
**Comité exécutif du Programme
du Haut Commissaire**

Distr. restreinte
12 février 2019
Français
Original : anglais et français

Comité permanent
74^e réunion

Préparation et réponse aux situations d'urgence***Résumé***

Le présent document décrit les progrès et les réalisations faites par le HCR et ses partenaires dans l'appui et la fourniture de l'assistance et de la protection d'urgence en 2018. Il fait une mise à jour sur la préparation aux situations d'urgence, la mise en œuvre des politiques et le renforcement des capacités, et décrit brièvement l'environnement difficile au plan sécuritaire dans lequel le HCR mène ses activités. Il conclut par une esquisse des priorités et des opportunités pour aller de l'avant.

Table des matières

<i>Chapitre</i>		<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I.	Introduction	1-3	3
II.	Renforcement de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence	4-7	3
III.	Mise en œuvre des réponses d'urgence	8-15	4
	A. Capacité de réserve et déploiements d'urgence	8-10	4
	B. Renforcement des capacités	11-12	4
	C. Mise en œuvre des politiques	13-15	5
IV.	Opportunités et priorités	16-17	6
V.	Risques et défis	18-19	7

I. Introduction

1. En 2018, près de 30 millions de réfugiés et de déplacés internes ont bénéficié de la protection et de l'assistance humanitaire fournies par le HCR et ses partenaires. Au total, l'Organisation a répondu en 2018 à 10 situations d'urgence dans 23 pays, parmi lesquelles la situation d'urgence des réfugiés Rohingya au Bangladesh, et les situations au Nigéria et au Venezuela (République bolivarienne du). Les déplacements en cours, résultant des conflits en République arabe syrienne et au Yémen qui, les deux, sont des situations d'urgence de niveau 3, ont continué à nécessiter d'importantes ressources. Le HCR a mobilisé la fourniture de l'assistance humanitaire et l'appui institutionnel nécessaire pour répondre au déroulement ou à l'aggravation de ces crises de réfugiés et de déplacés internes.

2. La préparation et la réponse aux situations d'urgence constitue l'une des cinq priorités de l'Organisation, contenues dans les Orientations stratégiques du Haut Commissaire pour la période allant de 2017 à 2021. Le Pacte mondial sur les réfugiés, qui a été approuvé en décembre 2018 par l'Assemblée générale des Nations Unies, souligne également leur importance et exhorte les États et diverses parties prenantes à contribuer des ressources et de l'expertise pour les mesures de préparation. Le HCR soutient une approche plus globale et plus inclusive de préparation et de réponse aux situations d'urgence. Grâce à une approche multipartite, il revoit et réaménage ses orientations relatives à la préparation aux situations d'urgence et recherche des initiatives pour soutenir la capacité de ses partenaires, en particulier des acteurs locaux. Ce travail est codirigé par la Division de la résilience et des solutions et la Division des urgences, de la sécurité de l'approvisionnement, en collaboration étroite avec les opérations, les bureaux régionaux et les principaux partenaires.

3. Le personnel humanitaire travaille de plus en plus dans des milieux opérationnels dangereux et complexes. En 2018, bon nombre de situations d'urgence se sont encore caractérisées par la violence, des troubles sociaux, la criminalité et le mépris de la vie des civils qui ont, dans certains cas, entravé la protection et l'assistance. Le HCR travaille étroitement avec les autorités locales et nationales dans les pays où il mène ses opérations pour assurer la sécurité, la sûreté et le bien-être des populations affectées ainsi que du personnel du HCR et des partenaires.

II. Renforcement de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence

4. Au 31 décembre 2018, 23 situations affectant 63 pays étaient considérées comme des situations d'urgence à risque moyen ou élevé, d'après le système d'alerte rapide, d'analyse du suivi des risques et de préparation du HCR (HALEP). Ainsi, certains pays ont été placés sur une liste de surveillance, afin de bénéficier de l'attention à titre prioritaire, et d'autres ont reçu un appui supplémentaire visant à renforcer le niveau de préparation. Pendant la même année, quatre pays ont été considérés comme étant à faible risque et ont été supprimés de la liste de surveillance.

