

À la frontière, le personnel du HCR distribue de l'eau et des vivres à des migrants égyptiens entassés dans un camion, qui ont fui la violence en Libye. Saloum, Égypte.



# Réponse aux situations d'urgence

## Une nouvelle stratégie face aux situations d'urgence

**L**E HCR DÉFINIT UNE situation d'urgence comme une situation dans laquelle la vie ou le bien-être des réfugiés et des autres personnes relevant de sa compétence seront menacés si l'on ne prend pas sur-le-champ des dispositions adaptées, et qui exige une réaction extraordinaire, associée à des mesures exceptionnelles.

L'exercice biennal 2011-2012 devrait rester dans les mémoires comme une période d'activité exceptionnellement intense pour le HCR, marquée par des crises humanitaires successives et simultanées, causées par des conflits et des catastrophes naturelles en Afrique du Nord et au Moyen-Orient, en Afrique de l'Ouest et dans la Corne de l'Afrique.

Au cours des huit premiers mois de l'année 2011, le HCR a déployé près de 600 spécialistes des urgences dans des opérations de grande envergure menées en Égypte, Libye et Tunisie, suite aux soulèvements qui s'étaient produits dans ces pays ; en Côte d'Ivoire et au Libéria, pour gérer la situation des déplacés libériens ; et en Éthiopie et au Kenya (pour aider à l'exécution des programmes respectivement destinés aux réfugiés somaliens et aux réfugiés soudanais). Le Haut Commissariat a également déployé des collaborateurs en urgence au Pakistan et au Soudan. Le nombre de déploiements opérés à ce jour en 2011 est déjà deux fois supérieur à celui de l'année 2010, où l'on en avait compté 236.

Le HCR a également livré des articles de secours essentiels aux personnes touchées par ces situations d'urgence, par l'intermédiaire d'un

réseau d'entrepôts régionaux situés à des emplacements stratégiques. En septembre 2011, le Haut Commissariat avait organisé 32 opérations de transport aérien pour envoyer des articles de secours – soit trois fois plus que pendant toute l'année 2010. Huit cargaisons avaient été expédiées par mer et 12 autres par route.

Compte tenu de l'augmentation significative du nombre des opérations d'urgence, le Haut Commissaire a fait de la préparation et la réponse aux situations d'urgence l'une de ses deux priorités principales – l'autre étant la capacité de protection. Les objectifs visés sont les suivants : être prêts à faire face à des crises humanitaires soudaines, de grande ampleur et simultanées ; être en mesure de mener une première intervention salvatrice dans un délai de 72 heures après que l'état d'urgence ait été déclaré ; et pouvoir aider jusqu'à 600 000 personnes relevant de la compétence du Haut Commissariat à tout moment.

### UNE RESPONSABILITÉ ORGANISATIONNELLE

POUR ATTEINDRE ET CONSERVER CE niveau de préparation, le HCR s'est doté d'un mécanisme d'intervention organisationnelle qui optimise la capacité institutionnelle de préparation et de réponse aux situations d'urgence humanitaires. Les opérations d'urgence peuvent aujourd'hui prélever plus aisément des ressources dans toute l'Organisation, ce qui permet d'envoyer au bon moment le personnel et les articles de secours adéquats aux populations en détresse.

La Division des urgences, de la sécurité et de l'approvisionnement (DESS) joue le rôle de coordination principal, en ce qui concerne les activités de préparation aux situations d'urgence du HCR, en combinant trois fonctions fondamentales : appui efficace aux opérations, stratégies de sécurité adéquates et gestion efficace des situations d'urgence. Sa Section de gestion des capacités d'urgence, qui a pris le relais de la Section de préparation et de réponse aux situations d'urgence en octobre 2011, est le principal service d'appui aux efforts de préparation et de planification des mesures d'urgence, ainsi qu'aux opérations d'urgence proprement dites.

