitatives) qui sont présentées et analysées. Les coordonnateurs d'équipe sont encouragés à indiquer, le cas échéant, les limitations relatives à celles-ci.

Les points focaux sectoriels ont au niveau du sous-secteur les mêmes responsabilités que les coordinateurs d'équipe au niveau des catégories thématiques. Les points focaux sectoriels devraient soumettre leurs rapports de secteur au coordinateur d'équipe (à une date convenue entre eux) et collaborer avec les coordinateurs d'équipe pour préparer et soumettre les rapports d'équipe thématique individuels.

L'élaboration de la stratégie et la conception du programme

PARTICIPATION DES ÉTATS-MEMBRES

En raison de la situation sur le terrain et de la nécessité de laisser une « empreinte légère », nous ne serons dans la mesure d'engager qu'un nombre limité d'experts externes désignés par les Etats-membres intéressés. Au maximum un expert par équipe thématique d'évaluation a été recommandé (un ou deux équipes thématiques pouvant en avoir plus qu'un). Un point focal dans le Bureau de l'Envoyé spécial adjoint du Secrétaire général/Haut Commissaire/Coordonnateur Résident à Monrovia va collaborer avec le Bureau du Groupe des Nations Unies pour le Développement (GNUD) afin d'assurer non seulement une revue conjointe de tous les participants proposés mais aussi une sélection équitable et représentative parmi ces derniers.

Les Etats-membres présents au Libéria seront invités aux séminaires de travail au Libéria afin de discuter des projets de rapport relatifs aux estimations des besoins.

En outre, des mesures seront mises en place pour assurer que toutes les parties prenantes soient tenues au courant des développements et puissent fournir des informations, commentaires, analyses et propositions. Ces mesures comprennent :

- Des compte rendus périodiques de progrès, à travers le groupe de travail des donateurs et le groupe de liaison (à établir) ; et
- Des compte rendus demandés au cours des réunions et consultations qui ont lieu avant février.

PARTICIPATION DES ONG ET OSC

Pendant toute la phase consacrée aux estimations des besoins, il y aura des opportunités pour la participation des parties prenantes, notamment celles présentes sur le terrain :

- Les ONG/OSC qui opèrent dans le pays seront invitées à partager leurs bases de données ainsi que leur savoir avec les équipes thématiques pertinentes. Les mécanismes de coordination existants pour l'assistance humanitaire, auxquels les ONG ainsi que les donateurs participent, serviront de forum ;
- Les ONG/OSC seront tenues informées des progrès de l'exercice d'estimation des besoins au cours des réunions hebdomadaires du Comité permanent interorganisations à New York, et à leur demande ; et

MODULE CINQ

- Les ONG/OSC seront invitées à participer aux consultations des parties prenantes à Monrovia.

GESTION DES DONNÉES ET PARTAGE DES INFORMATIONS

Pendant tout le processus d'évaluation des besoins, un site Internet facilitera le partage continu de documents parmi les participants. Des informations relatives aux réunions ainsi qu'aux délais à respecter y seront postées. Il est demandé aux coordonnateurs d'équipe de s'assurer que tous les membres des équipes se familiarisent avec la documentation de fond, les études des bureaux (desks) et les autres informations pertinentes qui sont disponibles sur le site. L'adresse de celui-ci est www.undg.org. Le lien à la page consacrée au Libéria sera visible dans la colonne de droite mais seulement pour ceux qui sont enregistrés sur le site.

ANNEXE 5.2:

L'ÉSTIMATION DES BESOINS RELATIFS À LA RECONSTRUCTION EN IRAK : LISTE DE CONTRÔLE POUR LA RÉINTÉGRATION¹⁰

POPULATIONS ET GROUPES CIBLES

- Elaborer rapidement les profils démographiques (âge, sexe, lieu d'origine, ethnie, etc.) et socioéconomiques (professions, commerces, qualifications, éducation, biens, etc.) des futures populations rapatriées dans les pays d'asile voisins, en Irak ainsi qu'en dehors de la région ;
- Elaborer rapidement les profils de réintégration de la population candidate au retour en âge actif (population urbaine/rurale, personnes professionnelles, qualifiées, non qualifiées, semi-qualifiées ; femmes, hommes et adolescents) ;
- Identifier les vulnérabilités et handicaps au sein de la population rentrante qui sont susceptibles d'entraver la réintégration.

DYNAMIQUE PROBABLE DU RETOUR ET DE LA RÉINTÉGRATION

- Formuler des scénarios probables et estimer les chiffres relatifs aux mouvements de retour (spontanés et assistés) des réfugiés et PDI vers les

¹⁰ Préparé par E. Macleod (CASWANAME/UNHCR).

L'élaboration de la stratégie et la conception du programme

régions du nord, du sud et du centre au cours des six, 12 et 36 mois à venir.

- ☑ Identifier les populations dont le retour spontané et rapide est considéré comme étant le plus probable ; établir les profils de celles-ci ; anticiper les vagues saisonnières de retour (pré- et post-hivernales) ; et
- ☑ Estimer dans les grandes lignes la capacité d'absorption dans les principales zones de retour anticipées ainsi que les défis liés à la réintégration immédiate et à court et moyen terme dans les secteurs essentiels (abris, eau, sanitaire, aide alimentaire, emploi, santé, éducation, préparatifs pour l'hiver).

RENFORCEMENT DES INSTITUTIONS ET DES CAPACITÉS

- ☑ Evaluer de manière générale les institutions, au niveau national, de gouvernorat et local et leurs ressources et capacités quant à gérer le retour des réfugiés et PDI ainsi que le processus de réintégration ;
- ☑ Examiner les options institutionnelles pour gérer un retour de réfugiés/PDI et un régime de réintégration (département de tutelle, prise en charge par un ministère existant, par ex. ministère de l'Intérieur) ; créer une « cellule de travail » interministérielle pour la réintégration ;
- ☑ Evaluer les capacités de l'administration publique (au niveau national, de gouvernorat et local) et de la société civile en ce qui concerne la formulation de politique et l'analyse politique, leurs connaissances sur les réfugiés/PDI, le droit des réfugiés et le droit humanitaire international ;
- ☑ Identifier les besoins liés au renforcement des capacités, à l'infrastructure et à la formation au niveau institutionnel, systémique et individuel au sein des institutions publiques existantes/nouvellement créées, notamment en ce qui concerne a) les procédures immédiates de retour (documentation, permis, autorisations, enregistrement, etc.) et b) la réintégration (protection, aspects légaux, campagne d'information publique, communications et suivi) ; et
- ☑ Evaluer les capacités de gestion publique pour la conception, la mise en œuvre et le suivi en ce qui concerne de vastes programmes d'aide d'urgence, de réhabilitation urgente et de relèvement pour des populations déplacées ; évaluer les besoins concernant l'assistance technique et matérielle à court terme.

MODULE CINQ

PROGRAMMATION POUR LA RÉINTÉGRATION

Sectorielle et thématique

- Evaluer les besoins sectoriels clés (abris, eau, sanitaire, aide et sécurité alimentaire, emploi, santé, éducation, préparatifs pour l'hiver, etc.) au niveau local dans les zones identifiées comme accueillant un nombre élevé de rapatriés pendant les six, 12 et 36 mois à venir ;
- Evaluer les capacités et besoins (au niveau technique, financier et humain) pour gérer et aborder les thèmes clés de la protection (sécurité physique et bien-être, y compris le danger pouvant provenir de mines et d'engins militaires non explosés, mécanismes et ressources légales pour récupérer la terre et la propriété, recherche et réunion de familles, affiliations politiques, ethniques et confessionnelles sensibles, vulnérabilités et handicaps) ;
- Evaluer au niveau local la situation économique, environnementale et de ressources naturelles ainsi que les besoins additionnels dans les lieux clés du retour : marchés du travail urbain et rural, état de l'infrastructure locale (production, marketing, énergie, communications, sanitaire, social), état des services sociaux (santé, éducation, assistance sociale) ; et
- Evaluer les besoins de développement pour renforcer les organisations de la société civile et le capital social au niveau de la communauté dans les zones clés de déplacement et de retour.

Stratégie d'intervention et conception de programme

- Evaluer les options de politique pour concevoir des interventions spécialisées pour les zones touchées par des retours et des déplacements et pour intégrer les préoccupations liées au retour et à la réintégration dans les programmes nationaux ;
- Evaluer les possibilités pour un programme public d'investissement créant une nouvelle base productive ou améliorant l'existante (infrastructure économique et sociale) en vue de renforcer les moyens de subsistance et la protection sociale dans les zones de retour (nord, centre et sud) en faveur des réfugiés qui rentrent, des PDI et des populations locales ;
- Evaluer des possibilités pour des programmes de développement dirigés par des communautés favorisant la réussite de la réintégration à travers la gouvernance et la gestion locales de projets de petite échelle au niveau de la communauté dans des zones accueillant un nombre élevé de réfugiés ;

L'élaboration de la stratégie et la conception du programme

- ☑ Identifier des possibilités pour des projets multisectoriels de relèvement et de réhabilitation (immédiats ou à moyen terme) dans des zones endommagées ou politiquement marginalisées dans lesquelles un déplacement forcé a eu lieu ;
- ☑ Evaluer les programmes d'urgence pour l'emploi visant les activités à haute intensité de main-d'œuvre, y compris les politiques proactives pour inclure les réfugiés de retour, les PDI ainsi que les zones touchées par le retour ;
- ☑ Evaluer l'établissement d'institutions de micro-financement, de systèmes d'épargne et de crédit pour soutenir les micro-entreprises, les entreprises familiales et de petite échelle dans les zones de retour ;
- ☑ Evaluer les besoins pour des filets de sécurité publique, des subventions, la distribution d'aide alimentaire en faveur des populations vulnérables de rapatriés et des populations des communautés d'accueil pour les six, 12 et 36 prochains mois;
- ☑ Evaluer les besoins pour soutenir un programme de justice accessible (infrastructure, coûts de fonctionnement pour le personnel et formation) permettant aux rapatriés et PDI l'accès à des centres d'assistance juridique notamment en ce qui concerne la récupération de terre et de propriété, les problèmes civils, etc. ; et
- ☑ Evaluation du programme d'investissement public à l'égard des programmes pour la formation professionnelle et l'emploi et le renforcement des capacités pour les adolescents parmi les réfugiés et PDI retournant.

Arrangements de gestion, prévisions des coûts et budgétisation

- ☑ Identifier les meilleurs arrangements possibles et les besoins (sur le plan organisationnel, du personnel et de l'assistance technique) concernant la gestion et la coordination des programmes d'investissement public (travail à haute intensité de main-d'œuvre, réhabilitation d'infrastructures et de zone) au niveau de gouvernorat et au niveau local dans les zones touchées par le retour ;
- ☑ Identifier les mécanismes locaux, les besoins et le soutien externe (assistance de formation et technique) pour élaborer et gérer les programmes de développement dirigés par des communautés (micro-projets, investissements communautaires, systèmes de crédit et d'épargne, micro-financement) dans les zones touchées par un déplacement et retour massifs ; et

- ☑ Prévisions des coûts pour les opérations (personnel, salaires, biens consommables et non-consommables, services, communications, etc.) et les investissements (intrants de capitaux, matériels, systèmes de crédit, formation, etc.) en ce qui concerne les programmes pour les zones touchées par le retour, qui sont résumés ci-dessus.

ANNEXE 5.3

ADAPTATION DE LA LISTE DE CONTRÔLE RELATIVE AUX QUESTIONS DE GENRE POUR LE LIBÉRIA (DÉCEMBRE 2003)

La résolution 1509/2003 du Conseil de sécurité réaffirme l'importance d'introduire une perspective de genre dans les opérations de maintien de la paix et de consolidation de la paix d'après-conflit conformément à la résolution 1325/2000 sur les femmes, la paix et la sécurité qui reconnaît les droits de la femme et la nécessité d'une perspective de genre pour négocier des accords de paix, planifier l'assistance humanitaire et les opérations de maintien de la paix et reconstruire des sociétés touchées par la guerre – depuis la phase de planification et d'évaluation jusqu'à la phase de retrait. Il s'agit d'incorporer les thèmes liés à l'égalité des genres dès le début de la mission afin d'assurer que les structures et les programmes sont conçus pour aborder les différents besoins des femmes et des hommes en matière de protection, d'assistance, de justice et de reconstruction.

Déterminer les différences dans les expériences du conflit entre les femmes, les hommes, les filles et les garçons va aider l'équipe d'évaluation à identifier leurs priorités et besoins respectifs. La compréhension du rôle que jouent les femmes dans tous les secteurs d'activité (économique, social, culturel, politique, etc.) aide à planifier les activités de reconstruction de sorte que la discrimination du passé ne soit pas renforcée et que les femmes jouissent d'un accès et d'un contrôle égaux concernant les ressources et les processus décisionnels.

1. THÈMES GÉNÉRAUX ET TRANSSECTORIELS

- ☑ En quoi les femmes, les hommes, les filles et les garçons sont-ils touchés différemment par le conflit (ainsi que par des événements spécifiques, tels que la destruction d'écoles, de routes, de structures sanitaires, de marchés, de logement, etc.) ;

L'élaboration de la stratégie et la conception du programme

- ☑ Quels sont les différents mécanismes de survie que les femmes, les hommes, les filles et les garçons utilisent ? Sur quelles ressources/quel soutien s'appuient-ils pour survivre ? Ces ressources sont-elles en péril ou surexploitées ? Pourquoi ?
- ☑ Les femmes ont-elles un accès égal à des ressources (humaines, techniques, financières) pour le relèvement/la reconstruction ? Qu'est-ce qui pourrait aider à améliorer leur accès aux ressources ?
- ☑ Quelles structures de pouvoir spécifiques peuvent être identifiées au sein des communautés ? Quelles sont les menaces et risques spécifiques auxquelles doivent faire face les femmes et filles dans la situation actuelle ? Quelles mesures peuvent être entreprises pour éliminer ou minimiser ces menaces dans l'immédiat ou à moyen ou long terme (celles-ci comprenant la violence domestique accrue, la marginalisation dans le domaine politique, plus particulièrement l'exclusion des processus politiques relatifs à la consolidation de la paix, etc.) ?
- ☑ Quelles sont les attitudes courantes/dominantes, les normes et pratiques religieuses et culturelles qui influent sur les possibilités pour les femmes de contribuer aux et de bénéficier des efforts de relèvement et de reconstruction ? De quelle manière pouvons-nous faire en sorte que ces attitudes, normes et pratiques n'empêchent pas les femmes et filles d'avoir un accès égal aux ressources et possibilités, à l'éducation, etc. ?
- ☑ Les femmes sont-elles impliquées dans le processus décisionnel, y compris aux plus hauts niveaux ? Quelles mesures spécifiques peuvent être entreprises pour augmenter leur implication ? Quels obstacles empêchent les femmes et filles d'avoir une participation significative dans le processus décisionnel ?
- ☑ De quelle manière les femmes sont-elles impliquées dans la consolidation de la paix ? De quelle manière peuvent-elles être encouragées à continuer de promouvoir la propriété locale pour consolider la paix de manière durable ?
- ☑ Des programmes de formation pour le renforcement des capacités, notamment celles de dirigeant, existent-ils déjà pour les groupes de femmes ? De quelle manière les femmes s'organisent-elles dans leur communauté et dans la société dans son ensemble ? Des réseaux émergent-ils parmi des organisations de la société civile et plus particulièrement parmi les organisations de femmes ?
- ☑ Quelles données et quelle analyse sont disponibles pour chaque secteur ? Les données sont-elles ventilées par sexe et par âge ?

MODULE CINQ

- Comment peut-on recueillir et classer des informations pour pouvoir tenir compte des veuves et des ménages dirigés par des femmes, des groupes susceptibles de représenter une proportion plus élevée de la population pendant et après le conflit ?
- Les femmes et les hommes sont-ils employés (ou formés) à titre égal dans le contexte des efforts de relèvement et de reconstruction (personnel national ainsi qu'international) ? Quelles mesures peuvent être entreprises pour accentuer les thèmes liés à l'égalité des genres pendant la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation ?
- L'équipe d'estimation des besoins se caractérise-elle par une représentation équilibrée des genres ?

2. SÉCURITÉ

- La situation de sécurité affecte-t-elle les femmes, les hommes, les filles et les garçons de manière différente ?
- Les préoccupations des femmes et des hommes en matière de sécurité sont-elles connues et abordées ?
- Quelles mesures de sécurité sont en place pour protéger les femmes et les filles contre la violence sexuelle et liée à l'appartenance sexuelle ?

3. PROGRAMME DE DÉSARMEMENT, DE DÉMOBILISATION, DE RAPATRIEMENT ET DE RÉINTÉGRATION (DDRRP)

- Faut-il mettre en place des mécanismes pour inclure les femmes et les filles dans la planification du programme ?
- Y a-t-il des indications que des femmes et des filles dans les groupes militaires et armés ont fait l'objet de crimes liés au genre (par ex. agressions sexuelles, viols, violence domestique) ? Quel est le taux de prévalence de ces crimes ? Quels sont les besoins qui en découlent pour les femmes et filles (de santé, psychologiques, psychosociaux, économiques, etc.) ? Existe-t-il des structures (équipement, etc.) pour le traitement, l'assistance et la protection ?
- Y a-t-il des fonds suffisants pour la réintégration ? Y a-t-il des fonds spéciaux alloués aux femmes, ex-combattants enfants et personnes à charge ?
- Le soutien de la part des organisations de femmes (locales, régionales et nationales) a-t-il été mobilisé pour aider la réintégration ? La collaboration

L'élaboration de la stratégie et la conception du programme

des femmes dirigeantes a-t-elle été sollicitée pour assister les ex-combattants et les veuves dans leur retour à la vie civile ?

4. REFUGIÉS ET PDI

- Les femmes et les hommes participent-ils de manière égale dans le processus décisionnel dans le camp et au niveau local ? Des mesures spéciales sont-elles en place pour répondre aux besoins des femmes en ce qui concerne la conception du camp ? Des programmes sont-ils en place pour renforcer les capacités relatives à la gestion du camp avec une représentation égale des femmes ?
- Les femmes et les enfants des populations réfugiées et déplacées ont-ils accès à la documentation et à l'enregistrement ? Les femmes sont-elles capables de s'enregistrer de manière autonome ou ne sont-elles reconnues qu'à travers leurs parents masculins ?
- En quoi les femmes, les hommes, les filles et les garçons sont-ils touchés différemment par le déplacement ? Des événements spécifiques, tels que la destruction de l'infrastructure et la séparation des familles, ont-ils touché les femmes et les hommes de manière différente ?
- Des politiques spécifiques sont-elles en place, des ressources spécifiques sont-elles disponibles pour délivrer une formation spécialisée pour les femmes déplacées qui rentrent ?
- Les femmes de retour qui dirigent seules des ménages ont-elles accès au logement et à la terre ? Des mesures légales sont-elles en place pour protéger leur accès à la terre et à l'eau ?

5. BONNE GOUVERNANCE ET DÉVELOPPEMENT DÉMOCRATIQUE

Créer des institutions démocratiques et une commission pour la réforme de la gouvernance

- Le système politique émergent reconnaîtra-il et protégera-il les droits et les intérêts des femmes ? Serait-il permis aux femmes d'exercer une influence et de participer dans le processus politique ?¹¹
- Des femmes sont-elles incluses dans le gouvernement de transition et dans les processus de planification ? Occupent-elles des positions

¹¹ Voir Gender Tipsheets, OCDE sur www.oecd.org/document/34/0,2340,en_2649_34541_1896290_1_1_1_1,00.html

MODULE CINQ

permettant la prise de décision ? Les comités constitutionnels reconnaissent-ils et prennent-ils en considération la perspective des genres ?

Secteur et réforme judiciaires

- Quels obstacles (s'ils existent) empêchent les femmes d'accéder aux professions juridiques à des niveaux variés ?
- Y a-t-il des cours de justice pour les jeunes et la famille qui fonctionnent ?
- Les femmes peuvent-elles choisir le système juridique (formel ou coutumier) qu'elles souhaitent utiliser ? A quel système les femmes sont-elles généralement renvoyées ?
- Quels sont le rôle et l'implication des femmes dans les mécanismes de justice traditionnels ?