5. Le HCR a renforcé en 2018 son fichier du personnel de haut rang pour les situations d'urgence, afin d'accroître sa capacité de leadership et de coordination. L'Organisation a ainsi pu répondre rapidement et efficacement à des demandes multiples et simultanées de renfort, notamment des opérations au Bangladesh, en Éthiopie, en Iraq, en Ouganda et au Venezuela (République bolivarienne du).

6. À la suite de la revue opérationnelle de l'engagement du HCR dans les situations de déplacement interne en 2018, l'Organisation a pris des mesures pour renforcer sa préparation et sa réponse aux crises de déplacés internes, en dotant notamment son Équipe de gestion des situations d'urgence de premiers intervenants qualifiés et dévoués.

7. Les efforts du HCR visant à renforcer la préparation aux situations d'urgence intègrent aussi des initiatives conjointes avec des partenaires en attente. En 2018, le Conseil norvégien pour les réfugiés et le HCR ont coprésidé les consultations annuelles des partenaires en attente pour les situations d'urgence. L'événement a permis des réflexions critiques sur la performance, les résultats et la valeur des partenariats en attente. Des accords ont été trouvés sur un certain nombre de priorités essentielles comme l'amélioration du renforcement des capacités, le devoir de diligence, l'analyse des tendances et de l'impact, les rapports et le suivi.

III. Mise en œuvre des réponses d'urgence

A. Capacité de réserve et déploiements d'urgence

8. En 2018, il y a eu au total 420 déploiements d'urgence (évalués à plus de 51 500 jours de mission), ce qui représente une augmentation de 17 % des déploiements et de 62 % de jours de mission par rapport à 2017. Dans l'ensemble, 48 opérations pour les réfugiés et les déplacés internes ont bénéficié en 2018 de l'appui et des contributions des déploiements d'urgence. La majorité des déploiements étaient en réponse aux situations d'urgence au Bangladesh, au Brésil, en République démocratique du Congo, au Nigéria, au Pérou et en Ouganda, impliquant dans certains cas à la fois des réfugiés et des déplacés internes. La mobilisation rapide avec succès et le déploiement en temps voulu des équipes d'urgence à ces crises multiples et concurrentes ont joué un rôle crucial dans la qualité et l'impact des réponses. L'équipe de gestion des situations d'urgence a passé plus de 1800 jours de l'année 2018 sur les missions d'urgence.

9. L'année 2018 a marqué le vingt-septième anniversaire de l'arrangement des partenariats en attente du HCR pour les situations d'urgence. Ces partenariats continuent d'apporter une capacité d'appoint précieuse en matière d'experts pour répondre aux besoins cruciaux non satisfaits dans les opérations pour les réfugiés et les déplacés internes. En 2018, 10 partenaires en attente ont déployé plus de 200 spécialistes de situations d'urgence dans des opérations à travers le monde. Un appui en matière technique, financière, logistique et d'ingénierie a également été fourni. Les partenaires en attente ont contribué en 2018 à apporter des réponses efficaces et en temps voulu à un grand nombre de situations d'urgence humanitaire.

10. Une des priorités pour le HCR consiste à élargir son réseau de partenariat pour la préparation et la réponse aux situations d'urgence. Cela suppose un plus grand engagement dans les mécanismes dirigés par des États, dont la valeur a été prouvée lors de la mise en œuvre du Cadre d'action global pour les réfugiés. Cette approche permettra de promouvoir des partenariats stratégiques nouveaux et complémentaires avec une gamme variée d'acteurs.

