

**Comité exécutif du Programme
du Haut-Commissaire**

Distr. : restreinte
9 juin 2022
Français
Original : anglais et français

**Comité permanent
Quatre-vingt-quatrième réunion****Préparation et réponse aux situations d'urgence***Résumé*

Ce document présente les événements nouveaux intervenus dans les domaines de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence depuis la dernière actualisation fournie à la quatre-vingt-et-unième réunion du Comité permanent en juillet 2021 (EC/72/SC/CRP.13). Mentionnant le nombre croissant de situations d'urgence dans différentes régions en 2021 et début 2022, il décrit les activités liées aux situations d'urgence mise en œuvre par le HCR et ses partenaires dans un contexte difficile marqué par la maladie à coronavirus (COVID-19), l'insécurité croissante et les effets négatifs du changement climatique.

Table des matières

	<i>Paragraphs</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1-3	3
II. Renforcement de la préparation et de la capacité de réponse aux situations d'urgence.....	4-8	3
A. Actions de préparation	4-6	3
B. Renforcement des capacités.....	7-8	4
III Mise en œuvre des réponses d'urgence	9-22	4
A. Aperçu des situations d'urgence et mise en œuvre des politiques	9-13	4
B. Déploiements d'urgence et partenariats	14-17	5
C. Gestion de l'approvisionnement	18-22	5
IV. Risques et défis	23-25	6
V. Conclusion	26-28	7

I. Introduction

1. Depuis 2020, la COVID-19 a agi comme un multiplicateur de risques, exacerbant les vulnérabilités existantes dans des contextes déjà fragiles. Les crises humanitaires sont devenues de plus en plus complexes, avec un nombre croissant de personnes en déplacement, des contraintes d'accès et de l'insécurité. La pandémie et les effets aggravants du changement climatique ont intensifié ces défis et accru la nécessité d'une préparation aux situations d'urgence et des ressources nécessaires qui y sont associées. Le contexte opérationnel est resté difficile pour la réponse aux situations d'urgence, y compris concernant les déploiements et la chaîne d'approvisionnement mondiale.

2. En 2021 et 2022, le HCR a participé aux activations en vue de l'intensification des interventions à l'échelle du système décidées par le Comité permanent interorganisations pour l'Afghanistan, l'Éthiopie et l'Ukraine. Les partenariats, avec les gouvernements, les acteurs locaux et les personnes relevant de la compétence du HCR, sont restés cruciaux pour que le HCR puisse « rester pour servir » et renforcer la protection et l'assistance vitales. L'Organisation est restée engagée en faveur d'une coordination étroite par sa participation active à des forums interorganisations, notamment le Groupe des directeurs pour les situations d'urgence du Comité permanent interorganisations (IASC) et le Groupe de travail sur l'alerte précoce, l'action rapide et la préparation.

3. Le HCR a mené ses activités de préparation et de réponse aux situations d'urgence conformément aux principes humanitaires qui sous-tendent ses activités, tels que l'approche tenant compte de l'âge, du genre et de la diversité, et responsabilité envers les populations touchées. Dans le cadre de son engagement en faveur des interventions locales, le HCR a renforcé les partenariats avec les acteurs locaux et régionaux en matière de préparation et de réponse aux situations d'urgence, y compris dans le contexte du changement climatique. Conformément au programme de transformation institutionnelle, l'Organisation a cherché à renforcer encore l'efficacité de sa chaîne d'approvisionnement par la rationalisation des systèmes et l'intégration des processus de bout en bout.

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

A. Actions de préparation

4. En 2021, le HCR a encore revu son système de préparation mondial pour renforcer la préparation générale et accroître la capacité de réponse aux situations d'urgence : l'analyse des risques a été pleinement intégrée au système de gestion globale des risques, un outil de gestion des risques à prendre en compte de manière urgente a été élaboré à l'intention des opérations de pays, et les plans d'intervention d'urgence ont été incorporés dans le système de gestion basée sur les résultats, COMPASS. Parallèlement à la révision de sa politique sur la préparation et la réponse aux situations d'urgence, le HCR a rationalisé et simplifié ses orientations en matière de préparation.

5. Le HCR a continué à assurer le suivi mondial des cas de figure à haut risque dans une situation d'urgence et a contribué au processus mensuel d'alerte précoce, d'action rapide et de préparation du Comité permanent interorganisations. De plus, un accent accru a été placé sur les risques liés aux aléas environnementaux. À cet égard, le HCR a participé à des forums spécialisés, comme le sous-groupe météorologique du Groupe de travail sur l'alerte précoce, l'action rapide et la préparation du Comité permanent interorganisations, et travaillé en partenariat avec les acteurs concernés, comme l'Organisation météorologique mondiale.