Secteur et réforme des services policiers

- Quels systèmes pour faire respecter la loi sont disponibles dans le pays ? Quel est le nombre et le pourcentage des femmes par rang et par catégorie ? Des fonctionnaires de police féminins participent-elles dans tous les aspects opérationnels du travail policier ou leurs activités sont-elles limitées à des tâches administratives ? Des mesures sont-elles en place pour augmenter activement le nombre de femmes dans les forces de sécurité ?
- Le personnel policier reçoit-il une formation relative aux questions des genres, aux crimes sexuels, à la violence domestique et aux droits de l'homme ?
- Quels sont les crimes les plus courants commis contre des femmes et filles à l'intérieur et à l'extérieur de chez elles ? Quels sont les éléments culturels (barrières) et autres qui dissuadent les femmes et filles de signaler à police les crimes commis contre elles ?
- La police dispose-t-elle de protocoles établis, de personnel et d'unités spécialisées (par ex. « cellule pour les crimes contre les femmes », unités pour le soutien des familles) afin de traiter les crimes sexuels et la violence domestique ? De telles unités comprennent-elles aussi des femmes policières ?

L'élaboration de la stratégie et la conception du programme

- Y a-t-il des services traditionnels ou non traditionnels qui sont disponibles aux femmes pour signaler des crimes, particulièrement de nature sexuelle ?

Droits de l'homme, protection, commissions de Vérité et Réconciliation

- Quelles mesures sont actuellement entreprises sur le terrain afin de répondre aux violations des droits de l'homme à l'égard de femmes, hommes, filles et garçons ? Ces programmes impliquent-ils la communauté (hommes et femmes) afin de s'occuper et de soutenir les survivants ? De quelle manière les secteurs de santé, de services sociaux, de sécurité, de protection et d'assistance légale sont-ils impliqués pour prévenir et répondre à la violence sexuelle et liée à l'appartenance sexuelle ?
- Quelles lois et pratiques sont discriminatoires à l'égard des femmes et/ou filles ?
- Quelles sont les lois et pratiques (y compris coutumières) actuelles relatives aux enlèvements, à l'esclavage et pratiques similaires d'exploitation, à la prostitution forcée, à la traite des personnes ? En quoi affectent-elles différemment les femmes, filles, hommes et garçons ?
- Quelles sont les lois et pratiques actuelles relatives à la violence domestique et à d'autres formes de crimes habituellement liés au genre (par ex. agression sexuelle, viol) ?
- Les femmes sont-elles les cibles de certains crimes ? Y a-t-il des mécanismes sûrs et responsables permettant aux femmes de signaler les crimes dont elles sont victimes et pour leur garantir des réparations ?
- La présence de militaires et d'autres combattants a-t-elle contribué à des risques plus élevés en ce qui concerne des violations des droits de l'homme ? Dans l'affirmatif, quelles violations ?
- Les thèmes liés aux femmes dans le contexte des droits de l'homme sont-ils pris en considération dans la reconstruction et dans l'établissement d'un gouvernement représentatif ? Les femmes sont-elles impliquées dans le processus de vérité et de réconciliation ? Les victimes de sexe féminin et masculin du conflit armé ont-elles un accès équitable aux réparations ?

MODULE CINQ

6. ELECTIONS

- Les femmes et les hommes sont-ils impliqués de manière égale dans la planification des élections (par ex. dans les comités des commissions électorales, les activités des Nations Unies pour soutenir le processus électoral, les décisions sur la composition des listes de parti et le choix des candidats pour l'élection) ?
- Les femmes et les hommes ont-ils les mêmes chances pour s'inscrire pour les élections, pour voter, et pour se présenter aux élections sans discrimination ?
- Y a-t-il un certain pourcentage de sièges affecté aux hommes ou aux femmes ?
- Y a-t-il des possibilités quant au renforcement des capacités pour les candidates dans les élections locales et nationales ?
- Y a-t-il des dispositions relatives à la formation des électeurs spécifiquement destinées aux femmes ?

7. SERVICES DE BASE

Eau, assainissement, déchets solides au niveau communautaire¹²

- Quelles sont les contraintes auxquelles les femmes, hommes, filles et garçons font face en ce qui concerne les installations sanitaires (approvisionnement en eau : qualité, quantité, fiabilité, distance par rapport à la source, distance par rapport aux latrines, technologie appropriée, entretien, acceptation culturelle) ?
- Les besoins hygiéniques spécifiques aux femmes sont-ils pris en considération ?

Santé et nutrition

- Les femmes et les hommes ont-ils des besoins différents en ce qui concerne les services de santé ? Le secteur de santé répond-il aux besoins des femmes et des hommes de manière égale ? L'accès aux services de santé est-il égal pour les hommes et les femmes ? Quels sont les obstacles éventuels à un accès à parts égales ?

¹² La liste de contrôle sur l'eau et l'assainissement de la Banque asiatique pour le développement fournit un module complet incluant les questions de genre relatives à ce secteur. Voir www.adb.org/Documents/Manuals/Gender_Checklists/Water/gender_checklist_water.pdf

L'élaboration de la stratégie et la conception du programme

- Les femmes ont-elles l'accès à des services médicaux spécifiquement destinés aux femmes (médecins, gynécologues-obstétriciens, sages-femmes, etc.) ?
- Y a-t-il des services de médecine reproductive pour les femmes, hommes, adolescents dans les hôpitaux, cliniques et autres structures? A quel degré les travailleurs de la santé reçoivent-ils une formation sur les questions de genre en matière de médecine reproductive ? Existe-il des pratiques traditionnelles ayant un impact sur la santé des femmes (par ex. la mutilation génitale féminine – MGF) ?
- Quels mécanismes répondent à la violence liée au genre ? Une formation spéciale est-elle fournie au personnel d'assistance international et local, notamment en ce qui concerne la prise de conscience, la détection, les transferts aux hôpitaux et l'assistance ? A quel degré des services sont-ils disponibles, y compris ceux fournissant un logement pour les victimes d'abus sexuel ?
- Quels programmes répondent aux besoins psychosociaux et de santé mentale dans la communauté, en particulier pour les femmes et les filles ?
- Y a-t-il des programmes d'éducation relatifs à la toxicomanie et à la prévention des infections sexuellement transmissibles, y compris le VIH/Sida (particulièrement pour les adolescents) ?

Education

- Y a-t-il un nombre égal d'hommes et de femmes qui sont engagés comme enseignants, administrateurs et autres responsables dans l'éducation parmi la population déstabilisée ? De quelle manière peuvent-ils assumer des responsabilités exécutives pour pouvoir créer et maintenir des services d'éducation pour les filles et les garçons pendant la crise ? Les filles ont-elles un accès égal à l'éducation primaire ainsi que secondaire ?
- Les femmes et les filles sont-elles capables d'aller à l'école en sécurité ?
- Comment sont les codes de conduite utilisés pour assurer un comportement approprié des enseignants ?
- De quelle manière les modèles alternatifs ou informels d'éducation répondent-ils aux vulnérabilités ainsi qu'aux changements des rôles et responsabilités des filles et garçons dans la situation actuelle ?

MODULE CINQ

VIH/SIDA

- Des programmes pour la prévention du VIH/Sida sont-ils disponibles, particulièrement pour les adolescents ? De tels programmes sont-ils culturellement appropriés, pertinents et ciblés sur des groupes spécifiques ? Les préservatifs (pour hommes et femmes) sont-ils disponibles ?
- Une analyse basée sur le genre est-elle été utilisée dans les programmes de prévention et de soins ? Des données réparties par sexe concernant les taux d'infection ont-elles été recueillies ?
- Des programmes VIH/Sida sont-ils en place ? Y a-t-il des structures pour réaliser les soins, les tests de dépistage volontaires, les services de conseil et d'orientation (y compris pour les victimes/survivants séropositifs de viols et de violence sexuelle) ?
- Des mesures sont-elles en place pour renforcer les systèmes d'appui afin d'atténuer la charge que constituent les soins pour les malades du Sida, réalisés par les femmes et les filles ?

8. RÉSTAURATION DE LA CAPACITÉ PRODUCTIVE

Moyens de subsistance, emploi et développement mené par la communauté

- Le secteur social répond-il aux préoccupations et besoins particuliers des femmes de manière appropriée et adéquate ? Les capacités et compétences des femmes sont-elles reconnues et incorporées dans la fourniture des services sociaux ? La reconstruction sociale génère-t-elle des relations socio-économiques qui sont avantageuses pour les femmes ?¹³
- Quelles mesures sont entreprises pour assurer l'accès des femmes aux opportunités dans des domaines non traditionnels de l'emploi, y compris dans des secteurs caractérisés par une activité économique accrue résultant des efforts de relèvement et de reconstruction ?
- Des données réparties par sexe sur le rôle des femmes en tant qu'entrepreneurs dans le secteur informel ont-elles été recueillies ? Quel impact ont eu le conflit et les situations d'après-conflit sur l'emploi informel des femmes ? Les besoins d'après-conflit des femmes entrepreneurs sont-ils actuellement abordés ?

¹³ Voir Gender Tipsheets, OCDE sur www.oecd.org/document/34/0,2340,en_2649_34541_1896290_1_1_1_1,00.html

L'élaboration de la stratégie et la conception du programme

Agriculture et communauté

- ☑ Les pratiques agricoles ont-elles changé depuis le conflit ? Les femmes et les hommes ont-ils un accès égal à la terre et aux opportunités de formation ?
- ☑ Quel est le pourcentage de travail agricole effectué par les femmes ? Quels autres types de travail les femmes rurales effectuent-elles (par ex. cuisiner, nettoyer, chercher l'eau et le bois de chauffage, travailler sur le marché, garder les enfants) ?
- ☑ Au niveau de la communauté, quelles structures de pouvoir existent en ce qui concerne l'utilisation de la nourriture ? Quels sont les rôles différents dévolus aux femmes et aux hommes en ce qui concerne la gestion de la nourriture au niveau du ménage et de la communauté ?

9. INFRASTRUCTURE

Logement et abris

- ☑ Les besoins des femmes et des hommes ont-ils été considérés de manière égale lors de la conception et de la planification des projets de logement ?
- ☑ En quoi les femmes, les hommes, les filles et les garçons ont-ils été touchés différemment par des conditions de logement inadéquates (en raison du conflit et du déplacement) ?
- ☑ Des mécanismes sont-ils en place pour assurer la restitution égale de la propriété aux réfugiés et PDI retournant à leur lieu d'origine ? Des mécanismes contre des évictions forcées sont-ils en place ? Des mécanismes sont-ils en place afin d'assurer la sécurité du bail pour les femmes et les hommes à titre égal ?
- ☑ Quelles sont les attitudes prédominantes, les normes et pratiques religieuses et culturelles empêchant l'accès et le contrôle égal à la terre, au logement et à la propriété ? Existe-il des obstacles entravant l'égalité dans les droits de succession concernant la terre, le logement et la propriété ?

10. POLITIQUE ÉCONOMIQUE, STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT

Développement du secteur privé et climat d'investissement

- De quelle manière peut être évitée l'érosion des gains du passé en ce qui concerne l'accès des femmes à la terre, à la propriété et à la prospérité ?
- De quelle manière les femmes épargnent-elles ? De quelle manière les activités d'épargne des femmes peuvent-elles être soutenues ?
- Des occasions en matière de création de compétences sont-elles disponibles pour les femmes et les hommes ?

L'élaboration de la stratégie et la conception du programme

ANNEXE 5.4 FORMULAIRE POUR UNE ÉVALUATION RAPIDE DE VILLAGE (KOSOVO)

Municipalité	Village	Grille de ref. militaire
Agence	Nom de l'évaluateur	Date
Source d'information (veuillez donner autant de détails que possible – indiquer un numéro de téléphone d'une personne dans le village, si possible)		

ACCÈS PAR LA ROUTE EN ÉTÉ	Voiture	4WD	Camion léger	Camion lourd	ACCÈS PAR LA ROUTE EN HIVER	Voiture	4WD	Camion léger	Camion lourd
	Oui /non	Oui /non	Oui /non	Oui /non		Oui /non	Oui /non	Oui /non	Oui /non

POPULATION ACTUELLE	Personnes	Albanais	Serbes	Autres	RÉPARTITION	Personnes locales	Rapatriés	PDI	Réfugiés

Personnes déplacées à l'intérieur du PAYS (PDI) – **un dossier par village de résidence antérieure**

# PDI	MUNICIPALITÉ de provenance (nom)	VILLAGE de provenance (nom)	QUEL EST L'OBSTACLE POUR LEUR RETOUR ? (voir « contraintes au retour » ci-dessous pour des causes possibles)

CONTRAINTES AU RETOUR : Transports/maison endommagée/ maison occupée/village dépeuplé/insécurité/peur d'autres groupes ethniques/ accès à la nourriture et aux besoins de base/services de santé/éducation /eau/ électricité/ etc.

DIRIGEANTS/ LEADERS DE LA COMMUNAUTÉ SUR PLACE	Activiste MTS	ENSEIGNANT	TRAVAILLEUR DE LA SANTÉ	IMAM/PRÊTRE	AUTRES
	Nom :				
	Tél. :				

DISTRIBUTION DE L'AIDE	Qui est responsable pour la distribution ? (encercler ou spécifier)						Entrepôt local/ possibilités de stockage ?		
	MTS	UCK	Mairie	Mosquée/église	ONG (spécifier)	Autre (spécifier)	Oui/non	Type	Surface (m2)

DISTRIBUTION SECONDAIRE	Ce village est-il utilisé pour la distribution secondaire ?	Si oui, quels villages reçoivent de l'assistance de ce village ?
	Oui/non	

MODULE CINQ

DÉGÂTS SUR LES MAISONS	Nombre total des maisons dans le village	Catégorie 1 (non endommagée/ non terminée)	Catégorie 2	Catégorie 3	Catégorie 4	Catégorie 5
Voir le guide pour les catégories ci-dessous	Y a-t-il des dégâts, dûs à la guerre, faits sur les maisons depuis JANVIER 1999 ? Oui/non Y a-t-il des dégâts, dûs à la guerre, faits sur les maisons depuis l'arrivée de l'OTAN ? Oui/non					

DÉGÂTS FAITS SUR LES BÂTIMENTS DANS LA COMMUNAUTÉ	Entrepôt MTS	ECOLE	MOSQUÉE/ ÉGLISE	MAGASINS	BOULANGERIE	INSTALLATIONS DE SANTÉIALE
	Aucun/ catégorie					

Remarque : encrer « aucun » si un tel bâtiment n'existe pas dans le village.

A	B	C		D
<ul style="list-style-type: none"> ● Fenêtres, serrures, charnières, tuiles détruites ● Coupé de l'électricité/l'eau ● Peut être réparé 	<ul style="list-style-type: none"> ● Jusqu'à 30% de dégâts sur le toit ● Impact léger de pilonnages ou de balles sur des murs ● Dégâts d'incendie partiels ● Peut être réparé 	<ul style="list-style-type: none"> ● Plus de 30% de dégâts sur le toit ● Dégâts d'incendie sévères ● Il faut remplacer des planchers/étages ● Portes et fenêtres détruites ● Installation électrique et tuyauterie complètement détruites ● Peut être réparé 		<ul style="list-style-type: none"> ● Détruit ● Reconstruction nécessaire ● Ne peut pas être réparé
ELECTRICITE		Fonctionne-t-elle ?	Oui/non Par intermittence	Si par intermittence, veuillez indiquer le nombre d'heures par jour où l'électricité fonctionne.

EDUCATION	L'école fonctionne-t-elle ?	Oui/non	Nombre de salles de classe
-----------	-----------------------------	---------	----------------------------

EAU/ SANITAIRE	% de ménages utilisateurs		ETAT* ACTUEL	EAU REÇUE...		REMARQUES
	Avant le conflit	Actuellement		QUALITÉ	QUANTITÉ	
Sources				Bonne /mauvaise	Adéquate/ inadéquate	
Springs				Bonne /mauvaise	Adéquate/ inadéquate	
Distribution par canalisations				Bonne /mauvaise	Adéquate/inadéquate	
Pompes électriques				Bonne /mauvaise	Adéquate/ inadéquate	

*ETAT (plus d'un si nécessaire) : (F)onctionne, en(D)ommagé, (C)ontaminé, d(E)truit

SANTÉ (pour le TYPE, si Ambulanta, encrer un des suivants : MTS = Mère Thérèse ; S = Etat ; P = privé ; pour le Personnel : (M)édecin, (I)nfirmier/infirmière, (T)echnicien méd. ; pour l'équipement et les médicaments : (A)déquat / (I)nadéquat

TYPE et NOMBRE	Consultations par jour	Fonctionne	Personnel (nombre)	Médicaments	Equipement	Eau	Sanitaire
-Hôpitaux	Nombre :	Oui/non	_D_N_M	A/I	A/IA/I A/I	Oui/non	Oui/non
-Shtepia e Shendetit (DZ)	Nombre :	Oui/non	_D_N_M	A/I		Oui/non	Oui/non
-Ambulanta:MTS/S/P	Nombre :	Oui/non	_D_N_M	A/I		Oui/non	Oui/non

NOURRITURE ET PRÉPARATION DES REPAS

L'élaboration de la stratégie et la conception du programme

% de bétail laitier restant		% de fermes qui s'attendent à récolter cet été			
% de familles avec équipement de cuisine		Y a-t-il une boulangerie ?	Oui/non	Fonctionne-t-elle ?	Oui/non

Sources de la nourriture disponible dans le village		Article alimentaire	DISPONIBLE		PRIX	
Distribution humanitaire	Oui/non	Farine de blé	Oui/non	DM / Din		Kg
Jardin potager/ferme	Oui/non	Huile	Oui/non	DM / Din		Litre
Magasins (ménages)	Oui/non	Sucre	Oui/non	DM / Din		Kg
Magasins ou marché	Oui/non	Viande	Oui/non	DM / Din		Kg
Village le plus proche ayant un marché		Fruits et légumes	Oui/non	DM / Din		Kg
		Café	Oui/non	DM / Din		Kg

ACTIONS ENTREPRISES

REMARQUES

SOMMAIRE DU MODULE

Les modules trois, quatre et cinq traitent des différents aspects de la planification des programmes de rapatriement et de réintégration. Ce module est consacré à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation. Dans la pratique, la planification et la mise en œuvre ne constituent pas des processus linéaires ou séquentiels. En effet, elles se déroulent simultanément et interagissent de manière dynamique pendant tout le processus de réintégration.

Section 1:	MISE EN ŒUVRE
Section 2:	SUIVI
Section 3:	EVALUATION
Section 4:	ARRANGEMENTS POUR LE TRANSFERT

INTRODUCTION

Au cours de la dernière décennie, l'UNHCR a, sur une grande échelle, mis en œuvre des programmes de réintégration avec des gouvernements, d'autres agences onusiennes, des ONG et d'autres acteurs. Ces expériences ont souligné l'importance des éléments suivants :

- Formulation et conception judicieuses de programmes en utilisant des objectifs bien définis ainsi que des indicateurs leur correspondant ;
- Plans de travail clairement définis (à établir le plus tôt possible) avec des responsabilités clairement spécifiées pour des actions à entreprendre en accord avec un calendrier ;
- Déploiement précoce dans les zones clés du retour de personnel expérimenté en matière de rapatriement et de réintégration ;
- Sélection d'arrangements pour la mise en œuvre assurant la solidité technique du programme général et des projets individuels ;
- Renforcement des capacités des partenaires opérationnels et de mise en œuvre, des autorités et communautés locales ; et
- Élaboration de procédures et pratiques pour le suivi et pour entreprendre des mesures correctives.

Ce module résume la gestion de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation du programme. Ainsi, il complète le cycle de planification pour le

rapatriement et la réintégration, lequel a commencé avec les activités préparatoires, exposées dans le module quatre.



