Plans interagences d’intervention pour les réfugiés interagences

17 avril 2024

Points clés

- Un plan d’intervention pour les réfugiés est un outil interagences de planification, de coordination et de collecte de fonds qui aide les gouvernements des pays d’accueil à apporter leur assistance et leur protection aux réfugiés, aux communautés d’accueil et à toute autre catégorie de population concernée dans les situations d’urgence complexes et de grande ampleur, en s’appuyant sur la solidarité internationale
- Le plan d’intervention pour les réfugiés est conçu pour aider le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et ses partenaires à appliquer le modèle de coordination pour les réfugiés (voir la section dédiée). Il témoigne du rôle d’aide et de rassemblement du HCR, tel que défini dans son mandat et dans le Pacte mondial sur les réfugiés
- Les plans d’intervention pour les réfugiés nationaux indiquent les besoins de l’ensemble des populations réfugiées accueillies par le pays concerné. Dans les situations d’urgence, il est également possible de rédiger un plan d’intervention pour les réfugiés de pays spécifiquement consacré à une population réfugiée ou à une zone géographique donnée, dans lequel seront exposés le contexte, la stratégie envisagée en matière de protection et de solutions, ainsi que la réponse interagences à mettre en œuvre pour faire face à cette nouvelle situation d’urgence
- Sous la direction d’un Coordonnateur régional pour les réfugiés, des plans d’intervention régionaux pour les réfugiés sont mis au point. Ce document consiste en un aperçu général de la situation régionale et en une série de chapitres dédiés à chaque pays, dans lesquels sont résumées les stratégies adoptées en matière de protection et de solutions, ainsi que les réponses interagences mises en œuvre pour une population réfugiée donnée au niveau national
- Il est essentiel que le gouvernement et l’ensemble de la communauté humanitaire, des réfugiés et de la communauté d’accueil participent à l’élaboration du plan d’intervention pour les réfugiés dès le début de la situation d’urgence concernée
- S’assurer que les exigences des organisations sont réalistes, adaptées à la présence et aux

capacités disponibles sur le terrain, et qu'elles peuvent être satisfaites dans les délais prévus par le plan d'intervention pour les réfugiés. Éviter les doubles emplois et les recoupements dans le budget. Lorsque les organisations lancent leurs propres appels, prendre en compte les exigences qui sont susceptibles d'être incluses dans les budgets du HCR ou des autres organismes des Nations Unies

- Rédiger des ébauches de plans d'intervention pour les réfugiés en employant un langage neutre du point de vue des organisations et éviter de mettre l'accent sur les plans d'une organisation en particulier

1. Aperçu

Un plan d'intervention pour les réfugiés est un outil interagences de planification, de coordination et de collecte de fonds qui aide les gouvernements des pays d'accueil à apporter leur assistance et leur protection aux réfugiés dans les situations d'urgence complexes et de grande ampleur, en s'appuyant sur la solidarité internationale. Ce document est conçu pour aider le HCR et ses partenaires à appliquer le **Modèle de coordination pour les réfugiés**.

Le plan d'intervention pour les réfugiés articule les priorités en matière de protection et de solutions, décrit les besoins des réfugiés et de leurs communautés d'accueil, explique comment et par qui ces besoins seront satisfaits, et définit les exigences financières de tous les partenaires impliqués. Il témoigne du rôle d'aide et de rassemblement du HCR, tel que défini dans son mandat et dans le Pacte mondial sur les réfugiés, prend appui sur les approches et les capacités du gouvernement d'accueil, mobilise un large éventail de parties prenantes[1] et tient compte des capacités des réfugiés et de leurs communautés d'accueil.

---

[1] Parmi lesquels les organismes des Nations Unies, les organisations non gouvernementales (ONG) internationales, les ONG locales, les organisations dirigées par des réfugiés, les organisations sportives, les organismes de développement et les acteurs du secteur privé.

2. Conseils principaux

Objectif et domaine d'application

Un plan d'intervention pour les réfugiés est mis au point lorsque l'échelle d'une crise impliquant des réfugiés nécessite un plan d'intervention interagences formel et coordonné. Le plan d'intervention pour les réfugiés définit une stratégie et un plan de mise en œuvre qui offre un cadre à l'ensemble des partenaires impliqués. Le processus de planification doit être inclusif et exploiter l'avantage comparatif de chaque partenaire, de manière à favoriser la complémentarité des interventions mises en œuvre, dans divers contextes, pour faire face aux situations

d’urgence impliquant des réfugiés. Le plan d’intervention pour les réfugiés est un outil de plaidoyer permettant de mobiliser l’aide et les financements internationaux au service de l’action collective, de mettre en lumière l’intervention d’urgence concernée et d’accroître la visibilité des besoins des réfugiés et de leur communauté d’accueil. Un plan d’intervention pour les réfugiés est mis au point en collaboration et en consultation étroite avec les homologues gouvernementaux concernés dans les pays d’asile, mais ne doit pas pour autant inclure les exigences financières des gouvernements d’accueil.

