

Renforcement de la réponse aux situations d'urgence

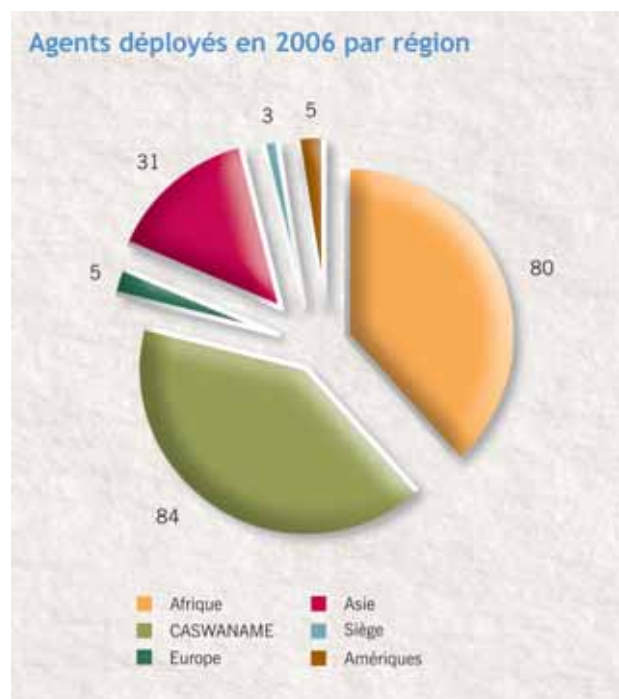
Compte tenu de l'ampleur de certaines crises récentes, le Haut Commissaire s'est engagé de manière tout à fait essentielle, lors de sa prise de fonctions en 2005, à veiller à ce que l'UNHCR soit mieux armé à l'avenir pour faire face à des situations d'urgence. En conséquence, à la fin de l'année 2005, l'Organisation a mis au point un plan d'action destiné à lui permettre de répondre à des situations d'urgence touchant jusqu'à 500 000 personnes. Le plan reflète les nouveaux engagements et les nouvelles responsabilités interinstitutions de l'UNHCR vis-à-vis des déplacés internes. Il prévoit en outre une augmentation du nombre de collaborateurs travaillant à la préparation et à la réponse aux situations d'urgence, ainsi que dans les secteurs de l'informatique, des télécommunications et de la logistique ; enfin, il anticipe des changements dans les règles internes, afin de conférer davantage de souplesse aux interventions en cas d'urgence. Tout au long de l'année 2006, le Haut Commissariat a pris de nombreuses mesures pour renforcer sa capacité de préparation en termes d'effectifs, de formation, de stockage et d'appui matériel. Conformément aux dispositions du plan d'action, les effectifs prêts au déploiement ont été augmentés, tout comme le stock d'urgence central. En outre, les opérations sur le terrain ont bénéficié d'un appui moyennant le déploiement en urgence d'effectifs, de produits de secours humanitaire et d'équipements. Le manuel sur la gestion des situations d'urgence a été revu, mis à jour et publié dans sa nouvelle version au début de l'année 2007. Les paragraphes qui suivent donnent une vue d'ensemble des efforts déployés par l'UNHCR pour renforcer ses interventions en cas d'urgence.

Déploiement d'effectifs

En 2006, l'UNHCR a établi trois listes d'agents à disposition pour constituer l'Équipe d'intervention d'urgence, de sorte qu'il lui était possible de déployer un grand nombre d'effectifs formés aux situations d'urgence dans un délai de 72 heures. La Section de préparation et de réponse aux situations d'urgence a organisé trois ateliers sur la gestion des opérations d'urgence à l'intention du personnel de l'UNHCR et de ses partenaires. À l'issue des ateliers, les participants ont été inscrits sur les listes d'agents à disposition pour constituer l'Équipe d'intervention d'urgence. La Section a également animé trois ateliers interinstitutions dans le cadre du Programme de formation à la gestion des situations d'urgence, en collaboration avec le Comité permanent interorganisations. Ce nouveau programme est destiné à améliorer la qualité de la gestion des opérations humanitaires, à renforcer la coopération entre les organisations et à encourager la mise en place de pratiques exemplaires dans la gestion en situation d'urgence. En 2006, plus de 200 agents ont été déployés dans 27 pays touchés par des crises, la durée cumulée des déploiements s'élevant à 17 300 jours.

