

Des réfugiés syriens travaillent avec le Conseil norvégien pour les réfugiés, un des partenaires du HCR, pour préparer les abris du camp de Za'atari (Jordanie) à l'hiver.



Réponse aux situations d'urgence

La mise en place d'une solide capacité en matière de préparation et de réponse aux situations d'urgence est une priorité pour le HCR. Il s'agit pour l'Organisation d'être en mesure de tirer parti avec souplesse de toute la gamme des ressources et des compétences, en répondant aux besoins spécifiques de chaque opération d'urgence. Cette souplesse s'est avérée cruciale pour la réussite des interventions d'urgence menées en 2012, compte tenu de la complexité croissante des environnements dans lesquels le HCR opère et de l'insécurité grandissante qui menace à la fois son personnel et les personnes qui relèvent de sa compétence.

En 2012, l'Organisation a répondu à un nombre sans précédent de situations d'urgence touchant des réfugiés autour du globe, notamment à celles provoquées par les conflits en cours dans l'est de la République démocratique du Congo (RDC), au Mali, au Soudan et en République arabe syrienne (Syrie). Plus d'un million de réfugiés ont été forcés de fuir leur pays en 2012, le nombre le plus élevé observé depuis plus d'une décennie. Le HCR a également participé à des efforts interorganisations visant à répondre aux besoins pressants des personnes déplacées à l'intérieur de ces pays et dans d'autres opérations, comme le Myanmar. ●●●

DOTATION EN EFFECTIFS D'URGENCE

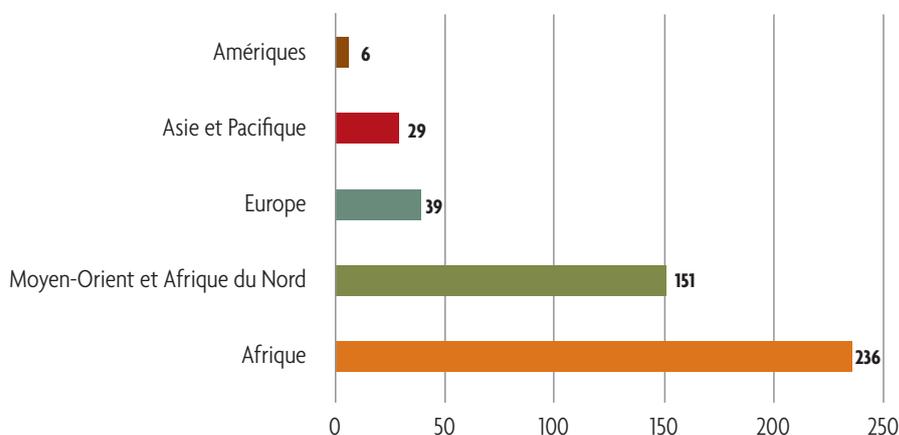
Les effectifs mobilisables en urgence, y compris au niveau de l'encadrement supérieur et de la direction, ont permis au HCR de déployer au pied levé un personnel qualifié dans des opérations d'urgence. Ces moyens internes ont été complétés par des accords avec des partenaires mobilisables en renfort, notamment avec des réseaux de spécialistes techniques. Voici quelques-unes des principales réalisations obtenues dans ce domaine :

- En 2012, le HCR et ses partenaires ont déployé plus de 460 missions d'urgence, dont la plupart (79 pour cent) étaient destinées à répondre à des crises de réfugiés. La moitié environ des déploiements ont eu lieu en Afrique et 30 pour cent ont été effectués dans la région opérationnelle Moyen-Orient et Afrique du Nord.

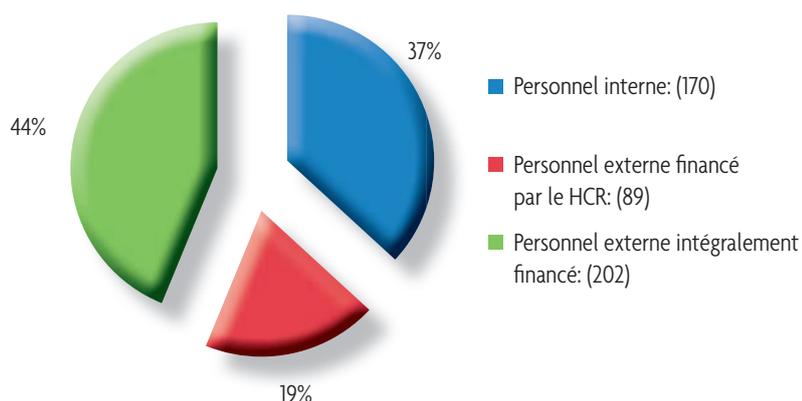
Les femmes représentent environ 40 pour cent du personnel déployé.

