



MANUEL RELATIF À LA PLANIFICATION ET À LA MISE EN ŒUVRE DES
Programmes d'aide au développement pour les réfugiés (DAR)

MANUEL RELATIF À LA PLANIFICATION
ET À LA MISE EN ŒUVRE DES

Programmes d'aide au développement pour les réfugiés (DAR)



UNHCR

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

MANUEL RELATIF À LA PLANIFICATION ET À LA MISE EN ŒUVRE DES

Programmes d'aide au développement pour les réfugiés (DAR)

Élaboré par

Amadou Tijan Jallow

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

Sajjad Masood 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 Nathalie Jeunet

Édité en français par Claudie Caccia (RLSS/DSO/UNHCR)

Copyright © Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR)
Première édition, janvier 2005.

Tout ou partie du présent document peut être reproduit, traduit dans d'autres langues ou adapté pour répondre à des besoins locaux sans autorisation préalable de l'UNHCR sous réserve que :

- Les modules ou parties des modules soient distribués gratuitement et dans un but non lucratif ;
- L'UNHCR soit reconnu comme étant la source originale.

Pour obtenir de plus amples informations, veuillez prendre contact avec :

Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
Section chargée de la réintégration et de l'installation sur place
Division de l'appui opérationnel
PO Box 2500
1211 Genève 2 Dépôt
Suisse
E-mail : HQTS02@unhcr.org

L'UNHCR exprime sa reconnaissance au Ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ) pour le financement de cette publication.

Édition, conception et mise en page :
Creative Lynx, Jackson et Associés
Rue de Saint-Léger 2
CH-1205 Genève

Crédits photos :

SRI LANKA/PDI/Projet pour la pêche à Point Pedro, région de Jaffna/UNHCR/R.Chalasanani/2002.

ZAMBIE/Réfugiés et communautés d'accueil/Construction d'un ponton pour améliorer la communication sur le Zambèze/Fonds Pavarotti.UNHCR/C.Mirtenbaum/2004.

INDE/Formation à l'autosuffisance/informatique à Don Bosco Ashalayam/New Delhi/UNHCR/S.Akbar/2002.

ZAMBIE/Réfugiés et communautés d'accueil/Projet éducatif du Comité de développement local Nkenga/Initiative de la Zambie/UNHCR/N.Hoas/2004.

SRI LANKA/PDI/Tellepelai/Programme agricole de l'UNHCR pour les patients psychiatriques de l'hôpital /UNHCR/R.Chalasanani/2002.

ARMÉNIE/ Réfugiés arméniens de l'Azerbaïdjan (Nakhichevan), UNHCR/micro-crédit UHCDR, élevage de volailles à Masis/UNHCR/A.Hollmann/1999.

AVANT-PROPOS

Je suis heureuse de vous présenter le Manuel relatif à la planification et à la mise en œuvre des programmes d'aide au développement pour les réfugiés (DAR). Le concept de la DAR vise à aller au-delà de la phase de secours d'une opération, phase indispensable mais statique, et a pour but d'améliorer la qualité de vie pendant l'asile, de créer la capacité productive des réfugiés (et de les préparer à des solutions durables, ainsi que de contribuer à éradiquer la pauvreté dans les zones accueillant des réfugiés. La DAR s'attache à mettre en place des solutions, elle est intégratrice (elle rassemble les capacités des réfugiés, des communautés d'accueil, du gouvernement, des partenaires au développement et de l'aide humanitaire, de la société civile et autres) et elle cadre pleinement avec les objectifs du Millénaire pour le développement des Nations Unies.

Le présent Manuel s'adresse à l'UNHCR et à ses partenaires (gouvernements, équipes de pays des Nations Unies, la société civile et autres) ; il a pour but de rendre plus facilement opérationnelle la composante de la DAR, qui fait partie du Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR (UNHCR, mai 2003), et de servir d'outil de mise en œuvre de la Convention Plus. Ce Manuel encourage une approche participative et inter-agences dans l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des programmes de la DAR, et comprend également l'intégration des questions de genre et d'âge. Il présente aussi les principes contenus dans la Note d'orientation du GNUM sur les solutions durables pour les personnes déplacées (octobre 2004) que le Haut Commissaire a communiquée au personnel de l'UNHCR (IOM 080/2004-FOM 082/2004 du 9 décembre 2004).

Ce Manuel est le fruit d'examens complets des programmes en cours, de la recherche approfondie sur les « meilleures pratiques » et de la contribution instructive de nombreuses personnes et organisations. Nous souhaitons remercier tout particulièrement les gouvernements de la Côte d'Ivoire, du Danemark, de l'Éthiopie, du Gabon, du Japon, de la Norvège, de la Serbie-et-Monténégro, du Soudan, de l'Ouganda, des USA et de la Zambie ; les agences des Nations Unies (FAO, OIT, PNUD, UNICEF, BSP/ONU, PAM, OMS) ; les ONG (Conseil danois et Comité américain pour les réfugiés) ; les entités bilatérales pour le développement (JICA et DANIDA) ; l'UNHCR au Siège et sur le terrain et de nombreuses autres personnes qui ont participé activement à l'élaboration de ce Manuel, et qui ont généreusement donné de leur temps et apporté leurs idées.

L'application du concept de la DAR dépendra des conditions sociales, juridiques, économiques, politiques, sécuritaires et autres existant actuellement. Les utilisateurs de ce Manuel devront donc appliquer ce concept de manière créative. Le Manuel devrait être considéré comme un document « vivant » qui sera enrichi par les nouvelles expériences et les enseignements tirés de ces expériences. Les commentaires des utilisateurs seront donc les bienvenus et faciliteront l'actualisation régulière du document.

Ce Manuel n'est qu'une étape, néanmoins importante, vers le renforcement d'une approche s'attachant davantage aux solutions de l'aide aux réfugiés fournie par l'UNHCR. Nous prévoyons d'intégrer dans les mois à venir les approches, concepts et principes fondamentaux contenus dans ce Manuel au système de gestion des opérations de l'UNHCR, et d'entreprendre des activités de formation pour le personnel de l'UNHCR et de ses partenaires. En prenant de telles mesures, et en mettant en œuvre l'aide au développement pour les réfugiés, nous espérons pouvoir améliorer la vie de millions de réfugiés en situations de déplacement prolongées.

A handwritten signature in black ink, reading "Marjon Kamara". The signature is fluid and cursive, with a long horizontal stroke extending to the right.

Marjon Kamara
Directrice, DSO/UNHCR

REMERCIEMENTS

Ce Manuel est le fruit d'un travail mené en collaboration avec de nombreuses personnes et organisations. Nous remercions tout particulièrement : les réfugiés et les communautés d'accueil, les autorités provinciales/de district, les responsables gouvernementaux, les donateurs, les agences des Nations Unies et bien d'autres personnes rencontrées au cours de l'examen à mi-parcours de la stratégie visant à l'autosuffisance des réfugiés dans les zones d'accueil des districts de Moyo, Arua et Adjumani en Ouganda, de l'examen du programme d'intégration sur place en Serbie-et-Monténégro, ainsi que des visites sur les lieux du projet de l'Initiative de la Zambie dans l'ouest du pays.

Le présent Manuel a été élaboré grâce au vif intérêt, aux précieuses contributions et suggestions de tous ceux qui ont participé aux ateliers pour la conception et la validation du Manuel de la DAR à Lusaka et à Genève : responsables gouvernementaux (Côte d'Ivoire, Danemark/DANIDA, Éthiopie, Gabon, Japon/JICA, Norvège, Soudan, Ouganda, USA et Zambie) ; les agences des Nations Unies (FAO, OIT, PNUD, BSP/ONU, PAM, OMS) ; les ONG (Conseil danois et Comité américain pour les réfugiés) ; le personnel de l'UNHCR à New York, en Serbie-et-Monténégro, en Afrique du Sud, au Venezuela et en Zambie et les unités du Siège de l'UNHCR (bureaux Afrique, Amériques, CASWANAME et Europe, Département de la protection internationale, Division des relations extérieures, Unité Convention Plus, Section chargée des femmes, des enfants et du développement communautaire, Section de la coordination des programmes et de l'appui aux opérations et Section chargée de la réintégration et de l'installation sur place). Nous remercions aussi vivement l'UNHCR en Gambie de l'appui logistique et autre qu'il a fourni au consultant.

Ont également apporté leur contribution à ce Manuel : Kathleen Dick et Claudia Flores-Somera, de l'Université Ryerson au Canada et de l'Université Princeton aux USA respectivement et stagiaires à l'UNHCR. Leur contribution a été particulièrement utile à la préparation de la Partie III du Manuel, consacrée aux outils d'évaluation et de planification et à la promotion du développement participatif.

Nous exprimons notre reconnaissance, pour leurs apports et leur soutien, à nos collègues de la Section chargée de la réintégration et de l'installation sur place et en particulier à Niels Harild, Nina Hoas, Myriam Houtart, Felipe Camargo et Pablo Mateu, lors de la préparation de ce Manuel.

Amadou Tijan Jallow
Sajjad Masood Malik

Janvier 2005

RÉSUMÉ

L'approche de la DAR vise à améliorer le partage du fardeau avec les pays et les communautés accueillant un nombre important de réfugiés, à promouvoir une meilleure qualité de vie pour les réfugiés et les communautés les accueillant, à faciliter l'autosuffisance des réfugiés et à les préparer à des solutions durables, ainsi qu'à contribuer à éradiquer la pauvreté dans les zones abritant les réfugiés. Il s'agit à cet effet, d'inscrire les préoccupations des réfugiés et des communautés d'accueil dans les agendas de développement et de mobiliser une aide supplémentaire au développement. L'approche de la DAR rassemble les capacités et les ressources des communautés (réfugiées et d'accueil), des gouvernements, des partenaires au développement et humanitaires, afin de pouvoir aborder de manière globale le problème du déplacement, de la pauvreté et du sous-développement dans les zones accueillant les réfugiés. Les programmes de la DAR sont donc profitables à tous les partenaires.

Le concept de la DAR fait fond sur l'Agenda pour la protection et intègre les principes contenus dans la *Note d'orientation du GNUD sur les solutions durables pour les personnes déplacées* (octobre 2004). Il opérationnalise le *Cadre de mise en place de solutions durables* et sert d'outil pour mettre en œuvre la Convention Plus.

Le concept de la DAR consiste en :

- **Une approche intégrée** (c'est-à-dire, une approche tenant compte à la fois des réfugiés et des communautés d'accueil et des secteurs multiples) visant à fournir assistance et protection pendant l'asile, sur la base de partenariats entre les gouvernements des pays d'accueil, les partenaires humanitaires et du développement (donateurs, agences des Nations Unies, etc.), les réfugiés, les communautés d'accueil, les autorités locales (district/province) et autres acteurs (par exemple, ONG, OAC, secteur privé). Le concept de la DAR encourage également l'utilisation des structures, des plans et des processus gouvernementaux et nationaux existants pour établir les activités des programmes (plutôt que de créer des activités isolées), afin de parvenir à une prise en charge nationale et à la durabilité ;
- **Un programme d'aide s'attachant à la zone et aux communautés** plutôt qu'aux bénéficiaires ; cette approche vise à la fois les réfugiés et les communautés les accueillant et favorise une coexistence pacifique ;
- **Un processus** pour préparer les réfugiés à des solutions durables se déroulant depuis les premières phases d'une situation de réfugiés, pour examiner les facteurs concernant la mise en place de solutions durables, et qui s'applique aussi aux situations de réfugiés prolongées ; et
- **Un instrument conceptuel et de planification** visant à l'éradication de la pauvreté et au développement local des zones abritant les réfugiés et des communautés d'accueil, et à garantir une meilleure utilisation des ressources humanitaires et de développement.

Ce Manuel traduit le concept de la DAR en un outil opérationnel. Il fournit des orientations aux gouvernements, aux équipes de pays des Nations Unies, à la société civile et aux autres partenaires, sur la manière de planifier et de mettre en œuvre les programmes de la DAR et constitue un cadre pour la collaboration entre les gouvernements, l'UNHCR et les partenaires humanitaires et pour le développement, les ONG et le secteur privé. Il fait la synthèse des expériences sur le terrain et des enseignements tirés et se fonde sur la recherche approfondie en matière d'approches pertinentes de planification du développement, sur l'examen des programmes en cours et sur les apports et les contributions de nombreuses personnes et organisations. Ce Manuel fournit des exemples de « bonnes pratiques », des études de cas dans les pays et des informations sur les outils et les méthodes servant à la planification et à la mise en œuvre.

Les approches traditionnelles de secours aux réfugiés ont sans doute sauvé des vies, mais elles n'ont pas toujours été efficaces pour ce qui est de créer systématiquement des capacités productives et préparer les réfugiés à des solutions durables. Ces approches ont aussi contribué de façon marginale au développement local et à l'éradication de la pauvreté dans les zones accueillant des réfugiés. Dans nombre de situations, les réfugiés et les zones les accueillant restent en marge des programmes de développement. Selon le concept de la DAR, on encourage à faire de l'aide aux réfugiés une composante des plans, des programmes et des processus visant à réduire la pauvreté et à contribuer au développement national. De tels processus prépareront les réfugiés à des solutions durables, bénéficieront au développement économique local et contribueront à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Cela permettra aussi une meilleure répartition du fardeau car ce sont les pays pauvres qui supportent de façon disproportionnée la charge des réfugiés et des personnes relevant de la compétence de l'UNHCR dans le monde.

Ce Manuel préconise une approche intégrée et participative, régie par un ensemble de principes, entre autres les suivants : leadership et participation maximale du gouvernement lors de toutes les phases de la conception, de l'élaboration et de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation des programmes ; l'établissement de politiques et de pratiques de soutien par les pays d'accueil afin de créer les conditions permettant aux réfugiés de mener des vies productives, à savoir entre autres, la liberté de circulation, l'accès à l'emploi et aux services (santé, éducation, etc.), et à des ressources de production (par exemple, la terre) ; promouvoir une approche fondée sur les droits ; répondre aux objectifs de développement aux niveaux national et de district, visant à faire reculer la pauvreté et à favoriser le progrès économique et social en étant intégré dans les plans et les programmes de développement tels que les Bilans communs de pays/le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (BCP-PNUAD), les plans nationaux pour le développement, les stratégies et les plans de secteur visant à faire reculer la pauvreté, ainsi que les dispositifs aux niveaux des provinces/districts pour la planification et la budgétisation.

Ce Manuel met en relief les cinq étapes du processus de planification de la DAR comme suit :

- Engagement de consultations et établissement d'un consensus ;
- Mise en place de dispositifs institutionnels pour la planification, dont un groupe de travail chargé de superviser le processus de planification ;
- Conduite d'évaluations approfondies et participatives afin de générer les informations nécessaires à la formulation de la stratégie et du plan d'action de la DAR ;
- Définition d'une stratégie et d'un plan d'action détaillé ; et
- Validation de la stratégie et du plan d'action.

Le Manuel recouvre aussi différents aspects liés à la collecte de fonds. Il recommande de démarrer la collecte de fonds dès le début des opérations, à savoir pendant la phase de conception et de planification, et de ne pas attendre la fin de la période de planification. La collecte de fonds pour les opérations complexes, incluant de multiples partenaires, telles que celles liées à la DAR, est difficile. Dans le présent Manuel, on expose certaines conditions indispensables à la réussite de la collecte de fonds, des stratégies de mobilisation des ressources et les moyens de financer les programmes de la DAR. Les conditions indispensables à la collecte de fonds sont, entre autres, la participation à un stade précoce des donateurs et leur intégration dans les priorités nationales de développement. Une stratégie d'ensemble pour la collecte de fonds doit être élaborée le plus tôt possible, cette activité devant dans l'idéal être réalisée pendant la phase de développement de la stratégie.

La réussite de la mise en œuvre repose sur bien des facteurs, notamment le rôle majeur que le gouvernement doit jouer, une sécurité et une situation politique relativement stables et un processus décisionnel transparent, ainsi que la communication appropriée des informations parmi les intervenants. Dans ce Manuel, il est recommandé d'adopter une approche commune (avec les partenaires pour le développement et autres intervenants) pour les phases de planification et de mise en œuvre. L'UNHCR devra éviter de concevoir et de mettre en œuvre individuellement des programmes de la DAR ou de conduire des programmes de secours et de soutien parallèlement pendant de longues périodes. Pour faciliter une mise en œuvre rapide et efficace, il est recommandé d'utiliser/renforcer les structures existantes. Lorsque nécessaire, établir des accords institutionnels aux niveaux national, de la province/du district et local.

Le Manuel souligne l'importance d'adopter une approche se fondant sur la communauté pour mettre en œuvre les programmes de la DAR. Ces approches visent principalement à s'assurer que les intervenants locaux s'engagent et participent pleinement aux décisions. Voici quelques suggestions de mesures pour renforcer la participation communautaire :

- Entreprendre des projets communs comptant sur la participation des réfugiés et des communautés d'accueil afin de promouvoir une coexistence pacifique ;
- Faciliter des consultations régulières sur toutes les questions touchant à la mise en œuvre ;
- Etablir des activités d'initiative personnelle et génératrices de revenus pour créer des capacités productives ;
- Mettre en place des fonds auto-renouvelables au sein de la communauté pour acheminer directement les ressources aux groupes et aux personnes et financer les activités productives ;
- Recourir aux membres de la communauté (réfugiés et ressortissants) dans la mesure du possible, pour fournir la main-d'œuvre qualifiée (ou organiser la formation nécessaire à la création d'une main-d'œuvre qualifiée) et pour apporter la contribution nécessaire à la construction d'installations communautaires telles que les écoles, les centres de santé, les systèmes d'irrigation et les points d'eau, la construction de routes collectives. Ce processus permettra de fournir directement de l'argent au sein des communautés, de créer des avoirs, des compétences et des emplois, ainsi que de préparer les réfugiés aux solutions durables.

Dans ce Manuel, il est recommandé de prendre ces mesures dès le départ afin que le personnel ayant le profil et les compétences appropriés soit déployé par l'UNHCR et ses partenaires. La capacité adéquate de mise en œuvre (en termes de compétences, de structures, de ressources et de procédures, comprenant des cadres juridiques et des institutions) est aussi un facteur déterminant pour la réussite des programmes de la DAR. Les projets de création de capacité devront faire participer les ONG locales, les autorités et les communautés locales. L'absence de capacité décentralisée aux niveaux de la province/du district pourrait entraver une mise en œuvre rapide (ainsi que la planification). Dans de tels cas, il serait nécessaire de créer des capacités à un stade précoce, au cours du processus de planification.

Ce Manuel met en relief les points essentiels du suivi et de l'évaluation et donne des suggestions sur la façon de suivre et d'évaluer les programmes de la DAR. Il est fortement encouragé d'utiliser les instruments tels que le Cadre de suivi-évaluation du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) et sa Matrice des résultats pour suivre et évaluer les programmes de la DAR, car cela contribuera d'autant à inscrire les questions touchant les réfugiés et les zones les accueillant dans les agendas de développement.

Les programmes de la DAR vont être planifiés et mis en œuvre dans différentes situations et seront influencés par de nombreux facteurs : l'historique du conflit et du déplacement, le fait que la situation de réfugiés est « nouvelle », « stable » ou de « déblocage » (c'est-à-dire, si le rapatriement est imminent), la localisation des réfugiés en milieu urbain ou rural, les politiques gouvernementales existantes et/ou les pratiques concernant les réfugiés (par exemple, l'accès à la terre, la liberté de circulation) et toutes sortes d'autres facteurs comme les conditions économiques, sociales, politiques et sécuritaires réunies dans les zones accueillant les réfugiés. Etant donné la grande diversité des milieux dans lesquels se trouvent les réfugiés, ce Manuel ne fournit pas d'orientations exhaustives couvrant toutes les situations pouvant survenir. Ce Manuel offre plutôt un vaste ensemble de principes directeurs relatifs à la stratégie, à la politique générale et aux opérations parmi lesquels les utilisateurs pourront identifier les éléments correspondant à leur propre situation et les intégrer à leur processus de planification.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	iii
REMERCIEMENTS	v
RÉSUMÉ	vi
TABLE DES MATIÈRES	xi
LISTE DES ACRONYMES ET DES ABRÉVIATIONS	xiv
LISTE DES ENCADRÉS, FIGURES, TABLEAUX ET ANNEXES	xix
LISTE DES SYMBOLES	xxi
INTRODUCTION	xxii
CONCLUSION	xxvii

PARTIE I : CONCEPTS ET POINTS PRINCIPAUX

MODULE UN : AIDE AU DEVELOPPEMENT POUR LES REFUGIES (DAR) : CONCEPT, FONDEMENTS ET PRINCIPES DIRECTEURS

RÉSUMÉ DU MODULE UN	1
INTRODUCTION	1
Chapitre 1 : QU'EST-CE QUE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT POUR LES RÉFUGIÉS ?	2
1.1 Contexte	2
1.2 Définition et caractéristiques du concept de la DAR	5
Chapitre 2 : FONDEMENTS ET OBJECTIFS DES PROGRAMMES DE LA DAR	6
2.1 Fondements	6
2.2 Objectif des programmes de la DAR	10
Chapitre 3 : AVANTAGES POUR LES DIFFÉRENTS PARTENAIRES	12
Chapitre 4 : PRINCIPES DIRECTEURS	13
Chapitre 5 : PROTECTION	15
Chapitre 6 : DIFFICULTÉS ÉVENTUELLES ET MOYENS DE LES SURMONTER	16
CONCLUSION	17

MODULE DEUX : PROCESSUS DE PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT

RÉSUMÉ DU MODULE DEUX	1
INTRODUCTION	1
Chapitre 1 : OUTILS DE PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT AU NIVEAU NATIONAL	2
1.1 Typologie des cadres de planification	2
1.2 Etablir des relations	3
Chapitre 2 : PROCESSUS DE PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT AU NIVEAU LOCAL	6
2.1 Typologie des approches du développement local	6
2.2 Avantages des approches du développement local	10
Chapitre 3 : MESURES VISANT À RENFORCER LA COLLABORATION ENTRE LES PARTENAIRES HUMANITAIRES ET DE DÉVELOPPEMENT	11
CONCLUSION	13

PARTIE II : PLANIFIER, METTRE EN ŒUVRE, SUIVRE ET ÉVALUER LES PROGRAMMES DE LA DAR

MODULE TROIS : PROCESSUS DE PLANIFICATION DE LA DAR

RÉSUMÉ DU MODULE TROIS	1
INTRODUCTION	1
Chapitre 1 : SCÉNARIOS POSSIBLES DE PLANIFICATION DE LA DAR	2
Chapitre 2 : ÉTAPES PROPOSÉES POUR LE PROCESSUS DE PLANIFICATION DE LA DAR	7
Chapitre 3 : ÉLÉMENTS À INCLURE DANS UNE STRATÉGIE ET UN PLAN D'ACTION DE LA DAR	26
Chapitre 4 : MÉCANISMES DE GESTION DES INFORMATIONS	28
4.1 Gérer les informations de manière intégrée	28
4.2 Aspects institutionnels de la gestion des informations	29
CONCLUSION	30

MODULE QUATRE : MOBILISATION DES RESSOURCES ET MISE EN ŒUVRE

RÉSUMÉ DU MODULE QUATRE	1
INTRODUCTION	1
Chapitre 1 : MOBILISATION DES RESSOURCES	1
1.1 Conditions nécessaires principales	2
1.2 Stratégies de collecte de fonds	3
1.3 De quelle manière les programmes de la DAR peuvent-ils être financés	4

Chapitre 2 : MISE EN ŒUVRE	6
2.1 Mise en œuvre conjointe et relations avec les partenaires	6
2.2 Accords institutionnels pour la mise en œuvre	8
2.3 Renforcement des approches communautaires	11
2.4 Stratégie de dotation en personnel	13
2.5 Durabilité	14
2.6 Mesures visant à créer ou à renforcer les capacités	15
2.7 Rôle des partenaires, dont celui de l'UNHCR	17
2.8 Accords de mise en œuvre spécifiques à l'UNHCR	21

CONCLUSION	23
-------------------	----

MODULE CINQ : SUIVI ET ÉVALUATION

RÉSUMÉ DU MODULE CINQ	1
------------------------------	---

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

Chapitre 1 : SUIVI DE PROGRAMME	1
----------------------------------------	---

1.1 Questions générales relatives au suivi	1
--------------------------------------------	---

1.2 Suivi des programmes de la DAR	3
------------------------------------	---

1.3 Suivi des projets spécifiques à l'UNHCR	4
---------------------------------------------	---

Chapitre 2 : ÉVALUATION DE PROGRAMME	5
---------------------------------------------	---

2.1 Questions générales relatives à l'évaluation	6
--------------------------------------------------	---

2.2 Propositions pour évaluer les programmes de la DAR	7
--------------------------------------------------------	---

Chapitre 3 : SUIVI ET ÉVALUATION PARTICIPATIFS	8
-------------------------------------------------------	---

CONCLUSION	9
-------------------	---

PARTIE III : OUTILS POUR L'ÉVALUATION, LA PLANIFICATION ET LE DÉVELOPPEMENT PARTICIPATIF

APPENDICE I : OUTILS POUR L'ÉVALUATION ET LA PLANIFICATION

1 ÉVALUATIONS INTER-AGENCES/CONJOINTES	1
----------------------------------------	---

2 ETUDES D'ÉCHANTILLONS	8
-------------------------	---

3 ENTRETIENS SEMI-DIRIGES	11
---------------------------	----

4 DISCUSSIONS DE GROUPE DE REFLEXION	16
--------------------------------------	----

APPENDICE II : OUTILS POUR LA PROMOTION DU DÉVELOPPEMENT LOCAL PARTICIPATIF

GLOSSAIRE

RÉFÉRENCES

LIENS UTILES

LISTE DES ACRONYMES ET DES ABRÉVIATIONS

4 R	Rapatriement, Réintégration, Réhabilitation et Reconstruction
ACDI	Agence canadienne de développement international
AGR	Activité génératrice de revenus
AIC	Appréciation-Influence-Contrôle
AID	Association internationale de développement
APC	Comité pour le plan d'action
APD	Aide publique au développement
BAfD	Banque africaine de développement
BAuD	Banque asiatique de développement
BA	Évaluation de bénéficiaire
BCP	Bilan commun de pays (Nations Unies)/CCA*
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BM)
BIT	Bureau international du travail
BM	Banque mondiale
BSP/ONU	voir UNOPS
CAD	Comité d'aide au développement (OCDE)
CAE	Évaluation de l'aide-pays (Banque mondiale)
CAF	Cadre d'analyse des conflits
CAP	Processus d'appel consolidé ou procédure d'appel global (Nations Unies)
CARE	Care internationale (ONG internationale)
CAS	Stratégie d'aide-pays (Banque mondiale)
CASWANAME	Bureau régional pour l'Asie centrale, l'Asie du Sud-ouest, l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient (UNHCR)
CDA	Analyse du développement en relation avec les conflits
CDD	Développement mené par la communauté (Banque mondiale)
CDE	Convention relative aux droits de l'enfant/CRC
CDEGEC	Section du développement communautaire, de l'éducation, de l'égalité des genres et des enfants (UNHCR)
CDG	Cadre de développement global/intégré/CDF, Banque mondiale
CDMT	Cadre des dépenses à moyen terme
CEFA	Centre d'Études de la Famille Africaine/CAFS
CEP	Projets d'habilitation communautaire/d'autonomisation de la communauté (UNHCR)
CEI	Communauté des États indépendants
CEAH	Comité exécutif sur les affaires humanitaires (Nations Unies)/ECHA

CFC	Chlorofluorocarbone
CHAP	Plan consolidé d'action humanitaire
CIARA	Conférence internationale sur l'assistance aux réfugiés en Afrique
CIPD	Conférence internationale sur la population et le développement
CIREFCA	Conférence internationale sur les réfugiés d'Amérique centrale
C&M	Soins et entretien (UNHCR)
CMS	Conférence mondiale sur la science
CMF	Conférence mondiale sur les femmes
CNUED	Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement
COMAR	Commission mexicaine d'aide aux réfugiés
COMEX	Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire (UNHCR)
COP	Plan d'opération du pays (UNHCR)
CPI	Comité permanent inter-organisations/IASC
DANIDA	Agence danoise de développement international
DAR	Aide au développement pour les réfugiés
DASS	Assistance danoise à la stratégie d'autosuffisance en Ouganda (Danish Assistance to the Self-Reliance Strategy - Uganda)
DDC	Direction du développement et de la coopération suisse
DFID	Département pour le Développement international (Royaume-Uni)
DLI	Développement par l'intégration sur place
DOTS	Traitement de courte durée sous surveillance directe (tuberculose)
DPI	Département de la protection internationale (UNHCR)
DRC	Conseil danois pour les réfugiés
DRE	Division des Relations extérieures (UNHCR)
DSO	Division de l'appui opérationne/des services opérationnels (UNHCR)
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
ECHO	Office d'aide humanitaire de la Commission européenne
ECHR	Convention européenne des droits de l'homme
ECRE	Conseil européen sur les réfugiés et les exilés
EPAU	Groupe chargé de l'évaluation et de la politique générale (UNHCR)
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FENU	Fonds d'équipement des Nations Unies
FAR	Fondations et associations roumaines (<i>Romanian Foundations and Associations</i>)
FGM	Mutilation génitale féminine
FICR	Fédération internationale des Sociétés de la Croix rouge et du Croissant rouge
FLM	Fédération luthérienne mondiale

GA	Analyse comparative entre les sexes
GNUD	Groupe des Nations Unies pour le développement/ <i>UNDG</i>
GTZ	Office allemand de la coopération technique (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit)
GRZ	Gouvernement de la République de Zambie
HQ	Siège
IFP/SEED	Programme de promotion de l'emploi par le développement des petites entreprises (OIT)
IGPRA	Projet d'activités génératrices de revenus pour les zones accueillant des réfugiés afghans (UNHCR/Banque mondiale au Pakistan)
IMC	Comité interministériel-Zambie
IOM/FOM	Memorandum interservices/Memorandum aux bureaux extérieurs (UNHCR)
IP	Partenaires d'exécution
IZ	Initiative de la Zambie
JICA	Agence japonaise de coopération internationale
LC	Conseil local (Ouganda)
LDC	Comité pour le développement local (Initiative de la Zambie)
LG	Gouvernement local
LOI	Lettre d'instruction (UNHCR)
LS	Installation sur place
MED	Moyens d'existence durables/ <i>SL</i>
MHA	Ministère de l'intérieur (Zambie)
MTEP	Plans de dépenses à moyen terme
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
NEX	Exécution nationale (PNUD)
NDP	Plan de développement national
NRS	Stratégie de redressement national
NUSAF	Fonds d'Action Sociale du Nord de l'Ouganda
OAC	Organisation à assise communautaire/ <i>CBO</i>
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODA	Assistance officielle au développement
ODP	Appauvrissement de la couche d'ozone
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OIT	Organisation internationale du travail
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale

ONU	Organisation des Nations Unies
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/SIDA
OPEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole
OPM	Cabinet du Premier ministre (Ouganda)
OMS	Organisation mondiale de la Santé
OXFAM	<i>Oxford Committee for Famine Relief</i> (ONG internationale)
<hr/>	
PAG	Plan d'action global
PAM	Programme alimentaire mondial
PCNA	Évaluation des besoins d'après-conflit
PCOS	Section d'appui aux opérations et à la coordination des Programmes (UNHCR)
PDCC	Comité de Coordination du développement provincial (<i>Provincial Development Coordinating Committee</i>) - Zambie
PDI	Personne déplacée à l'intérieur du pays
PIB	Produit intérieur brut
PIR	Projet à impact rapide
PIRDCP	Pacte international relatifs aux droits civils et politiques// <i>ICCPR</i>
PIRDESC	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels// <i>ICESCR</i>
PLA	Apprentissage participatif et action
PM&E	Suivi et évaluation participatifs
PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement/ <i>UNDAF</i>
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPA	Parité de pouvoir d'achat
PPD	Développement participatif de programme
PPLA	Section de la politique de protection et des conseils juridiques
PPM	Matrice de planification de projet
PPTE	Pays pauvre très endetté
PRA	Évaluation rurale participative/estimation rurale participative
PRODERE	Programme de développement pour les personnes déplacées, les réfugiés et les rapatriés en Amérique centrale
PRSP	voir DSRP
PVH	Planification à visage humain (POP)
<hr/>	
RA	Estimation rapide
RBM	Gestion axée sur les résultats
RLSS	Section de la réintégration et de l'installation sur place (UNHCR)
RRA	Estimation rurale rapide
RWC	Comité pour le bien-être des réfugiés (Ouganda)

SA	Evaluation sociale
SA	Agence sponsor/de parrainage
SAS	Stratégie d'autosuffisance (Gouvernement de l'Ouganda et UNHCR)/SRS
SCC	Consultation systématique client
SARAR	Estime de soi, force d'association, esprit d'initiative, planification de l'action et responsabilité
S&E	Suivi et évaluation
S&EP	Suivi & évaluation participatifs
SGO	Systèmes de gestion des opérations (UNHCR/OMS)
SIG	Système d'informations géographiques (UNHCR/GIS)
SitRep	Rapport de situation
SMI	Santé maternelle et infantile
SMDS	Sommet Mondial pour le Développement Social
SPMR	Rapport de suivi de sous-projet (UNHCR)
SRS	voir SAS
SSI	Entretien semi-structuré/dirigé
SWAP	Approche sectorielle
<hr/>	
TOR	Termes de référence/mandat
TSS	Stratégie d'appui à la transition (Banque mondiale)
<hr/>	
UA	Union africaine
UDENOR	Unité pour le développement dans le Nord (Equateur)
UE	Union européenne
UNCDF	voir FENU
UNCT	Equipe de pays des Nations Unies
UNGASS	Session extraordinaire de l'Assemblée Générale des Nations Unies
UNHCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets
UP	Unité chargée de programmes/PU
UNRWA	Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient
USAID	Agence des Etats-Unis pour le développement international
<hr/>	
VIH/SIDA	Virus de l'immunodéficience humaine/syndrome d'immunodéficience acquise
VNU	Volontaires des Nations Unies
VSS	Violence sexuelle et sexiste/SGBV
<hr/>	
ZIPU	Unité chargée du programme de l'Initiative de la Zambie
ZOPP	Planification des projets par objectifs

* Sont notés en italique les sigles anglais qui demeurent parfois utilisés dans les documents en français de nombreuses organisations.

LISTE DES ENCADRÉS, FIGURES, TABLEAUX ET ANNEXES

ENCADRÉS

2.1	Approche du développement mené par les communautés de la Banque mondiale	8
2.2	Conditions nécessaires à la réussite des projets communautaires	9
3.1	Initiatives de la DAR dans les zones accueillant des réfugiés colombiens	12
3.2	Conseils pratiques pour l'intégration sociale/liée au genre	21
3.3	Exemples d'objectifs globaux de programmes de la DAR	26
4.1	Mécanismes de financement : outils et instruments de collaboration	7
4.2	Recours aux Comités de développement local pour renforcer la participation communautaire dans le cadre de l'Initiative de la Zambie	11
5.1	Faiblesses générales des activités de suivi	5

TABLEAUX

2.1	Propositions visant à établir une relation entre programmes de la DAR et cadres de planification	4
2.2	Exemples d'application possible des approches du développement local	10
3.1	Principales caractéristiques : situations de réfugiés « nouvelle/ émergente », « stable » et de « déblocage », et actions pouvant être prises dans le cadre des programmes de la DAR	3
3.2	Résumé des objectifs, activités et outils d'évaluation	17
3.3	Éléments des stratégies de la DAR dans différents milieux	22
3.4	Suggestions d'objectifs, de réalisations et de thèmes pouvant faire l'objet d'un atelier de validation national	25
4.1	Structures, partenaires et fonctions dans la mise en œuvre	9
4.2	Points forts et rôles des partenaires	18

FIGURES

1.1	Cadre de mise en place de solutions durables	4
1.2	Personnes relevant de la compétence de l'UNHCR 1993-2003	7
1.3	Principales situations de réfugiés prolongées par région (fin 2003)	7
1.4	Population relevant de la compétence de l'UNHCR par milieu (fin 2003)	8
1.5	Population relevant de la compétence de l'UNHCR dans les camps par région/Bureaux régionaux de l'UNHCR (fin 2003)	8
2.1	Relations entre les cadres de planification	3
2.2	Bref aperçu des outils et instruments de planification inter-agences	5
3.1	Etapes du processus de planification de la DAR	7
3.2	Formulation de plans d'action communautaires et leur intégration dans les plans de développement de district - Ouganda	16
3.3	Informations relatives au processus décisionnel	28
4.1	Accords institutionnels dans le cadre de l'Initiative de la Zambie	10

ANNEXES

1.1	Vue d'ensemble de l'Agenda pour la protection et de la Convention Plus	18
1.2	Difficultés éventuelles et réponses possibles	22
1.3	Exemples des pays où des programmes de la DAR ou autres initiatives similaires sont actuellement mis en œuvre/examinés	25
2.1	UNHCR/Memorandum interservices N°80/2004/ - UNHCR/Memorandum aux bureaux extérieurs N°82/2004	14
2.2	Matrice des approches alternatives du développement local	16
2.3	Questions élémentaires pour l'adoption d'une approche communautaire	18
2.4	Caractéristiques comparatives, points forts et points faibles des approches de planification au niveau des communautés/villages et districts	19
2.5	Exemple de mandat (TOR) : Mission inter-agences de l'ONU d'évaluation multisectorielle des besoins des communautés d'accueil dans l'Est du Tchad	20
3.1	Système de gestion des opérations de l'UNHCR - Résumé	31
3.2	Exemple de mandat : Evaluation inter-agence des Nations Unies de la zone frontrière du Nord de l'Equateur - juin 2004	33
3.3	Ressources documentaires sur les femmes réfugiées, les enfants réfugiés et la violence sexuelle et sexiste	37
3.4	Principales caractéristiques d'une approche centrée sur les moyens d'existence	39

3.5	Résumé des interventions sectorielles dans le cadre de l'Initiative de la Zambie	44
4.1	Exemple de Memorandum d'Entente : accord sur le développement des communautés accueillant des réfugiés dans la province de l'ouest : Programme de l'Initiative de la Zambie	24
4.2	Exemple de mandat (TOR) : Expert technique pour le programme SAS-DAR en Ouganda	27
4.3	Exemple de mandat (TOR) : Coordonnateur national de l'Initiative de la Zambie (IZ)	29
4.4	Exemple de mandat (TOR) : Coordonnateur de province de l'Initiative de la Zambie	31
5.1	Indicateurs du Bilan commun de pays - Indicateurs de la Déclaration et de la Conférence du Millénaire	10
5.2	Questions essentielles à se poser lors de la planification et de la conduite des évaluations	13

LISTE DES SYMBOLES



Indique des suggestions de lectures complémentaires sur un sujet particulier.



Indique un conseil ou un point particulièrement important.



Indique une définition.



Indique une référence à un autre chapitre du Manuel.



Indique la suite d'un tableau.

INTRODUCTION

Objet de ce Manuel

Aider des millions de réfugiés et de personnes relevant de la compétence de l'UNHCR à trouver des solutions durables est une tâche pressante et qui requiert des efforts de nombreux partenaires aux niveaux mondial, régional, national et local. Les gouvernements ont la responsabilité première de trouver des solutions durables pour les populations déplacées. L'Equipe de pays des Nations Unies (UNCT), les donateurs bilatéraux et multilatéraux, la société civile et les autres partenaires ont un rôle de soutien important à jouer, en particulier pour établir des liens entre les mesures visant à éradiquer la pauvreté et les plans et les programmes de développement, ainsi que pour créer des capacités et mobiliser des ressources. Une action concertée contribuera à améliorer les conditions dans lesquelles vivent les réfugiés, à les préparer à des solutions durables et à réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), en particulier concernant l'éradication de la pauvreté dans les zones accueillant des réfugiés.

De nombreux progrès ont été accomplis en matière d'outils à l'échelle du système des Nations Unies pour les situations d'après-conflit et de transition. Le rapport du Groupe des Nations Unies pour le développement/Comité exécutif pour les affaires humanitaires (GNUM/CEAH) sur les transitions après-conflit contient de nombreuses informations utiles sur la façon de permettre un retour et une réintégration durables¹. Une note d'orientation sur l'intégration de solutions durables en faveur des personnes déplacées (réfugiés, personnes déplacées à l'intérieur du pays et rapatriées) dans le Bilan commun de pays et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (BCP/PNUAD), a été émise en octobre 2004². S'appuyant sur les outils des Nations Unies mentionnés ci-dessus, ce Manuel fournit des orientations détaillées sur la manière selon laquelle l'UNHCR et les partenaires faisant partie de l'UNCT, en collaboration avec les gouvernements, les donateurs et la société civile, peuvent planifier et exécuter conjointement les programmes axés en particulier sur les réfugiés et les communautés d'accueil.

Pour l'UNHCR, l'Agenda pour la protection, la Convention Plus et le Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR, constituent des cadres politiques fondamentaux reposant sur son mandat, en vertu desquels l'UNHCR fournit une protection internationale

¹ Rapport du GNUM/CEAH sur les questions de transition : « UNDG/ECHA Working Group on Transition Issues », février 2004.

² La Note d'orientation du GNUM a été diffusée au personnel de l'UNHCR par l'IOM/080/2004-FOM/082/2004 du 9 décembre 2004.

et une aide humanitaire aux réfugiés³ et aux personnes relevant de sa compétence⁴, et contribue à mettre en place des solutions durables (c'est-à-dire, le rapatriement volontaire, l'intégration sur place ou la réinstallation). Le cadre de mise en place de solutions durables, émis en mai 2003, propose en particulier trois concepts :

- Aide au développement pour les réfugiés (DAR) préparant les réfugiés à des solutions durables ;
- Le rapatriement, la réintégration, la réhabilitation et la reconstruction (4R) ;
- Le développement par l'intégration sur place (DLI) promouvant l'intégration sur place lorsque c'est faisable.

L'aide au développement pour les réfugiés (DAR) est une approche visant à inscrire les questions touchant les réfugiés et les communautés d'accueil dans les agendas de développement, à mobiliser des ressources supplémentaires et à répartir de manière plus équitable le fardeau que supportent les communautés accueillant un grand nombre de réfugiés. Cette approche a pour but d'améliorer la qualité de vie et l'autosuffisance des réfugiés et à les préparer à des solutions durables, ainsi qu'à contribuer à l'éradication de la pauvreté dans les communautés accueillant des réfugiés.

Ces trois concepts sont actuellement traduits en des instruments opérationnels par la Section de la Réintégration et de l'installation locale et la Division de l'appui opérationnel (RLSS/DSO) de l'UNHCR. Un Manuel relatif aux activités de rapatriement et de réintégration a été émis en mai 2004 à cet égard.

Le présent Manuel donne des orientations sur la façon dont mettre le concept de la DAR en pratique sur le terrain. Ce Manuel est destiné à faire connaître au personnel de l'UNHCR sur le terrain et de ses partenaires les éléments relatifs à la planification et à la mise en œuvre des programmes de la DAR. Il fait une synthèse des expériences et des enseignements tirés sur le terrain, et sera mis à jour régulièrement pour pouvoir y intégrer les nouvelles expériences et les nouvelles leçons.

Ce Manuel encourage l'adoption d'une approche intégrée et participative. Cette approche s'appuie sur les capacités et les avoirs des réfugiés et des communautés d'accueil et répond aux besoins de ces deux communautés dans les zones accueillant des réfugiés de façon globale. Une perspective intégrant les questions de genre et d'âge fait aussi partie de ce Manuel, de sorte que femmes, hommes, garçons et filles puissent bénéficier de l'aide sur un pied d'égalité. Le recours à une perspective intégrant les questions de genre et d'âge implique d'analyser les

³ Le fondement juridique de ces fonctions a été fixé par le Statut de l'Organisation (Résolution 428 (v) annexe de l'Assemblée générale du 14 décembre 1950) qui définit l'action du Haut Commissariat comme entièrement apolitique, humanitaire et sociale, ainsi que différentes résolutions (par exemple, 538(VI) du 2 février 1952, 832 (IX) du 21 octobre 1954, 33/26 du 29 novembre 1978) de l'Assemblée générale.

⁴ Les personnes relevant de la compétence de l'UNHCR sont : les réfugiés, les personnes fuyant des conflits ou des troubles graves de l'ordre public, les rapatriés, les apatrides et les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays (dans certaines situations).

relations au sein de la famille et des communautés, et la façon dont ces relations influent sur l'accès des hommes, des femmes, des garçons et des filles à la protection et aux programmes, et sur le contrôle des ressources et l'accès à ces ressources. Cela nécessite aussi d'analyser les différents impacts des programmes et interventions liées à la protection, telles que la DAR, sur ces groupes.

En résumé, ce Manuel :

- Fournit des orientations au personnel de l'UNHCR et aux partenaires, aux gouvernements, aux UNCT, aux donateurs, à la société civile et aux autres parties prenantes sur la façon de planifier et de mettre en œuvre les programmes de la DAR ;
- Traduit la politique générale de l'UNHCR relative au concept de la DAR en un instrument opérationnel (incluant les questions de genre et d'âge) pour aider les réfugiés et les personnes relevant de la compétence de l'UNHCR à trouver des solutions durables ;
- Fait une synthèse des expériences et des leçons tirées sur le terrain pour appuyer la planification et la mise en œuvre ;
- Offre un cadre pour la collaboration entre gouvernements, UNHCR et autres partenaires humanitaires et de développement, ONG et secteur privé.

Ce Manuel vise à renforcer la recherche de solutions durables en encourageant l'autosuffisance et en améliorant les capacités productives des réfugiés dès les premiers stades d'une opération d'urgence, y compris dans les situations de réfugiés prolongées.

A qui s'adresse ce Manuel

Ce Manuel s'adresse au/aux :

- Gestionnaires et administrateurs de l'UNHCR, chargés des programmes, des services communautaires, de la protection et au personnel technique régional ;
- Membres de l'UNCT ;
- Personnel gouvernemental ;
- Autorités locales dans les districts accueillant des réfugiés ;
- Donateurs bilatéraux et multilatéraux ;
- Organisations non gouvernementales (ONG) et organisations à assise communautaire (OAC) ; et
- Secteur privé.

Que recouvre ce Manuel et comment l'utiliser

Un résumé, destiné aux décideurs et aux lecteurs, fournit une vue d'ensemble du Manuel. Les lecteurs qui recherchent des informations ou des sujets particuliers consulteront la table des matières.

Le Manuel se divise en trois parties :

- PARTIE I :** couvre deux modules et constitue la partie introductive du Manuel ; établit les fondements de la planification et de la mise en œuvre des programmes de la DAR. Cette partie donne un aperçu du concept de la DAR et présente les instruments et les processus de planification du développement aux niveaux national et local.
- PARTIE II :** constitue le corps du Manuel et couvre trois modules ; donne des suggestions sur la manière de conduire des évaluations conjointes et de planifier, de mettre en œuvre, de suivre et d'évaluer les programmes de la DAR.
- PARTIE III :** Les appendices donnent des informations sur les instruments utiles à l'évaluation et à la planification, notamment en ce qui concerne le développement participatif. Le personnel peut tirer profit de ces instruments lors de la conception et de la mise en œuvre des programmes de la DAR.

Ce Manuel présente une sélection de pays et d'expériences à titre d'exemples, qui aidera l'intervenant sur le terrain et servira de références et de ressources documentaires aux lecteurs qui recherchent des informations sur les différents sujets présentés.

Pour obtenir des informations complémentaires sur certains sujets présentés dans ce Manuel, le personnel de l'UNHCR peut consulter les documents suivants :

- *Agenda pour la protection, UNHCR, 3^{ème} édition, octobre 2003*
- *Note d'orientation du GNUD sur les solutions durables pour les personnes déplacées (réfugiés, personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et rapatriés) octobre 2004*
- *Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR, UNHCR, mai 2003*
- *Convention Plus, en un clin d'oeil, UNHCR, Genève, décembre 2003*
- *Manuel de l'UNHCR, Chapitre 4, Gestion des opérations (révisé en novembre 2005)*
- *Manuel relatif à l'analyse de situation à l'UNHCR : « A Guide to Situation Analysis in UNHCR », avant-projet, 2004*
- *Planification des projets HCR – Manuel pratique sur l'utilisation des objectifs, des résultats et des indicateurs. UNHCR, mars 2002*
- *Manuel relatif à l'autosuffisance, UNHCR, 2005 (version française, 2006)*
- *Guide pratique pour l'usage systématique des standards et des indicateurs dans les opérations du HCR, janvier 2004*
- *Practical Guide To Multilateral Needs Assessments in Post-Conflict Situations, PNUD, Banque mondiale et GNUD, 2004*
- *Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration, UNHCR, mai 2004 (version française, 2006)*

Comment ce Manuel a-t-il été élaboré

Ce Manuel s'est appuyé sur les éléments suivants :

- Examen complet à mi-parcours inter-agences/gouvernement de la Stratégie d'autosuffisance en Ouganda (SAS) entrepris en février 2004 ;
- Examen du programme d'intégration sur place en Serbie-et-Monténégro conduit en mai/juin 2004 ;
- Résultats de la mission au Gabon de l'UNHCR/RLSS/Bureau Afrique pour le programme de la DAR qui a eu lieu en juin 2004 ;
- Recherche documentaire sur l'intégration sur place et le développement rural, questions politiques et juridiques, instruments d'évaluation et de planification des principaux intervenants, dont les gouvernements, les donateurs, les ONG et les agences des Nations Unies ;
- Discussions avec différents collègues de l'UNHCR au Siège et sur le terrain et leurs contributions ;
- Examen du projet de Manuel lors de l'atelier organisé par RLSS/DSO à Lusaka, Zambie (9-11 août 2004) consistant en une visite sur les lieux du projet « Initiative de la Zambie », et en un atelier à Lusaka pour débattre du projet de Manuel. Plusieurs représentants gouvernementaux intéressés par l'idée du programme de la DAR ont participé, à savoir, la Côte d'Ivoire, l'Éthiopie, le Gabon, le Soudan, l'Ouganda et la Zambie. Le gouvernement du Japon/JICA, le gouvernement du Danemark/DANIDA, le Conseil danois pour les réfugiés (CDR), le Comité américain pour les réfugiés, et les agences des Nations Unies (FAO, PNUD, UNICEF, UNOPS, PAM) ont également participé ;
- Atelier de validation tenu à Genève (9-10 novembre 2004) avec les participants gouvernementaux (Danemark, Japon, Norvège, USA et Zambie), des agences des Nations Unies (OIT, PNUD, UNICEF, UNOPS, OMS), des ONG (Conseil danois pour les réfugiés), le personnel de l'UNHCR à New York, Serbie-et-Monténégro, Afrique du Sud, Venezuela et Zambie et différentes unités du Siège de l'UNHCR (Afrique, Amériques, CASWANAME et bureaux Europe, DPI, DRE, CDEGEC/DSO, RLSS/DSO).

CONCLUSION

Les milieux dans lesquels les programmes de la DAR sont planifiés et mis en œuvre sont variables et influencés par de nombreux facteurs : l'historique du conflit et du déplacement, la nature de la situation de réfugiés, c'est-à-dire, si elle est « nouvelle », « stable », ou s'il s'agit d'un « déblocage » (rapatriement imminent), la localisation des réfugiés en zones urbaines ou rurale, les politiques gouvernementales existantes et/ou pratiques en ce qui concerne les réfugiés (par exemple conditions économiques, sociales, politiques et sécuritaires dans les zones accueillant des réfugiés). Ce Manuel tient compte de certains de ces facteurs contextuels. Néanmoins, les utilisateurs sont invités à faire preuve de créativité et à considérer le Manuel comme un point de départ lors de la conception et de la mise en œuvre de programmes afin de mieux le faire correspondre à leur situation.

VUE D'ENSEMBLE DE LA PARTIE I

Concepts et Points Principaux

La **PARTIE I** constitue la base conceptuelle du Manuel. Elle présente le concept d'Aide au développement pour les réfugiés (DAR) et fournit des informations sur les processus de planification du développement aux niveaux national et local. Cette partie traite également des moyens d'établir un lien entre les programmes de la DAR et les plans de développement. Elle définit l'étape de la conception et de la mise en œuvre des programmes de la DAR, dont il est question à la **PARTIE II** du Manuel.

La **PARTIE I**, qui présente des informations détaillées sur ces concepts et sensibilise davantage à ces derniers, permettra de :

- Favoriser une compréhension commune des concepts de la DAR, de ses objectifs, de ses avantages et principes directeurs, entre tous les intervenants ;
- Faire en sorte que les questions touchant les réfugiés et les zones les accueillant soient inscrites dans les agendas de développement ; et
- Faire connaître et améliorer la planification et la mise en œuvre des programmes de la DAR.

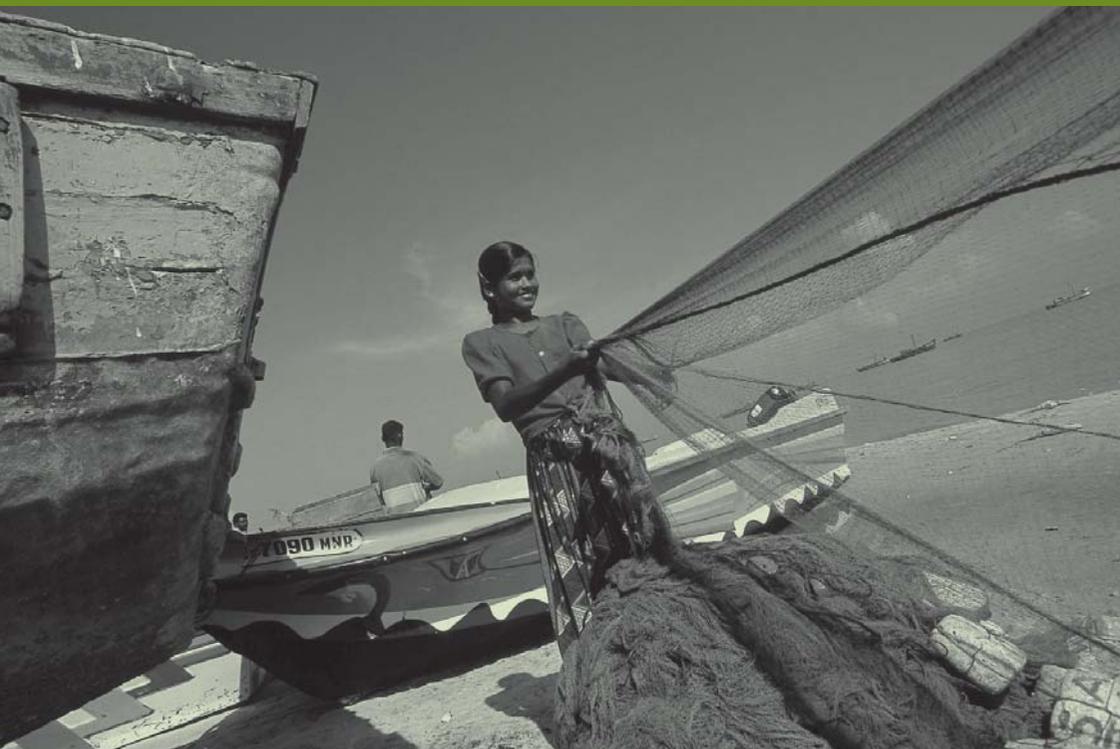
Il n'est pas nécessaire que les utilisateurs qui connaissent déjà ces concepts lisent cette partie du Manuel.

Module Un Aide au développement pour les réfugiés (DAR) :
Concept, fondements et principes directeurs

Module Deux Processus de planification du développement

PARTIE I : MODULE UN

Aide au développement pour les réfugiés (DAR) : Concept, fondements et principes directeurs



RÉSUMÉ DU MODULE UN

Le module un présente le concept du programme d'aide au développement pour les réfugiés (DAR). Il met en relief les fondements, l'objectif et les principes directeurs des programmes de la DAR, les avantages de ces programmes pour différents partenaires et autres aspects. Ce module fournit aussi des informations complémentaires (en annexe) sur le cadre politique de l'UNHCR visant à promouvoir des solutions durables (Agenda pour la protection et Convention Plus) et des exemples dans les pays (Équateur, Ouganda et Zambie) des programmes de la DAR et autres initiatives similaires en cours d'exécution.

Chapitre 1 : Qu'est-ce que l'aide au développement pour les réfugiés ?

Chapitre 2 : Fondements et objectifs des programmes de la DAR

Chapitre 3 : Avantages pour les différents partenaires

Chapitre 4 : Principes directeurs

Chapitre 5 : Protection

Chapitre 6 : Difficultés éventuelles et moyen de les surmonter

INTRODUCTION

Aider des millions de réfugiés à trouver des solutions durables est une préoccupation pressante pour la communauté internationale. Etant donné l'étroite relation existant entre déplacement et développement, cette question revêt à la fois un aspect humanitaire et de développement. Le point de départ des solutions repose sur la manière dont l'aide est fournie aux réfugiés. Les approches traditionnelles d'aide aux réfugiés, bien que nécessaires pour sauver des vies, présentent de sérieuses faiblesses et ne sont généralement pas parvenues à améliorer la qualité de vie pendant l'asile ; elles n'ont pas réussi non plus à développer l'autosuffisance des réfugiés et à les préparer à des solutions, ni à contribuer à faire reculer la pauvreté et à favoriser le développement socio-économique des zones accueillant des réfugiés. L'absence générale de questions relatives au déplacement, y compris en ce qui concerne les préoccupations des réfugiés, dans les programmes de développement accentue d'autant le problème. Il est donc urgent d'adopter de nouvelles approches conceptuelles et de programmes. Le concept d'aide au développement pour les réfugiés (DAR) dont il est question dans le présent module vise à apporter des solutions à ces problèmes.

Chapitre 1 :

QU'EST-CE QUE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT POUR LES RÉFUGIÉS ?

1.1 Contexte

La recherche de modèles alternatifs au modèle traditionnel des programmes de « soins et entretien »⁵ et d'installation sur place⁶ à l'UNHCR remonte aux années 60 lorsque le concept de « *développement intégré dans la zone* » a été proposé⁷. Au cours des années 80, on a vu l'apparition de la stratégie d' « *aide et de développement pour les réfugiés* » qui stipulait que l'aide devait, dès le début d'une crise impliquant des réfugiés, être axée sur le développement, accroître l'autosuffisance des réfugiés et comprendre un appui aux zones accueillant des réfugiés. A titre d'exemples de mesures d'aide et de développement pour les réfugiés, figurent les projets de la « *Conférence internationale sur l'assistance aux réfugiés en Afrique* » (CIARA I et II) et le « *Projet d'activités génératrices de revenus pour les zones accueillant des réfugiés afghans* » (IGPRA). Parmi d'autres exemples, on peut citer l'aide aux réfugiés d'Amérique centrale qui a commencé au début des années 80, l'intégration sur place de réfugiés guatémaltèques au Mexique, et l'approche que des ONG internationales ont appliquée en Afrique du Sud pour intégrer des réfugiés mozambicains. La première approche faisait partie d'une initiative régionale à grande échelle visant à trouver des solutions au problème du déplacement forcé en Amérique centrale, appelée CIREFCA⁸, qui s'est appliquée de 1989 à 1994.

Bien que ces initiatives spécifiques (c'est-à-dire, CIARA I et II, IGPRA et CIREFCA) aient atteint leurs objectifs, ces deux concepts (*approche intégrée de développement dans la zone et aide et développement pour les réfugiés*) ont été abandonnés par la suite en raison, entre autres choses, du manque de fonds, des objectifs divergents entre pays d'accueil et donateurs, et du fait que l'UNHCR s'orientait de plus en plus vers le rapatriement et la réintégration en tant que solutions durables. Néanmoins, toutes ces approches ont permis de souligner la relation étroite existant entre déplacement et développement, ce dont l'UNHCR avait pris conscience depuis longtemps.

⁵ Le chapitre 4 du Manuel de l'UNHCR définit les Soins et entretien comme « l'assistance aux réfugiés dans une situation relativement stable, où la survie n'est plus menacée mais où l'avenir des réfugiés n'a pas encore été déterminé en termes de solutions durables ».