Le manuel de l'UNHCR sur la gestion des opérations (Chapitre 4, sections 5.1 et 5.2) fournit des informations spécifiques et des directives concernant les différentes politiques et instruments relatifs à la mise en œuvre.

Section 1

MISE EN ŒUVRE

Comme l'indique le module quatre, aussitôt qu'une perspective réaliste pour la paix se dessine, l'UNHCR devrait déjà établir sa présence sur le terrain dans les zones prioritaires et stratégiques du retour afin de consolider le processus de planification et de commencer la mise en œuvre des premières activités de la réintégration. Le module sept traite des thèmes relatifs au personnel et à d'autres questions organisationnelles. La présente section est consacrée aux liens noués avec des partenaires et aux instruments de mise en œuvre qui sont spécifiques à l'UNHCR.

1.1 Mise en œuvre conjointe et liens avec les partenaires

Il est essentiel de conserver dans la phase de la mise en œuvre l'approche intégrée et conjointe que l'UNHCR, les partenaires de développement et d'autres parties prenantes adoptent dans la phase de planification. Dans la mesure du possible, l'UNHCR devraient éviter de concevoir et mettre en œuvre seul des activités de réintégration. Ce qui n'exclut pas, bien entendu, que l'UNHCR réponde rapidement à des besoins spécifiques liés à la protection.

Ci-dessous sont résumées quelques-unes des mesures pour améliorer les liens avec les partenaires au niveau national, provincial et de district.

Au niveau national

- ☑ Elaborer, avec des partenaires, des stratégies et des programmes élargis pour la transition-relèvement. Ces stratégies et programmes peuvent être élaborés sur la base d'estimations conjointes des besoins ou sur des exercices de programmation du CCA/UNDAF, de la stratégie de transition de l'ONU, etc. et de la programmation conjointe au niveau local ;

MODULE SIX

- ☑ Mettre en place des instruments de financement favorisant la collaboration, tels que le partage des coûts, le financement parallèle et des fonds fiduciaires (voir module deux) ;
- ☑ Mettre en place des structures de coordination au niveau national, provincial et de district, telles que des comités de programme conjoint, des comités d'organisation, des structures de coordination des politiques tout en impliquant des gouvernements, l'ONU, des ONG et d'autres partenaires ; et
- ☑ Collaborer en partenariat afin d'assurer le financement (bilatéral, DSRP, etc.).



Les partenaires devraient identifier les activités de programme sur la base d'une estimation conjointe des besoins. Au lieu de s'appuyer sur les mandats des agences, ces activités devraient être planifiées selon les secteurs, thèmes et/ou zones géographiques.

Source : Rapport du GNUD/CEAH, Working Group on Transition Issues, New-York, février 2004.

Au niveau provincial et de district

- ☑ Partager les informations sur les projets en cours, identifier des possibilités pour la programmation conjointe et maintenir une base de données commune à travers des réunions de coordination régulières, des forums, des ateliers et l'établissement d'un réseau de liens ;
- ☑ Examiner des arrangements de cofinancement avec des partenaires ;
- ☑ Etablir des mécanismes permettant une prise de décision conjointe et décentralisée et créant une interface entre l'UNHCR, les partenaires de développement et les autorités locales (voir l'encadré 6.1) ;
- ☑ Détacher du personnel de l'UNHCR auprès des administrations locales et des partenaires (là où cela est administrativement faisable et dans la mesure du nécessaire) afin de renforcer les liens et de mieux comprendre comment les autres acteurs travaillent ;
- ☑ Détacher du personnel d'autres agences à l'UNHCR pour renforcer le partenariat et pour favoriser la planification à long terme ;
- ☑ Entreprendre des visites de suivi conjointes sur le terrain afin de créer des synergies, d'améliorer la coordination et d'harmoniser les interventions de projet ; et
- ☑ Partager l'espace de bureau.

Encadré 6.1 Le comité pour le relèvement zonal (ZRC) dans la région de Gash Barka en Erythrée

Travaillant sur la coordination et la planification conjointe au niveau d'Asmara, l'UNHCR a orienté sa stratégie de réintégration sur l'établissement d'un mécanisme de coordination à un niveau décentralisé et régional (zoba). Le pilier principal de ce mécanisme a consisté dans la création du ZRC dans chacune des zones touchées par le retour des réfugiés.

Membres du ZRC : président (gouverneur), représentant de l'UNHCR (secrétaire), représentant du PNUD, représentant de l'UNICEF, représentant du gouvernement et représentants des ministères pertinents au niveau de zoba.

Pendant 2001, l'UNHCR a joué un rôle clé dans l'établissement d'un ZRC à Barentu pour la zone de Gash Barka. Le ZRC a effectué l'évaluation des besoins pour 39 villages fournissant ainsi une base importante d'informations pour la planification pour 2002 (ses activités ont continué en 2003 de manière semblable).

Le ZRC est soutenu par une équipe technique de relèvement (incluant l'administration locale, la Commission de secours et de réhabilitation en Erythrée et l'UNHCR) à laquelle incombe la responsabilité de (a) mener une évaluation des secteurs critiques dans les sites potentiels de retour ; (b) initier et recueillir des propositions de projet ; (c) analyser les aspects techniques de chaque proposition de projet soumise au ZRC ; et (d) suivre et assurer la mise en œuvre appropriée de chaque projet approuvé.

Le ZRC est responsable pour l'approbation du projet sous un financement direct de l'UNHCR et/ou le recommande à d'autres programmes pertinents. L'UNHCR prévoit de soutenir le processus du ZRC durant toute l'année 2004 avec le détachement d'un spécialiste technique (VNU) afin de faciliter l'analyse du projet et le processus d'approbation au sein de l'administration de la zone de Gash Barka.

1.2 Arrangements de mise en œuvre spécifiques à l'UNHCR

L'élaboration d'une stratégie, d'un programme et d'un plan opérationnel de l'UNHCR en ce qui concerne le rapatriement et la réintégration (module cinq) est suivi par un processus de programmation interne pour formuler des projets et sous-projets qui seront mis en œuvre soit directement soit par des partenaires d'exécution.



Le processus de planification et d'élaboration de projets est décrit en détail dans **Planification des projets HCR – Manuel pratique sur l'utilisation des Objectifs, Résultats et Indicateurs**, UNHCR, mars 2002. Pour des informations supplémentaires concernant la planification, la gestion et la mise en œuvre de projets, veuillez consulter le Chapitre 4 du Manuel de l'UNHCR et la publication **Partenariat : Un Manuel de gestion des opérations pour les partenaires du HCR** (publication révisée), UNHCR, Genève, février 2004. Ces thèmes ne sont, par conséquent pas abordés dans le présent Manuel, cette section ne se consacrant qu'à des questions générales relatives à la mise en œuvre et à la sélection des partenaires pour mettre en œuvre les activités de réintégration.

1.2.1 Thèmes généraux

Les thèmes dont il s'agit de tenir compte incluent :

- **Focalisation sur le secteur** : dans les cas où ceci est faisable, l'UNHCR devrait limiter ses activités et se focaliser sur les interventions pour lesquelles il dispose de capacité et de force. En Afghanistan par exemple, l'UNHCR a choisi comme activités prioritaires l'abri, la génération de revenus et l'eau. La focalisation sur le secteur peut être adaptée selon les besoins changeants et les interventions d'autres agences. Il importe d'équilibrer les interventions portant sur l'infrastructure avec celles concernant les moyens de subsistance ;
- **Partenariat avec d'autres agences** : pour compléter la mise en œuvre des Projets à impact rapide (PIR) dans les secteurs traditionnels de la réintégration (par ex. abri, santé et eau), l'UNHCR devrait collaborer avec des agences ayant des compétences dans des domaines spécifiques (par ex. l'OIT pour les projets de microfinance, la FAO pour l'agriculture). Quand ils sont mis en œuvre, les PIR devraient faire partie intégrante de la stratégie pour le relèvement et la transition ;
- **Flexibilité** : le rapatriement et la réintégration s'effectuent dans un contexte dynamique nécessitant de la flexibilité de la part de l'UNHCR et de ses partenaires. L'UNHCR devrait être capable de répondre à des événements non planifiés et non anticipés, tels que :
 - ☑ Le changement du choix de la destination de la part des candidats au rapatriement ;
 - ☑ La continuation du rapatriement pendant la mise en œuvre des activités de réintégration ;
 - ☑ Des sites de réintégration nouvellement identifiés nécessitant une modernisation pour augmenter la capacité d'absorption ; et
 - ☑ De nouveaux **besoins** à aborder pendant la mise en œuvre.



Afin de pouvoir tenir compte de la multitude de circonstances possibles, il s'agit de concevoir des accords de sous-projets garantissant un maximum de flexibilité.

- **Faire face aux limitations de la budgétisation annuelle** : la budgétisation annuelle a l'avantage d'offrir de la flexibilité pour répondre à de nouveaux besoins (les objectifs d'un projet peuvent être changés d'une année à l'autre). Toutefois, la budgétisation annuelle peut également

La mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du programme

créer des difficultés dans la planification et la mise en œuvre de la réintégration du fait que certaines activités risquent de se dérouler sur plusieurs années. Les mesures suivantes peuvent aider à surmonter les contraintes que la budgétisation annuelle cause :

- effectuer une budgétisation annuelle tout en planifiant sur une base multi-annuelle ;
- sélectionner des partenaires d'exécution avec la capacité et l'expertise nécessaire pour effectuer des programmes de qualité avec un horizon multi-annuel ;
- au début, fournir aux partenaires des informations sur la politique de budgétisation annuelle de l'UNHCR et sur la présence dans le pays que celui-ci envisage ; et
- souligner la nécessité des mesures visant à faciliter un déclenchement rapide de la mise en œuvre (par ex. accélérer les appels d'offres ainsi que le processus d'approbation gouvernemental relatif aux partenaires d'ONG, effectuer des estimations des besoins objectives mais rapides afin de raccourcir la phase de planification).

➔ **Durabilité** : il importe de rappeler l'importance de l'aspect de la durabilité dans la conception et la mise en œuvre des programmes (et institutions). Quelques exemples sur la façon d'améliorer la durabilité :

- Dans le contexte de la réhabilitation de l'infrastructure sociale (par ex. reconstruction d'écoles et d'hôpitaux), il convient de savoir si du personnel, des budgets et du matériel sont disponibles du côté des gouvernements ou des donateurs ; il est peu utile d'effectuer le travail de réhabilitation sans savoir qui va assumer les coûts de personnel, les coûts opérationnels et d'autres coûts récurrents ;
- Les projets d'infrastructure devraient utiliser des méthodes à haute intensité de main-d'œuvre afin de créer de l'emploi à court terme, de contribuer à la réconciliation et de renforcer les capacités du secteur privé ;
- Dans la plupart des situations de transition, le gouvernement n'a que des ressources limitées pour couvrir les coûts liés à la reconstruction des routes secondaires et tertiaires. Il s'agit donc de mettre l'accent sur la durabilité des matériaux ;
- Le soutien à des institutions devrait empêcher la création de structures susceptibles de disparaître après le départ de l'UNHCR ou d'être un fardeau pour le gouvernement. Il convient donc de collaborer avec les

structures et ministères existants au lieu d'établir des structures exclusivement créées pour le rapatriement et la réintégration ;

- ☑ Dans le contexte du renforcement des capacités, il convient de faire des efforts en vue d'obtenir un meilleur fonctionnement des systèmes, du personnel, et des procédures existants au lieu de chercher à les restructurer (de manière générale, la réforme de l'administration publique constitue un processus long).



Le Manuel de l'UNHCR (chapitre 4, partie 5, section 5.2) fournit des informations et des directives en ce qui concerne les types et les contenus des instruments de mise en œuvre de l'UNHCR.

1.2.2 Partenaires opérationnels et partenaires d'exécution

L'UNHCR collabore avec un grand nombre de partenaires de mise en œuvre qui sont généralement des gouvernements (départements spécialisés ou agences), d'autres membres du système des Nations Unies, des organisations non gouvernementales et intergouvernementales ainsi que, dans quelques cas, des sociétés privées. La mise en œuvre directe des projets par l'UNHCR se fait seulement dans des circonstances exceptionnelles (voir le Manuel de l'UNHCR, chapitre 4, section 5.1). Le secteur privé joue un rôle important dans la revitalisation des économies locales et la création d'emplois, raisons pour lesquelles il devrait être encouragé le plus possible.

Les **partenaires opérationnels** sont des organisations qui travaillent en coordination étroite avec l'UNHCR mais qui ne reçoivent pas de financement direct. Ils comprennent des agences onusiennes, des ONG¹, des projets et programmes qui sont financés de manière bilatérale, etc. L'élaboration de programmes conjoints avec les partenaires opérationnels est une condition vitale pour une réintégration réussie et une stratégie opportune de retrait progressif de l'UNHCR.

Les gouvernements devraient s'approprier et diriger la mise en œuvre. Toutefois, si les capacités et l'expertise des gouvernements ne suffisent pas, l'UNHCR doit collaborer avec des **partenaires d'exécution** (partenaires recevant un financement direct de la part de l'UNHCR). Bien que constituant parfois un défi, l'UNHCR devrait maximiser la collaboration avec des partenaires d'exécution locaux. La qualité des services fournis par l'UNHCR dépend en large mesure de la qualité des partenaires opérationnels et d'exécution.

¹ Dans le contexte d'un programme « 4R », il est utile de classer les partenaires d'exécution ONG selon les catégories suivantes : a) le renforcement de la communauté et la mobilisation sociale ; b) la compétence sectorielle et la spécialisation (par ex. santé, éducation, etc.) ; et c) la recherche socioéconomique, enquêtes, etc.

PARTENAIRES OPÉRATIONNELS ET PARTENAIRES D'EXÉCUTION

Partenaires opérationnels : des organisations gouvernementales, intergouvernementales et non gouvernementales et des agences onusiennes qui collaborent avec l'UNHCR pour protéger et assister les réfugiés et rapatriés et pour trouver des solutions durables.

Partenaires d'exécution : des partenaires qui signent un accord de mise en œuvre et qui reçoivent un financement de la part de l'UNHCR.

Critères pour la sélection des partenaires

Créer des liens solides avec des partenaires présuppose la connaissance de leurs capacités et forces. Le manuel de l'UNHCR (chapitre 4, section 5.1) fournit des instructions en ce qui concerne les partenaires d'exécution². Dans chaque situation de réintégration, il convient de prendre en considération les facteurs suivants :

- la compétence technique appropriée à la réhabilitation et à la réintégration des rapatriés ;
- l'expérience en ce qui concerne la résolution de conflit et les activités de réconciliation ;
- un dossier vérifié en ce qui concerne la mise en œuvre de programmes pour le renforcement des capacités au niveau local ; et
- de l'expérience en ce qui concerne l'égalité des genres et leur renforcement.

Néanmoins, dans une perspective plus large, un certain nombre d'autres facteurs doivent être considérés pour évaluer les forces respectives (ou **solidité organisationnelle**) des partenaires d'exécution. Dans ce contexte, quelques éléments clés comprennent : **l'effectivité, l'efficacité, les capacités et la croissance.**

² La désignation d'un ou de plusieurs partenaires pour diriger la mise en œuvre du programme de réintégration (sous la supervision de et en coordination avec l'UNHCR) peut améliorer le rapport coût-efficacité.

Encadré 6.2 Boîte à outils pour l'identification, l'analyse et la sélection des partenaires

EFFECTIVITÉ

- ☑ **Solidité technologique.** Une agence/organisation doit avoir les capacités appropriées pour pouvoir accomplir une tâche particulière, notamment en ce qui concerne le « hardware » (outils, équipement et matériel) et le « software » (compétences, capacités techniques et ressources humaines).
- ☑ **Évaluation des besoins.** Une agence/organisation doit avoir les compétences et capacités analytiques pour identifier, interpréter et hiérarchiser les besoins des bénéficiaires.
- ☑ **Fourniture des services.** Une agence/organisation doit être capable de mettre en œuvre ses services avec les moyens et l'équipement dont elle dispose et selon le calendrier qu'elle propose.
- ☑ **Relations constructives.** Une agence/organisation doit être capable de maintenir des relations constructives avec les bénéficiaires afin de pouvoir fournir ses services et effectuer son travail.

EFFICACITÉ

- ☑ **Capacités administratives.** Une agence/organisation doit être capable de gérer et de traiter les données, les rapports et les communications internes de manière disciplinée et abordable ainsi que de respecter et de remplir ses obligations contractuelles.
- ☑ **Gestion financière.** Une agence/organisation doit être capable d'enregistrer, de traiter et de contrôler toutes les transactions financières de manière claire et transparente.
- ☑ **Solidité organisationnelle.** Une agence/organisation doit être capable de diviser, de déléguer et d'organiser le travail de son personnel tout en maintenant des standards élevés.
- ☑ **Développement des ressources humaines.** Une agence/organisation doit être capable de promouvoir et d'investir dans le développement de son personnel afin d'améliorer les résultats.

CAPACITÉS ET CROISSANCE

- ☑ **Solidité économique.** Une agence/organisation doit être capable de fonctionner de manière économiquement viable. Plus particulièrement, elle doit être capable d'assurer/de sécuriser des fonds suffisants à partir de ses propres ressources, des ressources externes et des bénéficiaires afin de garantir que ses opérations se déroulent selon le calendrier convenu.
- ☑ **Diversité.** Une agence doit être expérimentée en ce qui concerne les thèmes culturels et de genre.
- ☑ **Capacités de collaboration.** Une agence/organisation doit être capable d'établir, de maintenir et d'utiliser des contacts avec d'autres organisations afin d'assurer le soutien, l'assistance, les intrants, etc.
- ☑ **Capacités de planification.** Une agence/organisation doit être capable de préparer ses opérations de manière structurée et économique, d'assurer que ses objectifs puissent être réalisés, d'anticiper et de se préparer pour des besoins, contraintes et défis futurs.
- ☑ **Suivi et apprentissage.** Une agence/organisation doit avoir des connaissances suffisantes sur son propre environnement opérationnel, ses performances, les défis et contraintes inhérentes qu'elle a afin de pouvoir fonctionner et survivre dans des circonstances changeantes et exigeantes.

Section 2

SUIVI

2.1 Thèmes généraux du suivi

2.1.1 Définition et champ du suivi

Le suivi de l'UNHCR consiste dans la révision permanente et le contrôle de la mise en œuvre d'un projet (et de tous ses sous-projets) pour s'assurer que les ressources, les emplois du temps et les activités prévues correspondent aux/et se déroulent selon les plans et les besoins budgétaires. Le suivi se distingue de l'évaluation (voir section 3) et des audits (c'est-à-dire des évaluations sur la conformité avec des procédures et standards prédéfinis). Le suivi comprend le suivi de performance et le suivi d'impact. Les indicateurs pertinents devraient être définis au moment de la conception des interventions.

TYPES DE SUIVI

Suivi de performance : processus pour mesurer le progrès par rapport à un résultat en s'appuyant sur des indicateurs de performance (par ex. la réhabilitation de l'école est complétée). Les indicateurs de performance accentuent ce qu'il faut suivre de manière plus étroite pendant la mise en œuvre. Ensemble avec les résultats, ils devraient former le noyau des rapports des partenaires.

Suivi d'impact : processus pour mesurer le progrès par rapport aux objectifs (par ex. bien-être des réfugiés et rapatriés ; changements des systèmes, institutions et processus qui relèvent de la compétence de l'UNHCR) en s'appuyant sur des indicateurs d'impact (par ex. plus d'enfants ont accès à l'éducation).

2.1.2 L'objectif général du suivi

L'un des buts principaux du suivi est d'aider à atteindre une performance effective en mesurant les progrès par rapport aux objectifs. En outre, le suivi sert à fournir des réactions régulières pour améliorer les plans opérationnels et entreprendre à temps des mesures correctives. Au sein de l'UNHCR, le suivi vise à :

- Fournir aux responsables et au personnel les informations dont ils ont besoin pour pouvoir prendre des décisions opérationnelles opportunes et bien fondées ;
- Identifier et corriger immédiatement les problèmes opérationnels ;

- ☑ Assurer que l'assistance est fournie de la manière prévue et de façon équitable ;
- ☑ Identifier les problèmes liés à la protection de façon opportune ; et
- ☑ Contribuer aux rapports requis par le Siège, le Comex, les donateurs et d'autres.