### EFFECTIFS D'URGENCE

LA DISPONIBILITÉ IMMÉDIATE d'individus qualifiés pour exercer des fonctions d'encadrement est cruciale dans toute intervention d'urgence. Le HCR a donc constitué un fichier de cadres de haut niveau, composé de 20 à 25 administrateurs ayant une expérience confirmée de la gestion des crises. Les membres du fichier sont sur un pied d'intervention pendant une période de 12 mois, au cours de laquelle ils peuvent être déployés une fois pour une mission de deux mois. En 2012-2013, le Haut Commissariat actualisera le fichier ainsi que le programme correspondant de formation à la direction des opérations d'urgence destiné aux cadres supérieurs. La gestion du fichier et le déploiement de personnel seront réexaminés, en vue de garantir une amélioration continue.

L'Organisation entend également consolider ses moyens techniques internes, ainsi que ses accords de réserve avec des partenaires qui possèdent des compétences particulières. Elle disposera ainsi de spécialistes prêts à un déploiement rapide, ce qui renforcera sa capacité à répondre à de nouvelles crises humanitaires.

Ces accords serviront à compléter les déploiements assurés à l'aide des équipes d'intervention d'urgence (ERT) et des partenaires mobilisables en renfort, qui représentent la majorité des déploiements. Le HCR maintient chaque année jusqu'à 100 collaborateurs dans le fichier des membres des équipes d'intervention d'urgence. La réserve supplémentaire de cadres supérieurs et d'effectifs techniques prêts au déploiement permettra au HCR de trouver plus aisément les compétences et les profils spécifiques requis pour chaque situation d'urgence, par exemple des coordonnateurs de modules pour la protection, les abris, la gestion des camps et la gestion des informations, ainsi que pour la coordination interorganisations générale.

## PARTENARIATS EN SITUATION D'URGENCE

LE HAUT COMMISSARIAT SE PROPOSE de consolider et de développer sa coopération avec ses partenaires, non seulement pour diversifier sa capacité de déploiement en cas d'urgence mais aussi pour obtenir un accès plus stratégique aux capacités d'appui opérationnel de ses partenaires, dont les modules de bureaux et d'hébergement sur le terrain, les moyens de soutien logistique et les compétences en matière d'ingénierie et de télécommunications.

Le HCR développe également ses partenariats avec des entreprises du secteur privé, en tirant parti des relations qu'il a nouées avec des entités privées qui soutiennent déjà des opérations sur le terrain. La Fondation IKEA a fait profiter le Haut Commissariat de ses connaissances en matière de gestion de la chaîne d'approvisionnement et offert des dons en nature pour des opérations d'urgence au Kirghizistan et en Tunisie. Les sociétés Icom Inc. et United Parcel Service ont également apporté un soutien en nature aux activités de

préparation et de réponse aux situations d'urgence. Le HCR poursuit son étroite collaboration avec Kuehne & Nagel, par exemple pour le transport d'articles de secours essentiels jusqu'aux opérations sur le terrain.

## RENFORCEMENT DES CAPACITÉS ET FORMATION

EN CONJONCTION AVEC LE CENTRE d'apprentissage global, la Division continuera d'assurer des programmes de renforcement des capacités et de formation relatifs à la gestion des situations d'urgence, dont :

- l'atelier sur la gestion des situations d'urgence, qui est organisé jusqu'à quatre fois par an pour préparer le personnel aux déploiements en urgence et aux activités des équipes d'intervention d'urgence ;
- le programme de formation à la direction des opérations d'urgence, testé en 2011, aura lieu une fois par an pour préparer les fonctionnaires de l'échelon P-5 à D-2 à l'encadrement et à la coordination des opérations d'urgence ;
- le projet de formation relatif à des situations spécifiques continuera d'aider des programmes régionaux et de pays à se préparer et à répondre à des urgences dans les contextes particuliers où ils opèrent ;
- le programme interorganisations de formation à la direction des équipes d'urgence continuera d'être proposé, comme il se doit.

En outre, le Centre d'urgence de Tokyo, ou eCentre, participe pleinement aux activités de préparation et de réponse aux situations d'urgence du HCR en Asie et dans le Pacifique, en travaillant en étroite collaboration avec les gouvernements, la société civile, les Nations Unies et les partenaires régionaux. Le Centre organise des stages de formation sur le terrain, offre un appui technique sur mesure à ses partenaires et encourage la constitution de réseaux d'acteurs de l'urgence. Le Centre poursuivra ces activités en 2012-2013, en mettant tout particulièrement l'accent sur la protection en situation d'urgence, les catastrophes naturelles, la planification de mesures d'urgence et le renforcement de son réseau de partenaires.