⁶ Le chapitre 4 du Manuel de l'UNHCR définit l'installation sur place comme suit : lorsque le rapatriement volontaire n'est encore pas possible, recouvre l'assistance aux réfugiés de sorte qu'ils deviennent indépendants dans le pays de premier asile et qu'ils s'intègrent dans la vie économique et sociale de la communauté locale.

⁷ Jeff Crisp : *Mind the gap ! UNHCR, Humanitarian Assistance and the Development Process. New Issues in Refugee Research Working Paper 43*, mai 2001.

⁸ Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos – Conférence internationale sur les réfugiés d'Amérique centrale - CIREFCA.

Faisant fond sur ces expériences passées et sur de plus récentes, la politique générale de l' UNHCR relative au déplacement et aux solutions durables a depuis lors été développée. *L'Agenda pour la protection, la Convention Plus et le Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR*⁹ constituent des instruments globaux de politique générale ainsi que des cadres pour l'élaboration de programmes visant à mettre en place des solutions durables. Le cadre de mise en place de solutions durables (exposé de façon schématique à la figure 1.1), expose en particulier les trois concepts de programmation, à savoir¹⁰ :

- **L'Aide au développement pour les réfugiés (DAR)** qui prépare les réfugiés à la mise en place de solutions ;
- **Le rapatriement, la réintégration, la réhabilitation et la reconstruction (4R)** pour faciliter durablement le retour et la réintégration ; et
- **Le développement par l'intégration sur place (DLI)** pour promouvoir l'intégration locale dans les pays d'accueil, lorsque c'est faisable.

Si nombre d'éléments du concept d'aide au développement pour les réfugiés sont communs aux mesures précédentes, ce concept fait partie d'un ensemble intégré de modèles de programmes de mise en place de solutions durables ; il ne s'agit pas d'une approche isolée visant à établir un lien entre l'aide aux réfugiés et le développement comme certaines des approches précédentes. Le concept de la DAR présente aussi un élément novateur en ce qu'il s'attache à intégrer les programmes dans les dispositifs gouvernementaux existants (politiques, plans et structures) et à déconseiller l'établissement de structures parallèles.

Des situations récentes de réfugiés et de rapatriés ont montré que les agences bilatérales de développement et d'aide humanitaire jouaient un rôle direct de plus en plus important dans tous les aspects de l'aide aux réfugiés et aux rapatriés. Certaines ont également adopté des stratégies d'ensemble pour gérer les situations de réfugiés. Il s'agit par exemple de la stratégie du gouvernement danois pour les activités dans les zones touchées par les réfugiés. Certaines ONG ont de la même manière élaboré des stratégies globales, par exemple, l'approche globale régionale du Conseil danois pour les réfugiés qui aide les personnes touchées par des conflits.



⁹ Les informations relatives à *l'Agenda pour la protection* et à *la Convention Plus* figurent en annexe 1.1.

¹⁰ Voir le cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR, mai 2003.

AIDE AU DÉVELOPPEMENT POUR LES RÉFUGIÉS (DAR) : CONCEPT, FONDEMENTS ET PRINCIPES DIRECTEURS

FIGURE 1.1 : CADRE DE MISE EN PLACE DE SOLUTIONS DURABLES

RÉFUGIÉS PENDANT L'ASILE

Installations de réfugiés

- Réfugiés installés dans des communautés et pris en charge par le gouvernement d'accueil/l'UNHCR et autres organisations humanitaires
- Parfois séparés de la population locale
- Peuvent avoir accès à la terre pour produire leurs moyens d'existence (la terre n'est pas toujours de bonne qualité)

Installation spontanée sur place

- Installations spontanées
- Accès limité aux droits civils, sociaux et économiques
- Ne sont pas pleinement intégrés (absence de droits juridiques)
- Aggrave les problèmes liés à la migration
- Existe dans les zones rurales et urbaines

Camps (et autres zones restreintes)

- Autosuffisance limitée
- Génération de ressources limitée
- Dépendance accrue à l'égard de l'aide humanitaire

PRÉPARATION AUX SOLUTIONS DURABLES

Aide au développement pour les réfugiés (DAR)

- Amélioration immédiate des conditions de vie et des moyens d'existence (réfugiés et communautés d'accueil)
- Accent mis sur le développement à moyen et long terme des zones accueillant les réfugiés qui profite à la fois aux communautés d'accueil et aux réfugiés
- S'attache aux questions d'égalité de genre et d'âge/de dignité et à l'amélioration des conditions de vie
- Renforcement des capacités productives découlant de l'autosuffisance des réfugiés
- Autonomisation des réfugiés leur permettant de choisir eux-mêmes les solutions durables
- Partenariat/coopération à grande échelle avec tous les intervenants
- Partage du fardeau avec les communautés d'accueil et le pays
- Promotion d'une coexistence pacifique

Communautés d'accueil

- Atténuation de la pauvreté dans les zones accueillant des réfugiés
- Réduction des disparités entre réfugiés et communauté d'accueil
- Amélioration des infrastructures et des services

Réfugiés

- Accès à l'environnement juridique
- Accès à l'éducation, à la formation professionnelle
- Possibilités de générer des revenus
- Moyens d'existence productifs et durables
- Création ou renforcement des infrastructures communautaires et des capacités

SOLUTIONS DURABLES REPOSANT SUR L'AUTOSUFFISANCE

(Nécessité de différents délais pour y parvenir)

Réinstallation

- Fournit des solutions aux réfugiés qui ne trouvent pas de solution durable dans le pays d'accueil ou le pays d'origine
- Nécessite l'approbation d'une demande de réinstallation par le pays de la réinstallation
- Tire parti des capacités des réfugiés développées par le biais de la DAR

Intégration sur place

- Requiert la volonté du gouvernement d'accueil d'intégrer les réfugiés
- Permet aux réfugiés de s'intégrer dans les communautés d'accueil
- Nécessite de la part des réfugiés/de la communauté d'accueil une acceptation mutuelle de leurs cultures et de leurs institutions respectives pour parvenir à une coexistence
- Implique l'existence de processus juridiques, économiques, ainsi que sociaux, culturels et politiques
- Tire parti des capacités des réfugiés développées par le biais de la DAR

Rapatriement volontaire

- Aide à créer les conditions qui permettront aux réfugiés de retourner dans leur pays d'origine en toute sécurité et dans la dignité.
- Encourage la mise en place de solutions durables par des activités de rapatriement, de réintégration, de réhabilitation et de reconstruction (4R), la réduction de la pauvreté et une bonne gouvernance
- Engage les intervenants clé dans le processus de réintégration
- Découle des capacités développées chez les rapatriés par le biais de la DAR, facilitant ainsi le processus de réintégration

1.2 Définition et caractéristiques des programmes de la DAR

L'aide au développement pour les réfugiés (DAR) peut être définie comme suit :

Une approche visant à inscrire les questions touchant les réfugiés et les communautés d'accueil dans les agendas de développement, à mobiliser une aide supplémentaire au développement et à répartir de façon plus équitable le fardeau que supportent les communautés accueillant un grand nombre de réfugiés. Cette approche cherche à favoriser une meilleure qualité de vie et une plus grande autosuffisance des réfugiés et à les préparer à des solutions durables, ainsi qu'à contribuer à l'éradication de la pauvreté dans les zones accueillant les réfugiés.

Le concept de la DAR est :

- **Une approche intégrée** (c'est-à-dire, une approche intégrant les réfugiés et les communautés d'accueil et intersectorielle) visant à fournir assistance et protection pendant l'asile, sur la base de partenariats entre gouvernements des pays d'accueil, partenaires humanitaires et de développement (donateurs, agences des Nations Unies, etc.), réfugiés, communautés d'accueil, autorités locales (district/province) et autres acteurs (ONG, OAC, secteur privé). La DAR encourage également l'utilisation des structures, des plans et des processus gouvernementaux et nationaux existants pour établir les activités des programmes (plutôt que de créer des activités isolées), afin de parvenir à une prise en charge nationale et à la durabilité ;
- **Un programme d'aide s'adressant à la zone et aux communautés** plutôt qu'au seul bénéficiaire ; cette approche cible à la fois les réfugiés et les communautés les accueillant et favorise une coexistence pacifique ;
- **Un processus** pour préparer les réfugiés à des solutions durables qui se développe dès les premières phases d'une situation de réfugiés, pour examiner les facteurs concernant la mise en place de solutions durables (faisant fond sur l'Agenda de la protection et la Convention Plus de l'UNHCR), s'appliquant aussi aux situations de réfugiés prolongées ; et
- **Un instrument conceptuel et de planification** visant à l'éradication de la pauvreté et au développement local des zones abritant les réfugiés et les communautés d'accueil, et à garantir une meilleure utilisation des ressources humanitaires et de développement.

Les programmes de la DAR nécessitent une volonté politique des gouvernements des pays d'accueil, des *cadres juridiques/politiques* appropriés et/ou des pratiques facilitant l'autosuffisance, des partenariats (entre gouvernements, nationaux et régionaux, communautés, réfugiés et communautés d'accueil, acteurs humanitaires et de développement et société civile), ainsi que *l'incorporation et le traitement prioritaire des questions touchant les réfugiés et les communautés les accueillant dans les agendas de développement.*

Le renforcement des capacités productives et la promotion de l'autosuffisance des réfugiés constituent un élément clé des programmes de la DAR. Promouvoir l'autosuffisance requiert que l'on comprenne bien comment les réfugiés font face et s'adaptent à de nouvelles situations, quel est le contexte économique et social, quelles sont les stratégies liées aux moyens d'existence que les personnes poursuivent, ainsi que les éléments qui ont fonctionné (ou échoué) dans les différents milieux. L'exercice des droits des réfugiés est également un élément central de toutes les stratégies qui visent à l'autosuffisance. Toutefois, si l'exercice des droits est important, ce n'est pas toujours une condition suffisante pour parvenir à l'autosuffisance. En Arménie, par exemple, les réfugiés ont été intégrés sur place et la citoyenneté leur a été accordée, mais ils ne sont pas parvenus pour autant à l'autosuffisance étant donné la mauvaise situation économique du pays. L'approche se fondant sur les droits doit donc s'accompagner d'interventions pour améliorer la situation économique et les possibilités d'emploi.



Pour obtenir de plus amples informations sur l'autosuffisance, veuillez consulter le Manuel relatif à l'autosuffisance, UNHCR, 2005 (version française, 2006).

Chapitre 2 : FONDEMENTS ET OBJECTIFS DES PROGRAMMES DE LA DAR

2.1 Fondements

Lorsqu'ils sont bien conçus, les stratégies et les programmes de la DAR constituent des cadres permettant de relever un certain nombre de défis en matière humanitaire et de développement.

Premièrement : *Recourir uniquement à des solutions traditionnelles de secours pour venir en aide aux réfugiés (par exemple, soins et entretien) s'est avéré largement inefficace et ces solutions doivent être complétées et remplacées si nécessaire par de nouvelles approches pour pouvoir répondre à la nature prolongée de nombre de situations de réfugiés.*

Le nombre de réfugiés et de personnes relevant de la compétence de l'UNHCR est important ; on estime qu'ils étaient plus de 17 millions en 2003 (Figure 1.2). Bien que ce nombre ait diminué au cours de la dernière décennie, il constitue toujours une préoccupation majeure pour la communauté internationale.

De nombreux réfugiés se trouvent en *situation prolongée*, étant donné que les conflits durent de plus en plus longtemps, et que les contrôles aux frontières sont plus stricts en raison du terrorisme international et des problèmes de sécurité que rencontrent les pays d'asile.

SITUATIONS DE RÉFUGIÉS PROLONGÉES

Une situation de réfugiés prolongée (souvent due à une impasse politique) est définie comme « une situation où les réfugiés se trouvent dans une zone grise pendant longtemps et sans espoir de solution. Leurs vies peuvent ne pas être en danger mais leurs droits fondamentaux et leurs besoins économiques, sociaux et psychologiques essentiels ne sont pas couverts après des années d'exil »¹¹.

Si on utilise un étalon de mesure brut concernant les populations réfugiées, soit *25 000 personnes ou plus en exil depuis cinq ans ou plus dans des pays en développement*, les statistiques montrent qu'à la fin 2003, on comptait 38 situations de réfugiés prolongées dans le monde, représentant quelque 6,2 millions de réfugiés au total¹². En 1993, on en comptait 27, ce qui représente une hausse substantielle, bien que le nombre absolu de réfugiés vivant en situations de déplacement prolongées ait chuté de 7,9 millions à 6,2 millions (Figure 1.3). La durée moyenne des situations de réfugiés prolongées est passée de 9 ans en 1993 à 17 ans en 2003. *L'existence de réfugiés en situations prolongées, dont la mobilité est restreinte, qui sont forcés à l'inactivité et qui sont dépendants, peut contribuer à créer de futurs conflits, à alimenter l'instabilité, ainsi qu'à affaiblir les perspectives de développement, de paix et de sécurité humaine.*

FIGURE 1.2 Personnes relevant de la compétence de l'UNHCR 1993-2003

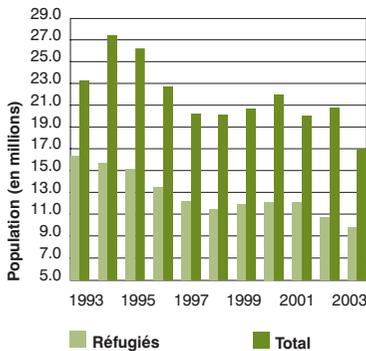
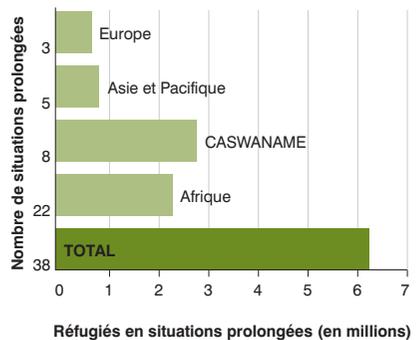


FIGURE 1.3 Principales situations de réfugiés prolongées par région (fin 2003)



Source : Tendances mondiales 2003 relatives aux réfugiés, UNHCR, Genève, 2004. Annuaire statistique du HCR 2001, UNHCR, Genève ; Réfugiés et autres personnes relevant de la compétence du HCR, Aperçu statistique 1996 ; Réfugiés et autres personnes relevant de la compétence du HCR, Aperçu statistique 1994.

¹¹ Situations de réfugiés prolongées, EC/54/SC/CRP.14 Comité exécutif du programme du Haut Commissaire, 10 juin 2004.

¹² Ce chiffre ne comprend pas les 2 millions environ de réfugiés palestiniens qui relèvent du mandat de l'UNRWA.

AIDE AU DÉVELOPPEMENT POUR LES RÉFUGIÉS (DAR) : CONCEPT, FONDEMENTS ET PRINCIPES DIRECTEURS

Les statistiques montrent également qu'à la fin 2003 (Figure 1.4), on estimait que 34 %, soit 4,5 millions de personnes relevant de la compétence de l'UNHCR se trouvaient dans des *camps*, 14% dans des zones urbaines et que 52% étaient dispersées. Il existe également une différence entre régions, l'Afrique comptant 61% de toutes les personnes relevant de la compétence de l'UNHCR dans les camps et la région CASWANAME¹³ en comptant 37% (voir Figure 1.5).

Il est donc urgent de trouver des solutions durables pour les réfugiés se trouvant dans ces situations, et il est à la fois indispensable que :

- La qualité de vie des réfugiés et des communautés les accueillant soit améliorée conformément aux objectifs du Millénaire pour le développement ;
- Les réfugiés soient davantage préparés à l'éventualité du retour et de la réintégration, de la réinstallation ou de l'intégration sur place ;
- L'autosuffisance des réfugiés soit renforcée afin de leur permettre de se prendre en charge et de contribuer au développement économique du pays d'accueil ; et que
- Des mesures soient mises en place pour consolider et maintenir par la suite une coexistence pacifique entre réfugiés et communautés d'accueil.

Les solutions aux situations de réfugiés qui sont prises exclusivement à la lumière des approches traditionnelles de secours, telles que les programmes de soins et entretien, ne permettent pas de développer les capacités productives et les ressources humaines des réfugiés. La dépendance à une aide extérieure résulte en un gaspillage des ressources à la fois des pays d'accueil et des donateurs.

FIGURE 1.4 Population relevant de la compétence de l'UNHCR par milieu (fin 2003)

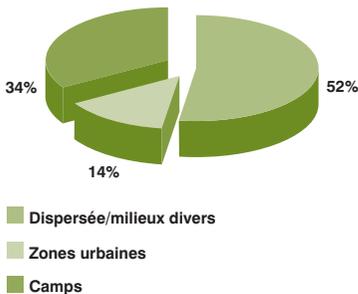
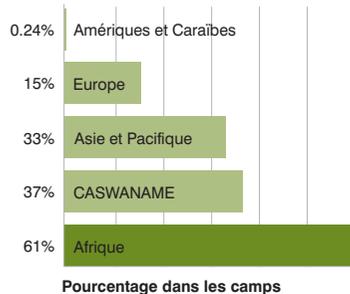


FIGURE 1.5 Population relevant de la compétence de l'UNHCR dans les camps par région/Bureaux régionaux de l'UNHCR (fin 2003)



¹³ Acronyme du Bureau régional de l'UNHCR regroupant l'Asie centrale, l'Asie du Sud-Ouest, l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient.

Deuxièmement : *Le sort des réfugiés et des communautés d'accueil est la préoccupation majeure des partenaires humanitaires et de développement ; améliorer le sort de ces populations contribuera à poursuivre les objectifs de développement du pays d'accueil, à éradiquer la pauvreté et à tendre vers les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), et en même temps, à encourager la mise en place de solutions durables.*

La pauvreté, phénomène multidimensionnel, est une caractéristique commune aux réfugiés et aux zones les accueillant. La pauvreté se caractérise par : un manque de revenus et de possibilités de revenus ; des capacités limitées ; de mauvaises conditions sécuritaires ; la surdité et l'impuissance des institutions étatiques et de la société ; la vulnérabilité aux traumatismes étant donné l'incapacité à y faire face. Un réfugié peut être victime de tous ces aspects de la pauvreté, en particulier lorsqu'il est en situation prolongée. Les pays accueillant des réfugiés sont souvent des pays pauvres eux-mêmes et en développement. On a estimé qu'entre 1997 et 2001, les pays en développement avaient accueilli les deux tiers du total des personnes relevant de la compétence de l' UNHCR, 35% ayant été accueillies par des pays les moins avancés (PMA)¹⁴. Par ailleurs, les zones accueillant les réfugiés se situent souvent dans des lieux reculés, où le niveau de vie est faible et où la pauvreté est forte. Dans le cas de situations prolongées, cela peut avoir des conséquences néfastes sur le développement socio-économique, sur la stabilité et la sécurité humaine de la région.

Troisièmement : *un effort plus important et plus systématique doit être fait pour que les préoccupations des réfugiés apparaissent dans les priorités de développement au niveau national.*

Les réfugiés sont souvent laissés pour compte dans les plans de développement et les activités à moyen et long terme des gouvernements et des partenaires au développement (les politiques nationales peuvent aussi ne pas être favorables aux régions reculées dans lesquelles vivent les réfugiés). Dans la pratique, cela signifie que les personnes appartenant à la catégorie la plus vulnérable et la plus pauvre sont exclues, étant donné que le déplacement est à la fois une cause et une conséquence de la pauvreté. L'examen des Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) dans vingt pays a montré que le thème des réfugiés apparaissait dans deux pays seulement : l'Arménie et la Serbie-et-Monténégro, et dans les deux cas, les réfugiés faisaient partie du même groupe ethnique¹⁵. Dans les autres cas, les réfugiés étaient plutôt considérés comme une menace/contrainte à la croissance économique, à la santé et à la sécurité et non comme des personnes qui, dans de bonnes conditions et en leur offrant des possibilités, pourraient contribuer au développement économique des pays d'accueil. Les DSRP étant désormais les cadres de référence pour l'aide au développement, l'exclusion est un problème majeur auquel l'aide au développement doit s'attacher¹⁶. L'examen des cadres d'élaboration des

¹⁴ Convention Plus : Document de réflexion sur le ciblage de l'aide au développement, Avant-projet, UNHCR juin 2004.

¹⁵ Poverty Reduction Strategy Paper - A Displacement Perspective, UNHCR, octobre 2004.

¹⁶ Voir les documents de la Convention Plus concernant le ciblage de l'aide au développement.

programmes du système des Nations Unies (BCP/PNUAD) conduit en 2004 a fait apparaître la même faiblesse, le déplacement étant abordé de manière ad hoc. La Note d'orientation du GNUD sur les solutions durables pour les personnes déplacées, approuvée et émise par le Groupe du Programme du GNUD en octobre 2004, favorisera une meilleure intégration des questions liées au déplacement dans les instruments d'élaboration de programmes communs au système des Nations Unies¹⁷.

Quatrièmement : *Exploiter les capacités et les avoirs des réfugiés contribuera de manière positive au développement des communautés qui les accueillent et renforcera la dignité des réfugiés.*

Les réfugiés se heurtent souvent à une réglementation restrictive de l'asile qui limite leur liberté de mouvement ainsi que leur accès à la formation professionnelle, à l'éducation et aux activités rémunératrices. Leur potentiel de développement humain se trouvant étouffé, ils n'ont que peu voire pas de possibilités d'apporter une contribution positive à l'économie et à la société de leur pays d'asile. Il faut toutefois admettre que dans bien des cas, les réfugiés évoluent vers leur autosuffisance et ce en grande partie grâce aux gouvernements hôtes qui leur fournissent des terres ou leur permettent d'accéder au marché du travail¹⁸. Par exemple, au Mexique, les réfugiés guatémaltèques ont été installés sur des terres du domaine public dans les états de Campeche et de Quintana Roo que le gouvernement fédéral mexicain leur avait fournies en vertu d'un accord de droit d'utilisation¹⁹. Une fiducie foncière a été aussi établie (1987) pour l'achat de terres supplémentaires. De même, en Ouganda et en Zambie, des terres agraires ont été fournies à des fins d'exploitation agricole à des réfugiés soudanais et angolais respectivement. Dans les trois cas, l'attribution de terres a contribué à la sécurité alimentaire et a permis aux réfugiés de se détacher progressivement de l'aide alimentaire.

2.2 Objectif des programmes de la DAR

L'approche de la DAR vise à atteindre et à faciliter les éléments suivants²⁰ :

- Rendre les réfugiés autonomes et renforcer leurs capacités productives et leur autosuffisance et les préparer à des solutions durables ;
- Promouvoir l'égalité des sexes, la dignité et une meilleure qualité de vie des réfugiés ;

¹⁷ Note d'orientation du GNUD sur les solutions durables pour les personnes déplacées (réfugiés, personnes déplacées dans leur propre pays et rapatriés) octobre 2004. Voir aussi l'IOM/080-FOM/082/2004.

¹⁸ Situations de réfugiés prolongées EC/54/SC/CRP14 Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire, UNHCR, 10 juin 2004.

¹⁹ Office du coordonnateur général de la Commission mexicaine d'aide aux réfugiés (COMAR), Note d'information du ministère de l'Intérieur, Mexico City, 23 juillet 2004, Handing over of land titles to former refugees from Kesté Settlement, Etat de Campeche, traduit de l'espagnol par Pablo Mateu (RLSS/DSC).

²⁰ Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR, Groupe restreint sur les solutions durables, UNHCR, Genève, mai 2003.

- Contribuer au développement des pays d'accueil et réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement ;
- Contribuer au développement de la communauté d'accueil et aux efforts visant à la réduction de la pauvreté ;
- Promouvoir le partage du fardeau avec le pays d'accueil, et appuyer la communauté accueillant les réfugiés.

Les programmes de la DAR constituent une voie indispensable vers la mise en place de solutions durables (c'est-à-dire, *le rapatriement volontaire, la réinstallation ou l'intégration sur place*), en facilitant ces solutions comme suit :

- **Rapatriement volontaire et réintégration** : en fournissant aux réfugiés l'éducation, les compétences et les avoirs nécessaires, les programmes de la DAR les préparent au retour et facilitent leur réintégration dans leur pays d'origine ;
- **Réinstallation** : grâce aux compétences, aux connaissances et à la formation que les réfugiés acquièrent au travers des programmes de la DAR, ces programmes contribuent à établir les moyens d'existence dont les réfugiés ont besoin dans le nouveau pays d'accueil et à réduire le coût de la réinstallation puisque les réfugiés sont mieux à même de s'intégrer dans la nouvelle communauté d'accueil ;
- **Intégration sur place** : en parvenant à la coexistence entre réfugiés et communautés d'accueil, les programmes de la DAR favoriseront une meilleure intégration des réfugiés (lorsque c'est faisable) et leur permettront (par le biais des compétences et des avoirs acquis) d'être des membres actifs de la société et de satisfaire en même temps les besoins de développement local dans les zones où ils vont habiter.

Les programmes de la DAR visent à empêcher les réfugiés de devenir des bénéficiaires passifs et dépendants des activités de soins et d'entretien, car l'expérience montre que le syndrome de la dépendance peut se développer relativement vite et qu'il est difficile de s'en débarrasser. Les programmes de la DAR devront donc être conçus et mis en œuvre aussi tôt que possible. Ces programmes constituent aussi un moyen de prévenir les situations de réfugiés prolongées. Lorsque ces situations existent déjà, les programmes de la DAR peuvent aider les réfugiés à retrouver leur dignité et une capacité productive pour devenir autosuffisants et à rechercher ainsi des solutions durables, ce qui contribue au développement du pays d'accueil.

Chapitre 3 :

AVANTAGES POUR LES DIFFÉRENTS PARTENAIRES

L'approche de la DAR rassemble les capacités et les ressources (elle crée une synergie) des communautés (de réfugiés et d'accueil), des gouvernements, des partenaires humanitaires et de développement afin de s'attaquer de façon globale aux problèmes liés au déplacement, à la pauvreté et au sous-développement des zones accueillant les réfugiés. C'est pourquoi tous les partenaires ont tout à y gagner. Les programmes de la DAR offrent aussi un certain nombre d'avantages spécifiques aux différents intervenants (réfugiés, communautés d'accueil, gouvernements d'accueil, partenaires au développement et agences humanitaires). En résumé, ces avantages pourraient être les suivants :

Pour les communautés d'accueil : amélioration des perspectives économiques et du développement ; contribution des réfugiés sans discrimination ou exploitation au développement économique de la communauté d'accueil ; partage des services mis en place pour les réfugiés ; coexistence et contribution à l'établissement de la paix et à la sécurité humaine.

Pour les gouvernements d'accueil : perspectives de financement supplémentaire pour les mesures de développement lorsque les questions touchant les réfugiés sont intégrées aux agendas de développement ; réduction de la pauvreté dans les zones accueillant les réfugiés (qui sont souvent des zones isolées et peu développées) ; réduction des disparités entre les réfugiés et les communautés d'accueil et donc, diminution des frictions et contribution à la consolidation de la paix, à la prévention des conflits et au renforcement de la sécurité à tous les niveaux, ce qui atténue les conséquences sociales et économiques de l'accueil d'un grand nombre de réfugiés.

Pour les partenaires au développement : améliore les possibilités d'atteindre les buts de développement du Millénaire (OMD)¹⁷ ; concentre les ressources des donateurs sur les activités productives et le développement durable plutôt que sur les programmes de soins et entretien à long terme et coûteux ; et dissuade les réfugiés de se déplacer/migrer une deuxième fois (mouvements secondaires), ce qui pourrait menacer les perspectives de développement global dans le pays d'accueil.

Pour la communauté réfugiée : renforcement de la capacité à atteindre progressivement une certaine autosuffisance, à subvenir à leurs propres besoins et à mettre en place une solution durable ; limite la dépendance aux programmes de soins et d'entretien ; développement humain ; progrès vers l'égalité hommes-femmes afin de prévenir la violence et l'exploitation ou d'intervenir pour y remédier.

¹⁷ Si les OMD ne concernent pas les réfugiés en particulier, la Déclaration du Millénaire invite les pays à « renforcer la coopération internationale, notamment partager le fardeau avec les pays accueillant des réfugiés et coordonner l'aide humanitaire, aider tous les réfugiés et toutes les personnes déplacées à rentrer volontairement chez eux, en toute sécurité et dignité, et à se réinsérer harmonieusement dans la société à laquelle ils appartiennent ».

Pour les partenaires humanitaires : accent mis sur les solutions durables à long terme plutôt que sur le maintien de programmes d'assistance/de secours prolongés qui sont coûteux ; les responsabilités de préparer les populations à des solutions durables sont plus largement partagées, les ressources disponibles étant plus importantes.

En résumé :

Les programmes de la DAR peuvent d'une part, améliorer la qualité de vie pendant l'asile et faciliter la mise en place de solutions durables pour les réfugiés, et d'autre part, peuvent constituer un instrument pour éradiquer la pauvreté dans les zones accueillant les réfugiés ; ces programmes sont en outre conformes aux objectifs du Millénaire pour le développement, et peuvent contribuer à la consolidation de la paix, au renforcement de la sécurité humaine et à la stabilité dans les pays accueillant des réfugiés.

En conséquence, lorsque c'est faisable, les programmes de la DAR devront être lancés dès que possible. Par exemple, peu après une phase d'urgence, ils peuvent être mis en place dans le cadre des interventions humanitaires, en encourageant l'autosuffisance et en exploitant les capacités productives des réfugiés, ainsi que lors du choix des lieux où les réfugiés seront installés.

D'autres orientations sur la planification et la mise en œuvre des programmes de la DAR après une phase d'urgence ou d'autres phases figurent dans la partie II du présent Manuel.

Chapitre 4 : PRINCIPES DIRECTEURS

Les expériences et les leçons qui en ont été tirées laissent à penser que les programmes de la DAR devraient être conduits à la lumière d'un ensemble de principes, comprenant les éléments suivants :

- Rechercher auprès des gouvernements le leadership et la participation à part entière à tous les stades de la conception, de l'élaboration, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation des programmes.
- Viser à l'établissement de politiques et de pratiques de soutien de la part des gouvernements d'accueil pour créer les conditions permettant aux réfugiés de mener une vie productive, à savoir entre autres, liberté de circulation, accès à l'emploi et aux services (santé, éducation, etc.), ressources productives (par exemple, des terres) et promouvoir une approche fondée sur les droits.
- Satisfaire les objectifs de développement nationaux et de district visant à la réduction de la pauvreté et au progrès social et économique, en intégrant ces questions dans les plans et les programmes tels que le Bilan commun de Pays des Nations Unies et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au

développement (BCP/PNUAD), les plans nationaux, les stratégies visant à la réduction de la pauvreté et les plans sectoriels, ainsi que dans les mécanismes de planification et de budgétisation aux niveaux régional/de district.

- Promouvoir la cohésion sociale entre les réfugiés et les communautés d'accueil (établissement de la paix et coexistence) en s'assurant que les projets bénéficient à la fois aux réfugiés et aux communautés d'accueil.
- Recourir à une approche participative et se fonder sur la communauté pour concevoir, mettre en œuvre, suivre et évaluer les programmes, afin de rendre les communautés autonomes.
- Intégrer les questions de genre et d'âge dans la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des programmes.
- S'attacher à la fois aux besoins humanitaires et de développement et opérer à partir d'un calendrier portant sur plusieurs années (à noter que certains donateurs sont de plus en plus enclins à financer des activités humanitaires sur plusieurs années) afin d'assurer une durabilité, d'optimiser les ressources et de parvenir à des partenariats plus solides avec les acteurs humanitaires et de développement.
- Adapter les activités du programme pour pouvoir tenir compte, d'une part, des besoins humanitaires/d'urgence déclenchés par l'insécurité ou d'autres facteurs (une sécheresse par exemple) et d'autre part, des changements plus progressifs apparaissant avec les facteurs de transformation sociale, économique, culturelle et politique.
- Recourir autant que possible à des normes nationales pour la planification et la mise en œuvre afin de faciliter une intégration harmonieuse dans les plans aux niveaux des provinces/districts.
- Viser à créer des capacités et à renforcer les institutions à l'échelon national, provincial de district et local pour permettre aux acteurs à tous les niveaux de prendre en charge, de « s'approprier » le programme de la DAR.

Ces principes directeurs devront être à la base de la planification (Module Trois) et de la mise en œuvre (Module Quatre). Toutefois, le personnel aura conscience que la mise en œuvre des programmes de la DAR nécessitera souvent d'ajuster ces principes aux réalités pratiques sur le terrain. Par exemple, le règlement des Nations Unies pour la sécurité sur le terrain peut restreindre le rayon d'action des agences d'aide et limiter le dialogue de proximité/participatif avec les communautés par lequel on peut comprendre leurs ambitions et leurs difficultés. Il faudra alors appliquer ces principes avec pragmatisme.

Chapitre 5 : PROTECTION

La protection est l'élément central du mandat de l'UNHCR. Au sens large du terme, la protection englobe toutes les activités visant à redonner de la dignité aux réfugiés, à sauvegarder leurs droits et à chercher des solutions durables dans le cadre de la Convention de 1951 et de son Protocole de 1967, ainsi que d'autres conventions relatives aux droits de l'homme en vigueur.

Il est plus facile de mettre en œuvre les programmes de la DAR lorsqu'il existe des cadres juridiques et institutionnels ou des pratiques qui favorisent et protègent les principaux droits civiques, sociaux et économiques (en ce qui concerne, par exemple, la terre, l'emploi, l'éducation et la liberté de circulation, l'établissement de papiers d'identité et l'accès à la justice). Lorsqu'il n'y a pas de cadre juridique, il est impossible de négocier des accords ou en l'absence de pratiques établies, promouvoir le concept de la DAR pourrait être restreint. *La stratégie de la DAR, élaborée à partir des différents éléments liés à l'autosuffisance, devrait alors reposer sur une approche fondée sur les droits.*

PROTECTION

La protection englobe toutes les activités visant à assurer le plein exercice, dans des conditions d'égalité, des droits des femmes, des hommes, des filles et des garçons relevant de la compétence de l'UNHCR, conformément aux termes et à l'esprit de la législation en la matière.

Pour obtenir de plus amples informations sur la protection, veuillez consulter les documents suivants :

- *Convention relative au statut des réfugiés (1951)*
- *Protocole relatif au statut des réfugiés (1967)*
- *Convention régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique (1969)*
- *Agenda pour la protection, UNHCR (2003)*
- *Elaborer des stratégies de protection et mesurer les progrès accomplis : liste récapitulative à l'intention du personnel du HCR (2002)*
- *Avant-projet de manuel sur le renforcement des capacités de protection dans les pays d'accueil : « Handbook on Strengthening Protection Capacities in Host Countries » (non daté)*

Un programme de la DAR bien conçu peut aussi renforcer la protection en :

- Encourageant les gouvernements à adopter des mesures politiques visant à promouvoir la protection et l'autosuffisance, ainsi que des cadres juridiques et institutionnels (par exemple, l'émission de papiers d'identité, l'accès au marché du travail, le logement à prix abordable, l'éducation, l'accès non discriminatoire aux services, la liberté de circulation) ;
- Développant une coexistence pacifique entre réfugiés et communautés locales, découlant du partage des installations et des services et des interactions socio-économiques ;
- Renforçant l'autosuffisance des réfugiés et par conséquent, leur capacité à résoudre leurs problèmes et à se préparer à des solutions ; et

- Elargissant le cercle des intervenants recherchant le bien-être des communautés réfugiées hors acteurs humanitaires traditionnels, pour y intégrer les autorités locales, les partenaires au développement et autres.

Chapitre 6 :

DIFFICULTÉS ÉVENTUELLES ET MOYENS DE LES SURMONTER

Il peut être difficile de mettre en œuvre les programmes de la DAR, étant donné que les conditions dans lesquelles ils sont élaborés ne sont souvent pas idéales. La difficulté prédominante réside dans la concurrence existant entre priorités de développement et ressources dans les pays d'accueil. Au-delà du problème de perception des choses, le fait est que la plupart des pays d'accueil sont également pauvres et font face à de sérieuses pénuries en matière de ressources ; ils ne reconnaissent peut-être pas facilement l'intérêt d'intégrer les réfugiés dans leurs plans de développement et n'agissent donc pas en conséquence. Intégrer des programmes dans les politiques/services des pays d'accueil pourrait aussi laisser les réfugiés pour compte et favoriser les communautés d'accueil/locales. Les pays d'accueil pourraient craindre également que les programmes de la DAR visant à l'autosuffisance des réfugiés constituent en fait un premier pas vers l'intégration sur place. Les réfugiés en situations prolongées peuvent aussi être victimes du syndrome de la dépendance et il pourrait être difficile de les motiver ou encore, peut-être ne parlent-ils pas d'autres langues etc. Néanmoins, des programmes de la DAR bien conçus s'attaqueront à toutes ces difficultés.

Un aperçu de toutes les difficultés éventuelles et des réponses pouvant y être apportées est présenté en annexe 1.2. Ces éléments doivent être intégrés dans le processus de planification et de mise en œuvre figurant dans la **PARTIE II** du Manuel. L'annexe 1.3 montre aussi des exemples de pays où les programmes de la DAR et autres initiatives similaires sont actuellement mis en œuvre/examinés.

CONCLUSION

Ce module fait partie des fondements conceptuels du Manuel. Il met en relief différents aspects, entre autres les suivants :

- **Concept et fondements** de la DAR, ce que c'est, ce que cela nécessite ;
- **Principes** à respecter lors de la conception et de la mise en œuvre des programmes de la DAR ;
- **Avantages** des programmes de la DAR pour les partenaires ; et
- **Difficultés** rencontrées lors de la mise en œuvre des programmes de la DAR et moyens de les surmonter.

Le concept de la DAR sert d'instrument pour la réduction de la pauvreté dans les zones qui accueillent des réfugiés et peut profiter à la fois aux communautés d'accueil et aux communautés réfugiées. Il joue un rôle décisif dans la mise en place de solutions durables, il constitue aussi une approche conceptuelle et de programmation qui empêche les réfugiés de devenir des bénéficiaires passifs et dépendants de l'aide de secours fournie par des programmes de soins et d'entretien uniquement ; il peuvent alors devenir des membres autosuffisants et productifs au sein de leur communauté, ce qui rehaussera leur dignité et renforcera leurs capacité à trouver des solutions durables. Les programmes de la DAR peuvent aussi combler les lacunes au niveau des conditions élémentaires nécessaires à la mise en œuvre des projets d'autosuffisance, telles que le vide en matière de statut, de séjour légal dans le pays d'accueil, et de droit au travail pour les réfugiés.

Dans l'idéal, les programmes de la DAR devraient être lancés dès la toute première phase d'une situation de réfugiés afin d'empêcher que la situation ne devienne prolongée (et pour créer des liens socio-économiques entre communautés réfugiées et communautés d'accueil), l'approche de la DAR devenant particulièrement importante dans les situations d'ores et déjà prolongées.

Ce module souligne aussi l'importance d'établir une relation entre les programmes de la DAR et les initiatives de développement à l'échelon national et régional. Un aperçu des instruments et des cadres de planification aux niveaux national et régional, ainsi que des suggestions sur la façon d'établir des liens avec les programmes de la DAR, est présenté dans le module deux.

Annexe 1.1 :

VUE D'ENSEMBLE DE L'AGENDA POUR LA PROTECTION ET DE LA CONVENTION PLUS²²

1. Agenda pour la protection

Pour l'UNHCR, à l'issue de 18 mois de discussions avec les gouvernements, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales (ONG), les experts en matière de réfugiés et les réfugiés, l'*Agenda pour la protection* constitue un cadre essentiel et un programme d'action visant, entre autres, à des solutions durables pour les réfugiés. L'Agenda souligne la nécessité de mobiliser l'aide au développement, de parvenir à l'autosuffisance des réfugiés afin de les préparer à des solutions durables, de s'assurer que l'aide profite à la fois aux réfugiés et aux communautés d'accueil et de prendre en considération les questions liées au genre et à l'âge. Les éléments concernant en particulier les programmes de la DAR sont les suivants :

- **Le But 3** de l'agenda (Partage du fardeau et de la responsabilité de façon plus équitable et création de capacités pour accueillir et protéger les réfugiés) stipule que « les pays devraient envisager d'allouer des fonds consacrés au développement, ou du moins un pourcentage de ces fonds, aux programmes bénéficiant simultanément aux réfugiés et à la population locale des pays hôtes » et que « les Etats devraient envisager d'inclure les zones accueillant des réfugiés dans leurs plans de développement nationaux et l'UNHCR encourager les partenaires au développement bilatéraux et multilatéraux à offrir un appui concret à ces initiatives ».
- **Le But 5** (Intensifier la recherche de solutions durables), indique clairement la nécessité de solutions globales pour les situations de réfugiés prolongées, le recours à l'intégration sur place et la promotion de l'autosuffisance des réfugiés.
- **Le But 6** (Satisfaire les besoins de protection des femmes et des enfants réfugiés) stipule que « l'UNHCR et les partenaires devraient mettre en place des mesures garantissant que les femmes réfugiées (les enfants et les adolescents) participent de façon équitable au processus décisionnel dans tous les domaines de la vie des réfugiés, ainsi qu'à l'application de ces décisions, et que des approches soucieuses de la protection et de l'appartenance sexuelle soient suivies à tous les stades de l'élaboration, de l'exécution, du suivi et de l'évaluation des programmes ».

²² Consulter le site www.unhcr.org

2. Convention Plus

Il s'agit de l'initiative Convention Plus du Haut Commissaire qui vise à renforcer l'application de la Convention de 1951 et offre une tribune pour l'élaboration d'accords spéciaux, entre autres, sur un meilleur partage du fardeau et de la responsabilité en attribuant une aide supplémentaire au développement aux pays accueillant un grand nombre de réfugiés ; la Convention Plus s'attache à des situations de réfugiés prolongées particulières par le biais d'accords multilatéraux pour des solutions.

Les objectifs pour renforcer les outils de la protection internationale visent à :

- Offrir des réponses internationales plus fiables et plus efficaces lors de la recherche de solutions durables aux situations de réfugiés ;
- Assurer une plus grande équité dans le partage du fardeau ; et
- Fournir une structure et améliorer l'efficacité par des plans d'actions globaux prévoyant des mesures pour répondre aux afflux massifs de réfugiés.

La Convention Plus a pour objectif d'élaborer de nouveaux accords et de nouveaux outils pour améliorer la protection des réfugiés dans un monde en constante évolution et elle répond à l'appel de l'Agenda pour la protection²³. Ses objectifs visent à :

- Faciliter la résolution des problèmes liés aux réfugiés par des accords multilatéraux particuliers ;
- Améliorer la gestion des problèmes des réfugiés dans le monde pour parvenir à des engagements plus fermes ;
- Clarifier la répartition et le partage des responsabilités ; et
- Mettre en relief la façon dont les solutions durables pour les réfugiés devraient être mises en place.

La Convention Plus vise à élaborer des accords multilatéraux génériques qui permettront de fixer les termes d'une vision et d'engagements partagés et qui seront intégrés aux accords multilatéraux spécifiques destinés à résoudre une situation de réfugiés particulière.

Les trois défis prioritaires de ces accords sont les suivants :

- Utiliser la réinstallation de façon plus stratégique à la fois comme outil de solutions durables et comme instrument de protection. Le Groupe pilote de Convention Plus sur l'utilisation stratégique de la réinstallation est parvenu à un

²³ Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR, Groupe central sur les solutions durables, UNHCR, Genève, mai 2003.

accord sur le *Cadre multilatéral de points d'accord sur la réinstallation* en juin 2004. L'objectif de ce cadre est de guider les parties à des accords multilatéraux propres à certaines situations à concevoir des dispositifs globaux impliquant des opérations multilatérales de réinstallation, à couvrir les besoins de protection et de solutions durables des réfugiés. L'application du *cadre multilatéral* permettra à l'UNHCR et aux Etats d'utiliser de façon plus stratégique la réinstallation, de concert avec d'autres solutions durables, tout en offrant au fil du temps des possibilités de réinstallation à un plus grand nombre de réfugiés ;

- Ciblage de l'aide au développement pour parvenir à des solutions durables. Un groupe d'Etats travaille actuellement sur un cadre d'accords et d'initiatives relatifs à l'octroi d'une aide au développement pour les réfugiés et leurs communautés d'accueil (voir le Document de réflexion sur le ciblage de l'aide au développement, UNHCR, Genève, juin 2004)²⁴ ;
- Gestion des mouvements secondaires irréguliers de réfugiés. Le Groupe restreint sur les mouvements secondaires irréguliers travaille pour mettre en place un cadre multilatéral d'accords pour répondre à ces mouvements, reposant sur des principes de protection des réfugiés et de partage de la charge. Simultanément, le Groupe de travail surveille les progrès d'une étude concernant un groupe spécifique pour donner matière à ces délibérations.

Exemples d'initiatives de la Convention Plus (en août 2004) :

- Plan d'action global (PAG) visant à résoudre des situations de réfugiés particulières, par exemple, « Afghanistan Plus » et travail préparatoire d'un PAG pour les réfugiés somaliens ;
- Le Groupe pilote sur l'utilisation stratégique du « cadre multilatéral de points d'accords sur la réinstallation » ;
- Le Groupe de travail sur les mouvements irréguliers et secondaires surveille les progrès des études concernant des groupes spécifiques et analyse l'étendue et les raisons des mouvements secondaires de réfugiés et de demandeurs d'asile et les réponses que les Etats y apportent ; et
- Les consultations menées avec le Danemark et le Japon, en tant qu'Etats co-facilitateurs sur le ciblage de l'aide au développement, facilitent des discussions approfondies sur cette question et sujets connexes.

²⁴Voir www.unhcr.org, Document de réflexion sur le ciblage de l'aide au développement : expose les questions liées à l'aide au développement financée par les donateurs et aux dépenses d'aide au développement dans les pays accueillant des réfugiés et les pays dans lesquels ils retournent ; met en relief et étudie les difficultés de ciblage de l'aide au développement afin de trouver des solutions pour les réfugiés dans les situations de réfugiés ainsi que pour les rapatriés dans les situations d'après-conflit ; identifie les politiques des donateurs favorables au ciblage de l'aide au développement pour mettre en place des solutions pour les réfugiés ; et souligne les éléments pouvant entrer dans le cadre d'accords et de promesses.

ENCADRÉ 1 : PLAN D'ACTION GLOBAL : ÉLABORER DE NOUVELLES APPROCHES MULTILATÉRALES POUR PARVENIR À DES SOLUTIONS DURABLES²⁵

En ce qui concerne l'approche globale visant à résoudre les situations de réfugiés, l'Agenda pour la protection indique « qu'il conviendrait d'être plus cohérent en intégrant le rapatriement librement consenti, l'intégration sur place et la réinstallation lorsque ces solutions sont réalisables, au sein d'une approche globale mise en œuvre en étroite coopération entre les pays d'origine, les Etats hôtes, l'UNHCR et ses partenaires humanitaires et de développement, particulièrement les ONG ainsi que les réfugiés »²⁶.

Qu'est-ce qu'un Plan d'action global (PAG) ?

- Implique que de multiples acteurs travaillent en coopération et de manière complémentaire pour parvenir à une gamme de solutions pour une situation de réfugiés
- Permet d'avoir un éventail d'approches, comprenant des intervenants et des réponses appropriés, bien que cela ne concerne pas forcément tous les intervenants ou toutes les réponses
- Met l'accent sur la solidarité internationale et le partage du fardeau en faisant appel aux différents acteurs (tels que les organisations gouvernementales, intergouvernementales et les ONG, ainsi que différentes communautés et personnes) et aux différentes composantes, initiatives politiques de maintien de la paix, humanitaires, des droits de l'homme et de développement pertinentes, tous ces facteurs contribuant à un large spectre de mandats
- Constituent des approches allant plus loin que les mesures traditionnelles prises dans les situations d'urgence ou dans les opérations de soins et d'entretien, qui, mises en place dès les tout premiers stades évitent l'enlèvement dans des situations de réfugiés prolongées
- Sont systématiques et visent à résoudre toute une gamme de situations de réfugiés et pas seulement celles qui attirent une attention politique ou médiatique accrue

Éléments déclencheurs (événements qui nécessitent peut-être des PAG) :

- Afflux soudains et massifs de réfugiés
- Forte attention médiatique
- Forte attention politique de la part d'Etats d'influence et de la communauté internationale
- Processus de paix et autres possibilités de solutions durables
- Haut niveau d'intérêt des donateurs

Cadre type :

- Mécanismes visant à fournir une protection et une assistance internationales
- Reconnaissance de la nécessité de coopérer, et de partager la responsabilité et la charge au niveau international
- Mesures visant à promouvoir l'autosuffisance et à parvenir à des solutions durables
- Engagements à parvenir à une ou plusieurs solutions durables devant être intégrés dans les accords et/ou les cadres génériques existants
- Connexions avec les questions économiques, de développement et autres des pays touchés par un mouvement de réfugiés
- Identification de partenariats appropriés
- Clarification des rôles et des responsabilités et reconnaissance de la nécessité d'éviter les doublons et les chevauchements et mise en place d'avantages comparatifs
- Cadre visant à la planification de manière coopérative et coordonnée et à l'exécution d'actions concertées
- Mandat relatif à la coordination internationale/au mécanisme d'examen aux niveaux politiques et techniques permettant de communiquer régulièrement des informations, de dialoguer et de mobiliser l'aide internationale.
- Réponse adaptable en fonction des circonstances de la situation dont il s'agit
- Calendrier de l'action

Cadres de planification et de mise en œuvre :

Une fois que la nécessité d'un PAG a été identifiée et qu'il existe une volonté au sein d'une gamme suffisamment large d'intervenants, un plan d'action doit être élaboré. Il est important que des partenariats s'établissent entre les intervenants car ces partenariats serviront à compléter les différents rôles des partenaires respectifs et à limiter les doublons et les chevauchements. Le processus de planification va se faire par l'intermédiaire de séances d'informations, des groupes de travail, des missions communes d'évaluation. Il est important que le plan soit suffisamment souple pour maintenir toute la dynamique que la situation exige. L'élaboration d'un plan devrait déboucher sur la création d'un dispositif international de coordination qui permettra aux intervenants d'échanger régulièrement des ressources, l'un des intervenants devant assurer le rôle de chef de file pour exécuter le plan.

²⁵ *Comprehensive Plans of action : Developing New Multilateral Approaches to Bring About Durable Solutions*, UNHCR, 19 juillet 2004.

²⁶ Agenda pour la protection, But 5.

Annexe 1.2 :

DIFFICULTÉS ÉVENTUELLES ET RÉPONSES POSSIBLES	
Difficultés	Réponses possibles
Compréhension différente du concept de la DAR	<ul style="list-style-type: none"> • Discussions, organisation de séminaires et d'ateliers de formation visant à la sensibilisation • Produire et diffuser des fiches d'informations sur le concept de la DAR
Mauvaise perception de la contribution des réfugiés au développement économique et social local	<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer le dialogue avec les autorités locales • Renforcer les relations entre réfugiés et communautés d'accueil • Donner des informations et montrer les différents moyens par lesquels les réfugiés contribuent au développement économique local (par exemple, production agricole, main d'œuvre) • S'assurer que les projets ne font pas de concurrence à une économie déjà fragile (connaître l'environnement socio-économique avant la planification)
Financement additionnel du gouvernement central inadéquat aux zones accueillant des réfugiés	<ul style="list-style-type: none"> • Œuvrer avec les gouvernements locaux pour renforcer la pression et le plaidoyer auprès du gouvernement central • Aider à mobiliser des ressources auprès des secteurs (par exemple, santé, éducation) • Elaborer des programmes pouvant attirer l'aide au développement de la part des donateurs
Sentiment que les besoins des réfugiés sont déjà pris en charge par l'UNHCR	<ul style="list-style-type: none"> • Expliquer plus en détails les objectifs des programmes de la DAR à tous les partenaires • Expliquer les risques inhérents à la prestation de services fournis parallèlement en termes de coexistence, etc.
Niveau économique local faible dans les zones accueillant les réfugiés	<ul style="list-style-type: none"> • Rechercher des moyens d'améliorer la performance économique locale et relancer la demande de biens et des services en recourant, par exemple à des sous-traitants locaux, en achetant les produits sur place, en recourant à des approches orientées sur le travail et en exploitant les compétences et les capacités locales, en commercialisant à moindre coût, en améliorant la production etc. • Faire équipe avec les agences de développement • Rechercher un appui technique auprès de l'OIT, de la FAO et d'autres agences spécialisées
Les agences de développement n'incluent pas les réfugiés dans leurs programmes d'aide	<ul style="list-style-type: none"> • Œuvrer avec les gouvernements locaux pour renforcer la pression et le plaidoyer auprès du gouvernement central • Intervenir/interagir continuellement avec les agences • Participer aux mécanismes de coordination des donateurs et aux groupes thématiques/groupes de travail au niveau national • Etablir des liens avec les projets financés par les donateurs au niveau local • Prendre part au BCP/PNUAD, DSRP, SWAP et autres processus appropriés
Absence de représentation des réfugiés dans les mécanismes locaux de planification	<ul style="list-style-type: none"> • Faciliter l'établissement de forum/mécanismes de consultation et veiller à ce que les femmes et les enfants participent activement à tous les niveaux • Éviter autant que possible l'établissement de structures parallèles • Se servir des mécanismes informels lorsqu'ils existent
Les réfugiés se situent en majorité dans des camps	<ul style="list-style-type: none"> • Favoriser et appuyer le partage des installations entre réfugiés et communautés avoisinantes afin d'encourager l'interaction sociale et économique • Négocier l'accès pour les réfugiés aux ressources productives (par exemple, la terre), aux programmes d'apprentissage, à l'entrepreneuriat, etc.
Normes à appliquer lors de la construction d'infrastructures ou la prestation de services	<ul style="list-style-type: none"> • Adopter les normes nationales acceptables pour l'UNHCR, le gouvernement local, les réfugiés et les communautés d'accueil • S'associer avec des agences et des acteurs de développement et faire pression pour élever les normes locales et les faire correspondre aux OMD si nécessaire

DIFFICULTÉS ÉVENTUELLES ET RÉPONSES POSSIBLES

Difficultés	Réponses possibles
 <p>Les réfugiés pourraient avoir le sentiment que les services leur étant fournis seront altérés par la présence de ressortissants</p>	<ul style="list-style-type: none"> Sensibiliser les populations locales et les inclure dans les processus de planification pour parvenir à l'intégration des services Mettre en place des mécanismes de suivi et de réponse efficaces Renforcer le suivi de la protection Adopter une approche visant à intégrer progressivement les services en fonction des capacités des gouvernements locaux Mobiliser davantage de soutien auprès des donateurs
<p>Résistance des communautés d'accueil</p>	<ul style="list-style-type: none"> Entreprendre des activités de sensibilisation Promouvoir des projets favorisant la coexistence Permettre aux ressortissants d'accéder aux services créés spécialement pour les réfugiés dès leur mise en place Sensibiliser les communautés au fait que les programmes de la DAR amélioreront la qualité de vie tant des réfugiés que des communautés d'accueil
<p>Le personnel humanitaire dispose de compétences limitées pour pouvoir entreprendre des programmes de la DAR</p>	<ul style="list-style-type: none"> Lancer des programmes de formation et de réorientation du personnel Recourir à l'appui technique ou au détachement de personnel d'agences de développement Utiliser le personnel technique du gouvernement local Identifier des partenaires d'exécution ayant des compétences et de l'expérience en matière de développement
<p>La protection n'est pas prioritaire pour les gouvernements locaux ou les partenaires au développement</p>	<ul style="list-style-type: none"> Maintenir le rôle prépondérant de l'UNHCR en matière de protection Œuvrer toujours avec l'organe gouvernemental central chargé des réfugiés pour assurer la protection Entreprendre une analyse pour identifier les lacunes en matière de protection et de capacité avec les gouvernements centraux et locaux, et élaborer une stratégie et un plan pour combler ces lacunes Renforcer la protection des réfugiés individuels (par exemple, plaider pour que les réfugiés aient un statut juridique et un permis de séjour/résidence légal dans le pays) ; accès aux papiers d'identités, au permis de travail) Sensibiliser les fonctionnaires des gouvernements locaux (en particulier le personnel de l'ordre public) aux problèmes de protection des réfugiés Constituer des réseaux de défense (ONG, OAC et donateurs, etc.)
<p>Absence de politiques d'habilitation appropriées au niveau central (concernant, par exemple, statut des réfugiés, permis de travail, liberté de mouvement)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Faire pression au niveau du gouvernement central pour faire adopter des politiques et des pratiques appropriées Constituer des réseaux pour faire pression Contribuer à l'élaboration de politiques appropriées dans les secteurs concernés
<p>Faible niveau d'obligation de rendre compte et de contrôle des ressources de la part des autorités de district²⁷</p>	<ul style="list-style-type: none"> Recourir à une approche d'intégration de services progressive au sein des entités de district Œuvrer avec d'autres partenaires pour renforcer l'obligation de rendre compte Mettre au point des instruments pour le suivi et l'évaluation (formulaires, liste de vérifications, etc.) à l'usage des autorités de district Contribuer à créer des capacités au sein des institutions nationales/régionales pour la mise en œuvre durable des programmes 

²⁷ Les principales questions à se poser sont les suivantes : les mécanismes d'obligation de rendre compte existants répondent-ils de manière adéquate aux objectifs de performance/d'impact ? Dans la négative, comment peuvent-ils être renforcés ? Les mesures actuelles d'obligation de rendre compte peuvent-elles être facilement adaptées au processus de la DAR ?

