

Adaptation de la coordination du HCR pour les réfugiés dans le contexte de l'Agenda transformatif**1. Introduction**

L'objet de ce document est d'explicitier le modèle de coordination de la réponse du HCR aux problèmes de réfugiés et l'interface avec les structures plus larges de coordination humanitaire ainsi que le système modulaire du CPI¹. Il s'appuie sur la pratique actuelle du HCR et l'accent mis par l'Agenda transformatif sur la responsabilité, l'obligation redditionnelle et la coordination, tout en s'efforçant d'assurer complémentarité et flexibilité.

Les réfugiés sont des gens qui ont fui le conflit et la violence généralisée, subi la persécution et franchi les frontières et qui, en conséquence, ont besoin de protection internationale. Dans la mesure où ils ne sont pas ressortissants du pays d'asile, les réfugiés ont souvent des besoins spécifiques liés aux papiers d'identité et à l'accès au logement, aux soins de santé, à l'éducation et à l'emploi. Leur statut juridique constitue souvent un élément de vulnérabilité en soi.

Le HCR est responsable de garantir une protection internationale aux réfugiés et de rechercher des solutions durables². Ses obligations dans les situations de réfugiés commencent par la préparation et se poursuivent lors de la phase d'urgence, ne prenant fin que lorsque des solutions sont identifiées. La réponse aux pays hôtes est importante afin de préserver l'espace d'asile et d'assurer la cohésion sociale nécessaire à un environnement protecteur pour les réfugiés.

Traits saillants du modèle standard

- ✓ Planification stratégique inclusive
- ✓ Les partenaires (co-)dirigent les secteurs en se réservant la possibilité d'utiliser la capacité modulaire pour l'exécution
- ✓ Dispositifs avec les partenaires pour les situations d'urgence
- ✓ Les appels en faveur des réfugiés incluent les exigences pour les partenaires

2. Éléments standards d'un modèle de coordination pour les réfugiés

Le modèle de coordination pour les réfugiés explique et normalise les meilleures pratiques du HCR sur le terrain. Il s'appuie sur la responsabilité primordiale des Etats en matière de protection des réfugiés et est essentiellement conditionné par les capacités et les approches du gouvernement hôte. Les réponses sont dans toute la mesure du possible conduites par le gouvernement hôte et capitalisent sur les ressources des réfugiés et les communautés au sein desquelles ils vivent.

Le modèle de coordination pour les réfugiés garantit l'inclusion, la prévisibilité et la transparence³, ainsi que des voies hiérarchiques claires pour rendre des comptes. Il s'efforce d'être léger, centré sur les opérations et orienté vers l'impact. Ces éléments standards sont les suivants :

- **Plaidoyer direct** pour toutes les questions relevant de la protection internationale avec les pays hôtes **de la part du Représentant du HCR**.

¹ Le terme « module » est utilisé dans ce document à des fins de simplification. On entend par là toutes les structures de coordination humanitaire internationales hors du domaine des réfugiés et établies pour appuyer les équipes humanitaires dans les pays conformément à la réforme humanitaire.

² Les fonctions du HCR en matière de protection internationale, d'opérations et de coordination découlent de son Statut, des traités internationaux, des résolutions de l'Assemblée générale et des conclusions du Comité exécutif sur la protection internationale. Voir également la « *Note on the Mandate of the High Commissioner for Refugees and His Office* », octobre 2013 (<http://www.unhcr.org/526a22cb6.html>).

³ La coordination de la protection internationale, de l'assistance et des solutions est inhérente au mandat du HCR concernant les réfugiés et découle de l'obligation du HCR en matière de garantie d'une protection internationale à partir du moment où une personne devient un réfugié jusqu'à ce qu'il ou elle trouve une solution, que ce soit dans des communautés hôtes rurales ou urbaines ou dans des camps, parmi des déplacés internes et d'autres populations touchées par les crises humanitaires ou dans des situations ne relevant pas de l'urgence.

- **Planification stratégique** pour toutes les phases de la réponse conduite par le Représentant de concert avec les partenaires opérationnels au niveau de l'élaboration d'une stratégie de protection et de solutions, y compris les acteurs du développement.
- Un **forum de consultation pour les réfugiés** au niveau national, co-présidé par le gouvernement (si possible) ainsi que le Représentant, concernant la réponse globale en matière de réfugiés.
- Un **Coordonnateur du HCR pour les réfugiés**⁴ chargé de conduire et de coordonner une réponse multisectorielle et de garantir la participation des responsables de secteur et de tous les acteurs sur le terrain, appuyé par une **équipe opérationnelle multisectorielle** ayant les compétences et la capacité nécessaires pour faciliter l'évaluation des besoins, la planification, le suivi, le compte-rendu et la gestion de l'information pour tous les secteurs.
- Un **groupe de travail** dirigé par le HCR **concernant la protection des réfugiés**, responsable de la coordination des services de protection et de l'intégration de la protection dans tous les autres secteurs opérationnels.
- Des **secteurs chargés des services**, conduits par les ministères compétents et/ou (co-) présidés par les partenaires et/ou le HCR. Ces secteurs ont pour but de lier les mécanismes de développement gérés par le gouvernement, si possible.
- Des **dispositifs concernant la coordination sectorielle et l'exécution des activités** avec une multiplicité de partenaires possibles, afin de garantir une réponse prévisible. Les institutions pourraient souhaiter s'inspirer des ressources du module global pour appuyer la mise en œuvre des services.

3. Situations mixtes⁵ : interface avec le système modulaire

Le modèle de coordination pour les réfugiés a pour but de s'adapter aux situations où les structures modulaires existent, afin d'harmoniser les approches et de réduire les doublons. Il peut être élargi ou réduit selon les caractéristiques de la situation (par exemple : l'envergure de la situation d'urgence, les sites où se trouvent les populations touchées et la capacité de satisfaire les besoins des réfugiés).