De même que les autres partenaires, les réfugiés doivent être impliqués dans l’élaboration des interventions et la mise en œuvre du plan d’intervention pour les réfugiés, de manière à garantir une réponse efficace et axée sur les besoins. Il convient également de tirer parti des réseaux locaux d’ONG, d’organisations dirigées par des réfugiés, d’organismes de développement et d’acteurs du secteur privé. Pour de plus amples informations, se reporter au document suivant : Localization in UNHCR-led Coordination Structures (La décentralisation au sein des structures de coordination dirigées par le HCR) (juillet 2023).

Les **plans d’intervention pour les réfugiés nationaux** reflètent les besoins de l’ensemble des populations réfugiées accueillies par le pays concerné. Dans les situations d’urgence, il est également possible de rédiger un plan d’intervention pour les réfugiés de pays spécifiquement consacré à une population réfugiée ou à une zone géographique donnée, dans lequel seront exposés le contexte, la stratégie envisagée en matière de protection et de solutions, ainsi que la réponse interagences à mettre en œuvre pour faire face à cette nouvelle situation d’urgence. Ce type de plan d’intervention pour les réfugiés est conçu et coordonné, dans la mesure du possible, sous l’égide du pays d’accueil et du Coordonnateur pour les réfugiés, c’est-à-dire, le plus souvent, du Représentant de pays du HCR.

Mis au point sous l’autorité du Coordonnateur régional pour les réfugiés (le plus souvent un haut responsable du bureau régional du HCR), les **plans d’intervention régionaux pour les réfugiés** sont conçus pour faire face à des situations impliquant plusieurs pays d’accueil de réfugiés et veiller à ce que l’action des différentes parties prenantes reste cohérente et s’inscrive dans une vision globale en matière de protection et de solutions. Le plan d’intervention régional pour les réfugiés consiste en un aperçu général de la situation régionale et en une série de chapitres dédiés à chaque pays, dans lesquels sont résumées les stratégies adoptées en matière de protection et de solutions, ainsi que les réponses interagences mises en œuvre pour une population réfugiée donnée au niveau national.

Le plan d’intervention pour les réfugiés peut également être adapté pour répondre à des situations mixtes, impliquant à la fois des réfugiés et des migrants. Dans ce cas, il prend la forme d’un **Plan d’intervention pour les réfugiés et les migrants**, généralement copiloté par le HCR et l’Organisation internationale pour les migrations, dont l’objectif consiste à venir à bout des difficultés ayant trait à l’identification et à la protection des réfugiés dans les contextes caractérisés par des mouvements de population plus larges.

En fonction du contexte du déplacement et des capacités des communautés d’accueil concernées, et lorsque les conditions sont réunies, le plan d’intervention pour les réfugiés se concentre sur le renforcement et le soutien des structures nationales.

Le plan d'intervention doit être axé sur l'élargissement des partenariats, l'intensification des efforts en faveur des objectifs du **Pacte mondial sur les réfugiés**, lui-même fondé sur le **Cadre d'action global pour les réfugiés**, et le lien entre action humanitaire, développement et paix dans le cadre des interventions menées.

Les plans et les chapitres nationaux des plans d'intervention régionaux pour les réfugiés doivent être examinés et approuvés par l'équipe multifonctionnelle et les hauts responsables des pays. Le plan d'intervention pour les réfugiés est ensuite examiné par le bureau régional et par la Division des relations extérieures ou le Service des partenariats et de la coordination du HCR (prévoir 10 jours pour l'examen par la Section de la coordination des programmes), qui consulte les divisions et les services concernés, le cas échéant.

Remarque : Le rôle du HCR dans les situations de déplacement interne liées à un conflit ou à une catastrophe naturelle n'est pas couvert par le plan d'intervention pour les réfugiés. Il fait l'objet d'un processus de planification distinct, inscrit dans l'approche sectorielle du Comité permanent interorganisations et piloté par le Coordonnateur de l'action humanitaire, avec le soutien du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA). Dans ce type d'intervention, le HCR peut jouer un rôle de partenaire, que ce soit en tant que membre de l'équipe-pays pour l'action humanitaire ou que chef de file sectoriel. Pour de plus amples informations, merci de consulter les sections consacrées à l'approche sectorielle et au cycle de programme humanitaire du Comité permanent interorganisations.