6. En 2021, 33 bureaux du HCR ont été identifiés comme étant exposés à un risque élevé de nouvelles situations d'urgence ou d'escalade d'une situation existante pouvant avoir une incidence sur leur opération. L'Organisation a fourni un appui aux opérations et aux bureaux régionaux afin qu'ils procèdent à une analyse complète des risques, élaborent des scénarios de planification, mettent en évidence les lacunes à combler d'urgence en

matière de préparation et se dotent de plans d'intervention d'urgence. Malgré les restrictions et les problèmes posés par les mesures liées à la COVID-19, le HCR a continué à diriger les efforts interorganisations visant à assurer une préparation aux situations possibles de déplacement forcé transfrontières, en se concentrant sur celles qui se sont détériorées en 2020 et début 2021, à savoir l'Afghanistan, l'Éthiopie, le Myanmar, la République centrafricaine et l'Ukraine.

B. Renforcement des capacités

7. Face au nombre croissant de nouvelles situations d'urgence, le HCR a intensifié sa capacité à renforcer la qualité, l'efficacité et l'impact de ses actions de préparation et de réponse aux situations d'urgence. À cause de la pandémie, la formation aux situations d'urgence s'est déroulée entièrement en ligne. Plus de 800 membres du HCR et des partenaires ont été formés au cours de la période étudiée. Sur ce nombre, 360 personnes ont été sélectionnées pour les fichiers de déploiement d'urgence dans le cadre de huit ateliers virtuels sur la gestion des crises et de trois programmes d'apprentissage sur les situations d'urgence à l'intention du personnel d'encadrement. En outre, plusieurs formations spécifiques à certains pays ont été organisées pour les opérations de pays dans les Amériques, en Europe et en Afrique austral. Le Centre régional du HCR (*eCentre*) pour la préparation aux situations d'urgence de Bangkok, en Thaïlande, a organisé des formations pour plus de 300 membres de gouvernements et du personnel humanitaire de 23 pays, venant principalement de la région Asie-Pacifique. L'Organisation a aussi organisé un programme d'encadrement d'une équipe d'urgence au nom du Comité permanent interorganisations pour une trentaine de participants de différentes organisations humanitaires.

8. En 2021, le HCR a commencé à réviser son Manuel des situations d'urgence. Cet outil numérique de référence et d'orientation pour les situations d'urgence fait l'objet de 25 000 consultations en moyenne par mois. La révision comportera des améliorations concernant son accès et ses fonctionnalités.

III. Mise en œuvre des réponses d'urgence

A. Aperçu des situations d'urgence et mise en œuvre des politiques

9. En 2021, le HCR a déclaré 40 situations d'urgence dans 29 pays. Au 20 mai 2022, l'Organisation avait déclaré de nouvelles situations d'urgence dans dix pays supplémentaires.

10. Les situations d'urgence déclarées avaient des degrés de complexité, d'ampleur et d'intensité variée, 60 % portant sur les phases de préparation et de réponse initiale en 2021. Dans d'autres cas, comme en Afghanistan, en Éthiopie et en Ukraine, la détérioration d'une situation a déclenché le relèvement à un niveau d'urgence supérieur. Les protocoles d'intensification de l'action humanitaire à l'échelle de tout le système du Comité permanent interorganisations ont aussi été activés pour ces trois situations, et le HCR a ajusté le niveau de ses déclarations internes en conséquence pour garantir une cohérence avec la réponse interorganisations.

11. Outre les situations d'urgence provoquées par un conflit, le HCR a répondu à des situations d'urgence induites par des aléas naturels. On citera notamment les interventions menées en Haïti à la suite d'un tremblement de terre de magnitude 7,2 ; en République démocratique du Congo et au Rwanda après l'éruption du volcan Nyiragongo ; au Mozambique au lendemain du cyclone tropical Gombe. Le HCR a aussi fourni une protection et une assistance d'urgence vitales là où le changement climatique avait contribué au déplacement forcé. Au Tchad, l'Organisation a pris en charge un afflux de réfugiés du Cameroun, où la compétition pour des ressources naturelles a exacerbé les violences intercommunautaires.

12. Dans toutes les situations d'urgence, le HCR a accordé la priorité aux activités de prévention et d'intervention en matière de violence et d'abus sexuels, et a veillé à ce qu'un soutien psychosocial et de santé mentale soit fourni. La prise en compte du devoir de diligence à l'égard du personnel du HCR a aussi été un élément central de sa réponse.

