

STRATÉGIE CONJOINTE

Améliorer l'autosuffisance en matière de
sécurité alimentaire et de nutrition dans
les situations de réfugiés prolongées



UNHCR

L'Agence des Nations Unies pour les réfugiés



WFP

Nations Unies
**Programme
Alimentaire
Mondial**



RÉSUMÉ

Près de la moitié de tous les réfugiés dans le monde aujourd'hui se retrouvent pris dans des situations de déplacement prolongées. Dans de nombreux cas, les perspectives de solutions durables sont limitées et les réfugiés restent tributaires de l'aide humanitaire internationale existante. Compte tenu des tendances en matière de conflits, il est probable qu'un nombre croissant de réfugiés se heurteront à des circonstances similaires à l'avenir. Pourtant, une approche traditionnelle de l'assistance humanitaire porte atteinte à leur dignité et peut ne pas être financièrement viable à long terme.

Dans ce contexte, des évaluations d'impact commandés conjointement par le HCR et le PAM ont examiné les efforts des agences visant à encourager l'autosuffisance des réfugiés en matière de sécurité alimentaire et de nutrition et ont constaté qu'il existait des possibilités d'adopter une approche plus concertée et stratégique. En réponse, le HCR et le PAM lancent la présente « Stratégie conjointe pour l'amélioration de l'autosuffisance en matière de sécurité alimentaire et de nutrition dans les situations de réfugiés prolongées ».

La stratégie est applicable à toutes les situations dans lesquelles le HCR et le PAM aident conjointement les réfugiés dans des situations prolongées et se concentre sur l'autosuffisance en matière de sécurité alimentaire et de nutrition.

Guidée par une vision des réfugiés dans des situations prolongées vivant dans la dignité et acquérant progressivement une plus grande autonomie, la stratégie comporte deux volets complémentaires. Premièrement, le HCR et le PAM se concentreront sur le renforcement des moyens de subsistance des réfugiés, tout en veillant à ce que les besoins alimentaires et nutritionnels fondamentaux soient satisfaits. Deuxièmement, le HCR et le PAM travailleront avec les gouvernements, les communautés d'accueil et les partenaires humanitaires

et de développement pour créer un environnement favorable qui permettra aux réfugiés d'utiliser leurs moyens de subsistance pour contribuer à une plus grande autosuffisance.

Pour mettre en œuvre cette nouvelle stratégie, le HCR et le PAM se concentreront sur trois étapes principales. Dans chaque situation de réfugiés, ils évalueront conjointement le contexte d'autosuffisance, en examinant les vulnérabilités et les capacités et en analysant les possibilités et les contraintes. Sur la base de ces évaluations, ils élaboreront des stratégies d'autosuffisance conjointes qui définiront des objectifs réalistes et des voies spécifiques au contexte pour des moyens de subsistance améliorés qui contribueront à atteindre une plus grande autosuffisance.

Les agences suivront et évalueront ensuite de près les progrès accomplis en matière d'autosuffisance pour ce qui est de la sécurité alimentaire et de la nutrition afin de garantir la mise en œuvre opportune et efficace de toutes les corrections qu'il convient d'apporter.

En adoptant cette stratégie tournée vers l'avenir, le HCR et le PAM contribueront à des efforts plus larges visant à relever les défis que posent les déplacements prolongés. Les agences continueront à travailler en partenariat étroit avec un éventail d'autres parties prenantes, notamment : les réfugiés ; les communautés d'accueil ; les gouvernements ; les donateurs ; les équipes de pays des Nations Unies élargies ; les milieux universitaires ; la société civile ; le secteur privé ; et des consortiums internationaux tels que Solutions Alliance. Ce faisant, les agences espèrent offrir un exemple positif de la manière de renforcer le lien entre l'aide humanitaire et le développement et de mieux soutenir des millions de réfugiés dans le monde.

CONTEXTE

Près de la moitié de tous les réfugiés dans le monde aujourd'hui se retrouvent pris dans des situations prolongées. Le HCR a indiqué qu'à la fin de 2014, 6,4 millions de réfugiés, soit 45 % des réfugiés sous son mandat, se trouvaient dans des situations de déplacements prolongés.¹ Compte tenu des tendances actuelles en matière de conflits, il est probable que les déplacements prolongés augmentent dans les années à venir. La prolifération et la fragmentation des conflits, en particulier au Moyen-Orient et dans la région du Sahel en Afrique, ont provoqué des déplacements à grande échelle et continueront probablement de forcer les gens à chercher asile au-delà des frontières. Dans nombre de ces situations prolongées, les perspectives de solutions durables² restent limitées et les réfugiés dépendent de l'aide humanitaire internationale pour répondre à leurs besoins alimentaires et nutritionnels.

Malgré ces tendances, une approche d'« aide humanitaire » continue de prédominer dans de nombreuses situations prolongées. Cette approche traditionnelle présente deux principaux inconvénients. Premièrement, elle porte atteinte à la dignité des réfugiés car elle ne leur permet pas d'exploiter leur plein potentiel. De nombreux réfugiés ont des capacités et des compétences considérables qui leur permettraient de devenir plus autonomes sur le plan économique et de profiter aux pays d'asile, mais sont incapables d'apporter ces contributions dans le cadre d'une approche traditionnelle. Deuxièmement, le coût de l'aide continue peut être financièrement insoutenable. Non seulement le nombre de réfugiés a augmenté, mais l'ensemble des besoins humanitaires a lui aussi considérablement augmenté, ce qui rend difficile pour les pays donateurs de fournir des niveaux d'assistance adéquats.

En conséquence, les décideurs politiques et les praticiens ont trouvé un nouvel élan pour encourager l'autosuffisance dans les situations de réfugiés prolongées en renforçant le lien entre l'humanitaire et le développement. Reconnaissant le rôle clé de leadership des États et de la société civile nationale, Solutions Alliance³ a fourni un forum aux gouvernements, aux donateurs, aux universitaires, aux Nations Unies et aux organisations non gouvernementales (ONG) pour discuter des dernières réflexions et approches. Les universités des pays en développement et des pays développés se sont engagées dans des recherches sur les difficultés et les opportunités de l'autosuffisance. Les acteurs du développement, notamment la Banque mondiale et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), étudient comment ils pourraient contribuer à ces efforts.