Le plan d'intervention pour les réfugiés :

- Offre aux partenaires une plateforme et des outils qui permettent de coordonner les interventions interagences en faveur des réfugiés et de mobiliser des partenaires supplémentaires ;
- Définit un cadre de suivi qui permet d'identifier les progrès accomplis au regard des résultats attendus et, le cas échéant, d'adopter des mesures correctives ;
- Met en lumière les interventions en faveur des réfugiés et favorise l'inclusion de ces derniers dans les politiques et les plans nationaux et locaux de développement ;
- Mobilise des ressources au profit des partenaires engagés d'un point de vue opérationnel en présentant aux donateurs un plan conçu en concertation avec ces partenaires ;
- Offre au gouvernement d'accueil et aux donateurs un aperçu général des parties prenantes et des actions impliquées dans les interventions en faveur des réfugiés, dans le cadre d'une vision commune globale et d'une collaboration cohérente au service de la protection et de la recherche de solutions ;
- S'aligne sur d'autres cadres de planification, tels que les plans nationaux de développement et le Plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable, qui pose les bases d'une évolution ultérieure des interventions en faveur des réfugiés, en dehors du cadre du plan d'intervention pour les réfugiés et du modèle de coordination de l'action en faveur des réfugiés.

Cycle opérationnel

Évaluation des besoins : L'élaboration du plan d'intervention pour les réfugiés s'effectue dans le cadre des structures de coordination du pays concerné et s'appuie sur les données probantes

et les conclusions des évaluations des besoins. Le but de l'Évaluation des besoins des réfugiés dans les situations d'urgence (NARE) consiste à faciliter la mise en œuvre de l'évaluation multisectorielle initiale des besoins suite à un déplacement forcé soudain et de grande ampleur de populations par-delà les frontières. À travers des évaluations et des analyses conjointes, les partenaires impliqués dans le plan d'intervention pour les réfugiés renforcent leur coopération et échangent des informations en vue de parvenir à une vision commune des difficultés à surmonter et des interventions à mener. Les évaluations doivent inclure une consultation des réfugiés et des communautés d'accueil quant à leurs besoins et capacités et aux solutions possibles.

Élaboration du plan : Le Coordonnateur pour les réfugiés s'appuie sur les structures dédiées aux interventions en faveur des réfugiés pour demander aux parties prenantes de mettre au point, au plus tard une semaine après le début de la situation d'urgence, un plan interagences d'intervention pour les réfugiés d'urgence couvrant une durée de trois à six mois. Si la situation se prolonge, le plan d'intervention pour les réfugiés est examiné et reconduit sur la base de l'année calendaire. Le plan d'intervention pour les réfugiés repose sur des hypothèses communes et des objectifs stratégiques généraux de planification pour définir une stratégie globale en matière de protection, d'aide multisectorielle et de solutions au service des réfugiés. Cette stratégie tient également compte des retours d'informations des réfugiés et des communautés concernées, des domaines d'intervention prioritaires, des exigences financières globales et du cadre d'établissement de rapports, de suivi et d'évaluation. Les groupes de travail sectoriels fixent des objectifs et des activités par secteur en s'appuyant sur les évaluations sectorielles et en respectant la stratégie globale en matière de protection.

Les plans sectoriels doivent comprendre :

- Une analyse de la situation au sein du secteur ;
- Un aperçu général des besoins et vulnérabilités ;
- Des données de planification relatives aux populations visées par l'aide, ventilées par âge, par genre et, le cas échéant, par zone géographique ;
- Une liste des zones d'intervention ;
- Les hypothèses clés qui ont une incidence sur le travail du secteur (telles que les politiques gouvernementales, les risques liés aux besoins spécifiques et à la protection des réfugiés, les problèmes de sécurité, etc.) ;
- Un cadre de suivi ;
- Les exigences financières de chaque partenaire.

Gestion de l'information : au début du processus de planification du plan d'intervention pour les réfugiés, le HCR renforcera sa capacité de gestion des données et de l'information dans le pays. Des portails de données sont créés pour faciliter la coordination et le partage d'informations entre les parties prenantes engagées dans la réponse. Un portail interagences de plans d'intervention pour les réfugiés en ligne (portails de données opérationnels : Operational Data Portal [data.unhcr.org]) doit être mis en place avec l'aide du siège du HCR. En outre, conformément au rôle de gestion et de diffusion de l'information du HCR, les opérations sur le terrain doivent produire des mises à jour opérationnelles interagences externes pour communiquer sur les progrès réalisés par toutes les organisations au sein du pays et dans le cadre des plans d'intervention régionaux, ainsi que des mises à jour distinctes, propres au HCR.