- Si le nombre d'effectifs déployés en 2012 a été moins élevé qu'en 2011, le nombre total de jours de mission est resté stable. La réduction du nombre de missions de courte durée dans une même opération a stabilisé la dotation en effectifs à un stade plus précoce de la phase d'intervention.
- Quelque 290 agents, issus du personnel de partenaires mobilisables en renfort ont été déployés ; environ 70 pour cent de ces déploiements ont été financés par les organisations partenaires, le HCR prenant en charge les 30 pour cent restants.
- Le HCR a également déployé des membres de son personnel de protection pour appuyer des opérations d'urgence. Ceux-ci ont apporté leur soutien dans les domaines de la protection sur le terrain, des services communautaires, de la protection de l'enfant, de la prévention de la violence sexuelle et sexiste et de la coordination des modules de protection. Sur l'ensemble des effectifs déployés, 22 pour cent étaient spécialement chargés de la protection de l'enfant et de la violence sexuelle et sexiste. Des missions d'appui à la protection ont également été entreprises dans les opérations couvrant le Burkina Faso, la Jordanie, la Libye, le Mali, le Niger, la République centrafricaine, la RDC, le Soudan, le Soudan du Sud et la Syrie.

Nombre de missions par région



Mission par type de personnel et de financement



PARTENARIATS EN SITUATION D'URGENCE

Les accords de réserve noués avec diverses organisations gouvernementales et non gouvernementales représentent une composante importante du dispositif global de réponse d'urgence du HCR. Au nombre des mesures prises par le HCR pour renforcer ses partenariats en situation d'urgence, citons à titre exemple :

- La signature d'une déclaration d'intention conjointe avec le Partenariat humanitaire international, un réseau informel réunissant des organisations gouvernementales de gestion des crises issues de sept pays européens. Le Partenariat a aidé à construire des bureaux et des logements pour le

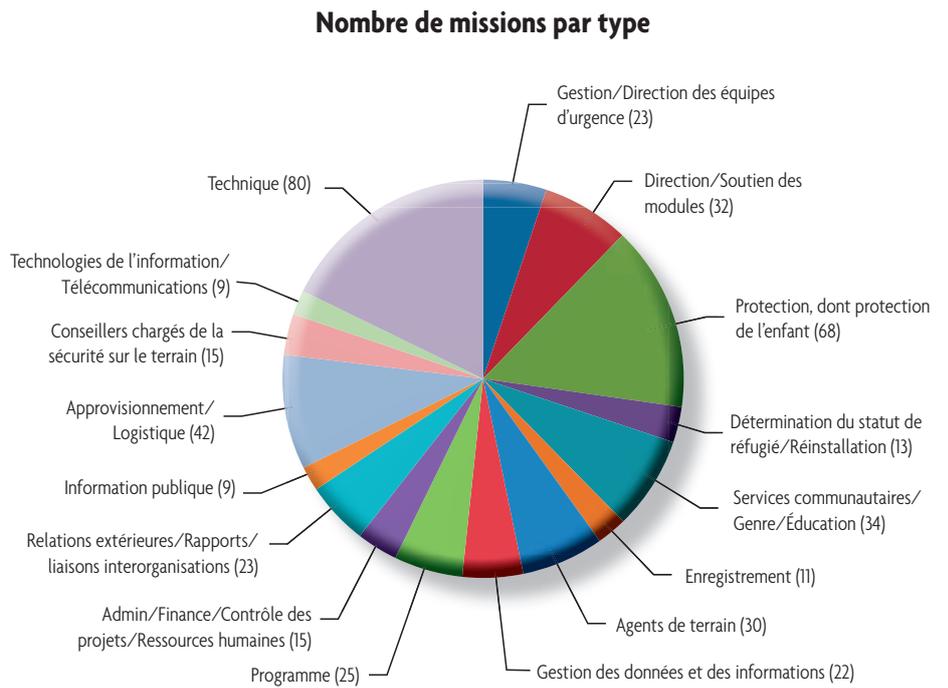
personnel et les partenaires du HCR en Jordanie et au Soudan du Sud (voir l'article, *Un réseau d'organisations spécialisées dans la gestion des crises intensifie sa coopération avec le HCR*). Certains membres du Partenariat ont également appuyé diverses actions de formation du HCR concernant les situations d'urgence.