## POLITIQUES, COORDINATION ET APPUI

LE HCR CONTINUERA DE PERFECTIONNER ses politiques et ses directives pour les situations d'urgence, actualisant ses guides pour rendre compte des changements intervenus dans un environnement évolutif. Le Manuel des situations d'urgence, dont la dernière édition date de 2009, est en cours de révision. Le Catalogue des ressources pour les interventions d'urgence, le Guide des partenaires ayant conclu des accords de réserve et le Catalogue des articles de secours essentiels (publié en avril 2011) seront continuellement mis à jour. Le HCR entend également mettre la dernière main à un manuel présentant les procédures, établies de longue date, relatives à la déclaration d'une situation d'urgence ainsi qu'à l'activation et à la désactivation des dispositifs d'urgence.

## UN RÉSEAU LOGISTIQUE RENFORCÉ

LE SERVICE DE LA GESTION DE l'approvisionnement joue un rôle crucial dans les interventions d'urgence de l'Organisation, puisqu'il veille à ce que les outils nécessaires en situation d'urgence soient disponibles et livrés au bon endroit, au bon moment. Le Service veille également à ce qu'une filière d'approvisionnement durable soit mise en place dans les plus brefs délais, afin de fournir des abris et des articles de secours, ainsi que des véhicules, du carburant et des équipements opérationnels.

Au début d'une situation d'urgence, le HCR peut appliquer une stratégie d'approvisionnement à trois volets, utilisant les transports aériens, maritimes et les réseaux routiers régionaux, ainsi que des « stocks virtuels » - c'est-à-dire des marchandises qui restent dans l'entrepôt du fournisseur ou sur la chaîne de production mais qui peuvent à tout moment être mises à la disposition de l'Organisation, en vertu d'accords-cadres mondiaux. Cette chaîne d'approvisionnement souple permet au HCR de livrer des abris d'urgence et des articles de secours essentiels à des populations bénéficiaires qui peuvent compter jusqu'à 600 000 personnes dans un délai de 72 heures, et de desservir en parallèle deux ou trois

opérations d'urgence de grande ampleur, tout en continuant à répondre avec ponctualité et efficacité aux besoins des opérations en cours.

Afin de renforcer la chaîne d'approvisionnement, l'Organisation a étendu son réseau logistique, aujourd'hui composé de sept plates-formes implantées en Europe (Copenhague), en Afrique (Accra, Douala, Isaka et Nairobi) et au Moyen-Orient (Amman et Dubaï). Elle a également prépositionné des tentes dans des sites régionaux stratégiques pour faciliter l'acheminement en temps utile par voie routière ou maritime et compléter les ponts aériens organisés en urgence. Ceci accroît la vitesse de livraison, tout en réduisant les coûts de transport. Par ailleurs, le HCR encourage les opérations sur le terrain à élaborer des accords-cadres locaux et à constituer des stocks sur place, ce qui leur confère davantage de souplesse en cas d'urgence. Les fournisseurs mondiaux sont mobilisés pour reconstituer les stocks d'articles d'urgence et se préparer à des demandes supplémentaires.

Le Haut Commissariat met actuellement en place une chaîne d'approvisionnement de niveau international, afin de fournir des abris et des articles de secours essentiels dans le cadre d'urgences, ainsi que dans les opérations d'assistance ordinaires sous forme de soins et d'entretien. Des indicateurs de résultat clés ont été définis, de manière à suivre la progression en direction de cet objectif. Dans le cadre d'une autre mesure de responsabilisation, la gestion et la comptabilité des stocks et des immobilisations corporelles font actuellement l'objet de modifications majeures, au titre de l'entrée en vigueur des Normes comptables internationales pour le secteur public à compter du 1er janvier 2012. Ceci devrait améliorer les services assurés auprès des personnes relevant de la compétence du HCR, dans les situations d'urgence et dans les opérations courantes.