Au cours de l'année, les déploiements les plus importants ont eu lieu dans le cadre d'interventions destinées à parer à la crise au Liban, au tremblement de terre au Pakistan, aux nouveaux déplacements de population à Timor-Leste, aux besoins de protection au Soudan, ainsi qu'à l'afflux de réfugiés somaliens et aux inondations survenues au Kenya. Des équipes d'intervention ont également été dépêchées en urgence en Algérie, au Cambodge, en Colombie, à Chypre, en Géorgie, en Jordanie, au Kirghizistan, au Mexique au Népal, en République arabe syrienne, à Sri Lanka et en Thaïlande. Pour de plus amples informations sur ces opérations, veuillez vous reporter aux chapitres consacrés à ces pays et aux sous-régions correspondantes.

Outre ces mesures destinées à améliorer les interventions en augmentant le nombre de déploiements, des efforts ont été entrepris pour élargir l'éventail des qualifications professionnelles, ainsi que le nombre d'agents prêts à intervenir. Tous les partenaires ayant conclu des accords de réserve avec l'UNHCR ont fait des efforts considérables pour augmenter le nombre des spécialistes de la protection figurant dans leurs fichiers : le nombre d'agents de protection déployés a ainsi augmenté de plus de huit pour cent par rapport à 2005, tandis que celui des spécialistes des services communautaires et des questions sexospécifiques était en hausse de six pour cent. Les membres de l'Équipe d'intervention d'urgence ont été mieux formés aux interventions auprès des déplacés internes, les diverses formations ayant été actualisées pour englober ce groupe. Les déploiements dans des opérations en faveur des déplacés internes, 57 au total, ont impliqué pour l'essentiel des spécialistes de la protection, du personnel de



terrain et des administrateurs chargés des services communautaires ainsi que des questions sexospécifiques.

étaient en cours avec la France et avec la Chine à la fin de l'année.

Accords de réserve

Afin d'accroître ses capacités en matière d'effectifs et de logistique, l'UNHCR s'est attaché à renforcer les accords de réserve conclus avec ses partenaires (Conseils danois et norvégien pour les réfugiés, Volontaires des Nations Unies) en termes de recrutement et de fichiers d'agents prêts à intervenir. Le Haut Commissariat a également revu ses accords de réserve techniques, comme ceux conclus avec *Save the Children*, *RedR* et le Centre de contrôle des maladies et de prévention, et a entrepris de constituer, à l'intérieur de l'Organisation, une équipe de réserve supplémentaire possédant des compétences techniques, en particulier dans le secteur des abris et de la coordination des camps, mais aussi dans les secteurs de l'eau, de l'assainissement et de la santé. En juillet 2006, un accord de réserve a été conclu avec AUSTCARE afin d'étoffer les effectifs techniques prêts au déploiement dans des situations d'urgence ; en octobre, l'UNHCR a signé un mémorandum d'accord portant sur l'approvisionnement en eau, l'assainissement et l'éducation à l'hygiène avec OXFAM, afin d'être en mesure de subvenir aux besoins de 100 000 réfugiés dans une situation d'urgence de grande ampleur. Une révision de l'accord conclu avec le ministère de la Fédération de Russie pour la Défense civile, les Situations d'urgence et l'Élimination des effets des catastrophes naturelles (EMERCOM) a été entreprise, le Haut Commissaire et EMERCOM signant une déclaration d'intention conjointe en avril 2006. Des consultations

Le système Action Alert

Le système *Action Alert*, lancé en 2005, vise à définir des « seuils de déclenchement » des activités et à faire en sorte que la composante opérationnelle de l'UNHCR joue un rôle clé dans le choix de la date de début de ces activités. En 2006, le système a été perfectionné afin d'offrir une analyse plus différenciée au titre de la préparation aux situations d'urgence. En réaction aux commentaires des utilisateurs, l'UNHCR a entrepris de réviser le système pour y inclure une classification par couleurs (rouge, orange, jaune et bleu) destinées à activer une liste d'activités d'urgence, répertoriées par catégorie.