Actuellement, le suivi au sein de l'UNHCR consiste largement à apprécier si les activités figurant dans les Accords de sous-projets (par ex. nombre de points d'eau établis) ont été mises en œuvre par les partenaires d'exécution. De plus, le suivi est essentiellement motivé par la nécessité d'une transparence financière et d'une redevabilité. En revanche, l'UNHCR n'effectue pas de manière systématique des évaluations d'impact ; de manière générale, les données de lignes de fonds (c'est-à-dire les informations relatives aux conditions initiales donc antérieures aux interventions de projet/de programme pour pouvoir mieux mesurer des changements) ne sont pas disponibles.

Le personnel de terrain de l'UNHCR est vivement encouragé à entreprendre des évaluations d'impact ou, dans l'absence de données de lignes de fonds, de mener des évaluations qualitatives. Par exemple, au lieu de se restreindre à la question de savoir si un hôpital a été construit, le personnel peut demander si -ou à quel degré- la construction de l'hôpital a-t-elle influé sur la santé de la communauté (par ex. taux de mortalité maternelle et infantile). La collaboration avec le personnel des agences spécialisées sur le terrain aide à garantir qu'une attention appropriée est prêtée au suivi de l'impact des interventions.



Le chapitre 4, partie 6 du Manuel de l'UNHCR fournit une orientation concernant le suivi. Le groupe chargé de l'évaluation et de l'analyse de la politique générale (EPAU) est en train de réviser les fonctions de suivi de l'UNHCR. Les résultats de cet exercice donneront lieu à des instructions approfondies à l'usage du personnel à propos de cette activité cruciale.

2.1.3 Eléments essentiels du suivi

La réussite du suivi présuppose des objectifs clairement définis et développés de manière appropriée ainsi que des indicateurs adéquats et bien formulés. Les étapes essentielles pour entreprendre un suivi comprennent :

- Recueillir les données en prenant en compte les indicateurs quantitatifs (par ex. nombre d'hôpitaux réhabilités) et qualitatifs (par ex. des standards d'éducation améliorés) ;

- Analyser les données recueillies ; et
- Utiliser les informations afin d'améliorer les projets et programmes actuels et futurs.

2.1.4 Responsabilités et activités de l'UNHCR relatives au suivi

Au sein de l'UNHCR, le suivi devrait être effectué par :

- Les partenaires mettant en œuvre des sous-projets au sein d'un projet ;
- Le bureau sur le terrain de l'UNHCR ;
- Le Siège de l'UNHCR (Bureau régional/bureau de zone géographique, coordination de programme, etc.) ; et
- Les évaluations conjointes de l'UNHCR et des partenaires d'exécution.

Les activités de suivi comprennent :

- Des réunions régulières sur les sites de projets et dans les bureaux des agences ;
- Des missions sur le terrain afin d'observer et contrôler la mise en œuvre opérationnelle *in situ* ;
- Des conversations avec les rapatriés et d'autres membres de la communauté ;
- Des enquêtes ;
- Des informations et opinions en provenance d'autres sources ;
- Mesurer les indicateurs de performance ; et
- Etudier et analyser les rapports et d'autres documents pertinents (par ex. rapports de situations, rapports de protection, rapports de suivi des sous-projets)

Le suivi et l'établissement des rapports (ce dernier exercice étant plus passif et se résumant à fournir des informations au Siège de l'UNHCR) peuvent être facilités en créant et en actualisant régulièrement des bases de données pertinentes qui devraient indiquer :

MODULE SIX

- Le progrès accompli par rapport aux objectifs, résultats, indicateurs et standards (y compris ceux concernant la protection) qui sont décrits dans les documents du programme ;
- Les contraintes rencontrées et les mesures proposées pour les aborder ; et
- Des objectifs, résultats et plans de travail révisés pour des activités futures.

Basé sur les plans de travail sectoriels et sur les points de référence (critères), un plan de suivi (voir la table 6.1) devrait être développé en conjonction avec les services gouvernementaux pertinents et d'autres agences impliquées dans le processus de réintégration. Les partenaires d'exécution devraient fournir régulièrement des rapports aux délégations, sous-délégations et bureaux sur le terrain de l'UNHCR.

Table 6.1 Format-échantillon relatif au suivi de performance

Partenaires d'exécution :						
Secteur :						
Résultat	Activité selon plan de travail	Indicateurs	Source	Fréquence	Personne en charge	Conclusions de l'activité de suivi
Du sous-projet.	Du sous-projet.	Du sous-projet.	Comment et où ?	Combien de fois ?	Nom de la personne ou de l'agence.	Noter les conclusions, le lieu et la date.

2.2 Suivi de la réintégration

La réintégration durable des rapatriés dépend de l'accès équitable des rapatriés aux services de base, des relations au sein des communautés, des relations avec les autorités locales, de la résolution des conflits, de la restauration de la protection nationale, etc.

Dans le contexte du retour et de la réintégration, (et en plus des points indiqués dans la section 2.1.2) le suivi vise à :

- Évaluer la situation des rapatriés dans leurs communautés (ce qui est une fonction traditionnelle de suivi de l'UNHCR à l'égard des rapatriés) ;
- Guider la formulation de politique de l'UNHCR en ce qui concerne les solutions durables et la protection ;
- Promouvoir les interventions et programmes qui abordent les défis au retour et à la réintégration ; et

- ☑ Documenter le travail de plaidoyer public de l'UNHCR pour les rapatriés (réfugiés et PDI).

Toutefois, le suivi ne devrait pas se restreindre aux zones de retour mais inclure des thèmes stratégiques plus larges, tels que :

- ☑ Les développements stratégiques clés (politiques, institutions, processus publics, programmes d'aide, etc.) ainsi que des facteurs externes (climat, tendances de marché, etc.) susceptibles d'influer sur l'environnement de réintégration général ; et
- ☑ Les thèmes clés émergents (interventions immédiates ou délimitées dans le temps, par ex. celles relatives au conflit, au désarmement, à des violations des droits de l'homme touchant les rapatriés et leurs communautés, aux droits fonciers, aux programmes et projets de développement).

Entrepris pour déterminer si les réfugiés peuvent retourner en sécurité et dignité et pour suivre la réintégration, le suivi des rapatriés forme l'un des outils principaux de l'UNHCR pour recueillir des données sur le statut des rapatriés et sur les communautés dans lesquelles ils vivent. Ce suivi apporte des éléments pour la protection ainsi que pour la conception, la révision et l'adaptation des programmes de réintégration. Relevant de la responsabilité du personnel de protection et de programme, le suivi des rapatriés devrait être partagé avec des partenaires impliqués dans la réintégration (à l'exclusion d'informations délicates concernant des individus et familles spécifiques). L'encadré 6.3 fournit un exemple pour le suivi des rapatriés (voir aussi l'annexe 6.1).

Encadré 6.3 Un exemple pour le suivi des rapatriés

Objectifs :

- Identifier les besoins et le niveau des interventions d'assistance (afin d'assurer que les besoins de base soient satisfaits pendant la phase initiale de la réintégration et après) ;
- Soutenir les rapatriés afin de leur assurer la jouissance des droits fondamentaux de l'homme (notamment ceux compris dans les déclarations d'amnistie) en sensibilisant les rapatriés ainsi que les autorités locales ;
- Générer des informations sur la situation dans les pays d'origine et d'asile ;
- Évaluer l'accès aux -et la reconnaissance des- documents publics, l'accès aux services médicaux, à l'éducation et aux services publics, la confiance dans la police et dans le secteur juridique, etc. ; et
- Fournir aux partenaires de développement des informations sur les besoins liés à la réintégration.

Thèmes couverts :

Age et sexe, rapatriement librement consenti et les raisons principales pour le retour, lieux d'origine et de déplacement interne, durée de l'exil, récupération de biens immeubles, origine ethnique et sources de revenu.

Pendant la mise en œuvre, il importe de communiquer les conclusions du suivi régulièrement au programme de réintégration. Ceci exige la collaboration permanente et étroite entre le personnel de programme et de protection en, par exemple :

- ☑ Développant des indicateurs de suivi et en concevant des questionnaires ;
- ☑ Effectuant le suivi des rapatriés avec les partenaires (ONG, communautés, etc.) ; et
- ☑ Analysant conjointement les conclusions du suivi des rapatriés et en développant des mécanismes de réponse pour aborder les problèmes/manques qui ont été identifiés.

Section 3

EVALUATION

EVALUATION

L'évaluation est une analyse et une estimation aussi objectives et systématiques que possible des politiques, des programmes, des pratiques, des partenariats et des procédures de l'UNHCR, axées sur leur planification, leur conception, leur mise en œuvre et leurs impacts.

Une évaluation vise à vérifier le bien-fondé et l'accomplissement des objectifs ainsi que l'efficacité, l'effectivité, l'impact et la viabilité des activités d'une organisation. Elle devrait fournir des informations crédibles et utiles permettant l'incorporation des leçons apprises et des bonnes pratiques dans la conception des politiques, la prise des décisions, la programmation et la mise en œuvre. Les évaluations devraient concerner le Siège ainsi que le personnel sur le terrain et donc être incitées et dirigées par les deux.

3.1 Thèmes généraux de l'évaluation

3.1.1 Pourquoi faire des évaluations ?

- ☑ **Transparence** : pour déterminer si les résultats attendus (c'est-à-dire les objectifs de réintégration) ont été réalisés.
- ☑ **Leçons apprises** : pour extraire les « bonnes pratiques » afin de corriger et soutenir la conception de programme abordant des défis liés au retour et à la réintégration.

- ☑ **Rassembler les opinions des parties prenantes** : pour combler le fossé entre les perceptions de l'organisation et celles des bénéficiaires (les agences humanitaires ont parfois des difficultés à consulter ou impliquer les communautés).
- ☑ **Maintenir et créer une mémoire institutionnelle** : pour créer une mémoire institutionnelle quand le taux de rotation/renouvellement du personnel est élevé en ce qui concerne les programmes de rapatriement et de réintégration.

3.1.2 Critères utilisés dans les évaluations

- ☑ **Bien-fondé ou pertinence** : Les objectifs ont-ils visé les besoins réels ?
- ☑ **Efficacité** : Les coûts ont-ils été appropriés par rapport aux résultats obtenus ?
- ☑ **Efficiences** : Les résultats obtenus correspondent-ils aux résultats planifiés ?
- ☑ **Impact** : Quels ont été les effets immédiats et à long terme des projets/programmes ?
- ☑ **Durabilité** : Les bénéficiaires/communautés peuvent-ils maintenir/continuer les interventions par leurs propres moyens ?

3.1.3 Différents types d'évaluations

- ☑ **Evaluations en temps réel** : une révision rapide, opportune et interactive qui est entreprise pendant l'opération afin d'évaluer le programme et d'adapter immédiatement les réponses.
- ☑ **Auto-évaluations** : menées par le personnel afin de fournir une rétroaction immédiate et directe pour le processus décisionnel au cours de l'opération. Toutefois, il se peut assez souvent que les auto-évaluations soient biaisées du fait que le personnel de gestion du programme a tendance à critiquer de manière exagérée ceux dont ils dépendent quant à la mise en œuvre et au soutien tout en présentant leurs propres efforts sous le meilleur jour possible³.
- ☑ **Evaluations à mi-parcours** : Evaluations effectuées pendant la mise en œuvre du programme.

³ Voir *Planning and Organizing Useful Evaluations*, UNHCR, Genève, janvier 1998.

MODULE SIX

- ☑ **Evaluations finales de projet** : Evaluations effectuées à la fin du programme.
- ☑ **Evaluations ex post** : Evaluations entreprises deux ou trois ans après la fin du programme.

Encadré 6.4 Quelques questions clés à se poser lors de la planification et de la mise en œuvre d'une évaluation

1. **But**
 - ☑ Pourquoi est-elle nécessaire ?
2. **Pour qui ?**
 - ☑ De quelle manière les résultats seront-ils utilisés ?
3. **Objectifs et questions clés**
 - ☑ Quels sont les objectifs de l'évaluation ?
 - ☑ Quelles questions spécifiques doit-elle poser ?
4. **Recueil et analyse des informations** Quelles informations sont nécessaires pour pouvoir répondre aux questions posées ?
 - ☑ D'où les informations viennent-elles ?
 - ☑ Quels indicateurs peuvent être utilisés pour mesurer l'impact et le progrès du programme ?
 - ☑ De quelle manière faut-il recueillir, analyser et présenter les informations ?
 - ☑ Quelles sont les capacités nécessaires pour recueillir, analyser et utiliser les informations ?
5. **Présentation des résultats**
 - ☑ Quelles sont les conclusions et recommandations ?
 - ☑ De quelle manière les conclusions seront-elles enregistrées et présentées pour les différents utilisateurs ?
 - ☑ Quelle sera la rétroaction sur les conclusions et le processus pour ceux impliqués dans le travail ?
 - ☑ De quelle manière faut-il stocker les conclusions pour une utilisation future ?
6. **Organisation**
 - ☑ De quelle manière l'évaluation sera-t-elle dirigée et gérée ?
 - ☑ Qui devra être impliqué, quelles seront leurs tâches et responsabilités ?
 - ☑ Quel est le calendrier ?
 - ☑ Quelles ressources humaines, financières et techniques seront nécessaires ?

Source : Gosling Luisa and Edwards Mike, *Toolkits – A Practical Guide To Assessment, Monitoring and Evaluation and Impact Assessment*, Save the Children Londres, 1998.

3.2 Quelques thèmes relatifs à l'évaluation des programmes de réintégration

Dans les programmes de rapatriement et de réintégration, il s'agit de faire une claire distinction entre les **résultats** (par ex. trois points d'eau construits) et les **impacts** (par ex. taux d'incidence réduit des maladies transmises par l'eau). Il est relativement facile de quantifier les dépenses totales de l'UNHCR dans une opération, de quantifier le nombre des réfugiés transportés dans leurs zones de retour, la nourriture et d'autres articles d'assistance distribués, le nombre des Projets à impact rapide (PIR) mis en œuvre, etc. Néanmoins, la question clé demeure de savoir **quels effets réels ces activités ont-elles eus sur les réfugiés et d'autres membres de la communauté.**

Quelques facteurs et/ou propositions à considérer pour évaluer la réintégration :

- ☑ Déterminer **la situation de base (ou « ligne de fonds »)** (y compris en ce qui concerne la protection) et des critères au regard desquels on peut mesurer l'impact des actions et les changements résultants de l'intervention ;
- ☑ En raison du mandat premier de l'UNHCR, les évaluations doivent accorder une place prééminente aux questions de protection (les évaluations devraient **inclure l'évaluation des mesures visant la protection**) ;
- ☑ Calculer et intégrer **ce en quoi les autres agences peuvent contribuer** ;
- ☑ Considérer les thèmes dans une perspective nationale/macro et dans une perspective locale tout en focalisant sur les **obstacles spécifiques à la réintégration** ;
- ☑ Sélectionner des **critères et indicateurs qui soient simples et mesurables** et dont la vérification n'exige pas de ressources importantes (utiliser des informations secondaires et celles collectionnées par d'autres) ;
- ☑ Effectuer des **évaluations conjointes avec des partenaires** (il s'agit d'encourager les donateurs et d'autres partenaires pertinents à participer dans toutes les évaluations et particulièrement dans les évaluations à la fin du programme et *ex post*) ;
- ☑ Résumer les leçons apprises après chaque évaluation et révision et les partager avec le personnel de l'UNHCR et des agences partenaires à travers des séminaires ad hoc sur les leçons retenues ou les meilleures pratiques. Ensuite, il s'agit de **perfectionner les leçons apprises** et de

MODULE SIX

les intégrer dans le prochain cycle de planification relatif à la réintégration ; et

- ☑ Demander aux partenaires d'exécution d'établir leurs **propres mécanismes d'auto-évaluation** (avec la participation des réfugiés et des rapatriés) en tant que moyen efficace et peu coûteux pour effectuer les évaluations et incorporer les enseignements tirés.

L'évaluation et le suivi (spécialement le suivi d'impact) sont étroitement liés. Si celui-ci n'est pas effectué de manière appropriée, l'évaluation est difficile à faire.



Quelques outils pour l'évaluation et le suivi participatifs

L'évaluation et le suivi participatifs visent le renforcement des capacités des parties prenantes de sorte que celles-ci puissent jouer un rôle directeur concernant l'analyse et les recommandations relatives aux interventions. Les nombreux outils et méthodes comprennent :

- ➔ **Séminaires pour les parties prenantes** : ils réunissent les personnes, groupes et institutions qui participent dans les interventions ;
- ➔ **Diagnostic rural participatif (DRP) ou évaluation rurale participative (ERP)** : une approche qui réunit des agents de développement, du personnel gouvernemental et des membres de la communauté locale pour planifier et apprendre ensemble.
- ➔ **Évaluation par les bénéficiaires** : un outil qualitatif pour recueillir des informations qui aide à comprendre comment une activité est perçue par les groupes cibles principaux ;
- ➔ **Planification en action** : un outil participatif qui renforce les parties prenantes pour estimer les priorités, le plan, la conception et pour évaluer des interventions ; et
- ➔ **Autres outils** : outils visuels (par ex. photographiques), témoignages et d'autres, applicables dans le travail avec les parties prenantes illettrées.

Source : *Mugumya, Geofrey, Participatory Local Community Level Involvement in Micro-Disarmament: Lessons Learned from Mali and Albania – A Case for Practical Disarmament, UNDP Training Managers Workshop, 17-21 novembre 2002.*

Voir aussi *Guijt, Irene, Participatory Monitoring and Evaluation for Natural Resources Management and Research, Natural Resources Institute/DFID, 1999.*

3.3 Critères et indicateurs pour la réintégration

Comme cela est énoncé dans le module un, la réintégration est un processus qui idéalement devrait aboutir dans l'abolition des différences au niveau des conditions socioéconomiques et des droits et obligations juridiques entre les rapatriés et leurs compatriotes. L'encadré 6.5 montre les résultats possibles d'un processus de réintégration.

L'UNHCR a défini des standards pour le rapatriement librement consenti (voir l'UNHCR Handbook on Voluntary Repatriation), parmi lesquels

quelques-uns sont pertinents pour la réintégration (par ex. la sécurité physique, juridique et matérielle, la restauration de la protection nationale visant la pleine jouissance des droits politiques, civils, sociaux, économiques et culturels). En revanche, établir des critères et des indicateurs pour la réintégration constitue une tâche plus complexe. De plus, chaque contexte de retour est unique. Les critères et les indicateurs peuvent être construits en utilisant une matrice composée des éléments suivants :

- **Le niveau concerné** (par ex. national, de district, de communauté, de ménage/famille et individuel) ;
- **La dimension de réintégration** (par ex. juridique, économique, sociale et politique) ; et
- **Le secteur** (par ex. éducation, santé, abri et moyens de subsistance).

Pour l'élaboration des critères et indicateurs, il importe de répondre à des questions suivantes :

- Pourquoi collectionnons-nous les informations ?
- Comment collectionnons-nous les informations ?
- Qui va collectionner les informations et de quelle manière seront-elles utilisées ?
- De quelles ressources humaines, financières et techniques avons-nous besoin ?



Comme la réintégration constitue un processus à long terme, il importe d'incorporer les critères et indicateurs, qui ont été élaborés, dans les cadres de suivi et d'évaluation des plans de développement au niveau national et de province, dans l'UNDAF et dans les programmes spécifiques des agences (là où ils existent). Ceci permet le suivi à long terme après le désengagement de l'UNHCR. Les critères et les indicateurs sont étroitement liés au mandat de l'UNHCR et peuvent être intégrés dans les mécanismes de suivi des rapatriés.