Dans ce contexte en évolution, le HCR et le PAM ont commandé une série d'évaluations d'impact indépendantes (les évaluations) et un rapport de synthèse (le rapport de synthèse) en 2011 afin de déterminer la contribution de l'aide alimentaire aux solutions durables dans les situations de réfugiés prolongées. À l'aide d'une approche fondée sur des méthodes mixtes, les évaluations ont examiné quatre contextes prolongés spécifiques dans lesquels le HCR et le PAM opéraient conjointement : Bangladesh, Tchad, Éthiopie et Rwanda. Tout en reconnaissant les effets positifs de l'aide alimentaire humanitaire pour répondre aux besoins immédiats en matière de sécurité alimentaire et de nutrition des réfugiés, les évaluations ont trouvé peu de preuves d'une transition vers une autosuffisance accrue en tant qu'étape importante sur la voie de la réalisation de solutions durables dans les pays étudiés et ont fait valoir que la réponse de la communauté internationale n'était pas conforme aux intentions convenues de promouvoir l'autosuffisance.

Reconnaissant qu'aucun acteur à lui seul ne peut résoudre les défis complexes qui existent en relation avec les situations de réfugiés prolongées, le rapport de synthèse a adressé ses recommandations à un certain nombre de différentes parties prenantes, notamment les pays donateurs, les équipes de pays des Nations Unies, le HCR et le PAM. Le rapport recommandait aux donateurs de trouver de nouveaux moyens de financer l'autosuffisance, et aux équipes de pays des Nations Unies de fournir des mécanismes pour traiter plus systématiquement les problèmes des réfugiés. Pour le HCR et le PAM, le rapport recommandait que les agences élaborent conjointement une nouvelle approche de l'assistance dans les contextes prolongés afin d'accroître l'autosuffisance des réfugiés en matière de sécurité alimentaire et de nutrition. Cette stratégie conjointe représente la concrétisation de cette recommandation. ■

1. UNHCR 2015, UNHCR Global Trends 2014.

2. Les « solutions durables » font référence au moment où les réfugiés n'ont plus besoin de protection internationale, généralement après un rapatriement librement consenti, une intégration sur place ou une réinstallation dans un pays tiers. Des voies complémentaires de protection et des solutions se multiplient, toujours dans un souci de pérennité.

3. Solutions Alliance vise à améliorer la vie des personnes déplacées et des communautés qui les accueillent en répondant de manière plus collaborative au déplacement et en contribuant à des solutions durables. Vous trouverez de plus amples informations sur www.solutionsalliance.org

RÔLES DES AGENCES ET AVANTAGES COMPARATIFS

Le HCR et le PAM ont, pendant de nombreuses années, été à l'avant-garde du travail du système humanitaire international dans les situations de réfugiés prolongés.

HCR

Au sein du système des Nations Unies, le HCR détient le mandat pour les réfugiés et est l'agence principale en ce qui concerne la politique normative, les questions juridiques et les questions opérationnelles liées aux réfugiés. Le HCR travaille en utilisant des approches multisectorielles et répond aux intérêts et aux exigences des États hôtes et des communautés d'accueil, ainsi qu'au partage des responsabilités entre les États, le HCR et le système des Nations Unies au sens large. De plus, depuis l'adoption de la Conclusion du Comité exécutif sur les situations de réfugiés prolongés en 2009, le HCR est globalement passé d'une approche d'assistance humanitaire traditionnelle à une approche qui favorise le renforcement de l'autosuffisance parmi les réfugiés. Le HCR a également adopté une politique sur les alternatives aux camps (2014) qui l'appelle à éviter la création de camps dans la mesure du possible et à travailler de manière décisive afin d'éliminer les obstacles à l'autosuffisance.



Pour appuyer la mise en œuvre de cette politique et d'autres politiques connexes⁴ et guider son travail sur les moyens de subsistance en tant que moyen important d'accroître l'autosuffisance, le HCR a élaboré une Stratégie globale pour les moyens de subsistance (2014-2018) axée sur le marché et fondée sur les données⁵ et des critères minimaux régissant les programmes d'appui aux moyens de subsistance.⁶ Parmi les autres interventions en faveur des moyens de subsistance, le HCR promeut le Modèle de progression destiné à aider les plus pauvres d'entre les pauvres, qui est une approche ciblée, séquencée et limitée dans le temps du soutien aux moyens de subsistance comprenant l'évaluation, la formation, la promotion du travail salarié et indépendant, l'accès au financement et le mentorat.