AIDE AU DÉVELOPPEMENT POUR LES RÉFUGIÉS (DAR) : CONCEPT, FONDEMENTS ET PRINCIPES DIRECTEURS

DIFFICULTÉS ÉVENTUELLES ET RÉPONSES POSSIBLES

Difficultés	Réponses possibles
Fossé en matière de responsabilités lorsque les rôles des gouvernements aux niveaux central et local, de l'UNHCR et d'autres partenaires ne sont pas clairement définis	<ul style="list-style-type: none"> • Définir clairement les rôles et les responsabilités dès le départ, établir des accords et les appliquer • Déterminer des plans de transfert progressif des responsabilités plutôt que de faire la passation de manière abrupte
Manque de ressources dû à l'absence de synchronisation entre la mise en place progressive des activités de développement et la diminution graduelle de l'aide humanitaire	<ul style="list-style-type: none"> • Entamer des discussions sur les programmes de la DAR dès le départ avec les partenaires au développement • Inciter les gouvernements locaux à faire campagne directement auprès des donateurs et à ne pas compter uniquement sur l'UNHCR pour le faire • Diversifier les donateurs • Œuvrer étroitement avec les ministères gouvernementaux dès le début
Les programmes de la DAR pourraient apparaître comme « une stratégie de sortie » de l'UNHCR	<ul style="list-style-type: none"> • Exposer le concept de la DAR au moment où des ressources sont encore disponibles et non lorsque les budgets sont réduits • Veiller à ce que les activités de l'UNHCR soient intégrées dans le programme de la DAR • Renforcer le suivi de la protection
Niveau d'accès différent aux programmes de la DAR entre les différents segments des populations réfugiées (femmes, enfants, jeunes, personnes âgées, groupes vulnérables, etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Veiller à l'intégration des questions de genre et d'âge
Les hommes réfugiés et des communautés d'accueil, le personnel de l'UNHCR, du gouvernement et des ONG est peu enclin à intégrer les questions de genre et d'âge	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre des mesures en place pour veiller à ce que toutes les voix et tous les points de vues soient exprimés et que tous aient la possibilité de participer pleinement • Dispenser la formation nécessaire
Les programmes de la DAR ne sont ni pleinement humanitaire ni pleinement de développement, ils se situant à cheval entre les deux	<ul style="list-style-type: none"> • Garder en vue les besoins humanitaires • Veiller à ce que l'aide soit durable à long terme et favorise le développement même lorsque les interventions sont à court terme

Annexe 1.3 :

EXEMPLES DE PAYS OÙ LES PROGRAMMES DE LA DAR OU AUTRES INITIATIVES SIMILAIRES SONT ACTUELLEMENT MIS EN ŒUVRE/EXAMINÉS*

Equateur

Personnes relevant de la compétence de l'UNHCR²⁸

Population assistée : 28 000

Bref aperçu concernant le déplacement

- Les répercussions du conflit colombien ont créé une grave crise humanitaire
- De nombreux Colombiens demandent l'asile chaque mois
- Depuis 2000, 24 000 Colombiens ont demandé l'asile, 7 000 l'ont obtenu, mais on estime que le nombre de Colombiens en Equateur s'élève à 250 000
- La nécessité de partager la charge de façon plus équitable est de plus en plus forte
- Les zones frontalières accueillent environ 45% des réfugiés

Commentaires

- En coordination avec le gouvernement, l'UNHCR cherche à mettre en place le concept de la DAR pour promouvoir l'autosuffisance et la cohabitation
- Dans le cadre de la première étape du programme de la DAR, l'UNHCR a lancé un programme à assise communautaire. Les projets à impact rapide (PIR) bénéficient à la fois aux réfugiés et aux communautés d'accueil. Ils incluent les éléments suivants : construction de routes ; formation des travailleurs de la santé communautaires ; construction de circuits d'alimentation en eau ; réhabilitation et aménagement d'écoles et de centres médicaux et amélioration des installations d'assainissement
- En 2005 et 2006, environ 168 000 personnes bénéficieront de PIR, pour la plupart, dans les zones frontalières. On estime que 14% des bénéficiaires seront Colombiens et les 86% restant, Equatoriens
- Etant donné la nécessité d'établir des partenariats avec les agences humanitaires et de développement ainsi qu'avec les autres intervenants, l'UNHCR, en coopération avec le Département pour les réfugiés du gouvernement, a mis en place un secrétariat pour sélectionner et suivre la mise en œuvre des projets de développement régionaux
- L'Equipe de pays du système des Nations Unies a achevé une évaluation de la zone frontière Nord afin de pouvoir mieux répondre aux besoins humanitaires et de développement

Zambie

Personnes relevant de la compétence de l'UNHCR²⁸

- Angola : 29 386
- République Démocratique du Congo : 47 605
- Rwanda : 4 247
- Autres nationalités : 3 065
- Demandeurs d'asile : 200
- Autres personnes relevant de la compétence de l'UNHCR : 65 127

Bref aperçu concernant le déplacement

- La Zambie accueille actuellement quelque 250 000 réfugiés, dont bon nombre en situation prolongée depuis 1966
- La majorité des réfugiés provient de la région des Grands Lacs et de l'Angola
- Certains pays voisins figurent parmi la liste des pays susceptibles de générer des réfugiés
- On estime à 92 000 le nombre de réfugiés qui se sont spontanément installés dans des villages zambiens

Commentaires

- L'Initiative de la Zambie (IZ) lancée dans la province de l'Ouest, un projet dirigé par le gouvernement, mettant en avant une approche holistique pour répondre aux besoins des zones accueillant des réfugiés, pour promouvoir des solutions durables
- Province de l'Ouest : mauvaises conditions économiques et sociales accentuées par une mauvaise infrastructure routière. La province abrite le camp de Nangweshi depuis 2000 et l'installation de Mayukwayukwa depuis 1966
- Bénéficiaires : 456 000 personnes dont 150 000 réfugiés (Angolais pour la plupart)
- Ciblage par secteur

EXEMPLES DE PAYS OÙ LES PROGRAMMES DE LA DAR OU AUTRES INITIATIVES SIMILAIRES SONT ACTUELLEMENT MIS EN ŒUVRE/EXAMINÉS*

Ouganda

Personnes relevant de la compétence de l'UNHCR²⁸

- Soudan : 150 300
- Rwanda : 14 680
- République Démocratique du Congo : 12 700
- Autres réfugiés : 800
- Demandeurs d'asile : 690

Bref aperçu concernant le déplacement

- L'Ouganda abrite un grand nombre de réfugiés provenant de pays avoisinants en conflit ou en période de transition
- La majorité des réfugiés dans le pays provient du Sud du Soudan et est accueillie dans le Nord de l'Ouganda
- Il y a également des réfugiés provenant du Rwanda, de la République Démocratique du Congo et de petits groupes de Somaliens, d'Éthiopiens et de Kenyans
- Le programme pour les réfugiés soudanais en Ouganda est un programme prolongé remontant à 1989 et à 1993, dates auxquelles la majorité des réfugiés est arrivée du Sud du Soudan

Commentaires

- Le gouvernement ougandais, par l'intermédiaire du Ministère chargé des personnes déplacées et des secours en cas de catastrophe, applique une politique libérale en matière de réfugiés. Les éléments principaux sont les suivants :
 1. Allocation de terre aux réfugiés sur des « installations désignées » à des fins de propriété familiale et agricole, visant à l'autosuffisance des réfugiés
 2. Dans de nombreuses parties du pays, les réfugiés accèdent gratuitement à l'éducation, à la santé et à des équipements mis en place par le gouvernement
- Ces facteurs de prédispositions ont permis d'établir un environnement favorable aux réfugiés et ont servi de point de départ à la stratégie d'autosuffisance (SAS)
- La SAS est une stratégie conjointe du gouvernement ougandais et de l'UNHCR qui a pour objectif « d'améliorer le niveau de vie des personnes dans les districts accueillant des réfugiés, y compris les réfugiés eux-mêmes, et ce aux fins suivantes :
 1. autonomiser les réfugiés et les ressortissants de ces zones de sorte qu'ils puissent subvenir eux-mêmes à leurs besoins
 2. mettre en place des mécanismes qui permettront d'intégrer les services pour les réfugiés à ceux des nationaux
- Bien que la SAS ait été initialement destinée à trois districts, le gouvernement en a fait ensuite son principal cadre politique d'aide aux réfugiés
- La finalité de la SAS visait à intégrer des services pour les réfugiés dans huit des secteurs clé de l'assistance : santé, éducation, services communautaires, production agricole, génération de revenus, protection de l'environnement, eau et assainissement, et infrastructure
- Le programme est actuellement en phase de transition pour passer au programme de la DAR, et repose sur la SAS tout en évitant les écueils de cette dernière (par exemple, faible engagement des partenaires au développement, intégration limitée dans les plans de développement nationaux et les systèmes de planification et de budgétisation de district, faible capacité au niveau local, et peu de connexion avec le programme de pays de l'UNHCR). De plus amples informations peuvent être consultées dans le rapport d'examen à mi-parcours de la SAS à l'adresse suivante : www.unhcr.org

²⁸ Source : Appel global 2005, UNHCR

Sources : *Rapport global du HCR*, UNHCR, Genève 1999 ; *Appel global 2004*, UNHCR, Genève 2004 ; *Les réfugiés dans le monde 2000 : cinquante ans d'action humanitaire*, UNHCR, Genève, 2000.

* situation au mois d'août 2004

PARTIE I : MODULE DEUX

Processus de planification du développement



RÉSUMÉ DU MODULE DEUX

Le module deux est une présentation des instruments et des processus de planification du développement aux niveaux national et régional. Les informations fournies ici aideront le personnel, en particulier celui des organisations humanitaires telles que l'UNHCR, à planifier et exécuter les programmes de la DAR de meilleure façon.

Chapitre 1 : Outils de planification du développement au niveau national

Chapitre 2 : Processus de planification du développement local

Chapitre 3 : Mesures visant à renforcer la collaboration entre les partenaires humanitaires et de développement

INTRODUCTION

le module un, nous avons vu que les programmes de la DAR pouvaient améliorer la qualité de vie des réfugiés pendant l'asile, les préparer à des solutions durables et faciliter le développement du pays d'accueil en contribuant aux efforts de réduction de la pauvreté dans les zones accueillant des réfugiés. La réussite des programmes dépend toutefois de la façon dont la problématique des réfugiés est intégrée dans les agendas de développement. Il est donc d'une importance majeure d'intégrer les programmes de la DAR dans les cadres de planification et de budgétisation du développement au niveau local. Un programme de la DAR exécuté de manière isolée ne produira pas les résultats escomptés et ne sera peut-être pas durable ; à moins de faire partie des initiatives visant à la réduction de la pauvreté et au développement, il est probable que son impact soit insuffisant, isolé et de courte durée.

Ce module présente différents instruments et différentes approches de planification du développement aux niveaux national et régional et offre des suggestions sur la façon dont on peut en tenir compte lors de la planification et de la mise en œuvre des programmes de la DAR. L'objectif est de :

- Parvenir à une meilleure cohérence entre les programmes de la DAR et les priorités et les mesures de développement aux niveaux national et local ;
- Améliorer la durabilité des interventions liées au programme de la DAR ;
- Renforcer les partenariats en vue de la conception et de la mise en œuvre des activités de programmes.

Chapitre 1 :

OÙTILS DE PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT AU NIVEAU NATIONAL²⁹

1.1 Typologie des cadres de planification

Les cadres de planification du développement au niveau national peuvent se diviser en trois grandes catégories :

- 1. Cadres et instruments de planification et de transition humanitaires à court terme** (par exemple, le processus d'appel consolidé (CAP) ;
- 2. Outils de planification du développement portant sur plusieurs années**, recouvrant les outils et les processus des Nations Unies (Bilan commun de pays/Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et les cadres de programmation propres aux agences - par exemple, le Cadre de coopération de pays du PNUD, le Programme par pays de l'UNICEF), les cadres de planification de la Banque mondiale (Cadre de développement intégré/Stratégie d'aide-pays) et les cadres sur lesquels reposent les accords de coopération bilatéraux (par exemple, Canadian Country Development Programming Framework) et multilatéraux (Stratégie d'appui aux pays de l'UE) ; et
- 3. Cadres politiques au niveau macro et objectifs de développement**, comprenant les Plans nationaux de développement (PND, dont les approches par secteur (SWAP) et les Plans de développement de district), les Documents stratégiques sur la réduction de la pauvreté (DRSP) et les objectifs internationaux pour le développement tels que les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD).

Les liens existant entre ces instruments et ces cadres sont exposés à la figure 2.1. La figure 2.2 montre les relations existant entre les instruments de planification inter-agences (Nations Unies et Banque mondiale) en situations de conflit, humanitaire/d'urgence, d'après-conflit et de développement.

²⁹Pour consulter l'ensemble de ces outils et instruments, voir le *Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration*, UNHCR, mai 2004 (version française, 2006).

FIGURE 2.1 Relations entre les cadres de planification³⁰



1.2 Etablir des relations

Le personnel des partenaires humanitaires et partenaires au développement concerné par les programmes de la DAR peut prendre un certain nombre de mesures pour faciliter l'intégration des activités de programme dans les cadres de planification au niveau national. Le tableau 2.1 montre des exemples des actions à entreprendre.

La Note d'orientation du GNUD sur les solutions durables pour les personnes déplacées suggère des éléments utiles pour pouvoir établir des relations avec les instruments et les processus de planification du développement, en particulier en ce qui concerne les outils à l'échelon du système des Nations Unies comme le BCP/PNUAD. En ce qui concerne l' UNHCR, la figure 2.1 donne des instructions pour permettre au personnel de veiller à ce que les principes contenus dans la note d'orientation soient incorporés dans le Plan d'opérations du pays et dans d'autres documents, manuels et matériel de formation de l'UNHCR ayant trait à la planification.

³⁰ Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration, UNHCR, Genève, mai 2004 (version française, 2006)

PROCESSUS DE PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT

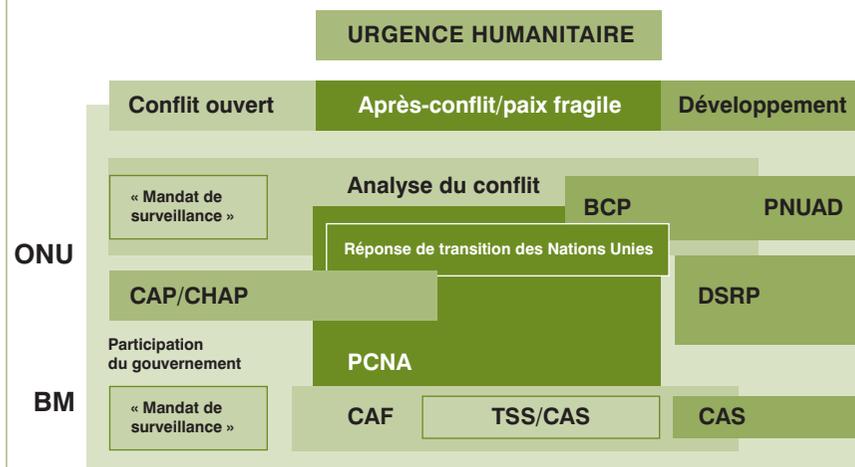
TABLEAU 2.1 PROPOSITIONS VISANT À ÉTABLIR UNE RELATION ENTRE PROGRAMMES DE LA DAR ET CADRES DE PLANIFICATION

Typologie	Outil	Actions pouvant être prises pour établir une relation entre le programme de la DAR et les cadres de développement
Cadres et objectifs au niveau macro-politique	<p>Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) : synthèse des objectifs de développement fixés lors de conférences internationales et de sommets mondiaux pendant les années 90 ; comprend 8 objectifs, 18 cibles et 48 indicateurs à atteindre d'ici à 2015</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se servir des OMD comme d'un outil de sensibilisation pour évaluer la pertinence de l'intégration des questions liées aux réfugiés et aux zones accueillant des réfugiés dans les plans de développement pour atteindre les OMD : • Les communautés dans les zones accueillant des réfugiés peuvent aussi contribuer à la croissance si on leur donne la possibilité d'exploiter leurs compétences, leurs atouts et leurs capacités • Atteindre les cibles des OMD nécessite des interventions ciblées dans tous les secteurs de population, y compris ceux des zones accueillant des réfugiés et des communautés ✓ Fournir des informations et des propositions sur les réfugiés et les zones accueillant des réfugiés dans les rapports nationaux relatifs aux OMD
	<p>Plans nationaux de développement : cadre pour l'élaboration de politique et l'établissement de priorités en matière d'investissement des gouvernements, parfois appuyés par des approches sectorielles (SWAP) et des plans de développement de district</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Couvrir les besoins d'infrastructure dans des secteurs donnés, en recourant à des approches sectorielles : éducation, santé, routes, etc. ✓ Intégrer des programmes de zone, dans les zones accueillant des réfugiés, dans les plans de développement au niveau du district ✓ Inclure les charges récurrentes liées aux programmes de la DAR dans les budgets nationaux et de district ✓ Utiliser les structures de planification décentralisées pour renforcer la coordination et le processus décisionnel liés aux programmes de la DAR dans les zones accueillant des réfugiés
	<p>Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) : politiques et programmes structurels et sociaux d'un pays au niveau macro-économique visant à favoriser la croissance et à réduire la pauvreté (dirigés par la Banque mondiale)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Participer et apporter sa contribution aux activités de préparation des DSRP (par exemple, aux évaluations de la pauvreté) ✓ Examiner les avant-projets de DSRP et faire des propositions ou lors des examens à mi-parcours ✓ Examiner les propositions d'investissement du secteur public afin d'y intégrer les programmes de la DAR
Cadre pluri-annuel de planification du développement	<p>Bilan commun de pays des Nations Unies/ Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (BCP-PNUAD) : instrument du système des Nations Unies pour analyser les défis du développement et cadre stratégique commun pour les activités opérationnelles au niveau du pays</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ S'appuyer sur les évaluations liées aux défis du développement identifiés par le BCP lors de l'élaboration du programme de la DAR ✓ Intégrer les programmes de la DAR en tant que priorité thématique du PNUAD pour établir le point de départ d'une action collective au sein des Nations Unies ✓ Incorporer des indicateurs de la DAR (notamment pour la protection) dans le cadre de suivi et d'évaluation du PNUAD (cela permettra à tous les partenaires de faire un suivi) ✓ Utiliser les processus BCP/PNUAD pour concevoir des programmes spéciaux communs avec d'autres agences des Nations Unies (par exemple, avec l'UNICEF pour l'eau et l'assainissement, la protection de l'enfant, les soins de santé primaires, les questions liées à l'appartenance sexuelle, le VIH/SIDA et l'éducation primaire ; avec l'OIT pour la micro finance)
	<p>Cadre de développement intégré/Stratégie d'aide-pays : Cadres de planification de la Banque mondiale au niveau du pays</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Inclure des éléments de programme de la DAR dans les prêts d'investissement par secteur, etc. ✓ Tirer parti des subventions de la Banque mondiale pour des activités dans les zones accueillant des réfugiés

TABLEAU 2.1 PROPOSITIONS VISANT À ÉTABLIR UNE RELATION ENTRE PROGRAMMES DE LA DAR ET CADRES DE PLANIFICATION

Typologie	Outil	Actions pouvant être prises pour établir une relation entre le programme de la DAR et les cadres de développement
	Accords de coopération bilatéraux et multilatéraux	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Sensibiliser les représentants nationaux à l'intégration des programmes de la DAR dans les accords de coopération bilatéraux et multilatéraux ✓ Mettre au point des propositions spéciales et les soumettre en vue d'obtenir des fonds
Cadre de transition humanitaire à court terme	Processus d'appel consolidé (CAP) : outil du système des Nations Unies pour financer les situations d'urgence	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Couvrir les besoins des programmes de la DAR (par exemple, en matière d'aide alimentaire et d'abris) dans le cadre du CAP ✓ Satisfaire les besoins dus à des sécheresses ou à d'autres situations d'urgence dans les zones accueillant des réfugiés par le biais des CAP

FIGURE 2.2 Bref aperçu des outils et instruments de planification inter-agences³¹



CDA : Analyse du développement en relation avec les conflits
BCP/PNUAD : Bilan commun de pays des Nations Unies/ Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
CAF : cadre d'analyse des conflits
TSS/CAS : Stratégie d'aide transitoire/Stratégie d'aide pays
DSRP/CAS : Stratégie de réduction de la pauvreté/Stratégie d'aide pays
CAP : Processus d'appel consolidé
PCNA : Evaluation des besoins d'après-conflit

³¹ Common Inter-agency Framework for Conflict Analysis in Transition, novembre 2004, UNDG.

Chapitre 2 :

PROCESSUS DE PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT AU NIVEAU LOCAL

La plupart des activités des programmes de la DAR seront effectuées au niveau local ; il est donc important que le personnel dispose d'informations appropriées sur les processus de planification au niveau local. Cela contribuera à établir des liens entre les processus de développement local en sus de ceux à l'échelon national.

2.1 Typologie des approches du développement local

Selon la Banque mondiale, il existe trois approches du développement local³² :

- Secteur décentralisé ;
- Gouvernements locaux ; et
- Soutien direct aux communautés.

L'annexe 2.2 fait un résumé de ces trois approches.

2.1.1 Approche décentralisée

Cette approche s'articule en fonction des éléments à réaliser ou des services à fournir, par exemple, concernant la santé, l'éducation, l'eau, la vulgarisation agricole, par les ministères de tutelle et les organisations du service public. Dans ce contexte, l'élaboration des politiques, l'expertise et le processus décisionnel concernant les normes, les services et les méthodes sont centralisés au niveau national et relèvent du personnel professionnel, technique/administratif. En général, les niveaux provincial, de district et municipal sont opérationnels avec une obligation de rendre compte « vers le haut ». Généralement, les approches sectorielles sont adéquates lorsque les freins majeurs au développement sont dus à un mauvais rendement des départements ministériels au niveau du secteur.

2.1.2 Approche du gouvernement local

Les gouvernements locaux (à savoir, les municipalités, les communes, les conseils de district) ont des relations « vers le bas » avec les collectivités et vers « le haut » avec les gouvernements centraux. De plus en plus, ils font figure d'agents clé de développement dans leurs régions et se sont engagés à réduire la pauvreté et à améliorer la qualité de vie de leurs collectivités. Ils constituent désormais un

³²Ce chapitre s'appuie sur le document de travail sur le développement local « *Local Development Discussion Paper* » préparé pour la Conférence internationale sur le développement local, Washington, DC, 16-18 juillet 2004.

moyen de réduire la « *distance sociale entre ceux qui dirigent les services publics, ceux qui les gèrent et ceux à qui ils sont censés bénéficier* »³³. Le niveau d'autonomie et de responsabilité des gouvernements locaux varie d'un pays à l'autre.

En général, les gouvernements locaux sont plus réactifs et plus efficaces lorsque la décentralisation politique, administrative et fiscale est totale³⁴ :

- **Décentralisation politique** : implique le transfert des pouvoirs politiques et législatifs depuis le gouvernement central vers les assemblées et conseils locaux autonomes et de niveau inférieur, directement élus par les populations locales ;
- **Décentralisation administrative** : lorsque la planification et la mise en œuvre sont entre les mains des fonctionnaires locaux qui relèvent de l'autorité des gouvernements locaux ; et
- **Décentralisation fiscale** : implique une autonomie substantielle en matière de perception des recettes et de dépenses des gouvernements locaux, comprenant entre autre le pouvoir de lever un impôt et d'imposer des frais d'utilisation.

Les agences donatrices et de développement ont mis au point un certain nombre de moyens pour financer la décentralisation et la gouvernance au niveau local. Par exemple, le FENU utilise des fonds destinés au développement local pour transférer des subventions directement aux gouvernements locaux afin de financer la planification et l'infrastructure rurale. Dans d'autres cas, les donateurs ont été peu enclins (en raison du faible niveau d'obligation de rendre compte) à acheminer des fonds et à les intégrer dans le système de planification et de budgétisation au niveau local, préférant mettre en place des structures parallèles ad hoc pour assurer un transfert rapide des fonds. D'autres donateurs ont renforcé le budget pour contribuer à la création des capacités des gouvernements de district.



2.1.3 Approche d'aide directe aux communautés

Par cette approche, on cherche à acheminer l'aide directement aux communautés pour parvenir à « *une plus grande autonomisation et à une meilleure satisfaction des demandes et des priorités des citoyens, à une meilleure prestation de services et à l'amélioration de la qualité de vie des groupes sociaux et des foyers défavorisés et marginalisés* »³⁵. A titre d'exemples d'approches communautaires, on peut citer le Développement mené par la communauté (CDD) – voir encadré 2.1 – et la conduite des Projets pour l'autonomisation communautaire (CEP) de la Banque mondiale en Sierra Leone et au Libéria au cours des premières phases de la réintégration d'après-conflit (en tant que mesures rapides qui, en même temps, autonomisent les communautés).

³³ Local Development Discussion Paper, Banque mondiale.

³⁴ Module CDD du PRSP Sourcebook, Banque mondiale.

³⁵ Document de travail sur le développement local, Banque mondiale.

Les approches communautaires du développement visent en premier lieu à s'assurer que les intervenants au niveau local s'engagent et participent pleinement au processus décisionnel lié à l'identification des besoins, la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des activités. Cela permet de transférer le contrôle et la responsabilité depuis l'autorité centrale vers les communautés, les groupes et les individus (voir encadré 2.2)³⁶.

L'approche communautaire n'est pas adaptée à toutes les situations. Par exemple, elle peut ne pas bien fonctionner dans les cas où « *les biens publics s'étendent sur de nombreuses communautés ou nécessitent des systèmes de grande ampleur et complexes qu'un gouvernement local ou central peut fournir de meilleure façon* »³⁷.

ENCADRÉ 2.1 : APPROCHE DU DÉVELOPPEMENT MENE PAR LES COMMUNAUTÉS DE LA BANQUE MONDIALE

« Le développement mené par les communautés (CDD) donne le contrôle sur les décisions et les ressources aux groupes de la communauté. Ces groupes travaillent souvent en partenariat avec des organisations et des prestataires de services fournissant un soutien à la demande et comprenant les gouvernements locaux élus, le secteur privé, des ONG et des agences gouvernementales centrales. L'approche CDD est un moyen de fournir des services sociaux et une infrastructure, d'organiser l'activité économique et la gestion de ressources, d'autonomiser les populations défavorisées, d'améliorer la gouvernance et de renforcer la sécurité des plus pauvres ».

Source : *Module CDD du PRSP Sourcebook*.

L'approche communautaire est des plus efficace lorsqu'elle est appliquée dans les situations où :

- Le système traditionnel de prestations de services n'est pas rapide ni souple, n'est pas redevable ni novateur ;
- Les biens et les services sont de petite envergure et assez simples et nécessitent la coopération au niveau local, par exemple, pour les **ressources en copropriété** (pâturages, systèmes d'irrigation), les **biens publics** (réseau routier, centres de santé, points d'eau au niveau local) ou les **biens civils** (plaidoyer et suivi) ;
- Les bénéfiques sont rapides, visibles au niveau local et reviennent à ceux qui participent – si les ressources ne se prêtent pas à ces critères, l'approche communautaire peut ne pas fonctionner ;
- Les tâches à exécuter sont clairement définies, permanentes et bien coordonnées au sein de la communauté ;

³⁶Deepa Narayan (1995) *Designing Community-based Development, Social Development Papers* (22361), Département du développement environnemental et social durable, Banque mondiale.

³⁷Développement mené par les communautés – Module CDD du document PRSP.

- Des réponses sont nécessaires pour satisfaire les besoins à court terme d'un grand nombre de ménages, par exemple, en ce qui concerne la reconstruction d'après-conflit, pour répondre aux crises et à d'autres situations semblables nécessitant des réponses à grande échelle, rapides et complexes ;
- Des « mécanismes de transition » temporaires sont nécessaires lorsque le secteur public s'est avéré inapte à fournir les services de base en raison d'un effondrement institutionnel, d'une gouvernance qui ne réagit pas du tout, d'une utilisation de ressources sans en rendre compte ou d'une gestion inefficace ; et
- Les décisions politiques à court terme sont incompatibles avec les pratiques traditionnelles.

Les questions élémentaires orientant la conception des activités de programme communautaires sont exposées à l'annexe 2.3.

ENCADRÉ 2.2 CONDITIONS NÉCESSAIRES À LA RÉUSSITE DES PROJETS COMMUNAUTAIRES (SOURCE : NARAYAN, 1995)

- Inversion du contrôle et de la responsabilité, passant du niveau central aux individus, aux groupes et aux communautés ;
- Connaissances et compréhension des besoins locaux, ainsi que des réseaux sociaux et communautaires existants ;
- Concernant les groupes communautaires :
 - sont ancrés dans les structures existantes au niveau local ;
 - répondent aux besoins ressentis et ont un intérêt commun pour les éléments auxquels le projet s'attaquera ;
 - lorsque les avantages pour les personnes du groupe l'emportent sur les charges occasionnées par la participation ;
 - ont la capacité, le leadership, les connaissances et les compétences requises – certaines étapes peuvent être nécessaires pour renforcer les capacités institutionnelles locales ;
 - disposent de leur propre règlement et l'appliquent.
- Les agences d'exécution doivent disposer des structures et des perspectives appropriées pour pouvoir mettre en train le développement par la communauté ou sous-traiter ces opérations.

L'approche du gouvernement local présente des avantages supplémentaires par rapport à l'approche communautaire. Par exemple, les gouvernements locaux ayant généralement des connaissances avancées en matière d'allocation de ressources, la planification pourrait alors être plus efficace. En revanche, pour la plupart des activités de planification, les communautés préparent généralement une « liste de souhaits » qui est ensuite transmise « en haut » sans que l'on sache vraiment quel sera le montant des fonds disponibles. Il se peut aussi que l'éventail d'infrastructures et de services nécessaires au développement local ne ressortent pas d'emblée des activités de planification communautaires. Néanmoins, la planification aux niveaux du district/local est plus efficace et justifiable si elle découle d'une démarche ascendante ayant pour point de départ le village/la communauté. Ces deux approches peuvent donc être complémentaires. L'annexe 2.4 présente un aperçu comparatif des caractéristiques, des points forts et des points faibles des approches de la planification par la communauté et le district.

2.2 Avantages des approches du développement local

Les trois approches de planification du développement local (à savoir, secteur décentralisé, gouvernement local et communautés) sont avantageuses pour les programmes de la DAR ; leurs points forts respectifs doivent donc être exploités. Le tableau 2.2 propose différentes manières d'utiliser ces trois approches pour appuyer les programmes de la DAR.

TABLEAU 2.2 : EXEMPLES D'APPLICATION POSSIBLE DES APPROCHES DU DÉVELOPPEMENT LOCAL

Secteur décentralisé	Gouvernement local	Communautés
<ul style="list-style-type: none"> • Dispense la formation et crée des capacités dans des secteurs spécialisés • S'assure que les normes et les politiques nationales orientent la conception des programmes • S'assure que les capacités techniques existantes et les ressources financières des ministères en charge sont mobilisées pour appuyer les programmes • Aide les gouvernements locaux à appliquer les nouvelles orientations/ normes politiques de secteur • Intègre les plans de développement local aux approches sectorielles (SWAP) 	<ul style="list-style-type: none"> • Accorde une légitimité aux activités planifiées • Contribue à la coordination entre les différentes interventions pour le développement aux niveaux de la province/du district • Intègre les activités de programme dans les plans de développement à moyen et long terme et veille à la continuité et à la durabilité • Exploite les ressources du district pour appuyer les activités des programmes de la DAR – le contraire pourrait aussi se produire, c'est-à-dire, les ressources de la DAR pourraient renforcer les gouvernements locaux 	<ul style="list-style-type: none"> • S'assurent que les programmes satisfont les priorités et les besoins immédiats des communautés cibles • Veillent à ce que les besoins de protection et ceux des groupes vulnérables dans les communautés sont suffisamment satisfaits • Etablissent la cohésion communautaire et favorisent la coexistence • Veillent à la durabilité • Créent un leadership et la confiance au sein des communautés locales • Mobilisent les ressources communautaires pour résoudre les problèmes locaux • Renforcent les institutions locales afin qu'elles prennent leur développement en charge • Accordent davantage de poids à la voix des communautés locales pendant les activités de planification et de mise en œuvre de développement

Chapitre 3 :

MESURES VISANT À RENFORCER LA COLLABORATION ENTRE LES PARTENAIRES HUMANITAIRES ET DE DÉVELOPPEMENT

Pour que les programmes de la DAR soient intégrés dans les agendas de développement aux niveaux national et local, les acteurs humanitaires et de développement devraient œuvrer en étroite collaboration. Toutefois, une telle collaboration s'avère souvent difficile étant donné les différences en matière d'approches, de politiques et de procédures opérationnelles. Par exemple, les acteurs humanitaires recourent généralement à des outils de planification à court terme alors que les acteurs du développement se servent habituellement d'outils et de processus à plus long terme. Les partenaires au développement peuvent manquer au départ de ressources immédiatement disponibles, être peu présents dans les zones accueillant des réfugiés et être limités par le fait que les zones accueillant des réfugiés ne figurent pas parmi les priorités des gouvernements. D'autres différences sont les suivantes :

- 1. Différence concernant les destinataires.** Les opérations humanitaires (telles que celles de l'UNHCR) s'attachent principalement aux personnes, aux familles et aux communautés, alors que les partenaires au développement peuvent s'attacher aux processus et aux politiques au sens large.
- 2. Différence dans les processus de formulation des programmes.** Les acteurs du développement mettant l'accent sur la durabilité, la formulation de programmes peut alors prendre plus de temps que ne le nécessiterait un programme humanitaire traditionnel. Les outils et les concepts peuvent être parfois différents, mais, employés conjointement, ils peuvent être complémentaires.
- 3. Différence dans les cycles de budgétisation.** Le cycle de budgétisation de la plupart des acteurs humanitaires est annuel, alors que pour la plupart des partenaires au développement, les cycles de budgétisation et de planification sont pluri-annuels. Ces différents cycles présentent chacun des avantages et des inconvénients.
- 4. Différence dans les types d'interventions.** Les agences de développement ne se lancent généralement pas dans des projets à petite échelle et à court terme, contrairement aux projets que l'UNHCR et ses partenaires d'exécution appuient traditionnellement. Les agences de développement privilégient généralement des interventions pour le développement par secteur dont l'impact et la durabilité sont à long terme, plutôt que des interventions d'urgence.
- 5. Différence dans les rôles du gouvernement en matière d'établissement de priorités :** les programmes de développement s'appuient généralement sur les priorités du gouvernement du pays d'accueil, alors que l'aide humanitaire n'en fait pas cas et fonctionne de manière plus autonome. En outre, l'aide au développement se limite au pays et ne voit souvent pas le caractère/la nature transfrontalière des crises de réfugiés.

Les acteurs humanitaires et du développement peuvent néanmoins se compléter les uns les autres, tirer parti de leurs points forts respectifs et renforcer leurs synergies au profit des programmes de la DAR. Cette collaboration peut être établie dès le départ – voir en annexe 2.5, un exemple d'une mission inter-agences d'évaluation multisectorielle des besoins des communautés d'accueil dans l'Est du Tchad.

L'UNHCR étant souvent l'un des premiers acteurs sur le terrain dans les situations de réfugiés, le personnel de l'UNHCR peut prendre un certain nombre de mesures pour favoriser la collaboration et établir de meilleurs partenariats avec les acteurs du développement de la façon suivante :

- Tenir les agences de développement pleinement informées des activités que l'organisation conduit lors des phases d'urgence d'une opération, en organisant des visites conjointes sur le terrain, des séances d'informations et en diffusant les informations, et chercher à obtenir des informations et des données sur différentes questions thématiques et sectorielles (par exemple, l'eau, l'assainissement) ;
- Profiter de la présence opérationnelle de l'UNHCR dans les régions reculées où se trouvent souvent les réfugiés pour donner aux acteurs du développement des informations et des éléments de première main sur les réfugiés, les communautés d'accueil et les zones accueillant des réfugiés, afin de les aider à planifier leurs opérations ;
- Mettre en route des projets communs, même pendant la phase d'urgence d'une opération afin de nouer des partenariats et d'instaurer un climat de confiance, en mettant l'accent sur l'autosuffisance (par exemple, programmes d'éducation et d'immunisation en collaboration avec l'UNICEF ; programmes à forte intensité d'emplois en collaboration avec l'OIT ; programmes agricoles en collaboration avec la FAO) ;
- Fournir des ressources directement aux partenaires au développement afin qu'ils exécutent une partie des activités humanitaires qui relèvent de leur mandat et de leurs compétences (par exemple, l'OMS pour les programmes de santé) ;
- Prendre une part active aux programmes de développement dans les zones accueillant des réfugiés : contribuer à leur formulation, à l'apport en ressources et veiller à ce que les questions touchant les réfugiés soient prises en compte dans ces programmes ;
- Participer aux réunions et aux forums de coordination du développement (par exemple, groupes thématiques BCP/PNUAD, processus de DSRP) ; et
- Veiller à ce que les gouvernements invitent les partenaires au développement à prendre part aux programmes de la DAR. Les acteurs du développement devraient être consultés et encouragés à faire partie des équipes d'évaluation des approches de programmes d'aide aux réfugiés. Le Siège de l'UNHCR devrait discuter de l'engagement précoce des acteurs du développement avec le gouvernement, les agences des Nations Unies, les agences de développement bilatérales et multilatérales et les ONG internationales.

Ces partenariats permettraient aux gouvernements des pays d'accueil de tirer profit des compétences des acteurs du développement en matière de conception de programmes pour les réfugiés, de renforcer leur capacité à intégrer les besoins des réfugiés dans les agendas de développement et de faciliter une transition harmonieuse entre aide humanitaire et appui au développement.

Les acteurs du développement, pour leur part, peuvent aussi favoriser la collaboration en :

- Intégrant les questions touchant les réfugiés dans leurs instruments de programmation et les accords de coopération pour le développement au niveau national ;
- Démarrant des projets communs avec les agences humanitaires ;
- Fournissant un appui à la création de capacité aux districts accueillant des réfugiés ; et
- Fournissant leurs compétences techniques pour appuyer la planification et la mise en œuvre des programmes humanitaires.

Ces mesures peuvent créer un climat de confiance entre les différentes agences et contribuer à un apprentissage mutuel et à établir les bases d'une collaboration et d'un partenariat renforcés.

CONCLUSION

Comme nous l'avons vu dans ce module, les programmes durables de la DAR nécessitent d'être intégrés dans les plans de développement aux niveaux national et régional. Lors de la phase de planification de ces programmes (module trois) et de leur mise en œuvre (module quatre), toutes les informations fournies dans ce module concernant les différentes approches et les différents outils de planification aux niveaux micro et macro-économiques, les propositions visant à établir des liens entre les programmes de la DAR et les plans et les mesures susmentionnés pour renforcer la collaboration entre acteurs humanitaires et de développement, devraient donc être utilisés.

Annexe 2.1 :

UNHCR/MEMORANDUM INTERSERVICES N°80/2004 - UNHCR/MEMORANDUM AUX BUREAUX EXTERIEURS N°82/2004

To / à:	All Representatives, Chiefs of Mission and Heads of Offices in the Field All Directors of Bureaux and Divisions All Heads of Desks
From / de:	The High Commissioner
Category / catégorie:	OPS, Chapt.
Ref / réf:	ADM-01-01
Date / date:	9 Dec 2004
Subject / objet:	UNDG Guidance Note on Durable Solutions for Displaced Persons

1. J'aimerais me référer au IOM/FOM 21/2004, daté du 20 février 2004, dans lequel je soulignais l'importance de la participation du HCR au Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD). Je vous prie de trouver ci-jointe une note d'orientation du GNUD relative aux solutions durables pour les personnes déplacées (réfugiés, personnes déplacées à l'intérieur du territoire et les rapatriés) qui a été adoptée par le groupe du programme de GNUD le 8 octobre 2004. Cette note est liée aux instructions des bilans communs de pays (BCP) et du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) faites aux équipes de pays des Nations Unies (les versions française et espagnole seront prochainement disponibles). Le Bureau du Groupe de développement a distribué cette note à tous les Coordinateurs résidents et aux équipes de pays et est disponible sur son site Web (www.undg.org).
2. Identifiant les populations en déplacement comme un défi clé pour un certain nombre de pays, cette note apporte sur cette question des conseils aux équipes de pays sur la façon de transformer ce défi en des politiques et programmes stratégiques dans le contexte du PNUAD et sa matrice. Basée sur les résultats, cette note est pertinente car, pour la première fois, une politique commune sur l'importance de trouver des solutions durables pour les personnes déplacées et sur la manière de les intégrer à des stratégies conjointes de planification et de mise en œuvre, a été adoptée par les acteurs du développement des Nations Unies.

3. Cette note a été préparée par un groupe de travail inter-agence du GNUM présidé par le HCR et le Programme des Nations Unies pour le développement, comptant la participation d'un large éventail d'agences opérationnelles. Ce groupe de travail s'est inspiré du travail accompli par divers forums inter-institutions, des expériences et évaluations opérationnelles ainsi que des analyses choisies de BCP et du PNUAD.
4. En tant que membres des équipes de pays, les Représentants du HCR ont un rôle clé à jouer en s'assurant que cette note est comprise et mise en œuvre. Je pense, en particulier, aux pays accueillant un grand nombre de personnes déplacées pour lesquels doivent être préparés des BCP et PNUAD pour 2004/2005. Ils doivent vérifier que la note est utilisée dans ce processus de préparation. Les Représentants et les Chefs de mission du HCR sur le terrain doivent assurer la promulgation et l'application de cette note auprès de leur personnel et des équipes de pays. Dans les échanges avec les autorités nationales, les donateurs et les agences non-gouvernementales, le personnel du HCR doit encourager l'application de cette note d'orientation.
5. Cette note est un document évolutif qui sera révisé en fonction des expériences accumulées dans le futur par le GNUM. Les principes de cette note sont inclus au plan révisé d'opérations national et j'encourage leur inclusion dans d'autres documents pertinents de planification du HCR, Manuels et matériels de formation (par exemple le Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration et le futur Manuel de l'Aide au développement pour les réfugiés). Comme nous renforçons notre engagement avec le GNUM, j'encourage également les Bureaux régionaux à inclure les points de cette note à l'ordre du jour des réunions des Représentants régionaux relatives à la poursuite de solutions durables pour les personnes sous la protection du HCR dans le contexte des équipes de pays. Le but est double : premièrement il s'agit d'offrir une possibilité de discuter, soulever des points auxquels les Représentants du HCR ont à faire face et d'élaborer des réponses appropriées. Deuxièmement, c'est une occasion de conférer aux Représentants les connaissances et les outils pour devenir des membres compétents des BCP et d'inclure d'emblée les solutions durables pour les personnes déplacées dans les plans des acteurs du développement national et international.
6. Pour plus d'informations, prière de contacter la Section de la réintégration et de l'installation sur place, Division de l'appui opérationnel (mateu@unhcr.ch) et/ou le Bureau du HCR à New York (cels@unhcr.ch).

Merci de votre attention.

Annexe 2.2 :

MATRICE DES APPROCHES ALTERNATIVES DU DÉVELOPPEMENT LOCAL*			
	Approche du secteur décentralisé	Approche du gouvernement local (LG)	Approche de soutien direct aux communautés
Principe d'organisation	Fonction (éducation, santé, routes etc.)	Territoire (province, district, municipalité)	Unité sociale (par exemple, village)
Orientation stratégique	Développer les organisations au niveau local pour produire les services et atteindre les objectifs en matière de services	Transférer le pouvoir de formulation de politique et fiscal aux gouvernements locaux élus démocratiquement qui fournissent des services relevant de leur autorité	Habiller les communautés à prendre des décisions, à organiser et à agir dans leurs propres intérêts
Principale méthode opérationnelle	Améliorer la prestation et la qualité des services par des méthodes codifiées et la formation du personnel pour les départements sectoriels déconcentrés, les agences autonomes spécialisées, et les unités de prestation de services	Assurer des ressources aux gouvernements par le biais d'accords fiscaux intergouvernementaux, la responsabilité des gouvernements locaux par des accords politiques, et la capacité des gouvernements locaux par des accords administratifs	Affecter des ressources (financement et création de capacités) aux organisations à assise communautaires qui fournissent leur propres équipements et services, souvent conjointement avec le secteur public ou des organisations privées
Enseignements tirés	<ul style="list-style-type: none"> • La dé-concentration au sein des hiérarchies administratives est nécessaire mais pas suffisante pour une prestation de services efficace • Les accords des services à la demande sont utiles pour établir des normes et des niveaux de services appropriés • Les organisations à assise communautaires (OAC) comme organismes coproducteurs et de surveillance peuvent améliorer la prestation de services • Relier les organismes publics aux entreprises privées et aux ONG renforce le potentiel local de prestation de services • Les processus de planification locale non seulement attribuent des ressources mais aussi renforcent la responsabilisation des prestataires de services • Des accords de prestation de services devraient être adaptés à l'environnement institutionnel local 	<ul style="list-style-type: none"> • La réactivité du gouvernement local exige une transparence électorale ainsi que d'autres processus participatifs • La décentralisation est plus efficace quand la réforme du gouvernement local s'accompagne d'une réforme sectorielle • La qualité de la gouvernance locale dépend non seulement des gouvernements locaux mais aussi de l'efficacité de la société civile locale • Les gouvernements locaux peuvent conduire le développement local en tant que coordonnateurs de l'initiative privée ainsi qu'en tant que défenseurs des intérêts locaux • Une prestation de services efficace nécessite une collaboration entre les gouvernements locaux et les organismes de secteur • La planification stratégique du gouvernement local aide à établir des partenariats entre les organisations publiques, privées et à assise communautaire 	<ul style="list-style-type: none"> • Les fonds gérés par la communauté peuvent permettre d'acheminer des ressources pour répondre à des demandes d'urgence, spécialisées ou complexes • La planification communautaire participative peut attribuer efficacement les ressources • La gestion des ressources et des investissements par les communautés peut être transparente et performante • Les approches communautaires ciblées peuvent donner le pouvoir d'agir à des groupes marginalisés • Le contrôle de la communauté sur les décisions et les ressources peut renforcer le capital social • Renforcer les organisations à assise communautaires (OAC) peut donner du poids à la voix des pauvres • Les contributions de la communauté permettent d'assurer que les investissements répondent à une demande et qu'ils « appartiennent » aux bénéficiaires • Des liens accrus entre les gouvernements locaux et les organisations à assise communautaire peuvent accélérer « l'augmentation d'échelle » et améliorer la durabilité

PARTIE I : MODULE DEUX

MATRICE DES APPROCHES ALTERNATIVES DU DÉVELOPPEMENT LOCAL*

	Approche du secteur décentralisé	Approche du gouvernement local (LG)	Approche de soutien direct aux communautés
 Limites des approches	<ul style="list-style-type: none"> • Peu de liberté locale pour ajuster les politiques sectorielles nationales et les priorités en matière de services aux conditions ou aux préférences locales • Il est difficile d'assurer la coordination et la collaboration entre des secteurs interdépendants • L'accent mis sur la gestion opérationnelle limite les réponses stratégiques aux conditions et aux priorités locales • Il est difficile d'assurer la réactivité et la responsabilité appropriées des fonctionnaires de secteur 	<ul style="list-style-type: none"> • Risques associés au transfert de responsabilités aux gouvernements locaux sans les ressources adéquates • Des politiques de décentralisation incomplètes peuvent limiter la capacité du gouvernement local à satisfaire les priorités locales • La politisation excessive du processus décisionnel ou la « capture des élites » peut conduire à une allocation inéquitable ou à une mauvaise gestion • Accent peu mis sur la prestation de service et faibles capacités techniques de la part de certains gouvernements locaux • Problèmes de coordination entre les gouvernements locaux décentralisés et les organisations sectorielles • Relation inadéquate entre les fonctionnaires/agences des gouvernements locaux et les communautés • Vulnérabilité à la « surabondance des exigences » lorsque les attentes des citoyens et les responsabilités décentralisées dépassent les capacités et les ressources des gouvernements locaux 	<ul style="list-style-type: none"> • Risques de « capture des élites » et faible responsabilisation découlant d'inégalités de pouvoir et d'accès aux ressources enracinées au sein des communautés • Il est difficile de résoudre les problèmes dans toutes les communautés et de parvenir à une économie d'échelle • Problèmes de durabilité dus à la coordination insuffisante entre secteurs et gouvernements locaux • Peu de liens avec les systèmes du secteur public en ce qui concerne la planification, la gouvernance, la gestion fiscale et la responsabilisation • Manque de perspective stratégique en matière de développement économique local

*Source : Local Development Discussion Paper, Banque mondiale, juin 2004.

Annexe 2.3 :

QUESTIONS ÉLÉMENTAIRES POUR L'ADOPTION D'UNE APPROCHE COMMUNAUTAIRE³⁸

- ✓ Quels sont les avantages à fournir ?
- ✓ Quels sont les changements ou les résultats que vous voudriez obtenir au niveau communautaire ?
 - Résultats physiques ?
 - Résultats en matière de capacité ?
- ✓ Quelles sont les demandes de la communauté ou les besoins ressentis en matière de biens et de services ?
- ✓ Quels sont les acteurs clé au niveau communautaire ?
- ✓ Quel(le) est le rôle/la fonction des acteurs communautaires dans la réalisation des résultats ?
 - Financement ?
 - Conception ?
 - Quels sont les structures, les mesures d'incitation et les processus qui permettraient aux agences d'être centrées sur le client ?
 - Planification ?
 - Suivi ?
 - Action corrective ?
- ✓ Quelle est la capacité de la communauté à entreprendre ces fonctions ? (évaluer les capacités fonctionnelles des groupes existants)
- ✓ Quelle est la capacité de l'agence à appuyer les communautés ?
- ✓ Quelle est la stratégie communautaire de proximité appropriée ? Extension ou autonomisation ?
- ✓ Quel est l'écart majeur entre :
 - La capacité communautaire existante et la capacité nécessaire ?
 - La capacité de l'agence existante et la capacité nécessaire ?
- ✓ Quelles sont les caractéristiques de conception et les stratégies d'investissement dans la communauté pour la création de capacités ?
- ✓ Quelles sont les caractéristiques et les stratégies permettant de :
 - Restructurer les agences existantes pour la prestation de service ?
 - Redéfinir les rôles des agences existantes ?
 - Intégrer d'autres intermédiaires ?
 - Créer de nouveaux dispositifs de financement ?

³⁸Source : Narayan, 1995.

Annexe 2.4 :

CARACTÉRISTIQUES COMPARATIVES, POINTS FORTS ET POINTS FAIBLES DES APPROCHES DE PLANIFICATION AU NIVEAU DES COMMUNAUTÉS/VILLAGES ET DISTRICTS ³⁹		
	Niveau villages/communautés	Niveau provinces/districts
Caractéristiques	<ul style="list-style-type: none"> • Peu de bénéficiaires – intra-village • Zone géographique bien définie • Généralement peu de d'implications pour la planification dans l'espace • Généralement technologie simple • Généralement géré par la communauté • Coûts plus faibles • Travail d'autoassistance fourni par les bénéficiaires 	<ul style="list-style-type: none"> • Nombreux bénéficiaires • Zone géographique plus large • Nécessité d'une planification de l'espace • Généralement, technologie complexe • Le gouvernement doit généralement assurer le personnel, l'opération et l'entretien • Coûts généralement plus élevés • Travail d'autoassistance difficile à organiser
Points forts à exploiter	<ul style="list-style-type: none"> • Champ plus large concernant une action collective et la responsabilisation locales et processus décisionnel et application des règles plus facilement transparents • Théoriquement, plus grande légitimité et probité • Sentiment plus fort d'être partie prenante • Rapidité d'action probable • Plus haut niveau de sensibilisation aux problèmes/besoins locaux 	<ul style="list-style-type: none"> • Plus large champ de planification pour des investissements « intermédiaires » de type inter-village • Compétences techniques plus importantes • Possibilité de coordination et d'arbitrage entre intérêts et besoins de différents villages
Obstacles à surmonter	<ul style="list-style-type: none"> • Par définition, très peu de perspectives de planification avec une tendance, par conséquent, aux investissements locaux/communautaires • Séparation du budget du gouvernement, par conséquent, incapacité à assurer l'affectation de personnel/budget récurrent • Très peu de « capacité d'approvisionnement » propre, excepté pour les investissements vraiment de base • Généralement peu de relations avec le gouvernement • A certains endroits, les organes du village sont « capturés » par les élites • A certains endroits, corrélation faible/ manquante entre villages et communautés • A certains endroits difficulté d'accès aux compétences externes du secteur privé/gouvernement/ONG 	<ul style="list-style-type: none"> • Se limite à la perspective de planification inter-district • Dans certains cas, absence de mécanisme de dialogue avec villages/communautés • Peu voire pas de dispositifs d'obligation de rendre compte en matière d'exécution publique • Faible coordination horizontale entre les départements de planification • Manque de personnel, d'équipement, de formation, d'expérience • Tendance à la « capture des élites » • Manque de clarté concernant les responsabilités du gouvernement local
Possibilités	<ul style="list-style-type: none"> • Investissements agricoles/productifs collectifs • Sessions de formation • Prêt communautaire avec fonds renouvelables • Micro subvention pour les groupes vulnérables • Réhabilitation/nouvelles structures d'approvisionnement en eau • Remise en état/équipement des installations pour l'éducation primaire et la santé n'ayant pas d'incidence récurrente sur le personnel/budget • Accès, voies, chemins, ponceaux menant aux villages 	<ul style="list-style-type: none"> • Nouvelles installations pour l'éducation primaire et la santé avec budget/personnel récurrents • Importants systèmes d'irrigation inter-villages • Travaux de protection des bassins d'alimentation d'eau inter-village • Installations pour l'éducation secondaire et la santé • Routes, ponts inter-village/districts

³⁹Source : FENU, *Local governance and community-driven infrastructure and service delivery in Afghanistan, mars 2004.*

Annexe 2.5 :

EXEMPLE DE MANDAT (TOR)

MISSION INTER-AGENCES DE L'ONU D'ÉVALUATION MULTISECTORIELLE DES BESOINS DES COMMUNAUTÉS D'ACCUEIL DANS L'EST DU TCHAD

Mission : Evaluation initiale de la situation en matière de besoins des communautés dans l'Est du Tchad.

Objectif : Conduire une évaluation initiale de la situation d'urgence en s'attachant aux besoins humanitaires des communautés d'accueil et des populations déplacées le cas échéant. La mission multidisciplinaire portera sur les aspects techniques des besoins, et en particulier sur 1) la santé, 2) l'approvisionnement en eau/l'assainissement, 3) les abris et l'infrastructure, et 4) la sécurité alimentaire.

Champ : L'axe principal de la mission technique portera sur les éventuelles communautés d'accueil dans les communautés rurales et aux alentours.

Participation : Inclure les agences humanitaires des Nations Unies, les ONG et la communauté de donateurs. Sous la direction conjointe des Nations Unies et du gouvernement.

Tâches : Sous réserve d'une définition plus détaillée une fois l'équipe d'évaluation sélectionnée et regroupée, la première série de tâches consistera à :

- Evaluer et quantifier (dans la mesure du possible) les différents aspects de la situation, notamment en ce qui concerne les populations touchées, leurs conditions physiques, l'état de l'infrastructure publique, le contexte sécuritaire et le taux possible (ou actuel) de retour ;
- Identifier les besoins principaux et les problèmes rencontrés par la communauté d'accueil concernée et déterminer les actions prioritaires immédiates que les agences humanitaires doivent prendre ;
- Evaluer les mécanismes d'adaptation et les capacités des communautés d'accueil concernées. La mission devrait s'attacher en particulier aux besoins des groupes particulièrement vulnérables.

- Leadership :** Un chef d'équipe sera nommé par le Coordonnateur humanitaire pour le Tchad et sera chargé de gérer l'ensemble de la mission et de ses membres. Le chef d'équipe fera rapport au, et recevra des instructions du Coordonnateur Résident/Coordonnateur humanitaire des Nations Unies/Fonctionnaire des Nations Unies nommé pour le Tchad.
- Etablissement de rapports :** Les principales observations de la mission d'évaluation initiale seront formulées dans un bref rapport, rédigé sous la direction du chef d'équipe avec la contribution des spécialistes de secteur de la mission.
- Envergure :** Pour des raisons pratiques, notamment de logistique et de sécurité, la mission technique devrait être de petite envergure, mobile et composée de groupes d'individus qualifiés et équipés de manière appropriée.

VUE D'ENSEMBLE DE LA PARTIE II

Planifier, mettre en œuvre, suivre et évaluer les programmes de la DAR

La **partie II** de ce Manuel propose des méthodes pour élaborer, mettre en œuvre, suivre et évaluer les programmes de la DAR. Les outils servant à planifier et à mettre en œuvre, ainsi qu'à promouvoir le développement participatif sont mis au point dans la **partie III** du présent Manuel.

Les idées et les propositions figurant dans cette partie permettront aux utilisateurs de :

- Mieux comprendre les différentes situations dans lesquelles se trouvent les réfugiés et la façon dont en tenir compte dans la planification des programmes de la DAR ;
- Prendre connaissance de certaines étapes clé de la planification des programmes de la DAR pouvant ensuite être adaptées à leurs propres situations ;
- Mieux comprendre les conditions préalables requises et les stratégies d'appel de fonds ; et
- Identifier et prendre en compte les principaux éléments nécessaires à la mise en œuvre efficace des programmes de la DAR.

Module trois Processus de planification de la DAR

Module quatre Mobilisation des ressources et mise en œuvre

Module cinq Suivi et évaluation

PARTIE II : MODULE TROIS

Processus de planification de la DAR



RÉSUMÉ DU MODULE TROIS

Le module trois fournit des orientations de base sur la planification des programmes de la DAR. Il recouvre divers éléments dont les suivants : différents scénarios de planification de la DAR faisant la synthèse des situations dans lesquelles les réfugiés se trouvent et les éléments à prendre en compte dans la conception et la mise en œuvre de programmes ; les étapes proposées pour le processus de planification de la DAR ; la façon dont gérer les informations.

Chapitre 1 : Scénarios possibles de planification de la DAR

Chapitre 2 : Etapes proposées pour le processus de planification de la DAR

Chapitre 3 : Éléments à inclure dans une stratégie et un plan d'action de la DAR

Chapitre 4 : Mécanismes de gestion des informations

INTRODUCTION

La planification rationnelle constitue la base de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation. Elle requiert la participation significative et dès le départ de tous les intervenants concernés par la DAR, aux niveaux national et régional, à tous les stades de la planification. Le gouvernement devrait jouer un rôle prépondérant (et compter sur une forte participation communautaire), et obtenir le soutien de l'équipe de pays des Nations Unies (UNCT), des donateurs, des ONG et des autres partenaires. Et ce, pour renforcer la prise en charge nationale et faciliter l'intégration du programme dans les cadres et les initiatives prévus pour le développement, un facteur indispensable au succès à long terme. La planification devrait aussi s'appuyer sur les principes directeurs mis en relief dans le module un de ce Manuel.

L'objectif de la planification de la DAR est de définir **une stratégie et un plan d'action** d'ensemble. C'est aussi un moyen d'établir des partenariats et de mobiliser des ressources.

La planification peut être conceptualisée en deux éléments liés entre eux :

- 1. Propositions d'étapes** à suivre tout au long du processus de planification de la DAR, c'est-à-dire, le processus régissant la planification, ou le « **comment** » ; et
- 2. La stratégie et le plan d'action** consistant à définir le contenu essentiel du programme de la DAR, ou le « **quoi** ».

Ce module fournit des orientations sur ces deux aspects, et sur la façon dont tenir compte des situations dans lesquelles les réfugiés se trouvent, ainsi que des propositions sur la manière de gérer les informations pour appuyer la planification.



Pour obtenir d'autres supports pédagogiques pouvant aider à la planification, le personnel de l'UNHCR devrait consulter les documents suivants :

- *Manuel de l'UNHCR, Chapitre 4.*
- *Manuel relatif à l'autosuffisance, UNHCR, 2005 (version française 2006).*
- *Note d'orientation du GNUD sur les solutions durables pour les personnes déplacées (réfugiés, personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et rapatriés), octobre 2004. Voir aussi l'IOM/080//FOM/082/2004 de l'UNHCR.*
- *A Guide to Situation Analysis in UNHCR, avnt-projet 2004.*
- *Planification des projets HCR : Guide pratique sur l'utilisation des objectifs, des résultats et des indicateurs (deuxième version) ; mars 2002.*
- *Practical Guide to Multilateral Needs Assessments in Post-conflict Situations, préparé par le PNUD, la Banque mondiale et le GNUM, août 2004.*

Les éléments clé du **système de gestion des opérations** de l'UNHCR (**SGO**) sont présentés en annexe 1.

Chapitre 1 : SCÉNARIOS POSSIBLES DE PLANIFICATION DE LA DAR

Les réfugiés peuvent se trouver dans différentes situations qui comprennent les deux dimensions suivantes (ou une combinaison des deux) :

- **Dimension temporelle** : lorsque les situations de réfugiés peuvent être appelées « nouvelle », « stable », ou de « déblocage » (c'est-à-dire, lorsque le rapatriement est envisageable pour les réfugiés) ; et
- **Dimension spatiale** : lorsque les réfugiés sont en zone urbaine ou rurale ; s'ils sont dans des camps ou hors des camps ou dans un autre milieu (par exemple, dans des installations dispersées).

Le programme de la DAR sera aussi influencé par d'autres facteurs (par exemple, affinités culturelles/ethniques entre réfugiés et communautés d'accueil, conditions socio-économiques des zones accueillant les réfugiés, sécurité).

En général, l'approche du programme de la DAR peut être appliquée dans nombre de situations différentes. Le tableau 3.1 présente certaines des principales caractéristiques des situations de réfugiés « émergentes/nouvelles », « stables » et de déblocage », ainsi que les actions pouvant être prises dans le cadre des programmes de la DAR. Ces dernières sont exposées plus en détails dans le Chapitre 3 de ce module : Éléments possibles d'une stratégie et d'un plan d'action de la DAR.