Encadré 6.5 Résultats généraux d'une opération de réintégration réussie

Communautés rapatriées

- Les rapatriés sont des citoyens ce qui implique que leurs besoins comme ceux de leurs compatriotes figurent dans les plans nationaux de développement, les cadres de politiques et les programmes de coopération bi- et multilatéraux et ceux du système des Nations Unies ;
- Les rapatriés et les communautés d'accueil coexistent de manière pacifique et partagent les ressources économiques et sociales (les tensions mutuelles ne sont pas plus grandes que celles vécues à l'intérieur des communautés existantes) ;
- Les rapatriés participent pleinement dans les activités de développement de la communauté ;
- Complètement réintégrés, les rapatriés sont des contributeurs actifs au développement social et économique de leurs communautés et du pays dans son ensemble ;
- La dénomination « rapatrié » est supprimée et la population est traitée comme une entité homogène; et
- Les rapatriés ont la capacité et le cadre pour traduire leurs compétences et leurs ressources acquises pendant l'exil en un soutien pour le développement de leurs communautés.

Capacité et politiques nationales et locales

- Renforcée, la capacité nationale permet de gérer de manière rationnelle et d'établir des priorités en ce qui concerne l'allocation des ressources et la coordination des différents programmes (ONU, institutions financières internationales, agences bilatérales et ONG) menant du relèvement au développement à long terme ;
- Dans une administration décentralisée, le gouvernement central fournit des subventions de compensation aux régions d'accueil afin d'atténuer la charge additionnelle ;
- Les départements régionaux ont la capacité de planifier, de mettre en œuvre et de coordonner ainsi que de fournir des services à l'ensemble de la population ; les rapatriés sont inclus dans les plans régionaux de développement ;
- Il y a une sécurité alimentaire accrue, des moyens de subsistance améliorés et plus diversifiés ainsi qu'une vulnérabilité réduite face à d'éventuels chocs sociaux, économiques et climatiques ; la dépendance vis-à-vis de l'aide alimentaire et d'autres formes d'assistance d'urgence et humanitaire est considérablement réduite et/ou éliminée ;
- La transition de la phase d'urgence et de relèvement vers la phase de développement se déroule plus rapidement ; et
- Le pays se trouve en route vers l'accomplissement des OMD.





Thèmes juridiques et de genre

- Des processus de développement communautaire sensibles au genre s'appliquent au développement juridique, politique et socioéconomique dans les zones de retour ;
- Les droits civils, politiques, économiques et sociaux sont restaurés et l'ordre public est rétabli ;
- L'absence de discrimination est manifeste en ce qui concerne les activités génératrices de revenus et la participation dans les institutions ;
- L'infrastructure sociale et économique (écoles, santé, approvisionnement en eau, routes) est améliorée et l'accès au marché et au commerce est élargi (menant à de meilleures conditions de vie pour les communautés dans les zones de retour et à un développement économique plus important).

Section 4

ARRANGEMENTS POUR LE TRANSFERT

Lorsque l'UNHCR effectue progressivement son retrait, il s'agit de déterminer le futur de l'équipement et d'autres biens. Les bureaux sur le terrain devraient formuler des accords pour transférer à des partenaires d'exécution la propriété des équipements et biens non-consommables (y compris les structures physiques) qui ont été acquis dans le contexte des projets d'assistance de l'UNHCR. Le chapitre 4 du [Manuel de l'UNHCR](#) fournit des instructions concernant le transfert de la propriété de biens de l'UNHCR et peut être facilement adapté à des projets d'infrastructure.

CONCLUSION

La mise en œuvre, le suivi et l'évaluation sont spécifiques à la situation ; il convient donc d'adapter, selon les besoins, les propositions fournies dans ce module. En outre, la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des activités de réintégration sont des processus dynamiques et mutuellement enrichissants.

MODULE SIX

ANNEXE 6.1 :

FORMULAIRE POUR LE SUIVI DE RAPATRIÉS (UNHCR, SOMALIE)

Nom du chef de ménage	Référence # :	SO/FO	Mois	Nombre
Interviewer : veuillez remplir les cases « SO/FO » et « Mois » (remplir la case « Nombre » au moment de l'entrée dans la base de données)				

Données biographiques

Rapatré individuel (veuillez vérifier)	
Rapatrés dans le ménage (#)	

Composition du ménage		Âge	
Âge	#	Âge	#
Enfants/personnes en charge (de sexe masculin)		Enfants/personnes en charge (de sexe féminin)	
0-4		0-4	
5-17		5-17	
18-59		18-59	
60 et plus		60 et plus	

Quel est votre clan ou ethnie ? _____

EXIL ET RAPATRIEMENT

Lieu de résidence (utiliser des cartes de terrain pour trouver les installations/colonies de réfugiés ; chercher les Géo-codes après l'entretien) :

Lieu de résidence antérieur (avant l'exil)			Lieu de résidence actuel (après le retour)		
Région	District	Lieu	Région	District	Lieu

Si ces lieux sont distincts, veuillez en donner la raison _____

Lieu en exil	Pays				Région/ville			Camp/village		
Années en exil (veuillez cocher une case)	0-1 an	1-5 ans	6-10 ans		11 ans et plus					

Date de retour : jour/ _____ /mois/ _____ /année/ _____

La mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du programme

Membres de ménage vivant en dehors de la Somalie ou ailleurs en Somalie (veuillez cocher le pays/spécifier le(s) pays)

ETH	DJD	YEM	KEN	Autre (veuillez spécifier)			
Statut (# de membre de ménages par catégorie)				Réfugié	Migrant économique	Etudiant	Autre
Etes-vous en contact avec eux ?						Oui	Non
Vous aident-ils ?						Oui	Non
Avez-vous besoin d'assistance pour les chercher/pour vous réunir avec eux ?						Oui	Non
Avez-vous choisi volontairement de rentrer en Somalie ?						Oui	Non

Si non, pourquoi êtes-vous rentré ? _____

Rencontrez-vous des problèmes dans le pays d'asile ?	Oui	Non
--	-----	-----

Si oui, quelles sortes de problèmes (de sécurité, sociaux, économiques) ? _____

Avez-vous reçu de l'assistance pour le retour ?	Oui	Non
Quelle sorte d'assistance ?	Quantité	De la part de qui ?
Transport		
Ration alimentaire		
Biens non alimentaires		
Aide financière pour le transport à l'intérieur du pays		
Autres		

Si non, veuillez expliquer pourquoi ? _____

Si vous avez reçu une ration alimentaire, qu'est ce que vous avez fait avec ? _____

Combien de jours avez-vous pu vivre de la ration ? _____

Est-ce qu vous avez expérimenté des problèmes pendant le rapatriement ?	Oui	Non
---	-----	-----

Si oui, veuillez expliquer _____

Avez-vous eu accès à des informations sur la situation en Somalie pendant l'exil ?	Oui	Non
--	-----	-----

Si oui, quelles étaient les sources d'information ? _____

Les informations que vous avez reçues dans le pays d'asile correspondaient-elles à la réalité que vous avez rencontré en Somalie après votre retour (informations adéquates et pertinentes) ?

MODULE SIX

SOURCES DE REVENUS

Compétences et emploi (sources de revenu : 1=commerce de petite échelle, 2=activités de marché, 3=emploi intermittent, 4=vente de bétail, 5=virements de la part de la famille, 6=emploi permanent, 7=emploi salarié (ONG, etc.), 8=revenus de la propriété mobilière et immobilière, 9=autres (veuillez spécifier).

Description		Avant l'exil	Pendant l'exil	Après le retour	Compétences
Chef de ménage	Âge				
Famille					

Si vous avez un travail, comment l'avez-vous trouvé ? _____

Y a-t-il des obstacles pour trouver un travail ? _____

Y a-t-il des problèmes au travail ? _____

Combien d'heures par jour, combien de jours par semaine travaillez-vous (veuillez indiquer le nombre dans les deux cases)	Heures/jour	Jours/semaine
---	-------------	---------------

ACCÈS À LA NOURRITURE

Avez-vous un revenu suffisant pour satisfaire vos besoins de base (nourriture, santé, médecine et éducation) ?	Oui	Non
--	-----	-----

Si non, veuillez expliquer : _____

Sources principales de la nourriture pour le ménage
(Veuillez classer les trois sources les plus importantes) :

Propre production (animaux)	Achat	Mendicité
Propre production (céréales)	Aide alimentaire	Cadeaux

Repas par jours (en moyenne) ? (encercler un nombre ou cocher la case « Irrégulièrement »)	1	2	3	Irrégulièrement
--	---	---	---	-----------------

ACCÈS À L'EAU

Où cherchez-vous l'eau ? (Veuillez classer les trois sources les plus importantes selon la fréquence de l'utilisation : 1 = la plus fréquemment utilisée, 2 = fréquemment utilisée, etc.)

Acheminée par tuyau dans la cour	Robinet public	Recueil de l'eau de pluie	Trou de sonde
Etang/ruisseau	Puit non protégé	Vendeur (camion/citerne)	Autre

La mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du programme

Distance par rapport à la source d'eau (<i>Veillez choisir en temps ou kms</i>)	Minutes		Kilometres
---	---------	--	------------

La source est-elle partagée avec des animaux ?	Oui		Non
--	-----	--	-----

Comment jugez-vous la qualité de l'eau ?	Propre		Sale
--	--------	--	------

Commentaires supplémentaires sur la source d'eau

SANITAIRE

Votre ménage a-t-il accès à des toilettes ?	Privée	Partagée	Non
---	--------	----------	-----

Que faites-vous avec vos déchets ?

SANTE

Votre ménage a-t-il accès aux services de santé ?	Oui	Non	
Payez-vous pour les services ?	Oui	Non	
Quel type de services de santé ?	MHC	Clinique	Hôpital
		Guérisseur	Autre

Distance par rapport aux services de santé (<i>Veillez choisir minutes ou km</i>)	Minutes		Kilomètres
---	---------	--	------------

LOGEMENT

Description	Avant l'exil				Après le retour			
	Propriété	Loué	Public	Occupé	Propriété	Loué	Public	Occupé
Sar								
Baraako								
Carish								
Mudul								
Aqual								
Buslh								
Jingad								
Apartment								

(Sar= maison en briques, baraako= maison en bois, carish= maison en terre, mudul= hutte, aqual= petite hutte démontable, buslh= structure plastique, jingad= tôles en zinc seulement)

PROPRIÉTÉ				District (géo-code)
Etes-vous maintenant propriétaire d'un bien immobilier (terre/maison) ?	Oui	Non	Si oui, où ?	
Etiez-vous avant l'exil propriétaire d'un bien immobilier (terre/maison) ?	Oui	Non	Si oui, où ?	
Avez-vous réussi à récupérer votre propriété ?	Oui	Non		

MODULE SIX

Si non, veuillez expliquer _____

Si oui (mais si vous ne pas vivez pour autant sur votre propre terre), veuillez expliquer

ACCÈS À L'ÉDUCATION

Type	Allant à l'école				N'allant pas à l'école			
	#	Garçons/âge	Filles/âge	Année	#	Garçons/âge	Filles/âge	Année
Ecole publique de garçons								
Ecole publique de filles								
Ecole publique mixte								
Madrassa								

Raisons pour lesquelles les enfants ne vont pas à l'école :

Vos garçons et vos filles ont-ils la même possibilité d'aller à l'école ?	Oui		Non	
---	-----	--	-----	--

Dans quel type d'école enverriez-vous de préférence vos filles (veuillez mettre # de la table « Accès à l'éducation » dans la case)

Enfants travaillant

Âge (garçons)	Type de travail	Où ?	Hours/day	Âge (filles)	Type de travail	Où ?	Heures par jour

Si vos enfants travaillent, pourquoi ?

CONSCIENCE DES DROITS ET ACCÈS À L'ADMINISTRATION/JUDICIAIRE

Êtes-vous conscient de comment l'administration et le système judiciaire fonctionnent ?				Yes		No	
Avez-vous, ou des membres de votre ménage ont-ils reçu des documents personnels ou relatifs à la propriété ? (veuillez cocher une case ou spécifier)							
Certificat de naissance		Carte d'identité		Documents de voyage		Documents de propriété	Certificat scolaire
Autres (veuillez spécifier) :							

La mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du programme

SÉCURITÉ PHYSIQUE

Des questions relatives aux mutilations génitales féminines (MGF) devraient être posées (si ceci est acceptable dans les circonstances)

Si pas de sécurité physique, pourquoi pas ? Si pas de sécurité physique, dans quel domaine ?

Y avait-il des problèmes ?	Oui		Non	
----------------------------	-----	--	-----	--

Si oui, lesquels ?

Vous sentez-vous sûr/sure depuis votre retour ?	Oui		Non	
---	-----	--	-----	--

Si non, veuillez expliquer ?

Y a-t-il des problèmes de sécurité dans votre zone ?	Oui		Non	
--	-----	--	-----	--

Si oui, lesquels ?

Si oui, les problèmes concernaient-ils des membres de votre ménage ou votre propriété ?

De quelle manière la situation a-t-elle été abordée ?

Qui intervient dans des disputes à l'intérieur du ménage et de la communauté (aînés, autorités, système judiciaire) ?

Depuis votre retour, vous vous êtes déplacé en dehors de votre village/lieu d'origine ?	Oui		Non	
---	-----	--	-----	--

MODULE SIX

Si oui, pour quelles raisons ?

Etes-vous obligé(e) d'obtenir une permission avant ou pendant le voyage ?	Oui		Non	
---	-----	--	-----	--

Si oui, de la part de qui devez-vous obtenir une permission ? _____

Y a-t-il des mines/UJO dans votre zone ?	Oui		Non	
Avez-vous reçu une formation relative aux mines ?	Oui		Non	

Si oui, pour quelle raison ?

EVALUATION

Y a-t-il des différences entre votre situation dans le pays d'asile et votre situation actuelle ?

Si oui, veuillez expliquer (par ex. eau, éducation, santé, logement, sécurité).

Trouvez-vous que votre situation actuelle soit meilleure que votre situation en exil ? (veuillez expliquer)

ASSISTANCE APRÈS LE RETOUR

Etiez-vous (ou des membres de votre ménage) bénéficiaire(s) de projets de l'UNHCR ?	Oui		Non	
---	-----	--	-----	--

Trouvez-vous que les interventions et projets de l'UNHCR ont été appropriés et répondu à vos besoins (veuillez expliquer) ?

SOMMAIRE DU MODULE

Ce module décrit les mécanismes d'appui institutionnels qui sont pertinents pour les activités de planification et de mise en œuvre du rapatriement et de la réintégration décrites dans la partie B du Manuel.

Section 1: STRUCTURES, FONCTIONS ET PERSONNEL

Section 2: ÉTABLIR DES ÉQUIPES ET/OU DES STRUCTURES D'APPUI AVEC D'AUTRES AGENCES DE L'ONU

Section 3: GESTION DES INFORMATIONS

INTRODUCTION

Des mécanismes d'appui institutionnels sont préalables à la réussite de la planification et de la mise en œuvre des programmes de réintégration. Les trois éléments clés sont les structures organisationnelles, le personnel et une stratégie pour la gestion des informations. Brièvement abordés dans les modules précédents, tous les trois s'avèrent cruciaux dans les premiers stades de la planification et de la mise en œuvre d'un programme de réintégration. Compte tenu de leur importance, ce module les traite de manière plus détaillée.

Section 1

STRUCTURES, FONCTIONS ET PERSONNEL

1.1 Assurer une présence à temps sur le terrain

Comme on le constate dans le module quatre, une présence à temps sur le terrain de la part de l'UNHCR et des partenaires de développement est d'une importance centrale pour la réussite du programme de rapatriement et de réintégration. De plus, une présence à temps sur le terrain peut permettre à l'UNHCR de recruter du personnel local compétent ainsi que d'identifier des partenaires d'exécution potentiels. Enfin, il est également essentiel que l'UNHCR ait dès le début des homologues d'autres agences au niveau du terrain.

Les objectifs d'une présence précoce sur le terrain dans les zones stratégiques et prioritaires du retour sont de :

- Surveiller les mouvements de rapatriement tant spontanés que planifiés ainsi que la situation après le retour ;

Structure organisationnelle, personnel et gestion de l'information

- ☑ Faire pression et entreprendre un plaidoyer pour préparer le terrain en vue d'une programmation « 4R » ;
- ☑ Identifier les contraintes majeures qui peuvent entraver la réintégration (obstacles de sécurité, juridiques et administratifs ; l'infrastructure physique et socioéconomique) ;
- ☑ Établir des liens avec la communauté locale, les autorités locales et les partenaires internationaux potentiels ;
- ☑ Initier et faciliter des opérations conjointes d'estimation et de planification avec le gouvernement, des ONG, des agences onusiennes et d'autres partenaires de développement, en particulier au niveau de district et de province ;
- ☑ Participer aux estimations interorganisations et/ou dans le recueil et l'analyse des informations nécessaires pour la planification ;
- ☑ Collaborer avec les autorités et communautés locales ainsi qu'avec des représentants des rapatriés afin d'élaborer une stratégie et un programme de réintégration ;
- ☑ Collaborer avec l'UNHCR dans les pays d'asile à l'égard de tous les thèmes évoqués ci-dessus ; et
- ☑ Identifier des mesures de première intervention pour le travail de protection et d'assistance de l'UNHCR.

Afin de disposer des ressources humaines nécessaires et d'éviter des retards, il est possible d'employer un certain nombre de mesures flexibles, telles que des missions, des déploiements rapides, des VNU et le transfert progressif du personnel de l'UNHCR des pays d'asile aux pays d'origine. **Une fois la perspective pour le rapatriement confirmée et le retour spontané devenu constant et important, il convient – même avant la conclusion d'un accord de paix – de nommer un Coordonnateur chargé de la réintégration dans le pays d'origine (voir l'encadré 7.1 pour des termes de référence proposés).**



Un taux élevé de rotation du personnel risque d'être nuisible. Il s'agit d'assurer une certaine continuité du personnel, pour ce qui est des fonctions clés et notamment pendant les périodes critiques. L'expérience a démontré qu'il vaut mieux engager un membre du personnel sur une période prolongée que dix personnes à court terme.

Encadré 7.1 Termes de référence pour le poste de Coordonnateur chargé de la réintégration (UNHCR)

Tâches liées au processus interorganisations

- En étroite collaboration avec les départements de gouvernement pertinents et les partenaires de développement (par ex. la Banque mondiale, les banques régionales de développement, les agences onusiennes, l'UE, les ONG et les agences donatrices bi- et multilatérales), assister la Délégation dans l'élaboration d'une stratégie élargie de relèvement et de réintégration ;
- Participer dans les missions interorganisations, groupes de travail et d'autres forums, notamment dans le cadre de l'UNCT, participer dans les estimations conjointes des besoins, la formulation du CCA/UNDAF, des DSRP et d'autres cadres ; et
- Aider à développer des partenariats opérationnels avec d'autres agences (la Banque mondiale, l'ONU, des agences spécialisées, des agences bilatérales, des ONG tant locales qu'internationales) pour la réintégration, notamment afin de développer une coopération pratique, des approches et programmes intégrés et afin de faciliter les liens entre l'aide humanitaire et le développement.

Tâches internes

- Assurer que les thèmes de politique interorganisations au niveau national soient traduits dans les opérations sur le terrain ;
- Aider les sous-délégations et bureaux sur le terrain pour garantir que l'intégrité technique et la durabilité des projets de réintégration (par ex. Projets à impact rapide) correspondent aux standards du gouvernement, soient rentables mais soient aussi conformes aux politiques de l'UNHCR relatives au genre, aux enfants et à l'environnement ;
- Assurer la pleine participation et collaboration du personnel de protection dans la conception et le suivi des activités de réintégration ;
- Collaborer pour ce qui est du suivi de la protection et utiliser les résultats pour la conception des activités de réintégration ;
- Avec les partenaires gouvernementaux et de développement, évaluer les besoins et identifier des projets pour aborder la réhabilitation et le relèvement à moyen et long terme dans les zones de retour majeures ;
- Superviser l'identification, la conception et la mise en œuvre des interventions spécifiques à l'UNHCR et, le cas échéant, préparer des contrats (ou conseiller les partenaires d'exécution) ;
- Fournir un appui opportun, une formation et une orientation sur la réintégration durable dans les situations d'après-conflit au personnel de terrain de l'UNHCR et des partenaires ;
- En conjonction avec les partenaires pertinents, suivre et évaluer de manière régulière les opérations de réintégration pour en tirer des leçons et préparer de meilleures réponses ;
- Fournir un appui technique aux efforts locaux qui visent le renforcement des capacités afin qu'ils soient adaptés aux ONG nationales et aux départements gouvernementaux ;
- Coordonner les activités techniques quotidiennes qui sont liées aux initiatives de réintégration au niveau du pays ;
- Aider à traduire et à analyser les résultats des évaluations et enquêtes effectuées par différentes agences et extraire des informations utiles pour les opérations sur le terrain ; et
- Fournir des informations pour les bureaux sur le terrain en s'appuyant sur le Système interorganisations de gestion des informations.