**FACILITER LA GESTION  
DE LA SÉCURITÉ EN SITUATION  
D'URGENCE ET DANS LES  
ENVIRONNEMENTS À RISQUE**

POUR LE HCR, IL EST INDISPENSABLE  
d'avoir accès aux personnes qui

relèvent de sa compétence pour leur offrir protection et assistance, que ce soit en situation d'urgence ou dans le cadre d'opérations courantes. En 2012-2013, conformément aux politiques révisées en vigueur au sein du système de gestion de la sécurité des organismes des Nations Unies, le Haut Commissariat continuera d'améliorer et d'adapter sa stratégie en matière de sécurité afin de permettre aux missions de rester dans des environnements à haut risque et de fonctionner de manière plus efficace, tout en atténuant autant que possible les risques existants.

La Section de la sécurité sur le terrain (FSS) appuie toutes les opérations du HCR. Cet appui est souvent des plus critiques au cours des opérations d'urgence. Les conseillers pour la sécurité sur le terrain déployés pendant des situations d'urgence et dans d'autres opérations à risque offrent des conseils qualifiés et actualisés sur les questions de sécurité et de sûreté, à titre préventif et à la suite d'incidents, de rapports et de demandes de renseignements. En 2011, la Section a dispensé un appui direct ou indirect en organisant 40 missions de conseil dans des opérations d'urgence ou autres, qui sont venues compléter le soutien apporté par les conseillers déjà en poste dans ces bureaux. Ce rythme devrait se maintenir au cours de l'exercice biennal 2012-2013.

Le HCR consolide actuellement son réseau de conseillers pour la sécurité sur le terrain en y intégrant davantage de compétences analytiques et de capacités d'appui spécialisées, par exemple des ingénieurs experts en explosifs et des spécialistes de la négociation en cas de prise d'otages. L'Organisation sera de ce fait mieux armée pour rassembler, analyser et interpréter des informations en rapport avec la sécurité, ceci afin d'éclairer la prise de décisions au siège et dans les bureaux de terrain. La Section continuera également à prodiguer des conseils relatifs à la budgétisation et au contrôle des mesures de sécurité, de manière à garantir le respect intégral des normes minimales de sécurité opérationnelle (MOSS). La conformité aux normes est

déjà assurée dans 87 pour cent des bureaux du HCR.

Le programme global de formation aux mesures de sécurité sera, comme précédemment, ciblé sur les besoins spécifiques des membres du personnel, selon les contextes dans lesquels ceux-ci travaillent, en particulier les situations d'urgence. En coopération avec le Centre d'apprentissage global de Budapest, la Section propose les programmes suivants : un exercice de gestion de la sécurité, centré sur l'évaluation et la gestion des risques sécuritaires ; un programme de formation à la gestion de la sécurité, destiné à aider les cadres en poste sur le terrain à s'acquitter de la tâche difficile consistant à concilier les impératifs opérationnels et la sécurité du personnel ; un module sur les techniques de communication, qui aide les conseillers à présenter leur stratégie en matière de sécurité, en particulier aux cadres supérieurs ; et un module sur l'analyse des informations, destiné à doter l'Organisation de capacités plus solides pour analyser les informations liées à la sécurité et mettre en place des systèmes de traitement des informations dans les opérations. Plus de 750 membres du personnel ont d'ores et déjà reçu une formation dans ces différents domaines au cours de l'exercice biennal 2010-2011.

Le HCR met également la dernière main à un manuel sur la sécurité des personnes qui relèvent de sa compétence ; cet ouvrage, inspiré des pratiques optimales, indique comment faire face aux menaces récurrentes auxquelles sont exposés les réfugiés, les déplacés internes et les apatrides. Le manuel, fondé sur la solide expérience acquise dans les opérations sur le terrain, associée aux compétences spécialisées des conseillers pour la sécurité, devrait favoriser une coopération plus étroite entre le personnel de protection et les conseillers pour la sécurité sur le terrain, ce qui améliorera la sécurité des bénéficiaires. La première édition du manuel sera lancée en 2011, la diffusion sur le terrain et les projets de formation correspondants étant prévus en 2012. ■