TABLEAU 3.1 PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES : SITUATIONS DE RÉFUGIÉS « NOUVELLE/ÉMERGENTE », « STABLE », ET DE « DÉBLOCAGE » ET ACTIONS POUVANT ÊTRE PRISES DANS LE CADRE DES PROGRAMMES DE LA DAR

Scénarios/ situations	Principales caractéristiques	Actions pouvant être prises dans le cadre des programmes de la DAR
<p>Situations de réfugiés « Nouvelles/ émergentes »</p> <p><i>Situations où des déplacements en masse sont toujours en cours ou viennent juste de cesser et où les besoins d'urgence et humanitaires sont les plus importants</i></p>	<p>Caractéristiques</p> <ul style="list-style-type: none"> • Forte attention de la part de la communauté internationale et des médias • Peuvent être des situations d'afflux massifs ou de flux réguliers de personnes traversant les frontières – situations souvent « fluides » • Haut niveau d'imprévisibilité, rendant difficile l'élaboration de programmes • Les familles peuvent être dispersées et/ou séparées • Les problèmes d'ordre psychosocial ou autre (par exemple, violence sexuelle et sexiste, traumatisme, victimes de violence physique) peuvent être importants à l'intérieur de la communauté réfugiée • La population réfugiée peut être composée à la fois de civils et d'éléments armés • La population réfugiée se trouve en grande partie dans des abris/installations temporaires et va être probablement transférée ailleurs • Les communautés d'accueil ont parfois des réactions inattendues ou ne sont pas accueillantes car elles craignent de devoir partager des ressources déjà peu abondantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Veiller à ce que les populations réfugiées déplacées des abris temporaires puissent accéder à des ressources productives • Prendre des mesures dès le départ pour établir un climat de confiance intercommunal entre communautés d'accueil et réfugiés en élargissant l'aide aux communautés d'accueil qui peuvent parfois se trouver dans des situations plus précaires que les réfugiés • (Ré) - instaurer la cohésion socio-économique • Prendre des mesures pour protéger les avoirs des réfugiés • Tirer parti de l'attention médiatique pour mobiliser des ressources humanitaires pour les programmes de la DAR
	<p>Champ d'intervention</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les problèmes humanitaires/d'urgence et de protection sont de première importance 	<ul style="list-style-type: none"> • veiller à ce que les activités visant à sauver des vies (fourniture de nourriture, d'eau, d'abris, de soins de santé) et à protéger les populations des persécutions et/ou du déni des droits (par exemple, le refoulement) soient aussi la base des programmes de la DAR • Encourager les ministères de tutelle et les partenaires au développement ayant des intérêts sectoriels et de l'expérience, à donner des conseils techniques sur les services pour qu'ils soient avantageux à long terme et lors des situations d'urgence

TABLEAU 3.1 PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES : SITUATIONS DE RÉFUGIÉS « NOUVELLE/ÉMERGENTE », « STABLE », ET DE « DÉBLOCAGE » ET ACTIONS POUVANT ÊTRE PRISES DANS LE CADRE DES PROGRAMMES DE LA DAR

Scénarios/ situations	Principales caractéristiques	Actions pouvant être prises dans le cadre des programmes de la DAR
<p>Situations de réfugiés « Nouvelles/émergentes »</p> <p><i>Situations où des déplacements en masse sont toujours en cours ou viennent juste de cesser et où les besoins d'urgence et humanitaires sont les plus importants</i></p>	<p>Capacités</p> <ul style="list-style-type: none"> • les organisations déploient du personnel expérimenté dans les situations d'urgence et ce personnel a tendance à CEUVRE POUR les réfugiés plutôt que d'identifier et de mobiliser leurs capacités et leurs ressources dès le départ (reconnaître les capacités des réfugiés et leur permettre de les exploiter est un moyen de les aider à surmonter leur traumatisme) • de nombreux acteurs sont présents, ce qui rend la coordination difficile • Les informations sont limitées et/ou fragmentées sur les réfugiés, en ce qui concerne leur profil socio-économique, démographique, etc. • L'UNCT est confrontée à des difficultés pour intégrer les questions liées aux réfugiés dans les plans de développement • Les réfugiés peuvent méconnaître leur nouvel environnement • Les réfugiés ont souvent perdu tous leurs biens • Les autorités des gouvernements d'accueil/locales sont souvent débordées • Absence de politique clairement définie ou de cadre juridique approprié de la part des gouvernements sur la façon de gérer la situation de réfugiés <p>Développement</p> <ul style="list-style-type: none"> • Demandes accrues de nourriture, de combustible, de fourrage, et d'abris pouvant entraîner une large dégradation de l'environnement • Les partenaires au développement (en particulier les agences des Nations Unies) peuvent être faiblement représentés ou ne pas être tous présents dans les zones accueillant/arbitrant des réfugiés • De nombreuses interventions rapides en cas d'urgence peuvent ne pas être durables à moyen et long terme 	<ul style="list-style-type: none"> • Déployer du personnel ayant de l'expérience en matière de développement (par exemple, par le biais de détachements) pour renforcer le personnel humanitaire déjà en place • Etablir un profil solide de la population réfugiée lors de la collecte des informations pour l'enregistrement ainsi que de la communauté d'accueil • Encourager l'UNCT à s'intéresser et à s'engager dès le départ aux processus de planification • Entamer des activités de création de compétences (par exemple, développement des habiletés, microfinance, petites entreprises) • Aider à renforcer la capacité du gouvernement et des organes locaux • Contribuer à mettre en place des cadres juridiques appropriés – si aucun cadre juridique ne peut être adopté, veiller à conclure des accords avec les gouvernements permettant aux réfugiés d'effectuer des activités productives • Recourir à une approche de développement mené par la communauté et à l'organisation sociale en tant que support visant à promouvoir l'autosuffisance <ul style="list-style-type: none"> • Prendre des mesures pour atténuer les dommages environnementaux en introduisant des mesures rationnelles • Planifier avec les réfugiés et les communautés d'accueil (et pas uniquement pour eux) • Recourir à des approches ascendantes et participatives pour la conception de programmes et de projets • Encourager les programmes communs (par exemple, pour la planification de l'installation, le choix du site, la génération de revenus et les moyens d'existence) avec les partenaires au développement • Planifier en vue d'interventions durables

TABLEAU 3.1 PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES : SITUATIONS DE RÉFUGIÉS « NOUVELLE/ÉMERGENTE », « STABLE », ET DE « DÉBLOCAGE » ET ACTIONS POUVANT ÊTRE PRISES DANS LE CADRE DES PROGRAMMES DE LA DAR

Scénarios/ situations	Principales caractéristiques	Actions pouvant être prises dans le cadre des programmes de la DAR
<p>Situations de réfugiés « stables » La phase d'urgence est terminée, les déplacements à grande échelle ont cessé et la population réfugiée est située dans des zones d'installations plus stables</p>	<p>Caractéristiques</p> <ul style="list-style-type: none"> • La population réfugiée se trouve dans des lieux permanents – soit dans des camps, dans certains types d'installations ou se sont installés spontanément • Les afflux de réfugiés sont plus stables • Des institutions communautaires réfugiées sont peut-être apparues et sont mieux structurées • L'attention de la communauté internationale et des médias peut passer progressivement à d'autres « points sensibles » - à mesure que la situation se prolonge, l'attention de la communauté internationale peut diminuer • Le statut et le type juridiques et la durée du permis de résidence que les gouvernements d'accueil accordent aux réfugiés ont généralement été définis, y compris en ce qui concerne les droits auxquels les réfugiés peuvent prétendre <p>Champ d'intervention</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rations alimentaires et autres formes d'aide de l'UNHCR et des partenaires pourraient être progressivement diminuées en vue de promouvoir le développement communautaire et l'autosuffisance • Interventions de l'UNHCR : activités de soins et d'entretien combinées avec des activités de PIR et d'autosuffisance (par exemple, agriculture, développement communautaire, développement des compétences et formation, développement de petites entreprises, microfinance) <p>Capacités</p> <ul style="list-style-type: none"> • Davantage d'informations sur la population réfugiée d'après l'enregistrement et d'autres sources d'informations • Moins d'agences partenaires sur le terrain • Les réfugiés ont constitué des réseaux sociaux et peuvent commencer à exploiter leurs compétences • Les stratégies d'adaptation des réfugiés sont mieux élaborées à mesure qu'ils ont connaissance de leur environnement • Les capacités sont quelque peu renforcées au sein du gouvernement et des autorités locales, et pourraient aussi surgir des « institutions de réfugiés » au sein de structures gouvernementales 	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer les activités d'autosuffisance • Promouvoir le développement économique local en partenariat avec les acteurs du développement dans le cadre des plans et priorités de développement aux niveaux régional et national • Encourager des approches participatives et contribuer au renforcement des structures et des mécanismes communautaires • Consolider les liens avec les programmes de développement, les interventions au niveau du district, etc. • Conduire une évaluation économique plus approfondie (marchés, compétences professionnelles, services financiers, etc.) <ul style="list-style-type: none"> • Veiller à ce que les restrictions en matière d'assistance correspondent à la capacité des ménages/communautés à assurer leur alimentation • Renforcer les compétences à la vie courante (« dynamiques de la vie »), les compétences en calcul et en écriture • Tirer profit du potentiel afin d'appuyer les interventions d'autosuffisance <ul style="list-style-type: none"> • Affiner et actualiser continuellement les informations sur les réfugiés • Améliorer les connaissances sur les stratégies d'adaptation positives qui n'amenuisent pas les avoirs productifs et qui respectent la dignité humaine et les droits de l'homme et s'en servir pour concevoir les interventions liées aux moyens d'existence

TABLEAU 3.1 PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES : SITUATIONS DE RÉFUGIÉS « NOUVELLE/ÉMERGENTE », « STABLE », ET DE « DÉBLOCAGE » ET ACTIONS POUVANT ÊTRE PRISES DANS LE CADRE DES PROGRAMMES DE LA DAR

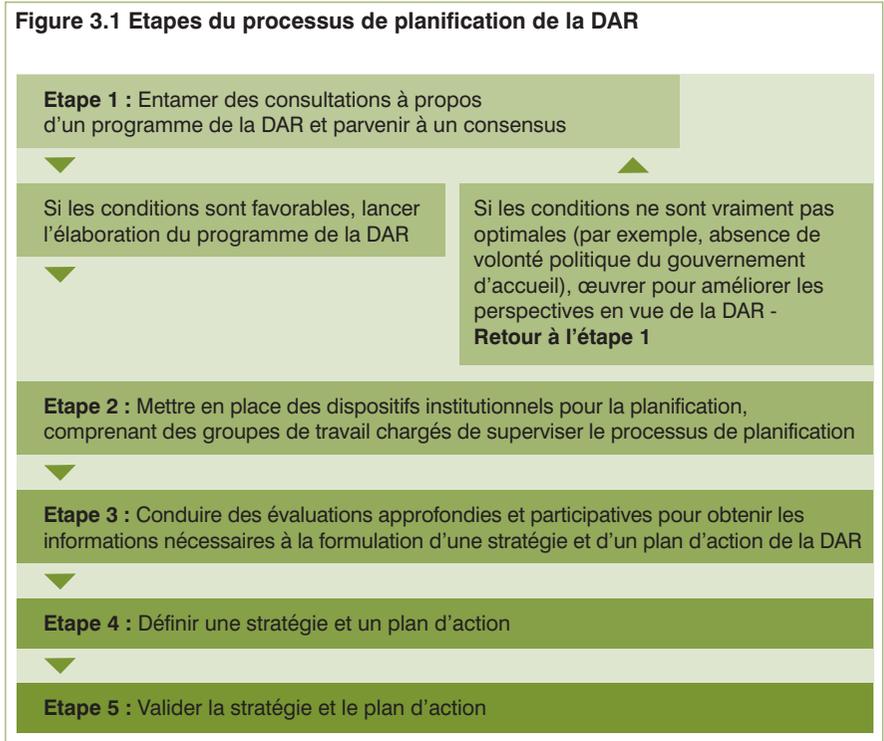
Scénarios/ situations	Principales caractéristiques	Actions pouvant être prises dans le cadre des programmes de la DAR
	Développement <ul style="list-style-type: none"> • Les partenaires peuvent entamer des interventions mieux structurées • Des liens peuvent s'établir entre population réfugiée et communautés d'accueil 	<ul style="list-style-type: none"> • Intégrer le développement et le soutien des zones accueillant les réfugiés dans les programmes et autres instruments des Nations Unies – à savoir, BCP/PNUAD, DSRP, programmes des Nations Unies etc. • Veiller à ce que les projets prévus soient pris en compte dans la notion de durabilité
Situations « de déblocage » Des perspectives de paix se dessinent mais aucun accord de paix n'est encore signé – le rapatriement est une possibilité	Caractéristiques <ul style="list-style-type: none"> • Plus grandes perspectives de paix – un accord de paix doit être signé ou est déjà signé • Des perspectives de solutions sont en vue mais il y a des incertitudes concernant le processus de paix • Regain d'intérêt de la communauté internationale • Des visites transfrontières ont déjà eu lieu • Les réfugiés examinent et planifient le rapatriement et envisagent les possibilités de sources de revenus dans leur pays d'origine • Liens étroits entre réfugiés et communautés d'accueil au plan social et économique • Moyens d'existence pour les réfugiés ne souhaitant pas ou ne pouvant pas rentrer chez eux (cas résiduels) 	<ul style="list-style-type: none"> • Consolider les préparatifs pour le rapatriement • Consolider les mesures de réhabilitation de l'environnement, réorganiser les infrastructures et les installations • Redoubler d'efforts pour trouver des solutions pour les cas résiduels
	Champ d'intervention <ul style="list-style-type: none"> • L'attention des représentants de l' UNHCR pourrait être davantage axée sur les questions liées au rapatriement, les négociations tripartites, la logistique etc. 	<ul style="list-style-type: none"> • Accélérer les efforts pour intégrer les services destinés aux réfugiés dans les services locaux • Faciliter le transfert des compétences socio-économiques dans le pays d'origine (profils des réfugiés, curriculum correspondants, attestation standard de formation) • Entreprendre des activités de planification après-rapatriement avec les partenaires, en particulier, avec les gouvernements d'accueil pour régler les questions liées à la fermeture des camps, à la consolidation des camps et à la réhabilitation
	Capacités <ul style="list-style-type: none"> • capacités créées au sein des organes de district • les réfugiés peuvent avoir mis au point des structures communautaires bien élaborées 	<ul style="list-style-type: none"> • Planifier la façon dont on peut exploiter les capacités des réfugiés afin d'appuyer les programmes de rapatriement et de réintégration
	Développement <ul style="list-style-type: none"> • Impact négatif possible du retour sur l'économie des zones accueillant des réfugiés en termes de production alimentaire, travail etc. 	<ul style="list-style-type: none"> • Planifier des activités avec les autorités du district et les gouvernements centraux pour réduire cet impact

Chapitre 2 :

ÉTAPES PROPOSÉES POUR LE PROCESSUS DE PLANIFICATION DE LA DAR

La planification de la DAR consiste en une série d'étapes conduisant à la mise au point d'une stratégie et d'un plan d'action. La figure 3.1 propose un processus de planification composé de cinq étapes génériques. Il n'est pas normatif et devra être utilisé avec souplesse et être adapté au contexte. A titre d'exemple, la planification de la DAR dans un pays (Equateur) est présentée dans l'encadré 3.1.

Figure 3.1 Etapes du processus de planification de la DAR



Etape 1 : Entamer des consultations et parvenir à un consensus

La première étape de l'élaboration d'un programme de la DAR consiste à obtenir un large soutien en vue de :

- S'assurer de l'appui du gouvernement d'accueil dès le début du processus, la **volonté politique du gouvernement d'accueil** étant un facteur déterminant de la faisabilité des programmes de la DAR ;
- Engager l'UNCT dès que possible afin de mobiliser le soutien des agences et d'étudier les possibilités d'intégrer les questions touchant les réfugiés et les communautés d'accueil dans les processus du BCP/PNUAD et les programmes des agences, lorsque c'est faisable ;
- Faire intervenir les donateurs (bilatéraux et multilatéraux) assez tôt, en commençant par des consultations préliminaires (par exemple, la mission impliquant plusieurs donateurs dès les premières phases de l'Initiative de la Zambie a été importante pour mobiliser l'appui) et veiller à ce que l'on ait établi des liens avec les branches humanitaires et de développement des agences bilatérales et que l'on fonctionne côte à côte ;
- Entreprendre les démarches nécessaires pour s'assurer que la faisabilité du concept de la DAR fait l'objet d'un débat dans différents forums, tels que :
 - **niveau national** : mécanismes de coordination de l'aide, comités techniques de donateurs, processus de planification de l'UNCT (exemple : groupes thématiques du PNUAD), forums interministériels, comités de coordination de secteurs, etc. ;
 - **niveau province/district** : comités techniques de planification de province/district ; et
 - **niveau communautaire** : comités villageois et autres forums similaires visant à la sensibilisation, à l'appui et à la responsabilisation.

Compte tenu de son mandat et des capacités qu'il a mises en place dès le début dans les zones accueillant des réfugiés, l'UNHCR devrait diriger les premières phases de consultation et de recherche d'un consensus.



Les ONG, en particulier les partenaires d'exécution, devraient intervenir à la fois dans les phases d'élaboration de stratégie et de planification des programmes de la DAR, et ce pour différentes raisons. Un certain nombre d'entre elles pourraient être en mesure d'offrir d'importantes compétences, peuvent avoir accès à d'autres sources de financement et leur participation peut être nécessaire pour pouvoir assurer une transition harmonieuse entre activités de soins et d'entretien et les programmes de la DAR. Les organisations de la société civile et les ONG locales peuvent aussi jouer un rôle de « surveillance ».

Lorsque l'on prône un programme de la DAR, il faut mettre en avant les avantages soulignés dans le Chapitre 1.5 du module un. D'autres actions peuvent être prises comme suit :

- Sensibiliser les partenaires au fait que les réfugiés peuvent contribuer au développement socio-économique du pays d'accueil - en ce qui concerne la production alimentaire, la main-d'œuvre non qualifiée et qualifiée (enseignants, travailleurs de la santé, etc.), les petites entreprises et les activités économiques ;
- Insister sur le fait que s'attaquer aux questions touchant les réfugiés par les programmes de la DAR signifie aussi s'attaquer à des problèmes de développement dans les zones accueillant des réfugiés étant donné que les réfugiés et les communautés d'accueil sont souvent confrontés aux mêmes difficultés en matière de moyens d'existence ;
- Sensibiliser les partenaires aux risques (par exemple, les conflits) inhérents à la prestation de service parallèles pour les réfugiés et les ressortissants vivant dans les mêmes zones.

L'appui du Siège des agences par le biais de missions peut aussi jouer un rôle prépondérant. Par exemple :

- En Ouganda, le programme de la DAR a été lancé suite à une mission du Siège en septembre 2003 et à l'examen à mi-parcours inter-agence/gouvernement de l'Ouganda sur la stratégie d'autosuffisance (SAS) conduit par la suite.
- Dans le cas de *l'Initiative de la Zambie*⁴⁰, le gouvernement de la Zambie a soulevé le problème de l'impact négatif des réfugiés et la nécessité de venir en aide aux communautés d'accueil. Il a demandé en particulier à l'UNHCR de jouer un rôle actif afin d'encourager les donateurs et les partenaires au développement à contribuer au développement des zones accueillant les réfugiés dans la province de l'ouest, et finalement d'inclure les réfugiés dans les agendas de développement. Le Siège de l'UNHCR a, par la suite, entrepris une mission de faisabilité en Zambie.
- Au Gabon, un atelier de formation conduit par le Siège de l'UNHCR à l'intention de tous les intervenants (gouvernement, réfugiés, UNCT, etc.) a permis de présenter le concept de la DAR aux partenaires.

Lorsque les conditions sont défavorables, l'UNHCR pourrait prendre des mesures préliminaires pour faciliter un programme de la DAR et créer les conditions nécessaires. Par exemple, en Equateur, la première étape que l'UNHCR

⁴⁰L'Initiative de la Zambie est une approche holistique qui répond aux besoins immédiats des zones accueillant les réfugiés dans la province de l'ouest, dans le but d'atténuer les effets combinés du déficit alimentaire, du manque d'infrastructure et de l'accès limité aux services publics et aux possibilités économiques. Il s'agit d'un processus à long terme auquel participent différents partenaires et donateurs en vue d'améliorer la qualité de vie des communautés d'accueil et des réfugiés et de créer un environnement favorable aux réfugiés leur permettant de devenir des membres actifs de la communauté d'accueil et de parvenir à l'intégration sociale, à la paix, à la sécurité et à la stabilité dans la région. Pour obtenir de plus amples informations sur l'IZ, consulter le site www.unhcr.org

a franchi pour la DAR a été de lancer un « *programme d'appui et d'intégration communautaire* » - un programme fondé sur la communauté et de type PIR – afin de renforcer la protection des réfugiés et la cohabitation avec la population locale, d'atténuer l'impact socio-économique au sein des communautés d'accueil, de promouvoir l'autosuffisance et l'intégration locale, et d'intégrer les questions de genre et d'âge. De même, les fondements du programme de la DAR en Ouganda ont été établis par l'UNHCR/le gouvernement de l'Ouganda via la stratégie d'autosuffisance pour les zones accueillant des réfugiés : « *Self-Reliance Strategy for Refugee Hosting Areas of Moyo, Arua and Adjumani 1999-2003* ».

Etape 2 : Mise en place de dispositifs institutionnels pour la planification

Des mécanismes devraient être mis en place à différents niveaux pour appuyer la planification et permettre :

- Un processus coordonné pour la conception du programme de la DAR dans lequel le gouvernement joue un rôle prépondérant ;
- Une approche commune de planification, permettant l'engagement et la participation maximum des intervenants à tous les niveaux ;
- Approche fondée sur les besoins, les priorités étant définies par les communautés.

Il est important d'intégrer les femmes et les jeunes aux équipes de planification à tous les niveaux (national, provincial, de district et local) afin de s'assurer que les questions liées au genre et à l'âge font partie intégrante du processus de conception de la DAR.

Mécanismes au niveau national

Un petit groupe de travail (composé du gouvernement, de l'UNHCR, de représentants des partenaires au développement et de la société civile), faisant rapport à un comité directeur, pourrait être mis en place au niveau national pour donner une orientation et une impulsion pendant les premières phases, pour superviser le processus de conception et préparer l'avant-projet de la stratégie et du plan d'action. Le groupe de travail devrait aussi établir des relations entre processus de planification au niveau national et provincial/de district. Le ministère ou l'institution chargée des questions de réfugiés pourrait diriger le processus de conception ; toutefois, dans certains pays, c'est le ministère de la planification et du développement (ou son équivalent) qui est le ministère central et qui gère les propositions de la DAR. La tâche du groupe de travail devrait être appuyée par l'UNHCR et les partenaires au développement sous forme d'expertise technique ou autres formes d'assistance.

De la même manière, l'UNHCR pourrait constituer une équipe interne qui s'attacherait à intégrer progressivement son programme de soins et d'entretien dans le programme de la DAR.

Les agences et les organisations partenaires (Nations Unies, donateurs, société civile, etc.) doivent participer à la conception du programme de la DAR. Par exemple, l'engagement total et à un stade précoce de l'UNCT (en particulier de la Banque mondiale, du PNUD, de l'UNICEF, de l'OIT, de la FAO, du PAM), des ONG et autres partenaires rendra possible la mise en œuvre conjointe et permettra d'inscrire les questions liées aux réfugiés dans les agendas de développement. Il est important également de s'assurer de l'engagement des partenaires avant d'entamer le processus de consultation (par exemple, pendant la première phase d'évaluation). Toutefois, souplesse et pragmatisme sont de rigueur, étant donné que tous les partenaires ne sont pas tous prêts à s'engager au même moment. Dans certains cas, le partenariat pourrait d'abord commencer avec les agences qui sont prêtes à s'engager dans le programme de la DAR, et s'étendre ensuite progressivement. Il faudrait néanmoins demander le soutien des agences pendant les phases de planification.

Mécanismes au niveau local/de district

Un groupe de travail devrait aussi être mis en place au niveau du district, afin que l'engagement des intervenants au niveau local soit maximal et pour s'assurer que le programme de la DAR repose sur les priorités des communautés d'accueil et des réfugiés. Le personnel technique, les autorités et les responsables de district pourraient avoir tendance à faire passer leurs propres idées avant celles des communautés locales ou à mettre l'accent sur des projets correspondant à leurs priorités (par exemple, infrastructures plutôt que moyens d'existence ou projets situés dans zones plus accessibles plutôt que dans des zones éloignées) plutôt qu'aux priorités des communautés. Il faudrait veiller à ce que cela ne se produise pas.

PROCESSUS DE PLANIFICATION DE LA DAR

ENCADRÉ 3.1 : INITIATIVES DE LA DAR DANS LES ZONES ACCUEILLANT DES RÉFUGIÉS COLOMBIENS - ÉTUDES DE CAS DE L'ÉQUATEUR ET DU VENEZUELA PRÉSENTÉES PAR J.MERKX/RAMIREZ À L'ATELIER DE VALIDATION DU MANUEL DE LA DAR EN NOVEMBRE 2004 À GENÈVE

SITUATION AUX FRONTIÈRES

- Historiquement, zones où la pauvreté est endémique et où les niveaux d'inégalités sont élevés
- Marginalisation, absence de politiques de développement
- Situation aggravée par les crises humanitaires

PLANIFICATION DE LA DAR

- L'UNHCR adopte une « approche régionale » au problème de déplacement régional
- On cherche à rendre l'afflux de réfugiés « visible », par l'intermédiaire d'enquêtes, de recensement
- Analyse de la situation dans les zones frontalières
- Planification conjointe avec : gouvernements, agences des Nations Unies/internationales, société civile
- En tant que première étape, l'UNHCR a lancé un programme « d'appui et d'intégration communautaires » (projets de petite envergure à assise communautaire/type PIR) pour :
 - renforcer la protection des réfugiés et la cohabitation avec la population locale
 - atténuer l'impact socio-économique sur les communautés accueillant les réfugiés
 - promouvoir l'autosuffisance et l'intégration locale, l'intégration des questions de genre et d'âge

POINTS ESSENTIELS DE LA PLANIFICATION : Qui, Où, Quoi et Quand

Qui participe ?

- Communautés d'accueil et réfugiées
- Ministères d'exécution, autorités civiles et militaires locales
- Eglises, ONG partenaires, médias
- Secteur privé
- Inventaire des initiatives existantes : UDENOR, OIM et GTZ en Equateur, « Misiones » (programmes socio-économiques pour les pauvres conduits par le gouvernement) au Venezuela

Que faut-il réaliser ?

- Autosuffisance des réfugiés
- Accès au mécanisme de protection (établissement de papiers, permis de travail)
- Emploi, génération de revenus, production agricole/sécurité alimentaire
- Accès aux services (santé, éducation etc.)
- Réduire les tensions avec la communauté d'accueil et intégration locale

Quelles sont les zones auxquelles s'attacher ?

- Zones frontières sensibles
- « là où il n'y a pas de camps/d'installations »
- Populations dispersées
- Communautés d'accueil
- Milieux semi urbain/urbain

Quand cela est-il faisable ?

- Compréhension mutuelle entre communautés d'accueil et réfugiées
- Autorités gouvernementales convaincues et coopératives (« appropriation »)
- Partenariats fonctionnent bien
- Sécurité minimale

ETUDES DE CAS	SITUATION	PROBLÈMES À PRENDRE EN COMPTE LORS DU PROCESSUS DE PLANIFICATION	PROBLÈMES À PRENDRE EN COMPTE LORS DU PROCESSUS DE PLANIFICATION
EQUATEUR	<ul style="list-style-type: none"> • Afflux régulier de réfugiés, population importante de colombiens • Absence de camps de réfugiés • Cohabitation entre communautés réfugiées et d'accueil • Zone frontière marginalisée et dans le besoin de développement (la plus pauvre du pays) • Evaluation de la zone frontière conduite par les Nations Unies • Intérêt du gouvernement/des donateurs pour la DAR 	<ul style="list-style-type: none"> • Le gouvernement est prudent en matière d'intégration des colombiens et la politique d'asile devient plus restrictive • Montée de la xénophobie/insécurité • Les colombiens sont fortement mobiles, et aboutissent dans les milieux urbains 	<ul style="list-style-type: none"> • Partenariats avec les agences des Nations Unies et autres agences sont encore au stade stratégique (faible présence ou aucune présence sur le terrain) • Nécessité de stratégies opérationnelles • Première étape : Evaluation commune des Nations Unies • Deuxième étape : réunions régionales inter-agences





ETUDES DE CAS	SITUATION	PROBLÈMES À PRENDRE EN COMPTE LORS DU PROCESSUS DE PLANIFICATION	PROBLÈMES À PRENDRE EN COMPTE LORS DU PROCESSUS DE PLANIFICATION
VENEZUELA	<ul style="list-style-type: none"> • Importante population colombienne, dont une grande partie régularisée (270 000 personnes) • Absence de camps de réfugiés • Cohabitation entre communautés d'accueil et réfugiées • Zone frontière marginalisée et dans le besoin de développement (zones les plus pauvres) • Agences des Nations Unies sont intéressées de travailler avec l'UNHCR • Le gouvernement a lancé les « Misiones » 	<ul style="list-style-type: none"> • Politique d'asile restrictive, peu de réfugiés • Montée de l'insécurité dans les zones frontalières • Intérêt très limité des donateurs • De nombreux Colombiens sont en situation illégale et n'ont pas de liberté de circulation 	<ul style="list-style-type: none"> • Réactiver le groupe inter-agence des Nations Unies à la frontière • Etablir un lien entre programmes des Nations Unies et « Misiones » • Promouvoir des missions conjointes à la frontière et inviter les donateurs à participer • Organiser des séances d'information, communes avec les donateurs pour faire rapport des visites sur le terrain • Promouvoir la visibilité de ce qui est fait

Les intervenants au niveau du district/de la communauté devant participer au processus de planification devraient être les suivants :

- Communautés réfugiées, comprenant les associations de femmes et de jeunes ;
- Communautés d'accueil locales ;
- Autorités de la province/du district (incluant les représentants de tous les niveaux) ;
- Groupes religieux ;
- Personnel technique du district ou du ministère de tutelle ; et
- Personnel de programmes et de projets de développement et humanitaires et les ONG (humanitaires et pour le développement).

Les mécanismes mis en place aux niveaux national et de la province/du district devraient disposer de mandats clairement définis et être intégrés autant que possible dans les structures existantes.

Etape 3. Conduire des évaluations et des analyses approfondies et participatives

La conduite d'évaluations/estimations approfondies est une étape essentielle du processus de planification et devrait être une mesure collective regroupant tous les partenaires (gouvernements, agences des Nations Unies, agences bilatérales, ONG etc.). L'annexe 3.2 présente un exemple de mandat pour une mission commune d'évaluation visant au processus de conception d'un programme de la DAR en Equateur.

Les objectifs des évaluations conjointes approfondies sont de :

- Obtenir les informations détaillées dont on a besoin pour la planification ; et
- Etablir les conditions de départ/faire l'état des lieux pour suivre et évaluer l'impact du programme.

La conception de la stratégie et du plan d'action de la DAR nécessite une compréhension approfondie de :

- La politique et autres facteurs influençant la faisabilité du concept de la DAR (en fonction des réalités politique/géographiques, de la sécurité, des aspects sociaux et économiques) ;
- Des populations réfugiées et locales : profils démographiques, caractéristiques socio-économiques, moyens d'existence (pour les réfugiés, affaiblissement de leurs avoirs), stratégie d'adaptation, sous-groupes de populations, etc. Pour les réfugiés, il pourrait être important de collecter des informations complémentaires telles que celles concernant le pays d'origine, la durée de séjour en exil, les emplois précédemment occupés, les compétences actuelles, les possibilités de retour dans le pays d'origine, etc⁴¹.
- Données de départ pour mesurer l'impact ;
- Principales contraintes à l'autosuffisance et aux moyens d'existence : par exemple, accès à la terre et à des ressources productives, à des abris, à l'emploi ;
- Activités de développement et humanitaires en cours - peut être réalisé en faisant une cartographie complète des acteurs et de leurs activités, y compris les activités bilatérales ;
- Capacités institutionnelles, comprenant les organisations traditionnelles/communautaires existantes ;

⁴¹ Pour obtenir plus d'informations sur les caractéristiques socio-économiques des populations réfugiées, voir la section 1, module 4 du *Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration*, UNHCR, mai 2004 (version française 2006).

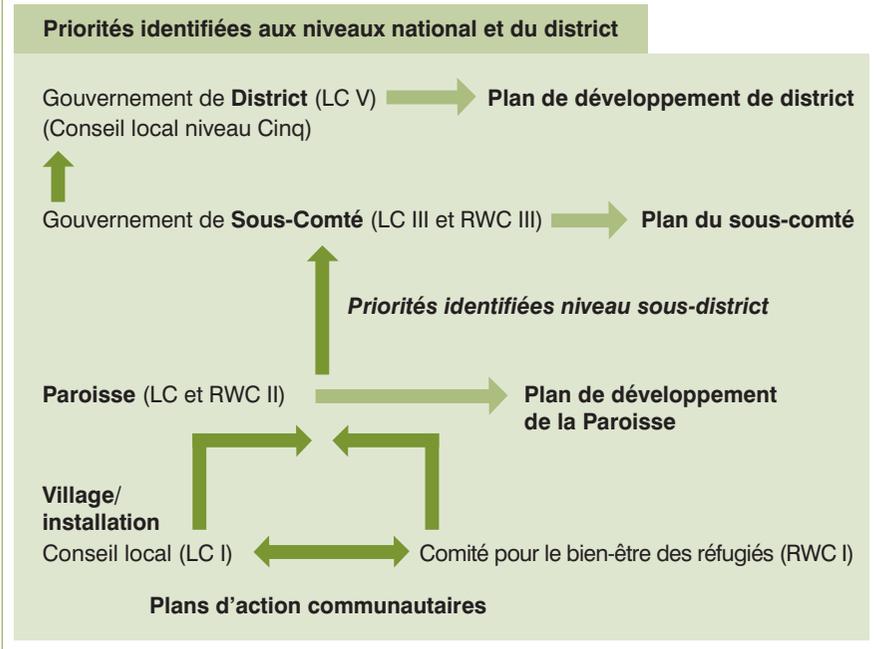
- Difficultés et possibilités de développement dans des districts et communautés d'accueil appropriés, tels que les niveaux de pauvreté, les activités économiques ;
- Autres populations relevant de la compétence de l'UNHCR dans les zones accueillant des réfugiés (par exemple, les PDI) ;
- Ressources pouvant être exploitées pour appuyer le programme de la DAR ; et
- Activités adéquates du secteur privé.

Un résumé de différents types d'évaluations et les outils pouvant être utilisés sont présentés dans le tableau 3.2. Les outils d'évaluation pour appuyer la planification sont élaborés dans la partie III de ce Manuel (Appendice I).

Il peut être difficile d'appliquer des approches participatives dans des situations loin d'être idéales. Néanmoins, le personnel devrait s'efforcer de les appliquer car les bénéfices pouvant en être tirés dépassent largement toutes les difficultés associées.

La participation communautaire devrait être la pierre angulaire du processus de conception de la DAR. Les besoins et les priorités au niveau local peuvent être définis en formulant par exemple des **plans d'action communautaires** reposant sur des approches participatives. En Ouganda, l'assistance danoise pour la stratégie d'autosuffisance (*Danish Assistance to the Self-Reliance Strategy* (DASS)) a appuyé l'élaboration de plans communautaires dans le district d'Adjumani (l'un des trois districts ciblés par la Stratégie d'autosuffisance en Ouganda) à la fois dans les installations de réfugiés et dans les villages habités par des ressortissants. Les plans d'action ont conduit à l'autonomisation des communautés, ont contribué à favoriser la planification décentralisée et à créer des biens communautaires (écoles, centre de santé, points d'eau). Le programme de la DAR en Ouganda repose sur ce travail effectué par la DASS comme démontré dans la figure 3.2.

FIGURE 3.2 Formulation de plans d'action communautaires et leur intégration dans les plans de développement de district - Ouganda⁴²



⁴²Source : Programme for Development Assistance for Refugee Hosting Areas in Uganda, DAR 2005-2007, Bureau du Premier ministre et UNHCR, septembre 2004.

PARTIE II : MODULE TROIS

TABLEAU 3.2 : RÉSUMÉ DES OBJECTIFS, ACTIVITÉS ET OUTILS D'ÉVALUATION

Évaluation	Niveau	Objectifs	Activités et outils
Politique et autres facteurs influençant la faisabilité des programmes de la DAR	<ul style="list-style-type: none"> • National • Province • District • Communauté 	<ul style="list-style-type: none"> • Identifier les possibilités et les lacunes actuelles dans les pratiques gouvernementales, les politiques et les cadres juridiques qui peuvent avoir un impact sur le programme de la DAR • Avoir une meilleure compréhension du contexte du déplacement et de l'exil ainsi que des possibilités de solutions durables • Mieux comprendre les facteurs clé au sein d'un pays, influençant probablement les perspectives du programme de la DAR (par exemple, les réfugiés participent-ils aux activités sociales et économiques ; les réfugiés ont-ils des emplois rémunérés, niveau de xénophobie) 	<ul style="list-style-type: none"> • Examiner la législation existante en matière de réfugiés et la comparer avec ce qui se fait dans la pratique (y compris en zones urbaines par rapport aux zones rurales) • Discussion de groupes avec les réfugiés et les communautés d'accueil • Enquêtes • Examiner les rapports de pays appropriés émis par les Nations Unies et les ONG • Examiner les documents gouvernementaux clé • Tenir des discussions avec les autorités de district, régionales et centrales et avec les chefs traditionnels dans les zones accueillant des réfugiés • Tenir des discussions avec les réfugiés et les communautés d'accueil
Besoins et priorités des réfugiés et des communautés d'accueil	<ul style="list-style-type: none"> • Village • Camp • Installation de réfugiés • Autres : zone urbaine, semi urbaine, réfugiés installés spontanément 	<ul style="list-style-type: none"> • Etablir un profil solide de la population réfugiée, en termes démographique et socio-économique • Comprendre quels sont les moyens d'existence et les stratégies d'adaptation • Cerner les capacités et les rôles des femmes, des hommes, des garçons et des filles et l'impact des activités possibles sur ses groupes 	<ul style="list-style-type: none"> • Outils et méthodes participatifs • Données d'enregistrement • Données secondaires – examens de documents • Examiner les documents élaborés par les autorités de district • Enquêtes
Besoins et priorités de développement au niveau local	<ul style="list-style-type: none"> • District/province • Municipalité – y compris zone urbaine 	<ul style="list-style-type: none"> • Obtenir des informations sur les priorités de programmes au niveau communautaire (réfugiés et communautés d'accueil) • Obtenir des informations sur les capacités, les ressources, les possibilités, les institutions • Identifier les priorités de développement intra-village • Identifier les acteurs clé au niveau du district • Identifier le potentiel des zones d'accueil des réfugiés 	<ul style="list-style-type: none"> • Examiner les documents de district/municipaux – plans, programmes, budgets, etc. • Examiner les documents de différents acteurs du développement présents dans le district • Conduire des recherches spécifiques, si nécessaire • Entretiens avec les autorités et le personnel du district • Rapports de l'UNHCR

PROCESSUS DE PLANIFICATION DE LA DAR

TABLEAU 3.2 : RÉSUMÉ DES OBJECTIFS, ACTIVITÉS ET OUTILS D'ÉVALUATION

Évaluation	Niveau	Objectifs	Activités et outils
Politiques pour le développement et priorités de programmes	<ul style="list-style-type: none"> • National • Interventions par secteur (par exemple, éducation, santé, agriculture) 	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluer les relations et les possibilités potentielles • Evaluer si les questions de réfugiés sont bien intégrées dans les politiques gouvernementales et les pratiques existantes. • Identifier les possibilités d'intégrer les réfugiés dans les plans et les programmes de développement • Evaluer si les questions de réfugiés sont bien intégrées dans les politiques et les accords de coopération des donateurs • Identifier les possibilités de prendre part à la formulation de politiques et de programmes de développement pertinents 	<ul style="list-style-type: none"> • Examen de documents : BCP/PNUAD, DSRP, etc. • Entretiens avec les décideurs • Entretiens avec le personnel technique et de programme • Noter qui fait quoi et où
Ressources financières et humaines disponibles	<ul style="list-style-type: none"> • National • Secteur 	<ul style="list-style-type: none"> • Identifier les ressources, à la fois humanitaires et de développement qui pourraient être disponibles pour appuyer la mise en œuvre du programme de la DAR • Identifier les avoires des communautés, les compétences, les ressources et les possibilités 	<ul style="list-style-type: none"> • Examiner les documents • Entretiens
Secteur privé	<ul style="list-style-type: none"> • National • District 	<ul style="list-style-type: none"> • Définir le potentiel de participation du secteur privé 	<ul style="list-style-type: none"> • Examiner les documents • Entretiens • Analyse de marché

Etape 4 : Définir une stratégie et un plan d'action

Les informations générées pendant la phase d'évaluation/d'estimation devraient être utilisées pour faire un avant-projet de stratégie. La stratégie et le plan d'action devraient être formulés par un petit groupe multi-disciplinaire faisant rapport au comité directeur/groupe de travail de la DAR, mis en place au niveau national. *Eviter les stratégies et plans d'action rédigés par des spécialistes/consultants externes dans lesquels la contribution des ressortissants est limitée.*

La définition de stratégie devrait démarrer par une **analyse de la situation**⁴³ afin de mieux comprendre le contexte dans lequel le programme de la DAR est conçu et mis en œuvre et pour **adapter la stratégie à différentes situations**.

ANALYSE DE LA SITUATION

A l'UNHCR, l'analyse de la situation est un processus systématique consistant à rassembler des informations qui permettent d'identifier et d'analyser les problèmes prioritaires auxquels sont confrontées les personnes relevant de la compétence de l'UNHCR et les solutions proposées : ces problèmes jouent ensuite un rôle central dans la formulation de stratégies de protection et de plans de programmes ainsi que dans les décisions concernant l'allocation des ressources et l'action.

Source : A Guide to Situation Analysis in UNHCR, avant-projet 2004.

Les aspects suivants, parmi d'autres, devraient être pris en considération lorsque l'on définit une stratégie et un plan d'action :

- Souplesse ;
- Intégration des questions liées au genre et aux groupes ayant des besoins spéciaux ; et
- Etablissement de priorités, les besoins pouvant être importants et les ressources limitées.

Souplesse

Les programmes de la DAR seront probablement mis en œuvre dans des contextes de transition dynamiques et complexes, où les difficultés majeures peuvent résider dans la transition entre « sauver des vies » et « établir des moyens d'existence ». De telles situations nécessitent de la souplesse, de changer de mode de planification et de mélanger des interventions de différente nature. Autre problème : la nécessité et la capacité de répondre à des besoins humanitaires/d'urgence émergents soudainement au sein d'une zone couverte par un programme de la DAR et générés par un second déplacement en raison de la montée de l'insécurité. Par exemple, dans le nord de l'Ouganda, la montée de

⁴³A l'UNHCR, l'analyse de la situation est différente de l'évaluation traditionnelle des besoins. Elle s'attache au contexte au sens large et identifie les capacités et les ressources des réfugiés ainsi que leurs besoins et leurs problèmes. L'approche d'équipe multifonctionnelle pour les questions de genre et d'âge de l'UNHCR est un élément clé pour pouvoir garantir une analyse complète.

l'insécurité après une période de calme relatif a conduit à un déplacement massif de populations (à la fois des ressortissants et des réfugiés) dans le district d'Adjumani en 2004, ce qui a nécessité des interventions humanitaires /d'urgence ; l'insécurité affaiblit aussi l'évolution de l'autosuffisance et la création de capacités productives des réfugiés (en raison de la perte de biens – terre, logement etc.). Dans de telles situations, les activités de développement en cours doivent être complétées par une aide de secours aux populations déplacées ; les communautés d'accueil et les réfugiés doivent aussi être assistés à part égale ; dans le cas contraire, l'aide aux réfugiés ne pourrait qu'encourager le ressentiment et le conflit.

La stratégie devrait aussi intégrer des changements et des transformations plus progressifs (étant donné que la période d'exil pourrait durer de quelques années à plusieurs décennies), par exemple :

- Changements de moyens d'existence et stratégies d'adaptation des réfugiés et des communautés d'accueil ;
- Changements de politique et transformations politiques, économiques et sociales dans les pays d'asile et d'origine ;
- Transformations dans les localités accueillant des réfugiés ;
- Changements des ressources naturelles et de l'environnement physique ; et
- Changements dans les politiques des donateurs, à la fois en matière humanitaire et de développement.

Intégration des questions liées au genre et aux groupes ayant des besoins spécifiques dans les processus de planification

Les mesures visant à faire ressortir les questions liées au genre et à l'âge dans la planification sont les suivantes :

- Ventiler les données de base par genre et par âge ;
- Entreprendre une évaluation et une cartographie concernant la vulnérabilité ;
- Faire participer les femmes et les jeunes des communautés réfugiées et des communautés d'accueil ;
- Sensibiliser les hommes et tous les intervenants aux questions de genre et d'âge.

L'encadré 3.2 propose des éléments pour intégrer les questions de genre et d'âge dans la planification et la mise en œuvre des activités de développement communautaires. Ces éléments peuvent aussi servir à concevoir une stratégie et un plan d'action de la DAR. L'annexe 3.3 répertorie les supports pédagogiques clé concernant les femmes réfugiées, les enfants réfugiés et la violence sexuelle et sexiste.

ENCADRÉ 3.2 : CONSEILS PRATIQUES POUR L'INTÉGRATION SOCIALE/LIÉE AU GENRE

Intégration sociale

- Identifier les sous-groupes au sein des populations pauvres, en particulier celles exposées au risque d'exclusion ;
- Structurer les règles et les procédures du projet pour promouvoir leur participation ;
- Déterminer les techniques participatives pouvant faciliter leur engagement (lorsque les systèmes existants d'organisation sociale sont très inéquitables, il pourrait être nécessaire de constituer de nouveaux groupes afin de permettre aux groupes exclus de participer) ;
- Veiller à ce que les intermédiaires (ONG, gouvernement local, etc.) qui travaillent avec les communautés disposent des compétences nécessaires pour travailler avec ces groupes et recourent à des techniques participatives).

Intégration liée au genre et à l'âge

- Veiller à ce que les femmes, les hommes, les garçons et les filles participent à part égale à tous les niveaux du cycle d'élaboration du programme ;
- Déceler les rôles, les priorités et l'accès aux ressources liés à l'appartenance sexuelle (par exemple, biens et droits fonciers des femmes) dans le(s) secteur(s) concerné(s) de la zone du projet proposé ;
- Identifier les obstacles à la mise en œuvre d'un projet adapté au genre ;
- Structurer les règles et procédures de projet pour minorer les obstacles à la mise en œuvre d'un programme et faciliter la participation ;
- Veiller à ce que les intermédiaires (ONG, gouvernement local, etc.) qui travaillent avec les communautés disposent de compétences en matière de questions liées au genre, aux jeunes et aux femmes ;
- Dispenser la formation nécessaire à la création de capacités et au leadership, en particulier aux femmes et aux filles ;
- Intégrer des indicateurs spécifiques au genre dans les systèmes de suivi et d'évaluation – collecter les données ventilées, mobiliser tous les partenaires (hommes, femmes, filles et garçons) pour le suivi et l'évaluation.

Source : Module DDC du PRSP Sourcebook

Etablissement de priorités

Les ressources disponibles risquant d'être limitées dans les premières phases, il faut établir un ordre de priorité pour les interventions – *les ressources disponibles doivent être allouées aux secteurs et aux projets hautement prioritaires qui peuvent générer des résultats rapides et visibles et qui ont un impact à long terme, et ce pour attirer des ressources et des partenaires additionnels*. L'établissement de priorités permettra de choisir des activités réalistes et d'éviter d'avoir des programmes dont la « liste de souhaits » est longue et ne sera jamais mise en œuvre.

Des critères devraient être établis pour pouvoir déterminer les actions prioritaires. On prendra pour point de départ les activités déjà identifiées aux niveaux national et de district par le biais du DSRP, des plans nationaux de développement, des plans de districts de développement et autres instruments similaires.

Les questions judicieuses à se poser pour déterminer la priorité des activités pourraient être les suivantes :

- La stratégie et le plan d'action de la DAR devraient-ils couvrir toutes les régions accueillant des réfugiés dans le pays ou devrait-il y avoir une approche progressive ?

- Quelles sont les communautés d'accueil locales devant être intégrées dans le programme de la DAR : toutes celles des provinces/districts ou celles d'un rayon donné depuis les installations ou les camps de réfugiés ?
- Les communautés d'accueil locales vont-elles bénéficier de tous les types d'interventions au même titre que les réfugiés ?
- Quels sont les types de programmes à l'échelon du district que le programme de la DAR appuierait et quelles sont les interventions qui seraient purement locales ?

Adapter la stratégie aux différents milieux

Les différentes situations dans lesquelles les réfugiés se trouvent sont mises en relief dans le Chapitre 1. Le tableau 3.3 récapitule les principaux points à prendre en compte lors de la formulation de la stratégie de la DAR dans différents milieux, notamment en zone urbaine.

TABLEAU 3.3 : ÉLÉMENTS DES STRATÉGIES DE LA DAR DANS DIFFÉRENTS MILIEUX

Situation de réfugiés	Stratégie proposée ⁴⁴
Situation « Nouvelle/ émergente »	<ul style="list-style-type: none"> • Établir un dialogue avec les autorités pour développer au maximum les possibilités d'autosuffisance lorsque l'on décide où seront situés les installations et les camps • Instaurer l'autosuffisance dans les activités des programmes de l'UNHCR • Lancer à un stade précoce des programmes novateurs visant à l'autosuffisance • Intégrer l'aspect de la durabilité dans les initiatives à court terme et éviter de mettre en place des activités/des systèmes reposant sur les contributions et l'appui de l'UNHCR à long terme • Favoriser l'établissement de relations entre les communautés d'accueil afin d'accroître les perspectives de coexistence • Promouvoir la collecte de données sur le profil démographique et professionnel des réfugiés et faire l'état des lieux des activités sur le marché et des possibilités d'emploi afin de pouvoir s'aligner sur les emplois que peuvent occuper les réfugiés • Fournir un appui aux communautés d'accueil et l'accès, dans la mesure du possible, des ressortissants aux services pour les réfugiés, par exemple, aux écoles, aux centres de santé, aux points d'eau (ou renforcer la capacité du système local à intégrer les réfugiés lorsque c'est possible)
Situation « stable »	<ul style="list-style-type: none"> • Intégrer progressivement les services pour les réfugiés à ceux destinés aux ressortissants dans les mêmes zones • Transférer progressivement aux autorités locales les responsabilités liées à la prestation de services de soins et d'entretien/aux activités d'installations locales • Renforcer les activités visant à l'autosuffisance et le développement de capacités (établir un équilibre entre vie actuelle pendant l'exil et préparation au retour) • Fournir une assistance pour créer la capacité des autorités locales, en particulier pour l'intégration et la gestion des programmes transférés • Se servir des mécanismes locaux de planification pour concevoir les programmes • Veiller à ce que les charges relatives aux services soient progressivement absorbées par le gouvernement local et les budgets des ministères – dans le même temps, conclure des accords pour les charges récurrentes – introduire des systèmes de partage des charges concernant les réfugiés (reposant sur les systèmes locaux) et créer une capacité pour les réfugiés et les ressortissants afin qu'ils puissent accéder aux services et les payer (frais de scolarité etc.), contribuer à obtenir des fonds additionnels pour honorer les responsabilités supplémentaires – ces mesures ne devraient pas alourdir la charge pour les pays d'accueil • Favoriser la collecte de données sur le profil professionnel et démographique des réfugiés et faire l'état des lieux des activités sur le marché et des possibilités d'emploi afin de pouvoir s'aligner sur les emplois que peuvent occuper les réfugiés et sur leurs besoins de biens et de services • Mettre en place des dispositifs pour le suivi et l'évaluation

TABLEAU 3.3 : ÉLÉMENTS DES STRATÉGIES DE LA DAR DANS DIFFÉRENTS MILIEUX

Situation de réfugiés	Stratégie proposée ⁴⁴
 <p>Situation « de déblocage »</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Consolider les activités de préparation aux solutions – formation aux compétences, autosuffisance • Veiller à ce que les activités de projet concordent avec les mesures de développement local une fois le rapatriement terminé • Intégrer progressivement les activités dans les budgets des gouvernements locaux et ceux des ministères et fournir un appui et créer des capacités pour faire face aux besoins additionnels • Mettre en place des mesures pour maîtriser les risques d'impact négatif du rapatriement sur les activités économiques locales • Mettre en place les fondements visant aux relations et aux liens économiques transfrontaliers si cela convient, identifier les compétences, les capacités et les ressources nécessaires aux activités sociales et économiques dans le pays d'origine • Promouvoir la collecte de données sur le profil professionnel et démographique des réfugiés et faire l'état des lieux des activités sur le marché et des possibilités d'emplois afin de pouvoir s'aligner sur les emplois que peuvent occuper les réfugiés et sur leurs besoins de biens et de services. Elaborer une stratégie pour transférer éventuellement les compétences, les capacités et les ressources des réfugiés dans le pays d'origine
<p>Zone urbaine</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Identifier les obstacles à l'autosuffisance des réfugiés en zone urbaine, tels que la discrimination, le manque de compétences (absence de connaissance des langues locales) et l'absence de connaissances sur l'économie locale • Exploiter et s'appuyer sur les programmes existants aux niveaux local et national, lorsque c'est possible, pour appuyer les réfugiés et ce pour éviter de créer des structures parallèles • Promouvoir la collecte de données sur le profil professionnel et démographique des réfugiés et faire l'état des lieux des activités sur le marché et des possibilités d'emplois afin de pouvoir s'aligner sur les emplois que peuvent occuper les réfugiés et sur leurs besoins de services • Veiller à ce que la formation professionnelle des réfugiés corresponde au marché local

Une fois la stratégie définie, il faudrait entreprendre l'élaboration d'un programme détaillé ayant pour principal objectif de *traduire la stratégie de la DAR en un plan opérationnel*.

Le processus de consultation de la communauté débouchera sur l'identification de projets spécifiques, par exemple, par le biais des plans d'action communautaires. Ces activités devraient correspondre aux plans et aux activités de développement aux niveaux de la province/du district. Toutefois, il ne faudra pas dégager d'autres priorités d'après les processus de planification communautaires, telles que les besoins inter-villages, pour lesquelles les autorités de district (et les plans de district) sont mieux placées pour les identifier. Il peut être toutefois nécessaire de faire coïncider les plans au niveau du district avec les programmes du secteur national en maintenant des discussions et un dialogue avec les intervenants concernés. *Dans la mesure du possible, éviter les projets « isolés » pouvant avoir des perspectives de continuité limitées.*

⁴⁴ Dans la mesure du possible et si c'est faisable, associer les ministères en charge, les partenaires au développement et les ONG ayant des intérêts de secteur et pouvant donner des conseils avisés sur la dispense de services à long terme.

DÉFINITIONS

Programme : ensemble d'activités conçues pour atteindre un objectif particulier. Le terme peut décrire un mélange de projets, de formation et de capacités, de support financier et de dialogue politique. Un programme peut se concentrer sur une région, un pays ou sur une zone d'un pays. Il peut être multi-sectoriel ou se concentrer sur un seul secteur.

Projet : ensemble de fonds discret, comprenant une activité ou un ensemble d'activités pouvant contribuer à un objectif particulier de développement, sans cependant avoir l'obligation de l'atteindre de manière autonome.

Source : DFID Notes d'information sur les moyens d'existence durables - www.livelihoods.org

Lors de la conception des interventions d'un projet, garder à l'esprit de recourir aux normes nationales (par exemples, écoles, centres de santé et autres installations) car cela facilite l'intégration de ces interventions dans les services et les installations nationaux et augmente la durabilité. La participation du personnel technique des ministères de tutelle et des districts à l'élaboration de programmes facilitera aussi ce processus. Dans le cadre de l'Initiative de la Zambie, les propositions communautaires sont examinées en profondeur par le personnel technique du district avant la mise en œuvre afin qu'elles soient conformes aux politiques et normes nationales – le personnel technique est chargé d'établir le devis quantitatif pour la construction d'installations telles que les écoles, les centres de santé, etc., ainsi que celui de la supervision de la construction de ces installations.

Il ne faudra pas attendre l'achèvement du processus de conception pour entamer la mise en œuvre – si les ressources de lancement sont disponibles, et il faudrait s'attaquer aux priorités urgentes ressortant du processus de planification. Par exemple, les projets découlant des consultations communautaires peuvent être mis ensemble et présentés à différents donateurs en vue d'être financés (comme pour l'Initiative de la Zambie).

En fonction des résultats du processus de planification, et de la stratégie et du plan d'action élaborés, les représentants de l'UNHCR peuvent concevoir des interventions propres à l'UNHCR afin de consolider les programmes de la DAR et élaborer progressivement une **programmation conjointe** avec les agences des Nations Unies partenaires⁴⁵.



En ce qui concerne la planification de projet propres à l'UNHCR, le personnel devrait consulter le document *Planification de projets HCR : Manuel pratique sur l'utilisation des objectifs, des résultats et des indicateurs* (deuxième version), mars 2002.

⁴⁵« La programmation conjointe est l'effort collectif qui mènent ensemble les organisations du système des Nations Unies et les partenaires nationaux pour préparer, mettre en œuvre, suivre et évaluer les activités qui visent à atteindre de manière effective et efficace les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et les autres engagements internationaux qui dérivent des conférences, sommets, conventions et instruments relatifs aux droits de l'homme des Nations Unies. Grâce à la programmation conjointe, les résultats communs et les modalités de l'appui à l'exécution des programmes sont identifiés ». Voir *Note d'orientation du GNUD sur la programmation conjointe*, décembre 2003.

Etape 5 : Valider la stratégie et le plan d'action

Avant le début de la mise en œuvre, un atelier au niveau national devrait être tenu afin de valider l'avant-projet de la stratégie et du plan d'action. L'atelier devrait englober le gouvernement, les donateurs, les agences de développement, les ONG, les communautés, le personnel de l'UNHCR et autres partenaires. L'atelier de validation donne le coup d'envoi du processus de mise en œuvre qui fait l'objet du module quatre. Le tableau 3.4 donne des suggestions sur les objectifs, les réalisations, les thèmes et les participants possibles en ce qui concerne l'atelier.

En Ouganda, l'avant-projet de la stratégie de la DAR a d'abord été discuté aux ateliers de district dans les huit districts accueillant des réfugiés avant que ne soit lancé l'atelier au niveau national. Cela a permis aux intervenants au niveau du district d'apporter leur contribution à l'avant-projet et à commencer l'élaboration de plans détaillés au niveau du district. Ce genre de processus facilite aussi l'intégration de la stratégie dans les plans de développement de district.

TABLEAU 3.4 : SUGGESTIONS D'OBJECTIFS, DE RÉALISATIONS ET DE THÈMES POUVANT FAIRE L'OBJET D'UN ATELIER DE VALIDATION NATIONAL

Objectifs	Réalisations clé	Thèmes possibles	Participants
<ul style="list-style-type: none"> • Parvenir à un accord sur les objectifs, les activités prioritaires et les moyens de mettre en œuvre le programme de la DAR • Lancer officiellement la mise en œuvre du programme de la DAR 	<ul style="list-style-type: none"> • Objectifs du programme de la DAR convenus entre tous les intervenants • Acteurs clé et activités prioritaires identifiés • Ressources initiales potentielles pour lancer le programme de la DAR (par exemple, activités préparatoires) identifiées 	<ul style="list-style-type: none"> • Présentation du concept de la DAR • Vue d'ensemble de la stratégie, des objectifs et activités du programme de la DAR • Accords de coordination et mécanismes (aux niveaux national/district) pour établir et/ou renforcer • Rôles et responsabilités des partenaires • Suivi et évaluation • Stratégie de mobilisation de ressources 	<ul style="list-style-type: none"> • Autorités locales des zones accueillant des réfugiés • Représentants des populations d'accueil • Représentants des communautés réfugiées • Partenaires des Nations Unies humanitaire et pour le développement • Ministères de tutelle • Donateurs • ONG • Autres acteurs concernés (par exemple, chefs religieux, secteur privé)

Chapitre 3 :

ÉLÉMENTS À INCLURE DANS UNE STRATÉGIE ET UN PLAN D'ACTION DE LA DAR

Une stratégie et un plan d'action de la DAR devraient présenter clairement les éléments suivants :

- **Un contexte et une vision d'ensemble** ;
- **Les objectifs et les principaux résultats à atteindre** ; et
- **Les moyens d'atteindre les objectifs**, en termes d'activités de projet, d'acteurs, d'institutions, de ressources et de modalités de mise en œuvre, ainsi que de suivi et d'indicateurs d'évaluation.