Suivi et communication des résultats : Chaque plan d'intervention pour les réfugiés doit être assorti d'un cadre de suivi dans lequel sont indiqués les indicateurs choisis (et les objectifs correspondants), ainsi que le processus et les outils adoptés pour la collecte des données et l'analyse, l'exploitation et la diffusion des résultats du suivi. Les partenaires impliqués dans le plan d'intervention pour les réfugiés s'appuient sur le cadre de suivi pour surveiller les progrès accomplis au regard des résultats prévus. Pour de plus amples informations sur l'élaboration et la mise en œuvre du cadre de suivi d'un plan d'intervention pour les réfugiés, merci de consulter les orientations relatives au suivi du plan d'intervention pour les réfugiés. Les opérations du HCR disposent d'indicateurs pour le suivi du plan d'intervention pour les réfugiés, inscrits dans le cadre de résultats et le plan de suivi et d'évaluation de la stratégie nationale concernée. Pour en savoir plus sur la mise en adéquation des différents secteurs et les domaines de réalisation du HCR, merci de consulter le guide suivant : How RRP Sectors correspond to UNHCR Outcome Areas (Correspondance entre les différents secteurs du plan d'intervention pour les réfugiés et les domaines de réalisation du HCR).

Collecte de fonds : Bien que le plan d'intervention pour les réfugiés ne soit affilié à aucun fonds de financement et que les activités qu'il prévoit ne bénéficient d'aucune garantie de financement, les donateurs ont tendance à privilégier le financement d'activités intégrées à un plan de réponse stratégique unique, approuvé au niveau interagences et mis en œuvre en coordination avec les gouvernements d'accueil, dont elles complètent l'action. Le Coordonnateur (régional) pour les réfugiés, le Forum de coordination pour les réfugiés et les coordonnateurs sectoriels trouvent des occasions de faire connaître le plan d'intervention pour les réfugiés, ainsi que les besoins en ressources, les contributions et l'impact des différents partenaires. Ils s'efforcent également de collaborer avec les donateurs en les tenant informés des évolutions opérationnelles et politiques ayant trait au plan d'intervention pour les réfugiés, telles que les avancées réalisées, les difficultés rencontrées, les déficits de financement et les différents moyens de soutenir les activités de plaidoyer.

Suivi des financements : En tant qu'organisme chef de file de la coordination, le HCR est responsable du suivi des financements perçus à destination des plans d'intervention pour les réfugiés et du partage des mises à jour de financement interagences. L'outil de suivi financier des interventions en faveur des réfugiés (RRFT) a été élaboré par le HCR pour constituer une plateforme compilant toutes les données financières liées aux programmes pour les réfugiés. L'ensemble des partenaires, notamment les organismes des Nations Unies, les ONG et tout autre acteur sollicitant des financements au profit d'un plan d'intervention pour les réfugiés, doivent rendre compte des fonds perçus en les rapportant aux besoins. Ces informations sont essentielles, car elles permettent aux gouvernements d'accueil, aux donateurs et aux partenaires de se faire une idée précise du déficit de financement tout au long de l'année.

Récapitulatif

Un plan d'intervention pour les réfugiés comprend :

- Une analyse de la situation, notamment sous la forme d'informations contextuelles et de cartes ;
- Des données de planification ;
- Un aperçu général des besoins et vulnérabilités des réfugiés, des communautés d'accueil

et, le cas échéant, des autres personnes prises en charge ;
- Des priorités en matière de protection et de solutions ;
- Les principales interventions sectorielles apportées par chaque partenaire, ainsi que les responsabilités de ces derniers ;
- Des indicateurs assortis de niveaux de référence et d'objectifs pour chaque résultat prévu (cadre de suivi) ;
- Un budget interagences ;
- Des dispositions en matière de coordination.

Un plan d'intervention régional pour les réfugiés comprend :

- Des données de planification régionales et des priorités en matière de protection et de solutions ;
- Un plan ou un chapitre consacré au pays d'accueil des réfugiés ;
- Un groupe de travail régional et des dispositions sectorielles ;
- Des exigences financières interagences, ventilées par pays d'asile et par secteur ;
- Des dispositions relatives à la coordination régionale.