Structure organisationnelle, personnel et gestion de l'information

Dans les situations où une UNCT est opérationnelle, il convient d'établir tôt une structure institutionnelle commune pour initier des estimations et une planification conjointes (voir section 2).

1.2 Structure et fonctions

Les arrangements organisationnels de l'UNHCR pour les opérations de réintégration devraient couvrir les structures au niveau de la délégation, de la sous-délégation et du bureau sur le terrain et, si l'opération est de grande envergure, également au niveau du Siège. Il est difficile de définir une structure organisationnelle qui soit appropriée dans toutes les situations. Pour cette raison, la section 1.2.1 expose quelques fonctions génériques relatives à la réintégration au niveau de la sous-délégation, de la délégation et du Siège et la section 1.2.2 des stratégies de recrutement.

Les délégations de l'UNHCR ont souvent des unités pour le programme et pour la protection. Dans quelques cas, une unité pour la réintégration est établie au sein de l'unité pour le programme (par ex. Sierra Leone) ou de l'unité pour la protection (par ex. l'opération de rapatriement et de réintégration proposée pour le Soudan pour 2003-2004). L'annexe 7.1 propose des termes de référence pour une **Unité chargée du programme de réintégration (RPU)**.



En Afghanistan, la Délégation de l'UNHCR a soutenu (en collaboration avec le PNUD, le PAM et autres) l'établissement d'une Unité chargée de la réintégration au sein du Ministère pour la réhabilitation et le développement rural.

1.2.1 Fonctions

L'encadré 7.2 décrit les fonctions génériques devant être exécutées au niveau de la sous-délégation, de la délégation et du Siège de l'UNHCR. Le cas échéant, quelques-unes des fonctions du Siège peuvent être transférées à une unité de coordination régionale mise en place pour traiter des opérations impliquant plusieurs pays.

MODULE SEPT

Encadré 7.2 Matrice de fonctions pour les Sous-délégations, les Délégations et le Siège

SOUS-DÉLÉGATION	DÉLÉGATION	SIÈGE
<ul style="list-style-type: none"> ◆ Impliquer des représentants des ministères pertinents au niveau de la province et du district ; ◆ Fournir de l'appui aux autorités locales pour le suivi conjoint des projets ; ◆ Faciliter la sensibilisation interorganisations, des ministères et de la communauté pour les programmes de réintégration ; ◆ Organiser des briefings sur la réintégration et des stages en cours d'emploi pour le personnel des bureaux sur le terrain de l'UNHCR et des partenaires ; ◆ Effectuer de manière régulière le suivi des rapatriés et des visites à domicile ; ◆ Créer un réseau d'informations en s'appuyant sur les structures communautaires (par ex. conseils de village, etc.) ; ◆ Effectuer de manière régulière des sondages concernant l'autosuffisance et les villages de retour ; ◆ Créer des capacités dans les structures de la communauté en ce qui concerne la mise en œuvre du projet et le suivi ; ◆ Faciliter la coordination des réunions « 4R » entre les agences onusiennes et les ministères pertinents ; ◆ Identifier et utiliser les services d'organisations communautaires ayant une bonne réputation ; ◆ Renforcer la collaboration interorganisations en ce qui concerne la mise en œuvre des projets d'autonomisation de la communauté pour la réintégration durable. 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Être en liaison avec des partenaires (gouvernement, ONU, société civile, etc.) ; ◆ Renforcer la collaboration avec l'UNCT ainsi que la planification intégrée au niveau du pays ; ◆ Initier et suivre la collaboration interorganisations au niveau du pays en ce qui concerne les « 4R » et les interventions sectorielles spécifiques ; ◆ Rendre disponibles aux sous-délégations et bureaux sur le terrain les Mémoires d'accord déjà en vigueur avec d'autres agences (par ex. OMS, PAM, DFID, NORAD, etc.) ; ◆ Offrir aux Sous-délégations et bureaux sur le terrain une formation et une orientation technique en ce qui concerne les politiques prioritaires, les Projets à impact rapide, les Projets d'autonomisation de la communauté, etc. ; ◆ Demander au personnel sur le terrain des informations régulièrement mises à jour concernant la réintégration et fournir à celui-ci des informations sur les thèmes pertinents au niveau national ; ◆ Assurer que les activités de réintégration fassent partie des stratégies nationales (gouvernement, ONU) ; ◆ Promouvoir des systèmes conjoints de gestion d'informations ; ◆ Elaborer des politiques et cadres de retour et de réintégration et aider les sous-délégations et bureaux sur le terrain à les opérationnaliser ; ◆ Fournir au personnel de terrain de l'appui en matière juridique et de protection ; ◆ Agir en tant que premier point de contact pour les autorités nationales ; ◆ Briefer le nouveau personnel de réintégration ; ◆ Assurer la liaison avec les unités au niveau régional et du Siège ; et ◆ Effectuer des évaluations régulières et soutenir des missions sur le terrain. 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Fournir une orientation technique et de l'appui en ce qui concerne les politiques opérationnelles ; ◆ Faciliter la planification inter-agences du Siège en ce qui concerne les 4 R dès les tous premiers stades ; ◆ Fournir de l'appui à l'UNCT ; ◆ Tirer les enseignements d'autres opérations afin de guider la planification et la mise en œuvre (par ex. rédiger des bulletins sur les leçons apprises) ; ◆ Faire le point tous les six mois au travers des évaluations d'agences onusiennes ; ◆ Standardiser les outils et stratégies utilisées dans la planification de la réintégration ; ◆ Briefer le nouveau personnel chargé des activités relatives à la réintégration ; ◆ Plaider en faveur des changements de politiques au sein de l'UNHCR et des organisations partenaires afin de rendre la réintégration durable ; ◆ Fournir un appui consistant pour les « 4R » (même après la phase pilote) ; ◆ Créer et mettre à disposition un réservoir d'experts prêts à être déployés en ce qui concerne la réintégration ; ◆ Fournir de l'appui en matière de formation et de renforcement des capacités ; et ◆ Aider à renforcer la cohésion interne entre la protection, les services communautaires et la réintégration.

1.2.2 Stratégie en matière de personnel

La réussite de la planification et de la mise en œuvre se base largement sur l'établissement de liens et la mobilisation de personnes, organisations et partenaires.

Délégations

Si nécessaire et en fonction de la nature et de l'envergure du programme de réintégration, la Délégation peut mettre en place une Unité chargée de la réintégration qui comprend :

- Un **Administrateur chargé de la coordination des activités de réintégration** qui est expérimenté et formé en matière de développement économique et social, de planification du développement rural et de renforcement des capacités. Il/elle peut être en provenance d'autres agences onusiennes. Il/elle doit initier la planification dans les premiers stades et faciliter les liens avec les partenaires. Une fois que l'opération est en cours, un **Administrateur principal chargé du programme**, qui travaille sur la base des structures conjointes mises en place par l'UNCT (voir la section 2) lui succéderait en assumant ses fonctions
- Un **Expert en matière de moyens d'existence et d'autosuffisance** pour concevoir les moyens de promouvoir le relèvement économique au niveau local et de ménage ; et
- Un **Expert en matière de développement communautaire** pour promouvoir des approches basées dans la communauté.

Dans certaines circonstances, les domaines prioritaires de l'UNHCR nécessitent de faire appel à des spécialistes de secteur (par ex. la santé publique, l'eau et le sanitaire, la réhabilitation de l'infrastructure, l'éducation). De tels spécialistes peuvent être recrutés au sein d'organismes nationaux pertinents, donateurs, d'autres agences onusiennes, etc. En revanche, des spécialistes de secteur spécifiques à l'UNHCR ne devraient être engagés que dans les cas où ceci est nécessaire et seulement dans les premières phases d'une opération. Leur retrait progressif devrait se produire aussitôt que possible.

Des **conseillers principaux en matière de femmes/genre et d'enfants** ainsi que des **administrateurs chargés des services communautaires** devraient prêter leur appui aux équipes nationales et transfrontalières, en particulier au début du processus du rapatriement et de la réintégration, et assurer une place centrale aux thèmes liés au genre et à l'âge pendant toute l'opération.



Afin de renforcer les liens avec les agences onusiennes spécialisées, l'UNHCR devrait sélectionner les spécialistes au sein de ces organismes.

Des dispositifs de réserve avec les donateurs constituent un moyen efficace pour l'UNHCR pour avoir accès à une expertise hautement qualifiée. De tels arrangements visent à :

- ☑ Renforcer la capacité de l'UNHCR à lancer des programmes tout en maintenant un degré élevé de qualité technique dans ses opérations en faisant appel aux professionnels techniques en réserve des donateurs et qui ont les profils de qualification appropriés ;
- ☑ Permettre le déploiement rapide du personnel professionnel ; et
- ☑ Renforcer les partenariats entre l'UNHCR et les donateurs.

Il est fortement recommandé qu'une large proportion du personnel de l'UNHCR dans le pays d'origine soit d'origine locale étant donné que ceci engendre une réduction des coûts ainsi qu'une efficacité plus élevée. Le personnel local compétent et fort expérimenté peut en outre être engagé par les autres agences une fois que l'UNHCR a amorcé son retrait progressif (ceci devrait être planifié dès le début).

Sous-délégations et bureaux sur le terrain

Étant donné que les sous-délégations et bureaux sur le terrain sont établis dans les zones de retour, l'appui technique sera normalement requis dans les secteurs prioritaires au niveau local. La nature et le niveau de cet appui dépendront du rôle que l'UNHCR jouera dans chaque zone intéressée et chaque secteur ainsi que de la compétence des autorités locales et départements pertinents du gouvernement. Toutefois, il importe d'affecter aux sous-délégations et bureaux sur le terrain un personnel de réintégration particulièrement dévoué afin de participer dans la planification et la mise en œuvre conjointes au niveau du district et de la province.

Au niveau de la sous-délégation, différents modèles de recrutement peuvent s'appliquer aux activités de réintégration (encadré 7.3).

Structure organisationnelle, personnel et gestion de l'information

Encadré 7.3 Modèle de recrutement au niveau de la Sous-délégation dans le contexte de la réintégration (Afghanistan)

Modèle 1

- Directeur adjoint de la Sous-délégation en tant que point focal pour la réintégration; et
- Personnel de l'appui technique (eau, sanitaire ou construction/ingénierie)

Modèle 2

- Administrateur du programme en tant que point focal pour la réintégration; et
- Personnel de l'appui technique (eau, sanitaire ou construction/ingénierie)

Modèle 3

- Administrateur chargé de la réintégration en tant que point focal pour la réintégration; et
- Personnel de l'appui technique (eau, sanitaire ou construction/ingénierie)

Dans les cas où les ressources restreignent le nombre ainsi que les qualifications du personnel, il importe de créer tôt des partenariats avec d'autres agences pouvant affecter provisoirement du personnel à l'UNHCR.

La réussite d'une opération de réintégration dépend de la qualité du personnel de l'UNHCR et de ses partenaires. Les qualifications pertinentes incluent : une expertise prouvée en ce qui concerne la gestion de programme, la résolution de conflits et la réconciliation, projets de développement ainsi que la protection dans le pays d'origine. D'autres compétences nécessaires au niveau de la sous-délégation et du bureau sur le terrain comprennent : une formation en planification rurale, la capacité de motiver des équipes et une compréhension du contexte local. Il s'agit de former le plus tôt possible l'équipe de l'UNHCR en matière des politiques prioritaires de l'UNHCR, de la planification et mise en œuvre intégrées/participatives.



Equilibre des genres dans le recrutement pour l'équipe de réintégration : les femmes doivent être recrutées non seulement pour les activités communautaires mais également pour d'autres fonctions.

1.3 Autres thèmes organisationnels et opérationnels

Dans le pays d'origine, la manière selon laquelle l'UNHCR s'organise au niveau interne influe directement sur sa capacité à planifier et à mettre en œuvre des opérations de réintégration réussies. La coordination avec les partenaires, en tant qu'aspect essentiel, devrait être reflété dans l'organisation interne des opérations de l'UNHCR.

Des mesures additionnelles comprennent :

MODULE SEPT

- Assurer une collaboration plus étroite avec le bureau de zone géographique (desk) pertinent au Siège de l'UNHCR, RLSS/DSO ; désigner les points focaux dans les sections pertinentes du Siège afin de pouvoir fournir un appui intégré aux délégations de l'UNHCR ;
- Assurer la cohérence organisationnelle et le partage effectif des informations pertinentes à travers une approche régionale (établir un lien entre les pays d'asile et d'origine) ;
- Impliquer le personnel en détachement provenant des organisations partenaires afin d'approfondir les partenariats et de profiter d'une expertise précieuse ;
- Dans la mesure du possible, recruter du personnel local afin de renforcer les capacités locales et de maximiser la compréhension des conditions locales ;
- Recruter et former des femmes locales comme personnel de terrain.
- Veiller à un équilibre des genres dans la composition du personnel international et local ;
- Quant à recruter du personnel international, privilégier ceux qui sont familiers avec les thèmes socioculturels locaux et qui ont des expériences dans les activités de réintégration ; et
- Fournir une formation continue au personnel en ce qui concerne les thèmes relatifs à l'opération de réintégration, tels que le suivi de la protection, la planification et la mise en œuvre du projet.

Section 2

ÉTABLIR DES ÉQUIPES ET/OU DES STRUCTURES D'APPUI AVEC D'AUTRES AGENCES DE L'ONU

Dans le contexte d'une approche intégrée de l'ONU, il importe que l'UNHCR collabore avec d'autres agences afin d'établir des mécanismes et structures d'appui. Par exemple, dans le cadre « 4R », l'UNCT en Sierra Leone a mis en place une structure légère et flexible : l'Équipe d'appui à la transition (Transition Support Team – TST), pour aider dans les interventions de coordination (voir l'encadré 7.4).

Structure organisationnelle, personnel et gestion de l'information

Encadré 7.4 Termes génériques de référence pour une Equipe d'appui à la transition (TST) de l'ONU sur la base d'un modèle d'une TST en Sierra Leone

- Le Coordonnateur de l'équipe, travaillant sous la supervision du Coordonnateur résident, pour soutenir l'UNCT devrait :
- ☑ Identifier les besoins et les priorités et élaborer des stratégies, plans et projets pour une transition en douceur qui se démarque de l'aide humanitaire (en particulier pour les populations qui se réinstallent) ;
- ☑ Soutenir les autorités gouvernementales dans leurs efforts pour assumer un rôle directeur dans le relèvement et dans la transition vers le développement ; et
- ☑ Améliorer la capacité et la qualité relative à la gestion des données d'un groupe sectoriel ou d'un département ministériel qui est lié à un système d'informations.
- Les fonctionnaires de terrain de la TST collaboreront de manière étroite avec les agences onusiennes sur le terrain et établiront des liens avec les structures institutionnelles existantes, en particulier avec les comités de relèvement de province et de district, comités sectoriels techniques, les départements ministériels pertinents et d'autres.
- Les fonctionnaires de terrain de la TST évalueront le progrès de la réintégration au niveau local et quantifieront les besoins non satisfaits, y compris les besoins techniques et financiers afin d'éviter des manques majeurs liés au retrait progressif de l'UNHCR et d'autres appuis externes (ainsi qu'à la présence des ONG associées).
- En étroite collaboration avec tous les acteurs basés dans le district (gouvernement et partenaires), les fonctionnaires de terrain de la TST élaboreront une stratégie de transition pour les districts ayant une forte concentration de populations se réinstallant ; cette stratégie visera les moyens d'existence et précisera comment relier les différents programmes de réintégration en phase d'opération ou de discontinuation et proposera des priorités pour les activités.
- Sur la base des résultats de l'UNDAF, les fonctionnaires de terrain de la TST identifieront des interventions conjointes orientées vers le développement pour faciliter la transition à partir de l'aide humanitaire. Les fonctionnaires essaieront d'influencer et de faciliter la mise en opération des programmes de développement en informant les agences pertinentes sur la situation et les besoins les plus pressants sur le terrain (par ex. référer les besoins de santé et d'éducation aux programmes futurs à long terme).
- Les fonctionnaires de terrain de la TST travailleront étroitement avec l'ONU, la Banque mondiale et d'autres partenaires pour planifier et mettre en œuvre des projets spécifiques conformément au concept des « 4R ».
- Les fonctionnaires de terrain de la TST renforceront les capacités des unités pour le relèvement de district/de province (soutenant la transition vers le développement), en particulier en les aidant à planifier, à identifier les priorités et à gérer le processus de transition (y compris pour ce qui est de la gestion des informations).
- A travers leur collaboration étroite avec les unités de relèvement de province/de district, les fonctionnaires de terrain de la TST suivront et soutiendront les stratégies de relèvement nationales et de district.
- Les fonctionnaires de terrain de la TST centreront dans un premier temps leur travail sur les zones avec de fortes concentrations de réfugiés se réinstallant pour s'occuper ensuite progressivement des autres zones.

Pour être encore plus efficaces, des TST peuvent également être établies dans le pays d'origine avant le début du rapatriement. Ceci aiderait non seulement la planification interorganisations dans les premiers stades, mais également la formation d'une vision commune à l'égard des « 4R » de la part de l'ensemble des partenaires. Ces efforts précoces sont également importants au niveau tant de la province que du district et préparent le terrain pour le retrait éventuel de l'UNHCR.



Des points essentiels à aborder avec anticipation sont les coûts associés à l'établissement de telles structures et la question de savoir comment ces coûts seront couverts (contributions interorganisations dans le cadre de l'ONU, donateurs, etc.), en particulier si une opération dure plusieurs années.

Section 3

GESTION DE L' INFORMATION

Les modules trois et quatre sont consacrés aux types d'informations à recueillir et aux différents outils pour la collecte et l'analyse des informations. En revanche, ce module traite d'une stratégie pour gérer les informations pour le rapatriement et la réintégration.

La gestion des informations de la part de l'UNHCR et de ses partenaires est cruciale pour concevoir des interventions visant à la réintégration durable. Elle permet à l'UNHCR d'organiser ses activités de manière efficace et de coopérer avec les partenaires. **En conséquence, il importe que l'UNHCR collabore avec des partenaires pour mettre tôt en place une stratégie pour la gestion des informations.** Dans quelques cas, l'UNHCR doit commencer ses opérations de rapatriement et de réintégration avec des informations limitées en ce qui concerne la population réfugiée et les zones de retour ; ce déficit d'informations risque d'altérer ultérieurement une opération. Il importe donc avant le début des activités opérationnelles d'éliminer ce déficit en élaborant une stratégie pour la gestion des informations. Ceci exige du temps et des ressources mais permet de toute manière d'effectuer un meilleur ciblage et l'identification des ressources rares. De plus, elle aide à solidifier les partenariats avec les acteurs de développement qui ont rarement accès à la sorte d'informations dont l'UNHCR dispose.