Le Centre d'urgence

Le secrétariat du Centre d'urgence est installé dans les locaux de la délégation de l'UNHCR à Tokyo, au Japon. Le Centre, qui rassemble un réseau d'experts et d'institutions, a pour vocation première d'aider au renforcement des capacités de préparation et de réponse aux situations d'urgence à travers la région Asie-Pacifique. Le Centre cherche à accroître au maximum l'utilisation des communications électroniques, en évitant toute structure centralisée. En 2006, il a organisé sept sessions de formation et une centaine de manifestations conjointes dans la région (voir encadré), tout en fournissant des compétences et un appui aux activités de formation menées

Formation à la gestion des opérations d'urgence en Asie du Sud

En novembre 2006, le Centre d'urgence et l'Institut indien de gestion des catastrophes (*National Institute of Disaster Management*, NIDM) ont conjointement organisé un atelier régional sur la gestion des situations d'urgence et des catastrophes - le premier du genre pour l'UNHCR en Asie du Sud. L'atelier a réuni des cadres responsables des opérations en cas d'urgence et de catastrophe, de nationalité indienne ou originaires de pays membres de l'Association sud-asiatique de coopération régionale (ASACR). L'objet de l'atelier était d'échanger des informations et d'étudier les similitudes entre l'expérience et les capacités de l'UNHCR en matière de crises internationales touchant des réfugiés et celles de la communauté de gestion des catastrophes naturelles en Inde et dans la région. La plupart des participants étaient des hauts fonctionnaires assumant des responsabilités lors des interventions en cas de catastrophe

dans leurs pays respectifs, à savoir l'Inde, le Pakistan, Sri Lanka, le Bangladesh et le Népal. Des membres de diverses ONG nationales et internationales, d'organisations internationales et des forces armées indiennes ont également assisté à l'atelier. La planification préalable, la coordination, les déplacements de population, la logistique, la planification destinée aux groupes vulnérables, la gestion des informations et les relations entre les civils et les militaires, ainsi que les stratégies de redressement à long terme figuraient parmi les thèmes abordés au cours de l'atelier. Des spécialistes issus de la communauté humanitaire internationale et de la communauté indienne de gestion des catastrophes, dotée d'une grande expérience dans ce domaine ont présenté des exposés, à l'issue desquels les participants ont pu débattre de leurs expériences respectives et des pratiques à suivre. Les participants ont approfondi leurs

connaissances quant à la gestion efficace des situations d'urgence et se sont fait une idée plus précise des attributions de leurs homologues. L'atelier devrait renforcer la coopération et aboutir à une amélioration des actions communes menées lors des situations d'urgence, en raison d'une compréhension mutuelle. À l'issue de l'atelier, le Bureau régional de l'UNHCR en Inde a exprimé sa gratitude au NIDM, en le remerciant d'avoir conjugué ses forces à celles du Haut Commissariat pour coordonner cet atelier conjoint, le premier du genre, et a annoncé qu'il s'agissait là d'une première étape essentielle en vue d'une coopération élargie dans la région de l'Asie du Sud. Ceci est d'autant plus pertinent que le Secrétariat de l'ASACR pour la gestion des catastrophes sera accueilli à New Delhi, au NIDM. À la fin de l'année 2006, des discussions étaient en cours en vue d'organiser une réunion de suivi en 2007.

par l'UNHCR, ainsi que par d'autres organisations et partenaires.

Stock d'urgence central

En 2006, l'UNHCR a augmenté le volume de son stock d'urgence central, réparti dans des entrepôts à Copenhague et à Dubaï ; le volume d'articles non alimentaires (ANA) entreposés permet de répondre aux besoins de quelque 327 000 bénéficiaires (soit 66 pour cent du chiffre visé, fixé à 500 000). Les quantités visées ont été atteintes pour les bâches en plastique, les ustensiles de cuisine, les entrepôts préfabriqués, les couvertures et les rouleaux de feuilles de plastique. Une mobilisation supplémentaire est nécessaire pour les moustiquaires, les jerrycans, les seaux et les générateurs. L'UNHCR a besoin de toute urgence de tentes légères car le volume des réserves à la fin de l'année permettait juste de fournir des abris à 100 000 personnes.

L'UNHCR a continué à promouvoir l'interopérabilité des articles de secours et des autres produits stockés avec ses partenaires importants parmi les institutions des Nations Unies, les gouvernements donateurs, les ONG et le

Mouvement de la Croix-Rouge, ainsi que l'harmonisation des normes, des caractéristiques techniques et des modalités d'échange. Les accords-cadres avec les fournisseurs d'articles de secours essentiels ont été reconduits afin d'être en mesure de parer à des situations d'urgence touchant plus de 500 000 personnes et de réapprovisionner rapidement le stock d'urgence central. Les stocks d'urgence régionaux ont été revus, en vue de leur regroupement avec le stock central.

Lors des crises survenues au Liban, à Timor-Leste et à Sri Lanka, l'UNHCR a complété les articles provenant du stock central avec du matériel acheté sur place et des produits prélevés dans les stocks opérationnels ou régionaux existants.

En 2006, le Haut Commissariat a pris diverses initiatives en matière de gestion des situations d'urgence, allant des mécanismes d'intervention traditionnels à des initiatives plus novatrices. La mise au point incessante de mécanismes efficaces, prévisibles et néanmoins souples de préparation et de réponse aux situations d'urgence figure plus que jamais au nombre des défis fondamentaux que l'Organisation se doit de relever.

Articles distribués depuis les stocks d'urgence centraux en 2006

Pays	Bâches en plastique	Rouleaux de plastique	Tentes	Couvertures	Ustensiles de cuisine	Jerrycans	Moustiquaires	Camions
Érythrée	3 000			4 500				
Kenya	6 000							
Liban		150	1 200	47 625	6 440	20 000		
Pakistan		1100						
Sri Lanka	30 000				28 000		30 000	10
Tchad	4 000							
Timor-Leste			1 530					
Total	43 000	1 250	2 730	52 125	34 440	20 000	30 000	10

Capacité des stocks d'urgence centraux à Copenhague et à Dubaï à la fin 2006

Article	Nb d'articles de secours par personne	Stock visé		Stock fin 2006 (dont stock prévu)		Valeur vénale du stock final (dollar E.-U.)
		Nb total d'art.	Bénéficiaires	Nb total d'articles	Bénéficiaires	
Bâches en plastique	0,2	100 000	500 000	82 690	413 450	591 234
Ustensiles de cuisine (type B)	0,2	100 000	500 000	60 076	300 380	600 760
Entrepôts préfabriqués	0,00004	20	500 000	27	675 000	389 745
Couvertures (duvets & A1)	1	500 000	500 000	248 310	248 310	844 254
Jerrycans	0,4	200 000	500 000	164 100	410 250	196 920
Toyotas	0,000124	62	500 000	45	362 903	1 282 500
Rouleaux de plastique	0,02	6 000	300 000	3 566	178 300	235 356
Tentes légères de secours	0,2	50 000	250 000	14 923	74 615	2 984 600
Camions	0,0001	50	500 000	20	200 000	652 720
Moustiquaires	0,4	200 000	500 000	25 000	62 500	106 500
Seaux (20 l)	0,2	100 000	500 000	56 974	284 870	102 553
Générateurs (40 KVA)	0,000048	24	500 000	13	270 833	182 000
Total						8 169 142

L'action en faveur des déplacés internes

L'UNHCR offre depuis longtemps protection et assistance aux déplacés internes. Cependant, les déplacés n'ayant jamais officiellement fait partie du mandat de l'UNHCR, ni d'aucune institution des Nations Unies, de nombreuses situations de déplacement interne n'ont pas reçu l'attention qu'elles méritaient de la part de la communauté internationale. Dans les années 1990, un consensus est apparu au sein du Comité permanent interorganisations (IASC), selon lequel une approche concertée constituait la réponse la plus adaptée au sort des déplacés internes.

Fin 2004, cette approche concertée a fait l'objet d'une évaluation dans le cadre d'une étude plus globale de l'action humanitaire internationale, commandée par le Coordonnateur des secours d'urgence des Nations Unies. Cette étude a débouché sur une série d'initiatives visant à rendre l'intervention humanitaire plus efficace et plus responsable grâce à l'amélioration des mécanismes d'intervention, de financement et de direction.

En conséquence, au mois de décembre 2005, les membres du IASC ont convenu d'instituer l'approche de « responsabilité sectorielle ». Celle-ci organise dix domaines spécifiques de l'intervention humanitaire en « secteurs » regroupant les institutions des Nations Unies, les ONG et autres organisations. Au sein de ce système, l'UNHCR a accepté d'assumer la responsabilité du secteur global de la protection, ainsi que des secteurs de la coordination et de la gestion des camps et des abris d'urgence dans les situations de déplacement interne provoquées par des conflits. L'UNHCR dirige conjointement le secteur global de la coordination et de la gestion des camps avec l'OIM et le secteur global des abris d'urgence avec la FICR, car ces deux organismes sont responsables de secteurs dans le cadre des catastrophes naturelles. En ce qui concerne les catastrophes naturelles à l'échelon national, l'UNHCR partage la responsabilité du secteur de la protection avec le HCDH et l'UNICEF.

Dans un premier temps, les membres du IASC ont convenu de lancer l'approche sectorielle en République démocratique du Congo (RDC), au Libéria, en Ouganda et en Somalie. Cette approche a également été appliquée à de grandes crises récentes, par exemple au Liban, où l'UNHCR a assumé la direction des secteurs de la protection et des abris d'urgence, et à d'autres crises en cours depuis plus longtemps, comme en Côte d'Ivoire, où le Haut Commissariat est responsable du secteur de la protection.

Dans l'ensemble, l'approche sectorielle a eu un impact positif. Elle a rendu plus prévisible l'attribution des responsabilités et a clarifié le rôle des différentes organisations dans les situations d'urgence. Elle a également permis d'améliorer la planification stratégique et les partenariats, en particulier avec les ONG.

En 2006, l'UNHCR a également poursuivi son action dans les situations de déplacement interne non couvertes par l'approche sectorielle. En Colombie, par exemple, l'Organisation a appuyé des programmes de création d'institutions juridiques destinées à protéger les droits des déplacés. Elle a également alerté l'opinion internationale et porté assistance aux milliers de personnes qui ont été déplacées dans la région de Nariño à la suite des combats opposant l'armée colombienne et les groupes rebelles. De plus, l'UNHCR a mis en lumière les problèmes spécifiques des populations indigènes déplacées à l'intérieur de la Colombie.

Au Tchad, l'UNHCR a suivi la situation des personnes (actuellement environ 150 000) déplacées dans le pays par les combats interethniques et leur a fourni des abris d'urgence et des articles non alimentaires. Au Darfour, l'Organisation a travaillé dans des conditions de sécurité précaires pour apporter des secours et coordonner les activités de protection, axées en priorité sur la lutte contre la violence sexuelle et sexiste. En particulier, l'UNHCR a offert aux déplacés une représentation et des conseils juridiques et a utilisé les centres pour les femmes pour mettre en place des formations techniques, des projets générateurs de revenus et des services de santé.

À Timor-Leste, l'UNHCR a aidé, entre juin et octobre 2006, les ONG et l'institution nationale de défense des droits de l'homme à mettre sur pied un système de suivi de la protection des déplacés. Il a également fourni plus de 2 600 tentes d'urgence à quelque 31 000 personnes réparties dans 45 sites.

Politique de l'UNHCR en faveur des déplacés et projets de mise en œuvre

Cadre politique et stratégie de mise en œuvre

En 2006, l'UNHCR a consulté les organisations partenaires, les ONG et les membres de son Comité exécutif en vue d'élaborer un cadre politique et une stratégie de mise en œuvre prenant en compte son rôle accru dans les situations de déplacement interne. Cette démarche reflète à la fois l'engagement de l'UNHCR en faveur du processus global de réforme humanitaire et les recommandations du Groupe de haut niveau sur la cohérence de l'action du système des Nations Unies. Le cadre et la stratégie sur lesquels elle a débouché ont été rendus publics en janvier 2007.