PAM

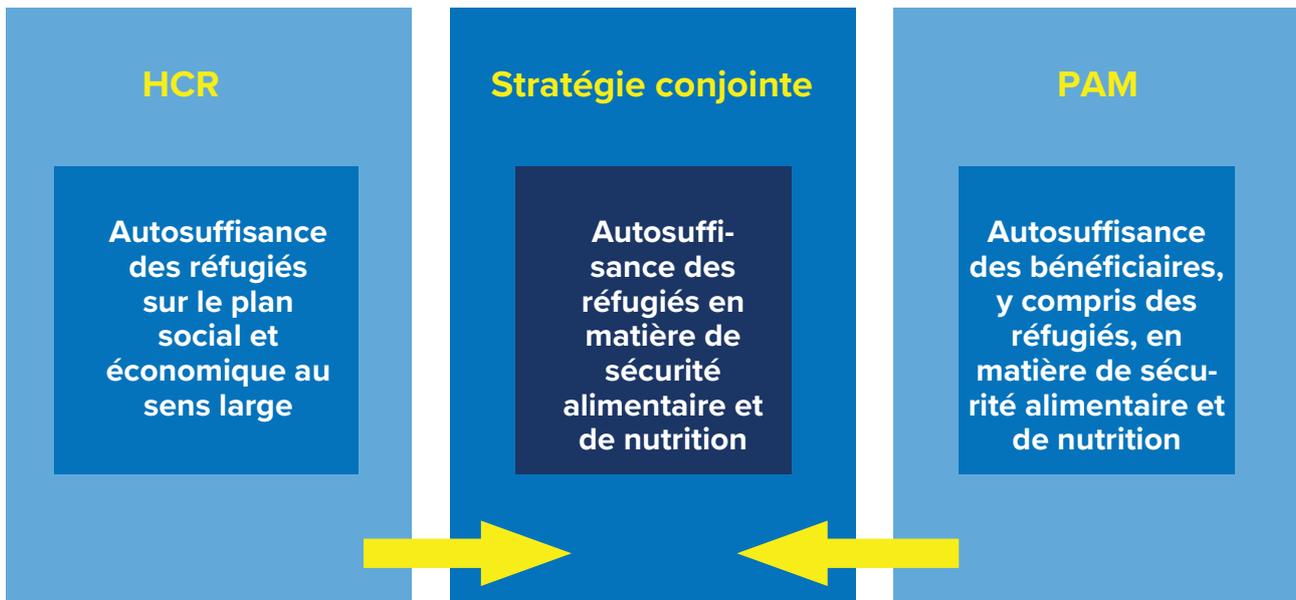
Au sein du système des Nations Unies, le PAM est la principale agence d'aide alimentaire, couvrant à la fois les réfugiés et les non-réfugiés.⁷ Comme l'indique l'énoncé de sa mission et son Plan stratégique, le PAM utilise l'aide alimentaire à des fins à la fois de secours et de développement et pour contribuer à la réalisation de l'objectif « Faim zéro ». Compte tenu de sa solide expérience dans les interventions d'urgence et de ses approches innovantes du travail de développement, il est particulièrement bien placé pour contribuer à combler le clivage entre l'humanitaire et le développement en répondant aux besoins alimentaires et nutritionnels des réfugiés. Il possède une vaste expertise dans l'analyse et la cartographie des vulnérabilités (VAM) dans les deux contextes et peut s'appuyer sur une gamme d'outils humanitaires et de développement, y compris les distributions générales, l'aide nutritionnelle, la création d'actifs de subsistance, l'assurance contre les risques et les interventions concernant la chaîne d'approvisionnement qui relie les petits producteurs aux marchés. Le PAM peut également s'appuyer sur sa grande expérience de la facilitation de la coopération sud-sud et triangulaire ainsi que des questions de protection sociale et des filets nationaux de sécurité. En outre, le PAM dispose également de différentes modalités de transfert, telles que des transferts alimentaires et en espèces, qui peuvent être choisis en fonction du contexte.

4. HCR, 2005, Manuel relatif à l'autosuffisance ; Politique du HCR sur la protection des réfugiés et les solutions en milieu urbain, 2009 ; UNHCR, 2011 Promoting Livelihoods and Self-reliance: Operational Guidance on Refugee Protection and Solutions in Urban Areas (Promotion des moyens de subsistance et de l'autosuffisance : orientations opérationnelles sur la protection des réfugiés et les solutions en milieu urbain) ; Investing in Solutions: A Practical Guide for the Use of Microfinance in UNHCR Operations (Investir dans des solutions : un guide pratique pour l'utilisation de la microfinance dans les opérations du HCR).

5. HCR (2014), Stratégie globale pour les moyens de subsistance 2014-2015.

6. <http://www.unhcr.org/54fd6cbe9.html>

7. L'obligation du PAM de fournir une assistance aux réfugiés est énoncée à l'article II.2.C) du Règlement général du PAM. <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000051121/download/>



Le partenariat

Les deux agences s'efforcent d'atteindre des objectifs d'autosuffisance indépendamment de la présente stratégie conjointe : Le HCR s'engage à renforcer l'autosuffisance des réfugiés dans un sens socio-économique large ; et le PAM s'attache à renforcer l'autosuffisance de tous ses bénéficiaires, y compris les réfugiés, en matière de sécurité alimentaire et de nutrition. En travaillant ensemble, les deux agences s'engagent par conséquent à promouvoir l'autosuffisance des réfugiés en matière de sécurité alimentaire et de nutrition.

Cette stratégie conjointe est alignée sur les engagements existants des agences du HCR et du PAM, qui sont formalisés par un Mémoire d'accord.⁸ Le Mémoire d'accord décrit les engagements des agences à rétablir l'état nutritionnel grâce à la fourniture d'une aide alimentaire appropriée et à promouvoir l'autosuffisance au moyen d'activités de développement afin de créer des conditions pro-

pices à des solutions durables. Il indique que le HCR et le PAM procéderont à des évaluations conjointes des besoins pour identifier les besoins alimentaires et non alimentaires et évaluer la capacité socio-économique des différents groupes de population afin d'éclairer le ciblage et de guider l'élaboration d'activités d'autosuffisance. En outre, le HCR et le PAM collaboreront pour définir et mettre en œuvre des programmes complets de soutien aux moyens de subsistance afin d'encourager et de renforcer l'autosuffisance des populations relevant de la compétence du HCR et des communautés d'accueil. À mesure que l'autosuffisance augmente, le HCR et le PAM planifieront la suppression progressive de l'aide en concertation avec le gouvernement, les partenaires d'exécution et les bénéficiaires.

La Stratégie conjointe est également alignée sur le Programme de développement durable à l'horizon 2030, avec un accent particulier sur l'objectif de développement durable 2, Faim zéro, et l'objectif de développement durable 17 relatif aux partenariats. ■

⁸ Mémoire d'accord entre le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et le Programme alimentaire mondial, janvier 2011.