- La conclusion avec l'Agence fédérale allemande de secours technique (THW) d'un accord actualisé, prévoyant notamment une coopération dans divers domaines techniques et l'élaboration de nouveaux outils pour les interventions d'urgence.
- La signature d'un accord relatif aux technologies de l'information et de la communication avec « emergency.lu », un consortium issu d'un partenariat public-privé et basé au Luxembourg.
- Le lancement d'un projet pilote destiné à renforcer les capacités de 11 ONG originaires d'Afrique, du Moyen-Orient et d'Asie et à leur permettre ainsi de mieux répondre aux situations d'urgence dans leur pays et leur région.

RENFORCEMENT DES CAPACITÉS ET FORMATION

Le HCR a organisé diverses sessions de formation à la réponse aux situations d'urgence en 2012, en mettant l'accent sur le maintien et le renforcement de la capacité de déploiement rapide. Citons notamment :

- Quatre ateliers sur la gestion des urgences (WEM) organisés à l'intention de 128 collaborateurs du HCR et de 27 partenaires. Un atelier régional a en outre été assuré en espagnol pour 19 agents du HCR et 5 partenaires en Amérique latine.
- Un programme de formation à la direction des opérations d'urgence, destiné à 13 hauts fonctionnaires du HCR.
- Une formation sur la gestion des informations en situation d'urgence (TIME), dispensée à 17 participants, dont trois membres d'organisations partenaires.
- Deux programmes de formation à la direction des équipes d'urgence, organisés par le HCR à l'intention de membres du Comité permanent



interorganisations (IASC) en 2012. Quelque 29 collaborateurs d'organisations membres de l'IASC, dont le HCR, y ont participé.

- Deux sessions de formation à des situations d'urgence spécifiques, privilégiant le renforcement de la capacité de préparation et de réponse du personnel gouvernemental, assurées au Qatar et en Tunisie.
- Un programme de formation destiné aux partenaires mobilisables en urgence, conjointement animé par le HCR et le BCAH au profit de 11 spécialistes de la gestion des informations. Le HCR et le BCAH ont également participé à divers programmes d'initiation organisés par ses partenaires en réserve à l'intention des membres récemment inscrits dans leurs fichiers de personnel prêt au déploiement.

CENTRE RÉGIONAL DE TOKYO

Le Centre régional de préparation aux situations d'urgence (*eCentre*), situé à Tokyo, travaille avec les gouvernements, les organismes régionaux, les institutions onusiennes et la société civile pour renforcer la capacité de réponse humanitaire

en Asie et dans le Pacifique. L'eCentre a aidé à lancer la Plateforme de gestion des urgences en Asie et dans le Pacifique, une coalition de 38 acteurs jouant un rôle de premier plan dans la gestion des opérations d'urgence dans la région. Le groupe a défini les domaines prioritaires pour les activités communes de préparation, notamment les stratégies d'intervention d'urgence en milieu urbain.

En étroite collaboration avec des acteurs régionaux, l'eCentre fournit également un appui technique à des opérations sur le terrain, organise des forums pour faciliter les échanges d'informations structurés entre les cadres supérieurs et les décideurs, et soutient les exercices interorganisations sur le terrain. La gestion des frontières en cas d'afflux massifs, la planification des mesures d'urgence, les opérations menées dans des conditions de sécurité complexes et les partenariats avec les ONG locales lors des situations d'urgence figurent au nombre des domaines prioritaires.