ENCADRÉ 3.3 EXEMPLES D'OBJECTIFS GLOBAUX DE PROGRAMMES DE LA DAR

- « Réduction de la pauvreté des réfugiés et des communautés accueillant des réfugiés par la reconstruction de la communauté, l'accroissement de la production alimentaire, la lutte contre la dégradation de l'environnement et l'amélioration des services sociaux de base et du niveau de vie.
- Mise en place des conditions permettant aux réfugiés de devenir membres productifs de la communauté d'accueil et conduisant à l'intégration sociale, à la paix, à la sécurité et à la stabilité dans la région ».

Source : *Zambia Initiative : Refugee Hosting Communities Development Programmes, Donors Mission Report UNHCR, mars 2002.*

Composantes d'une stratégie et d'un plan d'action de la DAR

La stratégie et le plan d'action de la DAR seront déterminés en fonction du contexte spécifique, mais devraient établir au minimum ce qui suit :

- **Objectif global** : voir encadré 3.3 ;
- **Objectifs** : les objectifs du programme de la SAS/DAR en Ouganda sont par exemple les suivants : (i) autonomisation des réfugiés et des ressortissants dans la zone couverte par le programme afin qu'ils puissent jouer un plus grand rôle dans l'identification et la réalisation de leur propre agenda de développement, et (ii) renforcer les institutions et établir des mécanismes pour garantir l'intégration de services qui seront durables pour la population d'accueil même après le rapatriement d'un grand nombre de réfugiés »⁴⁶ ;
- **Activités de programme** : devraient comprendre :
 - *Autonomisation économique* (revenu/emploi, marchés, agriculture, bétail, moyens d'existence alternatifs) ;

⁴⁶Programme for Development Assistance for Refugee Hosting Areas in Uganda (DAR) 2005-2007 OPM/UNHCR, septembre 2004.

- *Habilitation sociale* (développement communautaire – capital social, renforcement communautaire, organisations de femmes – habitation, services sociaux – éducation, aide sociale, santé, eau et assainissement, création de capacités) ;
- *Cadres juridiques* (approche fondée sur les droits, politiques, accès à la terre et aux ressources productives, permis de travail, liberté de circulation, droits de propriété) ; et
- *Prise en compte des groupes ayant des besoins spéciaux* (femmes, enfants, jeunes, adolescents, personnes âgées, etc.) ;
- *Paix, stabilité et réconciliation.*
- **Accords institutionnels pour la mise en œuvre** : aux niveaux national, de district et local ;
- **Partenaires** : contributions et rôles ;
- **Ressources** : (humaines, financières et techniques) ; et
- **Suivi et évaluation** : indicateurs ; qui fera le suivi et de quelle manière les résultats seront-ils utilisés – voir module cinq du Manuel.

Rappelez-vous que si les autorités de district peuvent favoriser des projets d'infrastructure, les communautés locales sont peut-être davantage intéressées par la génération de revenus, les moyens d'existence et l'aptitude à accéder aux services de base et, dans le cas des réfugiés, à la protection. Recourir à une approche visant aux moyens d'existence durables (voir annexe 3.4) aide souvent à surmonter de tels problèmes.



Lorsque nécessaire, on pourrait intégrer dans le programme de la DAR un élément sécuritaire pour s'attaquer à la prolifération d'armes légères susceptibles d'être introduites dans le pays d'asile par des mouvements de groupes armés transfrontaliers.

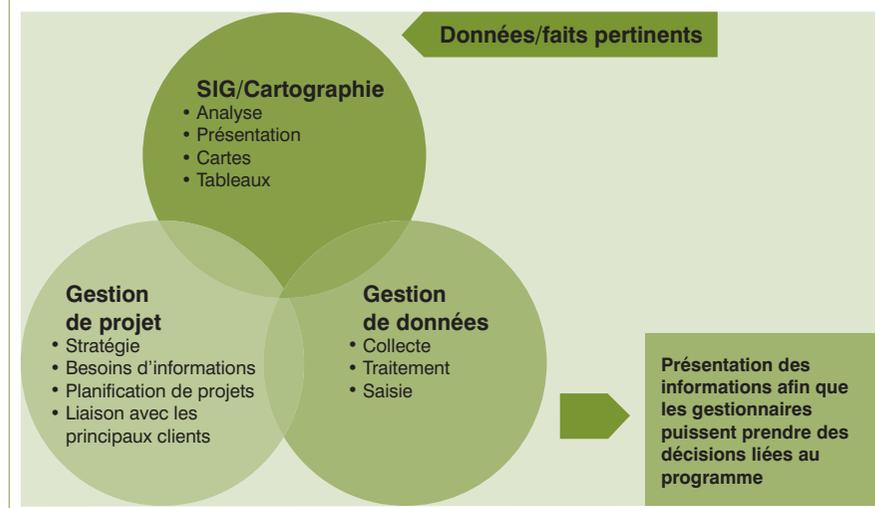
Un résumé des interventions de secteur de l'Initiative de la Zambie est présenté à l'annexe 3.5.

Chapitre 4 : MÉCANISMES DE GESTION D'INFORMATIONS

La planification permet de collecter et d'analyser un volume important d'informations que l'on doit gérer avec efficacité. Il est donc indispensable de disposer d'une stratégie valable de gestion des informations pour concevoir (et mettre en œuvre) les programmes de la DAR. Cela permet alors d'organiser les programmes avec efficacité et de renforcer la coopération entre les partenaires. Les partenaires devraient en conséquence travailler ensemble pour mettre en place et appuyer une stratégie de gestion d'informations dès que possible. Le manque d'informations peut gêner par la suite l'opération.

4.1 Gérer les informations de manière intégrée

FIGURE 3.3 Informations relatives au processus décisionnel



Lors de l'élaboration de la stratégie :

- Etablir un lien entre le processus de collecte de données et l'utilisation finale opérationnellement déterminée ;
- Avoir une photographie précise des informations disponibles ou manquantes pour pouvoir planifier et mettre en œuvre avec succès les activités – à noter que l'on peut trouver différentes sources d'informations et différents systèmes au sein des mêmes institutions, mais que différents critères peuvent être appliqués concernant le lieu et les données de secteur ;

- Ne pas céder à la tentation d'entreprendre à la hâte la collecte de données avant d'avoir terminé l'inventaire des sources de données existantes. Ce processus est plus facile lorsqu'il existe une méta-base de données (c'est-à-dire, une base de données qui indique le lieu, la source, le contenu et le mode d'accès aux bases de données existantes) ;
- Examiner soigneusement le lieu institutionnel du système d'information – il devrait être transféré à une institution spécialisée dans le développement, de préférence au gouvernement local. Il est alors indispensable de créer une capacité du gouvernement pour la gestion des informations ;
- Se servir au maximum des informations obtenues et créer la capacité des utilisateurs finaux et promouvoir une meilleure interaction entre les utilisateurs finaux et le personnel chargé de l'information ;
- Œuvrer avec soin lors du transfert des informations – par exemple, en ce qui concerne les bases de données d'enregistrement individuel ; dans certains endroits, il n'est peut-être pas approprié, pour des raisons de protection, de fournir des informations sensibles à tous les partenaires.

4.2 Aspects institutionnels de la gestion d'informations

La stratégie concernant les informations doit être reliée au cadre de coordination existant, par exemple, l'UNCT. Une structure de gestion (par exemple, un comité directeur) doit être mise en place afin de s'assurer que la stratégie concernant les informations réponde aux objectifs fixés. S'il existe déjà un système d'information sur le développement, le système du programme de la DAR pourrait en être un sous-élément.

Etablir ou renforcer les systèmes d'information aux niveaux provincial et de district, là où le programme de la DAR est en cours de mise en œuvre, car cela peut être vital à la planification et la gestion des programmes. Souvent, les systèmes sont établis au niveau national et les districts sont alors les simples destinataires des informations collectées. L'objectif ultime de l'appui à la micro-planification dans les zones accueillant des réfugiés devrait viser à la mise en place d'un système décentralisé. Les administrations aux niveaux de la province/du district n'ont peut-être pas la capacité de gestion d'informations requise (en personnel ou en matériel), auquel cas, un appui devrait être fourni pour créer la capacité nécessaire.

CONCLUSION

Ce module met en lumière les questions relatives à la planification des programmes de la DAR. La mise en œuvre (module quatre) repose sur une planification rationnelle. Toutefois, la planification et la mise en œuvre sont étroitement liées et ne sont pas nécessairement des processus séquentiels. Par exemple, les objectifs et les activités de programme identifiés lors de la phase initiale peuvent nécessiter des ajustements dans les situations où la mise en œuvre s'étend de quelques années à plusieurs décennies, ou lorsque les conditions changent soudainement dans les zones accueillant des réfugiés (par exemple, montée de l'insécurité). Cette approche itérative (*c'est-à-dire, le processus par lequel on rationalise continuellement les objectifs et les buts à mesure que l'on obtient de nouvelles informations et connaissances au travers de la mise en œuvre ou à mesure que les circonstances changent*), constitue un principe clé des programmes de la DAR.

La séquence de planification mise en relief dans ce module est une séquence générique et devrait être adaptée aux différentes circonstances et situations.

Annexe 3.1 :

SYSTÈME DE GESTION DES OPÉRATIONS DE L'UNHCR - RÉSUMÉ

1. Gestion axée sur les résultats (RBM)

Il s'agit d'une méthodologie au sein du Système de gestion des opérations (SGO) qui met l'accent sur les résultats ayant un impact positif sur les populations cibles, plutôt que sur le contrôle des apports au projet. Quatre éléments composent la RBM :

1. Analyse participative entre les intervenants ;
2. Analyse des problèmes majeurs ;
3. Hiérarchie des objectifs et formulation des objectifs ;
4. Suivi de performance.

La situation actuelle (par exemple, l'analyse des lacunes) se traduit alors en l'établissement de buts, d'objectifs et de résultats à atteindre au cours du cycle annuel du programme. On peut suivre de la sorte la trajectoire de l'exécution et de l'impact d'un programme. Pour obtenir de plus amples informations sur la RBM, consulter le document *Effective Planning : Guidelines for UNHCR Teams* (1999).

2. Cadre logique

Il s'agit d'un outil permettant d'articuler systématiquement les buts, les objectifs et les indicateurs opérationnels en des relations logiques au sein de matrices. Les termes d'un cadre logique sont entre autres :

- **Objectif** : un état des résultats et des impacts escomptés, formulés au niveau du secteur pour chacun des buts du programme, dans chacune des opérations de pays, par exemple, l'amélioration du bien-être des ménages réfugiés grâce aux activités génératrices de revenus ;
- **Résultat** : un résultat spécifique lié à l'objectif ;
- **Indicateur** : une unité utilisée pour mesurer les signes de changement vers la réalisation des résultats. Les indicateurs doivent être catégorisés par genre et par âge, comme nécessaire. Il existe deux types d'indicateurs :
 - *Indicateurs d'impact* : un signe de changement dans la condition des bénéficiaires et leur bien-être. Les indicateurs sont établis pour les objectifs ou les buts, par exemple, le revenu du groupe assisté représente 5 à 20 pour cent de l'ensemble des besoins de la famille.
 - *Indicateurs de performance* : une mesure de performance vers la réalisation des résultats planifiés, en ce qui concerne le niveau quantitatif ou qualitatif ; par exemple, 100 réfugiés hommes et femmes ont achevé une formation de développement des compétences et ont obtenu un emploi rémunéré.

3. Cycle de planification de programme de l'UNHCR :

Les responsables articulent leurs activités autour des besoins de populations cibles et veillent à ce que les opérations établissent un ordre de priorités des besoins des réfugiés. Un processus de planification techniquement rationnel repose généralement sur les éléments suivants :

- **Collecte de données** : collecter/analyser les données de base en fonction des indicateurs convenus et s'assurer que les données sont ventilées par sexe et par âge ;
- **Analyse de la situation** : identifier les possibilités et les risques naissants et optimiser les ressources ;
- **Mise au point d'une vision stratégique** : considérer des scénarios opérationnels alternatifs ;
- **Etablissement d'une hiérarchie dans les objectifs** : mettre au point une vision commune avec d'autres acteurs ;
- **Elaboration d'une stratégie de mise en œuvre** : harmoniser les hypothèses émises pendant la planification et les chiffres prévus concernant les bénéficiaires ;
- **Planification du travail** : définir clairement les rôles et responsabilités institutionnels ;
- **Budgétisation** : produire un plan décrivant les réalisations prévues, livrables et les besoins financiers.

4. Utiliser les normes/standards établis relatifs aux opérations de l'UNHCR :

Consulter les documents suivants :

- *Manuel des situations d'urgence de l'UNHCR*, 2001 (indicateurs de situations d'urgence) ;
- *Guide pratique pour l'usage systématique des standards et des indicateurs dans les opérations du HCR*, première édition, UNHCR, janvier 2004 ;
- Normes humanitaires internationales, telles que celles figurant dans la *Charte humanitaire et normes minimales pour les interventions lors de catastrophes* du projet Sphere (2000).

Annexe 3.2 :

EXEMPLE DE MANDAT

EVALUATION INTER-AGENCE DES NATIONS UNIES DE LA ZONE FRONTIÈRE DU NORD DE L'EQUATEUR - JUIN 2004

I. Historique de la situation

La frontière nord de l'Equateur est l'une des régions les plus riches du pays en termes de ressources agricoles, forestières et minières. Pourtant, cet atout n'apparaît pas dans la situation en matière de développement humain. Cette région a été occupée sans qu'il y ait de plan approprié de protection des ressources naturelles, ce qui a entraîné la destruction des forêts et le déplacement de la population locale vers les villes. Par ailleurs, la région est vulnérable au conflit colombien interne et à la crise humanitaire en découlant. Dans la région, le phénomène migratoire des paysans et des réfugiés colombiens se fait de plus en plus sentir. Depuis janvier 2000, l'Equateur a reçu près de 28 000 demandeurs d'asile et a accordé le statut de réfugiés à plus de 7 000 personnes (98% de Colombiens). En outre, l'insécurité a augmenté, en dépit d'un coûteux contrôle militaire et policier. Le transport fluvial et terrestre, par l'intermédiaire des voies habituelles et clandestines, est en augmentation, tout comme le nombre de commerçants informels et des activités illégales. L'insuffisance de services sociaux élémentaires (éducation, santé, eau potable, assainissement, etc.), l'augmentation de la prostitution infantile et de la délinquance en général, associée à l'accroissement de la demande d'indemnisations pour les récoltes illicites qui ont été brûlées en Colombie, génèrent une situation d'instabilité potentielle dans la région.

Lors de la dernière visite du Secrétaire général des Nations Unies en Equateur, le président Gutierrez lui a demandé d'accroître la présence et la coopération des Nations Unies dans la zone frontière du nord du pays, en particulier dans le secteur humanitaire, et de lancer des activités de développement humain en général. Le 30 décembre 2003, le gouvernement, par l'intermédiaire de sa mission permanente auprès des Nations Unies, a demandé officiellement au Secrétaire général d'envoyer une mission inter-agences et multidisciplinaire pour évaluer la situation actuelle à la frontière nord du pays et de faire des recommandations. Le gouvernement se servira des résultats de l'évaluation pour concevoir un programme intégré de développement dans la région et pour mettre au point des activités de prévention pour remédier aux conséquences de la propagation du conflit colombien dans le pays.

II. Objectif

Etablir une équipe inter-agences des Nations Unies pour mettre au point les activités de préparation – dans les bureaux et sur le terrain – nécessaires à l'évaluation demandée. Les activités consisteraient en un diagnostic de la situation actuelle dans la région frontalière au nord du pays, l'identification des tendances et des principaux défis à relever dans la zone sous l'angle du développement humain. Un rapport final comprenant des recommandations de stratégie d'interventions des Nations Unies dans la région devra être préparé et soumis au Secrétaire général.

III. Champ de l'évaluation

Aux fins de la présente évaluation, la région frontalière du nord du pays comprend les provinces d'Esmeraldas, de Carchi, de Sucumbios et d'Imbabura.

L'évaluation portera sur les secteurs suivants : 1) droits de l'homme, 2) aide humanitaire - aux réfugiés, 3) services sociaux de base, 4) pauvreté et emploi, 5) environnement, 6) gouvernance, 7) drogue et délinquance, 8) problèmes sécuritaires (évaluation des menaces).

Dans chacun des secteurs susmentionnés, l'équipe inter-agences devra :

1. Décrire la situation actuelle et les tendances relatives à une série de variables substantielles à définir.
2. Décrire les principales activités gouvernementales dans la région.
3. Décrire les interventions des Nations Unies dans la région.
4. Identifier les initiatives de coopération internationale dans la région.
5. Identifier les principaux défis à relever sous l'angle du développement humain.
6. Faire des recommandations de stratégie générale pour renforcer la présence des Nations Unies dans la région.

IV. Equipe inter-agences

L'équipe inter-agences sera composée de fonctionnaires des agences des Nations Unies représentées en Equateur, d'experts non-résidents des bureaux des Nations Unies et de consultants internationaux et nationaux. L'équipe sera coordonnée par un chef d'équipe, consultant international ayant une expérience professionnelle au sein des Nations Unies et en particulier dans le secteur du développement régional.

Chacun des membres de l'équipe sera chargé de rédiger un document de synthèse (de quatre ou cinq pages) sur un thème donné. Le travail de chaque membre fera l'objet de discussion avec toute l'équipe et le chef de l'équipe. Le travail final sur tous les thèmes sera présenté au chef de l'équipe, lequel devra rédiger le rapport final. L'Equipe de pays des Nations Unies (UNCT) en Equateur approuvera le rapport avant de l'envoyer au Secrétariat des Nations Unies.

Pour appuyer l'équipe inter-agences, un consultant national sera engagé au préalable pour rassembler les informations sur tous les thèmes identifiés pour l'évaluation, ainsi que sur la présence actuelle des Nations Unies et les activités de coopération internationale dans la région frontalière. Le consultant national coopérera aussi avec l'équipe en qualité d'assistant de recherche.

V. Activités

1. Réunions de l'équipe : des réunions préparatoires auront lieu, en particulier pour s'assurer que chacun comprenne de la même manière les objectifs de l'évaluation et les variables à examiner pour chaque secteur.
2. Recueil des informations secondaires.
3. Visites sur le terrain : dans le but de collecter et/ou de valider les informations à évaluer, les membres de l'équipe inter-agences, conjointement et/ou de manière individuelle, visiteront la région frontalière du nord du pays. Les agences des Nations Unies, avec l'appui du Bureau du Coordonnateur résident, organiseront ces visites, en coordonnant les agendas et en prenant des rendez-vous avec les intervenants clé.
4. Réunions avec les autorités nationales.
5. Consultations avec les donateurs clé et les agences de coopération internationale.
6. Rédaction de rapports : rédaction de rapports partiels par thème et du rapport final.

VI. Rapport final

Le rapport destiné au Secrétaire général sera un document de synthèse (vingt à vingt-cinq pages). Il sera articulé comme suit :

1. Résumé des conclusions et des recommandations.
2. Introduction et description du champ de l'évaluation.
3. Chapitre pour chaque thème choisi pour l'évaluation.
4. Chapitre de recommandations pour l'intervention des Nations Unies.
5. Annexes.

VIII. Calendrier de travail

Le rapport sera remis au Secrétariat des Nations Unies en août 2004. A cette fin, le calendrier de travail ci-dessous servira de référence :

Activités/temps	Mai	Juin	Juillet	Août
Consultant national collecte les informations sur la situation et appuie l'équipe par des activités de recherche	✓	✓	✓	✓
Choix du chef de l'équipe et des membres de l'équipe inter-agences	✓			
Réunions préparatoires avec le chef de l'équipe et ses membres	✓	✓		
Collecte des informations, visites sur le terrain, réunions avec les intervenants clé		✓	✓	
Rédaction des rapports partiels		✓	✓	
Réunions de discussion sur les résultats partiels			✓	
Avant-projet du rapport final			✓	
Rapport final présenté au Secrétaire général				✓

IX. Supervision et appui

L'équipe travaillera sous la coordination du chef de l'équipe et la supervision générale du Coordonnateur Résident des Nations Unies en Equateur. Le Bureau du Coordonnateur Résident des Nations Unies sera chargé des activités de suivi concernant l'évaluation et fournira aussi un appui logistique à l'équipe.

Annexe 3.3 :

RESSOURCES DOCUMENTAIRES SUR LES FEMMES RÉFUGIÉES, LES ENFANTS RÉFUGIÉS ET LA VIOLENCE SEXUELLE ET SEXISTE⁴⁷

Femmes réfugiées

Politiques

Politique du HCR concernant les femmes réfugiées (UNHCR, Genève, 1990).

Principes directeurs

Lignes directrices pour la protection des femmes réfugiées (UNHCR, Genève, juillet 1991).

Instruments juridiques

Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (Résolution A/RES/34/180, Assemblée générale, 18 décembre 1979).

Autres ressources utiles

Mémorandum de l'UNHCR : Engagements du HCR à l'égard des femmes réfugiées (UNHCR, 2001).

Déclaration et Plate-forme d'Action de Beijing, Quatrième Conférence internationale sur les femmes (4-15 septembre 1995), UN Doc.A/CONF.177/20 et UN Doc.A/CONF.177/20/Add.1, 15 septembre 1995.

La planification à visage humain à l'œuvre : comment utiliser la planification à visage humain (PVH) pour améliorer les programmes du HCR (UNHCR, décembre 1994).

Enfants réfugiés

Politiques

Politique du HCR relative aux enfants réfugiés (UNHCR, 1993).

⁴⁷ Compilé par CDEGEC/UNHCR.

Principes directeurs

Principes directeurs inter-agence relatifs aux enfants non accompagnés et séparés (Comité international de la Croix-Rouge, UNHCR, UNICEF, IRC, Save the Children UK, World Vision International, 2004).

Principes directeurs relatifs à l'éducation (UNHCR, 2003).

Les enfants réfugiés : principes directeurs pour la protection et l'assistance (UNHCR, 1994).

Instruments juridiques

Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (Résolution A/RES.44/25, Assemblée générale, 20 novembre 1989).

Autres ressources utiles

Résumé de la stratégie et des activités du HCR concernant les enfants réfugiés (UNHCR, 2002).

Action pour les droits de l'enfant, Brochure résumée, mai 2002 et CD-ROM « Action for the Rights of Children » (UNHCR, Save the Children Alliance, UNICEF, OHCHR, octobre 2002).

Violence sexuelle et sexiste

Principes directeurs

La violence sexuelle et sexiste à l'égard des réfugiés, des rapatriés et des personnes déplacées : principes directeurs pour la prévention et l'intervention (UNHCR, mai, 2003).

Autres ressources utiles

Bulletin du Secrétaire général : mesures spéciales de protection contre l'exploitation et la violence sexuelles (2003).

Intégration des questions de genre et d'âge

A Guide to Situation Analysis in UNHCR (UNHCR, avant-projet, 2004).

Annexe 3.4 :

PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES D'UNE APPROCHE CENTRÉE SUR LES MOYENS D'EXISTENCE⁴⁸

L'approche des moyens d'existence, plus connue sous le nom de moyens d'existence durables (MED), s'attache aux objectifs, au champ et aux priorités de développement en se plaçant du point de vue des gens. Elle sert à appréhender les contraintes auxquelles les personnes font face et les possibilités qui s'offrent à elles (intersectorielles, niveaux, espace géographique, etc.), en s'appuyant sur la compréhension des personnes elles-mêmes de ces contraintes et de ces possibilités. Depuis le milieu des années 80, cette approche est utilisée par les agences de développement (en particulier le DFID) et d'autres, soit pour planifier leurs interventions ou pour examiner et ajuster les activités en cours.

DÉFINITION DE « MOYENS D'EXISTENCE »

« Les moyens d'existence comprennent les capacités, les avoirs (à la fois en matière de ressources matérielles et sociales) et les activités entreprises afin de survivre. Un moyen d'existence est durable lorsqu'il est capable de surmonter les pressions et les chocs et de maintenir ou d'améliorer les capacités et les avoirs actuels et futurs, sans affecter la base naturelle de ressources ».

Source: www.livelihoods.org

L'approche MED est :

- Non sectorielle ;
- Fondée sur la reconnaissance d'influences multiples sur les gens ;
- Une approche qui reconnaît des acteurs multiples ;
- Qui reconnaît des stratégies multiples de moyens d'existence que les personnes poursuivent pour atteindre certains résultats ; et
- Étroitement liée au développement participatif et à d'autres approches.

La création d'avoirs est un aspect important de l'approche MED. Les principaux avoirs sont :

- **Capital humain** : comprend les compétences, le savoir, la faculté de travailler et la bonne santé qui, associés les uns aux autres, permettent aux gens de poursuivre des stratégies diverses de moyens d'existence et de réaliser les objectifs associés ;
- **Capital naturel** : employé pour les réserves de ressources naturelles desquelles proviennent les ressources et les services utiles aux moyens d'existence ;

⁴⁸Source : Notes d'information sur les moyens d'existence durables DFID – www.livelihoods.org

- **Capital financier** : désigne les ressources financières que les gens utilisent pour atteindre leurs objectifs de moyens d'existence ;
- **Capital social** : ressources (ou relations) sociales sur lesquelles s'appuient les gens dans leur quête de moyens d'existence et qui englobent les réseaux et inter-relations, l'adhésion à des groupes plus officiels, les rapports de confiance, la réciprocité et les échanges et les réseaux informels de sécurité ;
- **Capital physique** : il comprend l'infrastructure de base et les biens physiques nécessaires au maintien des moyens d'existence.

Une matrice indiquant ces types d'avoirs, leurs caractéristiques, les exemples d'appui, les informations nécessaires pour les comprendre et autres aspects, est présentée dans les pages suivantes.

Comment utiliser l'approche MED lors de la planification d'un programme et d'un projet

L'approche MED est particulièrement bien adaptée aux initiatives centrées sur la population locale et la communauté au sein desquelles l'analyse de la situation peut contribuer à identifier précisément les principales contraintes et opportunités.

Au niveau du programme et du projet, l'application de cette approche est plus difficile, mais elle peut :

- Constituer un outil pour évaluer la façon dont les activités de programme/projet prévues « cadrent » avec les priorités de moyens d'existence des gens pauvres ;
- Aider à réfléchir sur les liens existant entre activités de programme et stratégies de moyens d'existence ;
- Renforcer la cohérence entre des activités de programmes parfois disjointes.

PARTIE II : MODULE TROIS

Le Tableau 1 illustre la manière dont l'approche des moyens d'existence peut être utilisée pour concevoir les programmes et les projets, ses avantages et ses inconvénients.

TABLEAU 1 : APPROCHES MED LORS DE LA PLANIFICATION DE PROGRAMMES ET DE PROJETS

	Conception de programme	Conception de projet
Façon d'utiliser l'approche MED	<ul style="list-style-type: none"> • Identifier les rapports explicites entre les activités du programme et les moyens d'existence • Identifier les contraintes politiques à la mise en valeur des moyens d'existence • Conduire une vaste analyse sur les moyens d'existence • Identifier de nouvelles possibilités de partenariats • Identifier les points d'entrée prioritaires hautement rentables 	<ul style="list-style-type: none"> • Comprendre les priorités des populations pauvres • Identifier les liens entre les secteurs, entre le terrain et le niveau politique, entre zone urbaine et zone rurale • Concevoir des activités de projet
Avantages	<ul style="list-style-type: none"> • Contribue avec efficacité aux niveau de vie des groupes cibles • Favorise l'examen systématique de la façon dont les politiques influent sur les moyens d'existence • Encourage l'accent mis sur les gens et les relations intersectorielles • Facilite le dialogue sur des questions essentielles 	<ul style="list-style-type: none"> • Contribue à faire cadrer les activités du projet avec les priorités des populations pauvres • Evite de regarder les choses de manière isolée • Permet d'assurer des relations • Remet en question les hypothèses/postulats traditionnels • Fournit un cadre analytique
Défis	<ul style="list-style-type: none"> • Utilise des ressources pour l'analyse • Requiert une analyse approfondie des politiques et des institutions • Partisans des approches sectorielles et des MED peuvent commencer à partir de perspectives différentes • Scepticisme des partenaires • Les outils nécessaires peuvent être mal compris 	<ul style="list-style-type: none"> • Peut diminuer les chances de cadrer avec les activités prévues par les donateurs • Besoin d'établir des priorités - ne peut pas s'attaquer à toutes les questions • Ne convient pas forcément à la planification détaillée de projet

Le point fort de l'approche MED réside dans le fait qu'elle peut aider ceux qui travaillent pour le développement local à identifier clairement les stratégies liées aux moyens d'existence et l'impact des politiques, et à reconnaître la relation entre les deux. Recourir au cadre MED en tant que principe organisationnel permet de veiller à ce que les initiatives de programmes et de projets répondent directement aux questions essentielles liées aux moyens d'existence et d'appuyer des activités qui ne sont pas entièrement axées sur, par exemple, l'infrastructure de projets. L'expérience montre que les gouvernements locaux sont souvent plus enclins à favoriser des projets d'infrastructure plutôt que des projets visant à l'autosuffisance ; La perspective MED peut contribuer à rétablir l'équilibre.

PROCESSUS DE PLANIFICATION DE LA DAR

MATRICE DES DIFFÉRENTS TYPES D'AVOIRS, LEURS CARACTÉRISTIQUES, EXEMPLES D'APPUI ET D'INFORMATIONS NÉCESSAIRES À LEUR COMPRÉHENSION⁴⁹

	Capital humain	Capital social
Définitions	Comprend les compétences, le savoir, l'aptitude au travail et la bonne santé qui, ensemble, permettent aux gens de poursuivre différentes stratégies de moyens d'existence et d'atteindre leurs objectifs en la matière	Ressources sociales sur lesquelles les personnes s'appuient pour poursuivre leurs objectifs en matière de moyens d'existence – comprend les réseaux et les connexions ; l'adhésion à des groupes plus officialisés ; des rapports de confiance ; une réciprocité et des échanges ; des filets de sécurité informels
Exemples d'appui direct à la création d'avoires	<ul style="list-style-type: none"> • Infrastructure santé/éducation/formation • Personnel santé/éducation/formation • Développement de connaissances/compétences appropriées 	<ul style="list-style-type: none"> • Amélioration du fonctionnement interne des groupes – direction, gestion • Extension des liens externes des groupes locaux
Exemples d'appui indirect à la création d'avoires	<ul style="list-style-type: none"> • Réforme des politiques de secteur, par exemple, santé, éducation • Réforme des organisations • Changements dans les institutions locales 	<ul style="list-style-type: none"> • Formation groupes/réseaux • Bonne gouvernance • Elaboration de systèmes pour la consultation externe
Type d'informations pour l'analyse des avoires	<ul style="list-style-type: none"> • Complexité de l'environnement local • Accès des personnes aux sources d'information valables pour leurs moyens d'existence • Groupes ne pouvant pas accéder aux informations • Innovations traditionnelles etc. • points de vue sur les types d'informations nécessaires • sensibilisation aux droits et façon dont cela influe sur les objectifs liés aux moyens d'existence 	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de groupes et leur nature dans la communauté • Etat de l'organisation sociale dans la communauté • Types de ressources sociales sur lesquelles s'appuient les gens • Stratégies d'adaptation des individus
Méthodes d'investigation	<ul style="list-style-type: none"> • sources de données secondaires (exemple, index du développement humain du PNUD) • méthodes participatives • Etudes d'échantillons 	<ul style="list-style-type: none"> • Enquêtes à l'échelle de la communauté • Cartographies sociales • Calendriers • Matrice/ordre de préférence • Diagrammes de Venn
Quelques indicateurs	<ul style="list-style-type: none"> • Dépenses publiques par habitant • Médecins pour 1000 habitants • Ratio élèves/enseignants éducation primaire • Espérance de vie à la naissance • Mortalité adulte • Mortalité moins de cinq ans • Taux d'alphabétisation 	<ul style="list-style-type: none"> • Etendue de l'appartenance au groupe • Niveau de participation au processus décisionnel • Existence de réseaux sociaux

PARTIE II : MODULE TROIS

MATRICE DES DIFFÉRENTS TYPES D'AVOIRS, LEURS CARACTÉRISTIQUES, EXEMPLES D'APPUI ET D'INFORMATIONS NÉCESSAIRES À LEUR COMPRÉHENSION⁴⁹

Capital physique	Capital financier	Capital naturel
<p>Comprend l'infrastructure de base et les biens de production nécessaires aux moyens d'existence</p>	<p>Indique les ressources financières que les personnes utilisent pour atteindre leurs objectifs de moyens d'existence</p>	<p>Indique les réserves de ressources naturelles dont sont tirés les flux et les services de ressources utiles pour les moyens d'existence</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Prestation de services, par exemple, transport • Mise à disposition de l'infrastructure, par exemple, puits, latrines 	<ul style="list-style-type: none"> • Etablissement de plan de micro-finance • Accorder des petites subventions aux communautés • établissement de plans d'épargne 	<ul style="list-style-type: none"> • Conservation des ressources naturelles • Prestations de services/intrants pour la sylviculture, l'agriculture, la pêche, etc.
<ul style="list-style-type: none"> • Réforme au sein des institutions concernées par la prestation de services • Appui aux stratégies de secteur pertinentes • Création de capacités des fournisseurs de services communautaires • Appui aux alternatives du secteur privé 	<ul style="list-style-type: none"> • Appui au développement d'organisations de services financiers – crédit, épargne • Facilitation de l'accès aux services financiers • Réforme du secteur financier • Appui à la commercialisation 	<ul style="list-style-type: none"> • Réforme des organisations concernées par l'agriculture, la sylviculture, la pêche etc. • Réforme institutionnelle • Législation • Développement de marchés
<ul style="list-style-type: none"> • L'infrastructure appuie-t-elle un service ? • L'infrastructure est-elle appropriée ? • Les personnes ont-elles accès à l'infrastructure ? 	<ul style="list-style-type: none"> • Types de services financiers existants • Services fournis et conditions • Qui peut accéder • De quelle façon les gens épargnent-ils • Remises d'argent 	<ul style="list-style-type: none"> • Accès de groupes en fonction du type de ressources • Nature des droits d'accès • Eléments de preuve de conflits à propos des ressources • Productivité des ressources • Connaissances locales sur la gestion des ressources • Variabilité spatiale des ressources • Facteurs externes • Polyvalence des ressources
<ul style="list-style-type: none"> • Etudes d'échantillons • Méthodes PRA • autres 	<ul style="list-style-type: none"> • Pointage sur matrice (liste de vérification) • Calendrier saisonnier • Profils du cycle de vie • Discussions de groupes de travail • Informateurs clé • Entretiens semi dirigés • Etudes d'échantillons • Techniques de budgétisation pour les ménages • Techniques économiques • Techniques financières 	<ul style="list-style-type: none"> • Etudes d'échantillons • Méthodes PRA
<ul style="list-style-type: none"> • Lié au nombre – inventaires des installations existantes • Lié à l'accès aux installations 		

⁴⁹ Source : compilé d'après la Note d'informations du DFID sur les moyens d'existence - voir www.livelihoods.org

Annexe 3.5 :

RÉSUMÉ DES INTERVENTIONS SECTORIELLES DANS LE CADRE DE L'INITIATIVE DE LA ZAMBIE⁵⁰

Secteur de la santé

En étroite coopération avec le personnel du ministère de la Santé aux niveaux de la province/du district/et local le programme de l'Initiative de la Zambie a appuyé la mise en place de centres de santé dans les zones accueillant des réfugiés comme suit :

- Fourniture d'ambulances aux hôpitaux des districts de Senanga et de Kaoma.
- Construction de laboratoires pour la lutte contre la tuberculose à Ngundi, Nangweshi et Mutomena (le premier dans le district de Senanga et les deux autres dans le district de Shangombo).
- Construction de centres de santé maternelle et infantile à Ngundi et Nangweshi.
- Construction d'un centre de consultation pour le VIH/SIDA à Nangweshi.
- Réhabilitation d'un réservoir d'eau et du centre de santé reproductive à l'hôpital de Senanga.
- Fourniture de motocyclettes aux équipes médicales de proximité dans les districts de Senanga et de Shangombo.
- Fourniture d'un laboratoire et de matériels à des laboratoires, à des centres de santé maternelle et infantile et à des haltes garderies.
- Facilitation de cours de formation au personnel du ministère de la Santé (MOH).

Secteur de l'éducation

Dans le cadre du plan de développement du ministère de la Santé, et recourant aux normes gouvernementales, les activités suivantes ont été initiées :

- Réhabilitation/construction de structures pour l'éducation de base et le logement des enseignants (Ngundo et Lyamunale).
- Construction d'un lycée à Mayukwayukwa (plus vieille installation de réfugiés en Zambie).
- Réhabilitation d'un centre de formation professionnelle (Senanga Trades Institute).
- Fourniture de matériels de formation au Trades Training Institute de Mongu.
- Construction d'un centre d'accueil de jour pour les orphelins à Senanga.

⁵⁰Source : d'après la présentation de ZIPU et de l'UNHCR lors de l'atelier de validation de la DAR à Genève.

Secteur de l'agriculture (Récoltes)

Pour renforcer la sécurité alimentaire, l'appui fourni a inclu :

- Fourniture de moyens de production (semences, fertilisants et équipements agricoles) aux paysans par le biais des Comités pour le développement local (LDC).
- Fourniture d'eau potable et d'eau pour l'irrigation par la construction de puits creusés à la main.
- Formation des paysans en matière d'agrosylviculture.
- Formation des membres de la communauté d'accueil et réfugiée à la conservation et au traitement des aliments.
- **Plan de crédit** – le recouvrement des prêts de la saison agricole 2003-2004 s'est élevé à près de 90% - la tendance en Zambie, en ce qui concerne le taux de recouvrement pour les petits agriculteurs se situe à moins de 80%. La productivité agricole a été renforcée par la fourniture de produits d'exploitation par le ZIP et une récolte exceptionnelle a été enregistrée dans des zones de famine.

Secteur de l'agriculture (Hygiène vétérinaire)

La diversification a été encouragée par l'appui au bétail :

- Fourniture de matériels pour la chaîne du froid en vue de la conservation de produits biologiques sensibles (vaccins pour les animaux).
- Fourniture de produits non durables de laboratoires pour améliorer la capacité de diagnostic.
- Réhabilitation de maisons dans les camps pour élargir le nombre de membres du personnel vétérinaire.
- Construction de bureaux dans le camp pour augmenter le nombre d'administrateurs.

Infrastructure

Le développement local a été favorisé par l'amélioration de l'infrastructure aux niveaux de la province/du district par :

- Construction d'une route de distribution vers l'installation de réfugiés de Mayukwayukwa (route de Namapombwe) qui était dangereuse pendant la saison des pluies.
- Construction de ponceaux sur la même route.
- Réhabilitation de routes de distribution dans les zones accueillant des réfugiés en ayant besoin.

Secteur socio-économique

Les communautés ont été autonomisées et sont parvenues à l'autosuffisance par :

- Habilitation de la communauté aux compétences liées à la moulure de briques locales.
- Revitalisation des compétences des communautés (réfugiées/hôtes) en matière de construction en bois.
- Autonomisation économique par le biais de mesures délibérées du programme de l'IZ pour acheter du matériel de construction à la communauté.
- Exploitation des talents de la communauté en la faisant participer à la construction d'écoles et de centres de santé.

PARTIE II : MODULE QUATRE

Mobilisation des Ressources et Mise en Œuvre



RÉSUMÉ DU MODULE QUATRE

Le module quatre donne des orientations sur la mobilisation des ressources et la mise en œuvre des programmes de la DAR. Il recouvre les aspects tels que les conditions nécessaires et les stratégies visant à la mobilisation des ressources, ainsi que les mesures pour faciliter la mise œuvre (accords institutionnels, partenariats, renforcement des approches communautaires et propositions concernant les stratégies de dotation en personnel). Il s'appuie sur les processus et les mécanismes établis dans la phase de planification.

Chapitre 1 : Mobilisation des ressources

Chapitre 2 : Mise en œuvre

INTRODUCTION

Lorsqu'elle est bien conçue et menée correctement, la planification conduira à l'élaboration d'une stratégie et d'un plan d'action global. Une fois la stratégie et le plan d'action avalisés par les parties concernées, on peut procéder à la mise en œuvre des activités prévues. Ce module donne des suggestions sur les mesures visant à faciliter la mise en œuvre, notamment en ce qui concerne la collecte de fonds. Le suivi et l'évaluation, éléments essentiels de la mise œuvre, font l'objet du module cinq.

Chapitre 1 :

MOBILISATION DES RESSOURCES

Le processus de collecte de fonds devrait démarrer à un stade précoce – pendant la phase de conception et de planification – et ne doit pas attendre la fin de la planification. La collecte de fonds pour des opérations complexes et impliquant de multiples intervenants comme celles des programmes de la DAR, est difficile. Quelques suggestions sont proposées ci-dessous sur les conditions nécessaires à la réussite du processus de collecte de fonds, des stratégies de mobilisation des ressources et les moyens de financer les programmes de la DAR.

1.1 Conditions nécessaires principales

- **Engagement du gouvernement** : les politiques, les pratiques et les stratégies habitantes des gouvernements d'accueil, l'obligation de rendre compte de l'utilisation des fonds et leur contribution au programme, sont souvent des éléments précieux pour s'assurer de l'engagement des donateurs ;
- **Intégration dans les priorités de développement** : on doit considérer le programme comme un élément qui contribue à la réalisation d'un objectif primordial (par exemple, réduction de la pauvreté, contribution à la paix et à la stabilité, solutions à un problème chronique tel qu'une situation de réfugiés prolongée, mise en place des conditions favorables à la coexistence entre réfugiés et communautés d'accueil). Cela permettra d'avoir de meilleures perspectives d'obtention de financement. De même, œuvrer de sorte que le programme de la DAR apparaisse pleinement dans les plans de développement tels que les BCP/PNUAD, DSRP, SWAP (approche sectorielle), les Plans de dépenses à moyen terme (MTEP), etc. ;
- **Participation des donateurs à un stade précoce** : les donateurs potentiels devraient être impliqués à la préparation du programme – et devraient participer dans la mesure du possible (ou être tenus pleinement informés) aux phases de conception et de planification ; ils devraient être invités à prendre part aux missions d'évaluation sur le terrain. Il est important également de connaître les stratégies et les politiques des donateurs afin de pouvoir préparer sur mesure des demandes de financement appropriées – la Division des relations extérieures de l'UNHCR et les sites web des donateurs peuvent donner des orientations lorsque nécessaire ;
- **Documents de programme bien rédigés et clairs** : la stratégie et le plan d'action devraient être bien rédigés et « vendables » afin d'attirer les fonds. Parfois, des documents accompagnant le programme et comprenant des photos et du matériel audio-visuel peuvent améliorer les chances d'attirer des fonds. Un document de programme devrait clairement exposer les objectifs, les réalisations et l'impact escomptés, et être le fruit de la planification conjointe ;
- **Planification et financement à travers un système pluri-annuel** – à la différence du système de budgétisation annuel de nombreuses agences humanitaires, les programmes de la DAR devraient être planifiés et budgétisés sur une base pluri-annuelle ;
- **Crédibilité et engagement de l'UNHCR** : la crédibilité des interventions de l'UNHCR et l'engagement des représentants de l'UNHCR peuvent jouer un rôle majeur dans la mobilisation des donateurs et des ressources ; et
- **Dispense d'un appui supplémentaire pour assurer le partage de la charge** : une part de l'accroissement prévu par l'Aide publique au développement (APD), découlant de nouveaux engagements visant à augmenter l'APD et à améliorer l'efficacité de l'aide des donateurs ainsi que des états bénéficiaires, devrait être dépensée pour les activités de développement dans les pays accueillant des réfugiés. Tous les partenaires devraient travailler ensemble pour assurer une meilleure prévisibilité des ressources (à quel moment seront-elles disponibles et auprès de qui).

1.2 Stratégies de collecte de fonds

- Concevoir une stratégie complète de collecte de fonds aussi vite que possible – cette activité devrait, dans l'idéal, être réalisée pendant la phase d'élaboration de la stratégie. Cela implique de dresser un inventaire des sources potentielles de fonds, et d'identifier les moyens par lesquels on peut accéder à ces fonds.
- Profiter du lancement officiel des programmes de la DAR par le biais, par exemple, d'un atelier national pour la mobilisation des ressources, puisque généralement, les donateurs et les partenaires clé participent à ces manifestations. Ces manifestations de haute visibilité doivent toutefois être préparées de manière adéquate pour pouvoir produire des résultats – conduire des discussions préparatoires avec les partenaires clé avant la manifestation, et si possible, faire concorder l'atelier avec une visite sur le terrain dans les zones accueillant des réfugiés. Dans la mesure du possible, impliquer les représentants des donateurs basés sur le terrain et leurs capitales. Faire participer le Siège de l'UNHCR (par exemple, RLSS/DSO et la Division des relations extérieures (DRE)) et autres partenaires à la préparation de ces manifestations. Les gouvernements du Japon et du Danemark (dans le cadre de la Convention Plus) ont un rôle de chef de file à jouer pour ce qui est de cibler l'aide au développement – ils devraient également participer (par exemple, aux dialogues au niveau national avec les autres donateurs) lorsque c'est faisable.
- Œuvrer pour s'assurer que le programme de la DAR est pleinement intégré dans les cadres nationaux de planification et de budgétisation – à savoir, DSRP, programmes de secteur. A noter que différents donateurs fournissent désormais un appui au budget de manière globale, à des secteurs spécifiques ou même au niveau de district. Parallèlement, les représentants de l'UNHCR devraient s'assurer que les programmes de la DAR font partie intégrante des Plans d'opérations de pays (COP) tels que stipulé dans les instructions générales de l'UNHCR relatives à la programmation⁵¹.
- Utiliser les fonds de programmes existants ou collecter des fonds de secours ou de transition pour relancer la mise en œuvre en attente de la mobilisation de fonds supplémentaires (devant être réunis en fonction du plan convenu mutuellement entre partenaires et gouvernements concernés) - l'UNHCR, en coopération avec les partenaires au développement (par exemple, le PNUD), devrait en prendre la direction.
- Garantir des fonds provenant des ambassades – des fonds modestes mais indispensables pourraient être disponibles sous forme de petites subventions pour appuyer les actions communautaires. Ces fonds sont particulièrement importants pour démarrer rapidement des activités et anticiper « le décalage » entre le processus de planification et de mise en œuvre.

⁵¹ Voir IOM 82/2004-FOM 84/2004 : Instructions et directives pour le HCR sur le terrain et au Siège, sur l'établissement des rapports, la mise en œuvre et la planification : 2004-2006

- Mettre à profit les contributions de la communauté (en nature, fourniture de matériels au niveau local, contributions à l'entretien des installations etc.) cela renforcera la responsabilisation.
- Mettre à profit les agences donatrices multilatérales (par exemple, l'UE) – celles-ci pouvant fournir des ressources importantes mais pour lesquelles les procédures sont lentes et longues ; démarrer les négociations de bonne heure avec ces partenaires.
- Faire en sorte d'obtenir des ressources des gouvernements d'accueil et des contributions en nature dès que possible (par exemple, experts techniques des ministères d'exécution, bureaux et équipement, sécurité).
- Exploiter d'autres ressources : par exemple, ONG internationales (OXFAM, DRC, CARE International) ; « fonds de transition » utilisés pour résoudre les conflits et pour la réhabilitation d'après-conflit (différents donateurs disposent désormais de ces ressources) ; secteur privé ; entités humanitaires multilatérales (ECHO) ; institutions financières régionales (Banque africaine de développement, Banque asiatique de développement, fonds de l'OPEP) ; et autres – (Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique/Union africaine (NEPAD/UA)).

L'octroi de prêts pour les programmes de la DAR au niveau des gouvernements d'accueil dépend des politiques et des programmes gouvernementaux et des institutions financières internationales. Par exemple, en Ouganda, des réfugiés ne peuvent actuellement pas accéder au Northern Uganda Social Action Fund (NUSAF). Dans le cas où il ne serait pas faisable d'obtenir des prêts pour les programmes de la DAR, cela ne devrait pas empêcher les réfugiés d'accéder aux installations telles que les écoles et les centres de santé ou de prendre part à des activités économiques locales dans les zones accueillant des réfugiés financées par des prêts. Le principe inverse devrait aussi s'appliquer : les communautés d'accueil doivent également pouvoir bénéficier de l'aide au développement destinée aux réfugiés.

1.3 De quelle manière les programmes de la DAR peuvent-ils être financés

Des fonds pour les programmes de la DAR peuvent être obtenus de différentes manières. Certains partenaires peuvent :

- Fournir directement des ressources au gouvernement d'accueil pour appuyer le programme de la DAR ;
- Appuyer les objectifs du programme de la DAR mais par l'intermédiaire des ONG (par exemple, Danish Assistance for the Self-reliance Strategy – DASS – pour la SAS en Ouganda) ;

- Obtenir des ressources par le biais de projets spéciaux (exemple, appui de la DANIDA à l'Initiative de la Zambie) ;
- Fournir de préférence un appui par le biais de l'UNHCR ou d'une autre agence ; et
- Fournir un appui financier à la création de capacités des gouvernements locaux dans les districts accueillant des réfugiés, ou aux secteurs concernés, par exemple, santé et éducation.

Dans l'idéal, il faudrait éviter d'établir des structures parallèles pour acheminer les fonds mais il est fort probable que des accords de financement soient généralement de mise, étant donné que les donateurs ont des intérêts et des outils différents. Lorsqu'un accord à filières multiples est utilisé, toute forme d'appui doit être coordonnée et s'inscrire dans le cadre de la stratégie et du plan d'action de la DAR.

Pour obtenir d'autres orientations sur la mobilisation des ressources, veuillez consulter les documents suivants :

- *Guide for UNHCR Field Offices on Donor Relations and Resource Mobilisation, UNHCR July 2003.*
- *Document de réflexion sur le ciblage de l'aide au développement, Convention Plus/UNHCR avant-projet Juin 2004.*
- *The Fundraising Diamond: Strategic Planning Workbook, UNHCR January 2005.*



Chapitre 2 : MISE EN ŒUVRE

La réussite de la mise en œuvre repose sur un grand nombre de facteurs, notamment sur le rôle de chef de file que joue le gouvernement, la relative stabilité de la sécurité et de la situation politique et un processus décisionnel transparent ainsi qu'un échange d'informations approprié parmi les intervenants. Les autres facteurs abordés dans ce chapitre concernent ce qui suit :

- Mise en œuvre conjointe et relations entre les partenaires ;
- Accords institutionnels ;
- Renforcement des approches communautaires ;
- Stratégie de dotation en personnel rationnelle ;
- Mesures pour créer/renforcer les capacités ;
- Clarté des rôles des partenaires.

Les aspects relatifs aux questions de mise en œuvre propre à l'UNHCR sont également traités.

2.1 Mise en œuvre conjointe et relations avec les partenaires

L'approche conjointe adoptée (entre les partenaires au développement et les autres partenaires) au cours de la phase de planification devrait être appliquée à la phase de mise en œuvre. L'UNHCR devrait éviter de concevoir et de mettre en œuvre des programmes de la DAR de manière isolée ou de développer en parallèle des programmes de secours et de soins et d'entretien pour des périodes prolongées – voir chapitre 2.8 ci-dessous.

Certaines mesures visant à améliorer les relations entre les partenaires pendant la mise en œuvre sont entre autres les suivantes :

- ✓ Recourir aux structures de coordination existantes pour appuyer les programmes de la DAR – par exemple, les comités conjoints de programmes, les comités directeurs, les structures de coordination des politiques – et impliquer les gouvernements concernés, les Nations Unies, les ONG et autres partenaires ;
- ✓ Travailler en partenariat pour garantir le financement (bilatéral, DSRP, etc.) et identifier et mettre en place des instruments de financement pour promouvoir la collaboration, telle que le partage des charges, le financement parallèle ou les mécanismes de fonds spéciaux – voir encadré 4.1 ;

- ✓ Echanger des informations sur les projets en cours, cerner les possibilités d'élaboration conjointe de programmes, maintenir des bases de données communes, par le biais de réunions de coordination régulières, de forums, d'ateliers et de constitution de réseaux ;
- ✓ Détacher du personnel de l'UNHCR auprès des administrations locales et des partenaires (lorsque c'est administrativement faisable et si nécessaire) pour renforcer les liens et mieux comprendre comment fonctionnent les autres ;
- ✓ Détacher du personnel des autres agences à l'UNHCR pour renforcer le partenariat et favoriser la planification à long terme ;
- ✓ Effectuer des visites communes de suivi sur le terrain pour créer des synergies, améliorer la coordination et harmoniser les interventions liées aux projets ; et
- ✓ Partager les installations (par exemple, les bureaux).

ENCADRÉ 4.1 : MÉCANISMES DE FINANCEMENT : OUTILS ET INSTRUMENTS DE COLLABORATION

- **Arrangements concernant les fonds fiduciaires** : les contributions sont transférées à une fiducie ou une institution fiduciaire pour appuyer une cause, une région, un pays ou un projet en particulier (ils peuvent provenir d'une seule source ou être ouverts à différentes contributions). Si l'établissement des bilans et les processus d'approbation peuvent être lourds, ils constituent des instruments souples pour le redressement d'après-conflit et peuvent, en outre, favoriser la coordination.
- **Partage des charges** : les contributions sont versées à une agence d'administration de projets recourant à ses propres ressources (il s'agit généralement d'une agence multilatérale) ; elles sont souples et nécessitent une communication de l'information financière et un processus d'approbation plus simples (un consortium d'agences a recouru aux accords de partage des charges pour le programme PRODERE en Amérique Centrale).
- **Financement parallèle** : un certain nombre de 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, mais peut être moins avantageux lorsque l'un des partenaires est en sous-performance.
- **Fonds mis en commun** : les fonds sont mis en commun par une agence des Nations Unies, qui a été choisie comme agent administrateur conjointement par les organisations concernées et en consultation avec l'homologue national. L'agent administrateur est responsable du transfert et du suivi des fonds et a l'obligation de rendre compte de leur utilisation dans des rapports aux autres agences participantes.
- **Financement intermédiaire** : en ce qui concerne cette solution, une organisation des Nations Unies, faisant office d'agent administrateur, reçoit les fonds des donateurs et les transfère aux organisations des Nations Unies concernées par le programme commun.
- **Combinaison d'options** : les organisations participantes peuvent décider de mettre les fonds en commun sous la responsabilité d'un agent administrateur en ce qui concerne les éléments du programme commun qui sont gérés conjointement, tandis que les éléments restants du programme peuvent être gérés par un financement parallèle.

Source : *Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration, UNHCR, Genève, mai 2004 (édition française, 2006).*

2.2 Accords institutionnels pour la mise en œuvre

Afin de permettre une mise en œuvre rapide et efficace, il faut utiliser/renforcer les structures existantes et, si nécessaire, établir des accords institutionnels dès que possible aux niveaux national, provincial/de district et local. Ces accords devraient être horizontaux (afin de couvrir les secteurs et les acteurs concernés), et verticaux (pour couvrir tous les niveaux gouvernementaux). Le tableau 4.1 donne des suggestions génériques sur les structures, les fonctions et les partenaires concernant la mise en œuvre.

S'appuyer sur les structures existantes, et dans la mesure du possible, les intégrer dans les structures gouvernementales, depuis le niveau national jusqu'à la communauté – y compris celles qui ont pu être établies pour appuyer le processus de planification. Veiller à ce que les femmes et les jeunes soient représentés dans toutes les structures de mise en œuvre, aux niveaux national, provincial/de district et local.

La figure 4.1 fournit un exemple illustratif de l'*Initiative de la Zambie*.

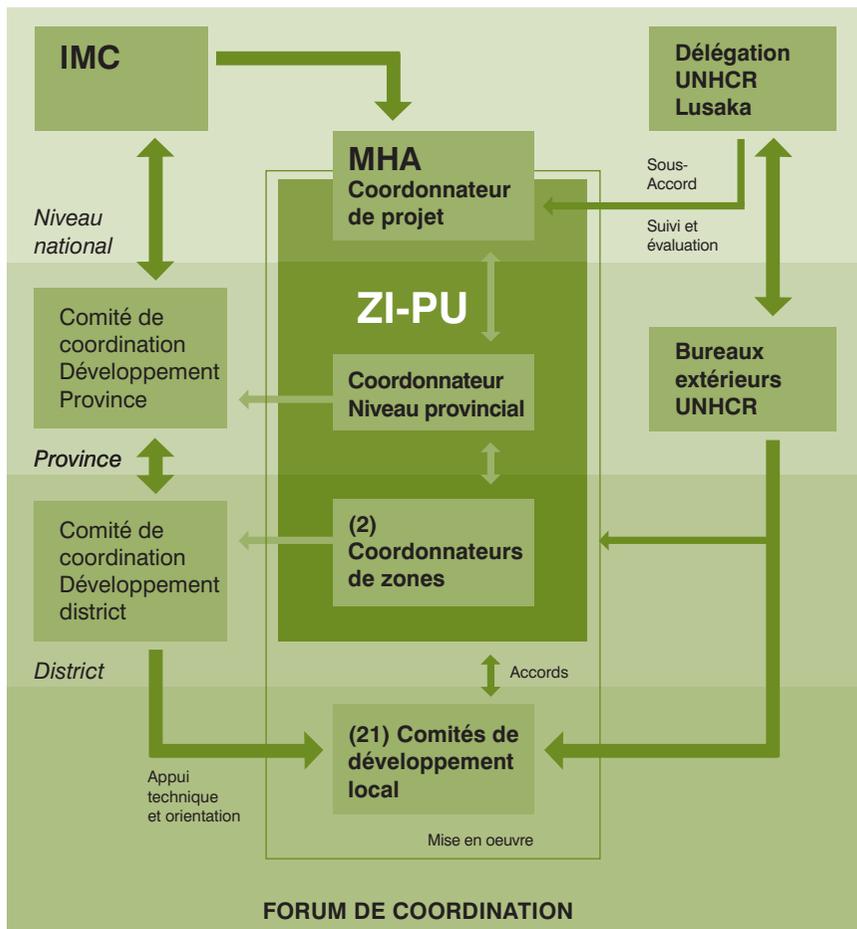
PARTIE II : MODULE QUATRE

TABLEAU 4.1 : STRUCTURES, PARTENAIRES ET FONCTIONS DANS LA MISE EN ŒUVRE

Niveau	Structures	Partenaires	Fonctions
National	<ul style="list-style-type: none"> Utiliser les structures existantes dans la mesure du possible ; éviter de créer des structures parallèles pour le programme de la DAR uniquement Comité inter-ministériel ou organe similaire pourrait fournir des mécanismes visant aux mesures concertées Forums nationaux pour la planification 	<ul style="list-style-type: none"> Départements gouvernementaux : <ul style="list-style-type: none"> - chargés des réfugiés - planification et finance - ministères de secteur (santé, agriculture, éducation, etc.) UNCT ONG (Forum ONG) et associations (religieuses, politiques, réfugiés, environnement, genre, enfants, jeunes, société civile, etc.) Donateurs et ambassades 	<ul style="list-style-type: none"> Orientations politiques Coordination Plaidoyer (sensibilisation) Mobilisation des ressources Approbation des programmes Suivi/rapports et évaluation (S&E) Création de capacités <p>NB : les structures au niveau national ne devraient pas mettre en œuvre directement les activités, sauf lorsqu'elles celles-ci relèvent de la politique et des cadres juridiques</p>
Provincial/ de district	<ul style="list-style-type: none"> Utiliser les structures existantes telles que le comité de planification ou de développement de la province/du district 	<ul style="list-style-type: none"> Administration de district Gouvernement de district, députés locaux Représentants du gouvernement central au niveau du district Agences pour la sécurité Société civile Agences des Nations Unies Secteur privé Chefs traditionnels 	<ul style="list-style-type: none"> Coordination Homologation/approbation Suivi, évaluation et rapports Supervision/vérification Mobilisation des ressources Création de capacités Plaidoyer/sensibilisation
Local	Comités de développement local	<ul style="list-style-type: none"> Organisations à assise communautaire Chefs locaux (officiels, non officiels et traditionnels) Agents locaux pour la sécurité Comités de développement local Représentants des réfugiés – en principe, au moins 50% des représentants des réfugiés doivent être des femmes. Le point de vue des enfants et des jeunes devrait aussi être sollicité et pris en compte Représentants des communautés d'accueil (hommes et femmes) ONG basées sur le terrain Vulgarisateurs aux niveaux gouvernement/district Secteur privé 	<ul style="list-style-type: none"> Mise en œuvre Coordination Mobilisation des ressources – contributions de la communauté S&E participatif et rapports

FIGURE 4.1 Accords institutionnels dans le cadre de l'Initiative de la Zambie

Structure de mise en œuvre du projet de l'UNHCR dans le cadre de l'Initiative de la Zambie



L'Unité de programme pour l'Initiative de la Zambie (ZI-PU) relève du ministère de l'Intérieur (MHA) et est chargée de la coordination et de la supervision des activités de l'Initiative. La ZI-PU, dirigée par le coordonnateur de projet, est le partenaire d'exécution direct de l'UNHCR. La ZI-PU œuvre avec les comités pour le développement local dans le cadre d'un accord signé pour la mise en œuvre.

