

Distribution d'articles non alimentaires à des réfugiés maliens à Fassala (Mauritanie).



Réponse aux situations d'urgence

SELON LE HCR, les efforts massifs d'intervention d'urgence qui ont débuté en 2011 – et qui se sont poursuivis tout au long de l'année 2012 – devront vraisemblablement être soutenus en 2013. La préparation et la réponse aux situations d'urgence figurent au nombre des priorités stratégiques globales du HCR. En conséquence, le Haut Commissariat est prêt à faire face à des crises humanitaires soudaines, simultanées et de grande ampleur, à apporter les premiers secours essentiels dans un délai de 72 heures après la déclaration de l'état d'urgence, et à maintenir les moyens nécessaires pour venir en aide à tout moment à plus d'un demi-million de personnes relevant de sa compétence.

Parmi les crises humanitaires qui ont éclaté en 2011 en Afrique et au Moyen-Orient, bon nombre se sont intensifiées, et de nouvelles situations d'urgence – comme l'exode de réfugiés originaires de la République démocratique du Congo (RDC) vers l'Ouganda et le Rwanda – se sont déclarées. La plupart de ces crises correspondent à la définition que le HCR donne d'une situation d'urgence, à savoir *« toute situation dans laquelle la vie ou le bien-être des réfugiés et des 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 »*.

Pendant les huit premiers mois de l'année 2012, le HCR a déployé au total 197 spécialistes des urgences, issus de son propre personnel ou de celui des partenaires mobilisables en renfort, dans des opérations de grande envergure telles que l'opération pour la crise syrienne (en Iraq, en Jordanie, au Liban, en République arabe syrienne et en Turquie), la situation au Mali (au Burkina Faso, au Mali, en Mauritanie, au Niger et au Sénégal), la situation en RDC orientale (en Ouganda et au Rwanda), ainsi qu'en Éthiopie, au Kenya et au Soudan du Sud. La première vague de déploiements d'urgence, d'une durée de deux mois, est suivie de missions de six mois, afin d'assurer la continuité.

Les articles destinés aux centaines de milliers de personnes touchées par ces crises sont acheminés au moyen d'un réseau de sept plateformes régionales stratégiquement situées à Accra, Amman, Copenhague, Douala, Dubaï, Isaka et Nairobi. En 2012, l'entrepôt mondial d'Amman s'est avéré particulièrement utile pour expédier des articles de secours dans les pays touchés par le conflit en République arabe syrienne.

UNE RESPONSABILITÉ ORGANISATIONNELLE

POUR METTRE SUR PIED UNE ÉQUIPE DE cadres supérieurs capable de gérer des situations d'urgence de grande ampleur, le HCR a créé en 2012 son deuxième fichier de fonctionnaires de classe P-5 à D-2, dont deux ont été déployés au cours des huit

premiers mois de l'année. Un nouveau fichier sera constitué en avril 2013.

Chaque fichier comprend 20 à 25 fonctionnaires de haut rang ayant une expérience confirmée de la gestion des crises. Les membres sont sur un pied d'intervention pendant une période de 12 mois et peuvent être déployés une fois pendant cette période pour une mission de deux à trois mois. Ce fichier permettra également au HCR d'honorer l'engagement qu'il a pris, au titre de l'Agenda transformatif (voir le chapitre *Collaboration avec les partenaires*) impulsé par le Comité permanent interorganisations (IASC), de déployer des cadres supérieurs dans toute opération d'urgence à l'échelle du système.

Actuellement, l'Organisation consolide ses moyens techniques internes, ainsi que ses accords de réserve avec des partenaires qui possèdent des compétences dans des domaines spécifiques. Elle devrait ainsi disposer d'un nombre suffisant de spécialistes prêts à un déploiement rapide dans toute nouvelle crise humanitaire. Les mesures prises en 2011 et 2012 pour constituer des réseaux de membres du personnel et d'experts extérieurs possédant des compétences techniques dans des secteurs tels que la gestion des informations, les abris, l'eau, l'assainissement et l'hygiène (WASH), la technologie informatique et l'information du public, devraient donner naissance à des fichiers de personnel technique pleinement exploitables d'ici 2013.

Tous ces fichiers viennent compléter le fichier des équipes d'intervention d'urgence (ERT) du HCR, dans lequel 100 membres du personnel sont inscrits chaque année. La disponibilité immédiate d'un certain nombre de cadres supérieurs et de techniciens permettra au HCR de trouver les compétences et les profils requis pour chaque situation d'urgence. Par ailleurs, la base de données sur les déploiements d'urgence fait actuellement l'objet d'une mise à niveau, destinée à améliorer la gestion et le suivi des déploiements de personnel. Lorsque ce travail sera achevé en 2013, la base fournira de meilleures informations sur les profils et les gammes de compétences disponibles.