POLITIQUES, COORDINATION ET APPUI

Pour renforcer les politiques et les procédures d'urgence du HCR, une première série de notes d'orientation sur les situations d'urgence a été publiée en avril 2012. L'objectif de ces notes, qui offrent à tous les membres du personnel des indications sur la coordination et la gestion des opérations d'urgence, est de faire en sorte que le HCR soit mieux armé pour prendre la tête d'une intervention interorganisations rapide et efficace dans les crises qui impliquent des réfugiés et pour assumer ses responsabilités de chef de file du module pour les déplacés internes. Les présentes notes d'orientation seront révisées et actualisées, et de nouvelles notes publiées à mesure que d'autres lacunes et besoins seront mis en évidence.

L'année 2012 a également été marquée par l'élaboration d'autres outils destinés à renforcer la réponse d'urgence du HCR, dont certains seront finalisés en 2013. Par exemple :

- Le *Manuel des situations d'urgence*, paru pour la première fois en 1982, fait actuellement l'objet d'une révision et d'une mise à jour approfondies. Le lan-

gement de la nouvelle version a été fixé au deuxième semestre 2013.

- La boîte à outils sur la protection en situation d'urgence, élaborée en 2012, fournit aux bureaux de terrain des listes de contrôle et des conseils thématiques sur les interventions de protection essentielles à mener lors des premiers stades d'une situation d'urgence.
- Le kit d'outils et le kit de voyage pour les situations d'urgence font l'objet d'une révision visant à répondre aux besoins actuels des déploiements en urgence. Ces kits sont destinés à fournir au personnel les équipements provisoires nécessaires à son travail et à sa vie quotidienne, en attendant que des structures plus permanentes soient mises en place, à savoir des tentes, des tables, des sacs de couchage, des ustensiles de cuisine, des moustiquaires, etc.
- Des applications mobiles (« apps ») sont actuellement développées avec l'appui du consortium emergency.lu. Ces applications ont une utilité pratique, par exemple faciliter l'aménagement des sites.
- Le catalogue des articles de secours essentiels a fait l'objet d'une révision et d'une actualisation destinées à le rendre plus convivial. Une autre mise à jour est prévue l'an prochain, afin de mieux appuyer l'acquisition de produits pour les opérations du HCR autour du monde.

UN RÉSEAU LOGISTIQUE RENFORCÉ

Confronté à une multitude de situations d'urgence en 2012, le Service de la gestion de l'approvisionnement a tout mis en œuvre pour honorer son engagement, qui était de fournir une aide à plus d'un demi-million de personnes en 72 heures.

Dans ce cadre, le nouveau réseau stratégique reliant sept centres logistiques, les accords relatifs aux « stocks virtuels » conclus avec les fournisseurs et l'approche à trois volets (activation simultanée des transports aériens, maritimes et routiers) se sont avérées réellement efficaces pour affronter les crises de grande ampleur survenues en 2012, notamment en Syrie et dans les pays limitrophes,

● Direction des opérations d'urgence

dans la Corne de l'Afrique, en Afrique centrale et de l'Ouest, ainsi qu'au Sahel. Voici quelques-unes des réalisations :

- Le HCR a organisé 129 ponts aériens en 2012, soit deux fois plus qu'en 2011, fournissant des articles de secours essentiels à environ 200 000 personnes relevant de sa compétence. Une quantité encore supérieure d'articles de secours a été transportée par voie terrestre et maritime. Le bilan du HCR en matière de livraison dans les délais s'est amélioré, plus de 90 pour cent des ponts aériens étant activés 72 heures au plus après la demande de l'opération.
- Grâce à l'extension du réseau logistique du HCR, des articles de secours provenant des stocks prépositionnés à Dubaï et à Amman ont pu être livrés immédiatement, par voie aérienne et terrestre, à l'opération syrienne. Les stocks virtuels prépositionnés dans la région ont permis à l'Organisation de livrer directement et en temps voulu des articles aux opérations et de reconstituer ses propres réserves lorsque c'était nécessaire.
- Des produits en provenance de la plateforme logistique d'Accra ont été transportés par voie routière jusqu'aux opérations d'urgence au Burkina Faso et au Mali ; de même, la plateforme logistique de Nairobi a permis d'approvisionner les opérations d'urgence en Éthiopie, au Rwanda et au Soudan du Sud.