B. Renforcement des capacités

11. Le HCR a facilité la formation et a mis au point des guides et outils opérationnels pour améliorer la qualité, l'efficacité et l'impact des mesures de préparation et de réponse aux situations d'urgence. En 2018, les formations aux situations d'urgence, comme l'Atelier sur la gestion des situations d'urgence (WEM), le Programme de gestion de situations d'urgence pour les hauts responsables (SELP), et les Formations adaptées aux situations d'urgence (SET), ont été organisées en faveur de plus de 1 250 membres du personnel du HCR, des gouvernements et des partenaires. Pour répondre aux crises en Amérique latine et à l'accroissement de la demande d'intervenants d'urgence qualifiés, le HCR, agissant au nom du Comité permanent interorganisations, a organisé à Bogota en Colombie une formation à

la gestion des équipes d'urgence à l'intention de hauts cadres humanitaires hispanophones d'Amérique latine. En outre, une version multilingue du Manuel des situations d'urgence (anglais, français, espagnol et arabe) a été publiée en 2018. Elle continue d'être régulièrement mise à jour.

12. En 2018, l'Allemagne, la Norvège et le Sénégal ont fourni des installations et un appui technique pour la formation dans le cadre des programmes de formation aux situations d'urgence du HCR. Le Japon a contribué financièrement à la gestion et au fonctionnement du Centre régional pour la préparation aux situations d'urgence du HCR à Bangkok (*eCentre*). Cette contribution a permis au *eCentre* de former avec succès plus de 500 membres du personnel humanitaire et des gouvernements, avec un accent particulier sur la région Asie et Pacifique.

C. Mise en œuvre des politiques

13. Conformément à sa nouvelle Politique sur la préparation et la réponse aux situations d'urgence (2017), l'Organisation a déclaré en 2018 huit situations d'urgence de niveau 2, augmentant l'appui et les ressources au Tchad, au Nigéria et en Ouganda ; dans les pays affectés par des mouvements mixtes dans le Nord de l'Amérique centrale et la situation au Venezuela (République bolivarienne du) ; et en République démocratique du Congo (en réponse à la détérioration de la situation des déplacés internes dans certaines parties du pays). Pour veiller à ce que les ressources limitées pour les situations d'urgence soient orientées vers les lieux où elles sont de toute urgence nécessaires, les déclarations de situation d'urgence au Burundi, en Iraq et au Soudan du Sud ont été désactivées¹ la même année.

14. En 2018, la politique a continué d'être mise en application sur le terrain, et les premières réactions sont positives et encourageantes. Toutefois, les points devant être améliorés dans l'avenir sont déjà identifiés. Ils consistent notamment à veiller à une plus grande prévisibilité des crises et des déplacés internes, à améliorer la qualité des données et des réponses axées sur des preuves et à travailler plus étroitement avec les pays d'accueil et les institutions dirigées par des États, afin de favoriser des réponses inclusives et globales (conformément au Pacte mondial sur les réfugiés).

15. Le HCR a continué à participer activement au Groupe des directeurs pour les situations d'urgence du Comité permanent interorganisations et à d'autres structures de ce comité travaillant sur les questions de préparation. Les domaines de coopération comprennent l'alerte rapide, la surveillance des risques, et l'analyse des situations d'urgence réelles et éventuelles ; la mise au point de réponses conjointes aux situations d'urgence ; et des mesures pour renforcer la coordination interinstitutions en situation d'urgence. L'Organisation a également joué un rôle clé dans la mise au point des protocoles du Comité permanent interorganisations intitulés « *Humanitarian System-wide Scale-up* », qui remplacent ceux de 2012 intitulés « *Humanitarian System-wide Emergency Activation (L3 Response)* » et qui visent à renforcer la réponse à un déclenchement soudain ou à une détérioration significative des crises humanitaires où la capacité de diriger, de coordonner et d'assurer la fourniture de l'assistance et de la protection ne correspond pas à l'ampleur, à la complexité et à l'urgence de la situation.

¹ Cette désactivation signifie, non pas nécessairement que les crises ont pris fin ou qu'elles ont diminué de manière substantielle, mais qu'un seuil nécessitant des capacités opérationnelles a été atteint et que des mesures exceptionnelles ou extraordinaires ne sont plus nécessaires.