VISION

Le HCR et le PAM ont une vision commune, dans laquelle les réfugiés dans des situations prolongées vivent dans la dignité et atteignent progressivement une plus grande autosuffisance en matière de sécu-

rité alimentaire et de nutrition, tout en œuvrant pour atteindre l'objectif ultime de solutions durables. ■

OBJECTIF

La Stratégie conjointe a pour objectif de définir les paramètres de la collaboration interinstitutions entre

le HCR et le PAM concernant l'autosuffisance en matière de sécurité alimentaire et de nutrition dans les situations de réfugiés prolongées. ■



PORTÉE

La présente stratégie conjointe se concentre sur :

- **Les réfugiés :** Bien que nombre des questions abordées dans la présente stratégie conjointe s'appliquent aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, l'approche a été adaptée aux aspects spécifiques du travail avec les réfugiés, notamment leur statut juridique unique.
- **Les communautés d'accueil :** La Stratégie conjointe reconnaît que les efforts visant à promouvoir l'autosuffisance des populations réfugiées doivent tenir compte à la fois de la sécurité alimentaire et de l'état nutritionnel des populations des communautés d'accueil ainsi que des dynamiques socioéconomiques qui existent avec les communautés d'accueil et prendre en considération les tensions qui pourraient exister dans le contexte local.
- **Les situations de réfugiés prolongées :** Si les efforts en faveur de l'autosuffisance doivent commencer durant la phase initiale du déplacement, la difficulté la plus importante actuellement est d'identifier les moyens d'aider les réfugiés dans des situations de réfugiés prolongées à subvenir davantage à leurs besoins alimentaires et nutritionnels.
- **Tous les environnements dans lesquels résident les réfugiés :** La Stratégie conjointe s'applique aux camps et aux zones d'installation de réfugiés ainsi qu'aux situations hors camp dans les milieux ruraux et urbains, reconnaissant que les possibilités et les difficultés varient considérablement en fonction de la situation.
- **Autosuffisance en matière de sécurité alimentaire et de nutrition :** La stratégie conjointe met l'accent

sur la capacité des réfugiés à satisfaire de plus en plus leurs besoins alimentaires et nutritionnels, et c'est sur cette question que les travaux du HCR et du PAM se chevauchent.⁹ ■

9. Cependant, il est important de reconnaître que ces efforts peuvent contribuer à une plus grande autosuffisance de trois manières : 1) la sécurité alimentaire et nutritionnelle est l'un des besoins essentiels que les réfugiés doivent satisfaire pour être autonomes au sens large ; 2) une bonne sécurité alimentaire et nutritionnelle peut apporter aux réfugiés une base pour progresser dans d'autres domaines de l'autosuffisance ; et 3) les modalités et les plateformes utilisées pour favoriser la sécurité alimentaire et la nutrition, telles que les espèces « à usages multiples », peuvent également fournir aux réfugiés une assistance pour d'autres besoins essentiels et contribuer à leur capacité à devenir plus largement autosuffisants.

Définition de « l'autosuffisance »

L'autosuffisance est la capacité d'une personne, d'un ménage ou d'une communauté à subvenir à ses besoins essentiels et à jouir de ses droits sociaux et économiques de manière durable et avec dignité.

<https://www.unhcr.org/fr-fr/59ce200d7.pdf>

Définition de « l'autosuffisance en matière de sécurité alimentaire et de nutrition »

L'autosuffisance en matière de sécurité alimentaire et de nutrition est la capacité des réfugiés à satisfaire leurs besoins en matière de sécurité alimentaire et de nutrition - en partie ou en totalité - par eux-mêmes de manière durable et avec dignité.



OBJECTIFS

La présente stratégie conjointe définit deux objectifs qui seront poursuivis simultanément par le HCR et le PAM afin de promouvoir l'autosuffisance des réfugiés dans les situations prolongées :

- Renforcer les moyens de subsistance tout en veillant à ce que les besoins alimentaires et nutritionnels de base soient satisfaits
- Encourager le développement d'un environnement propice au renforcement de l'autosuffisance

Ces objectifs sont complémentaires : les réfugiés ont besoin à la fois de moyens de subsistance renforcés et de possibilités d'utiliser ces actifs dans un environnement propice, afin d'atteindre une plus grande autosuffisance en matière de sécurité alimentaire et de nutrition. Le HCR et le PAM travailleront de concert sur les deux objectifs afin de réaliser la vision globale.

OBJECTIF 1

Renforcer les moyens de subsistance tout en veillant à ce que les besoins alimentaires et nutritionnels de base soient satisfaits

Pour parvenir à l'autosuffisance en matière de sécurité alimentaire et de nutrition, les réfugiés ont besoin de moyens de subsistance renforcés qui leur permettent de répondre par eux-mêmes à une plus grande partie de leurs besoins alimentaires et nutritionnels dans leur contexte particulier. Il est reconnu que l'accroissement de l'autosuffisance prend du temps et que la poursuite de l'aide humanitaire constituera une base essentielle à ces efforts.

Renforcer les moyens de subsistance

Les réfugiés vivent dans un large éventail d'environnements. Ils sont parfois concentrés dans des camps ruraux et parfois dispersés en milieu urbain. Dans certains cas, les réfugiés ont le droit de travailler ; dans d'autres, le droit d'entrer officiellement sur le marché du travail leur est refusé ; et dans d'autres encore, les réfugiés peuvent travailler, mais il faut construire l'environnement économique local afin d'absorber la main-d'œuvre supplémentaire et de garantir un emploi à la fois pour eux mais aussi pour leurs hôtes. Reconnaisant les contraintes et les opportunités que présentent les différents environnements, le HCR et le PAM travailleront en étroite collaboration avec les gouvernements et les communautés d'accueil, les réfugiés et les acteurs internationaux du développement pour identifier les approches les plus viables pour la transition vers une plus grande autosuffisance en matière de sécurité alimentaire et de nutrition.

L'approche adoptée examinera les moyens de subsistance de manière exhaustive et explorera les différentes possibilités d'accroître le capital humain, naturel, physique, économique et social qui sont appropriées et réalisables dans un contexte donné. Dans les situations où l'environnement est favorable, l'accent peut être mis sur le capital financier et humain, la promotion d'activités génératrices de revenus, l'offre de services bancaires mobiles et de microfinance et sur le fait d'aider les réfugiés à participer plus activement au marché du travail. Dans d'autres environnements, l'approche pourrait consister à se concentrer sur le développement du

capital physique tel que les routes reliant les réfugiés et les communautés d'accueil aux marchés. Même dans des environnements en apparence limités, les approches peuvent contribuer à une autosuffisance à plus long terme en soutenant le capital humain grâce à une bonne nutrition et à des opportunités éducatives.

Fournir une aide humanitaire

La fourniture continue d'un soutien humanitaire adéquat en matière de sécurité alimentaire et de nutrition constitue une base essentielle pour les efforts visant à renforcer l'autosuffisance pour plusieurs raisons. Premièrement, l'autosuffisance en matière de sécurité alimentaire et de nutrition est un processus progressif à plus long terme. L'aide humanitaire sera essentielle pour garantir que les réfugiés, en particulier les plus vulnérables, sont en mesure de satisfaire leurs besoins alimentaires et nutritionnels. Deuxièmement, l'aide humanitaire sous forme de transferts alimentaires ou monétaires peut constituer un filet de sécurité permettant aux réfugiés de prendre des risques prudents pour améliorer leurs moyens de subsistance. Enfin, si elle est axée sur une bonne nutrition, l'aide alimentaire peut aider à renforcer le capital humain grâce à une plus grande capacité physique et mentale et contribuer à l'autosuffisance à plus long terme.

Reconnaissant que les liens socioéconomiques avec la communauté d'accueil sont fondamentaux pour renforcer l'autosuffisance et favoriser l'intégration des populations réfugiées, le HCR et le PAM, dans le cadre de cette stratégie, prendront en considération les besoins humanitaires des communautés d'accueil environnantes qui peuvent connaître des niveaux comparables d'insécurité alimentaire et de malnutrition.

OBJECTIF 2

Encourager un environnement propice au renforcement de l'autosuffisance

S'il est important de renforcer les moyens de subsistance, les réfugiés doivent être en mesure d'utiliser ces atouts dans un environnement propice s'ils veulent devenir autosuffisants en matière de sécurité alimentaire et de nutrition. Le HCR et le PAM s'engageront au côté des gouvernements, des communautés d'accueil et des partenaires humanitaires et de développement afin d'élargir les opportunités et de réduire les contraintes pour les réfugiés.

Collaborer avec les gouvernements

Le potentiel du HCR et du PAM à promouvoir l'autosuffisance des réfugiés dépend de la collaboration avec les gouvernements. Un cadre juridique et politique favorable est essentiel à la création d'un environnement propice à l'autosuffisance des réfugiés en matière de sécurité alimentaire et la nutrition. Les dispositions clés qui contribuent à promouvoir l'autosuffisance comprennent l'autorisation de travailler dans les secteurs formel et informel, la liberté de circulation, l'accès aux ressources telles que la terre, l'inclusion financière et l'intégration dans les filets de sécurité nationaux et les plans de développement nationaux. Cependant, les gouvernements peuvent se heurter à des dilemmes difficiles, notamment un taux de chômage élevé parmi les nationaux, une forte concurrence pour les terres arables, la faiblesse des systèmes de gestion des titres fonciers et des préoccupations liées à la sécurité, qui les font hésiter à changer les



cadres existants. Le HCR et le PAM ont un rôle à jouer en créant un espace pour une discussion éclairée sur ces questions et en aidant les gouvernements, de manière constructive, à réfléchir aux options politiques et à la coopération internationale nécessaires pour appuyer leurs choix.

S'engager avec les communautés d'accueil

Pour favoriser l'autosuffisance en matière de sécurité alimentaire et de nutrition, le HCR et le PAM s'efforceront d'établir des relations positives entre les communautés d'accueil et les réfugiés afin d'atténuer les tensions et, si possible, de créer des situations « gagnant-gagnant » (voir l'exemple 1). Il peut être possible d'atténuer les tensions dans les camps, par exemple, en trouvant des solutions durables aux besoins énergétiques des réfugiés afin qu'ils ne coupent plus les arbres dans les environs, ou en apportant une compensation aux communautés locales en plantant plus d'arbres. Créer des situations « gagnant-gagnant » pour les réfugiés et les communautés d'accueil pourrait impliquer : d'encourager le commerce entre les communautés d'accueil et toute concentration de réfugiés ; d'utiliser des approches intégrées au marché pour fournir une assistance aux réfugiés - telles que des transferts monétaires - qui pourraient apporter des avantages économiques aux deux communautés ; ou fournir des programmes de subsistance qui impliquent des membres des deux communautés. De telles actions pourraient contribuer à des efforts plus larges visant à renforcer la cohésion entre les réfugiés et les communautés qui les accueillent.

Collaborer avec les partenaires humanitaires et de développement

Le HCR et le PAM travailleront également en partenariat avec d'autres acteurs humanitaires et de développement afin d'élargir les possibilités d'autosuffisance des réfugiés en matière de sécurité alimentaire et de nutrition. Un partenariat plus large sera plus efficace pour plaider en faveur de changements appropriés des cadres juridiques et politiques des pays d'asile et pour l'inclusion des réfugiés et des régions qui les accueillent dans les priorités des plans de développement nationaux et d'autres mécanismes de planification de l'État et de la société civile. En travaillant dans le cadre des équipes de pays des Nations Unies, le HCR et le PAM plaideront également conjointement, le cas échéant, en faveur de la création d'un espace dans les futurs plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) afin que l'autosuffisance des réfugiés soit prise en compte à l'échelle du système, notamment au moyen d'une coopération internationale plus importante et plus prévisible et d'investissements dans la croissance du marché et de l'emploi dans les régions qui accueillent des réfugiés. Dans le cadre de ces discussions, d'autres agences des Nations Unies dotées de mandats et fortes d'expertises complémentaires seront encouragées à aligner leurs efforts sur cette approche de l'autosuffisance. En outre, le HCR et le PAM mobiliseront l'Organisation internationale du travail (OIT), les institutions financières multilatérales telles que la Banque mondiale et d'autres partenaires pour mieux intégrer les problèmes des réfugiés dans la conception d'initiatives de développement à grande échelle. ■

Exemple 1 : Travailler avec les communautés de réfugiés et d'accueil en Ouganda

Depuis plus de cinq décennies, l'Ouganda accueille généreusement des réfugiés et des demandeurs d'asile. Les réfugiés en Ouganda ont les meilleures perspectives d'autosuffisance. La difficulté, cependant, consiste à convertir ce potentiel en réalité. Le HCR, le PAM et leurs partenaires ont travaillé ensemble pour aider les réfugiés à tirer parti de ces opportunités et garantir que les communautés d'accueil en bénéficient également.

En 2014, le HCR et le PAM ont lancé conjointement un nouveau programme visant à permettre aux agriculteurs réfugiés de s'impliquer plus activement et de manière plus rentable dans l'économie agricole florissante qui existe en dehors des camps de réfugiés. Après avoir reçu des terres à cultiver de la part du gouvernement hôte, les réfugiés bénéficient désormais une formation consacrée au matériel de manutention et de stockage après récolte. Les agriculteurs de la communauté d'accueil bénéficient également de la même assistance. Grâce à cette approche plus inclusive, le HCR et le PAM réduisent les tensions entre les deux communautés et veillent à ce que les avantages soient partagés de manière égale.

Dans le même temps, le HCR travaille avec le Gouvernement ougandais, la Banque mondiale et d'autres partenaires pour renforcer l'autosuffisance et la résilience des réfugiés et des communautés d'accueil à travers un autre projet, l'initiative d'autonomisation des réfugiés et des populations d'accueil (ReHoPE), un cadre stratégique d'autosuffisance et de résilience pour les communautés de réfugiés et d'accueil, qui vise à faciliter la transition progressive des programmes humanitaires aux programmes de développement dans les districts accueillant des réfugiés. Cet objectif sera atteint grâce à une analyse conjointe, un plaidoyer collectif, une prestation de services intégrée et une mobilisation conjointe des ressources.

APPROCHE DE MISE EN ŒUVRE

Les bureaux de pays du HCR et du PAM entreprendront une approche de mise en œuvre conjointe qui comprend trois étapes clés : évaluer les possibilités d'autosuffisance, élaborer des stratégies conjointes, assurer un suivi et une évaluation.

Évaluer les possibilités d'autosuffisance

L'évaluation conjointe des possibilités d'autosuffisance se concentrera sur deux niveaux : les vulnérabilités et les capacités des populations réfugiées ainsi que les possibilités et les contraintes d'autosuffisance en matière de sécurité alimentaire et de nutrition qui existent dans le contexte actuel. Cela impliquera un éventail de différents types d'évaluations et d'analyses qui seront, dans la mesure du possible, menées dans le cadre du mécanisme de coordination des missions d'évaluation conjointes (JAM).

Reconnaissant que les populations réfugiées ne sont pas homogènes, le HCR et le PAM travailleront avec des partenaires afin d'effectuer des évaluations des vulnérabilités et des capacités des populations réfugiées. Par le passé, tous les réfugiés recevaient une aide alimentaire et nutritionnelle sur la base de leur statut de réfugiés. Dans le cadre de la nouvelle approche, l'aide humanitaire ciblera les personnes vulnérables dont les besoins sont avérés, en maintenant un fort accent sur la protection et en tenant compte des exigences et des circonstances spéci-

ifiques des différents groupes de population. L'évaluation des capacités fournira la base des programmes visant à renforcer les moyens de subsistance. Pour mener ces évaluations, le HCR et le PAM utiliseront des approches reconnues par la communauté mondiale, telles que le Cadre des moyens d'existence durables¹⁰ et les Normes minimales pour le relèvement économique.¹¹ Ils veilleront également à ce que les réfugiés contribuent à façonner une approche de l'autosuffisance qui reflète leurs expériences et leurs aspirations et qui tienne compte de la diversité des populations en termes d'âge, de sexe et de handicap.

Dans le même temps, le HCR et le PAM réexamineront le contexte plus large afin d'obtenir une compréhension globale des possibilités et des contraintes qui pourraient affecter « l'environnement propice » à l'autosuffisance. Cette analyse tiendra compte du contexte juridique et politique du pays, qui détermine si les réfugiés ont le droit de travailler, de posséder des terres, de se déplacer librement et d'accéder aux services financiers. Elle étudiera également les relations avec les communautés d'accueil, identifiera les zones de tension possibles et les possibilités d'avantages mutuels, et explorera l'intégration potentielle des problèmes des réfugiés dans le travail d'autres partenaires humanitaires et de développement. Elle examinera également la sécurité alimentaire et l'état nutritionnel des populations du pays d'accueil, dont beaucoup peuvent être aussi vulnérables que les populations réfugiées.

Élaborer des stratégies conjointes d'autosuffisance

Au niveau des pays, en s'appuyant sur un examen conjoint des évaluations menées dans le cadre des JAM, le HCR et le PAM élaboreront des stratégies d'autosuffisance pluriannuelles communes afin de guider les efforts conjoints. Les stratégies définiront des voies spécifiques au contexte vers l'autosuffisance et identifieront des activités visant à améliorer l'autosuffisance en matière de sécurité alimentaire et de nutrition, notamment au moyen de liens avec d'autres plans et opportunités de développement. Les activités clés seront détaillées dans les plans d'action conjoints annuels (JPA)¹².

10. <http://www.eldis.org/vfile/upload/1/document/0901/section2.pdf>

11. <http://www.seepnetwork.org/minimum-economic-recovery-standards-re-sources-174.php>

12. Comme défini dans le Mémoire d'accord mondial, le Plan d'action conjoint est l'outil de coordination et de planification au niveau du pays pour le HCR et le PAM qui découle généralement directement d'une mission d'évaluation conjointe (JAM).

Exemple 2 : Ciblage fondé sur la vulnérabilité des ménages de réfugiés au Tchad

En 2014 et 2015, le HCR, le PAM et l'Agence de coordination pour les réfugiés du gouvernement tchadien ont conjointement mis en œuvre un nouvel exercice de profilage des ménages de réfugiés vivant dans sept des dix-sept camps du Tchad. L'exercice a permis de regrouper les ménages de réfugiés en quatre catégories différentes : 1) très pauvre ; 2) pauvre ; 3) classe moyenne ; et 4) aisé. Si l'expérience a posé des difficultés et permis de tirer des enseignements, les stratégies d'assistance sont désormais adaptées en fonction des vulnérabilités et des capacités de chaque groupe.