Tout en renforçant sa réponse d'urgence, le HCR a intensifié ses efforts de restructuration et d'amélioration de son Service de gestion de l'approvisionnement, qui avaient débuté en 2010. Ces efforts visent à renforcer les fonctions et les postes en rapport avec l'approvisionnement au Siège et sur le terrain ; à perfectionner les procédures de gestion des fournisseurs et les appels d'offres et à améliorer les pratiques et le contrôle en matière de gestion, en veillant à ce que les stocks et les immobilisations incorporées soient enregistrés conformément aux Normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS).

Afin de tirer parti des progrès déjà accomplis dans la restructuration de la fonction approvisionnement, la phase suivante de la stratégie d'approvisionnement, « Chaîne d'approvisionnement

Le fichier interne des responsables prêts au déploiement, créé en 2011, est composé de cadres supérieurs nommés par les bureaux régionaux et les divisions, qui se tiennent prêts pendant un an à assurer la direction d'opérations d'urgence.

Le deuxième atelier destiné à préparer les cadres inscrits au fichier à un éventuel déploiement a été organisé en mars 2012 et a réuni 13 participants, en majorité des représentants du HCR dans des pays. Cette formation permet aux participants d'approfondir leur connaissance des procédures et des politiques essentielles, dont l'Agenda transformatif, et leur donne la possibilité d'appliquer leurs compétences et connaissances en utilisant des études de cas réels. La formation vise également à préparer les cadres supérieurs au déploiement dans le cadre

d'interventions interorganisations impliquant l'ensemble du système, montées pour répondre à des situations d'urgence de niveau 3.

Tout au long de l'année 2012, le déploiement de hauts responsables dans des pays touchés par des crises de réfugiés, notamment par l'exode de réfugiés syriens, a été essentiel pour mobiliser l'appui des gouvernements et d'autres intervenants clés, monter des réponses opérationnelles intégrées et renforcer le leadership du HCR dans la réponse globale face aux crises de réfugiés. □

2015 », a été lancée en 2012. Cette phase vise à améliorer la planification et la gestion des commandes, ainsi que la gestion des ressources humaines.

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

Bien que le nombre d'incidents de sécurité touchant le personnel ait baissé par rapport aux années précédentes, le HCR a perdu deux collègues en 2012. À Goma (RDC), un membre du personnel national a été tué lors d'un cambriolage nocturne à son domicile et en Syrie, un collaborateur national a été tué alors qu'il conduisait un véhicule à la nuit tombée. Ces incidents et d'autres, en rapport avec des vols ou des enlèvements assortis de demandes de rançon, viennent nous rappeler la dure réalité à laquelle le personnel du HCR est confronté sur le terrain. L'instabilité qui trouble plusieurs pays a obligé des opérations à trouver de nouvelles manières de travailler, en accord avec les récentes modifications apportées au système de gestion de la sécurité des Nations Unies. Néanmoins, le nombre de réinstallations et d'évacuations a été limité dans toute la mesure du possible, même lorsque les bureaux étaient touchés par des troubles, des scènes de pillage et des manifestations.



Ce bureau sous tente de l'IHP, intégré au camp de base, a permis au HCR d'établir rapidement une présence dans un environnement difficile au Soudan du Sud.



HCR / A. DIKLOS

UN RÉSEAU D'ORGANISATIONS SPÉCIALISÉES DANS LA GESTION DES CRISES INTENSIFIE SA COOPÉRATION AVEC LE HCR

HCR à Genève

GENÈVE, FÉVRIER 2012 | Au cours des deux dernières années, le HCR a dû affronter crise sur crise, de la Libye au Libéria, du Soudan du Sud à la Syrie. L'aide concrète d'un groupe informel de partenaires gouvernementaux, spécialistes des situations d'urgence, s'est avérée vitale, garantissant le succès des interventions et améliorant leur efficacité.

Dans une crise de déplacement de grande ampleur, les premières équipes d'urgence doivent être déployées dans les 72 heures pour fournir des renforts au personnel déjà présent sur le terrain. Ce personnel a également besoin de toute urgence de structures d'appui, notamment de structures d'hébergement et d'équipements lourds.

Pour atteindre ce niveau de préparation et de réactivité, l'agence des Nations Unies pour les réfugiés s'appuie en partie sur un réseau de partenaires gouvernementaux basés en Allemagne, au Danemark, en Estonie, en Finlande, en Norvège, au Royaume-Uni et en Suède, qui se spécialisent dans les opérations d'urgence et forment le Partenariat humanitaire international (IHP).

Les relations avec l'IHP prennent de plus en plus d'importance et au mois de janvier 2012, à l'occasion d'une réunion accueillie par le HCR à Genève, les deux parties ont

signé une déclaration d'intention pour renforcer la coopération dans le domaine de la capacité de préparation et de réponse aux situations d'urgence.

Les membres de l'IHP ont accepté de garantir « une solide capacité dans les situations d'urgence complexes ou de grande ampleur ». Concrètement, cela consiste à construire des logements et des bureaux temporaires pour les personnels qui travaillent – dans des conditions éprouvantes – dans les camps de réfugiés, à envoyer des flottes de camions, à monter des ateliers mécaniques et à installer des réseaux d'adduction d'eau et d'assainissement.

Par exemple, dans le comté de Maban, au Soudan du Sud, les membres de la première équipe d'urgence dépêchée sur le terrain en décembre 2011 vivaient dans des conditions épouvantables : ils logeaient dans des cases en terre infestées d'insectes et leur ravitaillement en eau était assuré à dos de mulet. L'Agence suédoise pour la protection civile, membre de l'IHP, alertée par un appel à l'aide, est aussitôt passée à l'action et a transporté par avion un « camp de base » destiné à l'équipe du HCR à Maban, où se trouvent actuellement quatre camps de réfugiés.

« Les conditions de vie de notre équipe déployée dans le comté de Maban se sont considérablement améliorées, ce qui a remonté le moral de tous ses membres »

indique Frederic Cussigh, chef du bureau du HCR. « Nous venons en aide à plus de 115 000 réfugiés dans le comté ». L'Agence suédoise a fourni des bureaux, des logements pour le personnel, des toilettes, des douches, des stations d'épuration des eaux, des équipements médicaux de base, des générateurs, des tentes haut-de-gamme et des maisons préfabriquées. Cela a tout changé, selon la spécialiste de la protection France Lau, qui a été envoyée en urgence à Maban. Lorsque les bureaux d'autres organisations humanitaires ont été inondés à la saison des pluies, « nous les avons accueillies dans notre complexe » observe-t-elle. Plus récemment, des membres du Partenariat ont aidé à construire un camp de base pour les agents du HCR qui travaillent dans le camp de réfugiés de Za'atiri (Jordanie), un site tentaculaire. En étroite collaboration, le HCR et les membres de l'IHP cherchent également à mettre au point des abris durables, offrant un bon rapport qualité-prix, et animent des formations en rapport avec les situations d'urgence.

« Les membres de l'IHP apportent des moyens uniques, qui peuvent être déployés rapidement et dont le HCR ne dispose pas en interne », précise Amin Awad, directeur de la Division des urgences, de la sécurité et de l'approvisionnement. « L'IHP aide à

améliorer l'efficacité de nos opérations sur le terrain, ce qui a un impact direct sur le bien-être du personnel et des réfugiés ». Le président du Partenariat, Esa Ahlberg, s'est engagé à œuvrer au renforcement des relations. « L'IHP est prêt à resserrer encore ses liens avec le HCR pour relever le défi suscité par l'augmentation des besoins humanitaires », a souligné le Finlandais.

Amin Awad, du HCR, a pour sa part indiqué que le nouvel accord faciliterait « une coopération élargie dans de nouveaux domaines, comme la technologie innovante, la logistique et l'appui médical pour les membres du personnel du HCR au début d'une crise ». Le Partenariat regroupe le Centre finlandais de gestion des crises, l'Agence danoise de gestion des opérations d'urgence, le Ministère britannique du développement international, la Direction norvégienne de la protection civile, la Commission estonienne pour les secours, l'Agence suédoise pour la protection civile et l'Agence fédérale allemande de secours technique. ■

Un examen interne de la capacité de la Section de la sûreté sur le terrain à offrir un appui en matière de sécurité aux opérations sur le terrain, en particulier dans les situations d'urgence, a débouché sur un certain nombre de recommandations. Il est notamment recommandé à la Section d'apporter un appui plus systématique et plus soutenu aux bureaux régionaux et aux bureaux sur le terrain, d'assurer des analyses adéquates des problèmes de sécurité et d'améliorer la gestion de la sécurité à tous les niveaux.