IMC : Comité interministériel

MHA : Ministère de l'Intérieur

ZI-PU : Unité de programme de l'Initiative de la Zambie

LDC : Comité de développement local

2.3 Renforcement des approches communautaires

Comme indiqué précédemment, les approches communautaires sont indispensables à la mise en œuvre des programmes de la DAR. Il s'agit pour elles, en premier lieu, de s'assurer de l'engagement et de la participation entière des intervenants locaux au processus décisionnel – Voir encadré 4.2.

ENCADRÉ 4.2 : RECOURS AUX COMITÉS DE DÉVELOPPEMENT LOCAL POUR RENFORCER LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE DANS LE CADRE DE L'INITIATIVE DE LA ZAMBIE

Dans le cadre de l'Initiative de la Zambie, des Comités de développement local ont été mis en place pour lancer la mise en œuvre au niveau local et pour renforcer la prise en charge communautaire. Ces comités sont :

- Composés de six membres élus, les réfugiés et les citoyens locaux étant représentés à part égale ; 21 comités ont été établis, représentant plus de 13 000 ménages et 70 000 réfugiés et membres des communautés d'accueil (dont 40% de ressortissants et 60% de réfugiés). Chacun des comités couvre entre 6 et 10 villages et hameaux ;
- Présidés par un ressortissant, le trésorier étant un réfugié, tous deux cosignataires des comptes des Comités ;
- Des entités juridiques inscrites comme institutions coopératives, elles peuvent donc ouvrir des comptes en banque ;
- Chargés d'identifier les projets avec les chefs traditionnels de la communauté – voir annexe 4.1 ;
- Chargés de mettre en œuvre les projets, de suivre et d'évaluer les activités ; et
- Habilités à recevoir un appui et des subventions de l'Etat.

Lorsque des structures, telles que les Comités de développement local, sont établies ou que des structures existantes sont renforcées, il faudrait s'assurer que les femmes et les jeunes sont représentés de manière adéquate.

Les mesures visant à renforcer la participation communautaire pourrait comprendre les activités suivantes :

- Comprendre le contexte culturel et avoir conscience du leadership et des dynamiques de pouvoir au niveau local ;
- Initier la création de capacité communautaire (y compris la formation au leadership) dès les phases de planification ;
- Lancer des campagnes de prise de conscience et de sensibilisation en vue de l'appropriation et de la responsabilité communautaire ;
- Appuyer le S&E participatif pour renforcer la prise en charge des intervenants ;
- Conduire des projets communs associant à la fois des réfugiés et les communautés d'accueil, et appuyer la formation au rapprochement pour favoriser une coexistence harmonieuse ;
- Mener des consultations régulières sur tous les sujets concernant la mise en œuvre ;
- Mettre en place des initiatives individuelles et des activités génératrices de revenus pour créer des capacités productives ;
- Appuyer des activités culturelles et de loisirs (par exemple, festivals culturels lors des récoltes, compétitions sportives, etc.) et autres activités destinées aux enfants et intégrant les enfants réfugiés dans les systèmes scolaires ;

- Mettre en place un financement renouvelable pour la communauté afin d'acheminer directement les fonds aux groupes et aux individus pour appuyer les activités productives ;
- Faire appel aux membres des communautés (réfugiés et ressortissants) dans la mesure du possible, pour obtenir de la main-d'œuvre qualifiée (ou dispenser la formation nécessaire et créer de la main-d'œuvre qualifiée) et leur contribution pour la construction d'installations communautaires telles que des écoles, des centres de santé, des systèmes d'irrigation, des points d'eau et des routes de distribution. Cela permettra d'injecter directement des fonds en espèce au sein des communautés, de créer des avoirs et des compétences, de fournir des emplois et de préparer également les réfugiés aux solutions⁵².
- Définir clairement les responsabilités entre les communautés et les différents acteurs sur le terrain, y compris en ce qui concerne celles des ministères d'exécution. Par exemple, dans le cadre de l'Initiative de la Zambie – voir annexe 4.1 :
 - les communautés (par l'intermédiaire de leur Comité de développement local) sont chargées d'identifier et de mettre en œuvre les projets ;
 - le personnel des ministères d'exécution fournit des services de soutien technique (par exemple, pour assurer la solidité technique des projets, pour préparer les documents de projets et les devis quantitatifs pour les projets identifiés par les communautés) et pour s'assurer que la conception et la mise en œuvre de projets sont guidés par des normes nationales ;
 - l'unité du programme IZ demande des fonds et suit la mise en œuvre ;
 - les donateurs partenaires choisissent quels sont les projets qu'ils financeront d'après une liste de projets prioritaires identifiés par les communautés par l'intermédiaire des Comités de développement local ;
 - associer les communautés, par l'intermédiaire de leurs représentants, aux comités d'examen des contrats établis au niveau local.

⁵²Dans de nombreuses situations de réfugiés, le UNHCR a œuvré avec les réfugiés pour produire des articles de secours (produits de subsistation aux secours) ; et des ressources ont été obtenues par l'intermédiaire d'organisations locales employant des réfugiés, des PDI et des rapatriés pour produire des couvertures, des réservoirs, des sacs, des matelas, des outils, etc.

2.4 Stratégie de dotation en personnel

Des mesures devraient être prises dès que possible pour que le personnel ayant le profil et les compétences appropriés soit déployé par l'UNHCR et les partenaires.

- Le profil du personnel affecté aux programmes de la DAR diffère de celui des programmes humanitaires traditionnels. Le personnel des programmes de la DAR devrait avoir des compétences dans les domaines suivants :
 - planification du développement et mise en œuvre. Dans les milieux ruraux, les compétences en agriculture et en développement rural seront importantes ;
 - mobilisation et facilitation communautaire ;
 - aspects techniques liés aux activités qui sont mises en œuvre – en ce qui concerne l'éducation, la santé, etc. ; et
 - élaboration de programmes liés aux besoins des femmes, des enfants et des groupes ayant des besoins spéciaux.
- Afin de garantir la durabilité, le personnel de base du programme de la DAR pourrait être détaché des ministères concernés en tant qu'élément des structures de mise en œuvre à tous les niveaux (national, provincial/de district). Ce personnel devrait conserver le statut de fonctionnaire et le programme couvrira les charges opérationnelles liées à leurs activités (voyages, logistique). De cette manière, on garantira le caractère continu de la viabilité des programmes - *on obtient des résultats durables lorsque l'on associe ressources et création de capacités nécessaires pour que le gouvernement et les autorités locales puissent prendre les commandes* ;
- En ce qui concerne les représentants de l'UNHCR, il faudrait adopter une « *approche d'équipe* » (c'est-à-dire, qui associe personnel lié au programme, aux services communautaires et à la protection) à la fois lors pour la planification et la mise en œuvre des programmes de la DAR. Du personnel spécialisé et technique devrait être affecté au niveau national afin de fournir l'appui nécessaire au programme de la DAR et de contribuer aussi à réorienter et à faciliter l'intégration des activités de soins et d'entretien dans le programme de la DAR ;
- Dispenser une formation et réorienter le personnel de programme (personnel local, de l'UNHCR et des ONG), en particulier pour qu'il comprenne mieux les processus de planification et les politiques de secteur au niveau local ;
- Fournir un appui technique (voir annexe 4.2) dès que possible pour lancer le programme de la DAR ; cet appui pourrait toutefois être retiré progressivement dès que possible afin de s'assurer de la prise en charge au niveau national.

L'UNHCR devrait disposer de personnel au niveau national ayant des compétences pour conduire une analyse et identifier les lacunes, et qui pourrait

fournir un appui aux représentants de l'UNHCR en matière d'aide aux gouvernements d'accueil pour ce qui est du dialogue avec les acteurs de développement. Cela viendrait en sus de toutes fonctions techniques pouvant déjà exister.

Les annexes 4.3 et 4.4 fournissent un exemple de mandat pour les coordonnateurs nationaux et provinciaux, dans le cadre de l'Initiative de la Zambie.

2.5 Durabilité

Il est important d'intégrer les aspects liés à la durabilité dans la phase de conception comme dans la phase de mise en œuvre. *Un aspect important de la durabilité réside dans la participation des communautés à la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation, ainsi qu'à l'entretien des infrastructures mises en place.*

Exemples de moyens d'améliorer la durabilité :

- S'assurer que le personnel, les budgets et les équipements soient disponibles auprès des gouvernements ou des donateurs lorsque l'on établit des infrastructures sociales (par exemple, écoles et centres de santé) – cet élément est important car les gouvernements devront en prendre ensuite la responsabilité ;
- Recourir à des méthodes à forte intensité de main-d'œuvre pour les projets liés aux infrastructures afin de fournir des emplois à court terme, de contribuer au rapprochement et de créer des capacités dans le secteur privé ;
- Mettre l'accent sur la durabilité des équipements, le gouvernement pouvant disposer de ressources limitées pour couvrir les frais d'entretien et les frais de construction de voies secondaires et tertiaires ;
- Eviter la création de structures appelées à disparaître après les opérations de l'UNHCR ou pesant sur le gouvernement – il pourrait être plus approprié de travailler avec les ministères et les structures existantes plutôt que d'établir des structures uniquement pour les réfugiés, de telles structures devraient être établies uniquement dans des cas exceptionnels ;
- Lorsque l'on s'attaquera à la création de capacités, améliorer le fonctionnement des systèmes, des procédures et du personnel existant, plutôt que de tenter une restructuration ; et
- Adopter une approche progressive pour mettre en œuvre le programme de la DAR (lorsque les réfugiés se trouvent dans de nombreuses régions du pays), en commençant par une province/un district pilote et en étendant progressivement les activités à d'autres régions, à mesure que l'expérience, les capacités et les ressources sont mises en place.

2.6 Mesures visant à créer ou à renforcer les capacités⁵³

La capacité adéquate de mise en œuvre (en ce qui concerne la compétence, la structure, les ressources et les processus organisationnels, dont les cadres et les institutions juridiques) déterminera souvent la réussite des programmes de la DAR. Néanmoins, le manque de capacité décentralisée aux niveaux provincial et de district pourrait entraver une mise en œuvre rapide (ainsi que la planification). Dans de tels cas, il serait nécessaire d'entreprendre aussi vite que possible la création de capacités au cours de la planification. Toute mesure visant à la création de capacités devrait être entreprise en collaboration avec tous les partenaires, par exemple, le PNUD et l'UNHCR, et viser les ONG locales, les autorités et les communautés locales.

2.6.1 Propositions d'objectifs visant à la création de capacités

Les objectifs visant à la création de capacités sont les suivants :

- Renforcer la prise en charge des programmes aux niveaux national, provincial/de district et local ;
- Assurer la mise en œuvre et le suivi du programme ;
- Accroître la durabilité.

La création de capacités est un processus multisectoriel et pluri-annuel ; elle

- nécessite :
 - des compétences spécifiques et générales (par exemple, en affaires et en commerce) ;
 - des améliorations dans les procédures (par exemple, renforcement de la responsabilité/transparence financière au sein des organisations) ; et
 - renforcement organisationnel (englobant les deux éléments susmentionnés).
- peut être conduite aux niveaux individuel, institutionnel et de la société et est indispensable à la réussite des programmes de la DAR ;
- devrait cibler les secteurs clé des interventions (c'est-à-dire, la capacité liée à l'application de la loi et aux structures judiciaires pour que les interventions liées à la protection soient durables).

⁵³ D'après le Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration, Module 3 – section 4.

2.6.2 Exemples de capacités requises à différents niveaux

National

- Suivi de l'exécution de l'ensemble du programme de la DAR ;
- Elaboration d'une politique dans les secteurs concernés par le programme de la DAR ;
- Planification stratégique, plaidoyer, coordination et collecte de fonds ;
- Etablissement de normes ;
- Intégration du programme de la DAR dans les forums et les processus de planification de développement.

Province/district

- Mise en route au niveau du sous-district d'un processus de planification et de budgétisation intersectoriel ;
- Mise en œuvre et suivi des plans et des budgets ;
- Appui technique et rédaction de proposition ;
- Coordination et résolution de conflits ; et
- Gestion financière saine.

Communautés

- Cerner les problèmes prioritaires en matière de pauvreté et de sécurité alimentaire
- Conduire la planification et la mise en œuvre de projets ;
- Entretien des infrastructures ;
- Formation à la gestion (gestion de projet ; gestion du temps ; direction et constitution d'équipes, résolution de conflits, etc.) ;
- Suivi et évaluation des activités ; et
- Gestion d'organisations et gestion de plans de crédit communautaires.

ONG

- Coordination, plaidoyer et collecte de fonds ;
- Appui technique et mise en œuvre.

Nations Unies

- Elaboration commune de projets, collecte de fonds, plaidoyer et coordination ; et
- Expérience et appui technique d'ensemble.

2.6.3 Exemples d'activités pour la création de capacités

- **Communautés locales** : la création de capacités au sein de la communauté doit commencer par l'évaluation des structures existantes et des déficiences en matière de capacités. Parmi les mesures pouvant être prises figurent les suivantes :
 - organisation d'ateliers de formation sur le leadership dans les communautés, plaidoyer, organisation, gestion financière et tenue de dossiers ; et
 - faire participer les communautés aux estimations, au suivi et aux évaluations (elles peuvent participer directement, apporter leur contribution aux processus ou débattre des résultats des processus) afin de créer leurs capacités.
- **Autorités et gouvernements locaux** : les aider en leur fournissant un minimum d'appui en matière d'équipements (par exemple, ordinateurs, véhicules et matériel de bureau), de services pour couvrir les problèmes d'organisation des communautés (comités de gestion de projet, association parents-enseignants, etc.), sur le plan des compétences de gestion (comptabilité, budgétisation, planification, suivi etc.) et les droits de l'homme et des réfugiés et de la formation sur les questions de genre et la protection. L'objectif est de créer la capacité des autorités locales et des ministères d'exécution d'analyser les risques et les déficiences et de répondre aux besoins des communautés dans les zones accueillant des réfugiés. On devra reconnaître que les différents niveaux au sein du gouvernement nécessitent différentes capacités et différents appuis à différents moments.
- **ONG locales** : les former à l'élaboration de programmes, au suivi et à l'évaluation nécessaires à la mise en œuvre des programmes de la DAR (au moyens d'ateliers de formation, d'encadrement pendant la planification et la mise en œuvre, etc.), ainsi qu'à l'appel de fonds.

Il faudra couvrir les besoins des femmes, des enfants et des jeunes lors de la conception et de la conduite des activités pour la création de capacités. Les femmes et les filles en particulier ont des responsabilités domestiques qui leur laissent peu de temps libre pour participer à la formation de compétences et aux activités associées. Il est donc important de définir des mesures, en consultation avec la communauté, pour surmonter ces obstacles.

2.7 Rôles des partenaires, dont celui de l'UNHCR

Le rôle des partenaires dans la mise en œuvre des programmes de la DAR devrait être défini en fonction de la nécessité de créer des synergies et s'appuyer sur les points forts respectifs des organisations. Le tableau 4.2 expose un bref aperçu des points forts et des rôles respectifs des partenaires potentiels d'un programme de la DAR.

MOBILISATION DES RESSOURCES ET MISE EN ŒUVRE

TABLEAU 4.2 : POINTS FORTS ET RÔLES DES PARTENAIRES

Niveau	Structures	
Communautés locales (d'accueil et réfugiés)	<ul style="list-style-type: none"> • connaissent leurs propres besoins et priorités • sont les bénéficiaires finaux des activités 	<ul style="list-style-type: none"> • jouent un rôle de chef de file dans la définition des priorités au niveau de la population locale • devraient participer à la planification, au suivi et à l'évaluation • devraient participer au processus décisionnel
ONG	<ul style="list-style-type: none"> • sont plus proches de la communauté • peuvent apporter leurs expériences • peuvent aider à passer de la phase soins et entretien au programme de la DAR • peuvent collecter des fonds pour les programmes de la DAR 	<ul style="list-style-type: none"> • pourraient agir comme intermédiaires auprès des communautés • peuvent appuyer les processus de planification des activités communautaires • peuvent contribuer à dispenser la formation et à la création de capacités
Provinces/districts	<ul style="list-style-type: none"> • sont des entités juridiques et représentent les simples citoyens • représentent le gouvernement au niveau de la population locale • peuvent arbitrer entre différents intérêts • disposent de systèmes pour le développement • sont mieux placées pour identifier les besoins inter-villages ou inter-communautés et autres biens publics 	<ul style="list-style-type: none"> • devraient être des coordonnateurs globaux des programmes de la DAR aux niveaux du district/de la municipalité • rapprochent les normes aux niveaux national/de district avec celles concernant les réfugiés • intègrent l'élaboration de programmes dans les plans de développement à moyen et long terme pour assurer la continuité et la durabilité • contribuent à traduire les politiques et les normes nationales en des directives opérationnelles au niveau local
Ministère d'exécution/ Services techniques	<ul style="list-style-type: none"> • connaissances des politiques et des normes de secteur • personnel spécialisé hautement formé • accès aux allocations de budget de secteur 	<ul style="list-style-type: none"> • fournissent formation et création de capacité dans des zones particulières • supervisent la construction d'installations par les communautés afin de veiller à ce qu'elles soient conformes aux normes nationales • s'assurent que les normes et politiques nationales orientent la conception de programmes • s'assurent que les capacités techniques existantes et les ressources financières sont mobilisées pour appuyer les programmes • aident le gouvernement local à appliquer les nouveaux principes directeurs/les nouvelles normes politiques • intègrent les plans de développement local dans l'approche sectorielle (SWAP)
Partenaires au développement	<ul style="list-style-type: none"> • ont la capacité de planifier et de mettre en œuvre des activités axées sur le développement • ont de meilleures relations avec les systèmes de planification et les stratégies de développement du gouvernement, y compris concernant les secteurs • peuvent fournir des ressources pour des programmes à long terme 	<ul style="list-style-type: none"> • fournissent des compétences en matière de planification, de suivi et d'évaluation du développement local • assurent les liens entre les programmes de la DAR et les initiatives macro-politiques et de secteur • fournissent des ressources pour le développement pour compléter celles des agences humanitaires
Partenaires humanitaires	<ul style="list-style-type: none"> • ont la capacité d'action rapide • mettent l'accent sur les gens • comprennent mieux les problèmes des réfugiés • connaissent les zones accueillant des réfugiés 	<ul style="list-style-type: none"> • fournissent les fonds initiaux de démarrage avant la présence de partenaires au développement • fournissent des capacités de mise en œuvre • maintiennent l'accent sur les problèmes particuliers des réfugiés dans les programmes de la DAR
Gouvernement central	<ul style="list-style-type: none"> • contrôlent globalement la politique de développement et humanitaire • peuvent mobiliser des ressources 	<ul style="list-style-type: none"> • s'assurent qu'un contexte politique approprié est en place pour que les programmes de la DAR réussissent • démontrent une volonté/un engagement politiques pour intégrer les questions de réfugiés et de la DAR dans les agendas de développement

Dans certaines circonstances, la responsabilité de mettre en œuvre les activités de projet incombe aux ONG et aux OAC partenaires. Le choix des partenaires d'exécution est crucial et implique de faire correspondre partenaires et besoins sur le terrain.

Ces partenaires devraient :

- Etre établis sur le terrain dans les zones accueillant des réfugiés ;
- Disposer de l'expérience et de la capacité techniques nécessaires ;
- Avoir la capacité de conduire des activités à long terme/de participer aux activités de développement (notamment en ce qui concerne l'engagement).

Pour avoir d'autres propositions sur les critères de choix des partenaires d'exécution, veuillez consulter :

- *Chapitre 4 du Manuel de l'UNHCR.*
- *Partenariat : Un manuel de gestion des opérations pour les partenaires du HCR, édition révisée, UNHCR, mars 2004.*
- *Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration, UNHCR, mai 2004 (édition française, 2006).*



Rôle de l'UNHCR

L'UNHCR devrait s'attacher à son rôle de protection et travailler avec un éventail de partenaires. Dans un programme de la DAR, l'accent mis sur la composante d'assistance devrait toutefois passer progressivement de l'aide à elle seule à l'autosuffisance et à l'autonomisation.

Cela renforcera les mesures de l'UNHCR visant à remplir ses obligations de protection des réfugiés d'une manière rentable, améliorera la qualité de l'asile et préparera la population réfugiée à des solutions durables.

Eu égard à son rôle, l'UNHCR va généralement⁵⁴ :

- Evoluer progressivement de l'aide directe aux gouvernements d'accueil au suivi de la façon dont les différents programmes conduits par les partenaires au développement intègrent les besoins des réfugiés – fonctionnement géographique, types d'assistance fournie, etc. Cette fonction renforcerait la capacité des gouvernements d'accueil tout en s'assurant que les besoins de réfugiés sont intégrés dans les programmes de développement ;
- Intégrer progressivement les activités liées à l'éducation, à la santé, à l'agriculture, aux moyens d'existence/à la génération de revenus, ainsi qu'à l'eau et autres activités de secteur dans les programmes de développement gouvernementaux au niveau local et faire meilleur usage des ressources existantes en établissant des liens avec les programmes de développement ;

⁵⁴ Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR.

- Renforcer les capacités du gouvernement et des autres partenaires ;
- Appuyer la coordination, la planification, le suivi et la supervision ;
- Veiller, en participant activement à différentes sessions d'évaluation et de planification et à des forums, à ce que les réfugiés et les zones accueillant des réfugiés fassent systématiquement partie de la planification pour le développement ;
- Faciliter les mesures visant à l'obtention de permis pour les réfugiés leur permettant de circuler librement et se livrer à des activités d'autosuffisance ;
- Continuer de rechercher activement des ressources et une aide, tant humanitaire que de développement, pour les réfugiés et les communautés d'accueil.

Comment va changer le rôle de l'UNHCR au fil du temps ? Quelques suggestions sont exposées ci-dessous :

Au cours des premières phases du programme de la DAR, l'UNHCR devrait tenir un rôle de chef de file et :

- Faire campagne pour promouvoir le concept de la DAR et parvenir à un consensus ;
- Parvenir à une meilleure compréhension des principaux besoins en matière juridique, politique et institutionnelle pour les programmes de la DAR ;
- Fournir et générer des ressources de démarrage à la fois pour concevoir et mettre en œuvre le programme de la DAR ;
- Réorienter les activités de soins et d'entretien en fonction des objectifs du programme de la DAR ;
- Renforcer la capacité des gouvernements locaux à mettre en œuvre les différents points du programme de la DAR ;
- Etendre les services pour les réfugiés aux communautés d'accueil.

Au cours des dernières phases, l'UNHCR devra agir activement pour :

- Consolider les politiques et les pratiques nécessaires à la réussite de la mise en œuvre du programme de la DAR ;
- S'assurer que les problèmes de protection des réfugiés sont satisfaits grâce à la continuité de ses fonctions de suivi de la protection ;
- Intégrer progressivement les responsabilités liées aux programmes dans les programmes de district et de développement des partenaires et s'attacher de plus près aux activités de suivi et d'évaluation avec d'autres partenaires.

Lorsque les perspectives de paix et de rapatriement sont imminentes, l'UNHCR devrait s'attacher à :

- Actualiser les informations sur les préférences de solutions durables et les profils des réfugiés ;
- Elaborer des plans pour s'occuper de la population restante ;
- Contribuer à toute stratégie de rapatriement et de réintégration régionale dans le pays d'origine ;
- S'attaquer aux problèmes concernant la consolidation de services, de l'infrastructure, de la fermeture de camps, etc. ; et
- Conduire des campagnes d'information sur le rapatriement.

2.8 Accords de mise en œuvre spécifiques à l'UNHCR

Les questions spécifiques à l'UNHCR dont on doit tenir compte pendant la mise en œuvre sont les suivantes :

2.8.1 Orientation par secteur et partenariat avec d'autres agences

Orientation par secteur : lorsque c'est faisable, l'UNHCR devrait axer ses interventions en choisissant soigneusement les secteurs où il dispose de capacité et de points forts en matière d'intervention et laisser les autres secteurs à des acteurs plus compétents. (par exemple, la FAO pour l'agriculture, l'OIT pour le développement de petites entreprises, l'OMS pour la santé, et l'UNICEF pour l'éducation).

Partenariat avec d'autres agences : pour ses propres interventions, l'UNHCR devrait travailler avec d'autres agences ayant des compétences dans des secteurs spécifiques (par exemple, avec l'OIT pour la micro-finance et la FAO pour l'agriculture), afin de compléter et d'intégrer progressivement ses programmes existants dans les plans de développement. En permanence, les interventions de l'UNHCR devraient faire partie de la stratégie globale de la DAR.

2.8.2 Faire face aux contraintes budgétaires annuelles

Le budget annuel des acteurs humanitaires tels que l'UNHCR, présente l'avantage d'être souple pour pouvoir répondre aux nouveaux besoins (les objectifs d'un projet peuvent être changés d'une année à l'autre). Toutefois, la budgétisation annuelle pose aussi des problèmes, puisque certaines activités peuvent durer plusieurs années. En outre, les retards d'émission des Lettres d'instruction (LOI) autorisant les dépenses et les décaissements peuvent nuire à la mise en œuvre des programmes. Les mesures suivantes peuvent aider à surmonter les contraintes budgétaires :

- Elaborer une planification pluriannuelle, tout en maintenant la budgétisation sur une base annuelle ;
- Choisir des partenaires d'exécution ayant la capacité et les compétences d'offrir des programmes de qualité pendant plusieurs années ;
- Fournir aux partenaires des informations sur la politique de budgétisation annuelle de l'UNHCR dès le début ; et
- Prendre des mesures pour faciliter le démarrage rapide de la mise en œuvre (par exemple, soumissions et approbations rapides du gouvernement en ce qui concerne les ONG partenaires et les objectifs et estimations rapides des besoins pour raccourcir la phase de planification).

2.8.3 Relations entre les programmes de la DAR et les activités de soins et d'entretien/d'installation sur place de l'UNHCR

Les activités de soins et d'entretien/d'installation sur place de l'UNHCR ne devraient pas être menées parallèlement aux programmes de la DAR, étant donné que cela peut conduire à des politiques d'aide contradictoires pour la même population de réfugiés (par exemple, en ce qui concerne l'accès aux ressources financières sous forme de subventions dans un cas ou de prêts dans l'autre). Cela fragilisera la durabilité à long terme et conduira à la fragmentation et au gaspillage de ressources.

Lors de la planification des activités de soins et d'entretien dans les pays où des programmes de la DAR seront mis en œuvre, prendre des mesures pour créer les fondements du programme de la DAR en :

- Etablissant des critères clairement définis et limités dans le temps pour les activités et diffuser des informations aux réfugiés et aux partenaires d'exécution de l'UNHCR ;
- Choisisant des partenaires ayant des capacités et des compétences pour pouvoir participer aux programmes de la DAR ;
- Initiant des activités reposant sur les mêmes principes que ceux des programmes de la DAR ;
- Associant les institutions gouvernementales dans les programmes afin de faciliter la transition vers le programme de la DAR ;
- Adoptant une approche visant à « préparer les populations aux solutions » dans les programmes et en investissant dans le capital social pour préparer les gens aux solutions durables ;
- Conduisant régulièrement des évaluations de vulnérabilité ;
- Etablissant des objectifs à long terme dès le début des opérations.

Dans les situations où il existe déjà des activités et des services de soins et d'entretien pour les réfugiés (qui seront au bout du compte intégrées aux entités locales), lors du lancement du programme de la DAR, prendre les mesures suivantes :

- Discuter avec les autorités locales, les réfugiés et les communautés d'accueil concernant le moment où les services/installations seront intégrés et élaborer un plan progressif pour intégrer ces services/installations – élaborer des plans d'action clairement définis comportant des objectifs, des points de repère mesurables et des délais concernant le processus de transfert et d'intégration ;
- Recourir aux normes nationales lors de la planification de services/d'installations. Toutefois, les normes devraient être évaluées lors du transfert de responsabilité aux autorités locales afin de s'assurer qu'elles sont toujours conformes aux besoins ;
- Clarifier les rôles et les responsabilités de tous les acteurs au niveau du district ;
- S'assurer que les organes gouvernementaux au niveau local ont les capacités de maintenir ces services ;
- Mettre en place des mécanismes pour suivre les services (et fournir les ressources pour le suivi) et s'assurer qu'il n'y a pas d'abaissement important des normes (par exemple, en ce qui concerne les écoles et les centres de santé) ;
- Fournir un appui au budget de transition et faire pression pour l'intégrer aux budgets de district et de secteur ;
- Sensibiliser les réfugiés et élaborer une stratégie pour encourager les réfugiés à commencer à payer pour certains services.

CONCLUSION

Les propositions de mise en œuvre des programmes de la DAR exposées dans ce module sont génériques et doivent être adaptées par le personnel en fonction de la situation. Comme on l'a souligné précédemment, la mise en œuvre d'un programme de la DAR peut durer plusieurs années et subir des changements de situations. Il faudra donc agir avec souplesse pendant la mise en œuvre pour s'adapter à ces changements dans le temps.

Il est nécessaire d'établir un ordre de priorité strict pour s'assurer que les programmes sont réalistes. Cela facilitera aussi l'appel de fonds et la mise en œuvre de programmes.

Annexe 4.1 :

EXEMPLE DE MEMORANDUM D'ENTENTE : ACCORD SUR LE DÉVELOPPEMENT DES COMMUNAUTÉS ACCUEILLANT DES RÉFUGIÉS DANS LA PROVINCE DE L'OUEST : PROGRAMME DE L'INITIATIVE DE LA ZAMBIE

Entre :

1. Les services techniques du gouvernement aux niveaux provincial/de district dans la province de l'Ouest (dénommés ci-après « Services techniques GRZ ») appuyés par les autorités provinciales de la province de l'Ouest ;
2. Les Comités de développement local ou les groupes d'exploitants agricoles ou les organes représentatifs créés au sein des communautés accueillant des réfugiés de la province de l'Ouest (dénommés ci-après « LDC ») ; et
3. L'Unité pour l'Initiative de la Zambie basée au bureau du Commissariat pour les réfugiés, Ministère de l'Intérieur et l'Unité pour la planification provinciale, province de l'Ouest (dénommée ci-après « ZIPU »).

(Tous ci-après dénommés « les parties »).

Préambule :

- 1.1 ETANT DONNE QUE le gouvernement de Zambie s'est montré exemplaire en matière d'accueil des réfugiés, de coopération avec les organisations et les agences humanitaires internationales, qu'il permet aux réfugiés, avec leurs propres moyens, de devenir des membres productifs de la communauté, et que l'Initiative de la Zambie est conforme à la stratégie du gouvernement visant à la réduction de la pauvreté.
- 1.2 ETANT DONNE QUE les parties au présent accord ont convenu d'observer et de respecter la nécessité de réduire la pauvreté et de créer de la richesse conformément aux termes du Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP).

1.3 ETANT DONNE QUE les parties conviennent de coopérer et d'agir en étroite collaboration et de profiter mutuellement des services consultatifs de chacune des parties dans l'établissement et la mise en œuvre de l'Initiative de la Zambie, laquelle vise à améliorer la capacité productive de la population d'accueil, à accroître l'autosuffisance des réfugiés et, de façon générale, à réduire la pauvreté et à créer de la richesse, ou encore, à améliorer les moyens d'existence économiques de la population de la province de l'Ouest, en conformité avec les procédures de mise en œuvre et les responsabilités décrites ci-dessous :

PAR LA PRESENTE LES PARTIES AU PRESENT ACCORD CONVIENNENT :

Art.1 Que les services techniques GRZ aux niveaux de la province et du district de la province de l'Ouest s'engagent à fournir un mécanisme d'appui/une assistance technique aux LDC et à l'Unité pour l'Initiative de la Zambie dans la mise en œuvre des projets de l'Initiative de la Zambie financés par les différents donateurs et agences des Nations Unies.

Art.2 Que les services techniques GRZ pourront être invités à contribuer à la planification de tout autre secteur du développement communautaire, par consentement mutuel entre l'Unité pour l'Initiative de la Zambie, les LDC et toute autre partie à la demande des services de conseils techniques, et à participer aux futures activités de planification de plans d'urgence.

Art.3 Qu'en cas de nouvelles propositions de projets, les services techniques GRZ puissent être appelés à fournir une assistance technique et à établir des normes techniques de manière à assurer la durabilité du développement.

Art.4 Que les services techniques GRZ et les autorités aux niveaux de la province et du district s'engagent à opérer eux-mêmes tous les projets mis en œuvre et financés et à affecter le personnel nécessaire, tel que les enseignants et toutes les catégories du personnel de la santé, et d'allouer les fonds requis pour le fonctionnement du budget de maintenance, afin de permettre à ces structures de fonctionner avec efficacité.

Art.5 Que les services techniques GRZ seront fournis sans frais puisqu'il s'agit d'un programme/d'une initiative du gouvernement (Initiative de la Zambie) visant à autonomiser les communautés locales et, par conséquent, à renforcer la création de capacités et à améliorer les moyens d'existence économiques des personnes de la province de l'Ouest.

Art.6 Que l'Unité pour l'Initiative de la Zambie appuiera les services techniques GRZ en fournissant un appui logistique à l'opération sous forme de combustible, de matériel et fournitures de bureau et de mesures d'incitations aux fonctionnaires du gouvernement chargés de projets spécifiques. Les frais seront facturés comme charges administratives et seront imputés au budget de chacun des projets financés par les donateurs.

Art.7 Que les services techniques aux niveaux de la province et du district assureront le suivi et l'établissement de rapports de situation qu'ils remettront directement à l'Unité pour l'Initiative de la Zambie en consultation, bien évidemment, avec les bénéficiaires/agents de mise en œuvre actuels.

Art.8 Le présent accord couvre la période allant du 01/07/02 au 30/06/04. Après cette période, l'accord sera révisé par consentement mutuel entre les parties.

SIGNÉ EN QUATRE (4) EXEMPLAIRES ORIGINAUX PAR LES SIGNATAIRES DÛMENT AUTORISÉS POUR LE COMPTE DES PARTIES SUIVANTES, CHACUNE D'ENTRE ELLES AYANT REÇU UN EXEMPLAIRE ET ACCEPTÉ LE CONTENU DES DISPOSITIONS PERTINENTES.

1. SIGNATURE AU NOM DES SERVICES TECHNIQUES GRZ
2. SIGNATURE AU NOM DES LDC

Annexe 4.2 :

EXEMPLE DE MANDAT (TOR)

EXPERT TECHNIQUE POUR LE PROGRAMME SAS-DAR EN OUGANDA

La tâche globale du consultant est de conseiller le gouvernement ougandais sur la mise en œuvre des recommandations du rapport d'examen à mi-parcours de la SAS, qui ont été approuvées par le gouvernement ougandais et l'UNHCR. Le consultant étudiera les possibilités, les contraintes et les difficultés liées à la stratégie d'autosuffisance (SAS) telles que répertoriées dans le rapport d'examen à mi-parcours, et consolidera les possibilités en remédiant aux contraintes et aux difficultés.

Les tâches spécifiques sont les suivantes :

- i. Contribuer à la préparation du document de programme de la DAR qui orientera la mise en œuvre.
- ii. Conseiller le Cabinet du Premier ministre sur la façon de mobiliser des ressources additionnelles et en particulier d'amener les agences des Nations Unies et les donateurs à appuyer le programme de la DAR.
- iii. Aider le gouvernement ougandais à mettre au point une stratégie de mobilisation des ressources pour la mise en œuvre du programme de la DAR.
- iv. Elaborer un plan d'activités de plaidoyer, de sensibilisation et de mobilisation visant à faire mieux comprendre le concept de la DAR et à harmoniser les différentes perceptions de la SAS.
- v. Revitaliser le Groupe de travail national et les groupes de travail de district afin d'offrir un forum permettant la consultation, la planification, le suivi et l'examen de la mise en œuvre du programme de la DAR.
- vi. Conseiller le gouvernement sur les étapes concrètes et les plans pour intégrer la problématique des réfugiés dans la planification du développement aux niveaux du district et national.
- vii. Aider l'équipe de transition à mettre au point un plan de travail pour passer de la SAS à la DAR et pour mettre en œuvre ce plan.

TÂCHES DE L'ÉQUIPE TECHNIQUE DE TRANSITION

Objectif

L'objectif de l'Équipe technique de transition (facilitée par le Secrétariat) est de recommander au gouvernement un carnet de route pour passer de la SAS à la DAR.

L'équipe devra entreprendre en particulier les tâches suivantes :

- i. Elaborer un plan de travail pour passer de la SAS à la DAR.
- ii. Préparer un document de programme qui orientera la mise en œuvre de la DAR.
- iii. Mettre au point des stratégies pour mobiliser des ressources additionnelles et en particulier, impliquer des agences des Nations Unies et des donateurs en tant que partenaires de coopération de la DAR. Aider le gouvernement à assurer des fonds supplémentaires pour mettre en œuvre le programme de la DAR.
- iv. Conduire des activités de sensibilisation et de mobilisation visant à faire mieux comprendre le concept de la DAR et à harmoniser les différentes perceptions de la SAS.
- v. Revitaliser des structures telles que le Groupe de travail national et les groupes de travail de district pour offrir un forum permettant la consultation, la planification, le suivi et l'examen de la mise en œuvre du programme de la DAR.
- vi. Conseiller le gouvernement sur les étapes concrètes à suivre et les plans visant à intégrer la problématique des réfugiés dans la planification du développement national et le cadre macroéconomique.

Durée et établissement de rapports

L'équipe travaillera pendant six mois. Ce mandat peut être étendu en fonction des besoins. Dans le cadre de son action, l'équipe fera rapport au Secrétaire Permanent/Directeur pour les réfugiés et travaillera sous la direction de celui-ci.

Annexe 4.3 :

EXEMPLE DE MANDAT (TOR)

COORDONNATEUR NATIONAL DE L'INITIATIVE DE LA ZAMBIE (IZ)

Le Coordonnateur national fera rapport au Commissariat pour les réfugiés, Ministère de l'Intérieur de la République de Zambie, et sera assisté par l'Administrateur chargé du programme et par les membres du personnel clé de projet de l'Unité pour l'Initiative de la Zambie (ZIPU - Lusaka).

Les responsabilités principales du Coordonnateur seront entre autres les suivantes :

- a. Coordonner de manière globale l'IZ par l'intermédiaire du Coordonnateur de province et des Coordonnateurs de districts dans les zones accueillant des réfugiés.
- b. Identifier, planifier, formuler et mettre en œuvre le projet en étroite liaison avec le Consultant de l'UNOPS.
- c. Travailler étroitement avec les VNU et le Junior Professional Officer (JPO) de l'UNHCR attaché à la ZIPU.
- d. Etablir des liens entre l'UNHCR et les agences des Nations Unies directement concernées par l'IZ.
- e. Etablir des liens avec les départements techniques du GRZ et le Ministère de l'Intérieur, le Président du Comité technique (IMC) de l'IZ, par l'intermédiaire du Commissariat pour les réfugiés.
- f. Faire campagne auprès des donateurs potentiels, des ambassades, conjointement avec l'agent centralisateur (point focal) UNHCR.
- g. Préparer les missions sur le terrain avec les donateurs, les ambassades et autres intervenants sur les lieux du projet de l'IZ en coordination avec l'UNHCR.
- h. Conduire régulièrement des visites sur le terrain pour le suivi et l'évaluation.
- i. Entrer en contact/consultation avec les autorités traditionnelles et l'Administration aux niveaux province/district dans les zones accueillant des réfugiés.
- j. Consulter les représentants des communautés d'accueil et réfugiées.
- k. Collaborer avec les partenaires et les agences de développement dans les zones accueillant des réfugiés.

- l.** Assurer que les rapports descriptifs et financiers sont présentés en temps utile et dans le format requis aux différents donateurs, à l'UNHCR et au GRZ (par l'intermédiaire du Comité technique).
- m.** Consolider et valider le plan de travail et les budgets annuels des provinces.
- n.** Faire campagne avec les ministères du GRZ concernés par l'Initiative.
- o.** Assurer le Secrétariat du Comité technique et se charger d'organiser les réunions du Comité sous la direction du Commissariat pour les réfugiés.
- p.** Créer une capacité en matière de personnel pour le programme (GRZ) et les Comités de développement local.
- q.** Etablir des liens avec les ONG, les OAC et les acteurs clé dans les zones accueillant des réfugiés.
- r.** Faciliter la commercialisation de la production des Comités de développement local par l'intermédiaire du système de coopérative existant.
- s.** Veiller au maintien de bonnes relations publiques avec les partenaires d'exécution, les ONG, les OAC et le GRZ.
- t.** Maintenir de bons rapports avec les institutions royales traditionnelles dans les zones accueillant des réfugiés.
- u.** Veiller au déblocage des fonds en temps opportun et à l'achèvement des projets.
- v.** Maintenir des liens étroits avec les accords/programmes bilatéraux mis en œuvre par d'autres agences telles que DANIDA et JICA.

Annexe 4.4 :

EXEMPLE DE MANDAT (TOR)

COORDONNATEUR DE PROVINCE DE L'INITIATIVE DE LA ZAMBIE

Le Coordonnateur de province fera rapport au Coordonnateur national, qui lui relève de l'Unité pour l'Initiative de la Zambie à Lusaka. Le Coordonnateur de province devra être assisté par l'Administrateur de programme VNU et le personnel clé du projet à la ZIPU, et assurera la coordination et des liens étroits avec les services techniques sur le terrain du GRZ.

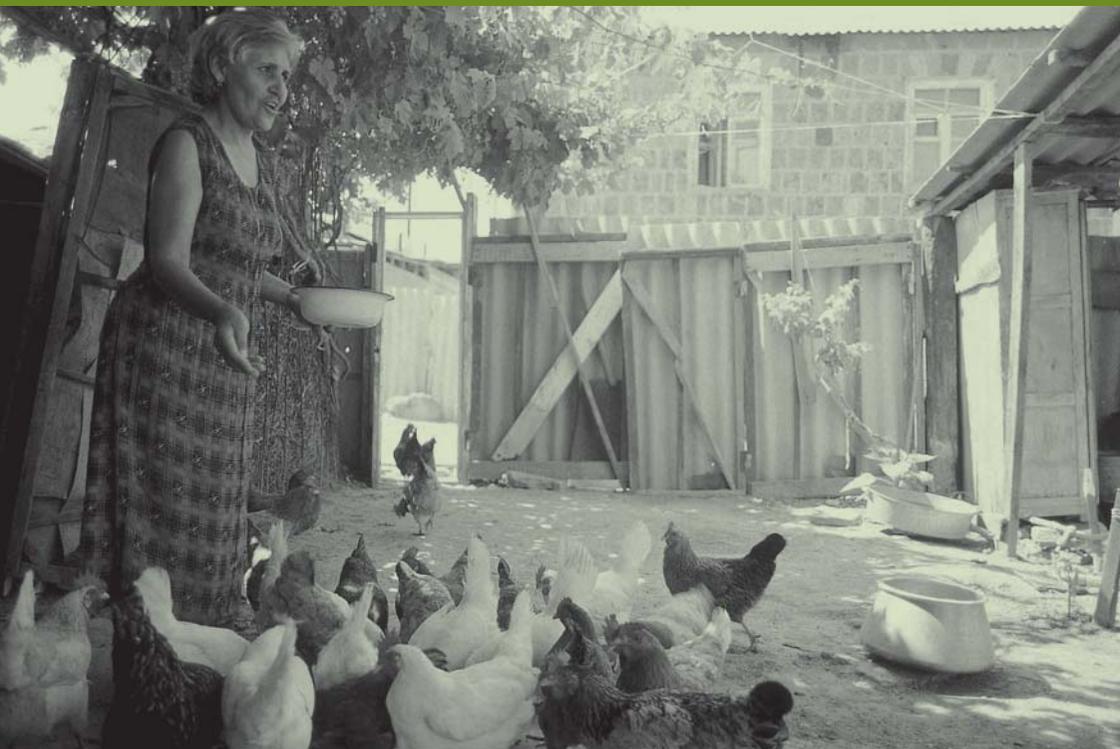
Sous la supervision directe du Coordonnateur de projet, le Coordonnateur de province sera :

- i. Responsable de la coordination de projet aux niveaux de la province et du district par l'intermédiaire des Coordonnateurs de zones, dans les zones accueillant des réfugiés.
- ii. Etablir des liens avec l'antenne de l'UNHCR par l'intermédiaire de l'agent centralisateur (point focal) pour l'IZ.
- iii. Représenter l'IZ auprès des Comités directeurs de province pour le développement, tels que le Comité de coordination pour le développement de province (PDCC), présidé par le Secrétaire permanent de province.
- iv. Conduire régulièrement des visites sur le terrain pour le suivi et l'évaluation.
- v. Etablir/tenir des consultations avec les autorités traditionnelles et l'Administration aux niveaux de la province/du district dans les zones accueillant des réfugiés.
- vi. Tenir régulièrement des consultations avec tous les intervenants sur le terrain afin que la mise en œuvre des projets et des activités de l'IZ soit harmonieuse.
- vii. Collaborer avec les partenaires d'exécution dans les zones accueillant des réfugiés.
- viii. Préparer les rapports d'activités mensuels.
- ix. Assurer la consolidation et la validation des plans de travail et des budgets liés à l'IZ des services techniques sur le terrain.
- x. Fournir un appui du Secrétariat aux Comités de coordination pour le développement de province, conjointement avec l'agent centralisateur relevant du Secrétariat permanent de province.

- xi.** Créer une capacité pour les Comités de développement local (LDC), le leadership local et le personnel sur le terrain directement concernés par l'IZ au niveau du terrain.
- xii.** Etablir des liens avec les ONG, les OAC et les acteurs clé dans les zones accueillant des réfugiés.
- xiii.** Faciliter la commercialisation de la production des LDC par l'intermédiaire du système de coopérative existant, et maintenir des contacts étroits avec le département de la commercialisation au Ministère de l'Agriculture et des Coopératives.
- xiv.** Veiller au maintien de bonnes relations publiques avec les partenaires d'exécution (IP), les ONG, les OAC et le GRZ.
- xv.** Veiller au maintien de bons rapports avec les institutions royales et les autorités traditionnelles dans les zones accueillant des réfugiés.
- xvi.** S'assurer de la bonne utilisation des fonds et de l'achèvement en temps opportun des projets.
- xvii.** Maintenir et soutenir étroitement les accords bilatéraux concernant la mise en œuvre de l'IZ, tels que DANIDA et JICA.
- xviii.** Exécuter toute autre tâche pouvant être attribuée par le Planificateur au niveau de la province.

PARTIE II : MODULE CINQ

Suivi et évaluation



RÉSUMÉ DU MODULE CINQ

Le module cinq met en relief les concepts clé liés au suivi et à l'évaluation (S&E) et fournit des propositions sur la façon de suivre et d'évaluer les programmes de la DAR. Des éléments sont également proposés concernant les indicateurs de S&E.

Chapitre 1 : Suivi de programme

Chapitre 2 : Evaluation de programme

Chapitre 3 : Suivi et évaluation participatifs

INTRODUCTION

Le suivi et l'évaluation sont essentiels à tous les programmes, y compris pour ceux de la DAR. Les fondements d'un suivi et d'une évaluation (S&E) satisfaisants sont établis lors des phases de planification, quand les objectifs par rapport auxquels on peut mesurer les progrès sont définis et les indicateurs identifiés. L'absence d'objectifs et/ou d'indicateurs clairement définis compliquera le processus d'évaluation et la détermination de l'impact du programme. Le présent module fait des propositions sur la manière dont on peut conduire le suivi et l'évaluation des programmes de la DAR.

Chapitre 1 : SUIVI DE PROGRAMME

1.1 Questions générales relatives au suivi

1.1.1 Définition et champ du suivi

Le suivi consiste en un examen et un contrôle permanent de la mise en œuvre d'un programme ou d'un projet afin de veiller à ce que les apports, le calendrier de travail et les activités convenues se déroulent conformément aux plans définis et aux enveloppes budgétaires fixées. Le **suivi consiste à suivre les apports, la performance et l'impact.**

TYPES DE SUIVI

Suivi des apports : processus visant à examiner si les ressources humaines, financières et matérielles sont mobilisées et déployées comme prévu (par exemple, suivi des décaissements aux partenaires d'exécution).

Suivi de la performance : processus consistant à mesurer les progrès par rapport à un résultat en s'appuyant sur des indicateurs de performance (par exemple, la réhabilitation de l'école est terminée). Les indicateurs de performance mettent en relief les aspects qu'il faut suivre de près pendant la mise en œuvre et devraient, ensemble avec les résultats, constituer l'axe central des rapports des partenaires.

Suivi de l'impact : processus consistant à mesurer les progrès par rapport aux objectifs (par exemple, bien-être des rapatriés et des réfugiés, changements dans les systèmes, institutions et processus relevant de la compétence de l'UNHCR) en s'appuyant sur des indicateurs d'impact (par exemple, davantage d'enfants ont accès aux structures éducatives).

1.1.2 Principaux éléments du suivi

Les étapes essentielles du suivi sont les suivantes :

- Collecte de données relatives à des indicateurs quantitatifs (par exemple : nombre de centres de santé construits/remis en état) et qualitatifs (par exemple, amélioration des normes éducatives) ;
- Ventilation des données (par sexe et par âge) afin de mieux analyser les informations collectées ; et
- Analyse des données collectées et utilisation des informations pour faciliter les activités – par exemple, utilisation des informations pour améliorer des projets et des programmes actuels ou futurs.

1.1.3 Exemples d'activités de suivi

Les activités de suivi sont entre autres les suivantes :

- Réunions régulières sur les lieux de projets et dans les bureaux des agences ;
- Missions sur le terrain pour observer la mise en œuvre et vérifier cette dernière in situ ;
- Discussions avec les bénéficiaires des projets et autres intervenants ;
- Enquêtes ;
- Informations et opinions en provenance d'autres sources ;
- Mesures des indicateurs de performance ;
- Examen et analyse des rapports et autres documents pertinents.

Le suivi et l'établissement de rapports peuvent être facilités par la mise en place et l'actualisation régulière de bases de données appropriées indiquant :

- Les progrès réalisés par rapport aux objectifs, aux résultats, aux indicateurs et aux standards/normes (notamment en ce qui concerne la protection) exposés dans les documents de programmes ;

- Les contraintes rencontrées et les mesures proposées pour y faire face ;
- La révision des objectifs, des résultats et des plans de travail pour les activités futures.

1.2 Suivi des programmes de la DAR

Les programmes de la DAR sont planifiés et mis en œuvre en partenariat avec un certain nombre d'acteurs comprenant les gouvernements, les donateurs, les organisations des Nations Unies, les communautés (réfugiées et d'accueil) et la société civile. Le suivi et l'évaluation de ces programmes doivent aussi relever d'une responsabilité commune, de préférence sous la direction du gouvernement. Les agences individuelles peuvent néanmoins conduire leur propre S&E à des fins de rapports et d'obligation de rendre compte.

Il est fortement recommandé de recourir à des instruments tels que le cadre de suivi et d'évaluation du PNUAD et la matrice des résultats du PNUAD⁵⁵ lors du suivi et de l'évaluation des programmes de la DAR, car cela contribuera d'autant à inscrire les questions touchant les réfugiés et les communautés d'accueil dans les agendas de développement et à encourager la planification commune.

Pour obtenir des orientations sur le S&E des programmes communs conduits par une ou plusieurs agences des Nations Unies, les lecteurs peuvent consulter la *Note d'orientation du GNUD sur la programmation conjointe, décembre, 2003*.



Les indicateurs de suivi des programmes de la DAR seront spécifiques au contexte et porteront à la fois sur les aspects humanitaires et de développement, l'accent devant être particulièrement mis sur ce dernier élément. Les partenaires devraient collaborer pour identifier les indicateurs de suivi des programmes de la DAR. Les indicateurs peuvent relever de deux catégories :

- Indicateurs d'ensemble pour évaluer la mesure dans laquelle le programme de la DAR satisfait ses objectifs – à savoir, éradication de la pauvreté, revenus, sécurité alimentaire et autres indicateurs liés au secteur du développement qu'il conviendrait d'utiliser ;
- Interventions spécifiques selon les secteurs (santé, eau et assainissement, etc.). Les normes nationales de secteur associées aux indicateurs de normes minimales de l'UNHCR devraient constituer un point de départ. Concernant ce dernier élément, voir le *Guide pratique pour l'usage systématique des standards et des indicateurs dans les opérations du HCR* (janvier 2004) ; et

⁵⁵ Consulter www.undg.org pour obtenir plus d'informations sur ces instruments.

- Un ensemble d'indicateurs relatifs à la protection pour s'assurer que les questions y relatives ne sont pas reléguées au second plan dans le programme de la DAR.

L'annexe 5.1 met en lumière les indicateurs du Bilan commun de pays pouvant être utilisés pour orienter le choix des indicateurs globaux.

1.3 Suivi des projets spécifiques à l'UNHCR

L'UNHCR peut nécessiter d'entreprendre une évaluation spécifique (par exemple, pour remplir son mandat de protection et d'assistance et pour communiquer des données, en sus de sa participation aux activités communes de S&E. Certains des éléments principaux à cet égard sont soulignés ci-dessous.

Le suivi de l'UNHCR vise à :

- Fournir aux responsables et au personnel les informations dont ils ont besoin pour prendre des décisions opérationnelles en toute connaissance de cause et au bon moment ;
- Identifier les problèmes opérationnels et prendre immédiatement des mesures correctives ;
- Veiller à ce que la protection soit assurée et l'assistance fournie comme prévu et de manière équitable ;
- Cerner les problèmes de protection en temps utile ; et
- Contribuer à l'établissement de rapports exigés par le Siège, le COMEX, les donateurs et autres.

Le suivi au sein de l'UNHCR repose actuellement en grande partie sur l'évaluation de l'exécution des activités figurant dans les accords de sous-projets par les partenaires d'exécution (par exemple, nombre de points d'eau mis en place), ce processus étant mené essentiellement pour répondre au besoin de responsabilité/transparence financière. L'UNHCR commence à mesurer l'impact. Néanmoins, les informations de base (c'est-à-dire, les conditions de départ avant les interventions de projet/programme pour pouvoir mesurer plus facilement les changements) sont parfois difficiles à obtenir – voir Encadré 5.1 concernant les autres difficultés.

Le personnel de l'UNHCR est vivement encouragé à conduire des évaluations de l'impact et, lorsqu'il n'y a pas d'informations de départ, à conduire des évaluations qualitatives. Par exemple, pour aller au-delà du simple fait de vérifier si un centre de santé a été construit, le personnel peut demander quel a été, et dans quelle mesure, l'impact de la construction du centre de santé sur la santé de la communauté (par exemple, en ce qui concerne les niveaux de mortalité infantile et maternelle). Travailler avec le personnel d'agences spécialisées sur le terrain permettra de s'assurer que l'on accorde l'attention nécessaire à l'évaluation de l'impact des interventions.

ENCADRÉ 5.1 : FAIBLESSES GÉNÉRALES DES ACTIVITÉS DE SUIVI

- Absence d'une approche harmonisée et intégrée de suivi provenant en partie de la multitude des principes directeurs et des instructions ;
- Absence d'une approche participative d'équipe multi-fonctionnelle de la planification, regroupant tout le personnel ;
- Mauvaise interaction et faibles contacts entre les réfugiés et le personnel responsable du programme, des services communautaires et de la protection ;
- Déficiences dans les outils de collecte de données, par exemple, les indicateurs ne sont pas clairement définis, ect. ;
- Absence de données ventilées par sexe et par âge ;
- Suivi stratégique limité, c'est-à-dire, concernant la synthèse d'informations de partenaires, de bénéficiaires et de l'environnement politique ;
- Manque de participation de la part des bénéficiaires au processus de suivi ;
- Formes de communication de données pesantes ;
- Contraintes financières ; et
- Suivi souvent dominé par une interprétation étroite de l'obligation de rendre compte, c'est-à-dire, pression pour établir des rapports plutôt que pour assurer la qualité des programmes.

Source : *Enhancing UNHCR's Capacity to Monitor the Protection, Rights and Well-being of Refugees – Synthesis of Findings and Recommendations*. UNHCR 2004.

À l'UNHCR, les partenaires d'exécution constituent une source importante d'informations pour le suivi (principalement par le biais du Rapport de suivi du sous-projet (SPMR). En l'absence d'un travail en collaboration avec les partenaires d'exécution, l'aptitude au suivi de l'UNHCR en sera affaiblie.

En ce qui concerne les indicateurs relatifs aux secteurs et à la protection, veuillez consulter le *Guide pratique pour l'usage systématique des standards et des indicateurs dans les opérations du HCR*, janvier 2004.



Chapitre 2 : ÉVALUATION DE PROGRAMME⁵⁶

L'évaluation est étroitement liée au suivi, mais elle est toutefois différente ; voir la définition ci-dessous.

ÉVALUATION

L'évaluation est une analyse et une appréciation aussi systématiques et objectives que possible des politiques, des programmes, des pratiques, des partenariats et des procédures d'une organisation axées sur la planification, la conception, la mise en œuvre et les impacts.

L'évaluation vise à vérifier le bien-fondé et le niveau de réalisation des objectifs, ainsi que l'efficacité, l'impact et la viabilité des activités d'une organisation. Elle devrait fournir des informations crédibles et utiles qui permettent d'incorporer les enseignements tirés et les bonnes pratiques dans la formulation de politique, le processus décisionnel, la programmation et la mise en œuvre. L'évaluation devrait concerner le Siège ainsi que le personnel sur le terrain, et par conséquent, être incitée et dirigée par les deux.

⁵⁶D'après le *Manuel relatif aux activités de rapatriement et réintégration*, UNHCR, mai 2004, Module 6 (version française 2006).

2.1 Questions générales relatives à l'évaluation

Pourquoi conduire une évaluation ?

- **Obligation de rendre compte** : pour déterminer si les résultats escomptés (c'est-à-dire, ici les objectifs de la DAR) ont été atteints ;
- **Enseignements tirés** : pour extraire les « bonnes pratiques » afin de corriger et d'apporter de nouveaux éléments à la planification de programmes, en remédiant aux difficultés de mise en œuvre du programme de la DAR ;
- **Recueillir les points de vue des intervenants** : pour combler l'écart entre la perception des organisations et celle de leurs bénéficiaires (les agences humanitaires peuvent ne pas consulter ou ne pas faire participer les communautés) ; et
- **Sauvegarder et créer la mémoire institutionnelle** : pour créer une mémoire institutionnelle lorsque la rotation du personnel des programmes est importante (c'est-à-dire, lorsque le savoir institutionnel précieux est perdu).

Critères appliqués dans les évaluations :

- **Bien-fondé ou pertinence** : les objectifs ont-ils porté sur les besoins réels ?
- **Efficacité** : les coûts ont-ils été appropriés par rapport aux résultats obtenus ?
- **Efficience** : 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/poursuivre les interventions par leurs propres moyens ?