13. En 2021, le HCR a commencé à revoir sa politique de préparation et de réponse aux situations d'urgence par un vaste processus de consultations internes. La politique révisée rationalisera les processus et simplifiera les procédures opérationnelles applicables au partenariat, à l'approvisionnement et à l'accès aux ressources humaines et financières lors d'une réponse à une situation d'urgence. Elle soulignera aussi l'importance de la coordination des responsabilités, en intégrant un engagement plus prévisible et efficace dans les situations d'urgence résultant d'aléas naturels et du changement climatique.

B. Déploiements d'urgence et partenariats

14. En 2021, la détérioration rapide des conditions de sécurité et les modifications fréquentes des exigences en matière de voyage à cause de la COVID-19 ont continué à entraver la capacité du HCR à déployer du personnel dans les nouvelles situations d'urgence en temps voulu. Dans ces circonstances, une cinquantaine de déploiements ont débuté dans le cadre de dispositifs de télétravail jusqu'à ce que les voyages deviennent possibles. Les fichiers de personnel d'urgence ont aussi été renouvelés pour renforcer la capacité de déploiement, en tenant compte du genre et de la diversité géographique dans le processus de sélection. En 2021, malgré les difficultés, le HCR a facilité près de 450 déploiements d'urgence à partir des fichiers, soit une augmentation de plus de 40 % par rapport à l'année précédente.

15. En 2021, une équipe à temps complet destinée à intensifier les capacités de réponse à une situation d'urgence a effectué près de 800 jours de missions d'urgence et de soutien fonctionnel et dirigé des interventions d'urgence complexes. Entre janvier et fin mai 2022, le HCR a mobilisé plus de 530 missions et déploiements d'urgence, principalement à cause de l'escalade de la situation en Ukraine et des répercussions dans la région.

16. Le HCR a étendu ses partenariats de réserve pour les situations d'urgence avec 20 organisations en signant de nouveaux accords avec *Ericsson Response* et le Centre allemand d'opérations de maintien international de la paix. La valeur enregistrée de la donation de service des partenaires de réserve pour les situations d'urgence a été supérieure à celle des années précédentes, atteignant 11,4 millions de dollars É.-U. Le HCR a aussi continué à participer activement au Réseau des partenariats de réserve, composé de 15 organisations des Nations Unies et de 54 partenaires actifs dans le déploiement d'urgence.

17. Le HCR a continué à coordonner étroitement ses réponses d'urgence au niveau mondial au travers du Groupe des Directeurs pour les situations d'urgence du Comité permanent interorganisations, ainsi qu'aux niveaux régional et des pays. L'Organisation a échangé des données et des informations grâce à son portail de données opérationnelles pour les situations de réfugiés et a apporté des contributions importantes aux portails d'information gérés par le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, comme la Plateforme d'échange de données humanitaires.

C. Gestion de l'approvisionnement

18. L'apport efficace de services dans les situations d'urgence s'est avéré essentiel car les réseaux de transports mondiaux n'avaient pas encore été rétablis après les perturbations créées par la COVID-19. En 2021, la chaîne d'approvisionnement a dû composer avec des marchés du fret aérien et maritime instables, avec notamment des pénuries de conteneurs, des taux élevés de transport de marchandises, des temps de transit plus longs et des problèmes de fabrication et de dédouanement. En dépit de ces circonstances, le HCR a continué à répondre à des situations en cours ou nouvelles tout au long de l'année 2021, expédiant pour 47,6 millions de dollars É.-U. d'articles de secours essentiels à partir de ses sept stocks mondiaux. Face au nombre plus grand de situations d'urgence, l'Organisation a

augmenté sa capacité de gestion des stocks mondiaux de manière à pouvoir assister un million de personnes.

19. La crise en Ukraine a encore exacerbé les problèmes auxquels est confronté le marché du fret et de la logistique dans le monde entier. Depuis le début de la situation d'urgence, le HCR a travaillé avec les entreprises mondiales d'expédition de fret, les entreprises logistiques, les autorités locales et ses partenaires afin d'optimiser les possibilités de transport. L'Organisation a également élargi sa base de fournisseurs et établi de nouveaux corridors humanitaires pour la fourniture d'articles de secours à l'Ukraine. Au 1^{er} mai 2022, le HCR avait établi six nouveaux entrepôts dans la région et organisé dix ponts aériens et de multiples envois par la route.

20. Afin d'optimiser l'utilisation des ressources, le HCR a privilégié la pratique des appels d'offres secondaires pour les commandes de grande valeur et pour l'expédition des articles de secours essentiels achetés grâce à des accords-cadres mondiaux. L'appel d'offres secondaire est une opération de sollicitation en vertu de laquelle les fournisseurs avec lesquels des accords-cadres ont déjà été conclus avec des prix fixés sont invités à soumissionner leur offre finale la meilleure pour les biens et les services requis. Cette approche permet d'obtenir des prix nettement inférieurs, libérant des ressources au profit d'un plus grand nombre de personnes démunies. En 2021, les appels d'offres secondaires ont permis d'abaisser les coûts de 6,76 millions de dollars E.-U. selon les estimations.