APPUI AUX OPÉRATIONS EN 2012

Trente missions ont été dépêchées auprès d'opérations en cours dans divers pays, dont l'Afghanistan, le Burkina Faso, l'Iraq, la Jordanie, le Kenya (Dadaab), le Liban, le Mali, le Myanmar, le Pakistan, le Soudan du Sud, la Syrie et le Yémen. Les missions ont assuré une gestion et un appui directs lors des incidents critiques et offert des conseils techniques pour faciliter le maintien d'opérations dans des sites à haut risque. Elles ont également aidé à ouvrir de nouveaux bureaux et à garantir le respect des politiques du système de gestion de la sécurité des Nations Unies au sein des opérations.

Le HCR a entrepris d'appliquer des mesures renforcées pour sécuriser ses locaux, ses déplacements opérationnels et toute activité jugée à risque. Parmi ces mesures, citons le déploiement immédiat de véhicules blindés dans les sites où le risque d'utilisation d'engins explosifs improvisés et d'armes légères est élevé, la formation du personnel et des gardes, et un appui pour renforcer le système de gestion de la sécurité des Nations Unies.

Dix conseillers supplémentaires chargés de la sécurité sur le terrain ont été envoyés dans des opérations d'urgence et des environnements à risque, de sorte qu'au total, 59 conseillers étaient déployés à la fin de l'année. Le HCR s'est efforcé d'améliorer le recrutement, le déploiement et le mentorat des conseillers, dans ce dernier cas par des formations « sur le tas », assurées sur le terrain. Deux for-

● Assurer la sécurité des personnes qui relèvent de la compétence du HCR

Afin d'offrir des conseils pratiques au personnel de terrain et d'encourager une approche multifonctionnelle face aux problèmes de sécurité qui touchent les personnes relevant de sa compétence, le HCR a publié un manuel sur la sécurité des personnes qui relèvent de sa compétence en 2011 (première édition).

Pour garantir une utilisation efficace du manuel, un plan de mise en œuvre très complet a été élaboré et lancé en 2012, la formation relative à la sécurité des personnes qui relèvent de la compétence du HCR étant intégrée comme composante standard à plusieurs activités de formation destinées au personnel de l'Organisation et à ses partenaires. D'après les commentaires en provenance du

terrain, collègues et partenaires ont trouvé le manuel utile et pratique. Pour donner suite à cette réaction très positive, le HCR élabore actuellement une application du manuel sur téléphone portable et un module d'autoformation en ligne sur la sécurité des personnes qui relèvent de sa compétence et prévoit de les diffuser au deuxième semestre 2013. ■

mations ont été consacrées aux mesures de sécurité pour les réfugiés et les autres personnes relevant de la compétence du HCR ; d'autre part, le personnel national ayant des responsabilités en matière de sécurité a bénéficié d'une formation sur la gestion des risques sécuritaires.

Soucieuse d'assurer à ses collaborateurs une préparation et une formation adaptées aux environnements dans lesquels ils opèrent, l'Organisation a poursuivi ses efforts en ce sens. À cet effet, elle a notamment reconduit l'exercice de gestion de la sécurité, centré sur la gestion des risques dans le contexte opérationnel, la sensibilisation à la sécurité et l'utilisation de véhicules blindés.

Fin 2011, le HCR a publié un manuel sur la sécurité des personnes relevant de sa compétence, donnant accès à des conseils concrets et pratiques dans ce do-

maine au personnel et aux praticiens de terrain travaillant dans divers secteurs (voir encadré). Ce manuel a été lancé en 2012.

Le HCR continue à examiner le respect des normes minimales de sécurité opérationnelle (MOSS), en particulier dans le cas des bureaux qui opèrent dans des environnements à risque. L'Organisation s'efforce de faire en sorte que les normes soient respectées dans tous les nouveaux bureaux dans un délai de six mois après leur ouverture. En décembre 2012, 85 pour cent des 383 bureaux étaient pleinement conformes aux normes et 96 pour cent étaient soit conformes, soit partiellement conformes. Il n'est pas possible de garantir la conformité de 100 pour cent des bureaux, car les contextes sécuritaires changent ou de nouveaux bureaux sont ouverts, ce qui nécessite des ajustements incessants aux critères de sécurité fixés par les MOSS. ■