Structure organisationnelle, personnel et gestion de l'information

3.1 Gérer les informations de manière intégrée

Au moment de concevoir une stratégie d'informations pour soutenir la réintégration, il est important de garder à l'esprit le besoin de développer un système qui, tout en se concentrant au début sur la collecte d'informations pour les activités de secours et de relèvement à court terme, puisse éventuellement se développer en un système qui réponde aux besoins d'informations pour le développement à long terme. Cette tâche considérable exige un effort collectif de la part de l'UNHCR et d'autres agences. Pour servir cet objectif plus large, une stratégie judicieuse s'appuie donc sur l'établissement préalable d'un cadre d'information, développé en étroite collaboration avec les partenaires, qui

- ☑ Permet à l'UNHCR d'accéder à des informations qui ont été recueillies par d'autres partenaires et qui sont essentielles pour planifier et mettre en œuvre les activités de réintégration ; et
- ☑ Facilite le retrait progressif de l'UNHCR et la clôture de ses opérations.

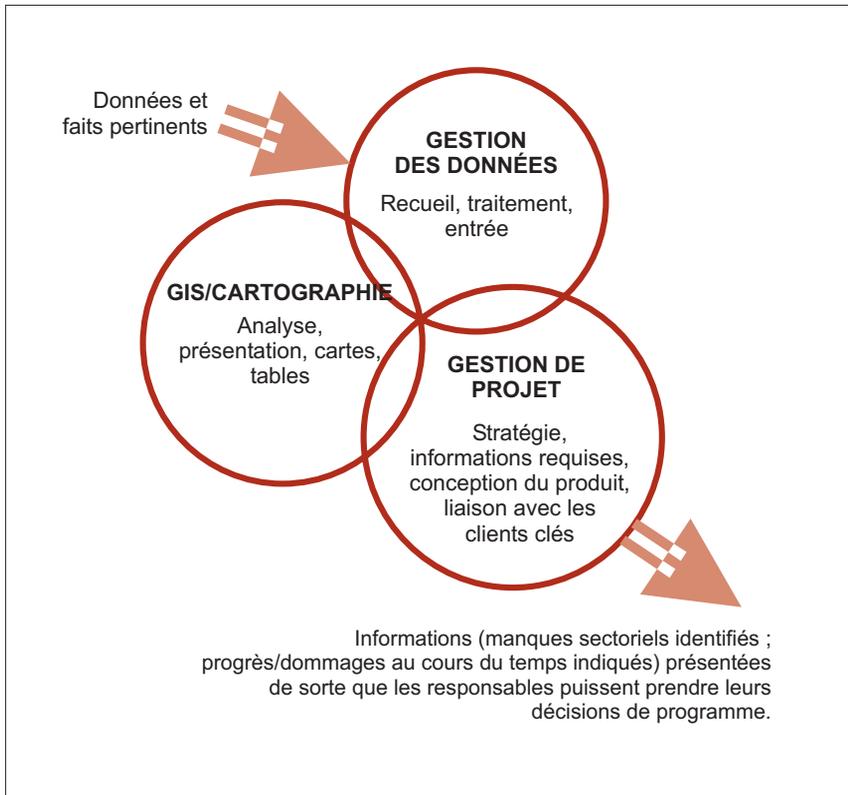


Figure 7.1 Circulation de l'information et liens avec la planification

MODULE SEPT

Comme l'exposent les modules quatre et cinq (sur la base des projets pilotes en Afghanistan, en Erythrée, en Sierra Leone et au Sri Lanka), les informations requises peuvent être catégorisées en quatre groupes :

- **Les informations relatives aux activités en cours et à celles qui sont envisagées ;**
- **Les informations relatives aux évaluations ;**
- **Les informations sur les populations ; et**
- **Les informations sur les ressources naturelles.**

Ces quatre catégories peuvent être réunies si on prend en considération :

- ☑ La nécessité de relier la collecte des données à une utilisation finale qui a été opérationnellement déterminée ;
- ☑ Le fait que des sources et des systèmes différents puissent être localisés dans les mêmes institutions mais qui n'utilisent pas pour autant les mêmes standards pour les données de lieu et de secteur. Dans de telles circonstances, il est difficile d'obtenir une image claire en ce qui concerne les informations disponibles et celles qui sont manquantes ce qui entrave la planification et la mise en œuvre des activités de réintégration ;
- ☑ La nécessité de commencer le recueil de données seulement après l'identification complète des sources de données existantes. Celle-ci peut être facilitée s'il existe une méta-base de données (c'est-à-dire une base de données indiquant la localisation, les sources, les contenus et les modes d'accès des bases de données existantes) ;
- ☑ La localisation institutionnelle du système d'informations doit être judicieusement sélectionnée. Le système d'informations établi en Sierra Leone, que l'UNHCR a soutenu, se trouvait initialement dans le Bureau pour la coordination des affaires humanitaires. Avec l'accélération des activités de développement, il sera transféré dans une institution appropriée et orientée vers le développement, de préférence au sein du gouvernement. Le renforcement de la capacité gouvernementale relative à la gestion des informations est donc crucial ;
- ☑ L'utilisation effective et optimale de produits d'information exige le renforcement des capacités des utilisateurs finaux et une meilleure interaction entre ceux-ci et le personnel d'information ;
- ☑ L'établissement d'une base commune pour les informations exige : (i) un ensemble de données géographiques ; et (ii) un ensemble de données

Structure organisationnelle, personnel et gestion de l'information

sectorielles afin d'assurer la compatibilité et de permettre des résultats conjoints ;

- ☑ L'établissement d'un ensemble de données géographiques implique : (i) l'établissement d'une liste complète des lieux en accord avec les autorités gouvernementales et les agences principales ; (ii) la localisation des lieux sur des cartes digitalisées ; et (iii) l'encouragement de l'utilisation du GIS ;
- ☑ L'établissement d'un ensemble de données sectorielles nécessite de se mettre d'accord sur une liste de secteurs et de sous-secteurs et sur des indicateurs spécifiques aux sous-secteurs ;
- ☑ Le maintien de la confidentialité en ce qui concerne les informations sur des rapatriés individuels est crucial, et, dès le début, il s'agit de définir quelles informations sur les populations seront partagées avec les partenaires.

3.2 Aspects institutionnels de la gestion des informations

Afin de pouvoir gérer les informations de manière appropriée, l'UNHCR doit collaborer avec tous les partenaires au niveau national. Pour être efficace, la stratégie d'informations doit se relier à un cadre de coordination existant, tel que l'UNCT. Dans certains cas, deux partenaires peuvent assumer un rôle dirigeant. Une structure de surveillance peut être établie afin d'assurer que la stratégie réalise les objectifs définis.

Pour la planification et la gestion des programmes, il importe de mettre en place des systèmes d'information au niveau de la province et du district dans lesquels la réintégration se produit. Souvent, les systèmes sont établis au niveau national et les districts ne sont que les récipiendaires des informations recueillies. Le but ultime serait d'établir un système décentralisé pour soutenir la micro-planification dans les zones de retour.



Pour des informations supplémentaires sur les détails techniques et l'appui, veuillez contacter la Section chargée des informations géographiques et de la cartographie (GIMU) au Siège de l'UNHCR.

CONCLUSION

Les mécanismes d'appui institutionnels sont indispensables pour la réussite de la réintégration vu qu'ils influent sur la qualité de la conception de programme, sur la mise en œuvre des programmes et plans et sur leurs impacts. En conséquence, les responsables des délégations doivent prêter une attention particulière aux questions de personnel et aux questions institutionnelles connexes.

ANNEXE 7.1 :

TERMES DE RÉFÉRENCE GLOBAUX POUR UNE UNITÉ CHARGÉE DE LA PROGRAMMATION DE LA RÉINTÉGRATION

L'Unité pour la programmation de la réintégration comprend un Coordonnateur chargé de la réintégration et du personnel technique où nécessaire. Opérant sous la supervision de l'Administrateur principal chargé du programme, elle est responsable de :

- Etablir des partenariats avec le gouvernement, les agences de développement et d'autres partenaires ;
- Assurer le lien avec l'UNCT et d'autres partenaires et participer dans les exercices de planification intégrés/conjoints (élaboration d'une stratégie pour la transition, évaluations conjointes, CCA/UNDAF, DSRP, etc.) ;
- Améliorer la compréhension du contexte politique et socioéconomique de la réintégration en suivant et enregistrant les tendances clés dans le pays d'origine ainsi qu'à l'extérieur de celui-ci ;
- Sensibiliser et participer au processus de planification « 4R » dans le cadre d'une UNCT et avec des partenaires ;
- Développer des liens opérationnels appropriés avec les initiatives de développement et les départements gouvernementaux pertinents (dès le premier stade d'une opération) ;
- Aider à établir et/ou à modifier les structures au niveau du terrain en réponse aux exigences de la réintégration ;
- Recueillir et distribuer des informations, y compris sur les activités de réintégration planifiées des partenaires et les rendre disponibles aux districts pertinents pour faciliter la planification de la sous-délégation et du bureau sur le terrain ;
- Aider l'Unité du programme à mobiliser des ressources et fournir un appui technique pour le programme de réintégration ;
- Veiller à ce que les composantes des secteurs du programme soient techniquement solides et mises en œuvre selon les indicateurs et standards appropriés et convenus entre toutes les parties.

Structure organisationnelle, personnel et gestion de l'information

- Fournir des conseils en matière de politiques (par ex. en ce qui concerne la stratégie « argent contre travail ») ;
- Chercher une orientation technique auprès du Siège de l'UNHCR en ce qui concerne les thèmes de réintégration multidisciplinaires et les projets d'autosuffisance, auprès de la Section de l'appui technique pour l'environnement et l'ingénierie, etc.) DSO/UNHCR des spécialistes de secteur, où approprié ; et
- Assurer que :
 - les données démographiques sur les rapatriés soient recueillies ;
 - les profils des zones de rapatriement soient établis et une base de données appropriée soit développée en conséquence ; et
 - que les représentants des réfugiés et le personnel de protection de l'UNHCR effectuent des visites pour s'assurer que les zones de rapatriement soient accessibles et sûres et qu'elles correspondent aux critères pour le rapatriement librement consenti.

La composition de l'**Unité pour le programme de réintégration** variera selon la nature et l'envergure du programme de réintégration de l'UNHCR, l'infrastructure gouvernementale, les partenaires et d'autres organisations internationales qui sont impliquées dans le processus de réintégration et les contributions que font des missions de spécialistes à court terme.

GLOSSAIRE

Le glossaire non exhaustif fournit les définitions de quelques termes utilisés dans ce Manuel. Comme l'utilisation des termes varie quelquefois, nous présentons des alternatives pour un certain nombre de définitions.

Aide au développement pour les réfugiés (DAR) :

Une approche de la programmation qui vise à promouvoir les communautés réfugiées et les communautés d'accueil dans les agendas de développement par le biais d'une assistance supplémentaire au développement destinée à améliorer la répartition des charges (« partage du fardeau ») et à soulager les pays qui accueillent un grand nombre de réfugiés ; à promouvoir une meilleure qualité de vie pour les réfugiés et à encourager leur autosuffisance en attendant que des solutions durables soient trouvées à leur sort ainsi qu'à améliorer la qualité de vie des communautés d'accueil.

Source : Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR (www.unhcr.org)

Aide humanitaire (secours) :

Aide qui répond aux besoins immédiats des individus victimes d'une crise et qui est fournie principalement par des organisations internationales et non gouvernementales.

Source: E.U, *Liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement* COM (2001).

Approche intégrée :

Une approche de planification qui rassemble des questions relatives à divers secteurs, institutions, niveaux (local et national) ainsi qu'à différents groupes de population.

Approche participative :

Une approche du développement et/ou du gouvernement dans laquelle les principales parties prenantes (tout particulièrement les bénéficiaires envisagés) d'une politique ou d'une intervention participent de près au processus d'identification des problèmes et des priorités et exercent un contrôle considérable sur l'analyse, la planification, la mise en œuvre et le suivi des solutions.

GLOSSAIRE

Approche sectorielle élargie (SWAP) :	La hiérarchisation des programmes sectoriels en tant qu'intervention clé utilisée par les agences de développement international.
Autonomisation (Renforcement) :	<p>Un processus/phénomène qui permet aux personnes d'exercer un contrôle plus important sur les décisions, les biens, les politiques, les processus et les institutions qui influent sur leur vie.</p> <p><i>Source : DFID, Notes d'informations sur les moyens d'existence durables (www.livelihoods.org/info/info_guidancesheets.html).</i></p>
Autosuffisance :	Peut être définie comme la capacité d'un individu, d'un foyer ou d'une communauté de compter sur ses propres ressources (capital physique, social, naturel ou biens), son jugement et ses facultés pour répondre à ses besoins fondamentaux et ceci avec un minimum d'aide extérieure et sans épuiser irréversiblement la base des ressources du foyer ou de la communauté.
Bilan commun de pays (CCA) ou BCP :	L'instrument commun du système des Nations Unies pour analyser l'état actuel du développement et identifier les questions clés du développement national en mettant l'accent sur les objectifs du millénaire pour le développement et les autres engagements, buts et cibles issus de la Déclaration du Millénaire et des conférences, conventions, sommets internationaux ainsi que des instruments relatifs aux droits de l'homme.
Bonne Pratique :	<p>Une Pratique innovatrice, intéressante et stimulante ayant le potentiel d'être transférée, partiellement ou dans sa globalité et appliquée à d'autres contextes nationaux.</p> <p><i>Source : Good Practice Guide to the Integration of Refugees in Central and Eastern Europe.</i></p>
Capital humain :	Les capacités et les habiletés compétences d'une personne.
Chapitre 4 :	Le chapitre du Manuel de l'UNHCR consacré à la <i>gestion des opérations</i> , qui fournit des directives en ce qui concerne la planification, la mise en œuvre et l'établissement de rapports.

GLOSSAIRE

Coexistence :	<p>Un stade (pont) entre la cessation des hostilités et une éventuelle réconciliation. Les initiatives relatives à la coexistence comprennent l'éducation à la paix, le développement communautaire durable, le renforcement socio-économique des réfugiés, la réintégration des enfants soldats et le développement du partenariat.</p> <p><i>Source : Brochure de l'UNHCR/RLSS pour la conférence de juin 2002 « Imagine Co-existence ».</i></p>
Consolidation de la paix :	<p>Des efforts qui visent la prévention du déclenchement, de la récurrence et de la continuation d'un conflit armé et qui englobent en conséquence une multitude de programmes et de mécanismes politiques, humanitaires, de développement et relatifs aux droits de l'homme.</p>
Décentralisation :	<p>L'établissement de cadres légaux et institutionnels pour la prise de décision et le renforcement des institutions sub-nationales au niveau de la province, du district, de la ville et du village pour ce qui est en termes de des processus fiscaux, administratifs, politiques et juridiques.</p>
Développement de capacités :	<p>Un processus en vertu duquel les individus, les institutions et les sociétés développent, individuellement et collectivement, leurs capacités de remplir des fonctions, de résoudre des problèmes et de définir et d'atteindre des objectifs.</p> <p><i>Source : UNDG, Guidelines for UNCT preparing a CCA and UNDAF (October 2003).</i></p>
Développement communautaire :	<p>Un processus visant à améliorer la situation économique, sociale et culturelle des communautés. Le développement communautaire cherche à intégrer les réfugiés dans les communautés hôtes ou à les réintégrer après le retour dans leur pays d'origine ainsi qu'à relever le niveau de vie de l'ensemble de la communauté.</p>
Développement par l'intégration sur place (DLI) :	<p>Une approche de la programmation du développement qui s'applique dans des situations de réfugiés prolongées dans lesquelles l'Etat décide d'offrir des possibilités d'intégration progressive aux réfugiés. Le DLI repose sur l'idée que ceux parmi les réfugiés qui ne</p>

GLOSSAIRE

Diagnostic rural participatif (DRP) ou évaluation rurale participative (ERP) :

peuvent pas rentrer dans leur pays et souhaitent s'intégrer sur place peuvent trouver une solution à leur sort dans le pays d'asile. Cette approche se réalise au moyen de fonds supplémentaires d'aide au développement.

Source : Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR (www.unhcr.org).

Discussion du groupe focal :

Un regroupement croissant d'approches, de méthodes et de comportements qui s'appliquent afin de permettre aux gens de partager, de renforcer et d'analyser leurs informations concernant la vie et les conditions dans le but de mieux planifier, agir, contrôler et évaluer.

Source : R. Chambers, Relaxed and Participatory Appraisal, Notes on Practical Approaches and Methods. Notes for Participants in PRA Familiarization Workshops In the Second Half of 1999 IDS/Sussex, 1999.

Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) :

Une méthode pour collecter des données/informations qualitatives auprès d'un groupe de personnes pré-sélectionnées selon des critères spécifiques.

Les politiques et programmes macroéconomiques, structureaux et sociaux d'un pays qui visent la promotion de la croissance et la réduction de la pauvreté.

Durabilité :

La capacité d'une personne, d'une communauté ou d'un pays de faire face et de se rétablir à la suite du traumatisme d'un conflit tout en conservant (et non en minant) les ressources naturelles, sociales, économiques ou institutionnelles qui forment la base de leur existence.

Ou

La manifestation concrète de l'appropriation locale d'un résultat, d'un produit la propriété, dans son usage et dans sa productivité, ainsi que l'existence de systèmes/institutions pour la promotion du progrès et la consolidation des gains.

GLOSSAIRE

Enregistrement :	Un moyen de protéger les personnes contre le « refoulement », les arrestations et détentions arbitraires en faisant connaître à l'UNHCR et au gouvernement du pays d'accueil les personnes relevant de la compétence de l'UNHCR.
Evaluation :	<p>Une analyse et une estimation, aussi systématiques et objectives que possible, des politiques, des programmes, des projets, des pratiques, des partenariats et des procédures de l'organisation, axées sur leur planification, conceptualisation, exécution et impact .</p> <p>ou</p> <p>Analyse systématique de l'impact, efficacité, efficience et conformité des activités opérationnelles à la lumière de leurs objectifs ou de la solution durable envisagée. <i>Source : Manuel de l'UNHCR (Chapitre 4).</i></p>
Estimation des ressources et des besoins :	(première ou d'urgence et révisée) : un ensemble d'activités nécessaires à la compréhension d'une situation donnée qui implique la collecte, la mise à jour et l'analyse de données relatives à la population intéressée (besoins, capacités, ressources, etc.) ainsi qu'à l'état de l'infrastructure et aux conditions socio-économiques générales dans une région ou dans un lieu.
Index du développement humain (HDI) :	Une mesure des accomplissements sur le plan national ou régional en termes d'espérance de vie, de niveau d'éducation et de revenu réel ajusté.
Informateurs clés :	<p>Des individus ayant des formations et des expériences différentes (par ex. des infirmières, des enseignants ou des agriculteurs appauvris) qui fournissent leurs opinions sur des sujets divers.</p> <p><i>Source : DFID, Notes d'informations sur les moyens d'existence durables (www.livelihoods.org/info/info_guidancesheets.html).</i></p>
Institutions :	a) des organisations ou agences qui opèrent dans le secteur privé ou public et b) les mécanismes, les règles et les coutumes selon lesquels les individus et les organisations réagissent réciproquement.

GLOSSAIRE

	<p><i>Source : DFID, Notes d'informations sur les moyens d'existence durables (www.livelihoods.org/info/info_guidancesheets.html).</i></p>
Moyens d'existence :	<p>Une combinaison des ressources utilisées et des activités entreprises pour vivre. Les ressources comprennent les compétences individuelles (capital humain), la terre (capital naturel), l'épargne (capital financier), l'équipement (capital physique) ainsi que les groupes de soutien officiels et les réseaux informels (capital social).</p> <p><i>Source : DFID, Notes d'informations sur les moyens d'existence durables (www.livelihoods.org/info/info_guidancesheets.html).</i></p>
Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) :	<p>Un sommaire des objectifs de développement définis à des conférences internationales et des sommets mondiaux au cours des années 1990.</p>
Partenaire d'exécution :	<p>Un partenaire qui signe un accord d'exécution et reçoit des ressources financières de la part de l'UNHCR.</p>
Partenaire opérationnel :	<p>Une organisation gouvernementale, intergouvernementale ou non gouvernementale, ou encore une agence de l'ONU ou multilatérale avec laquelle l'UNHCR collabore afin de fournir une protection et une assistance aux réfugiés/rapatriés et de trouver des solutions durables mais qui ne reçoit pas de fonds de l'UNHCR pour mettre en œuvre les activités en son nom.</p>
Personnes déplacées à l'intérieur du pays (PDI) :	<p>Personnes qui ont été contraintes de fuir leur foyer en raison de conflits armés, d'une situation de violence généralisée, de violations des droits de l'homme ou de catastrophes naturelles, mais qui n'ont pas franchi les frontières de leur pays.</p>
Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF) :	<p>Le cadre stratégique commun des activités opérationnelles du système des Nations Unies au niveau des pays. L'UNDAF définit une réponse collective, cohérente et intégrée aux priorités nationales et aux besoins.</p>

GLOSSAIRE

Processus d'appels consolidés (PAC) ou Procédure d'appel global interinstitutions :	une procédure de programmation qui permet à des systèmes de secours internationaux, régionaux et nationaux de se mobiliser et de répondre à des situations d'urgence complexes et majeures nécessitant une réponse de l'ensemble du système à la crise humanitaire.
Processus itératif :	<p>Un processus impliquant la rationalisation continue des objectifs au fur et à mesure que les nouvelles connaissances et questions générées par l'enquête et par l'analyse sont réintroduites dans le cycle de l'enquête.</p> <p><i>Source : DFID, Notes d'informations sur les moyens d'existence durables (www.livelihoods.org/info/info_guidancesheets.htmf).</i></p>
Programmation conjointe :	Le processus par lequel l'équipe de pays de l'ONU (UNCT) et les partenaires nationaux collaborent pour préparer, mettre en œuvre, contrôler et évaluer les contributions de l'ONU afin d'accomplir, de la manière la plus efficace et efficiente possible, les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) et d'autres engagements internationaux relatifs aux objectifs gouvernementaux de développement national.
Projet à impact rapide (PIR) :	Des projets de petite taille et rapidement mis en œuvre qui sont conçus pour créer les conditions pour des solutions durables par l'intermédiaire d'interventions rapides. Les PIR peuvent, par exemple, fournir les moyens pour une reconstruction initiale d'envergure limitée et permettre aux communautés de profiter de possibilités de développement.
Protection :	L'ensemble des actions visant à garantir l'accès, dans des conditions d'égalité, des femmes, des hommes, des filles et des garçons qui relèvent de la compétence de l'UNHCR aux droits qui sont les leurs, ainsi que la jouissance de ces droits conformément à la lettre et l'esprit des instruments du droit pertinents.
Rapatriment librement consenti :	Le retour volontaire et librement consenti des réfugiés dans leur pays d'origine en toute sécurité et dignité.

GLOSSAIRE

Rapatriés :	Les réfugiés qui sont rentrés dans leur pays ou leur communauté d'origine.
Réconciliation :	Voir : « coexistence »
Reconstruction :	<p>Etablissement ou rétablissement de l'ordre et des institutions politiques, ainsi que de la capacité productive pour créer une base propice au développement durable.</p> <p><i>Source : Banque mondiale.</i></p> <p><i>Ou</i></p> <p>Interventions de développement qui non seulement visent à reconstruire,, réparer les dégâts ou à revenir à la situation antérieure mais qui répondent également aux besoins à moyen et à long terme ainsi qu'à la nécessité d'améliorations .dans les politiques, programmes, systèmes et capacités pour éviter de nouvelles crises et pour atteindre des niveaux plus élevés de vie et d'emploi.</p> <p><i>Source : OIT/Modules génériques du BIT de réponse aux crises.</i></p>
Réhabilitation :	<p>Remise en état de l'infrastructure sociale et économique détruite pendant le conflit, pour permettre aux communautés d'avoir des moyens d'existence durables.</p> <p><i>Ou</i></p> <p>Activités qui permettent à la population affectée de retrouver un mode de vie plus ou moins « normal ». Ces activités constituent une phase de transition et peuvent se dérouler simultanément aux activités de secours ainsi qu'aux autres activités de relèvement et de reconstruction.</p> <p><i>Source : OIT/ Modules génériques du BIT de réponse aux crises.</i></p>
Réintégration :	L'accomplissement d'un retour viable, c'est-à-dire la capacité des rapatriés d'assurer les conditions politiques, économiques et sociales nécessaires pour maintenir leur vie, leurs moyens d'existence et leur dignité.

Source : Macrae, Joana. Aiding peace and... War. UNHCR, Returnee Reintegration and the Relief-Development Debate (UNHCR New Issues in Refugee Research Working paper No 14, Genève, décembre 1999)

Ou

Un processus qui permet à d'anciens réfugiés et personnes déplacées de jouir d'une sécurité physique, sociale, juridique et matérielle progressivement plus grande.

Source : UNHCR, The State of the World's Refugees (Genève 1997).

Relèvement :

Recherche des meilleurs moyens de restaurer la capacité du gouvernement et des communautés de reconstruire, de se remettre d'une crise et de prévenir de nouveaux conflits. Ce faisant, les activités de relèvement cherchent non seulement à favoriser le développement durable, mais aussi à tirer parti des programmes d'assistance humanitaire précédents pour veiller à ce que les apports de ceux-ci deviennent des ressources pour le développement.

Source : Role of UNDP in crisis and post-conflict situations DP/2001/4 para 48.

Secours d'urgence:

Assistance immédiate de survie apportée aux victimes d'une crise ou d'un violent conflit. La plupart des opérations de secours sont initiées dans un délai très court et se caractérisent par une période limitée de mise en œuvre. Les projets d'urgence ne durent normalement pas plus d'une année et se concentrent essentiellement sur les mesures de sauvegarde et de maintien en vie.

Source : OCDE, Development Assistance Committee Guidelines on Conflict, Peace and Development Cooperation on the Threshold of the 21st Century (mai 1997).

Solutions durables (pour les réfugiés) :

Solutions qui perdurent grâce à l'intégration locale dans le pays d'asile, au rapatriement volontaire dans le pays d'origine et à la réinstallation dans un pays tiers.

Source : Agenda pour la protection, www.unhcr.org

GLOSSAIRE

Suivi : Le processus constant de révision et de contrôle de la mise en œuvre d'un projet afin d'assurer que les intrants, les plans de travail et les activités convenues se déroulent conformément aux plans et au budget.

Transition : (selon l'ONU) : période, lors d'une crise, où l'assistance extérieure s'avère particulièrement nécessaire pour soutenir des cessez-le-feu ou des processus de paix encore fragiles en contribuant à créer les conditions qui favorisent la stabilité politique, la sécurité, la justice et l'égalité sociale.

Source : GNUD/CEAH Groupe de travail sur la transition

BIBLIOGRAPHIE

BIBLIOGRAPHIE

Banque mondiale voir World Bank

Boano, Camillo, Rottlaender, Axel, Sánchez-Bayo, Alberto and Viliani, Francesca “*Bridging the Gap: Involuntary Population Movement and Reconstruction Strategy*”, Centro Regionale di Intervento per la Cooperazione (CRIC), Université d’Oxford Brookes : août 2003.

Calvi-Pariseti, Piero and Kiniger-Passigli Donato, “*Co-ordination in Crisis Response and Reconstruction*”, ILO, Genève : octobre 2002.

Chambers, R., “*Relaxed and Participatory Appraisal Notes on Practical Approaches and Methods. Notes for Participants in PRA Familiarization Workshops in the Second Half of 1999*”, IDS / Sussex : 1999.

Crisp, Jeff, “*Mind the gap! UNHCR, Humanitarian Assistance and the Development Process*”, New Issues in Refugee Research, Working Paper No 43, UNHCR, Genève : 2001.

_____, “*The WHALE: Wisdom we have Acquired from the Liberia Experience. Report of a regional lessons-learned workshop, Monrovia, Liberia, 26–27 April 2001*”, Genève : mai 2001.

Danish Ministry of Foreign Affairs, “*Strategy for Activities in Refugee-affected Areas*”, Copenhague : 2003.

DataLine Services (PVT.) LTD, “*A profile of Afghan Refugees in Pakistan and their Intentions to Return: Results of a rapid survey conducted between February and May 2002 for UNHCR*”, La Hague : 7 août 2002.

Date-Bah, Eugenia, “*Jobs after War: A Critical Challenge in the Peace and Reconstruction Puzzle*”, ILO, Genève : 2003.

de Luca, Loretta (comp.), “*Decent Work Matters in Crisis: ILO Response to Crisis Challenges*”, ILO, Genève : 2003.

Département pour le développement international (DFID), [Royaume-Uni], “*Notes d’informations sur les moyens d’existence durables*”, (voir le site internet : www.livelihoods.org/info/info_guidancesheets.html).

BIBLIOGRAPHIE

Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), "*Programme of Rehabilitation, Reconciliation and Reintegration Activities (ReAct): Experiences from Sierra Leone*", GTZ, Freetown : mai 2003.

Gasser, Martin, Salzano Carmela, Di Meglio, Roberto and Lazarte-Hoyle, Alfredo, "*Local Economic Development (LED) in Post-crisis Situations. Operational Guide*", ILO, Genève : 12 août 2004.

Georgian Ministry of Foreign Affairs, "*Economic Development and Poverty Reduction Programme (EDPRP)*", Tbilisi : juin 2003.

Gosling, Louisa and Edwards, Mike, "*ToolKits: A Practical Guide to Assessment, Monitoring, Evaluation and Impact Assessment*", Save the Children, Londres : 1998.

GNUD voir UNDG

GNUD/CEAH voir UNDG/ECHA

Guijt, Irene, "*Participatory Monitoring and Evaluation for Natural Resources Management and Research*", Natural Resources Institute / DFID : 1999.

Holtzman, Steven, Elwan, Ann and Scott Colin, "*Post-Conflict reconstruction: The role of the World Bank*", The World Bank Group, Washington D.C. : mars 1998.

Inter-Agency Standing Committee (IASC), "*Guidelines for HIV-AIDS Interventions in Emergency Settings*", IASC, Genève : 2003.

International Labour Office (ILO), "*Guidelines for Employment and Skills Training in Conflict-affected Countries*", Genève : janvier 1998.

_____, "*Guidelines for Establishing Emergency Public Employment Services*", Genève : 2003.

_____, "*Modules génériques du BIT de réponse aux crises – Programme focal sur la réponse aux crises et la reconstruction (première édition)*", BIT, Genève : septembre 2001.

_____, "*Réponse aux crises : Manuel d'évaluation rapide des besoins – Programme focal sur la réponse aux crises et la reconstruction (première édition)*", BIT, Genève : octobre 2001.

BIBLIOGRAPHIE

Macrae, Joanna, "*Aiding Peace...and War: UNHCR, Returnee Reintegration, and the Relief-Development Debate*", New Issues in Refugee Research, Working Paper No. 14, UNHCR, Genève : décembre 1999.

Maynard, K, "*Draft Report, World Bank Post-Conflict Fund Workshop on Closing the Gap on Community Reintegration Activities: Learning from Inter-agency Collaboration*", Genève: 23-24 juin 2003.

Mugumya, Geoffrey, "*Participatory Local Community Level Involvement in Micro-Disarmament: Lessons Learned from Mali and Albania -A Case for Practical Disarmament*", UNDP Training Managers Workshop, Genève : 17-21 novembre 2002.

Nations Unies voir United Nations (UN)

OCDE voir OECD

OIT/BIT voir ILO

O'Neill, W.G, "*The Current Status of Human Rights Mainstreaming: Review of Selected CCA/UNDAFs and RC Annual Reports*", avril 2003.

(OECD) Organisation for Economic Co-operation and Development, "*Conflict, Peace and Development Co-operation on the Threshold of the 21st Century*", OECD/DAC, Paris : 1997.

PNUAD voir UNDAF

PNUD voir UNDP

The Fletcher School of Law and Diplomacy (Tufts University), "*Imagine Co-existence: Assessing Refugee Reintegration Efforts in Divided Communities*", Boston : juillet 2002.

(UN) - Nations Unies, Résolutions de l'Assemblée générale, New York : A/RES/3271 (1974); A/RES/33/36 (1978); A/RES/40/118 (1985); A/RES/44/161 (1989); A/RES/49/169 (1994); A/RES/52/103 (1997); et A/RES/56/137 (2001).

United Nations Country Team (UNCT) in Eritrea, "*Eritrea UNDAF (2002-2006)*", Asmara : mai 2002.

BIBLIOGRAPHIE

_____, in Sierra Leone, "*Sierra Leone – Peace, Recovery and Development UNDAF (2004-2007)*", Freetown : mars 2003.

United Nations Development Group (UNDG), "*Common Country Assessment and United Nations Development Assistance Framework - Guidelines for UN Country Teams preparing a CCA and UNDAF*", New York : octobre 2003.

_____, "*Guidance Note on Joint Programming*", New York : 19 décembre 2003.

_____, "*Report of the UNDG/ECHA Working Group on Transition Issues*", UNDG/ECHA, New York : février 2004.

United Nations Development Programme (UNDP), "*Role of UNDP in Crisis and Post-conflict Situations*", UNDP Executive Board document DP/2001/4, New York : 2001.

_____, "*Peace-building from the ground-up: A case study of UNDP's CAREERE programme in Cambodia 1991-2000*", New York : mars 2001.

_____, "*Second International Conference on Decentralization*", Manille : juillet 2002.

_____, "*Transition and Recovery: Consolidating Peace*", Genève : novembre 2003.

_____, "*The Transition Recovery Response: Mid-term Review, Eritrea*", New York : juillet 2002.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), "*A Practical Guide to Capacity Building as a Feature of UNHCR's Humanitarian Programmes*", Genève : septembre 1999.

_____, "*Action pour les droits des enfants (ARC): une Initiative de formation et de creation de capacités basée sur les droits des enfants*", (avec le concours de Save the Children, du HCDH et de l'UNICEF), Genève : 2002.

_____, "*Adapting Capacity-building Strategies to the Needs of War-torn Societies*", Discussion Paper prepared for a Workshop hosted by the Economic Development Institute of the World Bank, Washington D.C. : octobre 1996.

_____, "*Afghan Operation Overview*", Genève : 29 septembre 2003.

BIBLIOGRAPHIE

_____, *“Agenda pour la protection”*, Genève : 2003.

_____ and the Government of Uganda, *“Strategy Paper on Self-reliance: Self-reliance for Refugee-hosting Areas in Moyo, Arua and Adjumani Districts, 1999-2003. Actual State of Affairs and Strategy for Implementation”*, Kampala : 1999.

_____, *“Annual Theme: The Pursuit and Implementation of Durable Solutions”*, 47th Session of the Executive Committee of the High Commissioner’s Programme, UN A/AC.96/872, Genève : 30 août 1996.

_____, *“Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR”*, Groupe de travail sur les solutions durables, Genève : mai 2003, (même texte distribué lors de la 28^{ème} réunion du CoMex, EC/53/SC/INF.3, Genève : 16 septembre 2003).

_____, CoMex, Conclusions: 18 de 1980, 40 de 1985 et 74 de 1994.

_____, *“Designing Protection Strategies and Measuring Progress: Checklist for UNHCR Staff”*, Genève : juillet 2002.

_____ et le Bureau international du Travail (BIT), *“Introduction à la microfinance dans les communautés affectées par un conflit”*, (DFID), Turin : 2002.

_____, *“Global Consultations on International Protection”*, Genève : avril 2002.

_____, *“Guidelines on Registration”*, Genève : 1994.

_____, *“Handbook for Registration (provisional version)”*, Genève : septembre 2003.

_____, *“Handbook for Self-reliance”*, Genève : août 2005 (édition française prévue en 2006 sous le titre Manuel relatif à l’autosuffisance).

_____, *“Handbook on Strengthening Protection Capacities in Host Countries”*, (draft non daté).

_____, *“Handbook on Voluntary Repatriation”*, Genève : 1996.

_____, *“Imagine Coexistence, Project Report”*, Genève : 2003.

BIBLIOGRAPHIE

_____, *“Internally Displaced Persons: The Role of the United Nations High Commissioner for Refugees”*, Genève : mars 2000.

_____, *“Inter-Office Memorandum No. 29/2001 - Field-Office Memorandum No. 28/2001. Updates on Actions 1, 2 and 3. Annex A: Action 1: Guidelines on Priority Setting. Core and Non Core Activities”*, Genève : 2 avril 2001.

_____, *“Manuel sur la gestion des opérations”*, Genève : actualisé périodiquement.

_____, *“Manual on Self-Reliance, Employment and Microfinance”*, Genève : décembre 1997.

_____, *“Note on Transition and Reintegration: Political Perspectives”*, Genève : avril 2002

_____, *“Operational Framework for Repatriation and Reintegration Activities”*, Genève : juin 2000.

_____, *“Partenariat: Un manuel de gestion des opérations pour les partenaires du HCR”*, publication révisée, Genève : février 2004.

_____, *“Planification des projets HCR – Manuel pratique sur l’utilisation des objectifs, résultats et indicateurs pour le personnel du HCR et les partenaires opérationnels”*, Genève : mars 2002.

_____, *“Planning and Organizing Useful Evaluations”*, Genève : janvier 1998.

_____, *“Project Report on the Imagine Coexistence Project”*, Genève : mars 2003.

_____, *“Quick Impact Projects (QIPs): A Provisional Guide”*, Genève : mai 2004.

_____, *“Rapport intérimaire sur les lignes directrices sur les réfugiés et l’environnement”*, 35^{ème} réunion du sous-comité chargé des questions administratives et financières, EC/SC.2/19, 11 septembre 1995.

_____, *“Rebuilding a War-torn Society: A Review of the UNHCR Reintegration Programme for Mozambican Returnees”*, Genève : juillet 1996.

_____, *“Refugee Camp Closure, Consolidation and Rehabilitation: A Regional Approach in East Africa and the Horn of Africa”*, Genève : 2003.

BIBLIOGRAPHIE

_____, *“Regional Operations Plan for Repatriation and Reintegration of Sudanese Refugees”*, Genève : septembre 2003.

_____, *“Renforcement des capacités de protection dans les pays hôtes”* 3^{ème} réunion des consultations mondiales sur la protection internationale, EC/GC/01/19, 4 septembre 2001.

_____, *“Self-reliance Strategy (1999-2003) for Refugee Hosting Areas in Moyo, Arua and Adjumani districts, Uganda -Report of the Mid-term Review”*, Report on Mission to Uganda, UNHCR : 7 février – 3 mars 2004.

_____, *“Sourcebook for Refugee Skill Training”*, Genève : mai 1996.

_____, *“The State of the World’s Refugees”*, Genève : 1997.

_____, *“Workshop on Reintegration Benchmarks for Western Afghanistan. Herat: 21-22 July 2003”*, Kabul : 2003.

World Bank, *“Overview of Poverty Reduction Strategies”*, (voir les sites Internet utiles indiqués ci-dessous).

_____, *“Post-conflict Fund: Guidelines and Procedures”*, Washington, D.C. : 2001.

_____, *“Review of the Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) Approach: Early Experience with Interim PRSPs and Full PRSPs”*. Washington, D.C. : mars 2002.

BIBLIOGRAPHIE

SITES INTERNET UTILES

ACDI	www.acdi-cida.gc.ca
BAsD	www.adb.org
Asdi	www.sida.se
Banque mondiale	www.banquemondiale.org www.worldbank.org www.worldbank.org/cas www.worldbank.org/cdf www.worldbank.org/poverty/strategies
Coopération italienne	www.esteri.it
DFID	www.dfid.gov.uk
FAO	www.fao.org
Fewer	www.fewer.org
FISCR	www.ifrc.org/fr
International Alert	www.international-alert.org
JICA	www.jica.go.jp
OCHA	www.reliefweb.int
OCDE	www.oecd.org
OIM	www.iom.int
OIT	www.ilo.org/french
PAM	http://www.wfp.org/french/
PNUD	www.undp.org/governance
Royaume-Uni	www.fco.gov.uk
Safer World	www.saferworld.co.uk
UE	www.europa.eu.int
GNUD	www.undg.org
UNAIDS	www.unaids.org
UNDP	www.undp.org/governance
UNICEF	www.unicef.org
UNIFEM	www.unifem.org
USAID	www.usaid.gov