Indépendamment de la forme du modèle de coordination pour les réfugiés, le mandat du HCR, ses responsabilités et ses obligations en matière de compte-rendu restent inchangés. Afin d'exercer ses fonctions de protection internationale, d'assistance et de solutions durables, sans oublier sa responsabilité en matière de supervision, le Haut Commissaire maintiendra un lien de communication direct par le biais de son Représentant avec le gouvernement. Dans un contexte opérationnel, le HCR maintient des structures de coordination et de contrôle lui permettant de s'acquitter de sa responsabilité primordiale en matière de protection internationale et de fourniture de services aux réfugiés.

Le principe soutenant l'approche du HCR dans le contexte de situations mixtes veut que les opérations en faveur des réfugiés fassent partie intégrante de toute réponse humanitaire globale tout en conservant la flexibilité nécessaire pour assumer en toute indépendance les responsabilités de protection internationale et de compte-rendu.

On recense **six principaux points d'interface** entre le modèle de coordination pour les réfugiés et le système modulaire :

- Dans toutes les situations, **au niveau de la direction, le Représentant du HCR** conserve la responsabilité du plaidoyer auprès du gouvernement hôte et agit en étroite collaboration avec le Coordonnateur résident/Coordonnateur humanitaire. En tant que membre actif de l'équipe

⁴ Selon les circonstances, le Coordonnateur pour les réfugiés pourrait être le Représentant du HCR ou un haut fonctionnaire nommé par le HCR ainsi que des équipes constituées en fonction des besoins.

⁵ Le terme de « situations mixtes » recouvre les cas où les réfugiés et leurs communautés hôtes sont assistés parmi, ou dans la même région, des populations touchées par des catastrophes naturelles et/ou causées par l'homme, et en faveur desquels une réponse humanitaire internationale plus large, y compris une approche modulaire ou tout autre mécanisme de coordination, est activée.

humanitaire dans le pays (HCT), il tient cette équipe dûment et régulièrement informée de l'opération en faveur des réfugiés.

- Le Représentant conduit la **planification stratégique spécifique aux réfugiés** avec ses partenaires, s'appuyant sur l'HCT, y compris l'OCHA, pour garantir sa cohérence avec la réponse humanitaire plus large.
- **L'équipe humanitaire dans le pays** sera également partie à une consultation plus large sur la réponse globale en faveur des réfugiés.
- Le **Coordonnateur pour les réfugiés et l'équipe d'opérations multisectorielles garantiront la coordination efficace** moyennant un échange d'informations par le biais de forums de coordination inter-modulaires, d'appui à la mise en œuvre du cycle de programme humanitaire et l'intégration de la protection dans tous les modules/secteurs.
- Le **groupe de travail chargé de la protection** continuera de se réunir et harmonisera les approches avec le module de protection lorsque cela sera possible.
- **Des dispositions seront prises avec les partenaires humanitaires** pour faciliter la fourniture de services aux réfugiés en vertu de la capacité modulaire et veiller à ce que les normes soient respectées.

L'expansion ou la contraction du modèle de coordination pour les réfugiés sera conditionnée par les caractéristiques opérationnelles et des considérations pratiques. Dans les opérations où les afflux de

réfugiés sont géographiquement distincts des situations d'urgence plus larges, le modèle de coordination pour les réfugiés prendra sur le terrain l'ampleur d'une structure complète de coordination (paragraphe 2 ci-dessus) ; au niveau de la capitale, la coordination concernant la réponse en matière de réfugiés sera assurée par l'établissement d'un point spécifique de l'ordre du jour pour l'HCT ainsi que par le biais de réunions communes avec les modules pour la coordination sectorielle. Dans les situations où les populations réfugiées et de déplacés internes se trouvent dans la même région, les secteurs ou modules concernant les réfugiés pourraient subir une réduction (selon les capacités), moyennant la coordination tant sur le terrain qu'au niveau de la capitale par le biais d'un point de l'ordre du jour établi au niveau de l'HCT ainsi que par le biais de réunions conjointes pour les modules et les secteurs. La coordination impliquerait

Points saillants supplémentaires pour les situations mixtes

Rationalisation et harmonisation moyennant :

- ✓ Le Représentant informe systématiquement l'HCT sur les questions de réfugiés
- ✓ Participation des membres de l'HCT à la planification stratégique inclusive, l'OCHA fournissant l'interface avec l'opération humanitaire plus large
- ✓ Le Coordonnateur pour les réfugiés et l'équipe multisectorielle établissent une interface avec la structure inter-modulaire
- ✓ Les secteurs concernant les réfugiés établissent une interface avec les modules et combinent leurs réunions et leurs ressources, si possible

une évaluation conjointe des besoins, une planification, etc. tout en tenant compte des besoins spécifiques des réfugiés.

4. Financement et mobilisation de ressources

Le système de financement du HCR basé sur le programme a pour but de lui permettre de répondre avec flexibilité aux afflux de réfugiés, indépendamment du fait que des fonds spécifiques soient immédiatement mis à disposition. Le HCR soutiendra les partenaires opérationnels dans la collecte de fonds moyennant un appel spécialement consacré aux réfugiés. Dans les situations mixtes, où l'échelle de la situation d'urgence et la diversité des acteurs requièrent un processus d'appel distinct, le HCR veillera à sa cohérence avec d'autres mécanismes humanitaires. Lorsque l'appel pour les réfugiés s'insère dans les mécanismes de planification humanitaire conjoints, le HCR s'assurera d'une contribution inclusive, inspirée d'une analyse où les besoins communautaires sont satisfaits moyennant les mécanismes modulaires.

HCR, Genève
20 novembre