PRÉPARATION INTERORGANISATIONS

LE HCR PARTICIPE AUX TRAVAUX du Sous-groupe de travail (SGT) du Comité permanent interorganisations sur les mesures préalables et du Groupe technique et de pilotage du mécanisme interorganisations d'intervention rapide (IARRM). Le Directeur de la Division des urgences, de la sécurité et de l'approvisionnement du Haut Commissariat est membre du Groupe interorganisations des directeurs des programmes d'urgence, qui coordonne les interventions avant et pendant les crises et conseille les chefs d'organisation en vue des discussions qui doivent se tenir à ce niveau.

En qualité de membre du SGT sur les mesures préalables, le HCR contribue aux efforts déployés dans l'ensemble du système pour renforcer les capacités d'alerte et d'action rapide et l'élaboration de directives interorganisations sur la gestion de situations d'urgence complexes, de grande ampleur.

PARTENARIATS EN SITUATION D'URGENCE

LE HAUT COMMISSARIAT PREND PART à des efforts interorganisations afin de tirer le meilleur parti possible des accords de réserve conclus avec divers partenaires. En 2012, il a travaillé avec le Ministère du développement international, l'Agence suédoise pour la protection civile (MSB), le Conseil norvégien pour les réfugiés et *RedR*

Australia à la rédaction de l'examen commun des partenariats de réserve, qui sera assuré par un consultant externe. En 2013, le HCR donnera suite à cet examen en coopération avec ses partenaires mobilisables en renfort et d'autres organismes onusiens.

Conscient du rôle crucial que les ONG nationales et locales jouent dans la réponse aux crises humanitaires, le HCR a lancé en septembre 2012 un projet pilote ciblé sur certaines ONG opérant en Afrique, au Moyen-Orient et en Asie du Sud-Ouest. Le projet, exécuté par le HCR en coopération avec l'*International Medical Corps*, vise à renforcer la capacité d'ONG nationales en assurant une formation à la gestion et un mentorat personnalisé sur site. L'objectif est de permettre aux partenaires locaux de jouer un rôle plus important dans la préparation et la réponse aux situations d'urgence qui touchent des réfugiés.

Au terme du projet, les organisations qui y ont participé devraient rester sur un pied d'intervention pendant un certain temps, en qualité de partenaires d'exécution pour les opérations d'urgence du HCR. Ce projet est un bon exemple d'approche concertée, impliquant des ONG nationales et internationales dans la réalisation d'un objectif commun, à savoir l'amélioration de la réponse d'urgence.

En coopération avec des partenaires mobilisables en renfort, tels que l'Agence fédérale allemande de secours technique (THW) et l'Agence suédoise MSB, le HCR a cherché à consolider la capacité technique interne et externe dans des secteurs comme le WASH, les abris et la gestion des informations, qui sont autant de secteurs où la demande est très forte actuellement. Une formation thématique sur la gestion des informations en situation d'urgence a été organisée en partenariat avec la THW en 2012 ; d'autre part, des formations relatives aux secteurs WASH et abris sont prévues à la fin de l'année 2012. Ces efforts se poursuivront en 2013, si possible en coordination avec d'autres organismes onusiens, ce qui rendra les moyens mobilisables en renfort pour les opérations d'urgence plus prévisibles.

En janvier 2012, le HCR a organisé une session de formation à la gestion des urgences au Qatar en partenariat

avec les autorités de ce pays, au titre de ses efforts pour diversifier ses partenaires mobilisables en renfort. Citons également à titre d'exemple la mise en place d'arrangements avec le Partenariat humanitaire international, dans le cadre de l'appui dispensé à plusieurs opérations d'urgence du HCR sous forme de services intégrés, concernant par exemple les bureaux et l'hébergement du personnel dans les opérations où il n'y a pas d'infrastructures adaptées.

Dans le même temps, l'Organisation a redoublé d'efforts pour tirer parti des technologies de pointe dans ses interventions d'urgence. L'Accord de réserve conclu avec le Gouvernement du Luxembourg en 2012 lui permet d'accéder à des technologies très évoluées de l'information et de la communication, adaptées à un contexte humanitaire.

RENFORCEMENT DES CAPACITÉS ET FORMATION

LE HCR CONTINUE À ÉLABORER DES programmes de renforcement des capacités et de formation à la gestion des urgences. Parmi ceux-ci, citons l'atelier sur la gestion des urgences, organisé à plusieurs reprises dans l'année pour préparer le personnel aux déploiements en urgence et à la participation aux équipes d'intervention ; le programme de formation à la direction des opérations d'urgence, organisé chaque année en avril pour préparer les fonctionnaires du rang P-5 à D-2 à l'encadrement des opérations d'urgence, en tant que membres du fichier des cadres supérieurs prêts au déploiement ; le projet de formation relatif à des situations spécifiques, qui aide les opérations dans les pays et les régions à se préparer et à répondre à des crises survenant dans leurs contextes particuliers. Enfin, le programme interorganisations de formation à la direction des équipes d'urgence est proposé en fonction des besoins.