© WFP/Jenny Hogg

Les voies vers l'autosuffisance en matière de sécurité alimentaire et de nutrition combineront un renforcement des moyens de subsistance, tout en répondant aux besoins humanitaires, et la création d'un environnement plus propice grâce à la collaboration avec les gouvernements, les communautés d'accueil et les partenaires de développement (voir les exemples 3 et 4). Les activités recensées pour promouvoir l'autosuffisance seront claires, spécifiques et liées à des indicateurs et des références qui peuvent être mesurés pour évaluer ces activités. Elles tiendront compte des différentes vulnérabilités et capacités des groupes au sein d'une population de réfugiés plus large et seront ajustées à ce qui est réaliste dans un contexte particulier.

Les stratégies conjointes ne seront pas créées isolément et décriront les liens avec d'autres programmes en cours qui sont mis en œuvre par le gouvernement, les agences des Nations Unies, le secteur privé et d'autres dans la sphère du développement. L'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) peut être en mesure d'offrir une assistance technique aux agriculteurs réfugiés par l'intermédiaire de son portefeuille régulier. En milieu urbain, le PNUD et le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) pourraient

avoir des programmes pertinents. L'OIT et ses partenaires gouvernementaux et sociaux peuvent être en mesure d'aider à favoriser l'accès à l'emploi.

Assurer un suivi et un examen

Outre le suivi et l'examen de routine des activités, le HCR et le PAM mèneront des évaluations pertinentes sur l'autosuffisance afin d'éclairer l'analyse des progrès des activités. Les JAM comprendront un examen des évaluations et des activités d'autosuffisance¹³, et les plans d'action conjoints seront élaborés en s'appuyant sur leurs conclusions afin de garantir que toutes les corrections nécessaires de l'approche sont mises en œuvre de manière opportune et efficace. Il sera également recouru à des systèmes de suivi pour évaluer la situation des personnes qui ont été progressivement retirées des programmes du HCR et du PAM, afin de s'assurer que leur situation ne s'est pas détériorée de manière inattendue et que la protection internationale est maintenue. ■

13. Les mandats des missions d'évaluation conjointes seront ajustés pour refléter ces fonctions.

Exemple 3 : Application du « Modèle de progression » en Équateur

Depuis 2014, le HCR se coordonne avec le PAM en Équateur pour mettre en œuvre le Modèle de progression. Dans certains contextes où les deux agences sont présentes, le PAM fournit une aide alimentaire et le HCR offre un soutien essentiel aux moyens de subsistance aux réfugiés afin de les empêcher de retomber dans la pauvreté et l'insécurité alimentaire. En 2016, le Modèle de progression sera intégré au système de gestion des cas du HCR dans tout le pays.

Exemple 4 : Améliorer les moyens de subsistance des femmes réfugiées au Soudan du Sud

En 2015, le HCR et le PAM ont conjointement planifié une nouvelle initiative d'autosuffisance ciblant les femmes réfugiées dans le sud-est du Soudan du Sud. À la suite d'une solide analyse des contraintes et des possibilités dans le contexte local, les femmes réfugiées bénéficient désormais d'un ensemble complet de soutien conçu pour améliorer leur :

1) capital financier, en les aidant à créer des micro-entreprises ; 2) capital humain, en leur offrant une formation financière de base ; et 3) capital social, en les aidant à se constituer en associations d'épargne et de crédit.

PRINCIPES DIRECTEURS

La stratégie conjointe sera guidée par les principes suivants :

- **Les principes de l'action humanitaire** : Le HCR et le PAM respecteront les principes d'humanité, d'impartialité et de neutralité et maintiendront leur indépendance opérationnelle conformément à leurs mandats. Lors de la mise en œuvre de cette stratégie, les agences veilleront à ce qu'aucun besoin humanitaire alimentaire et nutritionnel ne soit négligé.
- **Un esprit de collaboration** : Le HCR et le PAM travailleront en collaboration d'une manière qui respecte les mandats de chaque agence et s'appuie sur les atouts de chacune. Par ailleurs, les agences s'emploieront ensemble à renforcer les relations avec les gouvernements des pays d'asile et à impliquer d'autres partenaires.
- **Orientation vers des résultats** : Le HCR et le PAM s'efforceront de démontrer les progrès accomplis dans la promotion de l'autosuffisance des réfugiés, notamment grâce à la création ou à l'identification d'indicateurs clairs et mesurables pouvant faire l'objet d'un suivi et d'évaluations.
- **Prise en compte du contexte** : Les efforts du HCR et du PAM seront dirigés par les pays et tiendront compte, autant que possible, des possibilités et des contraintes spécifiques au contexte local et national.
- **Responsabilité à l'égard des populations touchées** : Tout au long de ce processus, le HCR et le PAM feront tout leur possible pour garantir que les réfugiés reçoivent des informations pertinentes, qu'ils aient la possibilité de participer à la prise de décision et qu'ils aient accès à des mécanismes de plaintes et de rétroactions fonctionnels.
- **Protection** : Le HCR et le PAM veilleront à ce que les activités visant à renforcer l'autosuffisance des réfugiés soient encouragées d'une manière qui contribue à la protection des réfugiés.
- **Solutions durables** : Les efforts conjoints du HCR et du PAM visant à promouvoir l'autosuffisance en matière de sécurité alimentaire et de nutrition seront conçus pour contribuer aux efforts plus larges destinés à trouver des solutions durables pour les réfugiés. ■



MÉCANISMES DE COORDINATION

Le Mémoire d'accord existant entre le HCR et le PAM décrit des engagements et des mécanismes de coordination clairs, qui peuvent être activés dans le but de mettre en œuvre la présente stratégie.