Différents types d'évaluation :

- **Evaluations en temps réel** : une révision rapide, opportune et interactive entreprise pendant une opération pour évaluer un programme et ajuster immédiatement les réponses ;
- **Autoévaluations** : conduites par le personnel pour donner un retour de l'information immédiat et direct en vue de la prise de décision pendant une opération. Toutefois, l'autoévaluation peut souvent devenir partielle et subjective, étant donné que le personnel chargé de la gestion de programme a tendance à critiquer de manière exagérée ceux dont ils dépendent pour l'appui et la mise en œuvre, tout en présentant leurs propres efforts sous le meilleur jour possible⁵⁷ ;

⁵⁷ Voir *Planifier et organiser des évaluations utiles*, UNHCR (janvier 1998)

- **Evaluations à mi-parcours** : évaluations conduites pendant la mise en œuvre des programmes ;
- **Evaluations finales** : évaluations formelles effectuées à la fin du programme ;
- **Evaluations ex post** : évaluations réalisées deux à trois ans après l'achèvement du programme.

Ces différentes catégories d'évaluation sont nécessaires pour les programmes de la DAR.

Pour évaluer les programmes de la DAR, il est nécessaire d'établir une distinction claire entre les réalisations (par exemple : trois points d'eau construits) et l'impact (par exemple : réduction de l'incidence des maladies engendrées par la qualité de l'eau). Il est relativement facile de quantifier les dépenses totales d'une opération et de quantifier le nombre de membres réfugiés/des communautés d'accueil en bénéficiant, le volume de nourriture et autres produits d'assistance qui sont distribués, ainsi que le nombre de projets mis en œuvre, etc. Les questions essentielles à se poser sont les suivantes : *quels sont les changements pour les réfugiés et les membres des communautés locales découlant des activités réalisées ? Ces interventions ont-elles un impact différent sur les hommes, les femmes, les filles et les garçons ?*

2.2 Propositions pour évaluer les programmes de la DAR

Pour que les évaluations réussissent, il faut déterminer la **situation de départ** (notamment en ce qui concerne la protection) et les repères/points de référence par rapport auxquels on va mesurer l'impact des activités et les changements découlant des interventions. Cela devrait avoir lieu pendant la phase de planification et de conception – choisir **des critères de référence et des indicateurs simples, mesurables** et ne nécessitant pas un volume important de ressources pour le suivi (utiliser des informations secondaires collectées par d'autres).

Les propositions (et les facteurs) à prendre en compte pour évaluer les programmes de la DAR sont les suivants :

- Faire de la protection l'une des questions centrales des activités de S&E (les évaluations devraient comprendre **l'évaluation de mesures pour fournir la protection**) ;
- Tirer parti de **ce que les autres agences peuvent apporter** ;
- Examiner les questions d'un point de vue national et macro-économique, ainsi que d'un point de vue local – par exemple, de quelle façon le programme de la DAR contribue-t-il aux objectifs de développement aux niveaux national et local, ainsi qu'à la paix et à la sécurité ;

- Conduire des **évaluations conjointes** avec les partenaires (les donateurs et les partenaires concernés devraient être encouragés à participer à toutes les évaluations et en particulier, aux évaluations de fin de programme et ex post) - lorsque c'est possible, recourir au cadre de suivi et d'évaluation du PNUAD ;
- Formuler les enseignements tirés après chaque évaluation en vue de les examiner et les partager avec le personnel de l'UNHCR et les agences partenaires lors d'ateliers ad hoc sur les enseignements tirés ou les meilleures pratiques. Les enseignements tirés devraient ensuite être affinés et intégrés dans le cycle suivant de révision et de planification du programme de la DAR ; et
- Demander aux partenaires d'établir leurs propres mécanismes d'autoévaluation, avec la participation des réfugiés et des rapatriés, en tant que moyen efficace et peu coûteux de conduire des évaluations et d'établir les enseignements tirés.

En ce qui concerne les indicateurs d'évaluation, veuillez consulter le chapitre 1.2 ci-dessus.

Chapitre 3 : SUIVI ET ÉVALUATION PARTICIPATIFS

Renforcer les capacités des communautés à suivre les progrès de mise en œuvre constitue l'objectif du suivi et de l'évaluation participatifs (PM&E). Les membres de la communauté sont les acteurs et les décideurs clé de ce processus, les agences de parrainage et les autres donateurs jouant un rôle consultatif. Le suivi et l'évaluation participatifs sont conduits de manière permanente et ne constituent pas un événement ponctuel. Un ensemble d'indicateurs clairement définis doit être mis en relief afin que les communautés puissent faire le suivi et l'évaluation de façon systématique.

Les exemples **d'outils et de méthodes** servant au **suivi et à l'évaluation** sont entre autres⁵⁸ :

- **Cartographie** : combien de ménages ont-ils participé, combien de personnes ont-elles utilisé les services de santé, etc.
- **Etablissement de diagrammes** : Diagramme de Venn (voir PARTIE III, Appendice II de ce Manuel pour obtenir d'autres informations) pour mettre en évidence les projets qui ont été les plus utiles, diagrammes de flux pour montrer les progrès de mise en œuvre des projets, etc.

⁵⁸*Empowering Communities: Participatory Techniques for Community-based Programme Development*, Volume 2: Participant's Handbook, Centre d'études de la famille africaine (CEFA), Session 16, p.77-8.

- **Classement/score** : Matrices servant à comparer les projets ayant réussi et les projets ayant échoué, à l'aide de différents critères, etc.
- **Calendrier saisonnier** : met en évidence les schémas de maladies en matière de production, par exemple, concernant le nombre d'arbres plantés, etc.
- **Entretiens semi-structurés ou semi-dirigés** : discussion avec les membres de la communauté sur leurs perceptions des projets, leur réussite/leur impact, etc.

CONCLUSION

Les activités de suivi et d'évaluation génèrent souvent de nombreuses informations. L'utilité des informations collectées est déterminée par la mesure dans laquelle elles sont employées pour prendre des actions correctives et pour juger de l'impact du programme. L'élément clé d'un S&E efficace est donc de déterminer à l'avance comment les informations collectées seront utilisées. Faire participer les communautés bénéficiaires (réfugiées et hôtes) est un moyen d'améliorer l'usage des informations collectées et de renforcer la boucle de rétroaction entre la planification et la mise en œuvre.

Annexe 5.1 :

INDICATEURS DU BILAN COMMUN DE PAYS – INDICATEURS DE LA DÉCLARATION ET DE LA CONFÉRENCE DU MILLÉNAIRE ⁵⁹		
Objectif de la Conférence	Cible	Indicateurs a/
Revenus-Pauvreté		
Eradiquer l'extrême pauvreté	Entre 1990 et 2015, réduire de moitié la proportion de la population dont les revenus sont inférieurs à un dollar par jour (Déclaration du Millénaire)	<ul style="list-style-type: none"> Ratio de comptage de la pauvreté (pourcentage de la population au dessous du seuil national de pauvreté) Proportion de la population en dessous d'un dollar par jour Ratio écart de la pauvreté Proportion du plus faible quintile de la consommation nationale
Sécurité alimentaire et nutrition		
Eradiquer la faim	Entre 1990 et 2015, réduire de moitié la proportion de la population qui souffre de la faim (Déclaration du Millénaire)	<ul style="list-style-type: none"> Prévalence des enfants de moins de cinq ans présentant une insuffisance pondérale Proportion de la population n'atteignant pas le niveau minimum de consommation alimentaire énergétique Proportion des revenus des ménages dépensés pour l'alimentation du plus faible quintile
Éducation		
Assurer l'éducation primaire pour tous	Donner d'ici à 2015 à tous les enfants, garçons et filles, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires (Déclaration Millénaire)	<ul style="list-style-type: none"> Taux de scolarisation net dans l'enseignement primaire Proportion des élèves démarrant au niveau 1 qui atteignent le niveau 5 Taux d'alphabétisation des 15-24 ans Taux d'alphabétisation des adultes
Égalité des sexes et autonomisation des femmes		
Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes	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	<ul style="list-style-type: none"> Ratio entre filles et garçons dans l'éducation primaire, secondaire et supérieure Ratio des femmes alphabétisées par rapport aux hommes chez les 15-24 ans
	Éliminer les pratiques discriminatoires dans le travail	<ul style="list-style-type: none"> Proportion des femmes dans des emplois salariés dans le secteur non agricole
	Accès équitable aux institutions politiques (Quatrième Conférence mondiale sur les femmes)	<ul style="list-style-type: none"> Proportion des sièges occupés par des femmes au Parlement national
Mortalité infantile et bien-être		
Réduire la mortalité infantile	Réduire de deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans (Déclaration du Millénaire)	<ul style="list-style-type: none"> Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans Taux de mortalité infantile Proportion des enfants d'un an immunisés contre la rougeole
Réduire le travail des enfants	Élimination du travail des enfant (SMDS)	<ul style="list-style-type: none"> Proportion des enfants de moins de 15 ans qui travaillent

PARTIE II : MODULE CINQ

INDICATEURS DU BILAN COMMUN DE PAYS – INDICATEURS DE LA DÉCLARATION ET DE LA CONFÉRENCE DU MILLÉNAIRE⁵⁹

Objectif de la Conférence	Cible	Indicateurs a/
Santé reproductive et maternelle		
Améliorer la santé reproductive	Accès pour tous aux services et à l'information liés à la santé reproductive d'ici à 2015 (CIPD)	<ul style="list-style-type: none"> Taux de prévalence de la contraception
	Améliorer la santé maternelle et réduire la mortalité maternelle	Entre 1990 et 2015, réduire de trois quart le taux de mortalité maternelle (Déclaration du Millénaire)
VIH/SIDA, paludisme et autres maladies		
Lutte contre le VIH/SIDA	Stopper, d'ici à 2015, la propagation du VIH/sida et commencer à inverser la tendance actuelle (Déclaration du Millénaire)	<ul style="list-style-type: none"> Prévalence du VIH parmi les femmes enceintes de 15-24 ans Taux d'utilisation des préservatifs dans le taux de prévalence de la contraception a/ utilisation de préservatifs lors de relations sexuelles à haut risque b/ pourcentage de la population âgée de 15 à 24 ans ayant de bonnes connaissances du VIH/SIDA
Lutte contre le paludisme et d'autres maladies	D'ici à 2015, maîtriser le paludisme et d'autres grandes maladies, et commencer à inverser la tendance actuelle (Déclaration du Millénaire)	<ul style="list-style-type: none"> c/ Ratio de scolarisation des orphelins par rapport à celui de non orphelins chez les 10-14 ans Prévalence et taux de mortalité associés au paludisme d/ Proportion de la population, dans les zones exposées au risque du paludisme, recourant à la prévention efficace du paludisme et à des traitements Prévalence et taux de mortalité associés à la tuberculose Proportion des cas de tuberculose détectés et soignés dans le cadre du traitement de courte durée sous surveillance directe (DOTS)
Emploi		
Création d'emplois	Accès pour tous à l'emploi rémunéré (SMDS)	<ul style="list-style-type: none"> Ratio de l'emploi de la population en âge de travailler Taux de chômage Emploi dans le secteur informel en tant que pourcentage de l'emploi total
Environnement		
Assurer un environnement durable	Intégrer les principes du développement durable dans les politiques et programmes de développement nationaux ; inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales (Déclaration du Millénaire)	<ul style="list-style-type: none"> Proportion de la terre recouverte de forêt Ratio des zones protégées pour maintenir la diversité biologique par rapport à la surface Energie utilisée (en kg de combustible) pour 1\$ de PIB (PPA) Emissions de dioxyde de carbone (par habitant) et consommation de CFC appauvrissant la couche d'ozone (en tonnes de ODP) Proportion de la population utilisant des combustibles solides
	D'ici à 2015, réduire de moitié le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable (Déclaration du Millénaire)	<ul style="list-style-type: none"> Proportion de la population ayant accès de façon durable à une source d'eau améliorée en zones urbaines et rurales

INDICATEURS DU BILAN COMMUN DE PAYS – INDICATEURS DE LA DÉCLARATION ET DE LA CONFÉRENCE DU MILLÉNAIRE⁵⁹

Objectif de la Conférence	Cible	Indicateurs a/
	D'ici à 2020, améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis (Déclaration du Millénaire)	<ul style="list-style-type: none"> • Proportion de la population en zone urbaine ayant accès à un meilleur système d'assainissement • Proportion des ménages ayant accès à leur droit d'utiliser la terre
Logement et assainissement		
Abri approprié pour tous	Fourniture d'une surface habitable suffisante en évitant le surpeuplement (HABITAT II, Conférence des Nations Unies sur les établissements humains, Nairobi, 1995)	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de personne par pièce ou surface au sol moyenne par personne
Meilleur accès à un assainissement adéquat	Evacuation des déchets sanitaires pour tous (CMF, CMS, SMDS, CNUED)	<ul style="list-style-type: none"> • Pourcentage de la population ayant accès à un assainissement adéquat
Lutte contre la drogue et prévention du crime		
Intensification de la lutte contre la drogue	Résultats mesurables d'ici 2008 dans la réduction de la culture, de la production, du trafic et de l'abus des drogues illicites (UNGASS 20)	<ul style="list-style-type: none"> • Surface occupée par les cultures illicites de coca, pavot et cannabis • Saisies de drogues illicites • Prévalence de l'abus des drogues
Meilleure prévention du crime	Éliminer/réduire sensiblement la violence et le crime (Congrès des Nations Unies pour la Prévention du Crime et le Traitement des délinquants)	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de crimes pour 100.000 habitants
Engagements pris de respecter les droits de la personne humaine, en vertu du droit international		
Ratification universelle des instruments internationaux des droits de la personne humaine	Adhésion à tous les instruments internationaux relatifs aux droits de la personne humaine et, dans toute la mesure du possible, évitant le recours à la formulation de réserves	<ul style="list-style-type: none"> • Etat de la ratification des instruments internationaux relatifs aux droits de la personne humaine, réserves à ces instruments et obligations d'établir les rapports y afférents • Etat de suivi des observations conclusives des organes créés par les traités relatifs aux droits de la personne humaine
Coopération avec les dispositifs de suivi des droits de la personne humaine des Nations Unies		<ul style="list-style-type: none"> • Etat de suivi des recommandations établies par le biais des dispositifs de suivi des droits de la personne humaine des Nations Unies

⁵⁹Source : voir Principes directeurs du BCP/PNUAD sur www.undg.org

Notes :

- a/ Les indicateurs énoncés sont ceux que l'on utilise pour l'établissement de rapports aux niveaux mondial et national sur les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD).
- b/ Etant donné que le taux d'usage du préservatif n'est mesuré que chez les femmes en couple, on peut utiliser un indicateur supplémentaire sur l'usage du préservatif en situations à haut risque. Ces indicateurs seront augmentés par un indicateur de connaissances et d'idées fausses concernant le VIH/SIDA chez les 15-24 ans - c'est-à-dire, pourcentage des personnes interrogées ayant correctement identifié les moyens de prévenir la transmission sexuelle du VIH et ayant écarté les principales idées fausses sur la transmission du VIH.
- c/ Se mesure par le ratio du pourcentage des orphelins par rapport aux non orphelins âgés de 10 à 14 ans qui sont scolarisés.
- d/ La prévention se mesure par le pourcentage des enfants de moins de cinq ans qui dorment avec une moustiquaire imprégnée d'insecticide ; le traitement est mesuré par le pourcentage des enfants de moins de cinq ans qui reçoivent un traitement approprié.

Annexe 5.2 :

QUESTIONS ESSENTIELLES À SE POSER LORS DE LA PLANIFICATION ET DE LA CONDUITE DES ÉVALUATIONS⁶⁰

Lorsque l'on conduit une évaluation, il est important de connaître :

- La finalité et le but de l'évaluation ;
- À qui cela s'adresse ;
- Quels sont les objectifs et les questions clé ;
- De quelle manière les informations seront-elles collectées et les analyses conduites ;
- De quelle manière les résultats de l'évaluation seront-ils présentés ;
- Comment l'évaluation sera-t-elle articulée.

Principales questions relatives aux éléments susmentionnés :

- Pourquoi cela est-il nécessaire ?
- De quelle manière les résultats seront-ils utilisés ?
- Quels sont les objectifs de l'évaluation ?
- Quelles questions spécifiques cela devrait-il soulever ?
- Quelles sont les informations nécessaires pour pouvoir répondre aux questions posées ?
- De quelles sources proviendront les informations ?
- Quels sont les indicateurs pouvant être utilisés pour mesurer l'impact et les progrès de programmes ?
- De quelle façon les informations devraient-elles être collectées, analysées et présentées ?
- Quelles sont les aptitudes à collecter, analyser et utiliser les informations ?
- Quelles sont les conclusions et les recommandations ?
- De quelle manière les conclusions seront-elles enregistrées et présentées à différents utilisateurs ?
- Quel sera le retour de l'information sur les conclusions et le processus donné aux personnes concernées par cette activité ?
- De quelle façon les conclusions seront-elles sauvegardées en vue d'une utilisation future ?
- De quelle manière l'évaluation sera-t-elle conduite et gérée ?
- Quelles sont les personnes qui devraient participer et quelles seront leurs tâches et leurs responsabilités ?
- Quel est le délai ?
- Quelles sont les ressources humaines, financières et techniques nécessaires ?

⁶⁰Source : Save the Children, *Toolkits – A Practical Guide to Assessment, Monitoring and Evaluation* (1998).

VUE D'ENSEMBLE DE LA PARTIE III

Outils pour l'évaluation, la planification et le développement participatif

La **PARTIE III** fournit des informations sur les outils et les méthodes visant à appuyer les évaluations et la planification des programmes de la DAR, ainsi que sur les moyens de promouvoir des processus de développement participatifs. Elle devrait être utilisée de concert avec la **PARTIE II** de ce Manuel. Pour obtenir de plus amples informations sur ces outils, les lecteurs devront consulter les références fournies.

Cette partie du Manuel permet aux utilisateurs de :

- Planifier et de conduire des évaluations conjointes avec les partenaires ;
- Conduire des études d'échantillons, des entretiens semi-dirigés et des discussions de groupe de réflexion ;
- Concevoir et mettre en œuvre des programmes de manière participative.

Appendice I : Outils pour l'évaluation et la planification

Appendice II : Outils pour la promotion du développement local participatif

PARTIE III : APPENDICE I

Outils pour l'évaluation et la planification



1 ÉVALUATIONS INTER-AGENCES/CONJOINTES⁶¹

D'après les Directives d'évaluation conjointe HCR/PAM, juin 2004

L'objectif des évaluations inter-agences/conjointes dans le contexte des programmes de la DAR est de comprendre la situation, les besoins, les risques, les capacités et le caractère vulnérable des réfugiés et des communautés d'accueil et de déterminer en conséquence les actions devant être menées en vue de :

- Concevoir et mettre en œuvre un programme de la DAR ; et
- Faire correspondre les activités prévues aux plans de district et remédier aux difficultés liées à la pauvreté et au développement dans les zones accueillant les réfugiés.

Les objectifs, le mandat et le format de rapport particuliers doivent être définis pour chaque évaluation à la lumière de ce que l'on sait de la situation et des questions particulières qui nécessitent d'être traitées.

Pour obtenir d'autres éléments sur la conduite d'évaluations, veuillez consulter « *Practical Guide to Multilateral Needs Assessments in Post-Conflict Situations* » PNUD, Banque mondiale et GNUM, 2004.

Méthodes

Les éléments présentés ci-dessous donnent des orientations sur le processus général que l'équipe d'évaluation inter-agences/conjointe devrait en principe suivre. Ils proposent des approches et des méthodes pouvant être appropriées aux sujets que l'équipe doit aborder.

⁶¹ L'appendice I a été préparé avec l'aide de Claudia Flores-Somera, stagiaire.

Élaboration d'un plan d'évaluation

Un plan d'évaluation intégrant tous les éléments ci-dessous devrait être rapidement élaboré et approuvé :

TABLEAU 1 : PRINCIPAUX ÉLÉMENTS D'UN PLAN D'ÉVALUATION

Éléments	Ce qui doit être fait
S'entendre sur les méthodes d'évaluation	<p>S'entendre à l'avance sur :</p> <ul style="list-style-type: none">• Les techniques d'évaluation à utiliser et s'assurer que tous les membres de l'équipe ont une compréhension commune de la façon dont utiliser les techniques choisies et de recouper les informations• Les types d'informateurs clé à rechercher et les types particuliers d'information à obtenir auprès d'eux• L'approche à adopter pour choisir les interlocuteurs et les groupes de discussion parmi les communautés d'accueil et réfugiées, et le type d'informations à obtenir auprès d'eux
Préparer des modèles pour la collecte des données et l'établissement de rapports	<ul style="list-style-type: none">• S'accorder sur des modèles pour la collecte de données et l'établissement des rapports
Itinéraire, calendrier et logistique	<ul style="list-style-type: none">• Planifier l'itinéraire en tenant compte des réalités logistiques• Organiser le transport et l'hébergement dans tous les sites. Si les réfugiés se trouvent dans des endroits isolés où il existe peu de services, soyez aussi autonome que possible
Sécurité	<ul style="list-style-type: none">• S'assurer d'avoir toutes les autorisations d'accès auprès des autorités nationales concernées• Organiser l'accompagnement d'un administrateur chargé de la sécurité sur le terrain pendant la mission si nécessaire
Coordination	<ul style="list-style-type: none">• Faire part à toutes les entités gouvernementales, agences des Nations Unies, ONG et donateurs concernés du calendrier de l'équipe d'évaluation

Avant d'aller sur les sites :

- Examiner les données préexistantes disponibles (données secondaires) et résumer ces données sous les diverses rubriques figurant dans la liste globale de vérification/format des rapports ;
- Lors des visites sur les sites, s'assurer que :
 - chaque équipe/sous-groupe de l'équipe est équilibré en ce qui concerne les compétences, l'expérience et le genre ;
 - des membres de l'équipe/sous-groupe de l'équipe en particulier sont informés de la manière dont collecter les données sur des aspects spécifiques ;
 - un membre de chaque équipe/sous-groupe de l'équipe est désigné pour rédiger une note sur les conclusions des sous-groupes de l'équipe.

- Au sein de chaque équipe, s'accorder sur une répartition équitable des tâches de sorte que chacun sache qui va collecter les informations et sur quel sujet ;
- S'assurer que chaque équipe d'évaluation comprend les normes culturelles locales et celles des réfugiés (afin de pouvoir adopter des attitudes appropriées et respectueuses) ;
- Donner des instructions précises à tous les interprètes qui vont accompagner l'équipe. Veiller à ce qu'ils comprennent la finalité de chaque évaluation, les sujets qui seront abordés, les techniques que vous utiliserez et leur propre rôle, afin qu'ils traduisent de façon fidèle vos questions et ce que les informateurs disent (et qu'ils ne fassent pas leur propre interprétation de ce qui est demandé ou dit).

De quelle façon assurer une évaluation inter-agences/conjointe de haute qualité

Pour que l'évaluation inter-agences/conjointe aboutisse à des résultats de qualité et permette de planifier et de mettre en œuvre des interventions appropriées en temps utile :

- Les objectifs et les mandats doivent être appropriés, réalistes et convenus ;
- Le processus d'évaluation doit être soigneusement planifié et géré, y compris en ce qui concerne le travail préparatoire et le travail sur le terrain ;
- Les membres de l'équipe d'évaluation doivent avoir les compétences et l'expérience appropriées et doivent assurer un travail d'équipe ;
- Les informations préexistantes doivent être exploitées de façon optimale ;
- Les observations, les conclusions et les recommandations préliminaires doivent faire l'objet de discussions approfondies entre les principaux intervenants et la version finale doit être largement diffusée.

S'il faut faire tous les efforts pour mobiliser les ressources afin de conduire une évaluation approfondie, le champ et l'étendue de l'évaluation doivent parfois être adaptés aux ressources et au temps impartis. La réussite de l'évaluation dépendra largement de :

- L'engagement des bureaux dans les pays des agences concernées, lorsqu'ils existent ;
- La qualité de la planification et de la gestion conjointe ;
- Un suivi correct et une utilisation efficace des données du suivi.

TABLEAU 2 : LISTE DE CONTROLE POUR VÉRIFIER LE CONTENU ET LA QUALITÉ DES RAPPORTS D'ÉVALUATION

Les éléments suivants figurent-ils dans le rapport :

- Un énoncé des objectifs de l'évaluation (et le mandat/termes de référence en annexe)
- Une description concise de la méthodologie utilisée, des sites visités, du mode de sélection des personnes interrogées
- Des précisions sur la fiabilité des données, la mesure dans laquelle les données sont représentatives, les marges d'erreurs possible, les lacunes en matière d'information ou les divergences d'opinions
- Des informations sur tous les sujets couverts par les principes directeurs et/ou le mandat (par exemple, contextes, chiffres, caractéristiques liées à la population, sécurité alimentaire comprenant les stratégies d'adaptation, autosuffisance, services communautaires, questions de genre, logistique, coordination, planification d'urgence)
- Analyse des possibilités d'accroissement de l'*autosuffisance* et de perspectives de programmes de la DAR
- Analyse du *contexte* politique, social et sécuritaire, y compris situation et état d'esprit de la population hôte et implications en matière de sécurité alimentaire, d'autosuffisance et préoccupations liées au genre et à la protection
- Analyse des *capacités* disponibles pour mettre en œuvre les programmes de la DAR et les activités associées, y compris le ciblage approprié
- Les *possibilités* (options) d'interventions comprenant le pour et le contre et les conséquences de chacune
- Les *stratégies* recommandées pour les programmes de la DAR et les recommandations spécifiques concernant les interventions de la période suivante, y compris les ressources, les mécanismes de mise en œuvre (comprenant le ciblage), les arrangements logistiques
- Les *risques* (notamment en ce qui concerne les effets secondaires négatifs éventuels de l'assistance) et les imprévus qui justifient le maintien de plans d'urgence
- Les aspects spécifiques sur lesquels le *suivi* doit se concentrer et toute autre étude additionnelle requise
- Si des informations particulières manquent, en a-t-on pris note et a-t-on précisé quand et comment les obtenir ?

Définir les objectifs et les mandats (termes de référence)

Les objectifs de l'évaluation doivent être clairement définis et compris par tous les intervenants concernés. Les objectifs habituels présentés dans le tableau 3 ci-dessous doivent être adaptés à (i) ce que l'on sait de la situation générale, et (ii) à toute question particulière qui nécessite d'être abordée.

Sur la base des objectifs définis, un mandat clair et précis doit être élaboré, spécifiant les méthodes à utiliser, le résultat attendu (les sujets à couvrir dans le rapport) et le calendrier.

Assurez-vous que les objectifs et le mandat sont précis et réalistes.

TABLEAU 3 : OBJECTIFS TYPES D'UNE ÉVALUATION

- Rassembler les données qui seront nécessaires à la planification opérationnelle et permettront d'avoir des informations préliminaires à communiquer aux donateurs
- Identifier les sites et les sujets prioritaires sur lesquels une évaluation ultérieure plus détaillée (si nécessaire) devrait porter
- Identifier les facteurs qui pourraient influencer de manière positive ou négative sur les possibilités de programmes de la DAR
- Déterminer quelles sont les mesures et l'assistance requises pour que les réfugiés parviennent progressivement à une autosuffisance durable en préparation de solutions, ainsi que pour fournir un appui aux communautés d'accueil
- Identifier et évaluer les ressources des partenaires d'exécution potentiels pour entreprendre les programmes de la DAR et suivre les activités
- Rassembler les données nécessaires à la planification opérationnelle et à la budgétisation, et entreprendre la mise en œuvre : cela comprend les données sur les indicateurs clé permettant d'établir une base de référence par rapport à laquelle pourra être mesurée la performance du programme, dans la mesure du possible
- Permettre l'élaboration et la soumission aux donateurs de propositions de projets spécifiques crédibles, en vue d'un financement

Constituer l'équipe d'évaluation

L'équipe d'évaluation devrait comprendre :

- Gouvernement : au moins un représentant de l'entité nationale chargée des réfugiés et de l'autorité locale concernée (régionale/provinciale/de district comme il convient) ;
- Organisations des Nations Unies : par exemple, la FAO, l'OIT, le PNUD, l'UNHCR, l'UNICEF, la Banque mondiale, le PAM, l'OMS, suivant le cas : chaque organisation nommera ses propres représentants/participants ;
- Donateurs : un ou deux représentant(s) de la communauté des donateurs devrait être invités ;
- ONG : les représentants des principales ONG devraient être invités. Les membres du personnel des ONG se sont les interlocuteurs clé sur le terrain mais les cadres des ONG ayant l'expérience appropriée devraient aussi être encouragés à participer en qualité de membres de l'équipe d'évaluation globale.

L'équipe devrait disposer de compétences et d'expérience dans :

- Développement rural (pour les milieux ruraux) ;
- Secteurs – à savoir, questions de genre, protection de l'enfant, santé publique, nutrition, éducation, infrastructure, etc. ;
- Autosuffisance/moyens d'existence, emplois et activités génératrices de revenus.

L'équipe devrait comprendre :

- Des personnes ayant une connaissance approfondie du domaine ;
- Des personnes ayant des compétences multi-disciplinaires (domaines social, économique et institutionnel) ;
- Des femmes pour assurer l'équilibre hommes/femmes.

Lorsque c'est approprié, l'expérience en matière de protection peut aussi être prise en compte.

Il faudrait décider de la taille de l'équipe en fonction du nombre de sites à visiter, le cas échéant. Si plusieurs endroits sont séparés par une grande distance, des sous-groupes devraient être constitués pour visiter les différents endroits simultanément.

Une personne, ou une personne de chaque organisation devrait avoir la responsabilité dès le départ d'établir et de mettre au point le rapport d'évaluation. On peut attribuer à d'autres membres de l'équipe la charge d'établir les avant-projets préliminaires sur des sujets particuliers.

Au niveau du district :

- Diviser l'équipe en sous-groupes pour pouvoir rencontrer simultanément les responsables de l'administration locale et la police ;
- Regrouper l'équipe pour échanger et consolider les informations ; planifier (ou confirmer) l'itinéraire et le calendrier des visites de suivi dans d'autres centres logistiques potentiellement importants, en collaboration avec les fonctionnaires locaux.

Dans chaque site/lieu d'installation de réfugiés ou village d'accueil :

- Rencontrer les autorités locales et les représentants des réfugiés, les fonctionnaires locaux ou les ONG concernés ;
- En ce qui concerne les réfugiés, déterminer si les réfugiés présents sur le site proviennent de localités semblables ou différentes, leur histoire et leur origine ethnique :
 - si la population est plus ou moins homogène, identifier les chefs et les rencontrer pour présenter l'équipe et commencer à collecter les informations ;
 - si la population comprend des groupes distincts, identifier les différents groupes et leurs chefs, et diviser immédiatement l'équipe pour pouvoir rencontrer ces chefs simultanément, afin de présenter l'équipe et de commencer à rassembler les informations.
- Parcourir le site/village pour observer les conditions de vie et discuter de façon informelle avec les communautés d'accueil/réfugiées ;
- Visiter les centres de santé, les lieux d'approvisionnement en eau et de stockage de l'eau, ainsi que les installations sanitaires ;
- Visiter les marchés et les alentours ;
- Organiser des groupes de discussion ; et
- Rencontrer les chefs et les représentants des groupes des populations locales (d'accueil).



Note : Les réunions avec les réfugiés ne devraient pas concerner uniquement les chefs. Les consultations devraient être élargies aux femmes, aux enfants et aux jeunes afin de s'assurer que les points de vue des communautés sont entendus et pris en compte. Il est aussi recommandé de rencontrer différents groupes dans leur propre environnement, par exemple, à domicile, au marché, à l'école, etc. Des réunions de même nature devraient être organisées avec la communauté d'accueil.

Réunir l'équipe d'évaluation chaque soir :

- *Avant de quitter le site/la localité*, débattre des conclusions/observations de l'équipe et des conclusions préliminaires avec les leaders des réfugiés (lorsque c'est possible), les représentants des communautés d'accueil, les autorités locales et les organisations présentes ; et
- *A la fin de chaque journée*, l'équipe devrait se rencontrer pour discuter des observations et tous les membres de l'équipe devraient préparer des notes sur leurs conclusions et les soumettre au rapporteur de l'équipe.

La réussite de l'évaluation dépendra du leadership et de l'engagement de tous les membres de l'équipe à (i) travailler ensemble vers la réalisation de l'objectif commun dans le cadre des mandats convenus, et (ii) pour trouver des solutions pratiques et pragmatiques aux problèmes qui surviendront inévitablement.

Préparer et diffuser le rapport

- Préparer et présenter un premier rapport résumé ; et
- Une fois le rapport finalisé et que tous les directeurs et tous les représentants dans les pays et des institutions concernées ont signé, envoyer le rapport au/à :
 - Gouvernement ;
 - Toutes les entités gouvernementales, les organisations et les donateurs qui ont contribué aux préparations et/ou ont participé à l'évaluation, y compris aux visites des sites ;
 - Coordonnateur Résident des Nations Unies et aux autres membres de l'équipe de pays des Nations Unies sur le terrain ;
 - Bureaux régionaux et unités concernées aux Sièges de l'UNHCR et des organisations concernées.

2 ETUDES D'ÉCHANTILLONS

D'après les Notes d'information sur les moyens d'existence durables de l'UK Department for International Development (DFID)⁶²

Objectifs

Les études d'échantillons (ou enquêtes par sondage) complètent les méthodes qualitatives et participatives telles que les entretiens semi-dirigés ou semi-structurés et les discussions de groupes et sont souvent informées par celles-ci. Pour que les études d'échantillons soient efficaces, elles doivent être précédées d'une présentation qualitative initiale de la communauté ou du contexte où elles sont conduites. Cela permet de réaliser un travail d'enquête plus précis et plus efficace. L'enquête initiale, par exemple, devrait permettre d'identifier des questions subsidiaires pour établir le formulaire d'enquête.

Les études d'échantillons sont particulièrement utiles pour générer des données quantitatives sur des aspects spécifiques liés aux moyens d'existence, par exemple, la répartition d'avoirs au sein d'une population.

TABLEAU 1 : EXEMPLES D'INFORMATIONS UTILES A RECUEILLIR DANS LE CADRE D'UNE ETUDE

Informations économiques	Avoirs	Stratégies des moyens d'existence (MED)	Accès aux services
<ul style="list-style-type: none"> • Activités génératrices de revenus • Revenus (espèces, en nature) • Consommation • Prix saisonniers • Salaires saisonniers • Coûts de production en espèces • Coûts non-espèces 	<ul style="list-style-type: none"> • Avoirs productifs • Qualité des abris • Accès aux infrastructures • Accès à la formation ou à l'éducation • Disponibilité de la main-d'œuvre domestique • Nutrition • Conditions et services financiers 	<ul style="list-style-type: none"> • Versements reçus • Revenus par source des différents membres des ménages • Accès aux ressources naturelles pour les habitants en zone urbaine • Variation saisonnière en matière de stratégies 	<ul style="list-style-type: none"> • Fournisseurs de services • Normes de livraison • Honoraires et frais • Niveaux de participation

Note : cette liste n'est pas exhaustive et les catégories comportent des éléments communs ; elles sont utilisées à titre d'exemple uniquement.

⁶²Département pour le développement international (DFID) : NOTES D'INFORMATION SUR LES MOYENS D'EXISTENCE DURABLES - voir www.livelihoods.org

Les informations pouvant aussi être collectées par le biais des études d'échantillons sont les suivantes : Questions relatives à la famille : genre, âge, pays ou région d'origine, durée du séjour dans le pays d'asile, profession précédente, compétences actuelles, possibilités de retour dans le pays d'origine afin d'évaluer la situation et de choisir une solution pour l'avenir, à savoir, l'intégration sur place, le rapatriement, la réinstallation ?

Les données découlant des enquêtes permettent aux personnes concernées de :

- Avoir une meilleure compréhension des structures et des problèmes ;
- Arriver à cerner les sources de revenus des ménages/groupes ;
- Comparer différents groupes de richesse pour en dégager des schémas concernant les sources de revenus, si cela convient ;
- Comparer les niveaux de biens essentiels entre différents groupes ;
- Identifier les contraintes majeures entravant l'accès aux services.

Les enquêtes sont également utiles car :

- Elles fournissent des informations détaillées sur une population à partir d'un petit échantillon, ce qui minimise les frais et les besoins en matière de ressources ;
- La normalisation des questions et des réponses permet de faire des comparaisons ;
- Elles indiquent si les échantillons de population (et par extrapolation, la population au sens large) sont relativement homogènes ou très hétérogènes, et par conséquent permet d'améliorer la conception des projets et/ou des programmes.

Il est important de ne pas être trop ambitieux lorsque l'on conduit des études d'échantillons. Il faut prendre garde, entre autre, à ne pas :

- Surestimer les données nécessaires pour identifier les différents aspects de la population. De même, ne pas sous-estimer le temps nécessaire au traitement des données et à l'obtention des résultats en découlant ;
- Laisser tomber les analyses de données simples pour faire des statistiques pointues d'usage, des éléments importants pouvant être laissés de côté ;
- Demander des informations sur les revenus ; certaines informations sur les avoirs et autres sujets internes aux ménages peuvent être très sensibles voire impossibles à obtenir ; on peut instaurer peu à peu la confiance ou aborder des questions difficiles par des moyens détournés (par exemple, en posant des questions sur la consommation plutôt que sur les revenus).

Méthodes

Principes directeurs relatifs à la conduite d'études d'échantillons (enquêtes par sondage) :

- Identifier les données, concevoir et élaborer des formulaires avec les chercheurs locaux ;
- Tester au préalable les formulaires d'enquête sur le terrain et former les enquêteurs ;
- L'étude d'échantillons devrait :
 - prendre moins d'une heure à gérer ;
 - éviter les questions ambiguës et porter sur des données quantitatives ;
 - avoir un échantillon d'au moins 30 personnes au sein d'un même groupe. On peut aussi choisir trois groupes pour les comparer les uns aux autres, ce qui donne un échantillon combiné de 90 personnes ;
 - ventiler les segments de la population et s'assurer que tous les segments sociaux pertinents sont représentés (par exemple, femmes, hommes, groupes d'âge, etc.).
- Entrer et vérifier les données ; et
- Analyser les données (analyses statistiques sont souvent utilisées) et préparer un rapport.

3 ENTRETIENS SEMI-DIRIGES

Objectifs

Les entretiens semi-dirigés ou semi-structurés constituent des méthodes d'estimation rapides/participatives/qualitatives valables (RA)⁶³. Ces méthodes peuvent généralement fournir des informations importantes sur l'état d'esprit et les points de vue, permettre d'adapter les enquêtes in situ pour répondre aux conclusions, et peuvent fournir des informations en vue de prendre une décision de façon plus rapide et à moindre coût que les enquêtes structurées.

Une approche attentive et systématique est indispensable pour pouvoir obtenir une photographie aussi précise que possible lors des entretiens semi-dirigés et des méthodes d'estimation rapide en général :

- **Préparation** : avant de commencer les enquêtes sur place, étudiez les informations disponibles sur la population et la localité et préparez une liste préliminaire de contrôle contenant les sujets sur lesquels vous voulez rassembler des informations ;
- **Echantillonnage** : bien que les techniques d'échantillonnage ne soient peut-être pas toujours utilisées, les lieux et les informateurs doivent être soigneusement et consciencieusement sélectionnés afin de s'assurer que tous les sous-groupes sont couverts ;
- **Traduction** : Si vous ne parlez pas couramment la langue locale, cherchez un interprète bien informé afin que les informateurs ne se limitent pas à ceux qui parlent votre langue ;
- **Considérations liées au genre et à l'âge** : parlez séparément avec les hommes, les femmes, les filles et les garçons et avec des groupes mixtes et des enfants ;
- **Analyse et vérification en temps réel** : réfléchissez à la signification des informations et analysez-les dans un souci de cohérence et de conformité interne lors des entretiens et des discussions. Posez des questions complémentaires afin d'examiner d'autres aspects, de clarifier les incohérences manifestes ou de combler des lacunes en matière de compréhension ;
- **Orientation** : concentrez-vous sur les aspects susceptibles d'influer sur les moyens d'existence et les questions d'intérêts de différents groupes, ainsi que sur les meilleures façons d'aider au mieux chacun des groupes. Ne perdez pas votre temps ou celui de l'informateur sur des informations qui peuvent être intéressantes mais qui ne correspondent pas à votre objectif (« questions hors sujet ») ;
- **Apprentissage progressif et participatif** : admettez que vous êtes dans un processus d'apprentissage, que vous apprenez auprès des informateurs et avec eux ; vous comprendrez de mieux en mieux à mesure que les problèmes seront soulevés et examinés avec les membres des populations touchées. Soyez souple et opportuniste. Maintenez l'attention sur les moyens d'existence, les besoins et les différents intérêts et restez vigilant sur les aspects auxquels vous n'aviez peut-être pas pensé auparavant et exploitez les.

⁶³ Directives d'évaluation conjointe HCR/PAM.

Méthodologie

Ci-dessous figurent certains principes directeurs utiles à la conduite d'entretiens semi-dirigés (que l'on peut appliquer aux discussions de groupe) :

- **Choisir l'échantillon pour les entretiens qualitatifs :**
 - décidez qui fera partie de l'échantillon : rédigez une liste des personnes que vous souhaitez interroger ; établissez le nombre de personnes de l'échantillon, au moins 10, pour pouvoir tirer des conclusions générales ; choisissez les gens au hasard ; et
 - gardez des traces pour montrer que les données sont fiables : gardez des traces de toutes les étapes du processus de sorte que quelqu'un puisse « vérifier » les données si nécessaire. Les dossiers devraient inclure les éléments suivants : la manière dont l'échantillon a été choisi, qui a répondu, qui n'a pas répondu et pourquoi, comment vous avez remplacé les personnes au besoin, et comment vous avez conduit les entretiens.
- **Etablir un calendrier d'entretien semi-dirigé :**
 - réfléchissez à la structure de l'entretien : choisissez les thèmes, les questions, l'ordre et la façon de les poser. Par exemple, commencez d'abord par des questions relativement simples et ne prêtant pas à controverse afin d'établir une relation avec les personnes interrogées ;
 - posez d'abord des questions clé : pour chaque nouveau thème, posez d'abord des questions clé et ouvertes (voir tableau 2, page 14) ;
 - posez des questions complémentaires pour chercher à obtenir davantage de détails ;
 - posez des questions fermées en dernier lieu afin d'éviter de générer des réponses courtes ;
 - réfléchissez à la période à laquelle vont se référer les questions : il est utile de faire référence à des périodes non éloignées dans le temps ou à des périodes marquées par un événement dont la personne interrogée peut se souvenir.
- **Préparer les entretiens :** dirigez toujours l'entretien avec le personnel mais aussi avec au moins deux personnes qui vont être réellement interrogées qui présentent les mêmes caractéristiques mais qui ne font pas partie de l'échantillon. N'oubliez pas :
 - combien d'entretiens vous pouvez mener de manière réaliste dans les limites du budget et du temps impartis, en mettant l'accent sur la qualité et non sur la quantité ;
 - qui sera présent pendant l'entretien, cela ayant une influence sur ce que les personnes voudront bien vous dire.

- **Démarrer** : Commencez toujours par accueillir les personnes de manière traditionnelle et expliquez :
 - qui vous êtes, pour qui vous travaillez, pourquoi vous êtes là, quel est votre rôle ;
 - expliquez qu'en collectant des informations de qualité et précises au sein de la communauté, vous pourrez informer les décideurs de la situation de façon plus précise ;
 - identifiez et enregistrez les caractéristiques de la personne ou du groupe, c'est-à-dire, le sexe, l'âge et le statut socio-économique.
- **Comment se conduire soi-même et conduire la discussion** :
 - faites référence à quelqu'un ou à quelque chose de visible ;
 - utilisez la liste de vérification pour vous assurer que tous les sujets sont abordés, mais restez souple. Faites en sorte que de nouvelles questions pertinentes et inattendues puissent être posées et examinées ;
 - conservez une approche informelle, ne procédez pas à un interrogatoire ; mélangez des questions dans la discussion ;
 - soyez attentif à la communication non verbale de vos informateurs ;
 - respectez la sensibilité des personnes et leur droit de ne pas répondre à certaines questions s'ils en décidaient ainsi ;
 - dans une discussion de groupe, veillez à ce que tous les participants apportent leur contribution ; ne permettez pas que des individus ou des groupes dominants au sein de la communauté s'imposent. (Si une personne persistait à vouloir dominer, mettez poliment un terme à la discussion et formez un autre groupe) ;
 - laissez les informateurs et les groupes répondre pleinement aux questions, exprimer pleinement leurs points de vue. Permettez-leur de s'écarter du sujet si cela les aide à être sûrs de leurs réponses. Cernez leur logique et leurs préoccupations et, le cas échéant, ramenez doucement la discussion vers le sujet sur lequel vous recherchez des informations ;
 - ne passez pas plus de 45 minutes pour une entrevue individuelle, ou 90 minutes pour une discussion de groupe.

TABLEAU 1 : COMMENT POSER DES QUESTIONS LORS D'UN ENTRETIEN SEMI-DIRIGÉ

- Posez des questions claires et directes, par exemple, comment ? où ? quand ? qui ? quoi ? pourquoi ? combien ?
- Posez des questions à des groupes de personnes et non aux informateurs individuels eux-mêmes, par exemple, demandez « de combien de chèvres disposent la plupart des familles pauvres ? (et non pas combien de chèvres avez-vous ?) »
- Écoutez avec attention toutes les réponses et posez des questions complémentaires si vous avez besoin de plus de détails
- Assurez-vous que chaque question est bien comprise, en particulier lorsque vous travaillez avec un interprète
- Posez une seule question à la fois ; ne posez pas plus d'une question dans la même phrase
- Posez des questions uniquement si vous pensez que l'informateur peut répondre
- Restez attentif aux questions pendant tout l'entretien ou toute la discussion
- Ne formulez pas vos questions comme si vous supposiez ou assumiez que les informateurs doivent suivre (ou ont suivi) une ligne de conduite particulière
- Ne pas inciter la personne interrogée à faire des réponses en particulier en l'aidant à répondre

- Dans la mesure du possible et lorsque c'est approprié, en particulier dans les discussions de groupe, recourir à deux intervieweurs (de préférence, un homme et une femme) :
 - un intervieweur dirige la discussion pendant que l'autre prend des notes ; échanger les rôles régulièrement. Saisir les notes dès que possible après les entretiens pendant que la mémoire est encore fraîche. Envisagez d'enregistrer les entretiens si cela est propice et n'est pas dérangeant
 - Ne vous interrompez pas les uns les autres

TABLEAU 2 : EXEMPLES DE QUESTIONS CLÉ ET COMPLÉMENTAIRES

Thème	Questions clé	Questions complémentaires
1	Pouvez-vous me dire de quelle manière votre situation et celle de votre foyer ont globalement changé depuis l'établissement des installations de réfugiés. Pouvez-vous aussi expliquer les raisons de ces changements ?	De quelle manière votre état de santé et celui des autres membres du foyer/de la communauté a-t-il changé ? Avez-vous acquis des avoirs ou des compétences importants ?
2	Pouvez-vous me dire quelles sont les perspectives qu'ont les autres membres de votre foyer en ce qui concerne l'intégration sur place des réfugiés. Pouvez-vous expliquer pourquoi vous avez ce sentiment ?	De quelle manière cela va-t-il se répercuter sur les relations entre ressortissants/réfugiés ? Comment cela va-t-il influencer sur l'accès des ressortissants/réfugiés aux services ?
3	Notes : questions devant être révisées pour mieux s'adapter aux objectifs visés	

- **Analyser et interpréter les données recueillies oralement :**
 - taper un résumé de chaque entretien ;
 - organiser les informations sous forme de rapport en répertoriant les éléments clé de chaque thème ;
 - une bonne pratique est de noter entre parenthèses ou en bas de pages le numéro de code des entretiens renvoyant à des points en particulier au cas où vous auriez besoin d'en retrouver l'origine.
- **Analyser et convertir les données qualitatives en chiffres :**
 - établir une note d'impact global ou une autre mesure – lorsque l'échantillon dépasse les 20 personnes et qu'il est possible de combiner des données quantitatives et qualitatives.
- **Utiliser les données pour améliorer les services, pour planifier les programmes, etc.**

4 DISCUSSIONS DE GROUPE DE RÉFLEXION

Objectifs et raisons d'être des discussions de groupes de réflexion

Les méthodes de discussion de groupe sont des outils importants pour conduire les analyses et recueillir des informations spécifiques propres à différents groupes. L'objectif principal est de déterminer de quelle manière les problèmes diffèrent selon les groupes, à savoir, femmes, hommes, populations vulnérables, agriculteurs, jeunes ou autres catégories.

Les données qualitatives peuvent fournir des informations utiles sur des groupes ou des individus en particulier que les données quantitatives ne peuvent peut-être pas fournir. Les données quantitatives permettent d'avoir une bonne photographie et une bonne vue d'ensemble des éléments disponibles et des éléments manquants. Les entretiens et les enquêtes qualitatifs d'autre part, offrent une photographie plus nuancée et concernent des données qui ne peuvent souvent pas être quantifiées, comme les perceptions ou les sentiments, et permettent aussi au groupe ou à un individu de raconter sa propre histoire et de parler ouvertement et dans le détail de la façon dont les services ou les circonstances influent sur sa vie.

Les discussions de groupes de réflexion peuvent en particulier :

- Permettre de parvenir à des divergences de vue et à un consensus, par exemple, concernant les niveaux d'autosuffisance à partir de perspectives et de groupes d'intérêt différents ;
- Offrir une vision contextuelle et rétrospective qui permet d'interpréter les situations actuelles et futures, ainsi qu'une vision des sous-groupes d'intérêt susceptibles de ne pas avoir été décelés par d'autres méthodes ;
- Être relativement rentables du fait de la petite taille de l'échantillon (temps, ressources financières et humaines) ; et
- Permettre de dégager des questions clé un point de vue tenant compte des différences entre les sexes, en particulier en ce qui concerne la maîtrise des ressources pouvant découler d'une intervention particulière.

Méthodologie

Les éléments ci-dessous donnent des orientations pour mettre au point et conduire des discussions de groupes :

- **Approche de l'échantillonnage** : échantillonnage dirigé (femmes, jeunes) ou/et aléatoire (quota, etc.) ;
- **Taille et choix de l'échantillon** : groupes de discussion de six ou huit personnes. Les groupes représentent généralement des sous-groupes d'intérêt. Les groupes peuvent être composés intentionnellement de différents sous-groupes ;
- **Généralisation à partir de l'échantillon à la population/sous-population intéressée** : la discussion porte sur l'expérience généralisée de la population/sous-population et non sur l'expérience individuelle des participants à la discussion ;
- **Outils** : guide pour la discussion semi-dirigée (voir la section 3 ci-dessus pour avoir des orientations sur la mise au point de ces outils) ;
- **Techniques communes (autre l'entretien)** : Piles proportionnelles, classement, établissement d'une carte de la communauté, tableau chronologique, calendriers saisonniers, marches de repérages, observation directe et autres outils ;
- **Compétences et formation nécessaires** :
 - Modérateur : modérateur qualifié et expérimenté capable de trouver un équilibre entre la nécessité de maintenir l'orientation et permettre au groupe de soulever des problèmes importants pour ses membres.
 - Rapporteur : compétences de base en lecture/écriture et en calcul, formation aux sujets de la discussion et aux procès-verbaux.
 - Equipe de conception/supervision : expérience dans la mise au point d'outils si ceux-ci n'existent pas.
 - Entretiens approfondis, analyser l'information et en tirer des conclusions d'après ce que vous avez appris.

En ce qui concerne les techniques d'entretien, il est recommandé de recruter des spécialistes participatifs en questions liées au genre et à l'enfant.

PARTIE III : APPENDICE II

Outils pour la promotion du développement local participatif



INTRODUCTION⁶⁴

Les méthodes participatives sont indispensables à la planification, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des programmes de la DAR. Ce chapitre présente les différents outils possibles pour promouvoir le développement local participatif.

Développement participatif

Il est désormais reconnu qu'une approche participative est la méthode d'usage pour gérer le développement, et remplace les premiers concepts et les premières approches appliqués depuis les années 50 aux années 70, tels que le développement communautaire.

Les principes clé du développement participatif sont les suivants⁶⁵ :

- Reconnaître **la primauté des personnes**, leurs intérêts et leurs besoins sur lesquels vont reposer les décisions et les actions clé liées aux interventions de développement ;
- Fonder les interventions de projet sur les **connaissances et les compétences des personnes** ;
- **Autonomiser** les femmes et les groupes marginalisés ;
- Renforcer **l'autonomie** et non le contrôle ;
- Faciliter **l'action locale** plutôt que les réponses locales ;
- Favoriser la **spontanéité** plutôt que la rigidité en ce qui concerne la conception, la mise en œuvre et l'étude.

L'élaboration participative de programme (PPD) consiste à travailler en partenariat avec les communautés pour élaborer des programmes faisables, opportuns et durables.



⁶⁴ L'appendice II a été préparé avec l'aide de Kathleen Dick, stagiaire à l'UNHCR.

⁶⁵ UNPD Empowering People : A Guidebook to Participation (1994).

La participation peut prendre différentes formes, allant de l'entière autonomie à une participation symbolique telle que le montre la figure 1.

FIGURE 1 : Echelle de participation

Haut niveau de participation



Action collective : Les personnes au niveau local établissent leur propre agenda et se mobilisent pour le réaliser sans initiateurs ni facilitateurs.

Co-apprentissage : La population locale et les personnes extérieures partagent leurs connaissances pour renforcer leur compréhension et élaborent ensemble des plans en vue d'une action sans facilitation extérieure.

Coopération : la population locale travaille avec les personnes extérieures pour déterminer les priorités ; la responsabilité de la conduite du processus incombe à des personnes extérieures.

Consultation : on cherche à obtenir le point de vue de la population locale ; les personnes extérieures analysent, et décident de la marche à suivre.

Adhésion : Les tâches sont attribuées avec des mesures d'incitation ; des personnes extérieures décident du calendrier et dirigent le processus.

Cooptation : des représentants symboliques sont choisis mais ne contribuent pas réellement ou n'ont pas de vrai pouvoir.

Faible niveau de participation

Participation à l'action de l'UNHCR

Contrairement aux agences de développement, le recours habituel et systématique aux approches participatives n'est pas courant au sein des organisations humanitaires. Les facteurs tendant à limiter l'usage d'une méthodologie participative sont les suivants :

- Nécessité d'agir rapidement en situation d'urgence pour sauver des vies. On invoque souvent le fait que la participation demande du temps, et qu'il s'agit donc d'un luxe qu'on ne peut pas se permettre face aux urgences ;
- Compétences et profils des travailleurs humanitaires ;
- Structures de commandement verticales dans de nombreuses organisations humanitaires et de secours ;
- Procédures internes, par exemple, les cycles de planification et de budgétisation sont souvent limités à une année ;
- Les politiques d'aide humanitaire/ de secours des donateurs sont souvent à court terme ;
- Le fait que les institutions locales sont souvent détruites ou fragilisées par la situation d'urgence elle-même, et restent souvent en marge de l'aide d'urgence ;

APPENDICE II

- L'habitude de considérer les situations d'urgence comme des événements soudains et dramatiques plutôt que comme des événements qui ont couvé pendant longtemps et dont l'urgence n'est que le symptôme.

En appliquant les approches participatives fondées sur la communauté aux situations d'urgence, les interventions de secours peuvent être plus efficaces, entraîner moins de gaspillage et appuyer davantage les institutions locales que les programmes conçus et gérés de façon externe⁶⁶.

ENCADRÉ 1 : EXEMPLE D'APPROCHE PARTICIPATIVE EN SITUATION D'URGENCE

« Au Libéria, au plus fort des combats, les habitants de Monrovia se sont organisés eux-mêmes en équipes sociales communautaires et ont organisé la distribution de nourriture et d'eau dans chaque quartier. Ils ont aussi organisé des rondes de sécurité dans les quartiers et la résolution de conflit. Les systèmes établis à Monrovia par les équipes sociales communautaires sont toujours en place aujourd'hui et ils ont influé sur le processus démocratique du pays de manière positive. Depuis lors, Save the Children Fund recourt à l'approche participative pour créer des plans communautaires ».

Source : *Workshop on Participatory Approaches in Emergencies*, mars 2000.

- Au fil des années, l'UNHCR a mis au point des outils pour améliorer la participation à son action. Il s'agit entre autres de :
- Elaborer un Manuel pratique relatif à la planification participative, visant essentiellement à encourager une plus forte participation des intervenants aux programmes de l'UNHCR et en particulier, à l'élaboration des Plans d'opérations de pays (COP) ;
- Mettre l'accent sur l'intégration des questions liées au genre, aux enfants et aux groupes ayant des intérêts spéciaux dans les opérations de l'UNHCR ;
- Adopter une approche de développement communautaire pour la gestion des camps ;
- Appuyer les communautés réfugiées pour établir des organes décisionnels chargés de gérer leurs affaires internes et pour constituer un dispositif de consultation.

L'approche participative est une condition sine qua none pour la mise en place de programmes rationnels de la DAR. Les chapitres ci-dessous donnent un aperçu des différents outils utilisés pour la planification participative. Deux de ces outils (l'un reposant sur un atelier, l'autre sur la communauté) sont exposés en détail et les répercussions sur les programmes de la DAR découlant des approches participatives sont mises en relief.

⁶⁶« *Workshop on Participatory Approaches in Emergencies* », Alastair Scott-Villiers, UNHCR, mars 2000.

Aperçu des outils et des méthodes participatives

L'éventail des outils et des méthodes visant à promouvoir la participation se divise en quatre catégories :

1. Méthode reposant sur un atelier :

- *Planification des projets par objectifs (ZOPP)* : démarche de planification participative visant à regrouper tous les intervenants à l'occasion d'ateliers et à établir les priorités et le plan de mise en œuvre et de suivi ;
- *Evaluation – influence – contrôle (AIC)* : technique reposant sur un atelier où les considérations liées aux facteurs sociaux, politiques et culturels sont mises en relief et sont examinées par tous les intervenants ;
- *TeamUp* : met l'accent sur la constitution d'équipe dans le cadre de la méthode ZOPP et recourt à l'utilisation d'un progiciel (PC/TeamUp) se centrant sur la recherche orientée vers l'équipe, la conception de projet, la planification, la mise en œuvre et l'évaluation pour les intervenants.

2. Méthodes fondées sur la communauté :

- *Evaluation rurale participative (PRA)* : méthode/approche participative portant sur les connaissances au niveau local et favorisant la conduite par la communauté elle-même de l'évaluation, de l'analyse et de la planification ;
- *Estime de soi, force d'association, esprit d'initiative, planification de l'action et responsabilité (SARAR)* : approche participative visant à former les formateurs et les facilitateurs locaux en s'appuyant sur les connaissances locales pour renforcer les capacités locales.

3. Méthodes de consultation des intervenants :

- *Evaluation de bénéficiaire (BA)* : recourt à l'étude systématique de la vision des bénéficiaires et des intervenants, afin de s'assurer que toutes les préoccupations sont entendues et intégrées à la politique et à la structure de projet ;
- *Consultation systématique client (SCC)* : ensemble de méthodes visant à améliorer la communication au sein du personnel, des bénéficiaires directs et indirects et des intervenants de projets, des agences gouvernementales et des fournisseurs de services, afin que les projets et les politiques soient fondés sur la demande.

4. Méthodes d'analyse sociale :

- *Evaluation sociale (SA)* : étude systématique des processus sociaux et des facteurs de développement qui influencent l'impact et les résultats des projets ;
- *Analyse comparative entre les sexes (GA)* : s'attache à comprendre et à obtenir des informations sur les rôles, les activités, les besoins et les possibilités propres à chaque sexe selon chaque contexte.

Veillez consulter la matrice dans les pages suivantes pour voir le résumé.