Tous ces programmes se poursuivront en 2013, avec l'intégration si nécessaire de composantes de l'Agenda transformatif dans les formations existantes. Le HCR a été étroitement associé à l'élaboration de la formation liée à l'Agenda transformatif en 2012, tant au niveau des chefs d'organisations qu'au sein de l'IARRM. Il demeurera

impliqué dans le processus de l'IARRM et dans la formation interorganisations sur la réponse aux situations d'urgence impliquant l'ensemble du système.

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, l'ONU dans son ensemble et les partenaires régionaux. Le *eCentre* organise des stages de formation sur le terrain et offre un appui technique sur mesure à ses partenaires. Il poursuivra ces activités en 2013, en mettant l'accent sur la protection dans les situations d'urgence, les catastrophes naturelles, la planification de mesures d'urgence et le renforcement des réseaux de partenaires

POLITIQUES, COORDINATION ET APPUI

EN 2013, LE HCR CONTINUERA DE perfectionner et d'actualiser ses politiques et ses directives pour les situations d'urgence, afin de tenir compte de l'évolution du contexte opérationnel. Une version révisée du *Manuel des situations d'urgence*, dont la dernière édition remonte à 2007, est en cours de préparation en vue d'une publication fin 2013.

L'Organisation a élaboré des politiques et des orientations sur le renforcement de secteurs spécifiques de la réponse d'urgence, actualisant les procédures au Siège comme sur le terrain. En avril 2012, elle a publié des notes d'orientation sur les sujets suivants : procédures de déclaration de l'état d'urgence et mécanismes associés, dotation en effectifs en situation d'urgence, coordination interorganisations en situation d'urgence, appels d'urgence, procédures financières en situation d'urgence, et procédure pour les appels d'urgence.

Ces documents ont harmonisé les politiques du HCR sur les situations d'urgence avec celles du Programme alimentaire mondial et de l'UNICEF, ainsi qu'avec l'Agenda transformatif, et seront pleinement mis en œuvre en 2013. Des documents de politique générale sur l'approvisionnement en situation d'urgence, la planification de mesures d'urgence et l'établissement de rapports seront également publiés en 2013.

UN RÉSEAU LOGISTIQUE RENFORCÉ

L'ORGANISATION CONTINUE de se doter d'une chaîne d'approvisionnement d'envergure mondiale, afin de fournir des abris et des articles de secours essentiels dans les situations d'urgence. Ceci facilite la mise en place, dans les plus brefs délais, d'une filière durable pour assurer l'approvisionnement en abris et articles de secours essentiels, ainsi qu'en véhicules, en carburant et en équipements opérationnels.

Au début d'une situation d'urgence, le HCR a recours à une stratégie d'approvisionnement à trois volets, utilisant des ponts aériens, des transports régionaux par voie routière et maritime, et 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 mis à disposition.

pour la situation d'urgence en Afrique de l'Ouest et au Sahel, et depuis le stock de Nairobi pour répondre à la crise dans la Corne de l'Afrique. Le HCR entend conserver et consolider ces stocks en 2013. Les ponts aériens continuent d'être assurés principalement à partir des centres de Dubaï et de Copenhague.

Pour améliorer les services en général, et en particulier dans les situations d'urgence, le HCR lancera son Système de gestion du parc mondial (GPM) en 2013. Ceci centralisera la gestion des stocks de véhicules, le centre de GPM louant des véhicules aux opérations. Les objectifs du projet GPM sont d'améliorer de manière substantielle le fonctionnement des véhicules utilisés dans les opérations, de réduire sensiblement les coûts d'exploitation, d'améliorer le contrôle du matériel, d'accroître la sécurité du personnel et de sauvegarder les

PENDANT LES HUIT PREMIERS MOIS DE L'ANNÉE 2012, LE HCR A DÉPLOYÉ AU TOTAL 197 SPÉCIALISTES DES URGENCES, ISSUS DE SON PROPRE PERSONNEL OU DE CELUI DES PARTENAIRES MOBILISABLES EN RENFORT, DANS DES OPÉRATIONS DE GRANDE ENVERGURE

Cette chaîne d'approvisionnement souple permet à l'Organisation de livrer des abris d'urgence et des articles de secours essentiels à plus d'un demi-million de bénéficiaires 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 aux besoins des opérations en cours.