- **Au niveau local et national :** Conformément aux articles 3.9 et 4.1 du Mémoire d'accord et comme indiqué ci-dessus, la coordination aux niveaux infranational et national se déroulera autour des mécanismes de missions JAM et JPA existants. Dans les situations où il n'est pas immédiatement possible d'entreprendre une nouvelle mission d'évaluation conjointe ou d'élaborer un nouveau plan d'action conjoint, d'autres mécanismes compatibles assureront cette coordination. Le mécanisme de coordination au niveau du pays sera également chargé de contribuer à certains des engagements stratégiques avec le pays d'asile concernant les questions de politique relatives aux réfugiés, notamment l'emploi et les moyens de subsistance.
- **Niveau régional :** Conformément à l'article 4.2 du Mémoire d'accord, les progrès au niveau des pays sur les JAM et les JPA seront communiqués aux structures de coordination régionales respectives du HCR et du PAM au moins une fois par an. Les structures de coordination au niveau

régional seront chargées de contacter les entités régionales, telles que l'Union africaine, la Ligue arabe, la Banque asiatique de développement et l'Organisation des États américains et, le cas échéant, de faire des propositions concernant les possibilités de coopération Sud-Sud.

- **Au niveau mondial :** Conformément à l'article 4.2 du Mémoire d'accord, deux réunions de haut niveau sont organisées chaque année entre le HCR et le PAM. Tout problème lié à la Stratégie conjointe nécessitant l'attention des organisations fera l'objet d'une remontée au sein des agences, afin qu'il puisse être traité par cette instance. En outre, un groupe de travail au niveau mondial sera chargé de contacter d'importantes entités au niveau mondial, telles que Solutions Alliance, le Comité permanent interorganisations et les Institutions de Bretton Woods. Le groupe de travail au niveau mondial sera également chargé d'élaborer et de rédiger un cadre opérationnel qui accompagnera cette Stratégie conjointe et qui définira comment la stratégie devra être mise en œuvre au cours des cinq premières années. ■



SUIVI, ÉVALUATION ET ENSEIGNEMENTS

Le HCR et le PAM suivront les progrès mondiaux accomplis dans la mise en œuvre de cette Stratégie conjointe. Dans les 4 à 6 ans qui suivront le début de la mise en œuvre de cette stratégie, les mécanismes d'évaluation du PAM et du HCR commanderont conjointement une évaluation de ses résultats. L'évaluation déterminera dans quelle mesure la Stratégie conjointe a contribué à une amélioration soutenue de la capacité des réfugiés à satisfaire leurs besoins

en matière de sécurité alimentaire et de nutrition dans les situations prolongées. En outre, un examen formatif décentralisé sera effectué à mi-parcours. Les évaluations serviront le double objectif de la responsabilisation et de l'apprentissage, ce qui permettra aux agences de procéder aux ajustements nécessaires et de partager les principaux enseignements tirés avec la communauté internationale au sens large. ■

PARTENARIATS

Afin de mettre en œuvre la présente stratégie conjointe, le HCR et le PAM travailleront en partenariat avec un large éventail de parties prenantes différentes, y compris, mais sans s'y limiter : les réfugiés ; les communautés d'accueil ; les gouvernements des pays d'asile ; les bailleurs de fonds humanitaires et de développement ; les équipes de pays des Nations Unies au sens large ; les institutions universitaires et

de recherche ; les organisations non gouvernementales et la société civile au sens large ; et le secteur privé. Le HCR et le PAM s'efforceront également de travailler directement avec d'autres agences des Nations Unies, en particulier celles spécialisées dans la protection, le travail décent, le développement et les questions de genre, pour mettre en œuvre cette stratégie. ■

HYPOTHÈSES

Le succès de la Stratégie conjointe repose sur trois hypothèses fondamentales :

- **Un engagement suffisant des gouvernements des pays d'asile :** Les gouvernements hôtes doivent soutenir l'accent mis sur l'autosuffisance et s'engager dans un dialogue politique constructif sur l'adaptation des cadres juridiques et politiques afin d'offrir de plus grandes opportunités aux réfugiés.
- **Un investissement adéquat et une flexibilité des donateurs :** La promotion de l'autosuffisance nécessitera un investissement initial important qui devra durer pendant un certain nombre d'années. Elle impliquera de travailler dans l'ensemble du nexus humanitaire-développement, et donc de s'assurer que la communauté des donateurs apporte aux États, au HCR et au PAM une assistance financière adéquate, prévisible et pluriannuelle.
- **Des attentes réalistes :** Même avec l'engagement politique et le soutien financier nécessaires, il sera difficile de faire avancer ce programme. Dans de nombreux pays, les réfugiés se trouvent dans des environnements où les infrastructures sont médiocres, les services sociaux de base sont faibles ou absents et où les possibilités de subsistance sont très limitées. Il est donc important d'avoir une appréhension commune des difficultés et des opportunités qui se présenteront à l'avenir. ■

Cela peut nécessiter des mesures visant à éliminer les obstacles bureaucratiques et à garantir que les dispositions administratives favorisent la promotion de l'autosuffisance en matière de sécurité alimentaire et de nutrition.

LISTE DES PRINCIPAUX ACRONYMES

FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)	PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
OIT	Organisation internationale du Travail	PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
JAM	Joint Assessment Missions (Mission d'évaluation conjointe)	ONU-Habitat	Programme des Nations Unies pour les établissements humains
JPA	Joint Plan of Action (Plan d'action conjoint)	HCR	Bureau du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
MA	Mémorandum d'accord	PAM	Programme alimentaire mondial
ONG	Organisation non-gouvernementale		



Pour plus d'information, veuillez contacter :

Le HCR :
Section des solutions opérationnelles et des transitions
(OSTS) livelihood@unhcr.org

Contact pour le PAM :
Unité des urgences et des transitions (OSZPH)
HQ.OSZPH@wfp.org

Couverture : ©UNHCR / Valerie Gatchell

Quatrième de couverture : ©UNHCR / Jordi Matas



UNHCR

L'Agence des Nations Unies pour les réfugiés



Nations Unies
**Programme
Alimentaire
Mondial**