OUTILS POUR LA PROMOTION DU DÉVELOPPEMENT LOCAL PARTICIPATIF

SYNOPSIS DES INSTRUMENTS ET DES MÉTHODES POUR LE PROCESSUS DÉCISIONNEL PARTICIPATIF⁶⁷

	INSTRUMENT/ MÉTHODE	UTILISÉE POUR	COMMENTAIRES
ATELIER	Projet de planification par objectif (ZOPP)	<ul style="list-style-type: none"> Les intervenants établissent les priorités, planifient la mise en œuvre et le suivi Le résultat vise à la mise au point (sous forme de matrice) de la planification du projet en axant celle-ci sur la participation et les objectifs Durée de vie du projet ou de la politique Axe mis sur l'engagement et la capacité de l'équipe 	<p>Avantages</p> <ul style="list-style-type: none"> Encourage « l'apprentissage social » Favorise la responsabilisation/appropriation Produit une matrice visuelle du plan du projet Les intervenants établissent les règles du jeu et les relations de travail
	Evaluation – influence – contrôle (AIC)	<ul style="list-style-type: none"> Les intervenants examinent les facteurs sociaux, politiques et culturels relevant des aspects techniques et économiques Axe mis sur l'établissement d'une évaluation par l'écoute, d'une influence par le dialogue et du contrôle par l'action 	<p>Inconvénients</p> <ul style="list-style-type: none"> Il faudrait considérer que les matrices sont modifiables Les intervenants doivent participer à tout le processus de planification Les intervenants ne sont pas tous à l'aise au sein d'un atelier Tous les intervenants doivent pouvoir accéder et se faire entendre
	TeamUp	<ul style="list-style-type: none"> Se fonde sur la méthode ZOPP en insistant sur la constitution d'équipe Recourt au progiciel PC/TeamUp pour guider les intervenants dans une recherche orientée vers l'équipe, dans la conception, la planification, la mise en œuvre et l'évaluation de projet, favorisant un environnement où l'on « apprend en faisant » 	
COMMUNAUTÉ	Evaluation rurale participative (PRA)	<ul style="list-style-type: none"> S'attache aux connaissances locales ; permet à la population locale de faire sa propre évaluation, analyse et planification Les agents du développement, les responsables gouvernementaux et la population locale travaillent ensemble pour adapter les programmes au contexte 	<p>Avantages</p> <ul style="list-style-type: none"> Peut être utilisée dans différents milieux Les outils interactifs/visuels ne dépendent pas du niveau d'alphabetisation Repose sur l'expérience quotidienne Participation = autonomisation
	Estime de soi, force d'association, esprit d'initiative, planification de l'action, responsabilité (SARAR)	<ul style="list-style-type: none"> Vise à former les formateurs/facilitateurs locaux S'attache aux connaissances, au renforcement de la capacité locale à examiner, à établir des priorités, à planifier, à créer, à organiser et à évaluer Met en place une approche multisectorielle/ formation de niveau de l'établissement d'équipe ; encourage les participants à apprendre de l'expérience au niveau local et non des « spécialistes » extérieurs ; habilite les communautés et les agences à initier des activités 	<p>Inconvénients</p> <ul style="list-style-type: none"> La formation à elle seule ne donne pas aux agents locaux le pouvoir de décision L'énergie doit être dirigée vers les tâches et les programmes actuels Nécessité d'avoir des facilitateurs formés
CONSULTATION INTERVENANTS	Évaluation des bénéficiaires (BA)	<ul style="list-style-type: none"> Analyse systématique de la vision des intervenants afin d'entendre et d'intégrer toutes les préoccupations dans la formulation de programmes Recherche les intervenants qui sinon resteraient silencieux ; met en relief les contraintes de la participation des bénéficiaires Repose sur le retour d'informations sur les interventions pour le développement 	<p>Avantages</p> <ul style="list-style-type: none"> L'analyse systématique améliore l'interaction entre les intervenants L'évaluation des bénéficiaires (BA) et la consultation systématique client (SCC) se font sur le terrain et nécessitent de se déplacer auprès des communautés représentantes
	Consultation systématique client (SCC)	<ul style="list-style-type: none"> S'attache à améliorer la communication entre les intervenants de sorte que les projets soient davantage régis par la demande. Ecoute systématique des préférences et des comportements des intervenants Manœuvrer pour que la communication soit permanente Mettre à exécution les conclusions en intégrant le retour d'information des intervenants dans la conception et les modalités du projet 	<p>Inconvénients</p> <ul style="list-style-type: none"> Le simple fait d'écouter/de consulter ne conduit pas à améliorer la capacité/participation L'efficacité des programmes dépend de la capacité des responsables/ représentants à prendre conscience des besoins et des demandes des communautés dans l'opération de programme

SYNOPSIS DES INSTRUMENTS ET DES MÉTHODES POUR LE PROCESSUS DÉCISIONNEL PARTICIPATIF⁶⁷

	INSTRUMENT/ MÉTHODE	UTILISÉE POUR	COMMENTAIRES
ANALYSE SOCIALE	Evaluation sociale (SA)	<ul style="list-style-type: none"> Se concentre sur les processus/facteurs sociaux de l'impact/des résultats pour le développement Identifie les intervenants clé ; met en place le cadre participatif Les objectifs/mesures incitatives du projet doivent être adaptés aux bénéficiaires et pouvoir être acceptés par eux Evaluer l'impact/les risques sociaux Minimise les répercussions négatives 	<p>Avantages</p> <ul style="list-style-type: none"> Permet de mettre en place des informations dans les plans d'actions Communication entre les communautés et les agences Cadre de conception souple permettant de concorder avec les objectifs de programme et politiques existants
	Analyse comparative entre les sexes (GA)	<ul style="list-style-type: none"> S'attache à comprendre et à obtenir des informations sur les différences entre les rôles, les activités, les besoins et les possibilités propres à chaque sexe selon chaque contexte Ventile les données par sexe Repose sur les caractéristiques sociales et culturelles liées au sexe Ne considère pas les femmes comme un groupe homogène ou ayant des caractéristiques immuables 	<ul style="list-style-type: none"> La participation de consultants expérimentés locaux améliore la capacité de conduire une analyse sociale donnant matière à action <p>Inconvénients</p> <ul style="list-style-type: none"> La collecte/l'analyse de données nécessitent d'isoler les questions pertinentes et d'établir un ordre de priorité

L'évaluation rurale participative (PRA) et la planification de projet par objectif (ZOPP) sont des instruments adaptés à l'élaboration de programmes de la DAR et peuvent être utilisés en même temps.

Outils de développement participatif⁶⁸

Le développement participatif consiste à faire participer les intervenants au processus décisionnel, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation, et à partager les responsabilités et les retombées. Ce processus permet d'améliorer le contrôle des ressources et des institutions par des groupes qui auraient été sinon exclus. Il renforce leur bien-être en ce qui concerne l'autosuffisance et d'autres valeurs auxquelles ils sont attachés. Il reconnaît l'existence de différences en matière de pouvoir politique et économique au sein de différentes classes et groupes sociaux de sorte que le développement soit fondé sur des idéaux de démocratie, d'indépendance et d'autosuffisance. Il est basé sur un dialogue entre différents intervenants, par lequel l'agenda est conjointement établi et où l'on recherche et l'on respecte délibérément le point de vue et les connaissances des agents au niveau local.

⁶⁷ *Participation Sourcebook*, Banque mondiale, Appendice 1 : *Methods and tools*, www.worldbank.org

⁶⁸ D'après *Civil Society Organizations, Empowering People : A Guidebook to Participation*, PNUD <http://www.undp.org/cso/resource/documents/empowering/ch1.html>

Évolution du développement participatif de programme (PPD)

L'évolution peut être résumée par les stades suivants : Estimation rurale rapide (RRA), Evaluation rurale participative (PRA), Apprentissage participatif et action (PLA).

L'estimation rapide en milieu rural consiste en grande partie à extraire des données d'évaluation⁶⁹ qui sont ensuite analysées à l'extérieur par des experts externes. L'appréciation participative en milieu rural porte sur les capacités des communautés et sur la promotion de la responsabilisation locale du programme. La formation et l'action participatives mettent l'accent sur la phase d'action du programme et ont permis d'élargir le développement d'un champ rural à un champ multisectoriel. Les experts externes observent et facilitent le processus, tandis que les membres de la communauté planifient, mettent en œuvre, suivent et évaluent les programmes.

Description du PLA et des étapes associées

L'objectif du PLA est d'entreprendre une action communautaire collective. Le PLA est le processus que les membres de la communauté doivent suivre pour :

- Analyser leurs besoins ;
- Identifier des solutions possibles ;
- Elaborer, mettre en œuvre et évaluer un plan d'action.

Le champ du PLA peut être :

- Axé sur un secteur en particulier ;
- Ouvert aux questions que la communauté aura choisi de traiter.

L'équipe de PLA est multidisciplinaire en ce qui concerne le genre, la discipline et le parcours professionnel. Les participants peuvent être les suivants⁷⁰ :

- Agences de parrainage ;
- ONG ou agences de développement ;
- Représentants du gouvernement local ;
- Membres de la communauté.

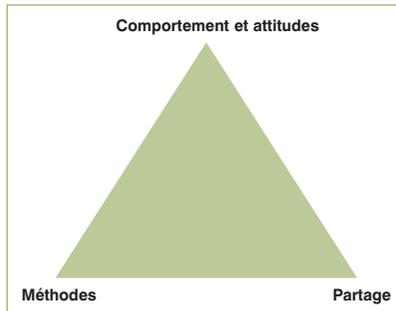
⁶⁹Empowering Communities : Participatory Techniques for Community-based Programme Development, Volume 2 : Participant's Handbook, Centre d'Etudes de la Famille Africaine (CEFA), Session2, pp.8.

⁷⁰Empowering Communities : Participatory Techniques for Community-based Programme Development, Volume 2 : Participant's Handbook, Centre d'Etudes de la Famille Africaine (CEFA), Session 2, p.6.

Structure de l'équipe :

- Responsable : établit des premiers contacts avec la communauté et est le premier lien avec les chefs communautaires, coordonne la logistique des activités sur le terrain, présente l'équipe à la communauté, supervise le travail des membres de l'équipe ;
- Formateurs : secondent les tâches du chef ;
- Preneurs de notes/rapporteurs : observent et prennent note sur les activités par différents moyens ;
- Facilitateurs : conduisent les activités de PLA avec les membres de la communauté, s'assurent que tous les membres ont l'occasion de participer ;
- Agents de liaison avec la communauté : établit des liens entre l'équipe et la communauté.

Fondement du PLA :



Comportement et attitudes :

- Respect des connaissances et des capacités locales ;
- Apprentissage rapide et progressif ;
- Passer le relais [aux membres de la communauté] ;
- Souplesse et caractère informel ;
- Remettre en cause les préjugés ;
- Recherche de la diversité ;
- Sensibilisation à l'autocritique.

Méthodes :

- Etablissement de cartographie et de graphiques/diagrammes ;
- Entretiens semi-dirigés ;
- Triage et classement ;
- Marches de repérage (dites aussi promenades transversales) et observations ;
- Délais, emploi du temps et calendrier saisonnier ;
- Matrices.

Partage⁷¹ :

- Les personnes au niveau local partagent les informations entre elles ;
- Les personnes au niveau local et en provenance de l'extérieur partagent les informations entre elles ;
- Les facilitateurs de PLA partagent les informations entre eux ;
- Les organisations qui conduisent des PLA partagent leurs expériences.

Grandes lignes du processus de développement participatif de programme (PPD) :

- Choix de la communauté et constitution de l'équipe de PLA ;
- Formation de l'équipe de PLA et préparation de la logistique ;
- Visites préliminaires sur le terrain ;
- Atelier de PLA : collecte de données ;
- Atelier de PLA : synthèse et analyse des données ;
- Atelier de PLA : classification des problèmes et des solutions ;
- Atelier de PLA : présentation des résultats ;
- Atelier de PLA : création d'un comité pour un plan d'action et élaboration d'un plan d'action communautaire ;
- Suivi d'atelier et mise en œuvre du plan d'action ;
- Suivi et évaluation participatifs.

⁷¹*Empowering Communities : Participatory Techniques for Community-based Programme Development, Volume 2 : Participant's Handbook, Centre d'Etudes de la Famille Africaine (CEFA), Session2, pp.10-11.*

Application des instruments et des méthodes participatifs à la DAR

Il peut être difficile, même dans des circonstances « normales », d'appliquer des approches participatives. Dans le contexte des réfugiés et des programmes de la DAR, il est important de prendre en compte un certain nombre de facteurs, tels que ceux qui suivent :

- La divergence de motivation et d'intérêts des intervenants : En quoi cela me concerne-t-il ? ;
- Déséquilibre dans les relations de pouvoir ;
- Rôles hommes/femmes et appui aux groupes ayant des besoins spéciaux ;
- Temps et coûts associés aux approches participatives ;
- Compétences du personnel.

Le tableau qui suit expose les principales difficultés /questions et réponses découlant de l'application des méthodologies participatives dans le contexte des programmes de la DAR.

OUTILS POUR LA PROMOTION DU DÉVELOPPEMENT LOCAL PARTICIPATIF

DIFFICULTÉS ET MESURES RELATIVES AUX APPROCHES PARTICIPATIVES DES PROGRAMMES DE LA DAR		
Difficultés	Points	Mesures
Motivations et intérêts des intervenants	<ul style="list-style-type: none"> • Il est normal que les intervenants aient des intérêts différents concernant les communautés mais ce phénomène s'amplifie lorsqu'il s'agit des communautés d'accueil, réfugiées et du gouvernement local et central • Les différences pourraient être importantes dans les premières phases et se réduire au fil du temps (à mesure que les liens entre les communautés se solidifient) mais elles ne disparaîtront pas complètement • L'harmonisation entre les différents intervenants peut varier selon la question dont il s'agit – sur certaines questions, les réfugiés et les communautés d'accueil peuvent avoir le même point de vue et sur d'autres, les autorités du pays d'accueil et locales ont davantage d'intérêts communs 	<ul style="list-style-type: none"> • Comprendre les différents intérêts et motivations des intervenants • Axer les premières phases des programmes de la DAR sur les intérêts communs des intervenants et étendre les programmes à mesure que le champ des intérêts communs s'élargit • Identifier d'autres instruments par lesquels on peut s'attaquer aux préoccupations des intervenants qui ne sont pas couvertes par le programme de la DAR - le programme ne peut pas résoudre tous les problèmes locaux bien que les gouvernements locaux aient tendance à considérer que ce soit le remède universel aux problèmes locaux
Déséquilibre dans les relations de pouvoir	<ul style="list-style-type: none"> • Les réfugiés constituent « le bas » de la hiérarchie du pouvoir • les ressources à disposition de l'UNHCR exercent une grande influence et les autorités locales peuvent ne pas émettre ouvertement de critiques 	<ul style="list-style-type: none"> • Consulter séparément les réfugiés et les communautés d'accueil ainsi que les deux en même temps pour pouvoir identifier les besoins de chaque sous-groupe et les préoccupations communes • Le personnel de l'UNHCR doit agir avec précaution et prudence avec les autorités locales et rester ouvert à la critique
Rôles hommes/femmes et appui aux groupes ayant des besoins spéciaux	<ul style="list-style-type: none"> • les femmes réfugiées peuvent avoir davantage d'autonomie que les femmes des communautés d'accueil • L'appui aux groupes ayant des besoins spéciaux (par exemple, les personnes âgées) est peut-être plus systématique dans les communautés réfugiées que dans les communautés d'accueil • L'appui aux réfugiés est peut-être plus important en temps de crise, par exemple, pour pallier les pénuries alimentaires en cas de sécheresse • Dans les programmes des gouvernements locaux, les questions liées à l'autonomie des femmes ne sont peut-être pas prioritaires 	<ul style="list-style-type: none"> • S'assurer que les acquis en matière d'égalité des femmes réfugiées ne se « perdent » pas et sont développés plus en profondeur dans les programmes de la DAR et donner l'occasion aux femmes d'exprimer pleinement leurs besoins et leurs priorités pendant les consultations • A un stade précoce, aller résolument vers les groupes ayant des besoins spéciaux au sein des communautés locales, ceux-ci étant souvent laissés pour compte dans les activités de développement
Temps et coûts	<ul style="list-style-type: none"> • Le temps et les coûts associés à la participation peuvent être élevés • Il n'existe peut-être pas de budget alloué à la conception participative de programmes • Tous les besoins identifiés ne seront peut-être pas financés 	<ul style="list-style-type: none"> • Allouer des ressources budgétaires pour la participation • Satisfaire les besoins urgents tout en identifiant plus en détails les éléments de programme par le biais d'une approche participative
Compétences du personnel	<ul style="list-style-type: none"> • Le personnel de l'UNHCR et des partenaires peut avoir des compétences limitées en matière de planification participative 	<ul style="list-style-type: none"> • Entreprendre des activités de formation avant de lancer les approches participatives • Exploiter les compétences externes pour contribuer au processus

APPENDICE II

MATRICE DES INSTRUMENTS ET DES TECHNIQUES DE PLA ⁷²		
	INSTRUMENTS ET TECHNIQUES	REMARQUES
COLLECTE DES INFORMATIONS/DONNÉES	Données spatiales <ul style="list-style-type: none"> • Cartes • Marches de repérage (promenades transversales) et observations 	<ul style="list-style-type: none"> • Cartes : encouragent le dialogue entre les membres de la communauté, chacun peut contribuer, de nombreux éléments du village sont représentés • Marches/Promenades : accompagné par plusieurs membres de la communauté, le parcours couvre une bonne partie de la zone du village
	Données chronologiques <ul style="list-style-type: none"> • Tableau chronologique • Calendrier saisonnier • Emploi du temps quotidien 	<ul style="list-style-type: none"> • Tableau chronologique : fait un lien entre les événements historiques comme des événements politiques, flambée épidémique, périodes de crise, changements dans les ressources naturelles, et le bien-être des personnes etc. • Calendrier saisonnier : fait apparaître les concepts indigènes relatifs au temps • Emploi du temps quotidien : met en relief les habitudes individuelles (différences liées au sexe et aux classes, etc.)
	Données sociales/sanitaires <ul style="list-style-type: none"> • Entretiens semi-structurés/dirigés (SSI) • Classification du bien-être • Schéma du corps • Graphiques • Diagrammes de Venn • Diagrammes de Flux 	<ul style="list-style-type: none"> • Les entretiens semi-structurés/dirigés sont des conversations informelles visant à collecter des données à partir de sujets prédéterminés qui peuvent être modifiés au besoin. Ils consistent à écouter activement et à poser des questions sensibles et nécessitent d'être enregistrés afin de faire un examen autocritique. Entretiens individuels : utiles pour la communication avec un seul membre de la communauté sur des sujets sensibles/privés ; entretiens de groupes : conversations dirigées informelles au sein d'un grand groupe hétérogène ; il est donc important que tous les membres du groupe participent ; Discussions de groupes de réflexion : moins rigides, plus spontanées que les entretiens de groupes ; Sondage : commence par « quoi », « pourquoi » etc. et comprend des questions suggestives pour encourager une plus forte participation. • Classification du bien-être : aussi appelé évaluation du bien-être, classifie les ménages en fonction de critères établis localement • Schéma du corps : illustre le corps humain et souligne les perceptions locales de la santé • Graphiques : distinguent les différentes caractéristiques du village (composition ethnique, niveau d'éducation, d'alphabétisation, etc.) • Diagrammes de Venn : utilisent des cercles pour représenter les relations/l'interaction entre différentes organisations/institutions du village • Diagrammes de Flux : identifient les problèmes et étudient la faisabilité des solutions proposées, met en relief les lacunes en matière de communication et servent d'outils d'évaluation
CLASSEMENT, RÉSULTATS ET MATRICES	Classification des problèmes et des solutions <ul style="list-style-type: none"> • Etablissement d'un ordre de préférence et pointage des résultats • Classement par paires • Matrice des résultats 	<ul style="list-style-type: none"> • Etablissement d'un ordre de préférence et pointage des résultats : utile pour cinq questions/problèmes au maximum que l'on doit classer ou dont on doit établir l'ordre de priorité et pointer les résultats (les résultats ne sont pas évalués) • Classement par paires : lorsqu'il existe de nombreux membres dans la communauté ; chaque sujet/problème est comparé à un autre et un ordre de priorité établi en fonction du nombre de fois que chacun d'eux a été sélectionné • Matrice des résultats : présentés sous forme de matrice avec une liste de solutions dans la colonne de gauche et les critères figurant en haut ; les critères d'évaluation comprennent le coût, la faisabilité technique, la durabilité, l'équité, le délai d'exécution et l'acceptabilité sociale/culturelle



OUTILS POUR LA PROMOTION DU DÉVELOPPEMENT LOCAL PARTICIPATIF

MATRICE DES INSTRUMENTS ET DES TECHNIQUES DE PLA⁷²

	INSTRUMENTS ET TECHNIQUES	REMARQUES
PLAN D'ACTION COMMUNAUTAIRE	Mise au point d'un plan d'action communautaire <ul style="list-style-type: none"> Formation d'un Comité chargé du plan d'action Elaboration d'un plan d'action 	<ul style="list-style-type: none"> Formation d'un Comité chargé du plan d'action : à la fin de l'atelier, les membres de la communauté doivent élire un comité pour le plan d'action qui aura la charge d'élaborer et de suivre la mise en œuvre du plan d'action. Le Comité devrait être représenté par des hommes et des femmes, des jeunes et des personnes âgées, et les groupes communautaires spéciaux comme, les handicapés) Elaboration d'un plan d'action : une stratégie clairement définie et un plan concret de mise en œuvre doivent être établis et dirigés par la communauté. Le plan d'action contient les éléments suivants : nom du projet, personne/groupe en charge du projet, objectifs et résultats du projet, activités nécessaires aux résultats, ressources requises, calendrier et plan de suivi et d'évaluation
	Suivi ateliers <ul style="list-style-type: none"> Rapport d'atelier de PLA Liaison agence de parrainage (SA) de la communauté 	<ul style="list-style-type: none"> Rapport d'atelier de PLA : fait la synthèse des activités de PLA, des résultats et des problèmes/solutions identifiés. Ce rapport est distribué à la SA et à la communauté Liaison agence de parrainage (SA) de la communauté : maintient le dynamisme du projet ; la SA cherche à assurer la disponibilité de fonds accrus/appropriés pour la communauté afin d'assurer la réussite des plans d'action

⁷²Empowering Communities : Participatory Techniques for Community-based Programme Development, Volume 2 : Participant's Handbook, Centre d Etudes de la Famille Africaine (CEFA), Session 8-15, pp.30-74.

Glossaire

GLOSSAIRE

Ce glossaire donne les définitions de quelques termes utilisés dans ce Manuel. Il ne saurait être exhaustif. L'usage des termes variant parfois, pour certains termes, nous avons présenté plusieurs définitions.

Âge : l'âge fait référence au cycle de vie et par conséquent, concerne les personnes de tout âge, des enfants jusqu'aux personnes âgées.

Aide au développement pour les réfugiés (DAR) : approche de programmation visant à inscrire les questions touchant les réfugiés et les communautés d'accueil dans les agendas de développement, à mobiliser une aide supplémentaire au développement et à répartir de façon plus équitable la charge que supportent les pays accueillant d'importantes populations réfugiées. Cette approche cherche à favoriser une meilleure qualité de vie et une plus grande autosuffisance pour les réfugiés et à les préparer à des solutions durables, ainsi qu'à contribuer à l'éradication de la pauvreté dans les zones accueillant des réfugiés.

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 destinée à répondre aux besoins immédiats d'individus frappés par des crises, essentiellement prodiguée par des organisations non gouvernementales et internationales.

Source : UE – Liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement.

Analyse de la situation : processus systématique consistant à rassembler les informations qui vont permettre d'identifier et d'analyser les problèmes prioritaires auxquels sont confrontées les personnes relevant de la compétence de l'UNHCR, et les solutions proposées ; ces problèmes jouent ensuite un rôle central dans la formulation de stratégies de protection et de plans de programmes, et dans les décisions concernant l'allocation des ressources et l'action.

Source : A Guide to Situation Analysis in UNHCR, UNHCR, avant-projet 2004.

Appréciation – Influence Contrôle (AIC) : technique reposant sur un atelier au cours duquel les facteurs sociaux, politiques et culturels devant être pris en compte par les intervenants sont mis en avant.

Approche fondée sur les droits : cadre conceptuel pour le développement humain se fondant sur les normes internationales en matière de droits de l'homme et destiné, en ce qui concerne les opérations, à promouvoir et à protéger les droits de l'homme. [Mary Robinson, Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme 2001].

Ou

décrit des situations concernant les besoins de la personne humaine ou les besoins de développement, mais aussi concernant les obligations de la société de satisfaire les droits inaliénables des individus, de les habiliter à faire appel à la justice en tant que droit et non pour demander la charité, et fournit aux communautés un fondement moral à partir duquel elles peuvent demander l'aide internationale si nécessaire. [Secrétaire général des Nations Unies, 1998].

Source : Celestine-Nyamu-Musembi et Andrea Cornwall : What is the "rights-based approach" all about? Perspectives from international development agencies, IDS Working Paper 234, novembre 2004.

Approche intégrée : approche de planification tenant compte des aspects de tous les secteurs et institutions, aux niveaux national et local, ainsi que de différents groupes de la population.

Approche sectorielle : établissement de priorités par secteur dans l'élaboration de programmes sectoriels en tant qu'intervention clé utilisée par les agences de développement.

Autonomisation : Processus/phénomène permettant aux personnes de prendre davantage de contrôle sur les décisions, les biens, les politiques, les processus et les institutions qui ont un impact sur leur [vie].

Source : DFID, Notes d'information sur les moyens d'existence durables.

Autosuffisance : Peut être définie comme la capacité d'un individu, d'un ménage 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 ménage ou de la communauté.

Ou

l'aptitude sociale et économique d'un individu, d'un ménage ou d'une communauté à subvenir à ses besoins essentiels (notamment en matière de protection, d'alimentation, d'eau, de logement, de sécurité personnelle, de santé et d'éducation) de manière durable et avec dignité – une stratégie de renforcement de l'autosuffisance permet de développer et de consolider les moyens d'existence des personnes relevant de la compétence de l'UNHCR et de réduire leur vulnérabilité et leur dépendance à long terme vis-à-vis de l'assistance humanitaire.

Source : UNHCR, Manuel relatif à l'autosuffisance, RLSS/DSO, 2005.

Bilan commun de pays : instrument commun des Nations Unies, utilisé pour analyser l'état du développement et cerner les questions essentielles au regard du développement national, en tenant compte des objectifs du Millénaire pour le développement et des autres engagements, objectifs et buts formulés dans la déclaration du Millénaire, ainsi que dans les conférences, conventions et sommets internationaux et les traités relatifs aux droits de l'homme.

Source : UNHCR – Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration (mai 2004).

Bonne pratique : pratique innovante, intéressante et suscitant l'inspiration, pouvant être transférée en totalité ou en partie à un autre contexte national.

Source : UNHCR : Good Practice Guide to the Integration of Refugees in Central and Eastern Europe.

Capital financier : désigne les ressources financières que les personnes utilisent pour atteindre leurs objectifs de moyens d'existence.

Source : www.livelihoods.org

- Capital humain :** comprend les compétences, le savoir, la faculté de travailler, ainsi que la bonne santé qui, associés les uns aux autres, permettent aux personnes de poursuivre des stratégies diverses de moyens d'existence et de réaliser les objectifs associés.
Source : www.livelihoods.org
- Capital naturel :** réserves de ressources naturelles desquelles proviennent les ressources et les services utiles aux moyens d'existence.
Source : www.livelihoods.org
- Capital physique :** comprend l'infrastructure de base et les biens de production élémentaires, nécessaires au maintien des moyens d'existence.
Source : www.livelihoods.org
- Capital social :** désigne les ressources (ou relations) sociales sur lesquelles les personnes s'appuient dans leur quête de moyens d'existence et qui englobent les réseaux et les inter-relations, l'adhésion à des groupes plus officiels, les rapports de confiance, la réciprocité et les échanges et les réseaux informels de sécurité.
Source : www.livelihoods.org
- Chapitre 4 :** Module consacré à la programmation dans le Manuel de l'UNHCR sur la gestion des opérations et qui donne des orientations sur, la planification, la mise en œuvre et l'établissement de rapports relatifs aux projets.
- Coexistence :** pont jeté entre les communautés après l'arrêt des hostilités et susceptible de mener, à terme, à la réconciliation. Les initiatives en rapport avec l'approche de la coexistence ont trait, notamment, à l'éducation à la paix, au développement communautaire durable, au renforcement de l'autonomie sociale et économique des réfugiés, à la réinsertion des enfants soldats et au développement des partenariats.
Source : brochure RLSS/UNHCR, rédigée pour la Conférence « Imaginer la coexistence » de juin 2002.

- Consolidation de la paix :** efforts visant à prévenir le déclenchement, la résurgence ou la poursuite de conflits armés et qui englobent de ce fait une vaste gamme de mécanismes et de programmes politiques, humanitaires, de développement et de défense des droits de l'homme.
Source : UNHCR – Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration (mai 2004).
- Consultation systématique client (SCC) :** ensemble de méthodes visant à améliorer la communication au sein du personnel, des bénéficiaires directs et indirects et des intervenants concernés par les projets, les agences gouvernementales et les prestataires de services, afin que les projets et les politiques soient fondés sur la demande.
- Création de capacités :** processus par lequel les individus, les institutions et les sociétés développent des capacités, de manière individuelle et collective, pour remplir des fonctions, résoudre des problèmes, établir et réaliser leurs objectifs.
Source : Guidelines on BCP/PNUAD (Octobre 2003).
- Décentralisation :** établissement d'un cadre institutionnel et juridique pour les prises de décisions et autonomisation des institutions sous-nationales aux niveaux provincial, de district, des villes et des villages concernant les procédures fiscales, administratives, politiques et juridiques.
- Décentralisation administrative :** situation dans laquelle la planification et la mise en œuvre sont à la charge des fonctionnaires locaux qui relèvent de la compétence des gouvernements locaux.
- Décentralisation fiscale :** implique une autonomie importante des gouvernements locaux en matière de collecte et de dépenses des recettes, et implique le pouvoir de prélever des impôts et des frais d'utilisation.
- Décentralisation politique :** implique le transfert des pouvoirs politique et législatif d'un gouvernement central vers des assemblées et conseils locaux, autonomes et de niveau inférieur, qui sont démocratiquement élus par les populations.

Développement communautaire :

processus destiné à améliorer la situation économique, sociale et culturelle des communautés. Le développement communautaire vise à favoriser l'insertion des réfugiés dans leur pays d'accueil ou leur réinsertion après leur rapatriement dans leur pays d'origine et à améliorer les conditions de vie de l'ensemble de la communauté.

Source : CDEGEC/DSO/UNHCR.

Développement mené par la communauté :

donne le contrôle des décisions et des ressources aux groupes communautaires. Ces groupes travaillent souvent en partenariat avec des organisations d'appui à la demande et des prestataires de services comprenant les gouvernements locaux élus, le secteur privé, des ONG et des agences du gouvernement central. Le développement mené par la communauté est un moyen de fournir des services sociaux et une infrastructure, d'organiser l'activité économique et la gestion des ressources, d'autonomiser les populations défavorisées, d'améliorer la gouvernance et de renforcer la sécurité des plus pauvres.

Source : www.worldbank.org

Développement par l'intégration sur place (DLI) :

méthode de programmation appliquée dans les situations d'exil prolongées, où l'État décide d'offrir des possibilités d'intégration progressive aux réfugiés. La méthode part du principe que les réfugiés qui ne peuvent regagner leur pays d'origine et qui souhaitent s'intégrer sur place trouveront une solution à leur sort dans leur pays d'asile. Le DLI est réalisé au moyen d'une aide supplémentaire au développement.

Source : Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR Note EC/53/SC/INF.3, 2003. (www.unhcr.org).

Diagrammes de Venn :

diagrammes composés d'ensembles circulaires (se chevauchant souvent) utilisés pour représenter des relations. Ils constituent un moyen utile de montrer les liens entre différents types de groupes sous forme de graphique clair.

Source : www.livelihoods.org

- Discussion de groupes de réflexion :** méthode visant à collecter des données/informations qualitatives auprès d'un groupe de personnes pré-sélectionné selon des critères spécifiques.
- Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) :** ensemble des politiques et programmes macro-économiques, structurels et sociaux mis en œuvre par un pays pour promouvoir la croissance et lutter contre la pauvreté.
Source : UNHCR – Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration (mai 2004).
- Durabilité :** aptitude d'une personne, d'une communauté ou d'un pays à faire face au stress et aux traumatismes causés par un conflit et à s'en remettre, sans porter atteinte aux ressources naturelles, sociales, économiques ou institutionnelles qui constituent les fondements de son existence.
Source : UNHCR – Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration (mai 2004).
Ou
témoignage de la responsabilisation locale du résultat et de l'existence de systèmes/institutions faisant progresser les résultats ou consolidant les acquis.
- Enregistrement :** moyen par lequel les personnes relevant de la compétence de l'UNHCR sont protégées contre le refoulement, l'arrestation et la détention arbitraire, en se faisant connaître auprès de celui-ci et du gouvernement d'accueil.
- Entretiens semi-structurés ou semi-dirigés :** méthode d'entretiens recourant à une liste de questions auxquelles l'interviewer cherche à répondre au cours de l'entretien. Ces entretiens sont généralement moins formels et plus évolutifs que ceux conduits par un enquêteur qui se sert d'un questionnaire.
- Estime de soi, force d'association, esprit d'initiative, planification d'action et responsabilité (SARAR) :** Approche participative visant à former les formateurs et les facilitateurs locaux et à tirer parti des connaissances au niveau local pour renforcer les capacités locales.

Études d'échantillons : outil servant à rechercher les caractéristiques d'une population en particulier – il peut s'agir de ménages, d'individus, d'exploitation agricole, etc. Afin de faciliter la recherche, on enquête sur, et on étudie un échantillon de la population. Généralement, bien que pas toujours, l'échantillon est choisi au hasard afin d'avoir plus de chances qu'il soit représentatif de l'ensemble de la population.

Source : www.livelihoods.org

Évaluation : analyse et appréciation aussi systématiques et objectives que possible des politiques, des programmes, des pratiques, des partenariats et des procédures de l'organisation, axées sur la planification, la conception, la mise en œuvre et les impacts.

Source : UNHCR – Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration (mai 2004).

Évaluation de bénéficiaire : étude systématique de la perception qu'on les bénéficiaires et les intervenants afin de s'assurer que toutes les questions d'importance sont entendues et intégrées à la politique et à la structure du projet.

Évaluation (et réévaluation) des ressources et des besoins : ensemble des activités nécessaires à la compréhension d'une situation donnée. Consiste notamment à rassembler, à mettre à jour et à analyser des données (besoins, capacités, ressources, etc.) relatives à la population relevant de la compétence de l'UNHCR, ainsi qu'à l'état des infrastructures et à la situation socio-économique générale dans une localité/zone donnée.

Source : UNHCR – Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration (mai 2004).

Évaluation rurale participative (PRA) : ensemble toujours plus large d'approches, de méthodes et de comportements permettant aux gens de partager, d'améliorer et d'analyser leurs connaissances et leurs conditions de vie, et de planifier, d'agir, d'assurer un suivi et d'évaluer.

*Source : R. Chambers (1999). *Relaxed and Participatory Appraisal, Notes On Practical Approaches And Methods. Notes For Participants In PRA Familiarisation Workshops In The Second Half of 1999. Institute of Development Studies/University of Sussex (1999).**

- Evaluation sociale (SA) :** étude systématique des processus sociaux et des facteurs de développement qui influencent l'impact et les résultats des projets.
- Identité sexuelle :** ce terme est utilisé pour désigner les caractéristiques sociales attribuées aux hommes et aux femmes. Ces caractéristiques sociales sont construites sur la base de différents facteurs, tels que l'âge, la religion, la nationalité, l'origine ethnique et sociale. Elles diffèrent selon les cultures et au sein d'entre elles et déterminent l'identité, le statut, les rôles, les responsabilités et les relations de pouvoir entre les membres d'une société ou d'une culture. L'identité sexuelle se construit par la socialisation. Elle n'est pas statique ni innée mais évolue pour répondre aux changements de l'environnement social, politique et culturel.
- Index de développement humain :** mesure de l'état d'avancement d'un pays ou d'une région en termes d'espérance de vie, de niveau d'éducation et de revenu réel ajusté.
- Informateurs clé :** individus de milieux particuliers (par exemple, infirmières, enseignants et agriculteurs pauvres) donnant leurs points de vue sur des sujets divers.
Source : DFID, Note d'orientation sur les moyens d'existence durables.
- Installation sur place :** le Chapitre 4 du Manuel de l'UNHCR définit l'installation locale comme suit : lorsque le rapatriement volontaire n'est pas encore possible, couvre l'assistance aux réfugiés de sorte qu'ils deviennent indépendants dans le premier pays d'asile et qu'ils s'intègrent dans la vie sociale et économique de la communauté locale.
- Institutions :** a) organismes ou agences opérant dans le secteur public comme dans le secteur privé et b) mécanismes, règles et coutumes selon lesquels les individus et les organismes interagissent entre eux (autrement dit, les « règles du jeu »).
Source : DFID, Note d'orientation sur les moyens d'existence durables.

- Intégration d'une perspective d'égalité des genres :** intégrer une démarche soucieuse d'équité entre les genres, c'est évaluer les incidences pour les femmes et pour les hommes de toute action envisagée, notamment dans la législation, les politiques ou les programmes, dans tous les secteurs et à tous les niveaux. Il s'agit d'une stratégie visant à incorporer les préoccupations et les expériences des femmes aussi bien que celles des hommes dans l'élaboration, la mise en œuvre, la surveillance et l'évaluation des politiques et des programmes dans tous les domaines politique, économique et social de manière à ce que les femmes et les hommes bénéficient d'avantages égaux et que l'inégalité ne puisse se perpétuer. Le but ultime est d'atteindre l'égalité entre les sexes.
- (ECOSOC, Conclusions concertées sur l'Intégration d'une démarche soucieuse d'équité entre les sexes dans tous les programmes et politiques des Nations Unies).*
- Moyens d'existence :** combinaison entre les ressources utilisées et les activités entreprises afin de survivre. Les ressources englobent les compétences individuelles (capital humain), la terre (capital naturel), l'épargne (capital financier), les équipements (capital physique), ainsi que les groupes d'appui officiels et les réseaux informels (capital social).
- Source : DFID, Note d'orientation sur les moyens d'existence durables.*
- Objectifs du Millénaire pour le développement :** résumé des objectifs de développement fixés lors de conférences internationales et de sommets mondiaux au cours des années 90.
- Partenaires d'exécution :** partenaires qui signent un accord pour la mise en œuvre et qui reçoivent des fonds de l'UNHCR.
- Partenaires opérationnels :** organisations gouvernementales, intergouvernementales et non gouvernementales et agences des Nations Unies œuvrant, de concert avec l'UNHCR, à la protection et à l'assistance des réfugiés, ainsi qu'à la mise en place de solutions durables.
- Source : UNHCR – Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration (mai 2004).*
- Personnes déplacées à l'intérieur de leur pays :** personnes ayant fui 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.

- Plans d'action communautaires :** document écrit découlant d'une approche participative qui met en relief les activités que la communauté souhaiterait voir mises en œuvre.
- Plan d'action global (PAG) :** le plan d'action global établit des liens entre les réponses humanitaires, de développement et politiques aux situations de réfugiés et couvre de multiples intervenants, en autres les suivants : pays d'accueil ; pays d'origine ; entités humanitaires, de développement et politiques des Nations Unies, ainsi que des ONG nationales et internationales. Le plan d'action global fournit des solutions diverses pouvant venir en sus des trois solutions durables traditionnelles, telles que des solutions liées au travail et à la migration ordonnée. Il peut porter sur une région et/ou un problème commun lié aux réfugiés et/ou s'attaquer à l'ensemble d'une population déplacée. Le plan définit aussi clairement le rôle et l'engagement de tous les intervenants.
- Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au Développement (PNUAD) :** cadre stratégique commun pour les activités opérationnelles du système des Nations Unies au niveau national, fournissant une réponse collective, cohérente et intégrée aux priorités et aux besoins du pays.
- Planification des projets par objectif (ZOPP) :** technique de planification de projets consistant à regrouper les intervenants à l'occasion d'ateliers afin d'établir les priorités et le plan de mise en œuvre et de suivi.
- Processus d'appel consolidé (PAC) ou Procédure d'appel global :** procédure de programmation qui permet à des systèmes d'assistance nationaux, régionaux et internationaux de mobiliser des donateurs et de faire face à certaines situations d'urgence complexes ou de grande ampleur, durant lesquelles une crise humanitaire nécessite une intervention de l'ensemble du système.
Source : UNHCR – Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration (mai 2004).
- Processus itératif :** 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.
Source : DFID, Notes d'orientation sur les moyens d'existence durables.

Programmation conjointe :

processus par lequel l'Equipe de pays des Nations Unies et les partenaires nationaux travaillent ensemble pour élaborer, mettre en œuvre, suivre et évaluer les activités des Nations Unies qui visent à atteindre de manière effective et efficace les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et les autres engagements internationaux relatifs aux objectifs nationaux de développement des gouvernements.

Projets à impact rapide (PIR) :

projets de petite envergure, rapidement exécutés, visant à créer des conditions propices à la mise en place de solutions durables par des interventions promptes. Ces projets peuvent, par exemple, assurer des travaux de réhabilitation initiale, à petite échelle, et permettre à des communautés de profiter de nouvelles possibilités de développement.

Source : UNHCR – Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration (mai 2004).

Protection :

toutes les activités visant à assurer l'exercice des droits, dans des conditions d'égalité, des femmes, des hommes, des filles et des garçons relevant de la compétence de l'UNHCR, conformément aux termes et à l'esprit de la législation appropriée.

Rapatriement volontaire :

retour libre et volontaire de réfugiés dans leur pays d'origine dans des conditions de sécurité et de dignité.

Rapatriés :

réfugiés qui sont retournés dans leur pays ou communauté d'origine.

Reconstruction :

(ré) établissement de l'ordre politique, des institutions et de la capacité productive afin de créer le point de départ pour le développement durable.

Source : Banque mondiale.

Ou

interventions de développement qui visent non seulement à construire, à réparer des dégâts ou à rétablir la situation antérieure, mais aussi à satisfaire des besoins à moyen et à long terme et à répondre à la nécessité d'améliorer les politiques, les programmes, les systèmes et les capacités pour éviter la résurgence des crises, développer l'emploi et élever le niveau de vie.

Source : BIT – Modules génériques de réponse aux crises (2001).

Redressement : il s'agit de la meilleure façon de rétablir la capacité du gouvernement et des communautés à reconstruire et à se redresser après une crise et à ne pas retomber dans le conflit. Le redressement consiste non seulement à stimuler les activités de développement durable mais aussi à s'appuyer sur les programmes humanitaires antérieurs afin que leurs apports constituent des acquis pour le développement.

Source : Role of UNDP in crisis and post-conflict situations DP/2001/4 para.48.

Réhabilitation : restauration de l'infrastructure sociale et économique détruite pendant un conflit, afin que les communautés puissent établir des moyens d'existence durables.

Ou

activités permettant aux populations touchées de reprendre le cours plus ou moins « normal » de leur vie. Ces activités correspondent à une phase de transition et peuvent être menées en même temps que des activités de secours ou d'autres activités de redressement et de reconstruction.

Source : BIT - Modules génériques de réponse aux crises.

Réintégration : possibilité d'un retour durable, c'est-à-dire, la possibilité d'assurer aux rapatriés que les conditions politiques, économiques et sociales leur permettront de maintenir leur niveau de vie, des moyens d'existence et leur dignité.

Source : Macrae, Joanna. Aiding Peace...and War : UNHCR, Returnee Reintegration, and the Relief-Development Debate (Genève, UNHCR New issues In Refugee Research Working Paper N°14, décembre 1999).

Ou

processus grâce auquel les personnes qui étaient précédemment réfugiées ou déplacées bénéficient progressivement d'une plus grande sécurité physique, sociale, juridique et matérielle.

Source : Les réfugiés dans le monde, UNHCR, Genève 1997.

- Secours d'urgence :** assistance immédiate à la survie, prodiguée aux victimes d'une crise ou d'un conflit violent. La plupart des opérations de secours sont lancées dans les plus brefs délais et ont une courte période de mise en œuvre (les objectifs de projet sont généralement réalisés en un an ou moins). Les secours d'urgence visent principalement à sauver des vies.
Source : OCDE, Development Assistance Committee Guidelines on Conflict, Peace and Development Cooperation (mai 1997).
- Soins et entretien :** le Chapitre 4 du Manuel de l'UNHCR définit les Soins et entretien comme « l'assistance aux réfugiés dans une situation relativement stable, où la survie n'est plus menacée mais où l'avenir des réfugiés n'a pas encore été déterminé en termes de solutions durables. »
- Solutions durables (pour les réfugiés) :** solutions qui permettent de remédier durablement au sort des réfugiés, moyennant l'intégration sur place dans le pays d'asile, le rapatriement librement consenti dans le pays d'origine ou la réinstallation dans un pays tiers.
Source : Agenda pour la protection (www.unhcr.org, www.unhcr.fr).
- Suivi :** processus constant de révision et de contrôle de la mise en œuvre d'un projet, en vue de s'assurer que les intrants, les calendriers de travail et les activités convenues demeurent conformes aux plans définis et aux enveloppes budgétaires fixées.
- Suivi de l'impact :** processus consistant à mesurer les progrès par rapport aux objectifs (par exemple, bien-être des rapatriés et des réfugiés, changements dans les systèmes, les institutions et les processus relevant de la compétence de l'UNHCR) en s'appuyant sur des indicateurs d'impact (par exemple, davantage d'enfants ont accès aux structures éducatives).
- Suivi des apports :** processus visant à examiner si les ressources humaines, financières et matérielles sont mobilisées et déployées comme prévu (par exemple, suivi des décaissements aux partenaires d'exécution).

Suivi de la performance :

processus consistant à mesurer les progrès par rapport à un résultat en s'appuyant sur des indicateurs de performance (par exemple, la réhabilitation de l'école est terminée). Les indicateurs de performance mettent en relief les aspects à suivre de près pendant la mise en œuvre et devraient, ensemble avec les résultats, constituer l'axe central des rapports des partenaires.

Situation de réfugiés prolongée :

une situation de réfugiés prolongée (souvent provoquée par une impasse politique) se définit par une situation où les réfugiés se trouvent dans une zone grise pendant longtemps et sans espoir de solution. Leurs vies peuvent ne pas être en danger mais leurs droits fondamentaux et leurs besoins économiques, sociaux et psychologiques essentiels ne sont pas couverts après des années d'exil.

Source : EC/54/SC/CRP.14 Comité exécutif du programme du Haut Commissaire, UNHCR, 10 juin 2004.

TeamUp :

met l'accent sur la constitution d'équipe dans le cadre de la méthode ZOPP, à l'aide d'un progiciel (PC/TeamUp) portant sur la recherche par équipe, la conception de projet, la mise en œuvre et l'évaluation pour les intervenants.

Transition (Nations Unies) :

période d'une crise au cours de laquelle l'aide extérieure est la plus indispensable pour appuyer ou fortifier des cessez-le-feu ou des processus de paix encore fragiles, en contribuant à créer les conditions favorables à la stabilité politique, la sécurité, la justice et l'équité sociale.

Source : GNUD/CEAH Groupe de travail sur la Transition.

Références

RÉFÉRENCES

Conventions

Convention relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951.

Protocole relatif au statut des réfugiés du 31 janvier 1967.

Convention régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique du 10 septembre 1969.

Sources extérieures (pour la plupart, en version originale)

Bingen, Jim. *Institutions and Sustainable Livelihoods*, Invited paper published in the proceedings of the FAO-sponsored E-Conference on “Operationalising Participatory Ways of Applying Sustainable Livelihoods Approaches”. Michigan State University, Michigan, mai 2000.

Centre d'Etudes de la Famille Africaine (CEFA), *Empowering Communities: Participatory Techniques for Community-based Programme Development*. Volume 2: Participant's Handbook. United States Agency for International Development (USAID), Washington, décembre 1998.

Conseil Danois pour les réfugiés (DRC). *A Comprehensive Regional Approach to Assisting People Affected by Conflict*. DRC, Copenhague, 2004.

Département pour le développement international/Royaume Uni (DFID). Notes d'information sur les moyens d'existence durables. DFID, Londres, octobre 2001.

FENU, *Local Governance and Community-driven Infrastructure and Service Delivery in Afghanistan*, UNCDF, mars 2004.

Forster, Reiner, ed. *ZOPP marries PRA ? : Participatory Learning and Action – A challenge for our Services and Institutions*, Workshop documentation. GTZ, Eschborn, Germany, novembre 1996.

Groupe des Nations Unies pour le Développement (GNUD). *Common Inter-agency Framework for Conflict Analysis in Transition Situations*, GNUD, New York, novembre 2004.

... *Note d'orientation sur la programmation conjointe*, GNUD, 19 décembre 2003.

... *Note d'orientation sur les solutions durables en faveur des personnes déplacées (réfugiés, personnes déplacées dans leur propre pays et rapatriés)*. GNUD, New-York, octobre 2004. (voir IOM/080/2004-FOM/082/2004/UNHCR du 9 décembre 2004).

RÉFÉRENCES

... *Report of the UNDG/ECHA Working Group on Transition Issues*, février 2004.

Handing over of land titles to former refugees from Kesté settlement, State of Campeche. Note d'information, COMAR, Ministère de l'Intérieur, Mexico, 23 juillet 2004 (traduction de P. Mateu RLSS/DSO/UNHCR).

Klugman, J., ed. *A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies*. Banque mondiale, Washington, D.C, octobre 2002.

Local Development Discussion Paper, Banque mondiale, juin 2004.

Narayan, Deepa, *Designing Community-Based Development*. Social Development Papers (22361). Département du développement environnemental et social durable. Banque mondiale, 1995.

Participation Sourcebook: Appendix 1, Methods and Tools, Banque mondiale (www.worldbank.org).

Practical Guide to Multilateral Needs Assessments in Post-Conflict Situations, PNUD, Banque mondiale, GNUD, 2004.

Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). *General Guidelines for Capacity Assessment and Development: To Support the Development and Implementation of National Programme Frameworks*. PNUD, New York, 1997.

... *Civil Society Organisations, Empowering People: A Guidebook to Participation*. PNUD, New York, 1994.

PRSP Sourcebook, Banque mondiale.

Save the Children: *Toolkits - A Practical Guide to Assessment, Monitoring and Evaluation*, 1998.

Smith, Merrill, ed. "Warehousing Refugees: A Denial of Rights, a Waste of Humanity," *World Refugee Survey 2004*. U.S. Committee for Refugees, Washington D.C., 2004.

Spooner, Mary Helen. "UK seeks to integrate refugee MDs," *Canadian Medical Association Journal*. 20 août 2002, 167(4): 387.

Publications de l'UNHCR (pour la plupart, en version originale)

Agenda pour la protection, UNHCR, 3^{ème} édition, octobre 2003 (juin 2004 pour la version française).

A Guide to Situation Analysis in UNHCR. Avant-projet 2004. UNHCR.

Appel global 2004, UNHCR, décembre 2003.

Appel global 2005, UNHCR, décembre 2004.

Assemblée générale (Résolutions), A/RES 428 (V), 14 décembre 1950 : 538 (VI), 2 février 1952 ; 832 (IX), 21 octobre 1954 ; 33/26, 29 novembre 1978.

Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR. Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés/DSO/RLSS, UNHCR, Genève, mai 2003/ Comité exécutif (EC/53/SC/INF.3 du 16 septembre 2003).

Charte humanitaire et normes minimales pour les interventions lors de catastrophe, Projet SPHERE, Première édition, UNHCR, 2004.

CIREFCA, *Progress Reports on the Implementation of the Concerted Plan of Action for Refugees, Returnees and Displaced Persons in Central America*, Nations Unies, 1992.

... Toward Sustainable Human Development, Unité conjointe d'appui UNHCR/PNUD à la Conférence internationale sur les réfugiés d'Amérique centrale, septembre 1994.

Comprehensive Plans of Action, *Developing New Multilateral Approaches to bring about Durable Solutions*. UNHCR, Genève, 19 juillet 2004.

Convention Plus en un coup d'oeil. UNHCR, Genève, décembre 2003.

Convention Plus : Cibler l'assistance au développement pour mettre en œuvre des solutions durables au problème des réfugiés (Document préparé par le Danemark et le Japon). Forum du Haut Commissaire. FORUM/2004/3, Genève, 17 février 2004.

Convention Plus : Document de réflexion sur le ciblage de l'aide au développement. Avant-projet, UNHCR, juin 2004.

Crisp, Jeff. *Mind the Gap! UNHCR Humanitarian Assistance and the Development Process*. New Issues in Refugee Research, Working Paper 43. UNHCR, mai 2001.

Déclaration de bonne pratique concernant le ciblage de l'aide au développement sur la recherche de solutions durables au déplacement. Forum du Haut commissaire, FORUM/2005/3, Genève, 2 mai 2005.

Directives d'évaluation conjointe HCR/PAM (avec outils et documents de référence). Première édition, UNHCR/PAM, juin 2004, version française en mars 2005.

Effective Planning: Guidelines for UNHCR Teams, UNHCR 1999.

Elaborer des stratégies de protection et mesurer les progrès accomplis : liste récapitulative à l'intention du personnel du HCR. UNHCR, Genève, juillet 2002.

Enhancing UNHCR's Capacity to Monitor the Protection, Rights and Well-being of Refugees: Synthesis of Findings and Recommendations. UNHCR, 2004.

RÉFÉRENCES

Guide for UNHCR Field Offices on Donor Relations and Resource Mobilisation, UNHCR, Genève, juillet 2003.

Guide pratique pour l'usage systématique des standards et des indicateurs dans les opérations du HCR. Première édition, UNHCR, janvier 2004.

Handbook on Strengthening Protection Capacities in Host Countries (draft). UNHCR, 2004.

IOM/082/2004-FOM/084/2004/UNHCR : *Instructions et directives pour le HCR sur le terrain et au Siège sur l'établissement des rapports, la mise en œuvre et la planification 2004-2006*, UNHCR, 17 décembre 2004.

Les réfugiés dans le monde : Cinquante ans d'action humanitaire. UNHCR, janvier 2000.

Lignes directrices pour la protection des femmes réfugiées, UNHCR, Genève, juillet 1991.

Manuel de l'UNHCR, Chapitre 4 (Gestion des opérations) - périodiquement actualisé.

Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration. UNHCR/RLSS, 2004 (version française en 2006).

Manuel des situations d'urgence, 3^{ème} édition, août 2001.

Manuel relatif à l'autosuffisance. UNHCR/RLSS, août 2005 (version française en 2006).

Note sur la protection internationale, Comité exécutif du programme du Haut Commissaire, EC/54/SC/CRP.9 : UNHCR, 2004.

Nouvelles orientations pour une politique et une pratique en matière de réinstallation Comité exécutif EC/51/SC/INF.2, UNHCR, 2001.

Partenariat : un manuel de gestion des opérations pour les partenaires du HCR, UNHCR, édition révisée, mars 2004.

Planification des projets HCR : manuel pratique sur l'utilisation des objectifs, résultats et indicateurs pour le personnel du HCR et les partenaires opérationnels. Deuxième version, UNHCR/DSO, Genève, mars 2002.

Planifier et organiser des évaluations utiles. UNHCR, Genève, janvier 1998.

Poverty Reduction Strategy Papers – A Displacement Perspective. UNHCR, Genève, 2004.

Programme for development Assistance for Refugee Hosting Area in Uganda (DAR), 2005-2007. UNHCR et gouvernement de l'Ouganda, septembre 2004.

"Protection Policy in the Making: Third Track of the Global Consultations", *Refugee Survey Quarterly*. Volume 22 (2/3). UNHCR, 2003.

Rapport global 1999, UNHCR, 2000.

Report of the Mid-Term Review, Self-Reliance Strategy (SRS 1999-2003). For Refugee Hosting Areas in Moyo, Arua and Adjumani Districts, Uganda. UNHCR/RLSS et Gouvernement de l'Ouganda, 2004.

Self-Reliance, Employment and Microfinance: Operational Guidelines for Developing a Self-Reliance Strategy in Refugee Situations. UNHCR, 1997.

Serbia and Montenegro Development through Local Integration, Review of Local Integration Programme and Appraisal of Opportunities for Local Integration in Development Planning instruments. UNHCR, 2004.

Situations de réfugiés prolongées, Comité exécutif du programme du Haut Commissaire. EC/54/SC/CRP14: UNHCR, 10 juin 2004.

The Fundraising Diamond : Strategic Planning Workbook (draft). UNHCR, 2005.

“Venezuela Recognises Refugee, Provides IDs” *Update on the Americas.* Issue N°7, UNHCR, 2004.

Workshop on Participatory Approaches in Emergencies (Alastair Scott-Villiers), UNHCR, mars 2000.

Zambia Initiative: Refugee Hosting Communities Development Programmes. Rapport de la mission des donateurs, UNHCR, mars 2002.

Documents de travail de l'UNHCR

Working Paper N°2, *From Resettlement to Involuntary Repatriation: Towards a Critical History of Durable Solutions to Refugee Problems.* B.S. Chimni, Jawaharlal Nerhu University, mai 1999.

Working Paper N°11, *Changing Opportunities: Refugees and Host Communities in Western Tanzania.* Beth Elise Whitaker, juin 1999.

Working Paper N°19, *Refugee Identities and Relief in an African Borderland: a Study of Northern Uganda and Southern Sudan.* Jozef Merkx, UNHCR, Genève, juin 2000.

Working Paper N°81, *Protecting Columbian Refugees in the Andean Region: the Fight Against Invisibility.* Martin Gottwald, UNHCR, Genève, mars 2003.

Working Paper N°86, *Moving Beyond Long-term Refugee Situations: the Case of Guatemala.* Christine Cheng and Johannes Chudoba, UNHCR Genève, mars 2003.

Rapports de mission

Development Assistance for Refugees for Uganda Self Reliance Strategy – Way Forward. UNHCR, Division de l'appui opérationnel, septembre 2003.

Zambia Initiative: Development through Local Integration Programme Formulation Mission. UNHCR, Bureau Afrique et Division de l'appui opérationnel, octobre 2002.

Zambia Initiative: Refugee-Hosting Community Development Programme, Donors Mission Report. UNHCR, mars 2002.

Zambia Pre-Feasibility Mission: UNHCR, Division de l'appui opérationnel et UNOPS Rehabilitation and Social Sustainability Division, juin 2001.

Bases de données statistiques de l'UNHCR

Annuaire statistique 2001. UNHCR, 2002.

Refugees and Others of concern to UNHCR, 1994 Statistical Overview. UNHCR, 1995.

Refugees and Others of concern to UNHCR, 1996 Statistical Overview. UNHCR, 1997.

Réfugiés : Tendances mondiales 2003 relatives aux réfugiés. UNHCR, 2004.

Liens utiles

LIENS UTILES

ACDI	www.acdi-cida.gc.ca
BaFfD	www.afdb.org
Banque mondiale	www.worldbank.org/cas www.worldbank.org/cdf www.worldbank.org/poverty/strategies
CE	www.europa.eu.int
Coopération italienne	www.esteri.it
DFID	www.dfid.gov.uk www.livelihoods.org
FAO	www.fao.org
Fewer	www.fewer.org
FICR	www.ifrc.org
GNUD	www.undg.org
GTZ	www.gtz.de
International Alert	www.international-alert.org
JICA	www.jica.go.jp
OCDE	www.oecd.org/dac/donorpractices
OCHA	www.reliefweb.int
OIM	www.iom.org
OIT	www.ilo.org
PAM	www.wfp.org
PNUD	www.undp.org/governance
Safer World	www.saferworld.co.uk
SIDA	www.sida.se
UNICEF	www.unicef.org
UNIFEM	www.unifem.org
UK	www.fco.gov.uk
USAID	www.usaid.gov