Le HCR dispose d'un réseau logistique composé de sept plateformes, implantées en Europe (Copenhague), en Afrique (Accra, Douala, Isaka et Nairobi) et au Moyen-Orient (Amman et Dubaï). Des tentes ont également été prépositionnées dans des sites régionaux stratégiques pour faciliter l'acheminement rapide par voie routière ou maritime et compléter les ponts aériens organisés en urgence. Ce réseau logistique s'est avéré particulièrement utile en 2012, lorsqu'il a été nécessaire de transporter rapidement des articles depuis la plateforme d'Amman pour la crise syrienne, depuis l'entrepôt d'Accra

fonds des donateurs. Un dispositif de géolocalisation des véhicules, couplé à ce système, aidera les opérations à gérer les problèmes d'entretien et de ravitaillement en carburant et renforcera la sécurité du personnel, même dans les régions reculées.

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

LE HCR DOIT IMPÉRATIVEMENT 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. Les conseillers pour la sécurité sur le terrain (CST) déployés pendant des situations d'urgence et autres opérations à haut risque offrent des conseils qualifiés et à jour sur les problèmes de sécurité et de sûreté, à titre préventif et à la suite d'incidents, de rapports et sur demande.

En 2013, conformément aux politiques révisées en vigueur au sein

du Système de gestion de la sécurité des Nations Unies (SGS), le Haut Commissariat continuera d'améliorer et d'adapter sa stratégie en matière de sécurité afin de permettre aux opérations de fonctionner, tout en atténuant autant que possible les risques existants. Le SGS a adopté une approche plus souple pour permettre la poursuite d'opérations dans des environnements difficiles : il s'agit désormais moins de décider du « moment de partir » que de déterminer les « moyens de rester et d'exécuter » les activités.

Dans les environnements complexes que nous connaissons actuellement, où le déclenchement d'engins explosifs improvisés et les enlèvements font partie des menaces, il est parfois nécessaire de prendre des mesures spécialisées pour rester et pour exécuter les activités. Au nombre de ces mesures figurent le renforcement structurel des bâtiments et l'achat de véhicules blindés, ainsi que de systèmes de géolocalisation des véhicules. Les mesures de renforcement de la sécurité faisant appel aux technologies les plus récentes peuvent s'avérer coûteuses mais face à certaines menaces, il ne saurait y avoir d'autre solution. Le HCR continuera à guider et à suivre la budgétisation et le contrôle des mesures de sécurité, afin de garantir le respect intégral des normes minimales de sécurité opérationnelle (MOSS). Celles-ci sont respectées dans 87 pour cent des bureaux du HCR.

Cependant, il ne suffit pas de disposer d'équipements pour faire face à des environnements complexes et à haut risque. En expliquant quelle était selon lui la réponse à apporter aux menaces d'aujourd'hui, le Haut Commissaire a souvent évoqué la nécessité d'adopter une double approche. Tout en fournissant le matériel de sécurité nécessaire, le HCR doit s'assurer qu'il projette une bonne image, en obtenant des informations et des analyses claires et en déployant un personnel intelligent et discipliné. La formation des CST à l'analyse a fait l'objet d'un investissement considérable, dans le but de mettre sur pied une équipe de spécialistes de la sécurité ayant

l'esprit d'initiative, d'excellentes compétences techniques et des capacités d'analyse.

Le programme global de formation aux mesures de sécurité sera, comme précédemment, ciblé sur les besoins spécifiques des membres du personnel, en fonction des contextes où ceux-ci travaillent, en particulier dans les situations d'urgence. Une gamme de programmes est désormais disponible, notamment un exercice de gestion de la sécurité centré sur l'évaluation et la gestion des risques sécuritaires, et un programme de formation à la gestion de la sécurité, destiné à aider les cadres en poste sur le terrain à concilier les impératifs opérationnels et la sécurité du personnel. Une formation aux techniques de communication permet aux CST de présenter de manière convaincante leurs stratégies en matière de sécurité, en particulier aux cadres supérieurs. Des cours sur l'analyse des informations liées à la sécurité et sur la mise en place de systèmes de traitement des informations dans les opérations sont également proposés.

Environ 700 hauts fonctionnaires et membres du personnel permanent ont d'ores et déjà été formés, que ce soit au titre du programme destiné aux cadres supérieurs ou de l'exercice de gestion de la sécurité. En outre, environ un millier de membres du personnel ont bénéficié d'une formation sur le terrain entre 2011 et 2012, destinée à les sensibiliser aux questions de sécurité, et 300 autres devraient achever le programme d'ici à la fin de l'année 2012. Quelque 200 cadres doivent être formés à l'occasion de 12 exercices de gestion de la sécurité, et 700 de leurs collègues sensibilisés aux questions de sécurité en 2013.

Depuis sa publication en 2011, le manuel sur la sécurité des personnes qui relèvent de la compétence du HCR a été utilisé lors de la formation des CST, ainsi que dans les programmes de gestion et de direction des opérations d'urgence. Le manuel indique les pratiques optimales à suivre pour faire face aux menaces récurrentes auxquels sont exposés les réfugiés, les déplacés internes et les apatrides. ■