Phase post-urgence

Si le but premier des plans d'intervention pour les réfugiés consiste à planifier des activités humanitaires, il est néanmoins souhaitable que les acteurs nationaux et internationaux du développement et de la paix soient impliqués de manière systématique dans leur mise en œuvre, et ce dès le début d'une intervention, conformément aux objectifs d'articulation entre action humanitaire, paix et développement. En fonction du contexte national, cette articulation peut prendre la forme d'un calendrier et d'une série d'étapes ou de repères mis au point par les partenaires du plan d'intervention pour les réfugiés en vue d'être associés ou intégrés aux objectifs d'inclusion des réfugiés à plus long terme, tels qu'ils sont définis dans les plans nationaux ou locaux de développement, dans le Plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable ou dans tout autre cadre concerné, dans le respect du mandat et des responsabilités du HCR.

La réforme du système de développement des Nations Unies et le renforcement du rôle du Coordonnateur résident ont permis au HCR et aux partenaires impliqués dans les plans d'intervention pour les réfugiés de travailler aux côtés des coordonnateurs résidents pour favoriser l'inclusion des réfugiés, la mise en œuvre de solutions dans leur pays d'origine (conformément à l'engagement pris de ne laisser personne de côté) et la participation des acteurs du développement aux interventions en faveur des réfugiés.

Parmi les autres cadres à prendre en compte dans les contextes de transition, on peut notamment citer les approches globales proposées par le programme d'action du Pacte mondial sur les réfugiés, ainsi que les plateformes de soutien pour la participation thématique à l'échelle régionale ou nationale (Cadre régional global de protection et de solutions, Autorité intergouvernementale pour le développement, Stratégie de recherche de solutions pour les réfugiés afghans, Commissaire pour les réfugiés afghans), qui encouragent la coopération régionale entre les pays d'origine, de transit et de destination à des fins de partage des responsabilités en matière de prévention, de protection et de solutions durables. Ces différents

mécanismes intègrent les États participants dans les plateformes et fonctionnent en synergie avec les organisations régionales et internationales engagées en faveur des objectifs humanitaires et de développement.

Plan d'action du plan d'intervention pour les réfugiés

- Après avoir décidé de mettre au point un plan d'intervention pour les réfugiés, le HCR, le gouvernement et les partenaires impliqués dans le plan d'intervention pour les réfugiés se mettent d'accord sur un calendrier détaillé et sur un mécanisme de coordination, en assignant la coordination de chaque secteur à une organisation donnée.

- Le Coordinateur pour les réfugiés forme un petit groupe stratégique de base composé de représentants de haut niveau des organisations impliquées dans les interventions et convoque une réunion stratégique. Ce groupe prépare une analyse de la situation, met au point le scénario et les hypothèses de planification, passe en revue les priorités en matière de protection et de solutions, et définit les objectifs stratégiques. Ceux-ci sont communiqués aux coordinateurs sectoriels et aux membres des différents secteurs.

- L'ébauche de plan d'intervention pour les réfugiés doit inclure les exigences financières des différentes organisations participant aux interventions, secteur par secteur. Le plan d'intervention pour les réfugiés s'appuie sur les données probantes disponibles et sur une analyse des besoins.

- Une ébauche récapitulative est passée en revue par le groupe stratégique de base et par toutes les organisations participant à la réponse, y compris les homologues gouvernementaux.

- Le Coordonnateur pour les réfugiés prépare une ébauche récapitulative de plan d'intervention pour les réfugiés qu'il soumet au bureau régional et au siège du HCR pour examen.

- Le Coordinateur pour les réfugiés partage ensuite l'ébauche avec les organisations participantes pour les informer et recueillir leur avis. Il est alors possible d'organiser une « réunion de validation » entre tous les partenaires impliqués.

- Le Coordonnateur pour les réfugiés, en coopération avec le siège du HCR, examine l'ébauche et y intègre les remarques des autres organisations. Après approbation de la direction du bureau régional et du siège du HCR, le plan d'intervention pour les réfugiés est finalisé et sa mise en œuvre est préparée.

- Dans la mesure du possible, la mise en œuvre du plan d'intervention pour les réfugiés s'effectue en collaboration avec le gouvernement d'accueil, les partenaires, ainsi que les donateurs, les autres parties prenantes et, le cas échéant, en coordination avec le plan de réponse humanitaire de l'OCHA.

3. Liens

« RRP 2024 Guidance Note » (Note d'orientation sur les plans d'intervention pou… « Refugee Coordination Model » (Modèle de coordination pour les réfugiés) « RRPs on the UNHCR Operational Data Portal » (Les plans d'intervention pour le… Uniquement accessible au personnel du HCR : « UNHCR Intranet Site on RRPs » (Pa…

4. Contacts principaux

Il est possible de contacter le Service des partenariats et de la coordination du HCR à l'adresse suivante : hqng00@unhcr.org