IV. Opportunités et priorités

16. En 2019, le but principal du HCR est de soutenir les opérations pour leur permettre de se préparer et de répondre efficacement à des crises de réfugiés et de déplacés internes éventuelles, réelles ou prenant de l'ampleur. Ces actions seront éclairées par diverses initiatives, comme le Pacte mondial sur les réfugiés et les réponses globales qui y sont envisagées, ainsi que par les efforts de réforme en cours au plan interne et le processus connexe de régionalisation et de décentralisation. Ces initiatives guideront dans les années à venir les interventions du HCR dans la préparation et la réponse aux situations d'urgence.

17. Cela étant, les priorités suivantes ont été identifiées pour canaliser les efforts du HCR en 2019 :

- i) Renforcer la préparation aux crises de réfugiés et de déplacés internes par : l'amélioration de l'efficacité des systèmes d'alerte rapide du HCR et de leur délai d'intervention ; l'amélioration du suivi et de l'analyse des risques ; une participation active au Groupe de référence du Comité permanent interorganisations sur les risques, l'alerte rapide et la préparation et à l'Équipe spéciale du Comité permanent interorganisations sur la préparation et la résilience ;
- ii) Améliorer la qualité des données et la gestion de l'information pour mesurer les bases, les progrès et l'impact de manière quantitative et soutenir le plaidoyer pour faire connaître et rendre visible la nécessité d'appuyer les opérations d'urgence ;
- iii) Veiller à ce que les réponses aux crises de réfugiés et de déplacés internes soient rapides et prévisibles : par le déploiement d'équipes d'appuis expérimentées ; la mise à disposition de fournitures intégrées et en temps voulu et de l'appui logistique ; la mise au point de dispositifs d'urgence en attente pour permettre des réponses efficaces ; et l'appui à la mise en œuvre de l'obligation additionnelle, des responsabilités, de l'autorité et du contrôle à tous les niveaux au sein de l'Organisation ;
- iv) Aligner la préparation et la réponse aux situations d'urgence ainsi que les structures et les services de sécurité et d'approvisionnement sur le processus de régionalisation et de décentralisation du HCR, en soutenant notamment les structures régionales décentralisées ;
- v) Adopter, conformément au Pacte mondial sur les réfugiés, une approche multipartite de gestion des situations d'urgence, en travaillant étroitement avec les structures dirigées par des États et en complétant les capacités et les ressources d'autres parties prenantes, en particulier au plan local ;
- vi) Investir dans le renforcement des capacités du personnel et des partenaires en première ligne, comme les acteurs nationaux et locaux de préparation et de réponse aux situations d'urgence, grâce à la formation et à des orientations améliorées sur la préparation et la réponse aux situations d'urgence pour les intervenants ;
- vii) Promouvoir un recours accru aux solutions innovantes, comme les initiatives d'assistance en espèces et la technologie pour responsabiliser les réfugiés et les déplacés internes et accélérer la transition de la situation d'urgence à l'autonomie, aux moyens d'existence et à des solutions à plus long terme.

V. Risques et défis

18. Les risques et défis opérationnels les plus marquants qui peuvent empêcher le HCR de réaliser les priorités susmentionnées sont les suivants :

- i. Accès humanitaire limité aux personnes qui continuent d'avoir besoin de la protection internationale et de l'assistance humanitaire, souvent dans des régions reculées et dangereuses ;
- ii. Crises multiples ayant lieu simultanément et nécessitant des réponses rapides, efficaces et efficaces et la capacité de soutenir une réponse efficace du HCR et de ses partenaires ;
- iii. Insuffisance des ressources financières, matérielles et humaines pour intervenir dans des crises qui s'aggravent ou dans des situations prolongées et oubliées, qui laissées telles quelles, pourraient provoquer d'autres crises ;
- iv. Restrictions de visas imposées par certains États aux travailleurs humanitaires.

19. Pour optimiser les opportunités susmentionnées et réaliser ses priorités, le HCR compte sur l'appui des États, en particulier des membres du Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire.