21. Le HCR est déterminé à atténuer l'impact du changement climatique et de la dégradation de l'environnement en réduisant l'empreinte environnementale de son assistance humanitaire, conformément à sa stratégie opérationnelle 2022—2025 pour la résilience climatique et la soutenabilité environnementale. Afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre, l'Organisation a recensé les dix articles de secours essentiels les plus émetteurs et a fait une priorité de leur modification. Elle a également défini les mesures clés qui contribuent à réduire l'impact environnemental de la chaîne d'approvisionnement de bout en bout, y compris concernant le respect des modalités de production des articles de secours essentiels et le recours à des mécanismes de mise en œuvre plus efficaces et plus légers.

22. Dans le cadre du programme de transformation institutionnelle, le HCR a élaboré une taxonomie des biens et des services en vue d'optimiser son processus d'achat. Pour maintenir la cohérence des données sans sacrifier la souplesse de ses interventions, le HCR prévoit de créer une unité unique mondiale de gestion des vendeurs. L'Organisation donnera aussi accès au nouveau système de planification des ressources de l'entreprise (*Cloud ERP*) aux partenaires et aux fournisseurs de services logistiques qui gèrent ses entrepôts afin d'optimiser l'utilisation de ressources limitées et d'assurer l'enregistrement des activités d'entreposage en temps voulu. En outre, des progrès importants ont été réalisés dans l'élaboration de l'outil de suivi des envois. Ces efforts seront appuyés par un examen du modèle de fourniture de services, ainsi que des politiques, procédures et orientations en matière d'approvisionnement, permettant d'aboutir à des simplifications, à des prises de décision éclairées et à des fournitures de services de meilleure qualité, plus rapides et plus efficaces.

IV. Risques et défis

23. Le nombre croissant de situations d'urgence est une tendance grandissante comme l'atteste la nécessité pour le Comité permanent interorganisations de publier trois activations d'intensification de l'aide humanitaire à l'échelle du système en l'espace de 18 mois. Cette augmentation devrait se poursuivre compte tenu du contexte opérationnel mondial difficile, des problèmes persistants dus à la COVID-19, des conséquences mondiales de la situation en Ukraine et des effets préjudiciables du changement climatique, qui agit comme un multiplicateur de risques et exacerbe les tensions et l'insécurité.

24. Le conflit en Ukraine provoque non seulement des déplacements forcés mais représente un risque important pour la sécurité alimentaire mondiale, les marchés et les chaînes d'approvisionnement. Les perturbations des saisons des semences et des récoltes, la menace de restrictions commerciales et le coût accru du combustible dus au conflit risquent

fort de faire grimper les prix alimentaires dans le monde, en sachant que les pays à revenu faible seront les plus touchés. Le renchérissement des denrées alimentaires peut déclencher des troubles sociaux, une instabilité politique et des risques accrus pour la protection.

25. La perturbation des systèmes alimentaires mondiaux due au conflit en Ukraine peut aussi interagir avec les problèmes liés au climat, tels que les inondations, les sécheresses et la désertification, et avoir des conséquences graves. En égard à ces facteurs, le nombre de personnes relevant de la compétence du HCR pourrait augmenter, sous l'effet de déplacements nouveaux ou secondaires. L'augmentation des coûts opérationnels des interventions dans les situations d'urgence représenterait un défi supplémentaire pour l'Organisation, rendant plus difficile son engagement à fournir une protection et une assistance vitales.

V. Conclusion

26. Vu l'augmentation possible du nombre de situations d'urgence, l'instauration d'une préparation solide, avec une analyse des risques et des plans d'intervention d'urgence, est une priorité. Le HCR est déterminé à travailler en coordination étroite avec ses partenaires à des activités de sensibilisation précoce relatives aux risques mondiaux d'apparition de situations d'urgence et aux tendances susceptibles de provoquer des déplacements forcés.

27. Les moteurs et les effets du déplacement deviennent de plus en plus interconnectés et complexes, en particulier dans le contexte du changement climatique. Le HCR s'attachera à être un acteur prévisible et fiable dans les situations d'urgence comportant des déplacements forcés induits par le changement climatique et des aléas naturels, en collaboration avec les acteurs nationaux et locaux, et avec d'autres acteurs humanitaires. De plus, l'Organisation promouvra l'importance de la durabilité environnementale par ses réponses d'urgence, notamment par sa chaîne d'approvisionnement de bout en bout.

28. Pour optimiser ces possibilités et concrétiser ses priorités, le HCR continue à compter sur l'appui des États, en particulier des membres du Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire.