



Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

# Manuel des situations **d'urgence**

Deuxième édition



# Manuel des situations d'urgence

Pour tout commentaire concernant le Manuel,  
ainsi que pour les réassortiments, s'adresser à:

Section de préparation et de réponse  
aux situations d'urgence

Siège du HCR  
Case postale 2500  
CH-1211 Genève 2 Dépôt  
Suisse

Téléphone 41 22 7398301

Fax 41 22 7397301

Courrier électronique [hqemops@unhcr.org](mailto:hqemops@unhcr.org)

C'est grâce au généreux soutien financier de la *Nippon Foundation* que la  
version française de la deuxième édition du Manuel des situations d'urgence  
a pu être réalisée.

© Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, Genève  
Août 2001 – Deuxième édition

**Toute partie du manuel peut être librement reproduite ou adaptée pourvu que  
l'on précise qu'il s'agit d'une publication du HCR.**

---

## Comment utiliser le Manuel



On retrouvera rapidement les chapitres à l'aide de la table des matières. L'index fourni à la fin de l'ouvrage renvoie aux différents sujets traités. Le manuel obéit au plan suivant:

### La section I

résume le mandat du HCR en matière de protection internationale, ainsi que l'objectif et les principes de la réponse en cas d'urgence;

### La section II

traite de la gestion des situations d'urgence;

### La section III

porte sur les secteurs vitaux et les problématiques à envisager en cas d'afflux de réfugiés, à savoir l'hygiène, la santé, la nourriture, l'eau et l'assainissement, ainsi que les principales activités de terrain qui sous-tendent les opérations: logistique, services communautaires et enregistrement. Chacun des chapitres de la présente section est précédé d'un sommaire grâce auquel le lecteur qui n'éprouve pas le besoin d'entrer dans les détails pourra se faire une idée rapide des principes de base du sujet traité;

### La section IV

contient des indications sur l'appui à fournir aux opérations de terrain, principalement en matière d'administration et d'effectifs;

### Les appendices

contiennent le *Catalogue HCR des moyens d'intervention en cas d'urgence* où l'on trouvera répertoriées les ressources susceptibles d'être immédiatement déployées, selon quelles modalités et dans quels délais. Les appendices fournissent également un Aide-Mémoire où sont regroupés les normes, les indicateurs et les références utilisés d'un bout à l'autre du manuel.

Deux ouvrages sont à consulter au même titre que le *Catalogue des moyens d'intervention en cas d'urgence*: il s'agit premièrement de l'*Aide-mémoire de l'Administrateur chargé des situations d'urgence* qui regroupe bon nombre des principaux formulaires, textes d'orientation et directives du HCR cités dans le présent manuel et nécessaires à l'administrateur chargé d'ouvrir un nouveau bureau et, deuxièmement, du *Manuel* du HCR, en cours de validité au moment où nous mettons sous presse; toutefois, le chapitre 4 du *Manuel*, relatif à la gestion des programmes et des projets, doit être mis à jour et remplacé par l'*Operations Management System Field Manual*.



# Manuel des situations d'urgence

## ■ Table des matières

Séction	Chapitres	Pages
	I Comment utiliser le Manuel	III
	II Table des matières	V
	III Introduction	VI
	IV Abréviations	IX
	V La mission du HCR	X
<b>I. Principes du HCR</b>	1 But et principes d'action	2
	2 Protection	10
<b>II. Gestion des situations d'urgence</b>	3 Gestion des situations d'urgence	28
	4 Dispositif d'intervention en cas d'urgence	36
	5 Evaluation initiale, réaction immédiate	42
	6 Planification opérationnelle	50
	7 Coordination et organisation au niveau du site	58
	8 Modalités d'exécution	68
	9 Relations extérieures	86
<b>III. Opérations</b>	10 Services communautaires et enseignement	100
	11 Estimation et enregistrement de la population	126
	12 Choix et aménagement de l'emplacement et abris	140
	13 Distributions	158
	14 La santé	164
	15 Alimentation et nutrition	195
	16 L'eau	222
	17 Assainissement du milieu	242
	18 Approvisionnement et transport	262
	19 Rapatriement librement consenti	288
<b>IV. Soutien aux opérations</b>	20 Administration, dotation en personnel et finances	306
	21 Communications	326
	22 Comment faire face au stress	334
	23 Sécurité du personnel	340
	24 Travailler avec les militaires	350
<b>V. Appendices</b>	1 Catalogue des moyens d'intervention en cas d'urgence	356
	2 La «boîte à outils»	388
	3 Mémorandums	398
	4 Lexique	420
	5 Index	422

## Introduction



Pendant toute la décennie, le HCR a placé au premier rang de ses priorités l'efficacité de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence. En 1991, lors de ma première mission sur le terrain en qualité de Haut Commissaire j'ai été témoin du soudain et dramatique exode des centaines de milliers de réfugiés kurdes chassés d'Iraq qui avaient dû trouver refuge en Turquie et en République islamique d'Iran. Depuis lors, le HCR a été confronté à une longue liste d'afflux massifs de réfugiés.

Face à ces crises et à l'inévitable lot de souffrances humaines qui les accompagnait, le HCR, terriblement sollicité, a su mettre en place un mécanisme qui lui permet de réagir rapidement et efficacement. Grâce au dispositif interne de tour de rôle dont nous nous sommes dotés le HCR peut déployer ses effectifs dans les 72 heures. Viennent s'y ajouter les personnels que des institutions extérieures placent en réserve et qu'elles peuvent déployer rapidement à notre demande. La manière dont nous avons conçu et mis en œuvre la formation de nos personnels, ainsi que les instruments de gestion spécifiques dont nous nous sommes dotés, nous permettent de nous tenir prêts à réagir rapidement et efficacement face aux situations d'urgence. Pour pouvoir acheminer sans délai l'aide humanitaire, nous avons créé un dépôt central de marchandises comportant notamment des modules d'assistance humanitaire mis à notre disposition par différents Etats.

Fort des 300 missions et plus dont il s'est acquitté depuis 1992 en différents points du monde, le HCR dispose désormais d'un modèle éprouvé de réponse aux situations d'urgence, réalisation dont nous pouvons tous être légitimement fiers. Il ne fait pas de doute que les nouveaux et graves exodes qui ne manqueront pas de se produire viendront mettre notre modèle à l'épreuve. Au demeurant, les grandes urgences humanitaires ne se présentent plus tout à fait de la même manière qu'au début des années 90. On assiste en effet de nos jours à une sorte d'éparpillement de la crise, avec des phénomènes d'ampleur relativement moindre, moins exposés aux feux de l'actualité internationale. Même si les interventions extérieures continuent à jouer un rôle important, on assiste surtout à des conflits internes, plus localisés. Les malheureux chassés de leurs foyers, mais aussi les humanitaires venus les assister, sont de plus en plus pris pour cibles par les factions rivales. En revanche, l'amélioration des communications, jusque dans certaines régions très reculées, a facilité nos opérations. Enfin, le HCR a pu conclure de nouveaux accords de coopération avec d'autres agences humanitaires, ou même des institutions gouvernementales, forces armées comprises.

Alors que le HCR demeure confronté au caractère imprévisible et de plus en plus dangereux de nouveaux exodes, cette version révisée et actualisée du Manuel devrait fournir de précieuses indications à ses utilisateurs. L'importance de la planification avant les urgences, et de la planification à toutes les étapes de la crise, y est notamment soulignée. Sont également privilégiés la fixation des priorités en matière de coordination, ainsi que le dispositif d'intervention en cas d'urgence et la planification opérationnelle. On y trouvera aussi d'utiles renseignements sur la sécurité des personnels et le travail aux côtés des militaires, ainsi qu'une section spécialement consacrée à la manière de gérer son propre stress.

Ce sont dix-sept années qui se sont écoulées depuis que le manuel du HCR a été publié pour la première fois, et ce sont dix-sept ans de dévouement et d'expérience des personnels de terrain et des spécialistes du HCR et de ses partenaires qui se trouvent résumés dans cette nouvelle édition. Cet effort collectif, véritablement exemplaire, mérite toute ma gratitude.

Ce manuel aidera nos collègues à affronter les nouveaux défis que ne manqueront pas de nous poser des situations d'urgence par nature imprévisibles. Il nous rappelle que les crises qui s'accompagnent de déplacements de populations exigent des réponses soigneusement préparées et rigoureusement gérées, susceptibles de valoriser les points forts et les capacités propres de chaque groupe et de chaque organisation. Face à ces nouveaux défis, attachons-nous à affiner encore davantage ce modèle que le HCR a eu tant de peine à mettre au point.

*Sadek Osh*

## ABRÉVIATIONS

### Organisations

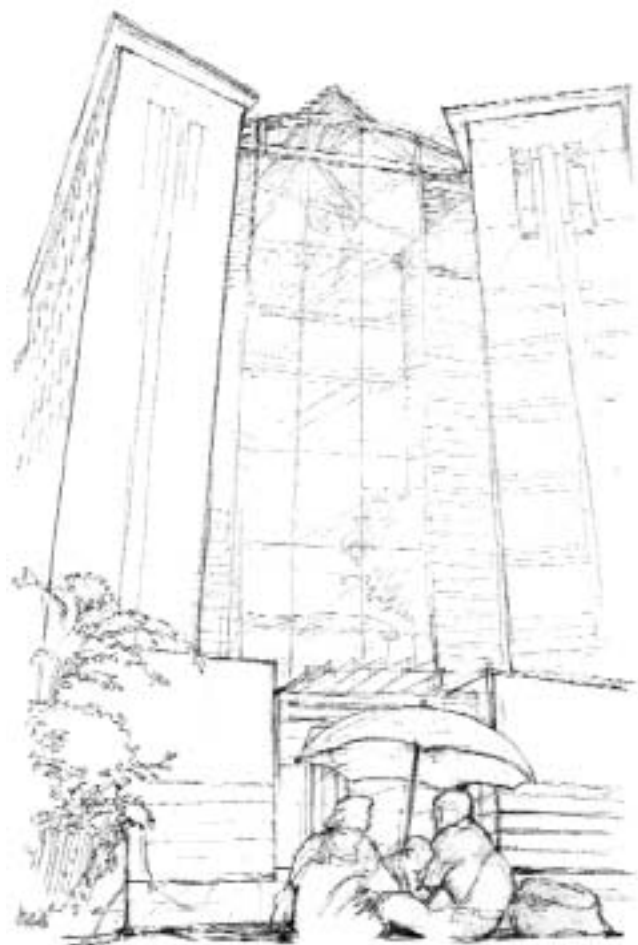
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
CPI	Comité permanent interorganisations
DPKO	Département des opérations de maintien de la paix
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FICR	Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
MCDU	Groupe de l'OCHA chargé de la protection militaire et civile
OCHA	Bureau pour la coordination des affaires humanitaires
OIT	Organisation internationale du travail
OMS	Organisation mondiale de la santé
OUA	Organisation de l'unité africaine
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNSECOORD	Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les mesures de sécurité

### Autres abréviations

DO	Représentant officiel
DEBA	Document relatif aux engagements du budget administratif
DSA	Indemnité journalière de subsistance
CSU	Coordonnateur des secours d'urgence
IOM/FOM	Mémorandum interservices/Mémorandum aux bureaux extérieurs
ONG	Organisation non gouvernementale
PDIT	Personnes déplacées à l'intérieur du territoire
SIG	Système d'information géographique
SITREP	Rapport de situation

---

## La mission du HCR



Les Nations Unies ont donné pour mandat au HCR de conduire et de coordonner l'action internationale pour la protection des réfugiés à travers le monde et la recherche de solutions au problème des réfugiés.

La principale mission du HCR est de chercher à garantir les droits et le bien-être des réfugiés. Il s'efforce de s'assurer que chacun puisse bénéficier du droit d'asile dans un autre pays et retourner de son plein gré dans son pays d'origine. Le HCR cherche des solutions durables aux problèmes des réfugiés en les aidant à rentrer chez eux ou à s'installer dans un autre pays.

Le HCR conduit son action conformément à son Statut, guidé par la Convention des Nations Unies de 1951 relative au statut des réfugiés et son Protocole de 1969. Le droit international des réfugiés constitue le cadre normatif essentiel des activités du HCR.

Le Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire et l'Assemblée générale des Nations Unies ont également autorisé l'intervention du HCR en faveur d'autres groupes. Ces groupes incluent les apatrides, les personnes dont la nationalité est controversée et, dans certains cas, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

Le HCR s'efforce de prévenir les déplacements forcés de populations en encourageant les Etats et autres institutions à créer les conditions propices à la protection des droits de l'homme et au règlement pacifique des différends. Dans ce même esprit, le HCR cherche à favoriser la réintégration des rapatriés dans leur pays d'origine, afin d'éviter des situations d'instabilité qui provoqueraient de nouveaux flux de réfugiés.

Le HCR étend de manière impartiale sa protection et son assistance aux personnes relevant de sa compétence, sur la base de leurs besoins et sans distinction de race, de sexe, de religion ou d'opinion politique. Dans le cadre de toutes ses activités, le HCR accorde une attention particulière aux besoins des enfants et veille à promouvoir l'égalité des droits de la femme.

Dans ses efforts pour protéger les réfugiés et chercher des solutions à leurs problèmes, le HCR collabore étroitement avec les gouvernements, les organisations régionales, internationales et non gouvernementales. La participation des réfugiés aux décisions qui ont une incidence sur leur vie est un principe essentiel de l'action du HCR.

Par son action en faveur des réfugiés et des personnes déplacées, le HCR sert également les buts et les principes de la Charte des Nations Unies: maintenir la paix et la sécurité internationales, développer des relations amicales entre les nations et encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

# 1

## But et principes d'action



### ■ TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes	Pages
<b>Définition et but</b>	1-5	4
Définition de la situation d'urgence		
But		
<b>Attributions</b>	6-16	4-6
Des Etats et du HCR		
Des organismes des Nations Unies		
Des organisations non gouvernementales		
Des autres organisations		
Rôle des réfugiés		
Définition des responsabilités		
<b>Principes d'action</b>	17-38	5-9
Introduction		
Mobiliser l'effectif nécessaire à l'endroit voulu et au moment voulu		
S'assurer que les mesures sont bien adaptées		
Faire participer les réfugiés et promouvoir leur autosuffisance		
Ne pas traiter les problèmes isolément		
Privilégier les solutions durables		
Contrôler et évaluer l'efficacité de l'action		



## Définition et but

1. Les opérations du HCR procèdent, dans leur majorité, d'une situation d'urgence: un afflux soudain de réfugiés<sup>1</sup>. L'organisation et les procédures du HCR en témoignent: une bonne partie de l'action normale du HCR est en effet une action d'urgence. Il y a toutefois des situations qui sont manifestement exceptionnelles. Le présent manuel traite des besoins auxquels il faut répondre en pareille situation.

### Définition de la situation d'urgence

2. Il s'agit en réalité d'une différence de degré: on pourrait retenir, aux fins du présent manuel, la définition suivante de la situation d'urgence:

**Toute situation où la vie ou le bien-être de réfugiés sera menacé si des mesures immédiates et appropriées ne sont pas prises sans délai et où des initiatives extraordinaires et des mesures exceptionnelles s'imposent.**

3. Ce qui importe ce n'est pas tant de donner une définition que de savoir reconnaître, au bon moment, l'apparition d'une situation dans laquelle le HCR aura à prendre des initiatives extraordinaires pour sauvegarder la vie et le bien-être des réfugiés.

4. Une bonne partie du manuel est consacrée à l'énoncé de directives sur la protection et l'assistance matérielle qu'il faudra généralement apporter quand de très nombreux réfugiés franchissent une frontière pour chercher asile, en d'autres termes quand on doit faire face à une situation d'urgence provoquée par un afflux soudain de réfugiés.

5. Il va de soi que ces situations d'urgence ne sont pas les seules qui réclament des initiatives extraordinaires de la part du HCR. Le Haut Commissariat doit agir et intervenir tout aussi rapidement dans des situations d'urgence qui concernent la protection, par exemple lorsque des événements mettent brusquement en danger des réfugiés qui bénéficiaient jusque-là de l'asile en toute sécurité (question traitée au chapitre 2, relatif à la protection). La chose peut également se produire durant la phase finale d'une opération, en cas par exemple de rapatriement massif (question traitée au chapitre 19, relatif au rapatriement librement

consenti). A cela s'ajoutent les situations d'urgence complexes que sont les crises humanitaires relevant de la compétence de plusieurs institutions des Nations Unies (voir la définition complète au chapitre 7, relatif à la coordination). Les indications générales fournies dans le présent manuel devraient être utiles dans ces situations d'urgence également.

### But

**L'action d'urgence du HCR a pour but d'assurer la protection des personnes qui relèvent de son mandat et de faire en sorte que l'assistance nécessaire leur parvienne à temps.**

## Attributions

### Attributions des Etats et du HCR

6. Il appartient aux Etats de garantir la sécurité des réfugiés vivant sur leur territoire, de veiller à ce qu'ils ne soient pas inquiétés, de leur prêter assistance et d'assurer le maintien de l'ordre parmi eux. Les Etats demandent fréquemment à la communauté internationale de prendre sa part du fardeau, tandis que le HCR fournit une assistance aux réfugiés à la demande des Etats.

**Toutefois, c'est au HCR qu'il incombe, dans tous les cas, de s'acquitter de la fonction statutaire qui consiste à assurer la protection internationale des réfugiés et de rechercher des solutions permanentes à leurs problèmes.**

7. S'agissant d'opérations d'urgence, le HCR a pour premier rôle de protéger les réfugiés. Le HCR accompagne et complète l'action des pouvoirs publics en canalisant l'assistance fournie par la communauté internationale et en coordonnant la mise en œuvre de cette assistance. Quelle que soit la manière dont le HCR s'organise pour fournir l'assistance en réponse à la demande d'un Etat, c'est à lui qu'il appartient de faire en sorte que la protection et les besoins immédiats des réfugiés soient assurés de façon efficace et appropriée.

### Attributions des organismes des Nations Unies

8. Les besoins matériels des réfugiés relèveront souvent de secteurs pour lesquels d'autres organismes des Nations Unies ont une compétence particulière: c'est ainsi que le Programme alimentaire mondial (PAM), avec lequel le HCR collabore en étroit partenariat, assure la

majeure partie des besoins d'urgence en vivres des réfugiés. Conscient des avantages comparatifs des différentes organisations et de leurs compétences particulières, et soucieux de donner un maximum de cohérence et de visibilité à leurs relations, le HCR a conclu des mémorandums d'accord avec un certain nombre d'organismes des Nations Unies. Ces mémorandums d'accord portent sur des questions relatives à l'état de préparation et à la réaction en cas d'urgence, qu'il s'agisse de dispositif conjoint d'intervention en cas d'urgence, d'évaluations conjointes ou d'élaboration de normes et de directives, sans préjudice de la mise en œuvre des programmes. Les principaux mémorandums d'accord sont ceux qui ont été conclus avec le PAM, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), reproduits à l'appendice 3. Le HCR a également signé des mémorandums d'accord avec le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS).

9. En cas de situation d'urgence entraînant un afflux de réfugiés c'est normalement au HCR qu'il incombe de coordonner l'action menée par le système des Nations Unies.

10. L'organe des Nations Unies chargé de renforcer la coordination de l'assistance humanitaire apportée par les Nations Unies en cas de situations d'urgence complexes est le Bureau pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA)<sup>2</sup> avec, pour axes de son action, la coordination, la définition des orientations et la défense des intérêts des réfugiés. Pour une définition et une discussion plus approfondies des situations d'urgence complexes, se reporter au chapitre 7, relatif à la coordination.

### Attributions des organisations non gouvernementales

11. De très nombreuses organisations non gouvernementales (ONG) fournissent une assistance aux réfugiés dans les situations d'urgence. Ces organisations interviennent souvent comme partenaires opérationnels du HCR, auquel cas la répartition des attributions est précisée dans les arrangements conclus entre ces organisations, l'Etat intéressé et le HCR, et cela quelle que soit l'origine du financement, HCR

ou autre. Pour plus de détails sur cette question, se reporter aux chapitres 7 et 8, relatifs à la coordination et aux modalités d'exécution.

### Attributions des autres organisations

12. Un certain nombre d'autres organisations agissent également en tant que partenaires opérationnels lorsqu'il faut apporter une assistance aux réfugiés lors des situations d'urgence. C'est notamment le cas, et depuis fort longtemps, du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et des Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Le fait que le mandat du CICR lui impose dans ses opérations la plus stricte neutralité limite parfois sa participation aux mécanismes de coordination et à l'échange d'information entre ses services et ceux d'autres organisations.

13. D'autres organisations intergouvernementales peuvent intervenir comme partenaires opérationnels: c'est notamment le cas de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). L'OIM a pour but d'assurer le bon ordre des migrations des personnes ayant besoin d'une assistance en cas de migrations internationales. L'OIM n'intervient qu'avec l'accord des Etats concernés par la migration. L'OIM a collaboré étroitement avec le HCR, notamment en facilitant les rapatriements librement consentis.

### Rôle des réfugiés

14. Outre le droit à la protection internationale que leur assurent le Statut du HCR, ainsi que la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés, tous les réfugiés jouissent naturellement, comme tout être humain, de certains droits fondamentaux de la personne. Ces droits sont consacrés par la Charte des Nations Unies et la Déclaration universelle des droits de l'homme: droit fondamental à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne; droit à la protection de la loi; liberté de pensée, de conscience et de religion; droit de propriété. Les réfugiés jouissent de la liberté d'aller et venir mais on admet, notamment en cas d'arrivée massive, que pour des considérations de sécurité et de protection des droits de la population locale, cette liberté puisse subir des restrictions.

15. Il va de soi que les réfugiés et les personnes déplacées ont aussi des devoirs vis-à-vis du pays où ils ont cherché refuge. Ces devoirs sont définis à l'article 2 de la Convention de 1951 qui dispose que: «Tout réfugié a, à l'égard

<sup>1</sup> Pour plus de commodité, on a utilisé dans le présent manuel le terme de «réfugiés» pour désigner toutes les personnes qui relèvent du HCR. Les différentes catégories sont définies au chapitre 2, relatif à la protection.

<sup>2</sup> Précédemment dénommé de Département des affaires humanitaires (DAH).

du pays où il se trouve, des devoirs qui comportent notamment l'obligation de se conformer aux lois et règlements, ainsi qu'aux mesures prises pour le maintien de l'ordre public». Le caractère civil du statut de réfugié doit être respecté.

### Définition des responsabilités

16. Tous ceux qui participent à l'action, qu'ils relèvent ou non du système de l'ONU, doivent se voir confier des tâches bien définies dans le cadre d'un seul et même programme global. Pour cela on pourra mettre en place aux différents niveaux une structure de coordination appropriée qui permettra d'éviter les doubles emplois et les lacunes. Dans certaines situations, la coordination assurée par le HCR sera plus directe et plus opérationnelle, qu'il s'agisse de planifier et d'exécuter l'action d'urgence ou d'apporter les compétences voulues dans des secteurs spécifiques.

## Principes d'action

### Introduction

17. Quel que soit le contexte dans lequel le HCR sera appelé à intervenir dans une situation d'urgence donnée, certains principes d'action resteront vraisemblablement toujours valables. Plusieurs de ces principes valent pour l'ensemble des chapitres qui suivent.

18. Par définition, il faut que les besoins propres à une situation d'urgence prennent le pas sur toute autre tâche du HCR. C'est là un principe fondamental si l'on veut parvenir au but, qui est d'assurer la protection des réfugiés et de leur fournir une assistance en temps utile. Dans une situation d'urgence, le HCR doit faire preuve de capacité d'encadrement et de souplesse.

### Mobiliser l'effectif nécessaire à l'endroit voulu et au moment voulu

19. De tous les facteurs dont dépendra l'arrivée en temps utile de moyens d'assistance suffisants pour les réfugiés le plus important sera vraisemblablement le personnel auquel on aura demandé d'organiser et de conduire l'opération.

**Il importe d'affecter aux endroits voulus un effectif suffisant de personnels du HCR et de partenaires d'exécution possédant les compétences et l'expérience requises, et de lui donner les pouvoirs, les ressources, le matériel et l'appui logistique indispensables.**

Toutes les compétences et toute l'expérience du monde ne sauraient remplacer le sens de l'organisation, la souplesse, l'art d'improviser, le contact avec autrui, l'aptitude à travailler sous pression dans les conditions les plus difficiles, le tact, la sensibilisation aux autres cultures et notamment au sort des réfugiés, le sens de l'écoute et, enfin et peut-être surtout, la bonne humeur.

### S'assurer que les mesures sont bien adaptées

#### Identification des besoins

20. Pour assurer une protection et une assistance matérielle qui répondent bien à la situation d'urgence, il faut au préalable évaluer les besoins des réfugiés en tenant compte non seulement de leur situation matérielle et des ressources disponibles, mais encore de leur culture et de leurs origines, de leur âge, de leur sexe ainsi que de la culture et des origines des populations des pays où ils ont trouvé asile. Les modalités selon lesquelles seront assurée la protection et fournis les biens et les services devront répondre effectivement aux besoins des réfugiés.

#### Savoir faire preuve de souplesse et réagir en fonction de l'évolution des besoins

21. Les mesures à prendre évolueront avec le temps: alors que dans les premières phases d'une crise majeure, il faudra peut-être appliquer des mesures exceptionnelles faisant largement appel à l'assistance extérieure, en règle générale, on utilisera autant que possible les ressources, les méthodes et les matériaux locaux, et l'on évitera, par exemple, de créer des camps où les réfugiés seraient «enrégimentés». On privilégiera les solutions qui puissent être facilement mises en œuvre avec les moyens du bord et des techniques simples.

#### Etablissement de normes

22. L'une des tâches importantes du HCR consistera à déterminer, de concert avec l'Etat intéressé et les partenaires opérationnels, les normes à appliquer en matière d'assistance. Pour cela il faudra pouvoir faire appel à des compétences relevant de plusieurs disciplines. Les directives énoncées à la section III du présent manuel donnent des indications générales, à modifier suivant les circonstances dans chaque cas d'espèce. L'appendice 2 (Aide-Mémoire) contient également des normes. Ce qu'il faudra déterminer, pour chaque secteur, c'est le niveau approprié de l'assistance totale à provenir de l'ensemble des sources.

23. En règle générale, les normes de l'assistance doivent refléter les besoins particuliers des réfugiés, eu égard à leur situation, à leur état de santé et aux épreuves qu'ils ont pu traverser. On tiendra compte aussi du niveau de vie, théorique et pratique, de la population locale.

24. Si les normes ont été judicieusement fixées, on ne peut les abaisser ensuite sans risques pour les réfugiés. Il faut, par exemple, que les réfugiés reçoivent une ration alimentaire de base minimale. Mais, l'apport extérieur nécessaire pour assurer le respect des normes sera naturellement réduit à mesure que les réfugiés deviendront plus autonomes.

#### Ne jamais perdre de vue les objectifs à long terme

25. Voici un dernier principe général à retenir pour que les mesures répondent bien aux besoins: il faut que, dès le début, les ressources soient réparties entre la satisfaction des besoins immédiats d'une part, et l'action visant des améliorations à plus long terme et la prévention des problèmes d'autre part. C'est ainsi que des ressources seront consacrées à des mesures de santé publique générales en même temps qu'au traitement de certaines maladies dont bon nombre pourront être du reste évitées par l'amélioration de la qualité de l'eau et de l'assainissement. On s'attachera dans toute la mesure du possible à ce que l'aide d'urgence aille à des activités susceptibles d'avoir un effet durable, de manière à abrégier le plus possible la phase des secours proprement dits.

26. Dès le début d'une urgence, pour ne pas dire dès les préparatifs, la planification doit prendre en compte la phase consécutive à l'urgence, ainsi que les solutions durables envisagées.

#### Faire participer les réfugiés et promouvoir leur autosuffisance

27. Pour que l'assistance apportée aux réfugiés donne les résultats voulus, ceux-ci doivent être associés d'emblée aux mesures prises pour répondre à leurs besoins. En outre, tous les éléments de l'opération devront être planifiés de façon à promouvoir leur autosuffisance. Si ce principe a le caractère d'une évidence, il ne faut pas perdre de vue que, dans l'urgence, il est souvent plus facile d'organiser une opération à l'intention des bénéficiaires de l'extérieur plutôt qu'avec leur concours.

28. Si l'on peut ainsi associer d'emblée les réfugiés à l'opération d'urgence, celle-ci y gagnera beaucoup en efficacité. De surcroît, cette approche permettra aux réfugiés de garder leur dignité et d'avoir un but, elle favorisera leur autonomie et permettra d'éviter qu'ils ne se comportent en assistés. Dans les situations d'urgence, les réfugiés sont trop souvent considérés comme les bénéficiaires passifs, totalement désarmés, de l'aide extérieure. Cela engendre à la longue un climat de dépendance. Il faut encourager les réfugiés à se prendre en charge dès le début de la situation d'urgence, en faisant appel à leur savoir-faire et à leurs propres ressources.

**La participation des réfugiés doit être encouragée à tous les stades de la planification et de l'exécution.**

29. Les réfugiés seront souvent d'autant plus en mesure de se prendre en charge et, par là même, de s'affranchir le plus possible de l'assistance extérieure qu'ils n'auront pas été regroupés dans des camps fortement organisés, mais logés par petits groupes affinitaires.

30. Les intérêts et les besoins des différents groupes de réfugiés, et notamment des plus vulnérables, seront d'autant mieux servis, et les efforts déployés d'autant plus durables, que la communauté aura été mobilisée plus tôt. En outre, en associant d'emblée les réfugiés on s'assure que l'action d'urgence ne se limite pas à un secours purement matériel mais qu'elle fait droit également aux besoins sociaux, humains et affectifs.

#### Prise en compte des rôles sociaux et économiques

**Il n'y a pas de planification et de gestion efficaces de l'action d'urgence si le rôle socio-économique des femmes, des hommes et des enfants réfugiés n'est pas correctement analysé et compris; on saura ainsi comment chacun de ces rôles influera sur les activités prévues et sera influencé par elles<sup>3</sup>.**

31. Lors de la planification et de la mise en œuvre de l'action d'urgence, il est essentiel de bien comprendre les facteurs socio-économiques si l'on veut éviter de priver sans le vouloir

<sup>3</sup> Au HCR, cette méthode d'évaluation et de planification est connue sous le nom de «planification à visage humain»; elle est traitée en détail dans le document intitulé *Cadre pour une planification à visage humain dans les situations de réfugiés, tenant compte des femmes, des hommes et des enfants, HCR, Genève, 1992.*

certain réfugiés des bienfaits de l'assistance. C'est trop souvent ce qui se produit avec les femmes, les enfants, les personnes âgées et les handicapés. Le HCR est particulièrement attentif aux besoins de ces catégories, surtout dans les situations d'urgence. Il importe que les besoins essentiels des catégories vulnérables (personnes physiquement, mentalement ou socialement désavantagées) soient satisfaits. Il s'ensuit qu'au cours de la planification et de la mise en œuvre d'une action d'urgence, les groupes vulnérables doivent être repérés et systématiquement suivis pour veiller à ce qu'ils ne soient pas pénalisés. S'il y a lieu, on prendra des mesures spéciales pour faire droit à leurs besoins particuliers.

32. Il est rare, même lors d'une situation d'urgence, que les réfugiés n'aient pas conservé, sous une forme ou sous une autre, une structure qui les représente.

**Il est indispensable de se renseigner pour connaître précisément la nature de cette représentation.**

C'est du reste en s'appuyant sur leur représentation que les réfugiés seront le mieux à même de faire valoir leurs droits. Ne pas oublier, toutefois, que les chefs ne sont pas toujours représentatifs, et qu'il leur arrive de poursuivre des objectifs qui peuvent avoir des conséquences défavorables pour les autres réfugiés.

#### Ne pas traiter les problèmes isolément

33. A tous les stades d'une action d'urgence, les problèmes et les besoins des réfugiés doivent être envisagés globalement, les tâches sectorielles devant être fixées dans un cadre multisectoriel étant donné que toute intervention dans un domaine donné peut avoir un retentissement dans d'autres domaines. C'est ainsi qu'un problème de santé pourra trouver sa vraie solution dans l'amélioration de l'approvisionnement en eau. Lors de la répartition des ressources, on veillera à réaliser un juste équilibre entre les différents secteurs.

**L'approche multisectorielle est fondamentale dans toute action d'urgence.**

#### *Veiller à ce que les problèmes d'environnement soient pris en compte le plus tôt possible*

34. On ne négligera pas non plus certains problèmes qui sont de nature à influencer les uns sur les autres. C'est fréquemment le cas des problèmes qui concernent les catégories vulnérables, les enfants, les femmes et l'environnement.

Les problèmes d'environnement seront pris en compte le plus tôt possible. Une situation d'urgence qui entraîne des déplacements massifs de populations ne peut pas ne pas infliger certains dégâts à l'environnement. Or, ceux-ci peuvent nuire à la santé et au bien-être des réfugiés et des populations qui les accueillent. Il s'ensuit que lorsqu'il s'agira de prendre des mesures susceptibles de limiter la dégradation de l'environnement, la phase d'urgence sera particulièrement critique. Plus on attendra et plus il sera difficile et dispendieux de remédier aux problèmes d'environnement créés à ce stade. Tout devra être fait pour empêcher ou, à tout le moins, réduire au minimum les impacts environnementaux irréversibles imputables à l'action d'urgence et à la présence des réfugiés.

#### Privilégier les solutions durables

35. Lors d'une situation d'urgence, les toutes premières mesures adoptées peuvent avoir d'énormes conséquences à long terme. En adoptant d'emblée une politique claire et cohérente on s'assurera d'un acquis important et durable. De même, la réaction immédiate de la communauté internationale face à un afflux de réfugiés doit tenir compte de l'objectif final, qui doit consister à donner au problème une solution durable. Il faut pour cela que l'action menée favorise l'autonomie chez les réfugiés et évite qu'ils ne soient trop longtemps tributaires des secours extérieurs; il faut aussi qu'elle n'entrave en rien la recherche d'une solution à long terme dans les délais les plus rapprochés.

36. En règle générale, le rapatriement librement consenti est la meilleure solution. Lorsque ce n'est pas possible, l'assimilation dans le pays d'asile (installation sur place) est dans la plupart des cas préférable à l'assimilation dans un pays tiers (réinstallation), surtout si l'on a affaire à des groupes nombreux et si la réinstallation devait avoir lieu dans un milieu culturel où les réfugiés se sentiraient étrangers. Mais il est des cas où la réinstallation est le seul moyen d'assurer la protection.

#### Contrôler et évaluer l'efficacité de l'action

37. Quelle que soit la nature de la situation d'urgence, les mesures que le HCR sera appelé à prendre varieront vraisemblablement avec le temps et avec les circonstances.

**Il est indispensable de suivre constamment l'action menée pour en mesurer l'efficacité et lui apporter en temps voulu les correctifs nécessaires.**

Il faudra disposer pour cela de bons systèmes de suivi, de notification et d'évaluation – y compris les indicateurs – qui permettront de déceler toute détérioration ou infléchissement de l'action; il faudra également prévoir un suivi permanent des objectifs de l'assistance du HCR, à la fois pour mettre fin le plus tôt possible à la situation d'urgence et pour faciliter la recherche d'une solution durable.

38. Le contrôle doit également avoir pour objet d'assurer la meilleure utilisation possible des contributions volontaires versées au HCR par les Etats et les différents contributeurs. Ce contrôle est inséparable de la notion d'action

adaptée. Il ne faut pas perdre de vue que, quel que soit le volume des fonds dont on pourrait disposer au début d'une grave crise de caractère humanitaire, des contraintes financières apparaîtront nécessairement avec le temps. Il importe donc que les donateurs présents et potentiels puissent constater que l'action envisagée est véritablement essentielle, et qu'elle donne les résultats escomptés.

**Enfin, les responsables de l'action d'urgence doivent faire pleinement droit aux besoins spécifiques des enfants et des femmes, et avoir conscience de l'impact de leur politique et de leurs activités sur l'environnement.**



# 2

## Protection



■ TABLE DES MATIÈRES	Paragraphes	Pages
<b>Introduction</b>	1- 7	12
Mandat du HCR		
Instruments juridiques		
Définition du réfugié		
<b>Protection dans les situations d'urgence</b>	8-27	12-15
Admission et non-refoulement		
Vérification du statut		
Personnes exclues du statut de réfugié		
Responsabilités du HCR et des Etats		
Normes de base applicables aux réfugiés		
Protection temporaire		
<b>Premières mesures</b>	28-59	15-19
Introduction		
Déploiement rapide, maintien de la présence et libre accès		
Evaluation		
Assurer le respect du principe de non-refoulement		
Faire comprendre le mandat du HCR		
Présence aux frontières		
Installation des réfugiés		
Maintien du contact avec les autorités locales		
Protection et assistance		
Enregistrement		
Les femmes et les enfants		
Suivi et rapports		
Formalités et communications écrites		
Relations publiques		
<b>Sécurité physique des réfugiés</b>	60-77	19-21
Introduction		
Sécurité des camps		
Réduction de la tension entre les réfugiés et la population locale		
Sécurité physique dans les zones de combat		
Opérations dans des zones contrôlées par des entités ne relevant pas d'un Etat		
Recrutement forcé		
Les combattants		
<b>Situations d'urgence résultant de changements de politique de la part des Etats</b>	78-84	21-22
<b>Autres personnes relevant du HCR</b>	85-89	22-23
Rapatriés		
Apatrides		
Personnes déplacées à l'intérieur du territoire (PDIT)		
<b>Solutions durables</b>	90-99	23-24
Rapatriement librement consenti		
Installation sur place		
Réinstallation		
Procédures de réinstallation d'urgence		
<b>Principales références</b>		24
<b>Annexe:</b>		
<b>Annexe 1: Instruments internationaux concernant les réfugiés et instruments connexes</b>		25-26

## Introduction

### Mandat du HCR

1.

Le HCR s'est vu confier les missions essentielles suivantes:

- i. Garantir la protection internationale des réfugiés; et
- ii. Rechercher des solutions permanentes à leurs problèmes.

2. La nécessité de la protection internationale tient au fait qu'à la différence des étrangers ordinaires les réfugiés ne jouissent plus de la protection de leur pays d'origine. La protection internationale se substitue provisoirement à la protection normalement assurée par les Etats à leurs ressortissants se trouvant à l'étranger, en attendant que le réfugié puisse à nouveau bénéficier de la protection nationale.

Dans une situation d'urgence, il faut d'abord s'assurer que les intéressés relèvent bien du HCR et ont donc droit à sa protection.

3. Il faut bien comprendre la base juridique sur laquelle repose cette protection, son but, et les moyens mis en œuvre pour l'assurer. Ce sera l'objet du présent chapitre.

### Instrumentes juridiques

4. Tous les agents du HCR doivent bien connaître les principaux instruments internationaux régissant la protection des réfugiés. Les plus importants sont les suivants:

- i. Le Statut du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés;
- ii. La Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, avec son Protocole de 1967;
- iii. La Convention de 1969 régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, adoptée par l'Organisation de l'unité africaine (OUA);
- iv. La Déclaration de Carthagène sur les réfugiés (1984) et la Déclaration de San José (1994).

5. L'annexe 1 énumère les différents instruments internationaux, y compris ceux qui précèdent, ainsi que leurs principaux objectifs.

6. Les réfugiés jouissent des droits humains fondamentaux énoncés dans des instruments tels que la Déclaration universelle des droits de l'homme, et autres instruments énumérés à

l'annexe 1, sans préjudice de leurs droits de réfugiés, décrits dans les divers instruments relatifs à la condition de réfugié.

### Définition du réfugié

7. On entend par réfugié:

toute personne qui se trouve en dehors de son pays d'origine et qui ne veut pas ou ne peut pas y retourner ou réclamer sa protection pour l'une des raisons suivantes:

- i. crainte légitime d'être persécutée pour des motifs de race, de religion, de nationalité, d'appartenance à une catégorie sociale particulière ou d'opinion politique;
- ou
- ii. menace pour la vie ou pour la sécurité par suite de conflit armé ou autres formes de violence généralisée entraînant des troubles graves de l'ordre public.

La qualité de réfugié ne tient pas à une reconnaissance officielle mais au fait que l'intéressé répond à la définition du réfugié.

### Protection dans les situations d'urgence

8. S'agissant de la réalisation des objectifs du HCR, la présence sur place et une intervention rapide sont généralement déterminantes, surtout lorsqu'il y a risque de refoulement ou de violation des droits de l'homme, sous forme par exemple de détention arbitraire ou de mauvais traitements.

La protection internationale dans les situations d'urgence a pour but:

- i. d'assurer l'admission et, au minimum, l'asile temporaire;
- ii. d'empêcher la reconduite forcée à la frontière (refoulement);
- iii. de veiller à ce que les réfugiés soient traités selon les normes applicables en matière de droits humains fondamentaux.

### Admission et non-refoulement

9. On devra veiller en priorité, et de toute urgence, à ce que le droit d'asile des réfugiés soit respecté et à ce qu'ils ne soient pas refoulés.

### Non-refoulement

10. Le principe du non-refoulement est absolument primordial. Il est énoncé au paragraphe 1 de l'article 33 de la Convention de 1951 des Nations Unies qui dispose:

«Aucun des Etats contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée, en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques.»

On entend par non-refoulement non seulement le fait de ne pas rejeter ou renvoyer un réfugié à la frontière, mais aussi le fait de ne pas le reconduire, après l'avoir admis, dans un pays où il risquerait la persécution.

11. La Convention de 1951 prévoit des exceptions très limitées au principe de non-refoulement des réfugiés, applicables aux réfugiés dont on a des raisons sérieuses de croire qu'ils présentent un danger pour la sécurité du pays où ils se trouvent ou qui, pour avoir été définitivement condamnés pour un crime particulièrement grave, constituent une menace pour la communauté dudit pays.

12. Le principe de non-refoulement a trouvé son expression dans un certain nombre d'instruments internationaux adoptés aux niveaux universel et régional.

13. De par son caractère fondamental et universellement accepté, le principe de non-refoulement a été reconnu comme principe de droit international coutumier revêtant à ce titre un caractère obligatoire pour tous les Etats.

Le non-refoulement est un principe du droit international obligatoire pour tous les Etats, qu'ils soient ou non parties à la Convention de 1951 ou autre instrument international concernant les réfugiés.

### Admission

14. Les personnes en quête d'asile doivent être admises dans l'Etat où elles cherchent refuge, sans discrimination fondée sur la race, la religion, la nationalité, l'opinion politique ou l'incapacité physique. La Déclaration universelle des droits de l'homme dispose:

«Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays.»

15. En adoptant le Statut du HCR, l'Assemblée générale a invité les gouvernements à coopérer avec le Haut Commissaire dans l'exercice de ses fonctions, notamment en admettant sur leur territoire des réfugiés.

16. Il peut arriver que, du fait de leur départ précipité, les réfugiés ne remplissent pas les conditions normalement requises en matière d'immigration. La Convention de 1951 fait obligation aux Etats de ne pas pénaliser les réfugiés qui seraient entrés sur le territoire du pays hôte sans s'être acquittés des formalités requises.

### Vérification du statut

17. Les réfugiés pourront être reconnus comme tels soit à première vue, du simple fait qu'ils appartiennent à un groupe de réfugiés, soit après vérification individuelle de leur statut.

18. Au début d'une situation d'urgence, lorsque les demandeurs d'asile se présentent en grand nombre sur un court laps de temps, il n'est pas toujours facile de vérifier individuellement le statut de réfugié de chacun des membres du groupe. Dans la plupart des situations d'urgence, les personnes qui cherchent refuge relèvent en principe du HCR, et le Statut exige que l'on intervienne en leur faveur. Quand la protection constitue manifestement une nécessité humanitaire impérieuse, il faut accorder le bénéfice du doute, tout au moins jusqu'à ce qu'on puisse prendre un avis autorisé.

En cas d'afflux massif, il s'agira de traiter les cas selon des principes humanitaires universellement reconnus mais non nécessairement liés directement au statut juridique des intéressés. La rapidité de l'intervention, qui permettra d'assurer la protection, passe par conséquent avant tout.

19. En pareilles circonstances, le HCR et les Etats procèdent généralement à la détermination du statut de réfugié pour l'ensemble du groupe, au vu de ce qu'ils savent de la situation objective dans le pays d'origine. Il en résulte que chaque membre du groupe est considéré comme un réfugié *prima facie*, ce qui revient à dire que, jusqu'à preuve du contraire, il est tenu pour réfugié.

### Personnes exclues du statut de réfugié

20. Certaines personnes ne relèvent pas de la compétence du Haut Commissaire et sont exclues de la protection. Il s'agit des personnes dont on a des raisons sérieuses de penser qu'elles ont commis des crimes contre la paix, des crimes de guerre (par exemple, tortures ou exécution de prisonniers), des crimes contre l'humanité (par exemple génocide), des crimes de droit commun (par exemple meurtre ou

viol) en dehors du pays d'accueil, ou encore qu'elles ont commis des actes qui vont à l'encontre du but du refuge, ou qu'elles se sont rendues coupables d'actes contraires aux buts et aux principes des Nations Unies.

21. Le Siège sera immédiatement informé de ces situations et, en règle générale, les critères régissant les décisions d'exclusion seront définis en consultation avec lui. A noter que les demandeurs d'asile peuvent être reconnus comme réfugiés en tant qu'appartenant à un groupe, mais que ce n'est qu'à titre individuel qu'ils peuvent se voir dénier la qualité de réfugié.

#### Responsabilités du HCR et des Etats

22. C'est l'Assemblée générale (Statut du HCR) qui a conféré au Haut Commissaire ses attributions en matière de protection universelle. L'exercice de la fonction de protection internationale par le HCR n'est pas subordonné au dépôt d'une demande par l'Etat concerné.

23. Cependant, la fonction de protection du HCR est facilitée lorsqu'on a affaire à des pays parties aux instruments juridiques pertinents. La Convention de 1951 fait obligation aux Etats parties à la Convention de coopérer avec le HCR dans l'exercice de ses fonctions et, notamment, de lui faciliter l'exercice de son droit de suivi de l'application des dispositions de la Convention. La Convention de 1969 de l'OUA contient une clause similaire.

24. Même lorsqu'une situation d'urgence survient dans un pays qui n'est pas partie aux instruments internationaux, certains des principes contenus dans la Convention sont réputés relever du droit international (droit des gens) et, à ce titre, être obligatoires pour tous les Etats. Au premier rang de ces principes figure le principe de non-refoulement. Au surplus, l'autorité morale et le caractère normatif des conclusions du Comité exécutif du HCR (EXCOM) ne se limitent pas aux Etats membres du Comité exécutif (pour plus de détails sur les membres de l'EXCOM, voir le chapitre 9, relatif aux relations extérieures).

#### Normes de base applicables aux réfugiés

25. Un ensemble de normes de base internationalement reconnues applicables aux réfugiés lors des situations d'urgence ont été adoptées<sup>1</sup>.

a) Les réfugiés et les demandeurs d'asile ne doivent pas être pénalisés ou exposés à un traitement défavorable au seul motif que

leur présence dans le pays est jugée illégale; on ne doit pas appliquer à leurs déplacements d'autres restrictions que celles qui sont nécessaires dans l'intérêt de la santé publique et de l'ordre public;

b) Ils doivent jouir de tous les droits civils fondamentaux internationalement reconnus, en particulier de ceux qui sont énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme;

c) On doit leur fournir toute l'assistance nécessaire et subvenir à leurs besoins essentiels, y compris le vivre, le couvert et les installations de base en matière d'assainissement, d'hygiène et de santé; à cet égard, la communauté internationale se conformera aux principes de la solidarité internationale;

d) Ils doivent être traités comme des personnes dont le sort tragique appelle une compréhension et une bienveillance particulières. Ils ne doivent pas être soumis à des traitements cruels, inhumains ou dégradants;

e) Ils ne doivent pas être l'objet de mesures discriminatoires fondées sur la race, la religion, l'opinion politique, la nationalité, le pays d'origine ou une incapacité physique;

f) Ils doivent être considérés comme des personnes au regard de la loi et avoir librement accès aux tribunaux et autres autorités administratives compétentes;

g) Le lieu de séjour des demandeurs d'asile sera déterminé en fonction de leur sécurité et de leur bien-être, ainsi que des exigences de sécurité de l'Etat d'accueil. Les demandeurs d'asile seront installés autant que possible à distance raisonnable de la frontière de leur pays d'origine. Ils ne s'engageront pas dans des activités subversives contre leur pays d'origine ou contre un autre Etat, quel qu'il soit;

h) L'unité de la famille sera respectée;

i) Toute l'assistance possible leur sera fournie pour rechercher leurs proches parents;

j) Des dispositions appropriées seront prises pour la protection des mineurs et des enfants non accompagnés;

k) L'envoi et la réception de courrier seront autorisés;

l) L'assistance matérielle d'amis ou de membres de la famille sera autorisée;

m) Des dispositions appropriées seront prises, dans la mesure du possible, en vue de l'en-

registrement des naissances, des décès et des mariages;

n) Les intéressés se verront accorder toutes facilités pour parvenir à une solution durable satisfaisante;

o) Les intéressés seront autorisés à transférer dans le pays qui leur offre une solution durable les avoirs qu'ils ont fait entrer sur le territoire; et

p) Tout sera fait pour faciliter le rapatriement librement consenti.

#### Protection temporaire

26. Certains pays retiennent une définition restrictive du mot «réfugié» qui exclut les personnes qui fuient un conflit armé (or, ces personnes sont réputées réfugiées si l'on retient par exemple la définition qui figure dans la Convention de l'OUA). Dans les pays ayant retenu une définition restrictive, l'expression «protection temporaire» a été parfois utilisée pour décrire la protection accordée à des catégories de personnes ayant manifestement besoin de protection internationale mais qu'il serait difficile de reconnaître comme réfugiés, soit parce qu'elles ne répondraient pas à la définition restrictive, soit parce que l'octroi du statut individuel serait impraticable, compte tenu du nombre d'individus concernés.

27. La protection temporaire se caractérise pour l'essentiel par les éléments suivants:

i. Admission dans le pays de refuge;

ii. Respect des droits humains fondamentaux, et traitement conforme aux normes humanitaires internationalement reconnues (par exemple, les normes de base applicables aux réfugiés, énumérées ci-dessus);

iii. Protection contre le refoulement;

iv. Rapatriement librement consenti lorsque la situation du pays d'origine le permet. En règle générale, les personnes admises dans un pays au titre de la protection temporaire ne jouissent pas de la totalité des avantages accordés aux individus qui se sont vu reconnaître le statut de réfugié.

#### Premières mesures

##### Introduction

28. La base juridique sur laquelle s'appuie le HCR pour assurer la protection des réfugiés est contenue dans les instruments cités plus haut. Mais, bien souvent, les mesures concrètes qui seront adoptées importeront davantage que les instruments juridiques proprement dits.

**Souvent, la protection dépendra moins de l'application scrupuleuse d'un règlement que de l'esprit d'initiative du personnel du HCR sur le terrain.**

29. Pour que le HCR puisse s'acquitter efficacement de son mandat, ses personnels doivent pouvoir accéder librement et sans entrave à l'ensemble des réfugiés et des demandeurs d'asile, où qu'ils se trouvent.

30. Il faut se rappeler que les mesures prises au début d'une situation d'urgence peuvent ne pas être sans conséquences significatives, tant pour le maintien de la protection – y compris le cas échéant celle d'autres groupes de réfugiés pouvant se trouver dans le pays – que pour la promotion de solutions durables.

#### Déploiement rapide, maintien de la présence et libre accès

31. Le déploiement rapide du personnel sera la priorité.

**La présence du HCR, avec accès libre et sans entrave aux réfugiés, sera maintenue dans la zone aussi longtemps que nécessaire.**

Le libre accès et le maintien de la présence constituent, au plan pratique, les indispensables préalables à l'exécution du mandat du HCR. Il conviendra de prévoir un effectif féminin suffisant: en effet, les femmes réfugiées pourront ainsi faire connaître les difficultés qu'elles pourraient rencontrer en matière de protection, et l'on pourra, vérification faite, y apporter les solutions convenables.

#### Evaluation

32. Pas de bonne protection sans bons renseignements. Le personnel du HCR, accompagné le plus souvent de représentants des autorités locales, inspectera tous les points d'arrivée et tous les rassemblements de réfugiés pour y recueillir des renseignements au sujet des questions et des problèmes énoncés à l'annexe 1 du chapitre 5, relatif à l'évaluation initiale (identité et provenance des réfugiés, motifs de leur fuite et identification des groupes vulnérables). En outre, des renseignements seront recueillis auprès des réfugiés au sujet de la situation sur l'itinéraire de l'exode, et des difficultés éventuellement rencontrées au franchissement de la frontière.

33. Il y aura lieu de se ménager des sources d'information et d'entrer directement en communication avec les contacts sur le terrain de

<sup>1</sup> Elles ont été adoptées par le Comité exécutif du HCR, en 1981, Conclusion No 22.

manière à ce que le HCR soit rapidement informé en cas de nouvel afflux de réfugiés ou de problèmes de protection. L'existence de lignes de communication ouvertes est particulièrement importante dans le cas des régions frontalières éloignées de la capitale, où le HCR ne sera pas toujours implanté.

34. Les principales sources d'information sont les suivantes:

- Les demandeurs d'asile eux-mêmes;
- Les autorités locales ou nationales;
- Les notables et les chefs religieux;
- Les ONG nationales et internationales;
- Le CICR, s'il est présent;
- D'autres organisations internationales, et notamment les institutions des Nations Unies;
- Les médias nationaux (notamment en langue locale) et internationaux.

35. Autant que possible, les pouvoirs publics à l'échelon central seront associés aux missions d'enquête, de manière à limiter les risques de malentendu entre le HCR et les pouvoirs publics et entre ces derniers et l'autorité locale.

#### Assurer le respect du principe de non-refoulement

36. La meilleure manière d'assurer le respect du principe de non-refoulement et des droits humains élémentaires est de sensibiliser les représentants de la puissance publique à tous les niveaux. En situation de crise, il ne sera pas toujours possible d'assurer une formation proprement dite mais on mettra systématiquement à profit les contacts quotidiens avec les autorités des camps, les autorités locales, les militaires et la police des frontières pour bien insister sur le principe du non-refoulement. Bien faire comprendre aux autorités que le réfugié refoulé sera exposé à tous les risques, y compris le danger de mort. Il y aura parfois lieu aussi de sensibiliser la population locale – éventuellement à l'aide des médias – le poids de l'opinion publique n'étant pas à négliger.

#### Faire comprendre le mandat du HCR

37. Les principes de la mission et de l'engagement du HCR seront expliqués de manière aussi concrète que possible. Il peut très bien se faire que les autorités locales n'aient jamais entendu parler du mandat du HCR, pas plus que de l'assistance que ce dernier est peut-être déjà en train de dispenser dans d'autres régions du pays.

**Le caractère essentiellement apolitique et strictement humanitaire et social de l'action du Haut Commissaire sera souligné.**

#### Présence aux frontières

38. On établira de bons contacts avec les autorités présentes aux frontières et l'on y observera les mouvements de population: au surplus, cela permet de nouer des contacts avec les réfugiés et de se renseigner sur la situation dans le pays d'origine, ainsi que sur les problèmes de franchissement de la frontière qui pourraient se poser de part et d'autre. S'il n'est pas possible d'avoir en permanence une présence à tous les points de passage, chaque point de franchissement fera l'objet de vérifications fréquentes.

39. Tout problème de protection en relation avec l'admission ou le traitement des réfugiés aux frontières sera immédiatement signalé aux autorités compétentes du pays d'accueil ou de tout autre pays concerné, afin qu'il y soit immédiatement remédié.

#### Installation des réfugiés

40. Les réfugiés seront installés à distance suffisante des frontières du pays d'origine pour éviter les problèmes de sécurité.

#### Maintien du contact avec les autorités locales

41. Que ce soit au niveau local ou au niveau central, on doit pouvoir à tout moment prendre contact avec les responsables dont les décisions peuvent influencer sur la situation des réfugiés. On cherchera à savoir qui ils sont, on se mettra en relation avec eux et, si possible, on leur demandera leur numéro de téléphone ou autres coordonnées de manière à pouvoir les joindre immédiatement en cas de problème de protection. Il faut souvent très peu de temps pour qu'un réfugié soit refoulé.

42. On prendra contact avec le fonctionnaire local du rang ou du grade le plus élevé et on lui demandera d'accorder l'asile (ne serait-ce que temporaire). Dans certains cas, il s'agira du commandant militaire du secteur.

43. Les ONG seront souvent en mesure de renseigner sur l'infrastructure locale et la manière dont se prennent les décisions, tandis que l'on pourra utilement consulter les notabilités, civiles ou religieuses.

44. Les autorités locales seront tenues informées des démarches que le HCR a effectuées ou entend effectuer dans la capitale: non seulement les démarches de caractère politique

ou officiel, mais également celles portant sur les aspects pratiques du programme et sur l'assistance proprement dite.

#### Protection et assistance

45. Lors de la planification d'une opération, la protection et l'aide matérielle ne seront pas disjointes. Impossible, en effet, d'apporter une assistance à des réfugiés qui ne disposeraient pas d'un asile sûr, tandis que sans moyens de subsistance la protection ne saurait à elle seule maintenir en vie les réfugiés et garantir leur bien-être. On veillera à faire savoir le plus rapidement possible que l'intervention du HCR doit normalement déboucher sur une aide matérielle – en d'autres termes qu'en accordant l'asile et en parant au plus pressé les autorités locales ne grèveront pas leur budget. Comme indiqué à la section III, les responsables de bureau de terrain devront recevoir dans les meilleurs délais des instructions leur indiquant dans quelle mesure ils peuvent s'engager sur l'assistance matérielle à fournir, de manière à pouvoir renseigner les autorités locales en conséquence. Si les arrivants viennent manifestement s'ajouter à un groupe déjà assisté par le HCR, il est d'usage de confirmer en termes très nets que l'assistance matérielle suivra, dans les limites des moyens disponibles. Alors que pour le HCR il va de soi que ses responsabilités en matière d'assistance et de protection sont indissociables, il ne faut pas oublier que les autorités locales ou centrales n'en seront pas nécessairement persuadées au même titre.

#### Enregistrement

46. Le déclenchement de l'opération d'urgence sera suivi le plus tôt possible d'un exercice d'enregistrement (pour plus de détails, voir le chapitre 11, relatif à l'estimation et à l'enregistrement de la population).

#### Les femmes et les enfants

47. Les réfugiés, mais surtout les femmes et les enfants, voyageant seuls ou en petits groupes dans des régions frontalières écartées sont extrêmement vulnérables aux actes d'extorsion, aux sévices et aux agressions sexuelles. Les précautions nécessaires seront prises à l'avance pour faire en sorte que la protection soit assurée.

Pour le HCR l'enfant est:

**une personne de moins de 18 ans sauf si, aux termes de la loi qui lui est applicable, il atteint sa majorité plus tôt,**

(Définition de la Convention relative aux droits de l'enfant).

A noter que les cas de persécution liés à l'appartenance à l'un ou l'autre sexes peuvent valoir reconnaissance du statut de réfugié.

Tous ceux qui participent à l'élaboration d'un programme de protection se doivent de prendre connaissance des documents: *Lignes directrices du HCR pour la protection des femmes réfugiées* et *Les enfants réfugiés: Principes directeurs concernant la protection et l'assistance* (voir les références). La procédure ci-après exposée est décrite plus en détail à la section III du manuel, et notamment au chapitre 10, relatif aux services communautaires.

48. Se prémunir contre les problèmes de protection que pourraient rencontrer les femmes et les enfants réfugiés au moyen d'un programme bien conçu dans tous les secteurs, et notamment:

- S'informer aussi exactement que possible du profil de la population et notamment de la répartition par sexe et par âge;
- Maintenir les structures familiales et communautaires d'origine;
- Ne pas mettre sur pied de programme d'assistance sans consulter les femmes, s'agissant notamment du plan du camp de réfugiés et du système de distribution des denrées;
- Implanter les services de manière à ce que leur utilisation n'expose pas les femmes réfugiées à un risque supplémentaire;
- Prévoir un bon éclairage du camp, particulièrement sur les sentiers conduisant aux latrines;
- Prévoir un effectif suffisant de personnel féminin, notamment dans la protection, les services communautaires et les services de santé;
- Organiser, parmi les réfugiés eux-mêmes, des patrouilles de sécurité spécialement chargées de la protection des femmes;
- Prévoir à l'intention des personnels de police et des militaires une formation en matière de droits des femmes et des enfants, surtout en cas de forte présence militaire ou policière;
- Entreprendre le plus tôt possible les recherches dans l'intérêt des familles. Le nécessaire sera fait pour identifier, documents à l'appui si possible, retrouver, prendre provisoirement en charge et réunir à leur famille les enfants séparés (pour plus d'informa-



tions sur les enfants non accompagnés, voir le chapitre 10, relatif aux services communautaires);

- ❑ Organiser des activités et des classes primaires pour les enfants (cela n'est pas sans importance pour la protection dans la mesure où ce peut être un moyen de réduire le recrutement dans les forces armées);
- ❑ Cibler l'assistance de telle sorte qu'il ne soit pas nécessaire de recourir au travail des enfants;
- ❑ Délivrer des certificats de naissance. L'enregistrement des naissances peut être indispensable pour l'obtention de la nationalité et les inscriptions scolaires, sans compter les recherches qui en seront considérablement facilitées. Ce peut être également un moyen efficace d'empêcher le recrutement militaire et autres formes d'exploitation.

*Aider les enfants en aidant la famille; aider les femmes pour maintenir l'unité familiale.*

**De tous les moyens que l'on peut mettre en œuvre pour promouvoir la protection, le bien-être et la sécurité des enfants, le plus efficace consiste à venir en aide à leur famille.**

Tout sera fait pour maintenir l'unité de la famille. Les mesures prises pour promouvoir la santé et la sécurité physique des femmes réfugiées peuvent contribuer à empêcher la séparation de la mère et de l'enfant. Les enfants d'une famille dont les membres ont été séparés ou qui sont gravement éprouvés sont particulièrement exposés. On s'attachera en priorité à aider les parents des enfants ou ceux qui en auraient la charge à subvenir à leurs besoins. Les besoins propres des parents n'en seront pas pour autant perdus de vue. Les familles auront souvent besoin d'une aide pour pouvoir utiliser leurs propres techniques de survie et reconstruire leur réseau de soutien. Tout doit être fait pour maintenir ou rétablir les réseaux d'entraide familiale. Si plusieurs familles souhaitent se regrouper on les y aidera.

### Suivi et rapports

49. Dès que la protection immédiate aura été assurée, des dispositions seront prises pour tenir la situation en main et veiller à ce que les droits des réfugiés soient respectés en permanence.

50. Il importe beaucoup d'établir entre le responsable de terrain et le chef de bureau ou ce dernier et le Siège, un échange régulier de rapports qui permettent de rendre compte

immédiatement et sans ambiguïté de l'évolution de la situation et des mesures prises ou projetées. Lorsqu'il y aura lieu, on réclamera des instructions et on recommandera les interventions à décider au niveau du Siège. On trouvera à l'annexe 3 du chapitre 8, relatif aux modalités de la mise en œuvre, un rapport de situation type.

51. Avant d'entreprendre toute démarche auprès d'un gouvernement, ou de mobiliser l'aide internationale, il est indispensable de soumettre un état précis de la situation.

**Les personnels déjà à pied d'œuvre et impatientés de se rendre utiles ne doivent pas oublier que si l'information recueillie sur place n'est pas partagée son utilité restera limitée.**

### Formalités et communications écrites

52. Tout accord temporaire ou ad hoc, relatif par exemple à la présence du HCR sur le territoire, devra faire l'objet de formalités écrites. De même, tout échange officiel de notes relatif à la fourniture d'aide matérielle fera référence à la protection et aux solutions durables.

53. En règle générale, une note écrite sera adressée dans les meilleurs délais aux autorités centrales, au plus haut niveau. Ce niveau, et la forme que prendra la communication écrite, seront déterminés par le caractère de la présence du HCR dans le pays. Une mission récemment arrivée sur le territoire s'adressera normalement au Ministre des affaires étrangères (ou au Ministre de l'intérieur; se renseigner auprès du PNUD et/ou des ambassades). L'auteur de cette correspondance pourra:

- i. Faire référence aux informations à la disposition du HCR sur l'afflux de réfugiés ou le problème dont il s'agit (en fournissant toutes précisions: mais, dans la majorité des cas, les pouvoirs publics seront mieux renseignés que le HCR);
- ii. Faire connaître que, selon le HCR, les intéressés relèvent, ou pourraient relever (selon le cas), de la compétence du Haut Commissaire;
- iii. Rappeler les responsabilités du gouvernement en matière de protection;
- iv. Solliciter ou se faire confirmer (ou remercier, si cela a déjà été fait) l'assurance que les intéressés se verront accorder l'asile (au moins temporaire) (s'il y a lieu: en attendant la détermination de leur statut et la conclusion d'arrangements à plus long terme);

v. Proposer, une fois vérifié que les intéressés relèvent bien de la compétence du HCR, l'engagement de principe d'assurer l'assistance matérielle (au moyen, par exemple, de la formule: «tous les efforts...»).

54. Une copie de ces notes officielles sera immédiatement transmise au Siège à la fois pour information et pour communication à la mission permanente et/ou pour référence en cas de nouvelles démarches officielles du Siège. Inversement, il va de soi que le personnel de terrain recevra copie des notes envoyées par le Siège.

55. Les Représentants recommanderont l'intervention immédiate du Siège s'ils ne sont pas convaincus que leur propre intervention suffira à assurer la protection.

56. Il y aura lieu de renouveler les démarches, verbalement et par écrit, si l'on est fondé à croire que la protection n'est toujours pas convenablement assurée (refoulement, enlèvements, détention arbitraire, mauvais traitements, viols, etc.). Les mesures d'accompagnement prises au plan local viseront à suivre d'aussi près que possible tous les éléments pouvant affecter la protection et à aider autant que possible les autorités à faire face aux problèmes pratiques posés par l'afflux de réfugiés.

### Relations publiques

57. En cas de tensions entre pays voisins, on sera parfois amené à bien souligner, même à l'échelon local, que l'octroi de l'asile revêt un caractère purement humanitaire.

**Bien faire comprendre que l'octroi de l'asile est purement humanitaire, qu'il ne saurait constituer par conséquent un acte hostile, et que la présence et l'engagement du HCR peuvent au contraire contribuer à faire baisser la tension.**

58. On veillera à tenir informés les autres organisations des Nations Unies et le corps diplomatique, et notamment les représentants des gouvernements dont l'influence pourrait faciliter la protection (si, par exemple, ils faisaient savoir rapidement qu'ils sont prêts à appuyer l'action du HCR et/ou à contribuer financièrement à ses opérations).

59. Des visites de représentants de la presse nationale et internationale, ou de diplomates, pourront contribuer à faire mieux comprendre la mission de protection du HCR. La position à adopter à l'égard des médias dépendra beau-

coup des circonstances et du point de savoir si la publicité des opérations sera de nature à faciliter ou non la protection des intéressés. Là encore, une étroite coopération entre les différents échelons du HCR est indispensable. Lorsque le HCR est déjà représenté, les bons contacts précédemment noués avec les médias locaux, surtout s'ils sont en langue locale, peuvent constituer une précieuse source d'information et contribuer à mieux faire comprendre le rôle du HCR. Pour plus d'information sur les relations avec les médias, se reporter au chapitre 9, relatif aux relations extérieures.

## Sécurité physique des réfugiés

### Introduction

60. Ce n'est pas parce qu'ils ont été admis dans le pays d'accueil que les réfugiés n'ont plus rien à craindre pour leur sécurité. Dans les situations d'urgence, certains droits humanitaires fondamentaux sont particulièrement menacés et devront faire l'objet d'une protection spéciale, tant au plan juridique que pratique. Les menaces peuvent venir du pays d'origine ou du pays d'asile, ou encore de factions agissant à l'intérieur même de la population réfugiée.

### Sécurité des camps

61. On pourra parer aux menaces d'attaques militaires à partir du pays d'origine en installant ou en réinstallant les camps ou autres établissements à distance raisonnable de la frontière (voir le chapitre 12, relatif aux implantations). Au demeurant, les autorités du pays d'asile peuvent être amenées à accroître leur présence militaire dans la zone frontalière et autour des concentrations de réfugiés. En toute hypothèse, on évitera toute présence militaire à l'intérieur des camps ou des zones d'installation des réfugiés.

62. Dans le pays de refuge, il peut arriver que les menaces pour la sécurité physique des réfugiés (refoulement, détention arbitraire, agressions sexuelles, etc.) soient le fait des fonctionnaires chargés de s'occuper des réfugiés.

**Les autorités du pays d'asile seront rendues attentives au fait qu'elles sont les premières responsables de la sécurité et qu'il leur appartient de garantir la sûreté et le bien-être des réfugiés.**

63. C'est aux autorités qu'il appartient de réprimer les auteurs de troubles avec toute la fermeté voulue. Le HCR se tiendra en contact



avec les réfugiés et avec les autorités pour veiller à ce que le nécessaire soit fait.

64. Les voies de fait et les cas de banditisme dont seraient victimes les réfugiés seront traités par l'autorité civile et les forces de sécurité du pays d'accueil, en étroite coopération avec le HCR et la communauté des réfugiés.

65. Si la population réfugiée recèle des individus armés, le HCR demandera à ce qu'on fasse le tri et à ce que les individus armés, une fois séparés du reste des réfugiés, soient désarmés.

66. Chaque fois qu'il y aura présence de militaires et de forces de police, on veillera à ce que les mesures générales décrites au paragraphe 48 – campagnes de sensibilisation et de formation pour la protection des droits des femmes et des enfants réfugiés – soient appliquées de manière à empêcher toute violence sexuelle.

67. En cas de rixes ou de disputes parmi la population réfugiée, le HCR commencera par faire appel à la médiation de la communauté réfugiée elle-même. En cas d'échec, il demandera aux autorités du pays d'accueil de régler le conflit.

#### Réduction de la tension entre les réfugiés et la population locale

68. Dans les situations pouvant entraîner des tensions et des conflits entre la communauté réfugiée et la population locale, on pourra envisager les mesures ci-après, en plus des initiatives propres à remédier aux causes spécifiques du problème:

- i. Organiser des rencontres régulières entre les représentants des réfugiés et les dirigeants de la communauté locale;
- ii. Sensibiliser la population locale au sort des réfugiés en faisant appel aux médias locaux (programmes de radio et de télévision, articles de presse) ainsi qu'aux dirigeants de la communauté;
- iii. Sensibiliser les réfugiés aux coutumes et aux traditions locales;
- iv. Prévoir une assistance suffisante pour que la présence des réfugiés ne grève pas exagérément les ressources locales;
- v. Faire bénéficier la collectivité des améliorations apportées aux infrastructures dans le domaine de l'adduction d'eau, de l'hygiène, des routes, etc.

69. A titre de mesure de protection, le personnel du HCR s'attachera à encourager et à

appuyer l'organisation de la communauté réfugiée et à la faire participer, aux côtés des autorités et des collectivités locales, à tous les aspects de l'administration du camp ou de l'installation. Femmes et adolescents seront associés à ces initiatives, surtout si elles sont de nature à affecter leur sécurité. D'autres mesures seront à prévoir: présence du HCR dans les camps de réfugiés et formations spéciales aux normes internationales concernant les réfugiés pour tous ceux qui sont amenés à s'occuper d'eux à titre officiel.

#### Sécurité physique dans les zones de combat

70. Le droit<sup>2</sup> humanitaire international prévoit la protection des civils, y compris les réfugiés, dans les situations de conflit armé. S'agissant de conflits non internationaux (c'est-à-dire conflit armé interne, à l'exclusion des opérations de police), toutes les parties au conflit sont tenues par les Conventions de Genève de 1949 de respecter toutes les personnes qui ne participent pas activement aux hostilités, et notamment:

- i. De les traiter humainement et sans distinction de race, de religion, de sexe, de naissance, de richesse ou autres critères semblables;
- ii. De s'abstenir de toute violence pouvant mettre en danger la vie et la personne;
- iii. De ne pas prendre d'otages;
- iv. De respecter la dignité de la personne;
- v. De ne pas prononcer de sentence ni procéder à des exécutions sans procès équitable;
- vi. De recueillir et soigner les blessés et les malades.

71. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) est l'organe chargé de surveiller l'application du droit humanitaire international dans les situations de conflit armé. Dans la plupart des situations de conflit armé ou de guerre civile, le CICR propose ses services à toutes les parties en vue de porter assistance aux victimes et d'assurer la protection des populations civiles – y compris, le cas échéant, les réfugiés et autres populations déplacées – ainsi que les combattants prisonniers.

72. Le personnel du HCR recherchera la coopération du CICR partout où il se trouve et tirera parti de l'expérience qu'il a accumulée

<sup>2</sup> Les quatre Conventions de Genève de 1949 et leurs deux Protocoles additionnels de 1977 traitent de la protection des civils dans les conflits armés.

lorsqu'il s'agit de traiter avec les parties, qu'elles relèvent ou non d'un Etat, dans les situations de conflit armé.

#### Opérations dans des zones contrôlées par des entités ne relevant pas d'un Etat

73. Dans les situations de guerre civile ou de conflit armé interne, le HCR peut se trouver confronté à des difficultés particulières si ses interlocuteurs ne sont pas des Etats ou des forces armées régulières dépendant d'Etats, mais des groupes d'insurgés et autres entités ne relevant pas d'un Etat. Il peut donc arriver que le HCR n'ait pas d'autre choix que de traiter avec ces groupes dans la mesure où ils exercent l'autorité de fait sur une population réfugiée. En pareil cas, il conviendra d'insister sur le caractère impartial, apolitique et humanitaire du rôle du HCR et de faire pression de manière à convaincre ces groupes de l'importance du respect du droit humanitaire et du droit des réfugiés. Toutefois, en traitant avec ces groupes, le HCR se gardera, que ce soit dans ses interventions ou sa correspondance, de tout ce qui pourrait ressembler à une reconnaissance officielle par les Nations Unies de ces entités ne relevant pas d'un Etat.

#### Recrutement forcé

74. Un autre problème de protection qui risque de se poser lorsque les réfugiés se trouvent dans une zone de conflit ou à proximité, est celui du recrutement forcé des réfugiés par une ou plusieurs des parties au conflit. Face à ce problème, le personnel du HCR doit se rappeler, et rappeler aux autorités que:

- i. Le caractère civil des camps et installations de réfugiés doit être maintenu et respecté en toutes circonstances. Il en résulte que le recrutement d'une classe d'âge à des fins militaires et paramilitaires est inacceptable;
- ii. Le recrutement forcé peut être assimilable à un traitement cruel, inhumain ou dégradant, prohibé en toutes circonstances;
- iii. Le recrutement et la participation directe aux hostilités de mineurs de 15 ans est prohibé et, pour sa part, le HCR réprovoque l'engagement de tous les enfants de moins de 18 ans, qu'il s'agisse de participer directement aux hostilités ou de s'acquitter de tâches d'appui;
- iv. Forcer ou contraindre des réfugiés de retourner dans leur pays d'origine pour y combattre équivaut à un refoulement, prohibé en toutes circonstances.

#### Les combattants

75. Le HCR n'est pas compétent pour intervenir au nom des combattants. Les combattants hors de combat (malades, blessés, naufragés et prisonniers de guerre) sont d'abord protégés par le droit international humanitaire et relèvent de la compétence du CICR.

76. Un ex-combattant peut prétendre à la qualité de réfugié si la crainte légitime de persécution peut être prouvée et si l'on n'a pas de raison grave d'estimer que l'intéressé doit en être exclu<sup>3</sup>.

77. A noter enfin que le simple fait de porter une arme ne signifie pas que l'on est un combattant – dans certaines sociétés, le port des armes, poignards par exemple, est traditionnel.

#### Situations d'urgence résultant de changements de politique de la part des Etats

78. Une urgence d'un type particulier, intéressant la protection, peut se produire lorsque, pour une raison quelconque, un gouvernement modifie soudainement sa politique à l'égard des personnes se trouvant déjà sur son territoire et relevant du HCR. Parmi les personnes concernées peuvent figurer à la fois des personnes connues du HCR et reconnues comme réfugiés, et d'autres personnes qui, sans avoir officiellement réclamé jusque-là le droit d'asile ni s'être fait connaître du HCR, n'en relèvent pas moins de la compétence du Haut Commissaire.

79. La conduite à tenir lors de situations d'urgence de cette nature variera considérablement selon les cas et l'on ne peut donc donner que des indications très générales. Des informations sûres, la présence du HCR partout où elle sera nécessaire, ainsi qu'une politique claire et cohérente de défense des droits des réfugiés s'imposeront dans tous les cas. Les directives ci-après recevront les modifications exigées par l'évolution de la situation. On pourra également retenir ici certaines des considérations évoquées aux sections précédentes.

80. Le HCR s'attachera à identifier sans retard les personnes exposées ou susceptibles d'être exposées au risque, mais qui n'étaient pas précédemment connues de ses personnels et, si possible, à en dresser la liste. Celle-ci sera régulièrement mise à jour. Parmi les sources d'information il convient de citer le corps diploma-

<sup>3</sup> Voir la note sur l'application des clauses d'exclusion, IOM/83/96 FOM/93/96, HCR, 1996.

tique (certains pourraient s'adresser aux ambassades, voire leur demander asile), le CICR, la Société nationale de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge, les églises et les ONG. En prenant contact avec les ambassades on aura soin de respecter la confidentialité des cas individuels. En identifiant rapidement ces cas nouveaux et, si possible, en les enregistrant, le HCR peut faire beaucoup pour la protection.

81. Le HCR doit maintenir (ou, dans le cas d'un nouveau régime, établir) des liens étroits et réguliers de coopération avec les autorités. Si le pays a adhéré aux instruments internationaux applicables, les changements éventuels de politique n'enlèveront rien à leur caractère obligatoire. Si le pays n'est partie à aucun des instruments internationaux concernant les réfugiés, on invoquera le Statut et les instruments juridiques à caractère universel.

82. Il va de soi que le gouvernement est responsable de la sécurité physique des réfugiés. Tout sera fait pour rappeler les pouvoirs publics à leurs devoirs de protection des réfugiés, surtout en temps de guerre civile. Il s'agira, pour l'immédiat, de faire en sorte que les réfugiés puissent séjourner en toute sécurité dans ce qui est devenu leur pays d'asile. Le respect du principe de non-refoulement est primordial.

83. Il peut arriver que, faute d'une meilleure solution, il faille déplacer les réfugiés dans un autre pays. Ces mouvements sont à distinguer des grandes opérations de réinstallation, retenues à titre de solution durable. Ils peuvent s'avérer nécessaires, soit parce que le gouvernement en a fait directement la demande, soit parce qu'il n'y a pas d'autre moyen de protéger les réfugiés. Il conviendra de s'enquérir immédiatement des pays d'asile potentiels, au niveau local, auprès des ambassades et au niveau du Siège. Les offres de gouvernements tiers en vue de la réinstallation pourraient ne pas être sans influence sur l'attitude du gouvernement à l'égard des réfugiés. Des partenaires opérationnels devront être identifiés. Outre les ONG installées sur place, on pourra être amené à demander l'aide du CICR (pour les documents de voyage par exemple) et de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM).

84. Dans certaines situations de tension extrême où la vie même des réfugiés était menacée, on a parfois dû organiser des sortes de «havres de salut» pour les réfugiés. Mais, l'expérience du HCR a montré que, bien souvent, cette solution ne permettait pas de protéger suffisamment les réfugiés qui restaient

exposés à un risque élevé et il n'est donc pas conseillé de l'officialiser.

### Autres personnes relevant du HCR

85. Outre les réfugiés, tels que définis par les instruments internationaux applicables (voir le paragraphe 7 ci-dessus), le HCR a également été habilité à étendre sa protection aux catégories ci-après. L'ensemble des réfugiés et des catégories de personnes décrites ci-après sont souvent désignés au moyen de l'expression «personnes relevant du HCR».

#### Rapatriés

86. Les rapatriés sont des réfugiés qui retournent de leur plein gré dans leur pays d'origine et qui perdent officiellement leur statut de réfugiés dès l'instant qu'ils franchissent la frontière. Le HCR s'est vu confier par l'Assemblée générale des Nations Unies la mission de protéger et d'aider les rapatriés, pendant le voyage et après leur retour dans leur pays d'origine, ainsi que de faciliter la recherche de solutions durables à leurs difficultés.

#### Apatrides

87. Un apatride est une personne qu'aucun pays ne reconnaît comme son ressortissant. Aux termes de la Déclaration universelle des droits de l'homme, chacun a droit à une nationalité et nul ne doit être privé arbitrairement de sa nationalité ou du droit de changer de nationalité. Les principaux instruments internationaux relatifs à la situation d'apatride sont énumérés à l'annexe 1. Le HCR a été désigné comme l'organe habilité à aider les apatrides à faire valoir leurs droits auprès des autorités compétentes et à mettre ses services techniques et consultatifs à la disposition des Etats qui souhaitent élaborer et appliquer une législation en matière de nationalité.

#### Personnes déplacées à l'intérieur du territoire (PDIT)

88. Il s'agit, grosso modo, de personnes qui ont été chassées en grand nombre de leurs foyers, de manière soudaine ou inopinée, par suite de conflit armé, de guerre civile, de violations systématiques des droits de l'homme ou de catastrophes naturelles ou imputables à l'homme et qui se trouvent à l'intérieur des frontières de leur pays.

#### Considérations relatives à l'engagement du HCR à l'égard des PDIT

89. S'agissant des personnes déplacées à l'intérieur du territoire, l'engagement du HCR est subordonné aux principales conditions suivantes:

- i. Une demande expresse de l'Assemblée générale des Nations Unies, du Secrétaire général ou autre organe compétent des Nations Unies;
- ii. Le consentement de l'Etat ou de l'entité concernés;
- iii. Que le HCR soit en mesure, de par sa compétence, et dans la situation donnée, de venir en aide aux personnes déplacées de l'intérieur, de les protéger et de rechercher pour elles des solutions;
- iv. L'existence de ressources correspondant aux activités dont il s'agit.

#### Critères d'engagement

Certaines situations pourront faire apparaître l'utilité de l'engagement du HCR. Il s'agit de situations où il existe un lien évident entre les activités qu'entreprend le HCR aux termes de son mandat, comme ce peut être le cas lorsque des populations déplacées à l'intérieur du territoire sont, ou risquent d'être mélangées à des populations de rapatriés, ou lorsque les mêmes causes ont produit à la fois un déplacement interne de population et un afflux de réfugiés, ou encore lorsque les populations déplacées de l'intérieur risquent de déborder au-delà des frontières. Lorsque le lien avec les activités relevant du mandat du HCR n'apparaît pas, ce dernier pourra considérer que son engagement auprès de ces personnes déplacées est de nature à atténuer les causes des déplacements intérieurs et à contribuer à la résolution du conflit grâce à l'action humanitaire.

#### Mesures destinées à venir en aide aux PDIT

Les mesures destinées à venir en aide à ces personnes ressemblent beaucoup à celles que l'on destine aux réfugiés. Toutefois, et par définition, les personnes déplacées de l'intérieur restent dans leur propre pays, et c'est donc le droit du pays considéré qui définit le cadre dans lequel s'inscrivent leur protection et leurs droits, plutôt que des instruments juridiques internationaux spécifiques. Il va de soi que les instruments universels en matière de droits de l'homme s'appliquent également à ces personnes déplacées.

On a pu constater que la présence des personnels du HCR et des autres organisations internationales dans les secteurs où des personnes déplacées à l'intérieur du territoire ont cherché refuge contribuait à inciter les autorités et les parties au conflit à respecter le droit national et les droits de l'homme à portée universelle.

### Solutions durables

Dès qu'il y a situation d'urgence, le HCR doit se rappeler l'objectif dernier de la protection des réfugiés: les aider à surmonter l'épreuve du déplacement et trouver une solution grâce à laquelle la protection nationale sera à nouveau assurée et où il n'y aura plus de réfugiés.

#### Rapatriement librement consenti

90. La plupart des situations d'urgence s'accompagnant d'un afflux de réfugiés se résolvent un jour ou l'autre par le rapatriement volontaire des réfugiés une fois que le danger auquel ils ont voulu se soustraire a disparu ou se trouve considérablement réduit. Voir le chapitre 19, relatif au rapatriement librement consenti.

#### Installation sur place

91. L'installation sur place est synonyme d'assimilation dans le pays d'asile. Dans le cas de conflits de longue durée, il arrive souvent que, ne serait-ce que par la force des choses, les réfugiés s'intègrent dans la société qui les a accueillis. Il importe que, dans ces situations, ils jouissent dans le pays d'asile d'un statut officiel dont le point de départ devrait être la reconnaissance de leur qualité de réfugiés aux termes de la Convention de 1951.

#### Réinstallation

92. La solution de la réinstallation (synonyme d'assimilation dans un pays tiers) sera envisagée lorsque les réfugiés ne peuvent pas être rapatriés ou ne peuvent pas s'installer dans leur pays de premier asile, ou sont en danger dans leur pays de refuge. La décision de réinstallation est prise lorsqu'il n'y a pas d'autre moyen d'éliminer le risque qui pèse sur la sécurité juridique ou physique des intéressés. La réinstallation sous les auspices du HCR est strictement limitée aux réfugiés relevant de son mandat qui continuent à avoir besoin de protection internationale.

#### Réinstallation d'urgence

93. La réinstallation d'urgence sera à envisager s'il existe:

- i. Une menace immédiate de refoulement vers le pays d'origine;
- ii. Une menace immédiate d'expulsion vers un pays tiers d'où le réfugié risque d'être refoulé;
- iii. Une menace d'arrestation, de détention ou d'emprisonnement arbitraires;

iv. Une menace à la sécurité physique ou aux droits de l'homme dans le pays de refuge, analogue à celle retenue au titre de la définition du réfugié, et de nature à rendre l'asile intenable.

94. La solution de la réinstallation d'urgence peut être retenue pour les catégories de réfugiés suivantes: personnes ayant survécu à des actes de violence et de torture, réfugiés gravement malades ne pouvant être traités dans le pays d'asile, femmes, enfants et adolescents en danger. On s'intéressera en priorité aux réfugiés considérés comme des cas aigus sous le rapport de la protection, que ce soit sur le plan juridique ou physique, tels que femmes en danger ou enfants non accompagnés dont on a pu déterminer que la réinstallation était pour eux la meilleure solution.

#### Procédures de réinstallation d'urgence

95. On ne doit recourir à la réinstallation d'urgence que sélectivement et sur la base d'une évaluation rigoureuse et objective du statut de réfugié et de l'urgence du transfert. Il est procédé à la réinstallation d'urgence lorsque le caractère immédiat de la menace pour la sécurité et/ou du risque médical exige que le réfugié soit mis à l'abri de la menace dans les jours, voire les heures qui suivent. Par souci de simplicité, on admet pour ordre de grandeur un maximum de cinq jours.

96. Les informations suivantes seront immédiatement communiquées au Siège:

- i. Nom et prénom, date de naissance, lieu de naissance, sexe, nationalité et origine ethnique;
- ii. Exposé détaillé sur la détermination du statut;
- iii. L'intéressé est-il accompagné de sa famille (si oui, préciser le nombre)?
- iv. Pour chaque membre de la famille qui accompagne le candidat, signalement (comme au paragraphe i);
- v. Motif(s) de la réinstallation;
- vi. Justification de l'urgence et délais dans lesquels doit intervenir le départ;
- vii. Tous les réfugiés concernés possèdent-ils des documents de voyage en cours de validité?;
- viii. En cas d'urgence médicale: diagnostic, pronostic, état actuel du réfugié (et des membres de sa famille, s'il y a lieu), en précisant s'il faut prévoir un accompagnateur;

ix. Recommandation concernant les pays de réinstallation avec les motifs, y compris les liens avec le pays tiers.

97. Un dossier détaillé, transcrit sur un formulaire d'enregistrement de réinstallation, avec pièces à l'appui, devra suivre dans les meilleurs délais.

98. Le formulaire d'enregistrement de réinstallation est disponible au Siège, auprès de la Section chargée de la réinstallation et des cas spéciaux. Il s'agit de la section de la Division de la protection internationale qui est chargée de traiter les cas d'urgence qui lui sont soumis. En outre, cette section contribue à coordonner et à appuyer la réinstallation des cas difficiles, qu'il s'agisse de protection ou de besoins spéciaux. On pourra s'adresser à elle pour tout renseignement.

99. Pour plus de renseignements, voir le Manuel du HCR consacré à la réinstallation.

#### Principales références

*Conclusions sur la protection internationale des réfugiés adoptées par le Comité exécutif du Programme du HCR*, HCR, Genève, 1990.

*Collection of International Instruments Concerning Refugees*, HCR, Genève, 1995.

*Lignes directrices pour la protection des femmes réfugiées*, HCR, Genève, 1991.

*Note sur les politiques et procédures à appliquer dans le cas des enfants non accompagnés en quête d'asile*, HCR, Genève, 1996.

*Handbook for Determining Refugee Status*, HCR, Genève, 1979.

*International Legal Standards Applicable to the Protection of Internally Displaced Persons*, HCR, Genève, 1996.

*Les enfants réfugiés: Principes directeurs concernant la protection et l'assistance*, Genève, 1994.

*Refworld* CD-ROM, HCR, Genève, (régulièrement mis à jour).

*Violence sexuelle à l'encontre des réfugiés: Principes directeurs concernant la prévention et l'intervention*, HCR, Genève, 1995.

*UNHCR Resettlement Handbook*, HCR, Genève, 1997.

*UNHCR's Role with Internally Displaced Persons*, IOM 87/97, FOM91/97, HCR, Genève, 1997.

#### Annexe 1 - Instruments internationaux concernant les réfugiés et instruments connexes

Instruments internationaux concernant les réfugiés		
Nom abrégé	Désignation complète	Description
Statut de 1951	Statut du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.	Statut du Haut Commissariat, adopté par la résolution 428 (V) du 14 décembre 1950 de l'Assemblée générale. Il énonce les attributions et la responsabilité du HCR consistant pour l'essentiel à garantir la protection internationale des réfugiés et à rechercher des solutions permanentes au problème des réfugiés. Véritable constitution du HCR, il contient une définition des personnes qui relèvent de sa compétence. Diverses modifications ont été apportées au mandat au moyen de résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social.
Convention de 1951 Protocole de 1967	Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés.	Il s'agit d'un traité international qui revêt un caractère obligatoire pour les Etats signataires. Il énonce les responsabilités des Etats parties à la Convention à l'égard des réfugiés présents sur leur territoire et énonce les obligations des réfugiés.
Convention de l'OUA	Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique (Organisation de l'unité africaine, Addis Abeba, 1969).	Il s'agit d'un complément régional à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967. Elle contient une définition élargie du réfugié, ainsi que des dispositions sur l'asile sûr et pacifique, le partage des responsabilités et le rapatriement librement consenti.
i. Convention de Carthagène ii. Convention de San José	i. Convention de Carthagène sur les réfugiés, 1984 ii. Convention américaine sur les droits de l'homme, «Pacte de San José, Costa Rica», 1969	Déclarations ne revêtant pas un caractère obligatoire mais ayant considérablement influé sur les politiques régionales concernant les réfugiés et les demandeurs d'asile; contient une définition élargie du réfugié.
Conclusions du Comité exécutif	Diverses conclusions relatives à la protection internationale adoptées par le Comité exécutif du HCR.	Contient d'utiles indications pour les Etats et le HCR.

Instruments connexes		
Nom abrégé	Désignation complète	Description
La Charte des Nations Unies	La Charte des Nations Unies de 1945.	Impose aux Etats membres des Nations Unies certaines obligations générales revêtant une importance particulière pour les attributions du HCR en matière de protection internationale.
Déclaration universelle des droits de l'homme	Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948.	Instrument universel fixant les droits humains fondamentaux de toutes les personnes, y compris les réfugiés.
Convention relative au Statut des apatrides	Convention relative au Statut des apatrides, 1954.	Reconnait un statut aux apatrides résidents légitimes et habituels d'un pays. Similaire à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés.
Convention sur la réduction des cas d'apatrides	Convention sur la réduction des cas d'apatrides, 1961.	Contient des mesures destinées à faire en sorte que les personnes ne deviennent pas apatrides.
Pacte relatif aux droits civils et politiques	Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 1966.	Oblige les Etats parties au Pacte à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.
Convention contre la torture	Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, 1984.	Comporte le principe de non-refoulement.
Convention relative aux droits de l'enfant	Convention relative aux droits de l'enfant, 1989.	Code complet des droits des enfants (âgés de 18 ans ou moins).
Conventions et Protocoles additionnels de Genève	Convention de Genève relative à la protection des civils en temps de guerre (Genève, 1949).	Porte sur le traitement des civils en temps de guerre, y compris les réfugiés.
Déclaration relative à l'asile territorial	Déclaration des Nations Unies relative à l'asile territorial, 1967.	Comporte le principe de non-refoulement.
Acte final de la Conférence des Nations Unies sur le statut des apatrides, 1954	Conférence des Nations Unies sur le statut des apatrides.	Comporte le principe de non-refoulement.

# 3

## Gestion des situations d'urgence



### ■ TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes	Pages
<b>Introduction</b>	1-10	30-32
Organisation de la présente section		
Capacité et ressources		
<b>Les fonctions clés de la gestion des situations d'urgence</b>	11-22	32-33
Introduction		
Direction		
Planification		
Organisation et coordination		
Contrôle		
<b>Etapes des opérations d'urgence</b>	23-38	33-35
Préparation à la situation d'urgence		
Réaction d'urgence		
<b>Principales références</b>		35
<b>Figures et tableaux</b>		
<b>Figure 1:</b> Considérations relatives à la gestion des situations d'urgence		31
<b>Tableau 1:</b> Indicateurs d'urgence		35

## Introduction

1. Il n'existe pas de formule toute faite pour la gestion des situations d'urgence s'accompagnant d'un afflux de réfugiés; chacune est différente de celle qui l'a précédée. L'expérience montre cependant que ces situations ont tendance à évoluer selon certains schémas reconnaissables dont atteste la documentation que l'on a pu rassembler.

**Une bonne gestion des situations d'urgence table sur la connaissance de ces schémas et des mesures efficaces qui permettront d'y faire face.**

Les situations d'urgence ne se terminent pas nécessairement en tragédie. On aura d'autant moins à redouter d'issue tragique que la situation aura été mieux gérée dès le stade de la préparation.

2. Si la gestion des situations d'urgence reproduit bon nombre des caractéristiques de la bonne gestion en général, elle s'en distingue par certains côtés:

- i. La vie et le bien-être des personnes sont en jeu;
- ii. Le temps de réaction est court;
- iii. Les facteurs de risque sont élevés et les conséquences des erreurs ou des retards peuvent être catastrophiques;
- iv. Il existe une grande incertitude;
- v. L'investissement préalable, qu'il s'agisse de dispositif d'intervention d'urgence ou d'autres préparatifs, est crucial;
- vi. Le personnel et l'encadrement sont appelés à travailler dans des conditions particulièrement éprouvantes, soit à cause des problèmes de sécurité soit à cause de la rudesse des conditions de vie;
- vii. Il n'existe pas de solution évidente et toute faite.

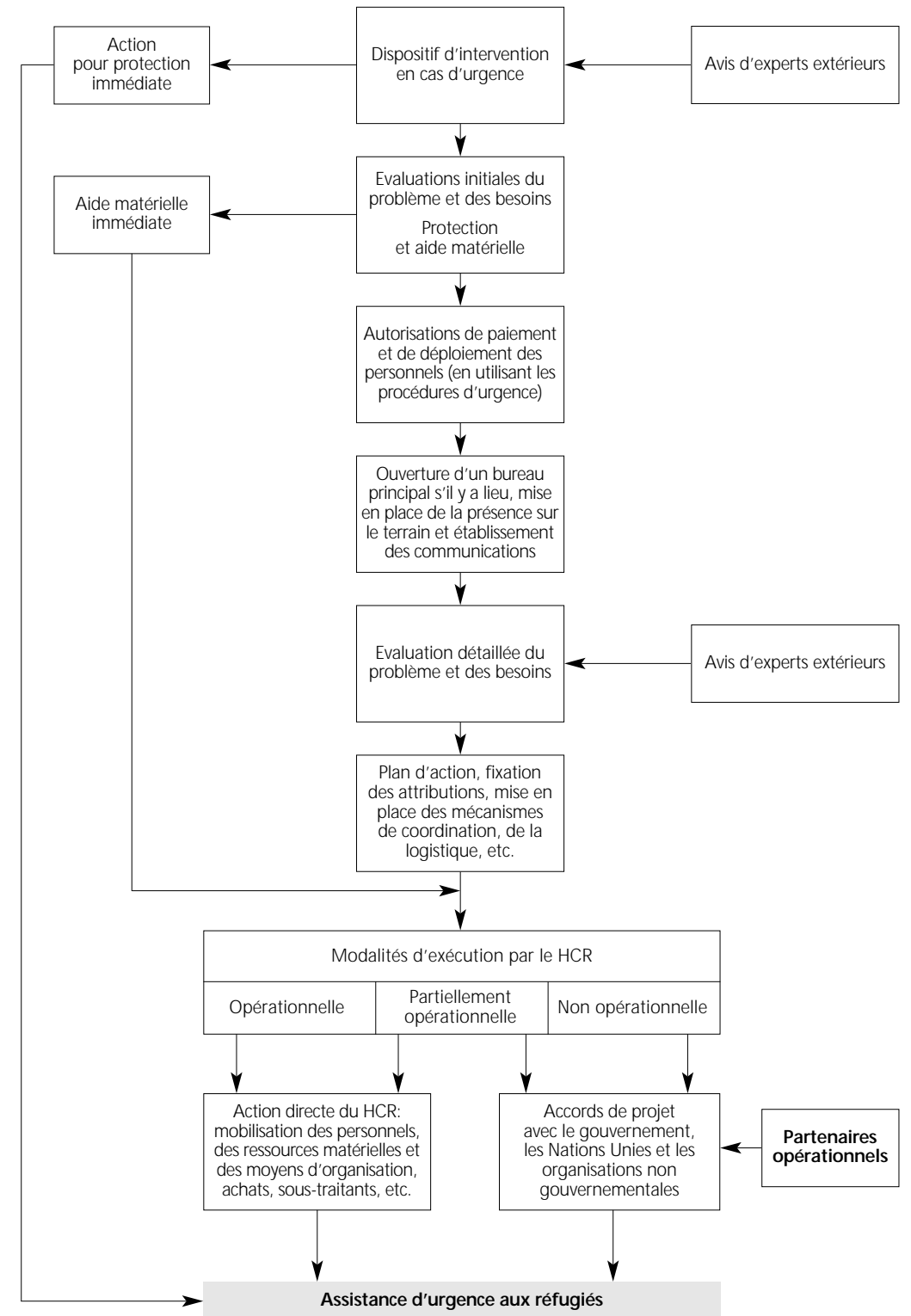
### Organisation de la présente section

3. La présente section du manuel (chapitres 3 à 9) est structurée de manière à faire apparaître les différentes phases de la préparation et de la réaction à la situation d'urgence. Sont d'abord traités les préparatifs du dispositif d'intervention en cas d'urgence et de la mise en alerte (chapitre 4), suivis de l'évaluation initiale des besoins et des ressources et de la réaction immédiate (chapitre 5). La planification des opérations, la coordination et l'orga-

nisation sur place font l'objet des chapitres 6 et 7. Sont ensuite abordées les modalités de l'exécution, y compris les procédures devant régir la mise en œuvre et le contrôle des opérations (chapitre 8). Enfin, le chapitre 9 relatif aux relations extérieures traite des relations avec le gouvernement d'accueil (y compris l'installation d'une présence officielle dans le pays où opère le HCR), les relations avec l'ensemble des donateurs et des diplomates et, enfin, les relations avec les médias. A noter que certaines activités recourent aux phases de la préparation et de la réaction. C'est notamment le cas pour les relations extérieures, la coordination et la planification.

4. La figure 1 fait apparaître certaines des considérations traitées à la présente section sous forme de diagramme, s'agissant notamment de la réaction à la situation d'urgence. Qu'il s'agisse d'évaluation des problèmes et des besoins, de planification des opérations, de modalités de la mise en œuvre ou de formulation des programmes, les activités dites de réaction sont toutes étroitement liées. Même s'ils sont traités séparément ici, certains aspects peuvent être indissociables dans la pratique; en outre, il est impossible de dire dans quel ordre ou de quelle manière, fixés une fois pour toutes, doit être formulée l'opération d'urgence (ce qui n'empêche qu'elle doit obéir aux procédures du HCR régissant la soumission et le contrôle des projets).

Figure 1 – Considérations relatives à la gestion des situations d'urgence



## Capacité et ressources

5. On peut donner de la gestion des situations d'urgence la définition suivante: **l'organisation des capacités et des ressources qui doivent permettre de faire face aux menaces pour la vie et le bien-être des réfugiés.**
6. La préparation aux situations d'urgence comportant des réfugiés, et la réponse à leur donner, sont des tâches qui exigent la mobilisation des ressources voulues au moment voulu, ainsi que la capacité de les utiliser efficacement.
7. On entend par capacité l'ensemble des moyens internes dont on dispose en matière d'organisation: planification, dotation en personnel, structure, systèmes, procédures, directives, flux d'information, communications, décision et appui administratif. Quant aux ressources, ce sont les moyens financiers et humains, le matériel de secours, l'équipement d'appui, l'outillage et les services généraux.
8. Si la capacité est faible, la réaction à la situation d'urgence risque de ne pas l'être moins, même si l'on dispose des ressources suffisantes.

**Une capacité forte peut parfois compenser un manque de moyens grâce à une utilisation plus efficace des ressources disponibles.**

9. La capacité est un aspect de la gestion des situations d'urgence auquel on n'accorde pas toujours la priorité qu'il mérite. Dans la mesure où ils sont plus tangibles, on met souvent davantage l'accent sur les moyens, tant au stade de la planification qu'aux différents stades opérationnels. Mais c'est de la capacité que dépendra la qualité de la réponse donnée à une situation d'urgence. Une organisation dotée d'une bonne capacité devrait être mieux à même de monter une opération efficace et crédible, susceptible d'attirer les ressources nécessaires.

10.

**Pour que la gestion d'une situation d'urgence soit efficace il faut que la mise en place et l'utilisation de la capacité bénéficient de la priorité voulue tout au long des différentes phases de l'opération.**

Encore que l'essentiel de la capacité doive être pré-positionné, il est possible de créer de la capacité en cours d'opération.

## Les fonctions clés de la gestion des situations d'urgence

### Introduction

11. Certaines fonctions de gestion restent primordiales pendant toute la durée de la situation d'urgence avec présence de réfugiés.

- Direction;
- Planification;
- Organisation et coordination;
- Contrôle.

12. Ces fonctions seront requises du HCR en tant que corps, mais aussi de chacun de ses membres, à tous les échelons.

**Si ces fonctions ne sont pas assurées, il faut s'attendre à de sérieux dysfonctionnements dans la gestion de l'opération d'urgence.**

Elles incombent en toute hypothèse au responsable de l'ensemble de l'opération, même si elles peuvent être déléguées à d'autres personnels.

### Direction

13. On peut en donner la définition suivante: **Savoir susciter et communiquer une certaine vision de l'opération d'urgence, et proposer en vue de l'action une orientation stratégique claire, même dans les situations de grande incertitude et de risque majeur.**

14. Pas de bonne gestion s'il n'y a pas le sens du commandement et l'esprit d'initiative; sans préjudice du rôle revenant au gouvernement, cet élément pourrait bien être la plus importante de toutes les contributions que le HCR peut apporter à la situation d'urgence. Grâce à lui, une fois prises, les décisions sont correctement appliquées. Cette discipline est indispensable dans des situations d'urgence où l'on n'a généralement pas le temps de se perdre en explications. Dans toute la mesure du possible, les personnes directement concernées s'attacheront à prendre leur part des décisions qui les concernent, mais la responsabilité sera en définitive celle de l'administrateur du HCR chargé de l'opération.

### Planification

15. On peut en donner la définition suivante: **Mise en place du processus d'évaluation de la situation, définition des objectifs immédiats et des buts à plus long terme, ainsi que des activités qui permettront de les réaliser.**

16. La planification est cruciale aussi bien avant que pendant la situation d'urgence, la planification des opérations devant s'inspirer d'évaluations détaillées des besoins et des ressources.

### Organisation et coordination

17. On peut en donner la définition suivante: **Mise en place de systèmes et de mécanismes devant permettre d'atteindre un objectif donné, et coordination des personnels et des organisations pour les faire collaborer, selon un processus logique, en vue de l'objectif commun.**

18. Il s'agit de choisir, former et encadrer les personnels, de fixer et de préciser les attributions et les responsabilités de chacun, et de structurer le flux de la communication et de l'information. Lors d'une situation d'urgence, la coordination est l'un des aspects cruciaux de l'organisation.

### Délégation d'autorité et de responsabilité

19. La gestion des situations d'urgence doit être organisée de telle sorte que la responsabilité et l'autorité soient déléguées à l'échelon approprié le plus bas possible, et exercées aussi près que possible de l'opération ou des bénéficiaires. L'ensemble du personnel sera informé dans les termes les plus clairs et les moins ambigus de la voie hiérarchique à respecter.

20. L'organigramme sera structuré de telle manière que les responsabilités, y compris les décisions en matière de gestion, soient clairement établies. Les décideurs doivent être ceux qui, de par leurs connaissances, sont en mesure de prendre la décision dont il s'agit, et ce sont eux qui doivent en assurer l'exécution et le suivi (y compris le contrôle). La multiplication des niveaux hiérarchiques et des intervenants, tant au stade de la décision que de la responsabilité de la mise en œuvre, ne fait que brouiller les choses et diluer la responsabilité. De même, toute ambiguïté, toute complication inutile dans la définition des responsabilités ne font que retarder l'action sur le terrain.

### Contrôle

21. On peut en donner la définition suivante: **Suivre et évaluer la performance par comparaison avec les plans et apporter les correctifs nécessaires.**

22. A noter que les principales fonctions de gestion ne sont pas seulement importantes

durant la phase de réaction, mais également lors de la phase de préparation, même si leur importance relative peut varier à l'intérieur de chacune des phases. C'est ainsi que des mécanismes d'organisation et de coordination devront être élaborés au cours de la mise en place du dispositif d'intervention en cas d'urgence.

## Etapes des opérations d'urgence

23. Le tableau ci-après propose un modèle des activités telles qu'elles pourraient se dérouler lors d'opérations d'urgence comportant des réfugiés. Il faut être bien conscient que les étapes et les activités d'une opération d'urgence peuvent se chevaucher, ou intervenir simultanément.

24. Parmi les phases finales de l'opération d'urgence, il y a la transition de la réaction d'urgence à l'appui à plus long terme (soins et entretien) et aux solutions durables (rapatriement librement consenti, intégration sur place et réinstallation). Le temps passé à apporter des secours d'urgence sera réduit au minimum, la planification et la mise en œuvre devant toujours tenir compte du long terme. L'importance de l'équilibre à réaliser entre court terme et long terme apparaît dans un certain nombre des secteurs vitaux.

Etape	Activités caractéristiques
Préparation à la situation d'urgence	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prévention;</li> <li>• Préalerte;</li> <li>• Dispositif d'intervention en cas d'urgence;</li> <li>• Elaboration de systèmes de réaction à la situation d'urgence;</li> <li>• Mobilisation des aides parmi les gouvernements d'accueil et les gouvernements donateurs potentiels;</li> <li>• Fourniture de ressources de réserve;</li> <li>• Prépositionnement des approvisionnements;</li> <li>• Formation.</li> </ul>
Réaction à la situation d'urgence	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluations du problème, des besoins et des ressources;</li> <li>• Mobilisation des ressources;</li> <li>• Gestion des relations avec les donateurs et de l'intérêt des médias;</li> <li>• Planification des opérations;</li> <li>• Mise en œuvre et coordination;</li> <li>• Contrôle et évaluation;</li> <li>• Transition avec l'opération de post-urgence.</li> </ul>

25. Aider les gouvernements à rechercher des solutions durables au problème des réfugiés est l'une des fonctions qui découle du mandat du HCR. On doit toujours avoir à l'esprit les solutions durables, et cela dès le stade du dispositif d'intervention en cas d'urgence. C'est au cours de cette période que sont faits les choix relatifs au montant de l'aide, à sa durée et à la manière dont elle sera acheminée. Or, ces choix ont souvent sur les perspectives de solutions durables des répercussions qui se font sentir longtemps après que la situation d'urgence a cessé.

### Préparation à la situation d'urgence

26. La meilleure façon de réagir efficacement à une situation d'urgence est de s'y être préparé. On peut donner de l'état de préparation à la situation d'urgence la définition suivante:

**Planifier et agir de manière à ce que les ressources nécessaires soient disponibles à temps, de façon à pouvoir faire face aux besoins urgents prévus et à ce que la capacité d'utilisation de ces ressources soit en place.**

27. La portée de la préparation à la situation d'urgence est très large et, à ce stade, les activités peuvent être entreprises aux niveaux mondial, régional et national.

**Les mesures de préparation devraient permettre à l'organisation de réagir rapidement et efficacement en cas de situation d'urgence.**

28. Au niveau mondial, le HCR tient en réserve, à l'échelon central, un ensemble de ressources qui doivent lui permettre de réagir à une situation d'urgence. Ces ressources ont été accumulées en fonction des enseignements des situations d'urgence antérieures. Il s'agit d'un appui en personnel, de moyens humains et financiers, d'équipements et de services d'appui opérationnel et d'un stock d'urgence géré à l'échelon central. Ces ressources peuvent être déployées moyennant un bref préavis en tous points où la nécessité s'en faire sentir. Grâce à elles, on dispose au niveau mondial d'un niveau minimum et prévisible d'état de préparation aux situations d'urgence. S'y ajoutent des activités de formation pouvant être utilisées en vue de la montée en puissance de la capacité.

29. Pour plus de détails sur ces ressources, voir le Catalogue des moyens d'intervention en cas d'urgence, appendice 1.

30. Le dispositif d'intervention en cas d'urgence réduit le délai nécessaire au montage d'une réponse efficace et représente un instrument décisif pour l'amélioration de la capacité à réagir.

**Aux niveaux national et régional, la pré-alerte et le dispositif d'intervention en cas d'urgence sont les instruments clés de la préparation.**

31. Le dispositif d'intervention en cas d'urgence (voir le chapitre 4) permettra de repérer à l'avance les lacunes en matière de ressources. Un plan réaliste pourra inciter les donateurs et autres bailleurs d'aide à fournir les ressources manquantes.

32. Le dispositif d'intervention en cas d'urgence facilite la prévision des caractéristiques de la menace – il augmente, au niveau de l'institution, la capacité d'analyse à laquelle on pourra faire appel au cas où surviendrait une situation d'urgence. Il permet également de répertorier les préparatifs complémentaires qui pourront s'imposer. Il pourra s'agir de la mise en place ou de la restructuration de l'organisation du HCR dans le pays, d'une dotation d'urgence en personnel, d'activités de stockage, de prépositionnement des fournitures et de formation. La priorité ira aux activités comportant des temps de réaction assez longs.

### Indicateurs d'urgence

33. Une situation d'urgence peut commencer par un afflux soudain et massif de réfugiés, le franchissement d'une frontière par des milliers d'individus parfois en danger de mort ne pouvant qu'avoir un retentissement considérable. Mais il arrive plus fréquemment que la crise se déclare beaucoup plus discrètement et de façon moins dramatique, et qu'une situation exigeant une réaction et des mesures exceptionnelles puisse s'installer sur une période de temps assez longue. Il est par conséquent indispensable de savoir reconnaître l'existence ou l'imminence d'une situation qui réclame une réaction d'urgence et d'en deviner autant que possible les caractéristiques essentielles (voir le tableau 1).

34. Les indicateurs ci-après sont mesurables et sont donc couramment utilisés comme seuils en-dessus (ou en-dessous) desquels il existe manifestement une situation d'urgence, ou pour indiquer si la situation est maîtrisée ou si, au contraire, il y a lieu d'y porter remède sans délai. Le plus important de ces indicateurs est

le taux de mortalité (pour plus d'informations sur la manière de calculer le taux de mortalité, voir le chapitre 14 relatif à la santé. On trouvera dans les différents chapitres et à l'appendice 2 «Boîte à outils» des renseignements plus détaillés sur les autres indicateurs).

Tableau 1 – Indicateurs d'urgence

Indicateur	Niveau d'urgence
Taux de mortalité	> 2 pour 10000 par jour
Etat nutritionnel des enfants	> 10% présentant moins de 80% du poids par rapport à la taille
Nourriture	< 2100 calories/personne/jour
Quantité d'eau	< 10 litres par personne et par jour
Qualité d'eau	> 25% des individus atteints de diarrhée
Espace disponible	< 30 m <sup>2</sup> par personne (ce chiffre ne comprend pas les jardins, s'il y en a)
Espace couvert (logement)	< 3,5 m <sup>2</sup> par personne

35. D'autres indicateurs, plus difficiles à quantifier, peuvent être tout aussi critiques: ce sera le cas par exemple de la présence d'une menace physique pour les réfugiés ou les droits humains dont ils sont censés jouir. Les menaces de refoulement seront notamment considérées comme un indicateur de la nécessité d'organiser une réaction d'urgence.

### Réaction d'urgence

36. On peut donner de la réaction d'urgence la définition suivante:

**Intervention immédiate et appropriée destinée à sauver les vies menacées, assurer la protection et rétablir le bien-être des réfugiés.**

37. Une fois assuré un asile sûr, la priorité lors d'une situation d'urgence ira aux activités destinées à sauver les vies humaines. Des éva-

luations rapides, opérées en temps opportun, du problème, des besoins et des ressources, permettront de repérer plus facilement les secteurs où le stade du dispositif d'intervention en cas d'urgence a laissé subsister des lacunes, tant en termes d'avis d'experts que de moyens à mettre en œuvre.

38. L'identification des problèmes à soumettre à des experts est essentielle. La plupart des situations d'urgence comportant des réfugiés exigeront, en plus des spécialistes de la protection, un ou plusieurs experts chargés de coordonner les principaux secteurs techniques: santé, alimentation, nutrition, assainissement, eau, logement ou infrastructures.

### Principales références

*Cadre pour une planification à visage humain dans les situations de réfugiés, tenant compte des femmes, des hommes et des enfants*, HCR, Genève, 1992.

*Contingency Planning – A Practical Guide for Field Staff*, HCR, Genève, 1996.

*Coordination Among International Organizations in Complex Emergencies*, Disaster Management Training Programme, UN, 1997.

*Initial Assessment in Emergency Situations – A Practical Guide for Field Staff*, HCR, Genève, 1998.

*Supplies and Food Aid Field Handbook*, HCR, Genève, 1989.

*Un Manuel du HCR – La Planification à visage humain à l'œuvre: comment utiliser la PVH pour améliorer les programmes du HCR*, HCR, Genève, 1994.

*UNHCR Manual, Chapter 4*, HCR, Genève, 1995 (and updates).

*Partnership: A Programme Management Handbook for UNHCR's Partners*, HCR, Genève, 1996



# 4

## Dispositif d'intervention en cas d'urgence



### ■ TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes	Pages
<b>Introduction</b>	1- 9	38
A quel moment faut-il planifier		
Préalerte		
<b>La planification comme processus</b>	10-17	38-39
Réunions		
<b>Le dispositif d'intervention en cas d'urgence: les tâches</b>	18-22	40
Identification du scénario		
Objectifs de politique générale et objectifs stratégiques		
Objectifs et activités sectoriels		
<b>Caractéristiques d'un plan bien conçu</b>	23-27	40
<b>Principales références</b>		40
<b>Figures</b>		
<b>Figure 1:</b> Différences entre le dispositif d'intervention en cas d'urgence et la planification opérationnelle		39
<b>Annexes</b>		
<b>Annexe 1:</b> Organigramme d'un plan d'intervention caractéristique		41

## Introduction

1. On peut donner du dispositif d'intervention en cas d'urgence la définition suivante:

**Dans une situation d'incertitude, processus de planification avancée au cours duquel sont adoptés d'un commun accord des scénarios et des objectifs, définies des interventions (au plan de la gestion et au plan technique), et mis en place des systèmes de réaction potentiels destinés à prévenir une situation d'urgence ou à lui apporter une réponse plus appropriée.**

2.

**Il faut bien voir que le dispositif d'intervention en cas d'urgence est un processus de planification d'où l'on extrait un plan destiné à parer aux imprévus.**

Le processus de planification fait appel à un ensemble de personnes ou d'organisations qui collaborent régulièrement en vue d'identifier des objectifs communs et de définir leurs responsabilités et leurs missions respectives.

3. Le dispositif d'intervention en cas d'urgence est le préalable indispensable à une réponse rapide et efficace à la situation d'urgence. Sans cela, on risque de perdre beaucoup de temps au cours des premiers jours. En mettant en place une capacité d'organisation, le dispositif d'intervention en cas d'urgence est appelé à servir de base à la planification des opérations et à la réponse donnée à la situation d'urgence.

### A quel moment faut-il planifier

4. Dans la plupart des cas, les personnels ayant l'habitude du terrain sauront par expérience et grâce à une bonne connaissance de la situation, à quel moment il est prudent de commencer à planifier.

5. Il n'y a pas d'autre règle que celle-ci: en cas de doute, commencer à mettre en place un dispositif d'intervention en cas d'urgence.

**Mieux vaut planifier quand ce n'est pas nécessaire que de ne pas l'avoir fait quand il le fallait.**

### Préalerte

6. Les premiers signes d'un événement potentiellement critique devront déclencher le processus de mise en place du dispositif d'intervention d'urgence. On s'attachera pour cela à recueillir, analyser et exploiter l'informa-

tion pour mieux comprendre la situation et la tournure probable des événements. Seront tout particulièrement surveillés les événements risquant d'entraîner des déplacements de populations. L'alerte pourra venir des sources les plus diverses: gouvernements, population locale, responsables politiques, médias, milieux universitaires, réfugiés, organisations nationales et internationales.

7. La collecte et l'exploitation des informations fournies par la préalerte seront intégrées dans l'action quotidienne des bureaux du HCR. Un suivi régulier, et des rapports toujours présentés sous la même forme sont un moyen important de s'assurer que les tendances de fond et les «grilles» d'explication de l'actualité sont bien enregistrées, et que les évolutions qui sont signes de déplacements de populations sont bien repérées.

8.

**Lorsque les moyens de préalerte feront craindre une situation d'urgence avec afflux de réfugiés, la mise en place du dispositif d'intervention en cas d'urgence sera automatiquement déclenchée.**

9. S'agissant de situations d'urgence, la menace la plus fréquente à laquelle le HCR peut se trouver confronté est un nouvel afflux de réfugiés, ou une soudaine augmentation de la population de réfugiés. Toutefois, il ne faudrait pas croire qu'on soit dispensé de planifier en vue de l'imprévu pendant une opération en cours. C'est ainsi qu'on pourrait être amené à le faire en cas d'éventuel afflux nouveau de réfugiés, de catastrophe naturelle s'abattant sur un camp de réfugiés, d'épidémie, d'attaque contre un camp, de violences à l'intérieur du camp, de rapatriement soudain et spontané, ou de menace contre la sécurité des personnels ou des installations. En pareil cas, et même si les tenants et les aboutissants de l'opération en cours sont parfaitement connus, il n'empêche que l'on doit dresser des plans en vue d'événements que l'on doit être prêt à affronter même s'ils ne se produisent pas.

### La planification comme processus

10. La planification est une activité permanente; le planificateur doit être constamment en train d'évaluer la situation et d'ajuster objectifs et interventions en fonction de la marche des événements.

11. S'il est statique, le plan d'intervention cesse bientôt d'être d'actualité et engendre

un sentiment de fausse sécurité. En révisant et en actualisant régulièrement les paramètres de la planification, on fera en sorte que les mesures de précaution déjà en place soient appropriées et à la hauteur des aléas.

12. L'une des plus importantes contributions que peut apporter le dispositif d'intervention en cas d'urgence procède souvent du processus lui-même: identifier les partenaires avec lesquels on sera appelé à collaborer, leurs capacités et leurs ressources, apprendre à travailler avec eux et envisager d'un même œil les problèmes, les priorités, les responsabilités.

**Les intervenants seront d'autant plus capables de réagir à une situation d'urgence qu'ils auront été associés au préalable au dispositif d'intervention en cas d'urgence.**

13. Le dispositif d'intervention en cas d'urgence, comme la planification opérationnelle, fixe des objectifs stratégiques et sectoriels et définissent un plan d'action en vue de la réalisation de ces objectifs. La principale différence c'est que le dispositif d'intervention part de présupposés et de scénarios sur lesquels repose la planification, alors qu'en planification opérationnelle le point de départ est connu et que la planification s'appuiera sur des évaluations des moyens et des ressources.

**Figure 1 – Différences entre le dispositif d'intervention en cas d'urgence et la planification opérationnelle d'urgence**

Aspect	Dispositif d'intervention	Plan d'opérations
Relation à l'événement	Avant	Pendant
Portée du plan	Générale ou basée sur un scénario	A la fois stratégique et spécifique
Partenaires concernés	Ensemble des partenaires plausibles	Partenaires opérationnels et partenaires d'exécution seulement
Visée	Elaboration de scénarios définis d'un commun accord	Réponse efficace et rapide
Nature des relations	En voie d'établissement	En exploitation
Type de planification	Consultative	Directive et consultative
Attributions	Rôles	Responsabilités
Cadre temporel	Flottant, incertain	Fixe, immédiat

## Réunions

14. En planifiant pour l'imprévu on peut éviter de nombreuses chausse-trappes en organisant la planification de manière collective, en mobilisant un maximum de compétences locales et en les complétant par des apports extérieurs.

**C'est au moyen d'un effort concerté et coordonné, où chacun collabore pendant un laps de temps donné en vue d'objectifs communs, que le dispositif d'intervention en cas d'urgence sera réalisé dans les meilleures conditions.**

Une seule réunion ne suffit généralement pas, et le plan qui en résulte risque de laisser à désirer. Le dispositif d'intervention en cas d'urgence s'appuie normalement sur des réunions régulières et un suivi également régulier.

15. Seront associés à l'établissement du dispositif d'intervention en cas d'urgence ceux qui sont appelés à participer à la réaction à la situation d'urgence: gouvernement, institutions, représentants de gouvernements donateurs, organisations locales et experts, notamment. Pour bien souligner l'importance de la participation de tous les acteurs concernés, on donne parfois à ces réunions le nom de «tables rondes». Il peut arriver que le point de vue d'une institution diffère de celui des autres, mais ce sera souvent au bénéfice du processus de planification dans la mesure où il y aura débat permettant de remettre en cause puis d'affiner tous les présupposés. Le produit final n'en sera que plus réaliste. Si le HCR peut se charger d'animer la table ronde, le rôle et l'importance de chaque participant doivent être respectés.

16. La réunion devra donner lieu à un projet de plan d'intervention contenant les éléments suivants:

- Identification du scénario;
- Objectifs stratégiques;
- Objectifs et activités sectoriels.

Les réunions suivantes seront consacrées à l'examen des indicateurs de préalerte, au compte rendu des mesures prises depuis la réunion précédente et à l'actualisation du plan existant.

17. Parmi les apports à ces réunions on doit citer les avis d'experts et de spécialistes, les résultats des missions sur le terrain et l'énoncé de la politique de chaque organisation. Elles déboucheront sur le plan d'intervention, des projets de budget et des mesures de précaution telles que la constitution de stocks.

## Le dispositif d'intervention en cas d'urgence: les tâches

### Identification du scénario

18. En fonction des indicateurs que leur aura fournis la préalerte et de leur propre expérience, les participants au processus de planification élaboreront des scénarios plausibles. Si cette activité est celle qui fait le plus appel à l'intuition, c'est aussi l'une des plus importantes étant donné qu'elle servira de base à toute planification ultérieure. Pour établir des scénarios il faut formuler des hypothèses. Or, celles-ci, quelle que soit la qualité des données sur lesquelles elles reposent, comportent par définition un élément d'incertitude.

19. Le scénario est une sorte de repère: si l'afflux de réfugiés est moindre que prévu on se réjouira de la marge de sécurité; s'il est plus considérable la nécessité de prendre d'urgence des mesures correctives n'en apparaîtra que davantage.

20. S'agissant de l'élaboration du scénario, il faudra:

- i. Envisager toutes les éventualités (faire preuve d'imagination);
- ii. Arrêter un nombre limité d'options (une ou deux options sont la norme); sans quoi, le processus de planification sera trop compliqué;
- iii. Retenir le concept suivant: ou bien le scénario du pire des cas, ou bien le scénario le plus plausible.

### Objectifs de politique générale et objectifs stratégiques

21. Les planificateurs doivent avoir une certaine vision d'ensemble de l'opération dans sa totalité. Dans la mesure du possible, il faut que cette vision soit partagée. En effet, il n'est pas rare que les différents partenaires adoptent à l'égard d'un problème donné des approches différentes. S'il n'est pas possible de les concilier, il faudra au moins que les parties soient averties de ces divergences et qu'elles en soient bien conscientes. Toutefois, on s'efforcera de s'accorder sur certains grands principes, en fixant des objectifs généraux en vue de la réponse à donner à la situation d'urgence. Toutes les activités entreprises au titre du plan devront être cohérentes avec ces objectifs généraux.

### Objectifs et activités sectoriels

22. Il s'agit de la partie la plus détaillée du processus de planification. Pour chaque secteur, les planificateurs devront définir d'un commun accord et, s'ils en ont le temps, de façon détaillée:

- i. Des objectifs sectoriels, y compris des normes;
- ii. Les principales tâches;
- iii. Le nom des responsables des différentes tâches;
- iv. Le calendrier des opérations.

### Caractéristiques d'un plan bien conçu

23. Un plan bien conçu (qu'il soit opérationnel ou destiné à faire face aux imprévus) doit être complet sans être trop détaillé; il s'agit de réaliser un juste équilibre, et de couvrir toutes les questions importantes sans se perdre pour autant dans les détails.

24. Il doit être bien structuré, très lisible et, surtout, facile à actualiser. Étant donné qu'il doit être principalement orienté vers l'action, son dispositif doit faire clairement apparaître ce qu'il y a à faire, par qui et dans quel délai.

25. Ce doit être un document vivant, constamment mis à jour, revu et amélioré. Il ne s'agit pas d'un document qui doit faire l'objet d'une révision complète à échéance fixe, mais d'un document en constante évolution.

**Un document bref et bien structuré sera plus facile à mettre à jour.**

26. Le plan d'intervention doit également réaliser un certain équilibre entre la flexibilité (pour pouvoir s'appliquer à une pluralité de scénarios) et la spécificité (pour les principaux apports matériels – par exemple, des stocks correctement positionnés). Sans être trop directif, le plan doit fournir l'orientation voulue. Il ne faut surtout pas y voir une formule toute faite.

27. Voir à l'annexe 1 l'organigramme d'un plan d'intervention caractéristique.

### Principales références

*Contingency Planning – A Practical Guide for Field Staff*, HCR, Genève, 1996.

## Annexe 1 - Organigramme d'un plan d'intervention caractéristique

Le plan d'intervention proposé ci-après retient pour hypothèse un afflux de réfugiés. Il va de soi qu'il sera adapté en fonction des différents scénarios.

### Chapitre 1: Situation générale et scénarios

- i. Historique et information concernant le pays
- ii. Points d'entrée
- iii. Chiffre total retenu pour la planification
- iv. Rythme des arrivées
- v. Réception et mouvements prévus à l'intérieur du pays
- vi. Dispositions prises pour l'installation
- vii. Profil démographique probable des réfugiés
- viii. Déclenchement de la réaction à la situation d'urgence

### Chapitre 2: Doctrine et objectifs généraux de l'opération

- i. Grands objectifs (stratégiques) du programme
- ii. Remarques concernant l'attitude générale des différents partenaires

### Chapitre 3: Objectifs et activités par secteur

- i. Gestion et coordination d'ensemble; répartition des responsabilités
- ii. Protection, accueil, enregistrement, sécurité
- iii. Services communautaires
- iv. Logistique et transport
- v. Infrastructure et aménagement du site
- vi. Logement
- vii. Besoins domestiques et aide aux ménages
- viii. Eau
- ix. Salubrité de l'environnement
- x. Santé et nutrition
- xi. Alimentation
- xii. Enseignement
- xiii. Activités économiques
- xiv. Appui à l'opération, administration, communications, appui au personnel, sécurité du personnel

Chaque section comprendra un examen des objectifs et des productions du secteur, des besoins, des ressources, des activités et du budget nécessaire, des préparatifs terminés et envisagés, des missions à exécuter, ainsi qu'un échéancier.

### Chapitre 4: Procédures pour le retour d'expérience, l'actualisation et la suite à donner

Décrire les modalités d'actualisation et de révision du plan, préciser qui s'en chargera, et la manière dont l'information sera diffusée.

### Annexes éventuelles

- i. Cartes géographiques
- ii. Formulaires d'enregistrement
- iii. Liste des organisations ou des individus associés au processus de planification
- iv. Profil des institutions (dotation en personnel, ressources, intentions futures)
- v. Graphiques d'identification des lacunes (voir le chapitre 6, relatif à la planification opérationnelle)
- vi. Spécifications des produits et denrées
- vii. Projets de budget.

# 5

## Evaluation initiale, réaction immédiate



### ■ TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes	Pages
<b>Introduction</b>	1- 8	44-45
<b>Organisation de l'évaluation</b>	9-16	45
<b>Réponse immédiate</b>	17-22	46
Mobiliser la capacité d'intervention		
Protection		
Problèmes d'organisation		
<b>Protection et assistance matérielle</b>	23-28	46-47
Localisation des réfugiés		
Contrôle au niveau des emplacements		
Effectif et enregistremen		
Installations et produits de première nécessité		
<b>Principales références</b>		47
<b>Annexes</b>		
Annexe 1: Aide-mémoire pour l'évaluation initiale		48-49

## Introduction

1. L'assistance d'urgence reposera sur une évaluation rigoureuse encore que rapide des problèmes et des besoins les plus immédiats des réfugiés, ainsi que des moyens disponibles pour y répondre.

2. Le travail initial d'analyse des problèmes et d'évaluation des besoins a pour but de fournir au HCR un tableau clair et précis de la situation d'urgence, à la fois en termes quantitatifs et qualitatifs. Il doit fournir suffisamment d'informations pour permettre de prédire l'évolution de la situation, du moins à court terme. Il sert de base aux décisions dont dépendra l'avenir de l'opération.

3.

**D'autres évaluations, plus détaillées, suivront à mesure qu'évolueront la situation d'urgence et les besoins correspondants: le travail d'évaluation ne s'arrête jamais.**

L'évaluation initiale et les évaluations ultérieures sont indissociablement liées à la planification opérationnelle dont elles constituent la base. En outre, l'évaluation initiale s'appuiera sur le dispositif d'intervention en cas d'urgence.

4. L'évaluation initiale devra:

- Répondre aux questions suivantes: «Quel est le principal problème?» et «Sommes-nous, oui ou non, en présence d'une situation d'urgence?»;
- Fournir suffisamment d'informations pour permettre de décider si le HCR doit être partie prenante de la réponse à la situation d'urgence et, si oui, quelle doit être l'ampleur de son engagement;
- Être une initiative interinstitutions étant entendu qu'un organisme, et un seul, assurera la coordination d'ensemble. L'équipe devra regrouper des personnels du HCR, du gouvernement et des autres partenaires potentiels (par exemple, autres institutions des Nations Unies, ONG). Pour bien faire, il faudrait que ce soit l'organe interinstitutions qui a été chargé du dispositif d'intervention d'urgence qui fournisse l'armature du groupe auquel sera confiée une simple évaluation du problème et des besoins. Bien souvent, en effet, ceux qui procéderont à l'évaluation initiale seront les mêmes que ceux qui fourniront la réponse initiale. Chaque fois que possible, les

personnes qui seront chargées de l'exécution de l'opération d'urgence sur le terrain devraient faire partie de l'équipe d'évaluation;

- Être conduite rapidement;
- Fournir un tableau complet de la situation d'urgence et de sa dimension, au lieu de privilégier une zone ou un secteur limité (il vaut mieux disposer d'un tableau complet de la situation même s'il ne reflète qu'à moitié la réalité);
- Décrire les populations touchées par la situation d'urgence (simple profil démographique);
- Répertorier les moyens dont disposent les réfugiés pour se prendre eux-mêmes en charge;
- Répertorier les moyens disponibles sur place;
- Déterminer les priorités absolues;
- Se servir de normes acceptées et adaptées pour mesurer les besoins;
- Associer d'emblée les réfugiés, hommes et femmes. Apprendre à les connaître et s'informer de leurs préoccupations. Ne pas oublier qu'ils seront la principale source d'information;
- Enregistrer les sources d'information recueillies;
- Recouper l'information en évitant de se fier à un seul instrument (par exemple observation aérienne recoupée au moyen d'observations et d'entretiens sur le terrain);
- Mobiliser les apports techniques appropriés;
- Plutôt que de recueillir une masse d'informations détaillées qui sera difficile à exploiter, se servir d'échantillons représentatifs et d'enquêtes;
- Formuler des recommandations pour action immédiate en précisant les moyens à mettre en œuvre pour les appliquer;
- Être en mesure de déclencher une réponse immédiate et efficace;
- Diffuser les résultats aussi promptement et largement que possible.

5. Au minimum, l'évaluation devra répondre aux questions énumérées à l'annexe 1. Il s'agit du minimum d'information indispensable pour planifier une opération d'urgence.

6. L'évaluation initiale privilégiera les problèmes prioritaires parce que vitaux: ils concernent généralement les secteurs de la protec-

tion, de l'approvisionnement en eau, de l'alimentation, de l'assainissement, du logement et de la santé. L'évaluation s'attachera à mesurer l'état présent des réfugiés en fonction de ce dont ils ont besoin pour leur survie et leur bien-être immédiat (besoins exprimés sous forme de «normes»). On évaluera aussi les moyens dont ils disposent déjà.

**L'établissement de normes adaptées à la situation est un préalable important à l'évaluation des besoins.**

7. Les normes fournissent un repère par rapport auquel on peut mesurer l'état présent des réfugiés (on trouvera à l'appendice 2 certaines des normes minimales de survie). Les normes retenues pour l'assistance d'urgence doivent être adéquates à l'objectif consistant à assurer la survie et le bien-être même rudimentaire des réfugiés, être équitablement appliquées à l'ensemble des réfugiés et être respectées par tous les intéressés.

8. Le document intitulé *Initial Assessment in Emergency Situations: a Practical Guide for Field Staff* (voir les références) contient d'autres listes détaillées destinées aux évaluations, ainsi que des informations pratiques en matière de doctrine, de planification, de techniques, de méthodes et de formulaires. Voir également au chapitre 6, relatif à la planification opérationnelle, un exemple de Graphique d'identification des lacunes, qui peut être utile lorsqu'on veut comparer les besoins et les ressources.

## Organisation de l'évaluation

9. Il sera procédé sur place à une évaluation initiale dès qu'on sera à peu près certain d'avoir affaire à une situation d'urgence avec présence de réfugiés. L'évaluation doit associer les pouvoirs publics et autres acteurs importants.

10. Il va de soi que la zone où se trouvent les réfugiés doit pouvoir être immédiatement accessible. La mise en route de l'évaluation suppose un certain nombre de démarches pratiques à mener rapidement: installer une présence sur le site où se trouvent les réfugiés ou à proximité pour y recueillir des informations de première main, interroger les réfugiés, utiliser les autres sources d'information disponibles, mobiliser les compétences et les moyens disponibles sur place.

11. S'il est nécessaire de procéder en bon ordre, il n'y a pas de temps à perdre sous pré-

texte que l'on n'a pas sous la main toutes les compétences souhaitables. Dès lors que le HCR est sur place, il n'y a pas de raison de retarder les premières interventions pour attendre l'arrivée de collègues plus compétents.

**Une réponse rapide à des besoins manifestement urgents ne devra jamais être retardée pour cause d'évaluation incomplète.**

12. La préparation de l'évaluation suppose que l'on fixe des objectifs, que l'on définisse la mission et que l'on choisisse les membres de l'équipe. Le plan d'évaluation précisera les informations à recueillir, le rapport devant indiquer celles qu'il n'aura pas été possible de collecter.

13. Si le HCR n'est pas déjà présent dans le pays, la mission d'évaluation sera normalement organisée par le Siège.

14. Toute évaluation du problème et des besoins commencera par une revue des renseignements généraux déjà disponibles (rapports de mission, articles de presse, rapports de situation, cartes géographiques). Dans le meilleur des cas, on aura déjà établi un plan d'intervention que l'on aura actualisé et dont on pourra se servir pour l'évaluation et la réponse immédiate. Le Siège du HCR pourra fournir les cartes et autres informations géographiques disponibles à partir de bases de données informatisées. Ces cartes et ces informations pourront être établies à l'échelle des besoins spécifiques de l'évaluation. Celle-ci fera également appel à des entretiens avec les réfugiés et autres personnes concernées.

15. Les instruments habituellement utilisés lors des évaluations sont les suivants:

- i. Questionnaires;
- ii. Listes de contrôle;
- iii. Inspection visuelle.

16. On utilise normalement ces instruments en combinaison pour pouvoir recouper les conclusions. Les questionnaires et les listes (on trouvera un modèle de liste à l'annexe 1) sont particulièrement utiles dans la mesure où ils permettent de normaliser l'approche et où ils obligent les évaluateurs à planifier à l'avance et à décider des informations à recueillir. Quant à l'inspection visuelle, elle fournit des informations générales et peut servir de cadre aux données obtenues à partir d'évaluations plus systématiques.

## Réponse immédiate

17. En recueillant d'une part des informations sur les problèmes, les besoins et les ressources, et en fixant des normes d'autre part, on pourra déterminer les besoins à satisfaire immédiatement.

**Les interventions les plus urgentes doivent être effectuées avec le matériel et les moyens d'organisation disponibles sur place, si rudimentaires soient-ils, et même si l'information disponible est incomplète.**

18. Pour parer aux besoins urgents et vitaux, on sera vraisemblablement amené, dans un premier temps, à prendre les mesures importantes suivantes:

- i. Mobiliser la capacité d'intervention;
- ii. Assurer la protection;
- iii. S'occuper des problèmes d'organisation.

### Mobiliser la capacité d'intervention

19. Il faut, en toute priorité, mobiliser la capacité d'organisation nécessaire pour faire face aux nécessités de la situation d'urgence.

**Un effectif suffisant de personnel – HCR et partenaire d'exécution – ayant l'expérience et la compétence voulues sera déployé.**

On pourra être amené à faire appel aux procédures d'urgence pour l'affectation des fonds, les modalités de la mise en œuvre, l'approvisionnement en vivres, les achats sur place et le recrutement de personnel. Pour plus de détails sur les modalités de la mobilisation des ressources en vue de la réponse d'urgence du HCR, voir l'appendice 1. Aux côtés des pouvoirs publics, il faudra mobiliser les ressources d'autres organisations des Nations Unies, et notamment l'UNICEF et le PAM, ainsi que du secteur des ONG, dans le cadre d'un plan d'action immédiate.

### Protection

20.

**Pas de programme d'assistance si le droit d'asile des réfugiés n'est pas d'abord assuré.**

Des mesures doivent être prises à cette fin, ainsi que pour assurer la sécurité et les droits humains fondamentaux. L'importance d'une présence du HCR à l'endroit où se trouvent les réfugiés a déjà été soulignée. Des mesures spécifiques pourront s'imposer, en vue par exemple de faire droit aux problèmes particu-

liers qui pourraient se poser en matière de protection, ainsi qu'aux besoins des groupes à risque (enfants non accompagnés, jeunes filles seules, minorités, etc.), et pour protéger les réfugiés contre les exactions de gens venus de l'extérieur ou de groupes qui, parmi eux, pourraient menacer la sécurité.

### Problèmes d'organisation

21. Le HCR doit établir une présence à l'endroit où se trouvent les réfugiés, et assurer la communication avec le bureau principal et avec le Siège. L'organisation de la logistique qui permettra d'acheminer l'assistance revêtira une importance critique.

22. Une fois évalués les problèmes et les besoins, la priorité consistera à apporter une assistance vitale aux réfugiés partout où ils se trouvent. Toutefois, il y aura aussi à prendre d'importantes décisions en matière d'organisation ou de planification, certaines d'entre elles pouvant du reste influencer sur la forme que prendra l'ensemble de l'opération. Ces décisions portent souvent sur les points résumés ci-après; elles doivent être envisagées comme une partie de la réaction immédiate.

**Si ces décisions pèchent par défaut ou si elles sont erronées, il sera très difficile de les corriger par la suite.**

### Protection et assistance matérielle

#### Localisation des réfugiés

23. L'implantation des réfugiés aura une influence majeure sur la protection et les différents secteurs de l'assistance. Si les réfugiés se sont spontanément éparpillés, il n'y aura pas lieu de les rassembler sauf si l'on a des raisons très fortes de ne pas les laisser se disperser. S'ils sont déjà installés à des emplacements qui ne sont pas jugés satisfaisants on les déplacera. Plus le temps passe et plus il est difficile de déplacer des réfugiés déjà installés sur un terrain défavorable. Même si ceux qui sont déjà installés ne peuvent pas être déplacés, les nouveaux arrivants seront dirigés ailleurs (voir le chapitre 12 relatif à l'aménagement des sites).

#### Contrôle au niveau des emplacements

24. On déterminera à l'avance la population optimale et l'on planifiera les nouveaux emplacements en conséquence. L'occupation effective du site sera rigoureusement vérifiée à mesure que les réfugiés arriveront, de façon à ce que les sections préparées à l'avance soient occupées en bon ordre.

### Effectif et enregistrement

25. Pour que la protection et l'assistance soient efficaces il est indispensable de connaître l'effectif avec précision. L'efficacité de la distribution de l'aide à tous ceux qui en ont besoin exige au minimum l'enregistrement des familles, lequel sera organisé dans les meilleurs délais. Cependant, dans les premiers temps, à défaut d'enregistrement complet on pourra se contenter pour la distribution de l'assistance d'une estimation de la population (voir les chapitres 11 et 13, relatifs à l'enregistrement et à la distribution des produits de première nécessité).

### Installations et produits de première nécessité

26. Il s'agit de faire face aux besoins les plus pressants, ceux dont dépend la survie des réfugiés: vivres, eau, abri, soins de santé et assainissement, en veillant à ce que la distribution soit équitable:

- i. *Mobiliser d'emblée les réfugiés* et les encourager à se prendre eux-mêmes en charge. Faute de cela, l'efficacité de l'assistance sera sérieusement compromise et l'on risque de manquer l'occasion d'aider rapidement les réfugiés à se remettre, psychologiquement, des épreuves qu'ils viennent de traverser;
- ii. *Les vivres.* Veiller à ce que les besoins énergétiques minimum soient satisfaits; des rations complètes pourront être distribuées ultérieurement. En cas de signes évidents de malnutrition, prévoir des programmes d'alimentation spéciaux. Organiser le stockage;
- iii. *L'eau.* Protéger de la pollution les sources d'eau existantes et déterminer la capacité de stockage maximum par les moyens les

plus simples dont on puisse disposer. Faute de mieux, l'eau sera acheminée sur place par transport.

- iv. *Abris de fortune.* Si possible, utiliser les ressources locales pour les éléments de toiture et autres matériaux. En cas de besoin, s'approvisionner à l'extérieur (par exemple, bâches en plastique);
- v. *Soins de santé.* Prévoir l'organisation, le personnel de santé, les médicaments de base et l'équipement nécessaire en étroite accord avec les autorités nationales de la santé. Même s'il est probable que, les premiers temps, les besoins et la demande porteront surtout sur les soins curatifs, ne pas négliger la prévention et l'hygiène de l'environnement.
- vi. *Assainissement.* Les excréta humains seront isolés des sources d'eau et des lieux de vie.

27. On veillera à faire droit aux besoins de la vie sociale et à réunir les familles dispersées. Des enquêtes pourront être nécessaires pour repérer les personnes ayant besoin d'aide, celles-ci ne se présentant pas toujours spontanément. Des recherches dans l'intérêt des familles peuvent être nécessaires. Si des groupes de réfugiés ont été séparés, il conviendra de les réunir. Les mesures spécialement destinées aux enfants non accompagnés auront la priorité.

28. Une fois que l'ensemble des mesures prioritaires seront en route on pourra passer au processus de planification élargi.

### Principales références

*Initial Assessment in Emergency Situations – A Practical Guide for Field Staff*, HCR, Genève, 1998.

## Annexe 1 – Aide-mémoire pour l'évaluation initiale

Le présent aide-mémoire est censé avoir été établi à la suite d'un afflux de réfugiés: il sera modifié selon la nature de la situation.

### Qui sont les réfugiés, combien sont-ils et à quel rythme arrivent-ils?

- Quel est l'effectif approximatif des réfugiés?
- D'où arrivent-ils? Pourquoi?
- A quel rythme arrivent-ils? Faut-il s'attendre à ce que leur nombre augmente ou diminue?
- Sur quel effectif total doit-on tabler?
- Où se trouvent les points d'arrivée et les sites où s'installent les populations (latitude et longitude)?
- A-t-on affaire à des isolés ou à des groupes? Sont-ils groupés par famille, par clan, par tribu, par origine ethnique ou par village?
- Est-ce que les familles, les groupes villageois et les communautés sont complets?
- Comment les réfugiés sont-ils organisés? Ont-ils des chefs de groupe ou de communauté?
- Comment se déplacent-ils – à pied, à bord de véhicules?
- Quel est le taux de masculinité de la population?
- Quel est le profil d'âge de la population? Peut-on fournir un classement par âge: moins de 5 ans, de 5 à 17 ans, 18 ans et plus?
- Combien y a-t-il de mineurs non accompagnés? Dans quel état se présentent-ils?
- Quelle était la situation sociale et économique des réfugiés avant leur fuite? Quelles sont leurs qualifications et quelle langue parlent-ils? Quel est leur profil ethnique et culturel?
- Y a-t-il des individus ou des groupes qui présentent des problèmes sociaux particuliers? Est-ce que certains groupes ont été rendus plus vulnérables par la situation? (par exemple handicapés, mineurs séparés de leurs parents ou personnes âgées ayant besoin d'aide).
- Quelles sont les habitudes des réfugiés en matière de régime alimentaire, de logement et d'assainissement?
- Sur le plan de la sécurité, quelle est la situation au sein de la population – faut-il prévoir de séparer certains groupes, existe-t-il des groupes armés à l'intérieur de la population?
- Quel est le statut juridique officiel des réfugiés?

### Caractéristiques de l'emplacement

- Quelles sont les caractéristiques du secteur où sont installés les réfugiés?
- Nature du sol, topographie, drainage?
- Y a-t-il assez de place pour les réfugiés déjà installés et les futurs arrivants?
- Le terrain est-il accessible en toute saison?
- Les réfugiés peuvent-ils avoir accès aux secours depuis l'endroit où ils se trouvent?
- Type de végétation?
- Les réfugiés auront-ils besoin de bois pour faire du feu et s'abriter?
- Combien de personnes, approximativement, vivent déjà dans le secteur?
- A qui appartient le terrain? Y a-t-il des servitudes?
- Y a-t-il des pâturages et des possibilités de culture?
- Quel est l'impact réel ou probable sur la population locale, quelle est l'attitude de cette dernière et celle des autorités locales à l'égard des réfugiés?
- Y a-t-il des problèmes de sécurité?

- Quels facteurs environnementaux faut-il prendre en compte (par exemple, fragilité de l'environnement local et prélèvements opérés sur cet environnement par la population locale; à quel rythme risque-t-il d'être dégradé par les réfugiés; proximité de zones protégées)?
- Quelle est la situation de la population locale? Si une assistance est fournie aux réfugiés, faudra-t-il assister aussi la population locale?

### Etat de santé et problèmes de base

- Y a-t-il un nombre important de malades ou de blessés, y a-t-il surmortalité?
- Observe-t-on des signes de malnutrition?
- Les réfugiés disposent-ils d'eau saine en quantité suffisante?
- Les réfugiés ont-ils des réserves de vivres; combien de temps dureront-elles?
- Les réfugiés disposent-ils d'abris suffisants?
- Y a-t-il des sanitaires convenables?
- Les réfugiés disposent-ils des ustensiles nécessaires?
- Y a-t-il assez de combustible pour faire la cuisine et se chauffer?

### Ressources, organisation spontanée et assistance fournie

- Quelles possessions les réfugiés ont-ils apportées et en quelles quantités?
- Quelles dispositions les réfugiés ont-ils déjà prises pour parer au plus pressé?
- Quelle assistance est déjà fournie par la population locale, les pouvoirs publics, les organisations des Nations Unies et autres organisations; cette assistance est-elle suffisante et durable?
- L'assistance actuelle est-elle appelée à augmenter, à se maintenir, à diminuer?
- Quelle est la politique du gouvernement en matière d'assistance aux réfugiés?
- Faut-il s'attendre à ce que l'opération d'assistance se heurte à des contraintes graves, et lesquelles?
- A-t-on prévu un dispositif d'intervention en cas d'urgence pour ce type de situation?
- Que faut-il prévoir en matière de coordination?

### Moyens disponibles pour assurer la protection et fournir l'assistance

- Peut-on prendre rapidement et sur place des dispositions efficaces en matière de mise en œuvre; sinon, quelles sont les solutions de rechange?
- Existe-t-il, au sein de la population réfugiée, des «interlocuteurs valables» avec lesquels il sera possible de coordonner la protection et l'assistance?
- Quels sont les besoins en matière de logistique et comment peut-on y faire face?
- D'où viendront les approvisionnements nécessaires?
- Comment parviendront-ils jusqu'aux réfugiés?
- Que faut-il prévoir en matière de stockage, où et selon quelles modalités?
- Y a-t-il des produits ou équipements de première nécessité que l'on ne peut se procurer qu'en dehors de la région et dont la livraison rapide revêtirait une importance critique (par exemple vivres, camions)?
- Quels sont les besoins du HCR et de son partenaire d'exécution en personnels et appui au personnel?

# 6

## Planification opérationnelle



### ■ TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes	Pages
<b>Introduction</b>	1-8	52-53
<b>Planification opérationnelle: les tâches</b>	9	53-54
<b>Répartition des responsabilités</b>	10-14	54-55
Graphique d'identification des lacunes		
Attributions et tâches		
<b>Figures</b>		
<b>Figure 1:</b> Exemple de graphique d'identification des lacunes	10	54
<b>Annexes</b>		
<b>Annexe 1:</b> Organigramme d'un plan d'opérations caractéristique		56
<b>Annexe 2:</b> Graphique d'identification des lacunes (en blanc)		57



## Introduction

1. Pas de réaction à une situation d'urgence sans bonne planification. L'un des aspects importants de la planification, s'agissant surtout d'une situation d'urgence, est l'élaboration du plan d'opérations. Le «plan d'opérations» est un outil de gestion vital qui doit reposer sur une évaluation des problèmes, des besoins et des ressources. Le plan doit déterminer les priorités de programme, fixer les objectifs et indiquer les interventions revenant à chacun des acteurs chargés des différents secteurs de l'opération. Les tâches spécifiques que réclame la situation d'urgence et les personnes ou les institutions chargées de s'en acquitter doivent être clairement identifiées, après quoi l'on formulera le plan de façon aussi claire et concrète que possible.

**Au début d'une situation d'urgence on a tendance à différer la planification à la fois parce qu'on ne dispose pas de l'information et parce qu'il existe des besoins manifestement urgents auxquels on peut parer les uns après les autres, en se passant de plan. C'est une tendance à laquelle on ne doit pas céder.**

2. Plus la situation est critique, et plus il importe que le responsable des opérations prenne le temps de mesurer la situation, de définir les priorités et d'élaborer un plan faisant apparaître ce qu'il y a à faire, quand, par qui et selon quelles modalités.

3. Pour bien faire, il faudrait que le plan d'opérations fasse appel au dispositif d'intervention en cas d'urgence, aux partenaires identifiés et aux moyens préparés, ainsi qu'au plan proprement dit. Etant donné que les principes de la planification sont les mêmes, la structure du plan d'opérations pourra s'inspirer du plan d'intervention (voir l'annexe 1). Il existe un ensemble de considérations supplémentaires, outre celles figurant dans le dispositif d'intervention en cas d'urgence, dont beaucoup seront traitées par la suite. Cependant, les principales différences entre le dispositif d'intervention en cas d'urgence et la planification opérationnelle, ainsi que les caractéristiques d'un bon plan, sont discutées au chapitre 4, relatif au dispositif d'intervention en cas d'urgence. Si les tâches et l'approche diffèrent c'est avant tout en raison des évaluations – en planification opérationnelle le point de départ est connu et les évaluations de la situation viennent remplacer les scénarios et bon nombre des hypothèses du dispositif d'intervention en cas d'urgence.

4. Le plan d'opérations devra tenir compte des points de vue qu'auront pu faire valoir les réfugiés eux-mêmes. Ce sont eux en effet la ressource la plus importante de toutes celles mises en œuvre pour subvenir à leurs propres besoins, et ils ne manqueront pas d'avoir des idées précises sur la meilleure façon d'y parvenir. Le plan doit renforcer les moyens propres des réfugiés et leur auto-prise en charge, et éviter tout ce qui pourrait créer de la dépendance. Le plan doit également mettre en évidence l'objectif de la solution durable.

5. Le plan d'opérations doit être complet et passer en revue l'ensemble des problèmes, des besoins et des ressources, que ce soit le HCR qui s'en charge ou d'autres organisations et sources de fonds. L'établissement d'un plan d'opérations doit être un travail d'équipe. Néanmoins, c'est au gouvernement et/ou au HCR à donner, de manière aussi claire que possible, l'orientation nécessaire.

**Les plans d'opérations les plus efficaces sont ceux qui auront été élaborés par, ou avec ceux qui seront appelés à les mettre en œuvre.**

6. Certes, le plan doit être complet, mais il doit aussi être rapidement disponible. Il ne faudrait pas en effet qu'en cas de situation d'urgence à évolution rapide il soit périmé avant d'être terminé. Au demeurant, les plans trop longs risquent d'être difficiles à actualiser. On trouvera aux paragraphes 23 à 25 du chapitre 4, relatif au dispositif d'intervention en cas d'urgence, les caractéristiques d'un bon plan.

7.

**A souligner que, comme le dispositif d'intervention en cas d'urgence, la planification opérationnelle est un processus évolutif.**

En tant que document, le plan n'est pas une fin en soi mais simplement la trace écrite d'un processus. Il sera actualisé à mesure que la situation évoluera: on en suivra l'exécution, les correctifs nécessaires seront apportés, après quoi il sera revu et corrigé en conséquence. Le plan d'opérations doit être mis à la disposition de tous ceux qui en ont besoin.

8. Le présent chapitre envisage plus particulièrement les plans d'opérations élaborés avec des partenaires. La planification au bureau n'en sera pas négligée pour autant: des plans d'action simples doivent également être élaborés à chacun des échelons administratifs ou

dans chacun des bureaux du HCR, depuis le terrain jusqu'au Siège, ces plans devant s'articuler sur le plan d'opérations général et faire appel aux mêmes principes: préciser les objectifs, répartir les attributions, définir les activités en vue des objectifs et définir les mécanismes de coordination tels que les réunions du personnel (traitées au chapitre 20, relatif à l'administration et à la dotation en personnel).

## Planification opérationnelle: les tâches

9. La planification opérationnelle comporte les tâches ci-après:

- i. *Revoir les plans existants et l'information contenue dans le plan d'intervention;*
- ii. *Évaluer les problèmes, les besoins et les ressources: repérer les besoins critiques qui n'auraient pas été satisfaits.*

Les évaluations des problèmes, besoins et ressources déterminent ce qu'il y a à faire et selon quel ordre de priorité. L'évaluation des problèmes, besoins et ressources est l'un des éléments de la planification: les plans doivent être actualisés pour tenir compte des nouvelles évaluations et de l'avancement de la mise en œuvre. On identifiera les besoins critiques qui n'auraient pas été satisfaits en se servant des résultats des évaluations et en les comparant aux normes établies – la détermination des normes auxquelles doit répondre l'assistance revêt une importance fondamentale. Il convient également d'identifier les ressources disponibles et les ressources requises. On entend par ressources les moyens humains et les personnels, les organismes partenaires opérationnels et d'exécution locaux et internationaux, et les moyens matériels.

**Étant donné qu'aux premiers stades d'une situation d'urgence majeure il est peu probable qu'on ait assez de ressources pour faire face à tous les besoins, l'établissement des priorités sera un élément primordial de la planification opérationnelle.**

iii. *Fixer les grands objectifs*

Les grands objectifs opérationnels et stratégiques seront précisés. L'ensemble des autres objectifs ou activités seront cohérents avec ces grands objectifs. Lorsqu'on formule les objectifs, il y a une question primordiale à se poser et une seule: «Quel est le résultat recherché?» Les objectifs doivent être spécifiques, mesurables, réalisables et réalistes; l'échéancier sera précisé.

iv. *Préciser les présupposés de la planification*

Il y aura lieu également de préciser les principales contraintes, les hypothèses retenues pour la planification et la doctrine qui a inspiré l'opération d'urgence. Autant d'éléments qui seront énoncés en termes explicites, y compris l'explication du rôle, des missions et de la politique des pouvoirs publics, du HCR, des autres organisations des Nations Unies et des partenaires opérationnels. En outre, des procédures types ou établies d'un commun accord, telles que mécanismes de suivi et de coordination, mémorandums d'accord, etc. seront également définies. De même, seront spécifiées les normes applicables aux différents secteurs, ainsi que d'éventuelles directives spécifiques (lorsque le plan comporte des objectifs, des «produits» et des activités définis sur une base sectorielle). Encore que ces éléments devraient figurer dans le plan d'intervention, il y aura lieu de les revoir à la lumière des évaluations du problème et des besoins, et de les réitérer chaque fois que nécessaire aux nouveaux partenaires, afin que chacun parte des mêmes hypothèses et applique les mêmes normes.

v. *Déterminer les mesures à prendre pour atteindre les grands objectifs (modalités de mise en œuvre)*

On envisagera les différentes options qui s'offrent pour atteindre les objectifs, leurs avantages et leurs inconvénients, leur plus ou moins grande flexibilité, celles qui présentent le meilleur rendement et le plus d'efficacité. Lorsque la situation est essentiellement mouvante, le choix d'une option suffisamment souple pour les modalités d'exécution revêt beaucoup d'importance. Cette question est étudiée plus en détail au chapitre 8, relatif aux modalités de la mise en œuvre.

vi. *Déterminer les objectifs et les mesures à prendre pour atteindre les objectifs au niveau sectoriel*

Arrêter les objectifs, les activités et les «produits» revenant à chaque secteur. Comme avec le dispositif d'intervention en cas d'urgence, il s'agit ici de la partie la plus détaillée du plan. C'est à l'organisation ayant la responsabilité opérationnelle d'un secteur ou d'un site particulier qu'il appartiendra de dresser le plan d'action correspondant.

vii. *Répartition des responsabilités*

Les responsabilités (tant au sein du HCR qu'entre les différents intervenants) doivent être clairement définies.

### viii. Déterminer les mécanismes de coordination

Des mécanismes de coordination entre les différents intervenants seront établis. Il y a lieu également d'assurer la coordination aux différents niveaux géographiques (par exemple sur le site ou dans la capitale ou la métropole régionale). S'il s'agit d'une grande opération, il y aura parfois lieu de prévoir des mécanismes de coordination séparés par secteur.

### ix. Déterminer les mécanismes de surveillance

La gestion d'une situation d'urgence avec présence de réfugiés doit comporter d'emblée un dispositif de surveillance continue (par mesurage des indicateurs de performance), de notification et d'évaluation pour faire en sorte que les objectifs ne perdent pas de leur pertinence à mesure que la situation évolue, et que les activités destinées à les mettre en œuvre conservent toute leur efficacité.

x. Enregistrer et diffuser le plan, suivre l'avancement des activités, apporter les correctifs nécessaires, «recaler» et réviser le plan en conséquence

Les *Effective Planning Guidelines for UNHCR Teams* (actualisées en janvier 1999) précisent les modalités de la gestion du processus de planification à tous les niveaux d'une opération, et cela dans les meilleures conditions d'efficacité et de rendement. L'accent ainsi mis sur le processus de planification part de ce présupposé que meilleure est la qualité des processus de planification et meilleurs seront les résultats, au demeurant atteints dans les délais prescrits et à moindre coût.

**Figure 1 – Exemple de graphique d'identification des lacunes**

	Site 1	Site 2	Site 3
Gestion générale du site	Institution M	Institution M	Institution R
Protection	HCR	HCR	HCR
Distribution de vivres	Institution B		Institution K
Abri (logement)	Institution B	Institution Y	
Eau	Institution W		Institution W
Santé		Institution H	Institution H
Etc.			

## Répartition des responsabilités

### Graphique d'identification des lacunes

10. Le graphique d'identification des lacunes est un outil très simple mais aussi très important et très utile dans la mesure où il permet une répartition efficace des responsabilités et le repérage des besoins critiques des réfugiés qui n'ont pas été satisfaits, site par site et secteur par secteur. Il permet de savoir, dans le cadre d'une opération, à qui incombe la responsabilité de chacune des tâches (par site et par secteur) en faisant apparaître les lacunes justifiant une intervention dans un secteur ou sur un site donné. On en trouvera un exemple ci-après – les blancs indiquent les «lacunes», c'est-à-dire les sites ou les secteurs qui ne relèvent de la responsabilité de personne et qui, à ce titre, devront retenir l'attention en priorité. L'annexe 2 reproduit un graphique en blanc et la figure 1 un exemple de graphique qui a été rempli.

### Attributions et tâches

11. Les attributions et les tâches de tous les intéressés doivent être clairement énoncées. Si l'on tarde à définir les responsabilités, on risque de voir chacun définir ses objectifs comme bon lui semble et fixer lui-même les limites de ses attributions. Il ne peut en résulter tôt ou tard que de la confusion, des lacunes et des doubles emplois. Il y aura lieu de définir les responsabilités de chaque échelon administratif, ainsi que celles des organisations et des individus. L'affectation des attributions des individus est abordée au chapitre 20, relatif à l'administration et à la dotation en personnel.

12. S'agissant des différentes organisations, leurs responsabilités lors d'une situation d'urgence comportant des réfugiés leur sont attribuées avant tout en fonction de leurs mandats respectifs, des instruments internationaux et des mémorandums d'accord préalablement conclus avec elles.

13. Les responsabilités et les rôles sont définis de manière plus détaillée en fonction des nécessités spécifiques de la situation et des capacités des différentes parties à l'œuvre sur le terrain. Ils sont énoncés dans les accords d'exécution conclus avec les partenaires d'exécution, moyennant des mémorandums d'accord et des échanges de correspondance avec les autres institutions des Nations Unies, ainsi que dans les accords conclus avec les pouvoirs publics. Si l'on n'a pas encore conclu d'accords officiels et que la coopération ne repose que

sur une lettre d'intention, la définition des responsabilités figurant dans le plan d'opérations sera plus essentielle que jamais (on trouvera à l'annexe 1 du chapitre 8, relatif aux modalités d'exécution, un modèle de lettre d'intention).

14. Les attributions des organisations qui apportent une assistance mais qui ne sont pas des partenaires d'exécution du HCR doivent être également définies. Cela peut créer des difficultés, surtout si telle ou telle ONG tient à se voir confier un secteur spécifique. C'est au gouvernement à décider en dernier ressort, le Représentant ou le directeur des opérations devant se concerter avec les autorités. On s'efforcera cependant de régler autant que possible les conflits d'intérêt dans le cadre d'un mécanisme de coordination.

## Annexe 1 – Organigramme d'un plan d'opérations caractéristique

Etabli à partir des évaluations du problème, des besoins et des ressources

Le plan d'opérations proposé ci-après retient pour hypothèse un afflux de réfugiés. Il va de soi qu'il sera adapté en fonction de la situation.

### Chapitre 1: Situation générale

- i. Historique et information concernant le pays;
- ii. Points d'entrée;
- iii. Chiffres de planification retenus d'un commun accord;
- iv. Rythme des arrivées;
- v. Réception et mouvements constatés dans le pays;
- vi. Dispositions prises pour l'installation;
- vii. Profil démographique des réfugiés.

### Chapitre 2: Doctrine et objectifs généraux de l'opération

- i. Grands objectifs (stratégiques) du programme;
- ii. Remarques concernant l'attitude générale des différents partenaires;

### Chapitre 3: Objectifs et activités par secteur

- i. Gestion et coordination d'ensemble; répartition des responsabilités;
- ii. Protection, accueil, enregistrement, sécurité;
- iii. Alimentation;
- iv. Logistique et transport;
- v. Infrastructure et aménagement du site;
- vi. Logement;
- vii. Besoins domestiques et aide aux ménages;
- viii. Eau;
- ix. Salubrité de l'environnement;
- x. Santé et nutrition;
- xi. Services communautaires;
- xii. Enseignement;
- xiii. Activités économiques;
- xiv. Appui à l'opération, administration, communications, appui au personnel, sécurité du personnel.

On devra retrouver, pour chaque section, les objectifs généraux du secteur, ainsi que les objectifs et les «produits» par site, les problèmes, les besoins, les ressources, l'enveloppe financière, les activités, les attributions et un échéancier.

### Chapitre 4: Procédures d'actualisation du plan d'opérations

Décrire les modalités d'actualisation du plan, préciser qui s'en chargera et la manière dont l'information sera diffusée.

### Annexes éventuelles

- i. Cartes géographiques
- ii. Formulaires d'enregistrement
- iii. Liste des organisations ou des individus participant à l'opération
- iv. Profil des institutions (dotation en personnel et moyens mis à la disposition de l'opération)
- v. Graphiques d'identification des lacunes
- vi. Spécifications des produits et denrées
- vii. Budgets

## Annexe 2 – Graphique d'identification des lacunes (en blanc)

	Site 1	Site 2	Site 3
Gestion générale du site			
Protection			
Enregistrement			
Logement			
Eau			
Santé			
Nutrition			
Assainissement			
Distribution			
Divers			

# 7

## Coordination et organisation au niveau du site



### ■ TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes	Pages
<b>Coordination</b>	1-25	60-62
Introduction		
Coordination de la réaction des Nations Unies aux situations d'urgence comportant des réfugiés		
Mécanismes de coordination lors des situations d'urgence comportant des réfugiés		
Coordination de la réaction des Nations Unies aux situations d'urgence complexes		
<b>Organisation au niveau des zones d'installation</b>	26-38	62-64
Introduction		
Organisation de la communauté		
Participation de la communauté		
Représentation des réfugiés		
<b>Principales références</b>		64
<b>Annexes</b>		
<b>Annexe 1:</b> Eléments d'un organe coordonnateur		65
<b>Annexe 2:</b> Conseils pour la tenue d'une réunion		66-67

## Coordination

### Introduction

1. On peut définir la coordination comme la collaboration harmonieuse et efficace d'un certain nombre d'individus et d'organisations en vue d'un objectif commun.
2. Une bonne coordination devra avoir pour résultat:
  - i. Un maximum d'impact pour un niveau donné de ressources;
  - ii. L'élimination des lacunes et des doubles emplois dans les services;
  - iii. Une répartition appropriée des responsabilités;
  - iv. L'uniformité de traitement et de normes de protection et de services pour tous les bénéficiaires.
3. Pour que la coordination soit efficace, des approches et des structures appropriées devront être mises en place aux différents niveaux. La coordination exige une bonne gestion ainsi que des objectifs, des responsabilités et une voie hiérarchique clairement définie.

**La coordination a un prix: elle a des coûts en termes de temps passé et autres ressources nécessaires à sa mise en œuvre.**

### Coordination de la réaction des Nations Unies aux situations d'urgence comportant des réfugiés

4. Au sein du système des Nations Unies, c'est le HCR qui est responsable de tout ce qui concerne les réfugiés. Il en résulte qu'en cas de situation d'urgence comportant un afflux de réfugiés, le HCR sera l'organisation des Nations Unies chargée de coordonner la réponse du système face à la situation d'urgence.

### Mécanismes de coordination lors des situations d'urgence comportant des réfugiés

5. Une coordination efficace découle d'une gestion rigoureuse. Des mécanismes de coordination mis en place sans la fixation d'objectifs clairs et une rigoureuse répartition des responsabilités et des attributions seront inefficaces. La coordination doit pouvoir s'appuyer sur un bon échange d'informations, notamment avec le niveau de la zone d'installation, sans quoi elle pourrait aller à l'encontre du but recherché.
6. Les mécanismes de coordination comprennent:

- i. Les instruments internationaux et régionaux ainsi que les accords définissant les responsabilités et les rôles au niveau mondial (et parfois régional ou national);
  - ii. Des mémorandums d'accord et des échanges de lettres avec les autres institutions ainsi que des accords avec les partenaires d'exécution et les gouvernements d'accueil définissant rôles et responsabilités au niveau des situations concrètes;
  - iii. Un organe coordonnateur;
  - iv. Des comités sectoriels s'il y a lieu;
  - v. Des réunions régulières;
  - vi. La notification et le partage de l'information;
  - vii. Des services et des organes communs: service auto, communications, groupe commun chargé de la sécurité des personnels, etc.;
  - viii. Des codes de conduite à l'intention des organisations humanitaires.
7. Lors des situations d'urgence comportant des réfugiés, si cela n'est pas déjà fait, c'est au HCR de prendre l'initiative d'assurer une coordination efficace, y compris la création de l'organe coordonnateur.

**Quels que soient les arrangements pris en vue de l'exécution, il faudra prévoir un organe coordonnateur unique pour l'opération – par exemple, équipe spéciale, commission ou centre d'opérations.**

L'organe coordonnateur fournira le cadre à l'intérieur duquel on pourra coordonner l'exécution du programme et prendre les décisions de gestion. Le partage des responsabilités et des attributions au sein de l'organe coordonnateur devra être clairement défini et porté à la connaissance de tous.

9. Les éléments de l'organe de coordination, y compris sa composition et ses missions, sont décrits à l'annexe 1. L'annexe 2 propose un certain nombre de conseils pour la tenue des réunions, et notamment les réunions de coordination.
10. S'il n'existe pas déjà une structure de coordination, le HCR devra, en coopération avec les pouvoirs publics, prendre l'initiative de mettre en place l'organe et le mécanisme de coordination. Il y a là une composante extrêmement importante du rôle de chef de file du HCR. L'organe de coordination pourra être institué et présidé par le gouvernement

et fortement appuyé par le HCR, ou coprésidé par le gouvernement et le HCR, ou encore présidé par le seul HCR.

11. Seront représentés au sein de l'organe de coordination les différents ministères ou départements, les autres institutions des Nations Unies, les ONG et les autres organisations concernées. Il importe de coordonner l'activité de toutes les ONG – que celles-ci aient conclu ou non un accord d'exécution avec le HCR. En cas de situation d'urgence majeure associant de nombreux intervenants, l'organe coordonnateur risque de devenir ingérable. Toutefois, on devrait pouvoir assurer une certaine représentation ou participation de l'ensemble des acteurs au sein de l'organe de coordination, soit directement, soit dans les comités sectoriels, soit encore par l'intermédiaire de partenaires avec lesquels on collabore étroitement et qui sont représentés au sein de l'organe coordonnateur.

12. L'organe coordonnateur convoquera régulièrement des réunions officielles qui permettront de faire le point et de procéder au recalage des plans. Ces réunions seront complétées par des contacts informels avec les membres de l'organe coordonnateur.

13. En cas de besoin, l'organe coordonnateur créera des comités sectoriels, par exemple pour la santé et la nutrition. Ces comités seront chargés de coordonner l'exécution dans le secteur concerné et de faire rapport à l'organe coordonnateur. Un rôle important pourrait également leur revenir en matière d'élaboration de normes spécifiques pour la distribution de l'aide. Lorsque l'ampleur de l'opération le justifie, chaque comité sectoriel pourra être coordonné par un coordonnateur de secteur du HCR.

14. L'organe coordonnateur peut aussi rendre de grands services à l'arrivée de nouvelles organisations, qu'il s'agisse d'intégrer leur assistance au programme général ou de procéder aux arrangements administratifs pratiques et à la mise au courant des intéressés.

15. La coordination doit reposer sur un bon échange de l'information, notamment avec les zones d'installation. Le cadre des mécanismes d'organisation et de coordination au niveau des zones d'installation devrait refléter grosso modo le cadre retenu à l'échelon central. La transmission verticale de l'information entre le niveau central et celui des zones d'installation peut s'avérer aussi difficile que sa transmission entre organisations. Il appartiendra à chaque organisation de veiller à ce que s'établisse une

bonne communication entre ses personnels au niveau des zones d'installation et l'échelon central, et à ce que toute information importante soit ensuite transmise à l'organe coordonnateur.

### Coordination de la réaction des Nations Unies aux situations d'urgence complexes

16. On peut donner de la situation d'urgence complexe la définition suivante:

**Crise humanitaire qui survient dans un pays, une région ou une société où l'on observe une grave carence de l'autorité par suite de conflit interne ou externe, et qui exige une réponse internationale dépassant le mandat ou la capacité d'une seule organisation et/ou du programme couramment administré dans le pays par les Nations Unies.**

17. Les situations d'urgence complexes pourront présenter les caractéristiques suivantes:

- i. Nombreuses victimes civiles, populations assiégées ou déplacées, grandes souffrances humaines;
- ii. Une assistance internationale de grande ampleur s'impose, la réponse à la crise dépassant le mandat ou la capacité d'une seule institution;
- iii. La mise en place de l'aide humanitaire est contrariée ou empêchée par les parties au conflit;
- iv. Risques considérables pour la sécurité des personnels apportant l'aide humanitaire;
- v. Personnels humanitaires pris pour cibles par les parties au conflit.

18. Le Bureau pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA) est l'organe des Nations Unies chargé de renforcer la coordination de l'aide humanitaire des Nations Unies en cas de situations d'urgence complexes. Le Bureau assure trois missions principales: coordination de l'action humanitaire, définition des orientations et défense des causes humanitaires.

19. L'OCHA s'acquitte avant tout de sa mission de coordination par l'intermédiaire du Comité permanent interorganisations (CPI), lequel est présidé par le Coordonnateur des secours d'urgence (CSU), avec la participation des partenaires humanitaires<sup>1</sup>. C'est le CPI qui

<sup>1</sup> Les membres à part entière du CPI sont l'OCHA («puissance invitante»), la FAO, l'OIM, le PNUD, le HCR, le PAM, l'UNICEF, l'OMS, auxquels s'ajoutent un certain nombre d'invités permanents, dont le Mouvement de la Croix-Rouge et des ONG.

se charge d'énoncer la décision interorganisations face aux situations d'urgence complexes, y compris les évaluations des besoins, les appels conjoints, les dispositions à prendre pour la coordination sur le terrain et l'élaboration des politiques humanitaires.

20. Lorsque se présente une situation d'urgence complexe un individu ou une institution est chargé d'assurer la coordination de la réponse du système des Nations Unies sur le terrain, cette personne ou cette institution portant alors le titre de «coordonnateur humanitaire».

21. C'est le Comité permanent interorganisations (CPI) qui désigne le coordonnateur humanitaire.

22. Le choix de l'institution désignée comme coordonnateur humanitaire dépendra de la nature de l'urgence, ainsi que du poids relatif des diverses organisations dans la région.

23. On peut choisir normalement entre quatre options pour assurer la coordination de l'assistance des Nations Unies en cas de situation d'urgence complexe:

i. *Le Coordonnateur résident*

Le Coordonnateur résident, qui se trouve à la tête de l'équipe des Nations Unies dans chaque pays, est normalement le responsable du PNUD dans le pays considéré. En cas de situation complexe, le Coordonnateur résident pourra également être désigné comme coordonnateur humanitaire.

ii. *L'institution chef de file*

L'une des institutions des Nations Unies pourra être retenue pour assurer la coordination; ce sera souvent l'institution qui fournit la majeure partie de l'assistance;

iii. *Le Coordonnateur humanitaire*

Si la situation d'urgence revêt une ampleur exceptionnelle, on pourra nommer un coordonnateur humanitaire n'appartenant ni au cabinet du Coordonnateur résident ni à l'institution chef de file. Normalement, le Coordonnateur humanitaire met fin à son rôle dès lors que la situation d'urgence en est au stade de la reconstruction, les tâches restant éventuellement à accomplir revenant au Coordonnateur résident;

iv. *Le Coordonnateur humanitaire régional*

Si la situation d'urgence touche plusieurs pays, on pourra être amené à désigner un Coordonnateur humanitaire ayant des attributions régionales.

### **Rôle du HCR et des autres institutions des Nations Unies en cas de situation d'urgence complexe**

24. En cas de situation d'urgence complexe comportant des réfugiés, le HCR sera chargé des activités de protection et d'assistance pour le compte des réfugiés. Le HCR peut également être retenu comme institution chef de file, auquel cas il aura la responsabilité de coordonner la réponse des Nations Unies.

25. Que le HCR soit ou non institution chef de file, le Représentant du HCR reste directement responsable devant le Haut Commissaire pour toutes les questions touchant au programme de pays du HCR, ainsi que pour les questions de politique générale et autres problèmes relevant du mandat du HCR.

**La protection des réfugiés doit rester la prérogative exclusive du Haut Commissaire.**

### **Organisation au niveau des zones d'installation**

#### **Introduction**

26. Le cadre retenu pour les mécanismes d'organisation et de coordination au niveau des zones d'installation reflétera grosso modo celui de l'échelon central. Il existe néanmoins une différence capitale entre le niveau des zones d'installation et l'échelon central: au niveau des zones d'installation ce sont les réfugiés qui doivent jouer le premier rôle.

**L'organisation de la communauté réfugiée doit venir appuyer et conforter sa propre aptitude à se prendre en charge.**

27. Une claire compréhension des buts et des objectifs de l'opération d'urgence et une bonne coordination sont encore plus importantes au niveau des zones d'installation qu'à l'échelon central car c'est à ce niveau que les défaillances et les malentendus retentiront directement sur le sort des réfugiés.

**L'adoption de normes communes sera particulièrement importante si plusieurs organisations fournissent une assistance similaire.**

Des réunions régulières rassemblant tous les intéressés sont essentielles. Il y aura lieu de prévoir un mécanisme de coordination d'ensemble présidé par le représentant des pouvoirs publics, le responsable du bureau extérieur du HCR et/ou un partenaire opérationnel, ce mécanisme pouvant être complété par des comités sectoriels.

28. Certaines activités, du fait de leur interdépendance ou de l'existence d'un élément commun, devront faire l'objet d'une coordination particulièrement étroite au niveau des zones d'installation. C'est ainsi que les mesures de salubrité de l'environnement devront être étroitement coordonnées avec les services de santé, et que la composante visite à domicile des soins de santé devra l'être avec les programmes d'alimentation et les services communautaires.

29. Même s'il va de soi qu'on peut être amené à faire appel à des spécialistes pour de courtes périodes, toute rotation rapide du personnel extérieur risque de poser des problèmes majeurs à la coordination au niveau des zones d'installation. L'importance de la continuité est proportionnelle à la proximité des réfugiés. Les partenaires opérationnels à l'œuvre sur le terrain devraient prévoir une procédure standard d'orientation et de mise au courant pour garantir l'unité d'action et de doctrine malgré les mutations de personnel.

#### **Organisation de la communauté**

30. Les chapitres 10 et 12, relatifs aux services communautaires et à la planification des zones d'installation, soulignent combien il importe de préserver et de promouvoir un sentiment d'appartenance à une communauté. S'agissant d'organisation des zones d'installation et de la communauté, la réflexion et la compréhension doivent partir de la plus petite unité – la famille – et aller en remontant, au lieu d'être imposées d'en haut, à partir de l'unité la plus grande; en effet, si l'on procédait autrement on n'aurait guère de chances de rendre compte des structures et des préoccupations naturelles ou existantes de la communauté.

31. Il en résulte que, pour l'organisation et la gestion des zones d'installation, l'unité de planification de base sera vraisemblablement la famille, sous réserve des schémas sociaux traditionnels et des caractères distinctifs de la population (par exemple nombre d'enfants mineurs séparés ou de ménages ayant à leur tête des adolescents et des femmes). Les unités de taille plus grande retenues aux fins d'organisation et de représentation suivront, là encore, la structure observée dans la communauté. C'est ainsi qu'à l'échelon suivant on aura vraisemblablement des groupes communautaires de quelque 80 à 100 personnes, regroupées en fonction des habitudes de vie, suivies de groupes de communautés d'un mil-

lier de personnes environ. Dans les camps ou installations, les différents services seront décentralisés jusqu'à ces différents niveaux – niveau du ménage pour l'eau et les latrines, niveau de la communauté et au-delà pour l'enseignement et la santé. L'aménagement physique du site aura une grande influence sur l'organisation sociale.

**D'une manière générale, plus la zone d'installation sera exigüe, mieux cela vaudra – il faut surtout se garder des camps très étendus, à forte densité.**

#### **Participation de la communauté**

32. Les réfugiés doivent être associés aux mesures de planification destinées à subvenir à leurs besoins ainsi qu'à la mise en œuvre de ces mesures. Selon la manière dont la communauté aura été organisée, on sera plus ou moins à même d'utiliser les compétences des réfugiés et de recruter parmi eux le personnel des services.

33. La participation des réfugiés intervient à trois niveaux. Le premier de ces niveaux est la planification et l'organisation d'ensemble: par exemple, détermination, face à un problème et compte tenu des contraintes, de la solution la meilleure et la plus appropriée d'un point de vue culturel. Il faut, à cet échelon, que les réfugiés disposent au sein même de leur communauté d'une organisation sociale suffisamment représentative. Etant donné que leurs anciennes structures sociales auront pu être gravement bouleversées, cela pourra prendre du temps mais cela n'en sera pas moins important tant pour le succès de l'opération d'urgence que pour l'avenir des réfugiés. Il va de soi que dans l'intervalle les mesures d'urgence doivent être prises pour faire face aux besoins les plus criants.

34. Le second échelon consiste à recourir, chaque fois que possible, aux qualifications et aux ressources des réfugiés pour la mise en œuvre de l'opération. Dans toute la mesure du possible, ce sont les réfugiés eux-mêmes qui doivent gérer leur propre communauté. Lorsqu'il existe dans les rangs des réfugiés des personnels ayant les qualifications et l'expérience nécessaires, qu'il s'agisse d'infirmières, d'enseignants ou d'agents de santé traditionnels, il va de soi qu'il faut recourir à leurs services. Lorsque ce n'est pas le cas, on fera appel à l'aide extérieure pour donner aux réfugiés la formation qui leur permettra de prendre la relève de ceux qui auront provisoirement tenu

les emplois correspondants. Parmi les autres services pour lesquels on pourrait faire appel aux réfugiés on doit citer les programmes d'alimentation, l'assainissement (entretien et nettoyage des latrines, drainage, enlèvement des ordures, lutte antivectorielle, etc.), la construction (abris et bâtiments communs), l'enseignement, les recherches dans l'intérêt des familles et l'administration générale. A noter que les femmes et les adolescents présentent souvent les qualifications requises mais que, par timidité ou faute de pouvoir s'exprimer, ils hésitent à se mettre en avant: on pourra être amené à prévoir un programme spécial pour les recruter.

35. En même temps, d'autres métiers traditionnels – par exemple dans le bâtiment ou le creusement des puits – devront être mis à profit. Si les mesures spécifiques destinées à encourager les réfugiés à se prendre eux-mêmes en charge sont appelées à varier selon les situations, elles doivent toujours avoir pour but d'éviter qu'ils ne soient par trop tributaires de l'assistance extérieure. D'une manière générale, les mesures qui rencontrent le plus de succès auprès des réfugiés sont celles qui font appel à des méthodes et à des pratiques qui leur sont familières.

36. Le troisième échelon concerne l'apprentissage de la communauté à sa nouvelle vie, laquelle peut être sensiblement différente de ce qu'elle connaissait auparavant. L'éducation en santé publique, dans des domaines tels que l'hygiène en milieu surpeuplé, la santé maternelle et infantile ou l'emploi de latrines d'un modèle différent, en est un exemple. Un autre exemple est celui des aliments ou des modes de préparation auxquels les réfugiés ne seraient pas habitués et qui devront faire l'objet d'une instruction pratique. Il vaut beaucoup mieux que cet enseignement ou cette instruction soient assurés par les réfugiés eux-mêmes (y compris les femmes et les jeunes), avec une assistance extérieure.

### Représentation des réfugiés

37. En principe, les zones d'installation des réfugiés ne reproduisent pas l'ancienne vie de la communauté, et de très nombreux réfugiés seront appelés à vivre provisoirement en dehors des structures de leur hiérarchie communautaire. Il n'empêche que, dans presque toutes les situations d'urgence, on trouvera parmi les réfugiés des porte-parole, des chefs ou des aînés respectés. Il y aura lieu de définir avec la communauté le mode de désignation

de ses dirigeants afin d'assurer une représentation équitable et une véritable participation tant à la planification qu'à l'exécution du programme d'urgence. Plus la zone d'installation différera de l'ancienne vie communautaire et plus ce type de mesure importera au succès du programme.

**Cependant, on ne doit pas perdre de vue que de nouvelles structures de pouvoir risquent de se manifester, éventuellement par la force, et d'exercer une mainmise de fait sur la population sans être représentatives pour autant.**

38. Le système de représentation des réfugiés doit:

- i. Etre véritablement représentatif des différents intérêts et secteurs de la communauté, ainsi que des hommes et des femmes;
- ii. Regrouper différents échelons de représentants et de dirigeants de manière à assurer une bonne représentation des réfugiés et à leur permettre de se faire entendre;
- iii. Se garder de toute représentation inconsciemment biaisée, en fonction par exemple de la langue. Il n'y a pas de raison qu'un réfugié soit jugé représentatif de la communauté au prétexte qu'il parle la même langue que ceux qui fournissent l'assistance extérieure;
- iv. Reposer autant que possible sur les systèmes hiérarchiques traditionnels mais à la condition que ceux-ci soient suffisamment représentatifs (si, par exemple, le système traditionnel exclut les femmes, il n'en faudra pas moins prévoir des représentantes).
- v. S'harmoniser avec le découpage physique du site.

### Principales références

*Cadre pour une planification à visage humain dans les situations de réfugiés, tenant compte des femmes, des hommes et des enfants*, HCR, Genève, 1992.

*Partnership: A Programme Management Handbook for UNHCR's Partners*, HCR, Genève, 1996.

*Un Manuel du HCR; La planification à visage humain à l'œuvre: Comment utiliser la PVH pour améliorer les programmes du HCR*, HCR, Genève, 1994.

## Annexe 1 - Eléments d'un organe coordonnateur

Chacun des facteurs énumérés ci-après devra être évalué en fonction du contexte et de la politique générale du gouvernement hôte. Au début de l'opération, le HCR devra retenir pour les réunions une salle de réunion convenable.

### Composition

La nature de l'organe coordonnateur et son utilité dépendront en partie de sa composition.

1. Critères de participation:
  - i. Prestation de services directs;
  - ii. Participation régulière aux réunions de coordination;
  - iii. Respect des directives et normes de service;
  - iv. Contributions financières régulières au mécanisme de coordination.
2. Il se pourrait que d'autres organisations souhaitent participer aux réunions de coordination sans participer pleinement au mécanisme de coordination:
  - i. Organisations pouvant préférer ne pas participer pleinement, par exemple le CICR;
  - ii. Organisations de financement et représentants des donateurs;
  - iii. Associations;
  - iv. Forces armées.

### Attributions de l'organe coordonnateur

1. Réunions.

Celles-ci pourront se tenir à l'échelon central et au niveau des zones d'installation et comporter:

  - i. Des réunions de coordination générales, qui pourraient être quotidiennes au début de la situation d'urgence;
  - ii. Des réunions de comités sectoriels (par exemple santé, enregistrement, approvisionnement en eau);
  - iii. Des conférences.
2. Une fois identifiés les services nécessaires, pressentir des institutions bénévoles pour leur demander de se charger de les assurer.
3. Répartition des dons en nature et des contributions financières.
4. Directives et normes devant régir la prestation de services.
5. Mise au courant des institutions nouvellement arrivées.
6. Mise au courant des personnels à l'arrivée.
7. Recherche et documentation.
8. Appui aux comités de coordination des zones d'installation.
9. Coordination avec les institutions se trouvant en dehors du pays.
10. Partage de l'information.
11. Appel de fonds.

### 1. Bien préciser les objectifs de la réunion

- Pourquoi se réunit-on et qu'attend-on de la réunion? (Communication? Règlement d'un problème? Planification? Décision?)
- Qui doit participer à la réunion?
- Caractère de la réunion (officiel ou officieux)

### 2. Etablissement de l'ordre du jour

- Etablir par écrit un ordre du jour en précisant les objectifs et le temps approximatif imparti à chaque point de l'ordre du jour;
- S'assurer que l'ordre du jour précise bien le motif de la réunion;
- Veiller à ce que l'ordre du jour soit réaliste (les points de l'ordre du jour ne doivent pas être trop nombreux) et à ce qu'il se déroule dans un ordre logique;
- Placer en début de réunion les points importants et difficiles (mais en retenant éventuellement pour premier point de l'ordre du jour une affaire simple et facile à régler);
- Une réunion qui dure plus d'une heure risque de lasser la patience des participants;
- Eviter de mélanger partage de l'information et prise de décisions au cours d'une même réunion – prévoir des réunions distinctes pour chaque fonction.

### 3. Documentation

- Faire circuler un ordre du jour détaillé, la liste des participants et la documentation de base (et notamment le procès verbal des précédentes réunions) suffisamment à l'avance (mais pas trop) – deux ou trois jours avant la réunion par exemple;
- Préciser l'heure, le lieu et la durée de la réunion;
- Préparer le matériel audiovisuel à l'avance.

### 4. Plan de la salle de réunion

- Retenir une table ronde ou rectangulaire;
- Si possible, ne pas utiliser de table longue et étroite car cela rend la communication plus difficile;
- S'il s'agit d'une réunion sans caractère officiel, on pourra disposer des chaises en demi-cercle faisant face à un tableau;
- Chacun doit pouvoir voir et être vu;
- Les participants ne doivent être ni trop serrés ni trop dispersés.

### 5. Conduite de la réunion

- Commencer à l'heure;
- Demander aux participants de se présenter s'ils ne se connaissent pas déjà;
- Préciser le ou les objectifs de la réunion et rappeler l'ordre du jour et les temps de parole;
- Indiquer en quelques mots la manière dont sera conduite la réunion (méthodologie);
- Nommer le rapporteur ou le secrétaire de la réunion;
- Demander aux participants s'ils approuvent l'ordre du jour et accepter les modifications de détail si personne n'y voit d'inconvénient;
- S'il y a lieu, indiquer la suite donnée aux points de l'ordre du jour de la ou des précédentes réunions;
- S'assurer que chacun est bien attentif avant de déclarer ouverte la réunion.

### Pendant la réunion le président ou l'animateur devra

- Eviter de s'impliquer personnellement dans le débat;
- Ne pas perdre de vue le ou les objectifs;
- Ne pas perdre le fil de l'argumentation;
- S'en tenir à l'ordre du jour (tout en faisant preuve de souplesse à l'intérieur de chacun des points);
- Demander des renseignements et recueillir l'avis des participants;
- Récapituler les principaux points (on demandera au rapporteur ou au secrétaire d'inscrire au tableau les différents points à mesure qu'ils sont traités);
- Apporter les précisions et les clarifications nécessaires;
- Se concentrer sur les vrais problèmes et couper court aux digressions;
- Vérifier qu'il y a bien consensus;
- S'assurer que chacun a la possibilité de s'exprimer;
- Fixer les responsabilités et les délais pour les différentes tâches (intervention, responsabilité et date limite pour chaque point de l'ordre du jour);
- Fixer la date, l'heure et le lieu de la prochaine réunion;
- Terminer la réunion à l'heure. Conclure en quelques mots marquant l'esprit de décision et l'optimisme de l'animateur.

### 7. A l'issue de la réunion

- Etablir le procès-verbal de la réunion. Celui-ci comprendra les principaux éléments suivants:
  - i. Liste des participants (y compris les absents et les excusés);
  - ii. Conclusions, décisions, recommandations et suivi nécessaire, par point de l'ordre du jour, en précisant le nom du responsable et les délais d'exécution;
  - iii. Heure, jour et lieu de la prochaine réunion.

### N.B.: Le travail en petits groupes

Lorsque le débat promet d'être assez long et que l'on a affaire à un auditoire nombreux (plus de 12 participants) on peut avoir intérêt à se répartir en petits groupes. Selon la nature du sujet, cela permet parfois d'approfondir la discussion sur des questions spécifiques et, éventuellement, de contribuer à les résoudre.



# 8

## Modalités d'exécution



■ TABLE DES MATIÈRES	Paragraphes	Pages
<b>Introduction</b>	1	70
<b>Modalités d'exécution</b>	2-12	70-71
Etendue de la responsabilité opérationnelle du HCR		
Rôle opérationnel du gouvernement		
Rôle opérationnel des institutions des Nations Unies		
Organisations non gouvernementales		
<b>Procédures de mise en œuvre</b>	13-31	71-74
La lettre d'instructions en cas d'urgence (LIU)		
Accords d'exécution		
Dépenses administratives des partenaires d'exécution		
Dépenses directes du HCR		
Achats		
Contributions en nature		
<b>Suivi, notification et évaluation</b>	32-39	74
<b>Considérations spéciales</b>	40-50	74-76
Achat ou location de terrains occupés par les réfugiés		
Rémunération des réfugiés		
Prestation de services à la population locale		
Corruption		
Activités politiques et religieuses		
<b>Principales références</b>		76
<b>Annexes</b>		
<b>Annexe 1:</b> Modèle de lettre d'intention mutuelle de conclure un accord		77-79
<b>Annexe 2:</b> Achats par un Bureau extérieur du HCR		80-82
<b>Annexe 3:</b> Exemple de rapport type sur une situation d'urgence (SITREP)		83-84
<b>Annexe 4:</b> Formule pour la notification des faits démographiques dans les rapports de situation d'urgence		85

## Introduction

1. Il est indispensable, pour qu'une opération d'urgence aboutisse, que des mesures appropriées soient prises en vue de sa mise en œuvre. De par son Statut, le HCR est investi d'une responsabilité unique en matière de protection internationale. Mais le Statut n'étend pas cette responsabilité unique à la fourniture et à la distribution de l'assistance matérielle aux réfugiés, laquelle peut très bien être assurée par d'autres organisations – organisations gouvernementales, institutions des Nations Unies, ONG, ainsi que le HCR agissant directement. Plusieurs facteurs influenceront sur les modalités d'exécution des opérations d'assistance. Le présent chapitre énonce les modalités et procédures d'exécution lors des situations d'urgence, y compris le suivi, la notification et l'évaluation. Pour plus de détails, on pourra se référer aux directives du HCR en matière de procédures normalisées.

## Modalités d'exécution

2. Selon l'ampleur de la situation d'urgence et l'étendue des besoins, il peut y avoir lieu de prévoir des modalités d'exécution pour les différents secteurs. C'est ainsi qu'une organisation pourra se voir confier la responsabilité opérationnelle dans le domaine des soins de santé, et une autre en matière de logistique. Il arrivera même qu'à l'intérieur d'un même secteur, la responsabilité opérationnelle doive être fractionnée. Par exemple, différents partenaires opérationnels pourront se voir confier la responsabilité des soins de santé dans différents camps ou zones d'installation. Selon la terminologie du HCR, un partenaire opérationnel est une organisation ou une institution qui travaille en partenariat avec le HCR pour protéger et aider les réfugiés tandis qu'un partenaire d'exécution est un partenaire opérationnel qui signe avec le HCR un accord d'exécution.

3.

**Chaque fois que possible, le HCR s'efforce d'apporter l'assistance indirectement, par l'intermédiaire d'un partenaire d'exécution, plutôt que directement.**

Cette politique trouve son origine dans le Statut du HCR. L'article premier du Statut dispose que le Haut Commissaire doit rechercher «des solutions permanentes au problème des réfugiés en aidant les gouvernements et, sous réserve de l'approbation des gouvernements

intéressés, les organisations privées...». Aux termes de l'article 10, le Haut Commissaire «gère les fonds qu'il reçoit de source publique ou privée en vue de l'assistance aux réfugiés et les répartit entre les organismes privés et, le cas échéant, les organismes publics qu'il juge les plus qualifiés pour assurer cette assistance».

## Etendue de la responsabilité opérationnelle du HCR

4. Bien que, normalement, le HCR s'efforce d'agir indirectement par l'intermédiaire d'un partenaire d'exécution, il y a toutefois des cas où il peut être nécessaire et/ou dans l'intérêt manifeste des réfugiés que le HCR assume, sur le plan opérationnel, des responsabilités plus étendues. Le degré de responsabilité opérationnelle directe du HCR variera dans chaque cas d'espèce, et à mesure que l'opération évoluera.

5. Parmi les facteurs pouvant influencer sur le degré de responsabilité opérationnelle pouvant être assumée par le HCR, les autres organisations et les pouvoirs publics, on peut citer les suivants:

- i. La capacité du gouvernement à gérer la situation d'urgence comportant des réfugiés, que ce soit à cause de l'ampleur, de la nature ou du lieu de la situation d'urgence, ou de l'aptitude des administrations d'Etat à réagir efficacement;
- ii. L'existence et les compétences des autres organisations présentes dans le pays et dans les secteurs où l'assistance est la plus nécessaire;
- iii. Le stade de la situation d'urgence. Au début, la responsabilité opérationnelle est souvent entièrement entre les mains du gouvernement. Par exemple, ce sont souvent les autorités locales – au niveau de l'arrondissement ou de la province – qui doivent faire face à un nouvel afflux de réfugiés. En revanche, dans d'autres cas, c'est au contraire au début de la situation d'urgence que le HCR a le plus de responsabilité opérationnelle parce qu'il se trouve qu'il n'y a pas dans le pays de partenaire opérationnel compétent immédiatement disponible.

6. Dans les cas où le HCR assume effectivement d'importantes responsabilités opérationnelles, il convient d'agir rapidement pour pouvoir disposer des personnels et des compétences nécessaires, et cela grâce au déploiement rapide d'un effectif suffisant de personnel du HCR (voir le chapitre 20, relatif à l'administration et à la dotation en personnel

dans les situations d'urgence). Dans le même temps, des démarches seront entreprises pour pressentir et mobiliser dans les meilleurs délais d'autres organisations, en mesure de prendre des responsabilités dans les différents secteurs.

## Rôle opérationnel du gouvernement

7. Quelles que soient les modalités d'exécution, c'est le gouvernement hôte, assisté par le HCR, qui conserve la maîtrise de l'ensemble. Conformément à l'article premier du Statut, les mesures de mise en œuvre envisagées doivent être soumises à l'approbation du gouvernement.

8. Même si le gouvernement n'a pas nécessairement la capacité de jouer le rôle d'organisation opérationnelle prépondérante, il pourra jouer un rôle majeur dans la mise en œuvre des différentes activités du HCR et des donateurs. En pareil cas, il est préférable de s'assurer que le «bras politique» du gouvernement (par exemple le Ministère de l'intérieur) est bien distinct des instances «opérationnelles» étant donné que, en leur qualité de destinataires des fonds du HCR, les relations avec ces dernières revêtent un caractère foncièrement différent.

**Il est préférable que la mise en œuvre des programmes soit assurée par les ministères «techniques», par exemple le Ministère de la santé dans le cas des programmes de santé. En règle générale, il ne devrait pas y avoir lieu de créer d'administrations spécifiquement destinées à faire face à la situation d'urgence comportant des réfugiés.**

On s'opposera donc autant que possible à la création de départements spécialisés.

## Rôle opérationnel des institutions des Nations Unies

9. Le HCR reste, en toute hypothèse, responsable des besoins des réfugiés en matière de protection, leurs besoins matériels pouvant au contraire, dans la plupart des cas, relever de secteurs à l'égard desquels d'autres organisations du système des Nations Unies ont une compétence particulière qui tient à leur mandat, à leur expérience ou à leur capacité: par exemple le PAM et l'UNICEF. Les attributions et les responsabilités des institutions des Nations Unies se définissent par leur mandat et les mémorandums d'accord, tandis que les responsabilités découlant spécifiquement de la situation sont énoncées au moyen d'échanges de lettres et d'accords – cette manière de procéder doit permettre d'éviter les doubles emplois

et les lacunes, et de préciser les attributions de chacun sur la base de la reconnaissance des avantages comparatifs.

## Organisations non gouvernementales

10. Quand le gouvernement n'est pas le partenaire d'exécution dans un secteur donné, il pourrait y avoir intérêt à confier ce rôle à une organisation nationale ou à une ONG ayant la compétence requise. Il se peut que des organisations nationales ou implantées sur place fournissent déjà une assistance d'urgence, aient déjà du personnel sur le terrain et connaissent déjà le pays.

11. De nombreuses ONG internationales ont une grande expérience des situations d'urgence comportant des réfugiés et certaines d'entre elles sont en mesure de déployer à bref délai des équipes et des moyens, tant pour des secteurs spécifiques que pour l'organisation générale. Outre leur propre personnel, elles ont généralement des accointances avec de nombreuses personnes présentant les qualifications et l'expérience voulues. Les ONG internationales déjà à l'œuvre dans le pays pourront être renforcées à tout moment par leur Siège. C'est ainsi que sous la responsabilité générale de la Société nationale de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge, la FICR peut être en mesure de renforcer à bref délai la capacité de la Société nationale à mettre en œuvre l'opération d'urgence.

12. On trouvera au chapitre 4 du Manuel du HCR les critères de sélection des partenaires d'exécution.

## Procédures de mise en œuvre

**Les procédures de mise en œuvre sont sujettes à révision. Les formulaires, conditions, documentation, procédures et références (par exemple le chapitre 4 du Manuel du HCR) auxquels il est fait allusion à la présente section du paragraphe 13 au paragraphe 31 peuvent être périodiquement modifiés. Toutefois, les principes de base devraient demeurer inchangés.**

13. L'autorisation d'engager les activités envisagées dans le plan d'opérations doit être donnée officiellement au moyen d'instruments d'exécution. Ceux-ci définissent les conditions régissant l'exécution du projet et autorisent l'engagement et le déboursement des fonds.

14. L'autorisation d'exécution est d'abord déléguée en interne au sein du HCR. Cette

autorisation prend généralement la forme d'une Lettre d'instructions qui autorise le Délégué du HCR à exécuter les projets directement ou à passer des accords d'exécution avec des partenaires d'exécution. Sur la base de cette délégation interne d'autorité, des accords d'exécution peuvent être signés avec les partenaires d'exécution du HCR.

**Nul ne peut décaisser des fonds du HCR sans accord officiel signé avec le HCR.**

#### La lettre d'instructions en cas d'urgence (LIU)

15. Une lettre d'instructions en cas d'urgence (LIU) est une lettre d'instructions simplifiée dans sa forme comme dans sa procédure que l'on peut utiliser pour déléguer rapidement l'autorité d'exécution sur le terrain. Elle est généralement envoyée par courrier électronique (e-mail), télécopie ou télex. La lettre d'instructions en cas d'urgence donne au Délégué en poste dans un pays où existe une situation d'urgence en rapide évolution l'autorité immédiate d'engager des dépenses et de conclure des accords pour mise en œuvre des projets avec des partenaires d'exécution. La LIU n'est pas censée couvrir toute la phase d'urgence mais doit permettre d'agir rapidement en attendant la formulation d'un projet d'assistance reposant sur une évaluation détaillée des besoins et des ressources. Ainsi, pour pouvoir poursuivre l'assistance une fois épuisés ces fonds ou terminé le projet mis en œuvre au titre de la LIU, le responsable de l'opération enverra le plus tôt possible au Siège une proposition de projet détaillée pour délivrance d'une lettre d'instructions, conformément à la procédure énoncée au chapitre 4 du Manuel du HCR.

16. Le minimum d'information que le Bureau extérieur doit envoyer au Siège en vue de l'établissement d'une LIU est une proposition de budget en dollars E.-U. au niveau sectoriel. Il n'est pas nécessaire de joindre de description de projet ou de plan de travail.

17. Le Siège peut alors émettre une LIU comportant le minimum d'information ci-après:

- i. Montant total des besoins;
- ii. Niveau d'engagement initial;
- iii. Objet des dépenses (au niveau sectoriel);
- iv. Délai – s'il y a lieu – applicable aux dépenses;
- v. Cote du projet;
- vi. Budget résumé au niveau sectoriel.

18. Les dépenses effectivement engagées au titre d'une LIU doivent être enregistrées à un

niveau plus détaillé (activité sectorielle ou, de préférence, sous-alinéa du budget). Elles doivent être imputées sur le projet au titre duquel s'effectue la mise en œuvre. On établira un bordereau de paiement faisant apparaître la nature de chaque déboursement, le nom du bénéficiaire, le montant, la cote du projet, l'objet et la date du déboursement. Le bordereau sera signé par le bénéficiaire ou accompagné de factures acquittées, puis adressé au Siège avec l'état mensuel des comptes.

19. Dans certaines circonstances, on pourra se passer de LIU dans la mesure où l'on pourra réaffecter des fonds disponibles au titre d'une lettre d'instructions existante.

#### Accords d'exécution

20. L'exécution de tout ou partie d'un projet peut être sous-traitée à un ou plusieurs partenaires d'exécution. Quiconque décaisse des fonds du HCR doit justifier d'un accord officiel signé avec le HCR. L'accord doit reposer sur la délégation d'autorité interne et être conforme aux termes de l'autorisation (lettre d'intention, lettre d'instructions, LIU, etc.) et du Règlement financier. Les clauses types devant figurer dans tout accord d'exécution sont reproduites au chapitre 4 du Manuel du HCR.

21. Si le gouvernement ou une organisation internationale fait l'avance de fournitures de secours sur ses propres ressources, le HCR peut s'engager par écrit à les rembourser en espèces ou en nature à la condition que l'engagement maximum en dollars E.-U. soit précisé et qu'il n'excède pas les fonds non engagés disponibles au titre de la LIU ou autre autorisation en vigueur. Le Siège en sera immédiatement informé.

22. Un accord conclu avec le gouvernement pour fixer les modalités de l'assistance est tout à fait indépendant de l'accord administratif qui régit le statut de la délégation du Haut Commissaire dans le pays. Quand il y a lieu de conclure un accord de ce genre (souvent désigné sous le nom d'«Accord de coopération du HCR»), le Siège donne des instructions spéciales. On trouvera des spécimens d'accord dans les annexes de l'Aide-mémoire de l'Administrateur chargé des situations d'urgence.

#### Lettre d'intention

23. Si le partenaire d'exécution doit commencer à apporter son assistance avant que l'on ait eu le temps de conclure un accord, l'engagement des fonds peut être autorisé au

moyen de la signature d'une «Lettre d'intention mutuelle de conclure un accord». Il s'agit d'un arrangement provisoire que l'on prend en attendant d'avoir eu le temps d'élaborer l'accord en détail. Cette lettre doit comporter un certain nombre de clauses fondamentales. On trouvera à l'annexe 1 un modèle de lettre, avec ses clauses principales.

#### Accords

24. La forme de l'accord dépendra des circonstances et de l'identité du partenaire d'exécution. Les accords se présentent sous deux formes. Les accords bipartites concernent des projets mis en œuvre par une organisation gouvernementale ou non gouvernementale. Les accords tripartites concernent des projets mis en œuvre par une organisation non gouvernementale et où le gouvernement hôte signe en tiers à l'accord. La personne qui signe au nom du HCR doit être le destinataire de la LIU ou de la lettre d'instructions. L'accord énonce les attributions de chacune des parties, par exemple la contribution des pouvoirs publics au programme (terrain, services, etc.) et les engagements qu'ils peuvent prendre pour faciliter l'importation et l'acheminement des secours (droits de trafic et d'atterrissage, dégrèvements et exemptions douanières, etc.).

#### Dépenses administratives des partenaires d'exécution

25. Le HCR laisse aux partenaires d'exécution le soin de financer sur leurs propres deniers le programme d'aide aux réfugiés, et de faire face à leurs propres dépenses d'appui, y compris les coûts de fonctionnement de leur Siège. Toutefois, le HCR admet que certains coûts d'appui peuvent être légitimement imputés sur les fonds du HCR provenant de contributions volontaires. Les coûts d'appui (par opposition aux coûts opérationnels) sont définis au chapitre 4 du Manuel du HCR, de même que les directives applicables au défraiement de ces coûts.

#### Dépenses directes du HCR

26. Dans bien des cas, le HCR pourra être amené à engager directement des dépenses au titre du projet, sans préjudice de l'exécution du programme, et de l'appui administratif. Il pourrait s'agir, par exemple, des achats internationaux qu'il opérera, des frais de dédouanement, de magasinage et de transport intérieur des contributions en nature, et de dépenses opérationnelles directes engagées durant la phase

initiale par les administrateurs du HCR au lieu d'installation des réfugiés.

#### Achats

27. Le Représentant peut passer un marché (ou plusieurs marchés connexes<sup>1</sup>) pour l'achat de biens et de services jusqu'à concurrence d'une certaine limite (100 000 dollars E.-U. en 1998) sans approbation spéciale du Siège, mais toujours sous couvert d'une autorisation (par exemple la LIU) et dans le respect des procédures appropriées.

28. Lorsque le Représentant a besoin de passer un marché (ou plusieurs marchés connexes) au-delà de ce montant, il doit obtenir l'approbation soit du Siège soit de la commission locale des marchés. Une commission locale des marchés pourra être créée lorsque les circonstances l'exigeront, par exemple au début d'une situation d'urgence si les biens et services nécessaires sont disponibles localement. Elle ne peut être créée qu'avec l'approbation du Siège (selon les procédures définies à l'annexe 2).

29. Dans tous les cas, le Délégué devra s'assurer que l'on a bien pris soin de comparer les diverses solutions possibles, y compris l'appel à la concurrence, avant de procéder à l'achat de biens ou de services, quels qu'ils soient.

30. On trouvera les procédures d'achat décrites au chapitre 4 du Manuel du HCR et énoncées à l'annexe 2. Voir aussi le chapitre 18, relatif aux approvisionnements et au transport.

#### Contributions en nature

31. Les contributions en nature sont reçues pour faire face à des besoins prévus au titre du programme d'urgence. Qu'elles soient d'origine bilatérale ou apportées par l'intermédiaire du HCR, leur valeur (généralement estimée sur la même base que prévu dans le chiffrage du budget) sera normalement créditée au titre du poste budgétaire correspondant, les montants en espèces à provenir du HCR pour ce même poste étant réduits d'autant. Ce mécanisme devra être expliqué très clairement au gouvernement et aux partenaires d'exécution. Pour toutes les contributions en nature qui passent par le HCR, un projet distinct ou une «lettre d'instructions en nature» sera établi

<sup>1</sup> Les marchés connexes sont des marchés passés avec un fournisseur dans les 90 jours qui précèdent, d'un montant de 100 000 dollars E.-U. ou davantage, non compris les marchés ayant pu être approuvés par la Commission des marchés.

par le Siège pour la valeur de la contribution. Le destinataire de la lettre d'instructions devra faire rapport du terrain au Siège à l'arrivée de la contribution et lors de sa distribution. Le paragraphe 53 du chapitre 9, relatif aux relations extérieures, traite des contributions en nature réceptionnées par le terrain.

### Suivi, notification et évaluation

32. Le contrôle des fonds du HCR par le bureau extérieur du HCR et les partenaires opérationnels, ainsi que le suivi et l'évaluation, obéiront aux procédures établies du HCR et aux clauses pertinentes de la LIU ou de la lettre d'instructions. Un bon contrôle des projets, y compris le suivi rigoureux des niveaux d'engagement et de dépenses, est particulièrement important lors d'une situation d'urgence en raison du risque de dépassement et de la nécessité, en cas de sous-utilisation, de réaffecter sans retard les ressources.

33. Un suivi rigoureux et attentif des activités et de leurs résultats est primordial. Quels que soient les arrangements pris en matière d'exécution, il faudra prévoir au lieu d'installation des réfugiés soit une présence du HCR soit, à défaut, de fréquentes visites d'un même responsable.

34. On entend par suivi le contrôle permanent d'une opération ou d'un projet au cours de sa mise en œuvre, destiné à vérifier que les apports, les activités et les résultats sont bien conformes aux plans (y compris le budget et le calendrier des travaux). Il s'agit de suivre la progression en direction des objectifs, progression qui doit être analysée et évaluée par la direction, laquelle peut apporter les améliorations et les correctifs nécessaires pour mieux atteindre ces objectifs. Le suivi peut se résumer en une phrase: «*Faisons-nous ce qu'il faut?*».

35. Les projets doivent être eux aussi évalués pour en analyser les buts: savoir s'ils sont bien adéquats et réalisables, ce que l'on peut résumer, là encore, en une seule phrase: «*Faisons-nous et avons-nous fait ce qu'il fallait?*».

**Les décideurs doivent disposer d'informations suffisantes pour pouvoir procéder au «recalage» de l'opération en fonction de l'évolution des besoins ou remédier aux insuffisances.**

36. Loin de considérer le suivi et l'évaluation comme des activités secondaires, de nature à faire perdre un temps qui ne devrait être consacré qu'à la protection et à l'assistance

des réfugiés, on doit y voir au contraire de précieux instruments susceptibles de garantir que les activités en cours ne perdent rien de leur pertinence dans une situation d'urgence en rapide évolution et continuent à faire droit aux problèmes les plus pressants. La situation des femmes et des enfants réfugiés sera tout spécialement surveillée; à vrai dire, elle peut, et doit servir de repère par rapport auquel on pourra mesurer l'efficacité de l'ensemble de l'opération.

37. Les rapports seront établis selon des formules types; à défaut, on en normalisera le contenu de façon à y faire figurer toutes les informations importantes tout en évitant les détails superflus. On ne perdra jamais de vue l'objet du rapport, non plus que son destinataire, et l'on veillera à sa concision et à sa précision. On ne perdra pas son temps à échanger des informations auxquelles il ne serait donné aucune suite – un rapport qui n'est ni lu ni suivi d'effet c'est du temps et du papier gaspillés.

38. Voir à l'annexe 3 une formule type de rapport de situation d'urgence.

**Des rapports de situation seront systématiquement envoyés aux intéressés.**

Certains secteurs, tels que la protection, la santé et les services communautaires, devront faire l'objet de rapports spécifiques.

39. Des rapports seront régulièrement adressés au HCR, au niveau du terrain, par le partenaire d'exécution. Les obligations des partenaires d'exécution en matière de rapports doivent figurer dans les accords d'exécution. Le Terrain doit également envoyer des rapports réguliers au Siège – les rapports des partenaires d'exécution adressés au Siège seront toujours annotés et commentés par le Délégué.

### Considérations spéciales

40. Lors d'une situation d'urgence avec présence de réfugiés, le personnel peut se trouver confronté à un certain nombre de problèmes à l'égard desquels les indications ci-après peuvent avoir leur utilité.

#### Achat ou location de terrains occupés par les réfugiés

41. En règle générale, le HCR n'achète ni ne loue des terrains, le gouvernement du pays d'asile étant censé les mettre à sa disposition. En cas de dérogation, l'approbation du Siège est indispensable. En revanche, les édifices bâtis sur le terrain peuvent être financés par le HCR.

### Rémunération des réfugiés

42. Le problème de la rémunération des réfugiés, en espèces ou en nature, pour services rendus (par exemple services communautaires, construction d'infrastructures et d'abris) se posera inévitablement. La solution apportée à cette question peut avoir un effet crucial sur le caractère de la zone d'installation.

**S'ils sont payés, les réfugiés risquent de se sentir moins responsables de leur propre bien-être.**

Cependant, en l'absence de toute rémunération, certaines tâches indispensables à la bonne marche de la zone d'installation, ou bien ne seront pas exécutées ou bien devront être confiées à de la main-d'œuvre salariée recrutée à l'extérieur.

43. Durant les premiers jours suivant l'installation, on devrait normalement s'abstenir de rémunérer des réfugiés. Au cours de cette phase d'installation, les réfugiés sont censés se prendre eux-mêmes en charge, eux et leurs proches, et participer ainsi à l'établissement de leur campement. Même le paiement en nature paraît à proscrire à ce stade. Sans compter le précédent fâcheux que l'on s'expose à créer ainsi, il peut en résulter des engagements que l'on ne pourra plus tenir par la suite, ou que l'on ne pourra tenir qu'aux dépens de l'approvisionnement général du camp ou de l'installation. Les difficultés d'approvisionnement au début de l'existence d'un camp sont à peu près inévitables et l'on ne voit pas pourquoi un groupe devrait, dans ces circonstances, recevoir des rations supplémentaires au détriment des autres.

44. Mais à plus long terme, on verra souvent s'organiser certains travaux communautaires dont les normes risquent de baisser s'ils ne sont pas rémunérés sous une forme ou sous une autre. C'est fréquemment le cas pour les principaux services de santé publique dont l'importance n'est pas toujours suffisamment perçue par les réfugiés. Avant d'introduire un système de rémunération, on s'attachera à en évaluer le coût global et on s'assurera que l'on dispose bien des fonds ou des vivres supplémentaires nécessaires. Si les réfugiés sont nombreux, la charge financière peut à la longue se révéler très lourde.

**Il ne faut pas oublier qu'une fois qu'on a décidé de rémunérer une tâche ou une catégorie de travailleurs en particulier, les autres ne manqueront pas d'y voir un précédent.**

Le travail communautaire rémunéré devra obéir à des critères extrêmement précis, mais nécessairement restrictifs. Il ne faudrait pas en effet que l'introduction du travail salarié empêche la communauté réfugiée de se prendre en charge. Les institutions responsables des différents services sectoriels devront prendre à leur charge les salaires des réfugiés employés dans le secteur considéré.

45. Etant donné que les réfugiés sont déjà défrayés pour leur subsistance, les niveaux de rémunération devront être sensiblement inférieurs aux barèmes nationaux. Il est essentiel que cette rémunération soit versée de manière équitable à l'ensemble des réfugiés accomplissant plus ou moins la même tâche. L'application, par les différentes organisations, de barèmes de salaires sensiblement différents pour rémunérer des réfugiés faisant le même travail a été une cause majeure de dissensions dans nombre de camps de réfugiés.

**Il est indispensable d'appliquer un barème uniforme.**

Qu'il y ait lieu ensuite d'introduire ou non des différences en fonction des niveaux de qualifications sera une question à trancher en accord avec les réfugiés.

### Prestation de services à la population locale

46. Il ne faudrait pas que la population locale perçoive les réfugiés comme un fardeau, en raison des effets de leur présence sur les services existants ou sur l'environnement, ou que les réfugiés soient jalouxés pour des avantages dont ils pourraient être jugés seuls bénéficiaires. On voit ainsi que les activités entreprises au profit des réfugiés, qu'il s'agisse d'entretenir ou d'améliorer les infrastructures locales (routes, hôpitaux et écoles) ou de gérer l'environnement, pourraient permettre d'éviter ou de diminuer le ressentiment de la population locale.

47. Les programmes d'aide bilatérale et les autres organisations, appartenant ou non au système des Nations Unies, devraient être encouragés à venir en aide aux ressortissants nationaux éventuellement sinistrés. L'assistance mise à la disposition des réfugiés doit tenir compte de la situation des ressortissants nationaux dans le secteur, et l'approche adoptée doit être souple, le principe étant que les réfugiés ne doivent pas bénéficier de services plus nombreux et de meilleure qualité que ceux mis à la disposition de la population locale.

## Corruption

48. Le HCR veillera à ce que tous ceux qui s'occupent d'aide aux réfugiés soient clairement avertis de sa politique en matière de corruption. Le mandat du HCR, et ses donateurs, lui font obligation de veiller à ce que les fonds distribués par ses soins bénéficient effectivement aux réfugiés et à ce que toutes les transactions soient conformes au Règlement financier. Le HCR doit bien préciser quelles sont les pratiques qui sont acceptables et celles qui ne le sont pas. Il doit être bien clair que les infractions ne seront pas tolérées, l'avertissement ayant au demeurant d'autant plus de chances d'être entendu que toutes les parties auront pu constater que les opérations font l'objet d'une surveillance et d'un contrôle rigoureux.

## Activités politiques et religieuses

49. Chacun a droit à l'expression politique et religieuse: toutefois, les réfugiés sont aussi obligés de se conformer aux lois et à la réglementation du pays d'accueil, ainsi qu'aux mesures prises en vue du maintien de l'ordre public. Le HCR, quant à lui, est tenu d'être apolitique<sup>2</sup>. C'est toujours au gouvernement qu'il appartient d'assurer la sécurité et l'ordre public dans les camps et autres installations de réfugiés. Pour faciliter le maintien de l'ordre, l'aménagement des sites tiendra compte, s'il y a lieu, de la nécessité de séparer physiquement les groupes hostiles que pouvaient comporter les réfugiés avant leur arrivée.

50. L'action d'autres organisations, qui se consacrent de longue date à l'assistance, comporte parfois un aspect religieux. Certaines de ces organisations sont des partenaires traditionnels du HCR: avec elles, le principe de la séparation des activités religieuses des autres activités est depuis longtemps établi et parfaitement compris. En revanche, avec certaines autres, le rappel des principes n'est pas toujours inutile. L'activité religieuse de personnes extérieures à la communauté des réfugiés, lorsqu'elle est permise par les autorités, doit être bien nettement distincte de la distribution de l'aide et de la prestation des services aux réfugiés.

**La prestation de services tels que l'enseignement, la santé et les services communautaires ne doit s'accompagner d'aucune espèce de prosélytisme.**

## Principales références

*Partnership: A Programme Management Handbook for UNHCR's Partners*, HCR, Genève, 1996.

*Supplies and Food Aid Field Handbook*, HCR, Genève, 1989.

*UNHCR Manual, Chapter 4*, HCR, Genève, 1995.

## Annexe 1 – Modèle de lettre d'intention mutuelle de conclure un accord

NATIONS UNIES  
HAUT COMMISSARIAT  
POUR LES REFUGIES



UNITED NATIONS  
HIGH COMMISSIONER  
FOR REFUGEES

Date

Notre/Our code:

Monsieur/Madame,

J'aimerais me référer à nos échanges [préciser selon qu'il convient] concernant la mise en œuvre par [nom du partenaire d'exécution] au nom du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) d'un programme d'assistance d'urgence au [origine et nombre de bénéficiaires].

Selon mon interprétation, nous avons mutuellement l'intention de conclure et de signer dès que possible un accord couvrant nos liens de coopération dans le cadre du programme susmentionné. Cet accord comprendra, entre autres, les clauses ci-jointes et exigera de [nom du partenaire d'exécution] qu'il présente un état financier et un rapport narratif sur l'utilisation de toutes les contributions reçues du Haut Commissaire. La conclusion d'un accord précisant ces conditions est obligatoire en vertu du règlement de gestion du HCR lorsque des fonds sont mis à sa disposition.

Je vous saurais gré de confirmer par écrit ci-dessous que mon interprétation est correcte et que vous acceptez que l'usage du montant [en monnaie locale ou en dollars des Etats-Unis] que le Haut Commissaire a l'intention de mettre à la disposition de [nom du partenaire d'exécution] dès la réception de cette confirmation, sera considéré comme faisant l'objet des termes de l'accord, dès qu'il sera conclu et signé.

*[signature et titre du destinataire de la lettre d'instruction d'urgence]*

Je confirme que l'interprétation ci-dessus est celle de [nom du partenaire d'exécution] en vertu de laquelle il est convenu que l'usage de la somme [montant en monnaie locale ou en dollars des Etats-Unis] sera considéré comme faisant l'objet des termes de l'accord dès qu'il sera conclu et signé.

*[signature et titre du destinataire de la présente lettre et date]*

## CLAUSES EXÉCUTOIRES

*Les clauses régissant le taux de change (1.08 ou 2.03), la tenue des écritures relatives à la comptabilité et des documents de base du projet (3.08), l'inspection et la vérification des comptes (3.11 et 3.12), l'attestation de vérification des comptes (3.13) et les obligations auxquelles le Haut Commissaire n'est pas tenu (4.05 et 4.06) sont des EXIGENCES STATUTAIRES et ne peuvent faire l'objet de dérogations (les numéros de paragraphes correspondent à ceux du Manuel du HCR, Chapitre 4, Appendice 8). Ces clauses sont énumérées ci-dessous:*

<sup>2</sup> L'article 2 du Statut du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés expose: «L'activité du Haut Commissaire ne comporte aucun caractère politique, elle est humanitaire et sociale...».

### Taux de change

- 1.08 (si le signataire de l'Accord est un Gouvernement) accorde le taux de change officiel le plus favorable pour toutes les conversions en monnaie locale des fonds mis à disposition par le Haut Commissaire pour la mise en œuvre du projet régi par l'Accord du HCR;
- 2.03 (si le partenaire d'exécution est une ONG) pratique le taux de change officiel le plus favorable pour toutes les transactions relatives à la mise en œuvre du projet régi par l'Accord du HCR;

### Tenue des écritures relatives à la comptabilité et des documents de base du projet

- 3.08 tient une comptabilité distincte par projet, qui comprend les renseignements et documents courants et notamment:
- a) des copies de l'Accord du HCR et du texte de toutes les révisions qui y sont apportées;
  - b) les bordereaux de paiement indiquant clairement la cote du (sous)-projet, le nom du bénéficiaire, le montant, le motif et la date du paiement, établissant tous les versements effectués et tous autres documents pertinents à l'appui;
  - c) les accusés de réception de tout versement en espèces et tous autres crédits, quelle que soit leur forme, portés au compte du projet;
  - d) une analyse périodique des dépenses effectives par rapport au budget du projet;
  - e) des documents où figurent tous les engagements financiers contractés pendant la durée du projet;
  - f) les rapports des vérificateurs aux comptes sur les comptes du projet et les activités qui s'y rapportent.

### Inspection et vérification des comptes

- 3.11 facilite l'inspection et la vérification des comptes du projet régi par l'Accord du HCR par les vérificateurs intérieurs des comptes des Nations Unies ou par toute autre personne dûment autorisée par le Haut Commissaire au nom des Nations Unies. Le Comité des Commissaires aux Comptes des Nations Unies peut aussi en tout temps vérifier les comptes du projet s'il le souhaite. La vérification des comptes du projet comprend notamment l'examen des pièces comptables relatives au projet, afin de vérifier que l'imputation des dépenses d'appui administratif et opérationnel au projet est conforme aux dispositions stipulées dans les annexes à l'Accord du HCR. Aux fins de la vérification des comptes, les pièces comptables relatives au projet seront conservées pendant les six années qui suivront la date d'achèvement du projet;
- 3.12 facilite les visites du Haut Commissaire ou de toute autre personne dûment autorisée par lui/elle sur les lieux d'exécution du projet pour en vérifier les progrès et les résultats pendant la période d'exécution et ultérieurement;

### Certificat de vérification des comptes pour les services du gouvernement partenaires d'exécution

- 3.13 présente au Haut Commissaire, dans les trois mois qui suivent la date autorisée pour le règlement des engagements de dépenses, un certificat de vérification des comptes délivré par les services de vérification des comptes du Gouvernement, accompagné de toutes les observations que le vérificateur aux comptes peut juger bon de formuler à propos des opérations de mise en œuvre du projet, en général, et en particulier, de la situation financière, telle qu'elle est présentée par le Gouvernement.

### Certificat de vérification des comptes pour les ONG internationales partenaires d'exécution

- 3.14 soumet au Haut Commissaire, dans les six mois suivant la fin de l'exercice financier de l'agence, un exemplaire de sa situation financière vérifiée, dans lequel les fonds du HCR sont clairement identifiés, établi par une autorité indépendante de vérification des comptes et tel que présenté et approuvé par l'organe directeur de l'agence. Le rapport des vérificateurs de comptes et les commentaires doivent inclure les observations que le vérificateur juge bon de formuler à propos des projets financés par le HCR en général et, en particulier, les commentaires doivent clairement préciser que les fonds du HCR ont été dûment pris en considération au cours de la vérification;

### Certificat de vérification des comptes pour les ONG nationales partenaires d'exécution

- 3.15 pour tous les accords du HCR d'une valeur d'au moins 100 000 dollars EU, soumet au Haut Commissaire, dans les six mois suivant la date limite de liquidation des engagements, un certificat de vérificateur de comptes établi par une autorité indépendante de vérification de comptes. Le rapport des vérificateurs de comptes et les commentaires doivent inclure les observations que le vérificateur juge bon de formuler à propos des projets et, en particulier, la situation financière telle qu'elle est présentée par l'agence au HCR dans son rapport final de suivi du sous-projet. Pour tous les accords du HCR d'une valeur inférieure à 100 000 dollars EU, le HCR se réserve le droit de demander une vérification des comptes conformément à la clause 3.11 ci-dessus;

### Obligations auxquelles le Haut Commissaire n'est pas tenu

- 4.05 n'est pas tenu d'indemniser les tiers en cas de plaintes ou réclamations pour dettes, dommages ou pour tout autre motif résultant de l'exécution du projet régi par l'Accord du HCR et qui pourraient être présentés aux autres parties à l'Accord;
- 4.06 n'accepte aucune responsabilité en ce qui concerne les indemnités pour cause de décès, invalidité ou autres risques dont peuvent être victimes des employés des autres parties à l'Accord du HCR du fait d'activités relatives au projet faisant l'objet de l'Accord.

## 1. Introduction

- 1.1 Les procédures applicables à l'achat des biens et/ou services par le Siège du HCR ou les bureaux extérieurs du HCR (non compris les arrangements contractuels pour l'emploi de personnel) varient selon la valeur en dollars E.-U. (au taux de change des Nations Unies alors en vigueur) des biens ou services, comme décrit ci-après.
- 1.2 Pour tout achat de quantités substantielles de matériel et fournitures de secours ou autres par les bureaux du HCR sur le terrain, les représentants désigneront un point focal d'achat/logistique aux responsabilités bien définies. Les achats locaux seront effectués par le point focal pour les achats/logistique ou, à tout le moins, avec son visa. En toute circonstance, y compris l'évaluation des marchés de fourniture de biens et services ou de services consultatifs, c'est la procédure décrite ci-après qui s'appliquera. L'expression «Bon de commande» doit s'entendre comme s'appliquant également à d'autres formes d'autorisation utilisées à l'égard des contrats de services ou des consultations assurées par des sociétés ou des institutions.
- 1.3 Dans tous les cas d'achat de biens et/ou de services, les procédures et les contrôles appliqués devront être conformes à l'appendice 8 du chapitre 4 du Manuel du HCR et faire l'objet d'un appel à la concurrence ouvert, qualitatif et vérifiable en vue de l'obtention de ces biens ou services au moindre coût compatible avec les nécessités du projet. Il appartient au destinataire de la Lettre d'instructions de veiller au respect des procédures applicables.
- 1.4 Tous les marchés de biens et/ou de services doivent garantir l'exemption ou, à défaut, le remboursement de tous droits de douane, redevances et taxes directes sur les services et biens, fournitures ou autres articles importés ou achetés dans le pays.
- 1.5 Il appartient au Représentant de veiller à ce que chaque bureau du HCR sur le terrain tienne un registre coté de tous les marchés qu'il aurait pu passer.
- 1.7 **D'un montant de moins de 2500 dollars E.-U.**  
Il est permis d'établir un bon de commande sans appel à la concurrence, à la condition que les fonds soient disponibles au titre de la Lettre d'instructions et que l'on ait examiné au moins trois offres ou prix soumis sur papier libre et que l'on ait retenu l'offre la meilleure.
- 1.8 **D'un montant de plus de 2500 dollars E.-U., jusqu'à concurrence de 5000 dollars E.-U.**  
Il est permis d'établir un bon de commande à la condition que les fonds soient disponibles au titre de la Lettre d'instruction et que l'on ait examiné au moins trois offres soumises sur papier libre, et que l'offre la meilleure ait été retenue. On conservera une trace écrite des offres et des motifs ayant justifié l'adjudication.
- 1.9 **D'un montant de plus de 5000 dollars E.-U., jusqu'à concurrence de 50 000 dollars E.-U.**  
Il est permis d'établir un bon de commande à la condition que les fonds soient disponibles au titre d'une Lettre d'instructions et qu'il ait été procédé à l'adjudication sur la base de trois offres concurrentielles au moins, soumises en réponse à un appel d'offres officiel adressé à une sélection de fournisseurs invités à soumettre des offres sous pli cacheté dans des délais prescrits. On trouvera au graphique 3.F et à l'annexe VIII du Manuel sur l'approvisionnement et l'aide alimentaire sur le terrain des directives et un spécimen d'appel d'offres. L'appel d'offres doit stipuler que toutes les offres seront reçues au bureau du HCR dans des enveloppes signées et cachetées et revêtues du numéro de l'appel d'offres. Toutes les offres doivent demeurer cachetées et être conservées sous clé jusqu'à expiration du délai de rigueur. Toutes les offres seront décachetées en présence d'un témoin par l'Administrateur ou le responsable de l'administration du bureau, et seront parafées par la personne chargée de décacheter les plis et par le témoin. Ce dernier sera choisi par le Représentant parmi les fonctionnaires de la catégorie professionnelle ou parmi les fonctionnaires nationaux. Toutes les offres en bonne et due forme seront comparées au moyen d'un Tableau des offres dont on trouvera un spécimen à l'annexe IX du Manuel de l'approvisionnement et de l'aide alimentaire sur le terrain. Le fournisseur recommandé, et les motifs pour lesquels il a été retenu, seront indiqués.

## 1.10 D'un montant de plus de 50 000 dollars et jusqu'à concurrence de 100 000 dollars

Les représentants établiront une Commission des achats chargée d'examiner les offres et de faire les recommandations appropriées. L'aval du Siège n'est pas nécessaire. On trouvera énoncées ci-après les règles et procédures relatives aux Commissions d'achat et à leur composition. Dans un pays où il y a plusieurs bureaux extérieurs/sous-délégations, le Représentant pourra être amené à créer des Commissions d'achat dans différents lieux d'affectation. En fonction du niveau des prix et des taux de change localement en vigueur, les Représentants pourront également abaisser la limite financière devant être retenue par la Commission pour les achats. La Commission examinera les offres dans les mêmes conditions que celles énoncées au paragraphe 1.9 ci-dessus. S'il y a lieu, le Représentant et/ou la Commission pourront prendre l'avis de spécialistes de la Section d'appui technique aux programmes ou de la Section de l'approvisionnement et du transport au Siège.

## 1.11 D'un montant de 100 000 dollars E.-U. et plus:

Sauf dans les cas où le Siège a autorisé la création d'une commission locale des marchés, comme décrit au point 3 ci-après, il y aura lieu de saisir la Commission des marchés du Siège. S'agissant des soumissions adressées à la Commission des marchés du Siège, un minimum de quatre offres en bonne et due forme doivent être réclamées et examinées par la Commission des achats qui, par l'intermédiaire du secteur (Desk) compétent du Siège, proposera le fournisseur jugé par elle le plus approprié à la Commission des marchés. Dans les cas où le Siège aura autorisé la création d'une Commission locale des marchés, cette dernière pourra examiner toutes les offres, et se prononcer à leur sujet, sans saisir la Commission des achats. Néanmoins, dans tous les cas, les spécialistes compétents de la Section de l'appui technique aux programmes et de la Section de l'approvisionnement et du transport seront consultés avant ou pendant l'appel d'offres, ainsi qu'aux différents stades de l'évaluation de manière à vérifier que les offres sont bien conformes aux spécifications techniques et que les prix sont compatibles avec les tarifs pratiqués sur le marché international pour les biens ou services considérés. En saisissant la Commission des marchés on lui fournira l'information indiquée au Graphique 3.G du Manuel de l'approvisionnement et de l'aide alimentaire sur le terrain. Une fois que la Commission des marchés (ou la Commission locale des marchés) aura donné son approbation, le bon de commande pourra être établi.

## 2. Commission des achats

- 2.1 L'achat de biens ou de services par un bureau du HCR sur le terrain d'une valeur supérieure à 50 000 dollars E.-U., et jusqu'à concurrence de 100 000 dollars E.-U., doit être approuvé par une Commission des achats. Cette Commission saisira également la Commission des marchés du Siège de propositions en cas d'achat d'un montant supérieur à 100 000 dollars E.-U. si le Siège n'a pas autorisé la création d'une Commission locale des marchés. La Commission des marchés sera créée et présidée par le Représentant; il lui appartiendra d'établir le cahier des charges, de surveiller l'appel d'offres, de sélectionner les fournisseurs locaux présentant les caractéristiques requises et de soumettre ses recommandations par écrit.
- 2.2 La Commission sera composée de membres et de suppléants désignés par le Représentant et recrutés parmi les fonctionnaires de la catégorie professionnelle ou parmi les fonctionnaires nationaux. Les membres du personnel chargés des achats ne pourront pas en faire partie. Lorsque plusieurs partenaires d'exécution ont besoin des mêmes approvisionnements le Représentant pourra envisager de faire siéger dans la Commission des achats des personnels appartenant aux institutions d'exécution. Le quorum sera de trois membres.
- 2.3 Le fonctionnaire chargé des achats soumettra à la Commission des achats une proposition écrite contenant des informations sur les biens ou services dont on doit faire l'acquisition, conformément au Graphique 3.G du Manuel sur l'approvisionnement et l'aide alimentaire sur le terrain. Le procès-verbal de la réunion sera établi et distribué (sous forme de projet au moins) dans les deux jours ouvrables suivant la réunion. Ou bien, surtout en cas de situation d'urgence, les membres de la Commission pourront approuver l'achat en apposant sur la proposition leurs signatures accompagnées d'observations appropriées. D'une manière générale, la Commission adoptera des procédures semblables à celles de la Commission des marchés du HCR, telles qu'énoncées à l'annexe 8.5 du chapitre 4 du Manuel du HCR, sauf les dispositions relatives aux procédures d'urgence.

### 3. Commission locale des marchés

- 3.1 Dans un bureau du HCR sur le terrain, le Représentant pourra être amené à demander au Siège d'approuver la création d'une Commission locale des marchés, particulièrement au début d'une opération d'urgence et lorsqu'on sait qu'il est possible de se procurer sur place ou dans la région les biens ou services requis. C'est le Siège qui autorisera la création d'une Commission locale des marchés, l'autorisation devant normalement stipuler le motif, les limites géographiques, temporelles et financières, la nécessité de respecter les règles et procédures applicables et, s'il y a lieu, la nécessité de consulter la Section de l'approvisionnement et du transport ou la Section de l'appui technique aux programmes sur les prix et sources d'approvisionnement des denrées et/ou services disponibles dans la région. La Commission sera présidée par le Représentant ou par un suppléant officiellement désigné et sera composée d'au moins trois fonctionnaires de la catégorie professionnelle. En l'absence de quorum, la question sera déferée à la Commission des marchés, au Siège. La Commission locale des marchés examinera les offres dans les mêmes conditions qu'énoncé au paragraphe 1.9 ci-dessus.
- 3.2 Toutes les demandes de création (ou de prolongement de la période de validité) d'une Commission locale des marchés seront adressées, sous couvert du Secteur géographique, au Président de la Commission des marchés, lequel vérifiera les critères et les justificatifs fournis et, s'il y a lieu, demandera au Secrétaire de la Commission des marchés de rédiger une communication portant autorisation. Cette dernière sera visée par le Bureau régional compétent et par le Chef de la Section de l'approvisionnement et du transport, puis autorisée par le Président de la Commission des marchés. Les demandes de création d'une Commission locale des marchés devront comporter tous les justificatifs nécessaires, ainsi que des renseignements sur les limites temporelles et financières réclamées, et confirmer que les biens ou services recherchés sont disponibles sur place ou dans la région et que l'on dispose bien du nombre minimum requis de fonctionnaires de la catégorie professionnelle pour siéger à la Commission locale des marchés. Les demandes fourniront les noms de trois membres et de trois suppléants.
- 3.3 Le Représentant nommera un Secrétaire de la Commission locale des marchés qui sera chargé de recevoir les offres soumises à la Commission, de programmer les réunions et de réunir la documentation nécessaire, d'assurer la correspondance, de tenir les dossiers de la Commission et d'établir et de distribuer les procès-verbaux des travaux de la Commission.
- 3.4 Copie des procès-verbaux et transactions de chacune des réunions de la Commission locale des marchés, accompagnée d'un Tableau des offres et de copies des marchés conclus ou des bons de commande établis (y compris leurs avenants, s'il y en a), sera adressée au Secrétaire de la Commission des marchés au Siège qui la soumettra au Président et aux membres de la Commission des marchés, pour observations. Le procès-verbal doit contenir un résumé des débats, les motifs des décisions, le profil du soumissionnaire ou du fournisseur retenu, ainsi que les coûts prévisionnels.

### Annexe 3 – Exemple de rapport type sur une situation d'urgence (SITREP)

1. Dans les situations d'urgence, il est indispensable d'adresser régulièrement des rapports de situation au monde extérieur (autres institutions des Nations Unies, partenaires d'exécution). La fréquence de ces rapports sera fonction des caractéristiques de la situation; on aura besoin de rapports plus fréquents au début d'une situation d'urgence. Ces rapports fourniront un tableau d'ensemble de la situation, suffisamment assorti de données de fait et d'explications des changements intervenus depuis le dernier rapport, l'objectif étant bien moins de soumettre des questions de fond aux destinataires que de répondre à leurs interrogations. En indiquant les progrès réalisés, les problèmes rencontrés et les mesures prises ou prévues pour y remédier, les rapports fourniront un tableau complet de la manière dont on s'y prend pour répondre aux besoins des réfugiés. On rendra compte des actions, y compris les activités en cours ou projetées; en revanche, on s'abstiendra de s'appesantir sur les intentions.

Le SITREP devra:

- Etre bref;
  - Privilégier les secteurs prioritaires;
  - Fournir des données quantitatives sous forme normalisée (par exemple, indiquer le taux de mortalité en décès/10 000/jour ET NON PAS le nombre de personnes décédées);
  - Bien souligner les tendances (par exemple approvisionnement en eau en amélioration/diminution, accroissement/diminution du rythme des arrivées);
  - Bien préciser à qui revient de prendre les mesures que l'on aura indiquées.
2. Une formule-type est proposée ci-après. L'information contenue dans le SITREP doit être analysée et formalisée avant d'être transmise à l'échelon suivant. On évitera de transmettre telles quelles des données «brutes», non exploitées, d'un échelon à l'autre. Si l'on utilise le même format à tous les échelons, depuis le lieu d'installation jusqu'au Siège en passant par le bureau central, il sera plus facile de formaliser et de totaliser les rapports en provenance des différents secteurs. Chaque rapport devrait normalement reproduire les mêmes rubriques principales, avec la mention «sans changement» lorsqu'il y a lieu. Le rapport pourra être structuré soit par secteur d'assistance, chaque secteur reprenant les différents lieux d'installation, soit par lieu d'installation, les secteurs d'assistance étant alors repris au titre de chaque lieu d'installation. Dans les deux cas, l'information fournie pour chaque secteur d'assistance et chaque lieu d'installation devra comporter s'il y a lieu:
- i. L'état de la situation;
  - ii. Les secteurs problématiques particuliers, ainsi que les correctifs prévus avec indication des délais;
  - iii. Les écarts éventuellement constatés par rapport aux dispositions prises pour la mise en œuvre;
  - iv. La suite à donner, s'il y a lieu, par le destinataire du SITREP.
3. Les rapports seront cotés et les autres bureaux du HCR (y compris le bureau de liaison du HCR à New York) en recevront copie. Chacun de ces rapports pourra servir de base à des rapports de situation élargis, publiés par le Siège.



SITREP (numéro)

PAYS

POUR LA PÉRIODE DU (date) AU (date)

Rédigé, visé, approuvé par ( ) le (date).

A. SITUATION GÉNÉRALE

B. PRINCIPAUX FAITS

Résumé de l'évaluation générale de la situation, évaluation de l'implantation des réfugiés et déploiement des personnels HCR sur le terrain. Résumé des principales tendances, y compris la protection.

C. STATISTIQUES ET ENREGISTREMENT DES RÉFUGIÉS

Par régions du pays d'origine, ou par groupes caractéristiques, si cela n'apparaît pas suffisamment. Explication des changements survenus depuis le dernier rapport. Indication des sources, par exemple gouvernement, HCR, etc. Tous renseignements supplémentaires (s'il y a lieu) concernant le rapport hommes-femmes, les cas vulnérables, les écarts entre les chiffres du HCR et les chiffres officiels, la détermination des groupes ou des individus, etc. On trouvera à l'annexe 1 du chapitre 11, relatif aux estimations de population et à l'enregistrement une formule pour la communication des renseignements démographiques dans les rapports de situation d'urgence.

D. PROTECTION ET SOLUTIONS DURABLES

Résumé des faits nouveaux survenus (s'il y a lieu).

E. OPÉRATIONS

E.1 Coordination

Ministères, système des Nations Unies, ONG – à la fois à l'échelon central et sur le terrain.

E.2 Modalités générales d'exécution

Rôle des autorités. Rôle opérationnel du HCR. Rôle des homologues nationaux du HCR au gouvernement, des autres institutions des Nations Unies, des organisations internationales et des partenaires ONG. Autres sources significatives d'assistance.

E.3 Assistance

Résumé des principaux faits survenus depuis le dernier rapport, par secteur et/ou lieu d'installation, selon le cas. Les renseignements supplémentaires à fournir pourraient comprendre les principaux problèmes rencontrés lors de l'exécution du programme et les modifications à apporter aux modalités d'exécution.

F. RELATIONS EXTÉRIEURES

Faits importants survenus en ce qui concerne les relations avec les représentants des gouvernements donateurs, avec les missions diplomatiques en général et avec les médias.

G. ADMINISTRATION ET DOTATION EN PERSONNEL

Etablissement de la présence du HCR, locaux à usage de bureaux, véhicules et matériel, effectifs, recrutement local, etc.

Annexe 4 – Formule pour la notification des faits démographiques dans les rapports de situation d'urgence

Période: Du \_\_\_\_\_ au \_\_\_\_\_

Type / statut de la population	Lieu d'implantation actuel	Origine / de	Pop. au début de la période	Nouvelles arrivées	Diminutions			Pop. à la fin de la période		
					Rap. librement consenti	Réinstallation	Divers	Total	% du total 0-4 ans*	% du total du sexe féminin*

\*Estimation

Principale source d'information:  gouvernement;  HCR;  ONG

Principale base d'information:  enregistrement;  estimation

# 9

## Relations extérieures



### ■ TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes	Pages
<b>Relations avec le gouvernement et le corps diplomatique</b>	1-11	88-89
Réunions d'information		
<b>Relations avec les médias</b>	12-42	89-92
Introduction		
Conseils pour les relations avec la presse		
Médias locaux		
Partage de l'information avec les pouvoirs publics		
Partage de l'information entre le terrain et le Siège		
Conseils pour les interviews		
Comment se comporter à la télévision		
Visibilité de l'opération		
<b>Financement et relations avec les donateurs</b>	43-63	92-95
Fonds extraordinaire		
Fonds central autorenewable d'urgence		
Utilisation des fonds existants		
Informers les donateurs des besoins du HCR		
Préparation d'un appel d'urgence		
Communication entre le Terrain et le Siège		
Rapports aux donateurs et prescriptions spéciales		
<b>Communications officielles écrites</b>	64-71	95-96
<b>Annexes</b>		
Annexe 1: Etats membres du Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire		97
Annexe 2: Spécimen de note verbale		98

## Relations avec le gouvernement et le corps diplomatique

1. Toutes les questions de protocole relatives à l'établissement d'une nouvelle présence du HCR lors d'une situation d'urgence seront normalement traitées par le Ministère des affaires étrangères de la même manière qu'avec les autres organisations des Nations Unies. En revanche, les problèmes de fond concernant les réfugiés pourront relever d'une autre autorité, par exemple le Cabinet du Président ou du Premier Ministre, ou le Ministère de l'intérieur. On trouvera ci-après des instructions sur la forme que doivent revêtir les communications écrites avec le gouvernement.

2. Il est essentiel que les membres du corps diplomatique accrédités auprès du gouvernement du pays soient informés des activités du HCR dès le début de la situation d'urgence. Informé et concerné, le corps diplomatique pourrait apporter un appui précieux lorsqu'il s'agira d'obtenir des fonds en vue de l'opération, que ce soit auprès des institutions du pays d'accueil ou des gouvernements donateurs.

### Réunions d'information

3. Les réunions d'information seront organisées dès les tout premiers jours de la situation d'urgence et se poursuivront régulièrement. Il se peut qu'il existe déjà parmi les ambassadeurs un groupe de contact particulièrement intéressé par les problèmes de réfugiés, auquel on pourrait s'adresser dès les premiers jours de l'urgence. S'il n'existe pas de groupe de contact, ou si l'on veut donner aux réunions un caractère plus officiel, on pourra être amené à inviter les ambassadeurs des Etats membres du Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire (EXCOM) aux réunions d'information (on trouvera la liste des membres de l'EXCOM à l'annexe 1).

**Il ne s'agit pas de consacrer un temps précieux à un vain protocole, mais de tenir informés les gouvernements des pays membres du Comité exécutif et autres gouvernements immédiatement concernés.**

4. Un certain nombre de personnalités fourniront de précieux avis sur l'organisation des réunions et les participants: l'ambassadeur du pays auquel appartient l'actuel président du Comité exécutif pourra renseigner utilement sur l'organisation des séances d'information, mais cela pourra être aussi le cas du doyen du corps diplomatique, de l'ambassadeur du pays

assurant la présidence de l'Union européenne (groupe donateur majeur) ou l'Organisation de l'unité africaine ou autres groupes régionaux.

5. Normalement, un représentant du gouvernement devrait assister à ces prises de contact. Les organisations des Nations Unies et les ONG directement impliquées dans l'opération d'urgence seront également invitées.

6. Sauf si elle est présidée par le représentant du gouvernement, la réunion sera normalement présidée par le HCR. Les autres institutions seront invitées à rendre compte de leurs activités. Dans les premiers temps, on pourra être amené à convoquer ces réunions tous les quinze jours, voire chaque semaine, mais une réunion mensuelle devrait suffire lorsque la situation aura été à peu près normalisée.

7. Il ne sera pas inutile de faire précéder ces réunions d'entretiens avec les autres institutions participantes pour s'assurer que l'on est bien d'accord sur les problèmes et sur l'information dont on dispose, les chiffres de population par exemple.

8. Si l'on ne peut pas répondre immédiatement à une question, on s'arrangera pour reprendre contact ultérieurement avec celui qui l'a posée.

9. Ces réunions joueront un rôle important pour les appels de fonds. En leur qualité de membres du corps diplomatique, les représentants des gouvernements donateurs y seront invités. D'autres réunions plus restreintes pourraient être à prévoir, pour faire droit aux préoccupations particulières de tel donateur, pour faire réponse à une mission de donateur, ou pour traiter dans un cadre plus discret d'importantes questions de protection.

10. Ces réunions d'information à caractère diplomatique ou autres pourront être utilement complétées, voire remplacées par un rapport écrit, hebdomadaire ou mensuel, établi par le HCR. Le rapport interne type sur une situation d'urgence, ou SITREP, pourrait servir de base à ce rapport (on en trouvera la formule à l'annexe 3 du chapitre 8, relatif aux modalités d'exécution). Si le SITREP doit être utilisé à cette fin, il conviendra d'en indiquer très clairement les parties qui ne doivent pas être rendues publiques. On y trouvera en outre un compte rendu des activités des autres institutions des Nations Unies directement concernées. Ces rapports de situation seront largement diffusés dans la zone d'opération, ainsi qu'auprès des points centraux au Siège.

11. Ce travail d'information prendra un temps précieux et exigera beaucoup d'efforts, et il va sans dire que la priorité doit aller à l'assistance d'urgence aux réfugiés. Cependant, si les intéressés ne sont pas régulièrement informés de l'avancement de l'opération, le personnel du HCR risque de perdre encore plus de temps à mettre chacun au courant individuellement.

## Relations avec les médias

### Introduction

12. Les médias ont toujours été un allié du HCR et des autres organisations humanitaires qui travaillent dans des conditions difficiles. Au demeurant, les médias, et notamment les correspondants de presse accrédités sur place, peuvent constituer une précieuse source d'information. Une situation d'urgence peut susciter un intérêt considérable dans les médias et la façon dont sera perçue la réaction de la communauté internationale en général et du HCR en particulier s'imposera dès les premiers jours. Cela ne sera pas sans conséquences importantes pour l'appui dont pourra bénéficier le HCR. Il faut du temps pour revenir sur une mauvaise impression et, dans l'intervalle, les médias risquent d'avoir porté leur attention sur d'autres théâtres.

**La meilleure façon d'avoir la faveur et l'appui des médias c'est de leur montrer une opération d'urgence menée de la manière la plus efficace possible, compte tenu des circonstances. L'art de se concilier les médias ne remplacera jamais les résultats sur le terrain.**

13. La télévision, la radio et la presse écrite qui, on le sait, travaillent au jour le jour ont besoin d'histoires vécues concernant la situation d'urgence, ainsi que d'un minimum d'informations de fond. Les magazines et certains programmes de radio et de télévision traitent les événements plus en profondeur et consacrent davantage de temps aux investigations et aux recoupements. De leur côté, les chaînes d'information télévisées (CNN, BBC World, Sky News, etc.), et les agences de presse (AFP, AP, Reuters, etc.), se contentent souvent de diffuser des bulletins et des «sujets» assez brefs qu'elles doivent «boucler» très rapidement; ce sont elles qui, vraisemblablement, seront la principale source à partir de laquelle s'établira la couverture mondiale de l'événement.

14. Etant donné les problèmes logistiques rencontrés lors de certaines situations d'urgence, on peut s'attendre à ce que les journalistes demandent aux institutions humani-

taires de les aider dans leurs déplacements. Chaque fois que possible, mais à condition que les priorités opérationnelles et le caractère sensible de certaines situations ne s'y opposent pas, on s'efforcera d'aider les représentants de la presse, nationale ou internationale, à se rendre sur les lieux.

### Conseils pour les relations avec la presse

15. Il s'agira pour commencer de savoir qui se chargera des relations avec les médias. Ces derniers préfèrent l'information directement recueillie auprès des responsables, ce qui peut prendre beaucoup de temps. C'est pourquoi l'on recommande que l'équipe du HCR déployée sur le terrain se dote tout de suite d'un attaché de presse.

16. L'attaché de presse doit avoir un accès complet et immédiat à l'information relative au déroulement des opérations ainsi qu'à la politique et aux réactions du HCR. Il/elle sera tenu au courant aussi souvent que nécessaire, et au moins une fois par jour s'il s'agit d'une grande opération d'urgence, par le responsable du HCR du rang le plus élevé. C'est lui/elle qui sera ensuite chargé de tout ce qui concerne les relations avec les médias. S'il n'y a pas d'attaché de presse du HCR, on aura intérêt à prendre contact avec les attachés de presse d'autres organisations pour leur demander conseil et organiser en commun des conférences de presse.

17. Lors des situations d'urgence, les journalistes voudront aller là où se trouvent les réfugiés, souvent sans se faire annoncer, et s'attendent à ce que les responsables du HCR leur fassent un exposé de la situation. Cet exposé se bornera à l'énoncé des faits et des intentions pratiques. On trouvera ci-après des conseils pour le déroulement des interviews.

18. Lorsqu'on peut s'attendre à ce qu'un événement suscite un intérêt considérable de la part de la presse, on aura tout intérêt à préparer un bref exposé rédigé en termes simples, à le distribuer à ceux qui en font la demande et à s'abstenir de tout autre commentaire. Une coordination interne étroite avec les personnels de terrain est indispensable, surtout si la presse s'intéresse à un événement qui se déroule dans un secteur où le HCR a déployé des personnels. Le Siège recevra impérativement copie de l'exposé étant donné qu'on doit s'attendre à ce que des questions soient posées à Genève.

19. En cas d'erreur, la rédaction du journal apportera généralement un correctif et per-

mettra le plus souvent au HCR d'exercer son droit de réponse si son rôle et sa politique ont été mal interprétés. Il est plus difficile de corriger une erreur de fait à la radio ou à la télévision. En toute hypothèse, si corrections il y a, il devra s'agir de faits et non pas d'interprétation.

**Le HCR veillera à éviter toute espèce de polémique publique.**

### Médias locaux

20. Les médias locaux joueront un rôle très important, dont dépendra souvent l'attitude de la population locale à l'égard des réfugiés; ils pourraient fournir aussi très tôt des indications sur les questions sensibles, voire la politique du gouvernement. Ce dernier sera du reste bien souvent tout aussi concerné par la couverture des événements par la presse nationale que par la presse internationale. La presse écrite locale en langues étrangères est en principe moins importante, si ce n'est indirectement compte tenu de l'influence qu'elle peut exercer sur le corps diplomatique ou les correspondants de presse étrangers.

21. Les bureaux extérieurs observeront de près les médias locaux, et notamment la radio et la télévision, lesquelles pourraient influencer davantage l'opinion publique que la presse écrite. On s'efforcera d'entretenir de bonnes relations avec les correspondants locaux chargés de couvrir l'événement. Il n'en faut pas moins faire preuve de beaucoup de discrétion, tant qu'on ne sait pas ce que donnent les interviews une fois parues dans la presse ou transmises sur les ondes. L'obstacle de la langue est souvent source de malentendus, surtout au téléphone, et l'on aura tout intérêt de ce point de vue à recruter localement un assistant de presse.

22. Il est conseillé de se mettre rapidement en contact avec la rédaction des principaux moyens de presse nationaux (y compris les médias locaux en langues étrangères), qu'il s'agisse de radio, de télévision ou de presse écrite, afin de leur expliquer le rôle du HCR. Bien expliquer que la priorité va aux nécessités de la situation d'urgence, et donner ses coordonnées pour le cas où l'on souhaiterait davantage d'information.

### Partage de l'information avec les pouvoirs publics

23. Les pouvoirs publics pourraient être sensibles à la manière dont la presse couvre la situation, et l'on s'attachera à prendre contact

le plus tôt possible avec le bureau de presse ou le service d'information officiel. Les notes ou communiqués de presse seront transmis aux services d'information nationaux ainsi qu'au ministère chargé des réfugiés, tandis que les notes du HCR rendant compte d'actions conjointes des pouvoirs publics et du HCR devront, dans certains cas, être visées au préalable par le gouvernement.

### Partage de l'information entre le terrain et le Siège

24. Un échange d'information rapide et régulier est essentiel. Bien des questions concernant l'opération seront posées directement à Genève et à New York. Un point de presse, auquel participe le HCR, a lieu à Genève tous les mardis et tous les vendredis matin; de même, un point de presse est organisé tous les jours ouvrables à midi à New York par le porte-parole du Secrétaire général. Enfin, le HCR convoque la presse chaque fois que la situation l'exige.

25. La section de l'information au Siège doit pouvoir disposer d'informations à jour. Il en résulte que le Terrain doit:

- avoir présentes à l'esprit les préoccupations de la presse lors de l'envoi des communiqués au Siège (par exemple sous forme de SITREP);
- fournir des informations (dans les SITREP ou séparément) sur les questions pouvant intéresser plus spécifiquement la presse;
- envoyer au Siège des revues de presse tirées des médias locaux.

26. En outre, si le Terrain a donné une interview à un grand journal ou un grand réseau étranger, ou si un correspondant étranger s'est montré agressif ou mécontent des réponses, la section de l'information au Siège en sera avertie.

27. De la même façon, le Terrain doit être régulièrement informé par la Section de l'information au Siège de la couverture de l'événement par les médias internationaux. Les grands reportages parus dans les médias internationaux (même s'ils ont été effectués sur le terrain) ne seront pas toujours disponibles sur le terrain.

**On fera bien comprendre aux journalistes qui prennent contact avec le Siège avant de se rendre sur le terrain que durant la phase d'urgence les bureaux extérieurs n'auront que peu de temps à leur consacrer et qu'ils ne devront pas trop compter sur l'appui logistique du HCR.**

### Conseils pour les interviews

28. Les journalistes respectent généralement les règles auxquelles doivent obéir les interviews à la condition qu'elles soient bien précisées à l'avance. Les deux interlocuteurs se mettront d'accord sur l'attribution des propos et la façon de désigner la personne interrogée; par exemple: par son nom, «un porte-parole du HCR», «des sources proches des Nations Unies», «un agent humanitaire», «des sources proches de la communauté internationale», etc. Lors de l'interview on pourra être amené à distinguer entre les faits, dont on pourra prendre l'entière responsabilité, et les informations relatives aux considérations politiques et aux contraintes, qui seront citées impersonnellement. Mais, dans d'autres cas, le porte-parole du HCR pourra prendre l'entière responsabilité de ses propos et les laisser enregistrer. L'interview peut aussi avoir pour but de recueillir des informations de caractère général, auquel cas les propos de la personne interrogée ne lui seront pas directement imputés.

29. Les entretiens radiodiffusés et télévisés peuvent être un bon moyen de faire connaître les objectifs du HCR. Mais, par définition, l'interviewé prend dans ce cas la pleine responsabilité de ses propos. Si, pour ménager certaines sensibilités, on juge que ce genre d'entretien n'est pas souhaitable on s'abstiendra. Ne pas oublier que l'on peut toujours retravailler un entretien radiodiffusé ou télévisé avant de le faire passer à l'antenne.

30. Dans tous les contacts avec la presse, mieux vaut être trop discret que pas assez. Il faut beaucoup d'expérience et de maîtrise de soi pour ne pas en dire plus qu'on ne voudrait. Dès lors qu'on a accepté de donner une interview ou de répondre aux questions, si déraisonnables ou insidieuses qu'elles puissent être, on se met presque toujours dans son tort en faisant preuve d'hostilité ou d'irritation.

31. La tâche du HCR est difficile et les erreurs inévitables; mais inutile de cacher les problèmes et les difficultés.

**S'il faut savoir se montrer discret, la franchise et la clarté sont toujours payantes.**

La plupart des journalistes comprennent ces problèmes et respectent les efforts de ceux qui doivent faire face à des situations particulièrement difficiles. En fait, il est presque toujours préférable de parler des problèmes avant que les médias ne les découvrent par eux-mêmes –

et, sauf exception, ils les découvrent tôt ou tard. Enfin, si des erreurs sont commises, mieux vaut les admettre et en tirer les enseignements.

32. Tant pis si, lorsqu'on a répondu complètement à une question, il y a un silence. Aucune loi n'oblige à en dire plus qu'on ne voudrait. Mieux vaut s'interrompre pour chercher ses mots que de bafouiller. On ne sollicitera pas les questions, sauf si on veut faire passer une information importante.

33. On ne cherchera pas à faire démentir une information. Toute velléité de censure se retournera contre son auteur et aura vraisemblablement deux conséquences immédiates: redoubler la curiosité des journalistes et s'attirer des commentaires défavorables pour avoir tenté d'étouffer l'affaire.

34. Lors d'une conférence de presse, surtout s'il s'agit de médias électroniques, on s'attachera à présenter en premier lieu le point le plus important, quitte à y revenir à l'occasion de questions et de déclarations ultérieures. A la radio et à la télévision, les réponses doivent être courtes; en effet, ces médias imposent de sévères restrictions à la quantité d'information utilisable; les longues explications et les réponses embrouillées seront coupées et la question importante risque de ne pas être traitée.

35. A question directe réponse directe. Si on ne dispose pas des faits on le dira, quitte à proposer au journaliste de le revoir pour lui communiquer l'information.

36. Les questions sensibles, ou intéressantes la politique générale du HCR, seront transmises au bureau principal du HCR sur le terrain. S'agissant de questions générales concernant la situation, on répondra en ayant toujours à l'esprit le mandat et les objectifs du HCR.

37. Il faut savoir prendre l'initiative et éviter les réponses évasives.

**Soyez prêt à prendre l'initiative et à orienter l'entretien sur les aspects positifs de l'opération.**

38. Voici ce qu'il faut retenir avant tout chaque fois que l'on est interviewé:

- SOYEZ VOUS-MÊME. Même s'ils sont toujours à l'affût d'une bonne histoire, les journalistes ne sont pas là pour vous rendre la vie impossible. Tâchez de vous détendre et d'être aimable. Regardez celui qui vous interroge, évitez les gestes brusques et les tics. Que vos réponses soient simples et concises;

- ❑ **SOYEZ POSITIF.** Ne critiquez pas les collègues ou d'autres organisations des Nations Unies ni les ONG. Nous sommes tous embarqués sur la même galère...
- ❑ **ADOPTÉZ LE TON DE LA CONVERSATION.** Lorsque vous parlez aux journalistes, exprimez-vous simplement et clairement. N'employez pas le langage que l'on trouve dans de nombreux documents internes du HCR. N'abusez pas des sigles et du jargon des Nations Unies. Servez-vous d'exemples pour mieux vous faire comprendre de votre public;
- ❑ **SOYEZ CONCIS.** Un entretien d'une dizaine de minutes peut se réduire à quelques secondes sur l'antenne, ou à trois lignes dans un journal. Il est donc indispensable de ramasser votre pensée en quelques phrases susceptibles d'être reprises et citées;
- ❑ **«MONTREZ LE PAVILLON»...** Si vous êtes interrogé à la télévision, ou si le reportage doit comporter une photographie, arrangez-vous pour que l'on voie l'emblème du HCR en arrière-plan – un drapeau par exemple sur un véhicule, ou bien portez une casquette ou un T-shirt du HCR.

#### Comment se comporter à la télévision

39. Si l'on doit «passer» à la télévision, il y a un certain nombre de règles d'or à observer:

#### FAITES...

- ❑ C'est la personne qui vous interroge qu'il faut regarder dans les yeux, pas la caméra. Ne laissez pas votre regard divaguer;
- ❑ Portez des vêtements discrets. Sur le terrain, les vêtements de travail de tous les jours feront très bien – le complet-cravate est à proscrire;
- ❑ Avant de passer devant la caméra, vérifiez votre tenue: les cheveux, les boutons, les fermetures éclair?
- ❑ Contentez-vous de déclarations brèves, chacune devant former un tout;
- ❑ N'oubliez pas de commencer par le plus important;
- ❑ Avant de commencer, entendez-vous avec le journaliste sur le déroulement de l'entretien;
- ❑ N'oubliez pas que le journaliste et le public connaissent beaucoup moins bien le sujet que vous;
- ❑ N'oubliez pas que l'entretien sera vraisemblablement remanié avant de passer sur les ondes.

#### NE FAITES PAS...

- ❑ Ne fumez pas;
- ❑ Ne portez pas de lunettes de soleil ou de bijoux;
- ❑ N'oubliez pas qu'à la télévision le moindre tic sera exagéré;
- ❑ Ne jouez pas avec votre stylo, votre crayon, votre briquet, etc.;
- ❑ N'abusez pas de l'expression: «Je pense que...». Cela risque de donner l'impression que vous ne maîtrisez pas votre sujet. Dites plutôt «nous» ou «le HCR».

#### Visibilité de l'opération

40. En plus de leur collaboration avec les médias, destinée à assurer la couverture des opérations du HCR, les responsables des situations d'urgence doivent se préoccuper de la visibilité de l'opération.

41. L'identification rigoureuse des personnels, des véhicules, des bâtiments et du matériel de secours améliore le dialogue avec les bénéficiaires, les autorités locales et les partenaires.

**Dans les zones de conflit, des marques bien apparentes peuvent contribuer sensiblement à la sécurité des personnels et des biens.**

42. Les personnels doivent être visibles et reconnaissables en tant que fonctionnaires du HCR. Les articles destinés à assurer la visibilité des personnels, des véhicules et des bâtiments sont disponibles au Siège (voir à l'appendice 1 le Catalogue des moyens d'intervention en cas d'urgence). S'il est visible, le HCR pourra montrer aux bénéficiaires et au monde extérieur qu'il est bien présent, actif et occupé au service des réfugiés.

#### Financement et relations avec les donateurs

##### Fonds extraordinaire

43. Pas d'intervention du HCR en cas de situation d'urgence sans financement. Dans la plupart des cas, lors d'une situation d'urgence, les premiers fonds nécessaires à la mise en œuvre du projet et des opérations ainsi qu'aux dépenses d'appui administratif proviendront du Fonds extraordinaire du HCR. Aux termes du Règlement financier du HCR, le Fonds extraordinaire a été créé pour apporter «une assistance financière aux réfugiés et aux personnes déplacées lors des situations d'urgence à l'égard desquelles il n'existe pas de dotation dans les programmes approuvés par le Comité exécutif», et pour faire face aux dépenses

administratives supplémentaires résultant de ces mêmes situations d'urgence. Le Haut Commissaire peut affecter sur le Fonds extraordinaire jusqu'à 25 millions de dollars E.-U. par année, à la condition que le montant débloqué pour une seule et même opération d'urgence n'excède pas 8 millions de dollars par année et que la dotation du Fonds ne descende pas en-dessous de 8 millions de dollars E.-U. Pour plus de renseignements, se reporter au chapitre 4 du Manuel du HCR et à l'appendice 1, Catalogue des moyens d'intervention en cas d'urgence.

##### Fonds central autorenewable d'urgence

44. Le Fonds central autorenewable d'urgence du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires a été créé pour permettre au système des Nations Unies de mobiliser des fonds en vue de réagir rapidement aux situations d'urgence. Le Fonds, dont la dotation jugée souhaitable est de 50 millions de dollars E.-U., est financé au moyen de contributions volontaires. Il sert à consentir des avances en espèces aux organisations et entités opérationnelles du système des Nations Unies. En principe, ces avances doivent être remboursées, à titre de créances privilégiées, sur les recettes à provenir ultérieurement – le plus souvent – d'appels consolidés. Pour plus de détails, se reporter au Catalogue des moyens d'intervention en cas d'urgence (appendice 1).

##### Utilisation des fonds existants

45. Si une situation d'urgence survient au cours d'une opération existante, des fonds peuvent être immédiatement débloqués sur ceux qui sont déjà prévus pour l'opération considérée ou, s'il y a lieu, au titre de la Réserve du programme. Selon l'ampleur des nouveaux besoins, et l'époque de l'année où se produit la situation d'urgence, une rallonge peut soit être proposée au Comité exécutif comme nouveau projet de l'année en cours ou nouveau projet de l'année à venir, soit faire l'objet d'un appel spécial.

##### Informez les donateurs des besoins du HCR

46. Les donateurs doivent être tenus informés en termes clairs des nécessités des opérations, de leur progression et des contraintes. Une stratégie de relations avec les donateurs sera mise en place dès les premiers jours de la situation d'urgence et maintenue pendant toute sa durée.

47. Les relations avec les donateurs seront assurées par les moyens suivants:

- i. Réunions d'information et contacts réguliers sur le terrain entre le personnel du HCR et les représentants des donateurs. Les réunions d'information régulières (voir les paragraphes 3 à 11 ci-dessus) avec les donateurs auront pour but de les tenir informés des opérations en cours, des problèmes de protection et des contraintes éventuellement rencontrées;
- ii. Contacts réguliers et suivi au niveau du Siège;
- iii. Participation des représentants des donateurs à des missions sur le terrain, que ce soit auprès des lieux d'installation des réfugiés ou autres points de distribution de l'assistance;
- iv. Communication indirecte des nécessités opérationnelles grâce à la présence du HCR sur les médias.

48. Lorsqu'on communique avec les donateurs il importe de bien souligner le rôle joué par le HCR en matière de protection et de coordination. La coordination doit être une réalité sur le terrain où il appartient au HCR d'assurer le rôle de chef de file qui lui revient, et de le faire savoir.

49.

**Ne devront faire l'objet d'une demande de financement que les opérations et les budgets officiellement approuvés.**

Cette règle ne souffre aucune exception. Il le faut pour veiller à ce que le financement aille bien là où il est le plus nécessaire, pour assurer la cohérence des priorités et des objectifs opérationnels, et pour communiquer ces priorités aux donateurs. Plusieurs sections du HCR s'attachent à informer les donateurs et il est indispensable, pour des raisons de crédibilité, que les donateurs reçoivent chaque fois la même information. En cas de doute quant aux éléments à proposer aux donateurs en vue d'un financement, on se mettra en rapport, pour avis, avec le Service des relations avec les donateurs et de la mobilisation des ressources, au Siège.

50. On incitera les donateurs à financer les activités ou les secteurs de l'opération qui ont le plus besoin de financement. Lorsqu'il y a lieu, on s'attachera à promouvoir un financement régional. Ne pas oublier que la situation d'urgence peut avoir une dimension régionale. Cet aspect des choses, ainsi que d'autres éléments

ments de l'opération du HCR, seront à rappeler lors de la réunion d'information, au cours de laquelle on devra aussi être prêt à aborder avec les donateurs la question du financement de tous les aspects de l'opération.

51. Les contributions rigidement affectées à tel ou tel aspect de l'opération ne favorisent pas la flexibilité. Il arrive que des contributions substantielles soient strictement réservées à une affectation précise; dans ces cas-là, on ne peut guère modifier les budgets une fois qu'ils ont été approuvés.

**Chaque fois que possible, on encouragera les donateurs à ne pas lier leurs contributions à une affectation déterminée.**

Toutefois, si les donateurs tiennent absolument à ce que leur contribution serve à financer un aspect spécifique de l'opération, on leur conseillera de vérifier avec le Siège (Service des relations avec les donateurs et de la mobilisation des ressources) que cet aspect de l'opération n'a pas déjà été financé, ou proposé pour financement à un autre donateur.

52. Surtout dans les situations d'urgence, il arrive que les donateurs proposent de fournir des denrées ou des services de préférence à une contribution en espèces. C'est au Terrain qu'il appartient surtout de décider de la recevabilité de ces contributions. L'offre sera immédiatement transmise au Siège (Service des relations avec les donateurs et de la mobilisation des ressources), le donateur étant prié de suivre l'affaire avec ce dernier. Les contributions en nature doivent être coordonnées par le Siège pour éviter que plusieurs donateurs ne fournissent les mêmes contributions et éviter toute confusion quant à la part des contributions en espèces dans le total<sup>1</sup>.

### Préparation d'un appel d'urgence

53. S'agissant de communication avec les donateurs, le principal document est l'appel d'urgence. C'est l'appel qui doit être porté à l'attention des donateurs lors des réunions d'information, et c'est par rapport aux activités énumérées dans l'appel qu'il faudra rendre compte des progrès réalisés.

54. L'élaboration de l'appel d'urgence est l'œuvre commune du Terrain et du Siège.

<sup>1</sup> Pour plus d'information sur les contributions en nature voir *Procedures for Handling Contributions in kind, IOM/65/96 – FOM/74/96, HCR, novembre 1996. La question des procédures budgétaires devant régir les contributions en nature est traitée au chapitre 8, relatif aux modalités d'exécution.*

**L'information relative aux nécessités opérationnelles doit être recueillie là où l'aide est distribuée, c'est-à-dire sur le terrain: c'est donc là que seront rédigés les appels de fonds les plus efficaces.**

C'est au Siège qu'il appartient de lancer l'appel, mais c'est le Terrain qui lui aura communiqué l'information nécessaire dans les meilleurs délais pour lui permettre d'approuver les budgets et de lancer l'appel le plus rapidement possible.

55. On n'élaborera pas l'appel sans consulter le gouvernement. L'appel doit également tenir compte des résultats de l'évaluation initiale, le budget devant couvrir toutes les dépenses imprévues.

56. Si la situation venait à s'aggraver en cours d'opération au point de rendre insuffisant l'appel déjà lancé, le Terrain reverra les objectifs opérationnels et conviendra avec le Siège d'une nouvelle orientation avant de présenter aux donateurs l'opération révisée.

57. L'appel et le mode de financement de l'opération pourraient être sources de confusion lorsque c'est le gouvernement qui est le partenaire opérationnel du HCR. L'enveloppe globale peut en effet faire l'objet de malentendus dans la mesure où certains pourraient s'imaginer qu'elle est destinée à être dépensée intégralement dans le pays alors que, bien entendu, le budget doit couvrir l'ensemble des dépenses directes du HCR, qu'il s'agisse d'achats internationaux ou d'appui opérationnel et administratif, protection comprise, au Siège comme sur le terrain. Pour éviter tout malentendu qui ne manquerait pas d'être embarrassant par la suite, ce point devra être précisé d'emblée, par exemple au moyen d'un communiqué publié dans la presse locale.

### Communication entre le Terrain et le Siège

58. Le Siège et le Terrain doivent collaborer étroitement pour tout ce qui concerne le financement et les relations avec les donateurs. C'est le Service des relations avec les donateurs et de la mobilisation des ressources qui centralise l'ensemble de ces questions. L'Unité des appels de fonds auprès du secteur privé, au Siège, peut également lancer des appels au public, ainsi qu'à des personnes physiques ou morales.

59. Le Service des relations avec les donateurs et de la mobilisation des ressources, au Siège, doit:

- ❑ Donner des avis sur la manière de traiter avec chacun des donateurs;
  - ❑ Fournir les informations les plus récentes sur le financement de l'opération;
  - ❑ Suivre auprès des capitales dont relèvent les donateurs les contributions potentielles ayant fait l'objet de discussions sur le terrain;
  - ❑ Préparer et diffuser les appels (avec la participation active du Terrain);
  - ❑ Etablir des soumissions spécifiquement destinées aux institutions de financement des donateurs (avec la participation active du Terrain);
  - ❑ Soumettre aux donateurs des rapports détaillés.
60. Le Terrain devra:
- ❑ A partir de l'information opérationnelle recueillie sur place, constituer le dossier des appels;
  - ❑ Informer le Siège lorsqu'un donateur a manifesté l'intention d'apporter des fonds, que ce soit au titre de l'appel, pour une opération particulière, pour des activités réservées ou sous forme de contributions en nature; il devra également demander aux donateurs de suivre l'affaire au Siège par les voies habituelles;
  - ❑ Fournir aux donateurs des informations sur la situation présente et les plans du HCR. Lorsqu'ils décident de verser une contribution, les donateurs doivent disposer de l'information nécessaire. Ils en auront reçu une partie dans l'appel d'urgence ainsi que lors des réunions d'information, mais certains donateurs ont besoin de renseignements plus précis. Plus les réponses seront détaillées et rapides, et moins le financement tardera.
  - ❑ Fournir au Siège des rapports et de l'information pour l'aider à transmettre des rapports aux donateurs. Si l'on veut assurer la continuité du financement, il est indispensable que l'information requise remonte du Terrain sans retard.

### Rapports aux donateurs et prescriptions spéciales

61. Les donateurs ont besoin d'un certain nombre de rapports pour rendre compte de leurs contributions et débloquer des fonds supplémentaires. Il ne faut pas oublier qu'en matière de comptes rendus les donateurs ne sont pas nécessairement astreints à la même périodicité que le HCR.

62. Certains donateurs importants des opérations d'urgence du HCR ont besoin de rapports particulièrement détaillés, comportant à la fois un état financier et un compte rendu écrit, et cela sous une forme normalisée et dans des délais très stricts. Ces rapports spéciaux sont établis au Siège par le Service des relations avec les donateurs et de la mobilisation des ressources sur la base des informations transmises par le Terrain. Certains donateurs suivent également la mise en œuvre directement, par l'intermédiaire de leurs représentants locaux.

63. Certains donateurs attachent beaucoup d'importance à la visibilité de leur appui financier, que ce soit par le marquage du matériel d'assistance ou par d'autres moyens.

### Communications officielles écrites

64. Lorsque le HCR s'établit dans un nouveau pays, il sera vraisemblablement appelé à adresser un certain nombre de communications officielles écrites au gouvernement ou aux autorités locales. La présente section a pour but de fournir de brèves indications sur la rédaction de la correspondance officielle et des notes verbales (notes officielles rédigées à la troisième personne – voir le spécimen de l'annexe 2).

65. Les lettres officielles servent à communiquer avec les Ministres, les Ambassadeurs et les hauts fonctionnaires (par exemple, le Chef de Cabinet d'un Ministre) au sujet de problèmes importants.

66. On notera, pour la correspondance avec les ambassadeurs, les ministres et autres dignitaires, les usages suivants:

- i. Formule d'appel: Monsieur l'Ambassadeur/Madame l'Ambassadeur, ou bien Monsieur le Ministre/Madame le Ministre. Formule de traitement: Votre Excellence. Formule de suscription: Son Excellence Monsieur l'Ambassadeur de ...
- ii. L'expression «J'ai l'honneur...» ne s'emploie normalement qu'une seule fois au début de la lettre;
- iii. Le «vous» est normalement admis dans la correspondance. Toutefois, si la lettre est un peu longue, il est courtois d'utiliser de temps à autre la troisième personne (par exemple «Votre Excellence m'obligerait beaucoup si Elle voulait bien confirmer que tel est bien aussi le point de vue de son gouvernement»);

iv. Les correspondances officielles se terminent par la formule (s'il s'agit, par exemple, d'un ambassadeur): «J'ai l'honneur, Monsieur l'Ambassadeur, de présenter à Votre Excellence, l'expression de ma très haute considération».

67. Une note verbale est une note officielle écrite à la troisième personne. Les notes verbales peuvent être adressées à un Ministre des affaires étrangères ou à un Ministère des affaires étrangères, à un Ambassadeur ou à une Ambassade. Elles sont toujours utilisées lorsqu'il s'agit de répondre à une autre note verbale. Elles sont adressées de personne à personne (par exemple Représentant à Ministre) ou de bureau à bureau (par exemple Délégation du HCR à Ministère). On notera les points suivants:

- i. Les notes verbales sont notamment utilisées pour l'échange d'information entre le HCR et les gouvernements, les ambassades ou les missions permanentes. On n'a pas normalement recours à une note verbale pour communiquer avec les autres institutions des Nations Unies, et elles ne sont jamais utilisées pour communiquer avec les ONG ou avec le public. La note pourra commencer soit par les mots «L'Envoyé spécial/le Représentant du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés en (nom du pays) présente ses compliments à ... et a l'honneur de ...» ou bien «La Délégation du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés en (nom du pays) présente ses compliments à ... et a l'honneur de ...»;
- ii. Les titres doivent figurer en entier, du moins dans le premier et le dernier paragraphe. On vérifiera le nom officiel du pays (Royaume de ..., République de ..., République démocratique de ..., etc.)<sup>2</sup>;
- iii. La formule de traitement de la note verbale est toujours la même: «Le (Représentant/ Envoyé spécial) du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés au (nom du pays) se saisit de cette occasion pour exprimer (renouveler) à ... les assurances de sa très haute considération», ou, selon le cas, «La Délégation ...» etc.;
- iv. La note ne porte pas de signature. Le cachet du Bureau sera apposé par dessus la date dactylographiée, et le fonctionnaire chargé de l'expédition signera de son paraphe à l'intérieur du cachet. Le Représentant

ou l'Envoyé spécial et un suppléant peuvent être priés de faire enregistrer leur paraphe, ou même leur signature, auprès du Service du Protocole du Ministère des affaires étrangères;

v. Le lieu et la date figureront au bas de la dernière page, à droite. L'adresse ne figure pas sur une note verbale;

vi. Le texte de la note verbale sera dactylographié en simple interligne, avec double interligne entre les alinéas.

68. Les lettres officielles tout comme les notes verbales peuvent comporter des références, aussi brèves que possible, en haut de la première page, à gauche.

69. Il est toujours répondu à des notes verbales par des notes verbales, et aux lettres officielles par des lettres officielles. A part les restrictions d'emploi des notes verbales indiquées plus haut, il n'existe pas de règles bien établies en ce qui concerne le mode de correspondance à utiliser lorsque c'est le HCR qui prend l'initiative de la communication. D'une manière générale, la note verbale sert à transmettre des informations brèves et est systématiquement utilisée pour correspondre avec le Service du Protocole, lorsqu'il s'agit par exemple de demander le dédouanement de matériel de secours ou d'annoncer l'arrivée de fonctionnaires internationaux. S'il s'agit d'importantes réunions avec de hauts fonctionnaires et de problèmes majeurs, surtout s'il en a déjà été question auparavant, la lettre officielle conviendra mieux. Au demeurant, elle a plus de chances que la note verbale d'atteindre rapidement le fonctionnaire qui sera chargé de la suite à donner.

70. S'il s'agit d'exposer la position du HCR sur un sujet spécifique (politique générale, mesures prises, intentions, etc.) on pourra se servir d'un aide-mémoire rédigé à la troisième personne. L'aide-mémoire n'a pas de destinataire et porte simplement l'en-tête Aide-mémoire, avec le titre en dessous. On peut utiliser dans les mêmes conditions la «Note du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés», à cette légère différence près que cet intitulé se place sous le titre. L'aide-mémoire sera normalement utilisé pour transmettre des informations à un ministère ou à un département, à une ambassade ou au corps diplomatique. S'il s'agit d'une communication moins officielle ou destinée à une plus large diffusion, on pourra se contenter de la formule «Note du...».

71. Pour ces quatre types de correspondance, on utilisera chaque fois du papier à l'en-tête du HCR.

## Annexe 1

### ETATS MEMBRES DU COMITÉ EXÉCUTIF DU PROGRAMME DU HAUT COMMISSAIRE

Au 1<sup>er</sup> novembre 1998

Afrique du Sud	Lesotho
Algérie	Liban
Allemagne	Madagascar
Argentine	Maroc
Australie	Namibie
Autriche	Nicaragua
Bangladesh	Nigéria
Belgique	Norvège
Bésil	Ouganda
Canada	Pakistan
Chine	Pays-Bas
Colombie	Philippines
Danemark	Pologne
Espagne	République démocratique du Congo
Etats-Unis d'Amérique	République-Unie de Tanzanie
Ethiopie	Royaume-Uni
Fédération de Russie	Saint-Siège
Finlande	Somalie
France	Soudan
Grèce	Suède
Hongrie	Suisse
Inde	Thaïlande
Iran (République islamique d')	Tunisie
Irlande	Turquie
Israël	Venezuela
Italie	Yougoslavie
Japon	

<sup>2</sup> On pourra se référer utilement au document suivant: Terminologie, Noms de pays, Bulletin des Nations Unies No 347 (ST/CS/SER.F/347/Rev.1).

NATIONS UNIES  
HAUT COMMISSARIAT  
POUR LES REFUGIES



UNITED NATIONS  
HIGH COMMISSIONER  
FOR REFUGEES

Note Verbale

La Délégation du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) de [Syldavie] présente ses compliments au Ministère des affaires étrangères de \_\_\_\_\_ et a l'honneur de demander l'autorisation d'importer [deux land-cruisers Toyota]. Il demande en outre au Ministère de bien vouloir en donner avis, comme à l'accoutumée, aux autorités compétentes en vue de l'exemption du versement des droits d'importation, taxes, droits d'enregistrement et d'immatriculation de [ces véhicules]. Le signalement des (véhicules) est le suivant:

1. Numéro du connaissance: TAN-P-C 16-11/25-03
2. Numéros de moteur des véhicules: B-L-C 741-1334  
B-L-C 24-04-01

Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés se saisit de cette occasion pour renouveler au Ministère des affaires étrangères [de Syldavie] les assurances de sa très haute considération.

(cachet)

[adresse du Bureau du HCR en Syldavie], [date]



# 10

## Services communautaires et enseignement



### ■ TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes	Pages
<b>Situation</b>		
<b>Introduction</b>	1- 4	103
<b>Organisation des services communautaires</b>	5-15	103-105
Introduction		
Evaluation et plan d'action		
Mise en place du programme de services communautaires		
Mise en place des services communautaires		
<b>Ressources humaines</b>	16-23	105-106
Introduction		
Travail en équipe		
<b>Recherches dans l'intérêt des familles. Réunion des familles</b>	24-26	106-107
<b>Groupes à risque et groupes vulnérables</b>	27-72	107-114
Introduction		
Les enfants (adolescents compris)		
Mineurs non accompagnés		
Les femmes		
Familles monoparentales		
Cas des personnes ayant survécu à des actes de violence		
Invalides et handicapés		
Personnes âgées		
Groupes sociaux isolés		
<b>Enseignement</b>	73-86	114-117
Introduction		
Mise en place d'un programme d'enseignement		
Mesures à prendre		
<b>Références principales</b>		117
<b>Annexes</b>		
<b>Annexe 1:</b> Aide-mémoire concernant les services communautaires		119-121
<b>Annexe 2:</b> Spécimen de fiche d'enregistrement de mineur non accompagné		122-123
<b>Annexe 3:</b> Liste de matériel pour les loisirs et les activités pédagogiques		124
<b>Annexe 4:</b> Liste de matériel d'écriture		125

## Situation

Se retrouver réfugié peut provoquer un grave traumatisme. Les structures dont dépendait le bien-être de la communauté et qui s'occupaient des groupes à risque tels que personnes âgées, femmes, enfants ou handicapés, ont disparu et doivent être remplacés. Des problèmes d'ordre social et psychologique surviennent, ou deviennent plus aigus, et il est indispensable de prendre toutes les mesures propres à les résoudre.

## Objectifs

Veiller au bien-être de l'ensemble de la population réfugiée et à ce que les plus vulnérables aient un égal accès aux biens et aux services de base.

Faciliter le rétablissement et le développement de celles des structures de la communauté réfugiée qui peuvent contribuer à la gestion du programme d'assistance tout en permettant de réduire à plus long terme les problèmes de dépendance.

Faire en sorte que l'assistance proposée convienne aux réfugiés.

## Principes d'action

- La participation de la communauté réfugiée (hommes et femmes) sera favorisée dans tous les secteurs, en tablant au maximum sur les ressources mêmes de la communauté et en favorisant l'autonomie de l'individu, de la famille et du groupe;
- Les services spéciaux destinés aux plus vulnérables devront, autant que possible, être assurés par la communauté réfugiée elle-même;
- Les services doivent être décentralisés mais s'inscrire dans le cadre d'un plan structuré, et atteindre ceux qui en ont besoin;
- Les services communautaires seront coordonnés avec les secteurs vitaux prioritaires, et viendront les appuyer; ils constitueront une composante essentielle du programme général d'assistance.

## Les mesures concrètes

- Évaluer les problèmes, les besoins et les ressources de la communauté. Aider les réfugiés à identifier et à mettre en place les services susceptibles de subvenir à leurs besoins dans tous les secteurs;
- Faire en sorte que les plus vulnérables soient rapidement repérés et secourus;
- Mettre en place des structures appropriées pour la gestion de la communauté, y compris les mécanismes qui associeront les femmes à la décision, et veiller à ce que toutes les catégories de la population soient convenablement représentées. Repérer les agents communautaires susceptibles de venir en aide aux plus vulnérables, de diffuser l'information et de travailler en appui dans d'autres secteurs;
- Prendre immédiatement les mesures qui s'imposent pour empêcher la dislocation des familles et réunir le plus tôt possible celles qui sont séparées;
- Repérer et secourir tous les individus vulnérables isolés, et notamment les mineurs non accompagnés. Si des groupes se sont déjà formés par affinités, on les laissera subsister;
- Établir des liens avec les réfugiés de manière à ce que la communication se fasse bien dans les deux sens, entre les réfugiés et ceux qui sont chargés de leur venir en aide;
- Renforcer la capacité de la communauté en identifiant les besoins en matière de formation et en facilitant l'organisation d'une formation pratique et «sur le tas» en travail communautaire.

## Introduction

1. Le choc provoqué par la nécessité d'abandonner son foyer, et la vie de réfugié, surtout dans les débuts d'une situation d'urgence, sont à l'origine de graves difficultés d'ordre affectif et social et viennent encore aggraver les problèmes qui préexistaient dans la communauté. Le traumatisme de la fuite et de ses suites peut laisser les réfugiés désorientés, apeurés, en proie à un sentiment de solitude et d'insécurité, placés devant un avenir totalement incertain dans un milieu insolite, parfois hostile. La séparation, la perte d'êtres chers, l'absence d'entraide, cas fréquents lors des situations d'urgence, sont autant de causes de stress psychologique et de difficultés pour les individus et leur communauté.

2. Ce que l'on peut faire de mieux pour atténuer le choc et la tension qu'éprouve la communauté des réfugiés c'est de lui assurer la sécurité, la stabilité et la protection. On peut y parvenir en partie par des moyens matériels et en partie en assurant la protection des réfugiés et en les associant d'emblée à tous les aspects de leur nouvelle existence, en particulier la recherche de solutions durables. Les services communautaires constitueront le lien vital entre les réfugiés et les biens et services de la nouvelle installation. A moins qu'on ne l'aide à s'adapter à son nouveau milieu, le réfugié risque de se sentir encore plus désemparé et isolé, même s'il jouit d'un relatif bien-être matériel.

3. Il importe beaucoup d'associer les réfugiés à la mise en œuvre de l'assistance et de permettre à la communauté de prendre sa part de responsabilité lorsqu'il s'agit de subvenir à ses besoins et à ceux des plus vulnérables de ses membres. Le sentiment de dépendance s'en trouvera réduit et l'esprit d'initiative encouragé d'autant.

**De l'approche retenue au cours de la période d'urgence dépendra la physionomie que prendra la réaction des réfugiés à l'égard de l'assistance extérieure.**

4. Dans toute situation d'urgence, il y aura des groupes de réfugiés présentant des problèmes psychologiques ou sociaux qu'il faudra prendre tout particulièrement en considération. Les plus vulnérables sont ceux qui sont entièrement dépourvus de soutien familial et qui sont tributaires de l'assistance extérieure pour leur survie. Cette dépendance peut être due à leur âge, à leur état physique, à leur état

psychologique ou à des problèmes socio-économiques. Alors qu'en temps ordinaire c'est la communauté elle-même qui subvient à la plupart des besoins des groupes à risque, le bouleversement qu'entraînent les situations d'urgence fait que ces problèmes sont à la fois aggravés et négligés. Il en résulte que c'est dans le cadre d'un programme à base communautaire que les services destinés à faire face à ces besoins seront assurés avec le plus de chance de succès.

## Organisation des services communautaires

- ◆ Planifier et mettre en œuvre le programme de services communautaires avec les réfugiés eux-mêmes;
- ◆ Mettre en œuvre par étapes le programme de services communautaires;
- ◆ Évaluer les besoins par un dépistage systématique pratiqué dans l'ensemble de la communauté; il est rare que les plus vulnérables se présentent d'eux-mêmes;
- ◆ Coordonner étroitement avec les autres secteurs.

## Introduction

5. Les services communautaires doivent avoir pour principaux objectifs de repérer les personnes dont les besoins essentiels ne sont pas satisfaits et de leur venir en aide, tout en veillant au bien-être de l'ensemble des réfugiés. Le programme de services communautaires commencera par mobiliser les ressources communautaires appropriées, avec une aide extérieure s'il y a lieu, de manière à identifier les réfugiés qui présentent des problèmes à traiter d'urgence et à y apporter rapidement remède. Les services communautaires pourront s'attacher ensuite à développer l'auto-suffisance et les activités communautaires.

6. Une approche en trois phases a été retenue pour mettre en œuvre le programme de services communautaires:

- Phase 1 Évaluation, plan d'action, directives;
- Phase 2 Mise en place d'un programme de services communautaires;
- Phase 3 Mise en œuvre des services communautaires.

Pour pouvoir mesurer les résultats obtenus lors de chacune de ces phases (qui ne s'excluent pas mutuellement) on pourra utiliser la liste de contrôle des services communautaires (voir l'annexe 1).

7. L'expérience montre que même dans une situation d'urgence le meilleur moyen de répondre à un grand nombre de demandes à caractère social consiste à faire appel aux ressources mêmes de la communauté. Chaque communauté a ses propres croyances, ses propres valeurs sociales, ses coutumes, ses traditions et ses préférences quant à la façon de résoudre les problèmes.

**Le programme de services communautaires s'attachera à renforcer et à améliorer, si elles sont recevables, les solutions empiriques que la communauté applique d'elle-même.**

La meilleure façon de résoudre les problèmes communautaires est de faire appel à une approche interdisciplinaire intégrée, en collaboration avec les autres secteurs. Les personnels des services communautaires travailleront donc dans le cadre de l'équipe du HCR, tout en contribuant aux activités d'évaluation, de planification, de programmation et de suivi des autres secteurs.

8. Les programmes de services communautaires exigent en règle générale une structure décentralisée, qui permet aux travailleurs sociaux de travailler avec les mêmes réfugiés, d'apprendre à les connaître et de se faire connaître d'eux. Si elle est active, l'équipe des services communautaires devrait constituer un précieux service de recours, susceptible d'orienter les réfugiés vers les moyens disponibles et de repérer les besoins qui pourraient relever d'autres services (santé, nutrition, etc.).

#### Evaluation et plan d'action

9. Une première évaluation très rigoureuse permettra de faire le bilan des problèmes sociaux les plus urgents, et de déterminer le plan d'action. Ce recensement doit englober l'ensemble de la communauté, en privilégiant les réfugiés chez qui les besoins sont particulièrement aigus et qui pourraient ne pas se présenter spontanément. L'évaluation, et le plan qui en résultera, devront tenir compte de l'information démographique et culturelle concernant la population réfugiée, ainsi que des politiques et des ressources du pays d'asile. Lors de l'établissement du programme de services communautaires on s'attachera également en priorité à recenser les lacunes du programme général d'assistance.

10. Du résultat de l'évaluation découlera le plan d'action pour la mise en œuvre des services communautaires, y compris les priorités des interventions à organiser, le rôle des diffé-

rents partenaires et la nécessité de programmes spéciaux: réunion des familles ou assistance aux victimes de violences par exemple (pour plus de renseignements sur ces questions, voir les références).

11. Avant de mettre en place l'équipe des services communautaires (voir ci-après la section relative aux Ressources humaines) il faudra identifier les partenaires locaux, nationaux et internationaux appropriés, y compris les ONG, les gouvernements, les notabilités et les chefs naturels de la communauté réfugiée. En associant les collectivités et les autorités locales, on contribuera à sensibiliser les réfugiés aux besoins et à la culture de la population locale, ce qui permettra de mieux faire accepter les réfugiés par cette population et d'éviter les tensions.

#### Mise en place du programme de services communautaires

12. Il faut savoir reconnaître et encourager parmi les réfugiés les groupes susceptibles de se prendre eux-mêmes en charge, que ce soit dans le cadre des structures principales ou, si cela semble préférable pour des raisons culturelles, en groupes séparés. Ces groupes devront comprendre des femmes et des jeunes. L'appui de la communauté aux sujets vulnérables doit être encouragé. Des volontaires recrutés parmi les réfugiés pourront aider à repérer les réfugiés vulnérables et à les faire accéder aux services généraux.

13. Pour s'assurer que tous les réfugiés, et notamment les plus vulnérables, ont bien accès aux services:

- i. Orienter tous les réfugiés vers les services de santé ou de nutrition appropriés;
- ii. Organiser immédiatement la recherche des enfants perdus ainsi que leur enregistrement et celui des autres personnes vulnérables; venir en aide à tous les individus isolés et désemparés;
- iii. S'occuper des personnes ayant survécu à des abus ou à des violences.

14. Pour réduire au minimum les cas de dépendance de longue durée, et s'assurer que les services conviennent bien à l'ensemble de la population réfugiée, les services communautaires encourageront la participation des réfugiés dans tous les secteurs, et s'attacheront à donner à la communauté réfugiée les moyens de résoudre ses propres problèmes. Les services communautaires devront également sensibili-

ser et mobiliser les réfugiés autour des problèmes d'assainissement et d'environnement, et de respect du patrimoine local.

#### Mise en place des services communautaires

15. Une fois établi le programme de services communautaires, ces derniers s'appuieront sur les éléments suivants: montée en puissance de la capacité des partenaires d'exécution; coordination des activités des services d'approche et de formation de la communauté; mise en place de réseaux d'information; organisation d'un programme de formation à l'intention des travailleurs communautaires; création de programmes d'enseignement et gestion du programme de recherche et des programmes spéciaux. Les activités générales destinées à la communauté, telles que soirées culturelles et récréatives, ne pourront que contribuer à nourrir chez les réfugiés un sentiment de retour à la normale et à la sécurité, tout en réduisant le stress et en renforçant les liens de solidarité.

#### Ressources humaines

- ◆ Ce sont les réfugiés eux-mêmes qui doivent jouer le rôle central;
- ◆ La permanence des personnels est très importante;
- ◆ Un comportement impartial, professionnel et attentif à la confidentialité est essentiel;
- ◆ Le travail en équipe avec les autres secteurs est primordial.

#### Introduction

16. Ce sont des réfugiés ayant reçu une formation de travailleurs communautaires qui formeront l'ossature du programme de services communautaires. En effet, des étrangers seraient considérablement gênés par l'obstacle de la langue et l'ignorance des valeurs sociales et des coutumes. Il appartiendra à ces réfugiés faisant fonction de travailleurs communautaires d'aider les groupes et les individus en allant au-devant d'eux et, lorsqu'il y a lieu, en orientant les intéressés sur les services appropriés. Dans certaines cultures, les guérisseurs ont une grande habitude des problèmes psychologiques et sont souvent à même de les résoudre.

17. La formation de réfugiés comme travailleurs communautaires est une priorité. Pour cela, on fera appel aux compétences que l'on pourra trouver dans la communauté, ainsi qu'à des experts de l'extérieur (du pays d'accueil si possible). La formation portera sur l'action sociale et le développement communautaire, avec apports d'autres disciplines telles

que la santé publique, la nutrition, l'assainissement, la protection, l'eau, le logement.

18. Les réfugiés destinés à faire fonction de travailleurs communautaires appartiendront aux diverses catégories de la population réfugiée, un effort particulier étant parfois nécessaire pour faire en sorte que les femmes soient suffisamment représentées. Il convient de doser aussi équitablement que possible les travailleurs appartenant aux différents groupes sociaux et ethniques.

19. L'effectif requis dépendra beaucoup des propres systèmes d'entraide de la communauté, de la distance séparant les différents lieux d'installation, de la taille de la population et de la complexité de la situation. Toutefois, on estime généralement qu'un travailleur pour 1000 réfugiés est une proportion raisonnable. En outre, on devra trouver des travailleurs communautaires dans les centres de santé étant donné que l'on a tendance à leur adresser les individus ayant des besoins particuliers, même si le problème n'est pas médical.

20. Les personnels n'appartenant pas à la communauté réfugiée auront à coordonner les services communautaires, à gérer les programmes de formation et à s'occuper des problèmes que les réfugiés n'ont pas les moyens de régler eux-mêmes. Dans la plupart des cas, on devra faire appel à du personnel tant international que national. Le rôle du personnel international devrait se borner, pour l'essentiel, à la coordination d'ensemble, à l'orientation, à l'appui, à la formation, ainsi qu'à la liaison avec les autorités et les autres organisations concernées.

**Il est indispensable d'être familiarisé avec les valeurs sociales et les usages des réfugiés.**

21. Compte tenu de leurs connaissances culturelles et de leur compréhension des réfugiés, les membres du personnel national auront un rôle important à jouer, les problèmes plus spécifiques pouvant être confiés à d'autres spécialistes. Un mémorandum d'accord a été conclu entre le HCR et Radda Barnen (Suède) aux termes duquel des spécialistes des services communautaires peuvent être dépêchés sur place en cas de situation d'urgence (pour plus de renseignements, voir l'appendice 1, Catalogue des moyens d'intervention en cas d'urgence).

**La stabilité du personnel est nécessaire à l'efficacité des services communautaires en raison du rôle capital que jouent, dans ces services, le contact humain et la confiance.**

22. Les interprètes assurent un lien vital entre le HCR et la communauté réfugiée dans la mesure où ils sont à même de combler le fossé créé par les différences culturelles, nationales, linguistiques ou raciales. Généralement recrutés parmi les réfugiés ou la population locale, ils doivent comprendre une proportion convenable de femmes. Les interprètes réfugiés ont l'avantage de bien connaître leur propre communauté et d'être acquis à ses intérêts; en revanche, ils risquent de se trouver placés en position difficile en leur qualité d'intermédiaires entre les réfugiés et le HCR, exposés qu'ils sont à devoir rendre des comptes aux uns comme aux autres. On s'abstiendra donc, autant que possible, de faire appel à des interprètes réfugiés pour régler les situations sensibles, telles que les entretiens destinés à déterminer le statut d'un réfugié.

### Travail en équipe

23. Les services communautaires doivent travailler en appui des autres secteurs et nouer avec eux des liens étroits. Par exemple:

*Protection:* Qu'il s'agisse de traiter au jour le jour les problèmes des réfugiés ou de s'occuper des groupes à risque, les services communautaires et la protection ont des rôles complémentaires. Il pourra du reste arriver que leurs attributions se chevauchent: ce sera le cas en matière de formation, d'activités de promotion et de conseil au niveau de la communauté, des programmes destinés aux mineurs non accompagnés, tels que recherches dans l'intérêt des familles, réunion des familles et soins de substitution, ou de mise en place de mécanismes de prévention et de solutions communautaires pour faire face aux problèmes de harcèlement des minoritaires et de violences sexuelles;

*Services de santé:* Bien des problèmes ont une double composante: médicale et sociale. Il peut arriver que les réfugiés ne consultent pas parce qu'ils sont trop faibles ou infirmes, trop traumatisés ou, tout simplement, parce qu'ils n'en ont pas l'idée. Les femmes peuvent être particulièrement réticentes si les services de santé ne comportent pas suffisamment de personnel féminin. D'autre part, des problèmes de toute nature pouvant être déferés aux centres de santé, ceux-ci devront comprendre dans leur personnel des assistants sociaux susceptibles de se déplacer. Des réseaux communautaires pourront servir à relayer un certain nombre de mots d'ordre essentiels en matière de santé, qu'il s'agisse d'hygiène, d'assainissement, d'allaitement au sein, etc.;

*Conception et aménagement du site:* Les services communautaires pourront concourir à l'identification des déterminants socio-culturels de la planification des abris, promouvoir la participation de l'ensemble de la communauté, y compris les femmes, faciliter la création de comités de réfugiés chargés de superviser la construction et veiller à ce que la communauté s'attache à fournir un abri à ses membres les plus vulnérables dans des lieux où ils pourront être protégés et assistés;

*Environnement:* Les services communautaires auront à transmettre des directives en matière d'environnement tels que la nécessité de ménager les arbres et la végétation au cours des situations d'urgence (voir le chapitre 12, relatif à l'aménagement des sites). Les services communautaires diffuseront également des mots d'ordre simples mais cruciaux pour l'économie d'énergie, qu'il s'agisse de couvrir les casseroles pendant la cuisson, de faire sécher, de couper et de refendre le bois de feu avant de l'utiliser, ou de faire tremper les haricots et les céréales pour abrégier le temps de cuisson. Les personnels des services communautaires collaboreront étroitement avec les spécialistes de l'environnement dans des domaines tels que le bûcheronnage et l'énergie domestique afin que ces activités tiennent compte des préoccupations et des priorités de la population locale et de la communauté réfugiée. Sans participation de la communauté, les programmes environnementaux risqueraient de ne pas atteindre leurs objectifs;

*Logistique:* Les services communautaires collaboreront avec les logisticiens pour faire en sorte que les groupes vulnérables et les groupes à risque aient un accès égal à l'ensemble des denrées ou produits.

### Recherches dans l'intérêt des familles. Réunion des familles

- ◆ On organisera aussi rapidement que possible la recherche et la réunion des membres des familles dispersées;

- ◆ Les réfugiés doivent pouvoir envoyer du courrier et en recevoir.

24. Les procédures à suivre pour réunir les familles séparées pendant leur fuite ou à l'intérieur du pays d'asile devront être arrêtées avec les autorités et mises en œuvre dès que la situation le permettra. Les programmes de recherche dans l'intérêt des familles doivent être organisés et coordonnés dans le pays d'asile, le pays d'origine et dans la région. Dans

les camps ou aux abords, on dispose de moyens simples et efficaces qui consistent à afficher en différents endroits des listes de noms avec des photographies, à utiliser la radio, voire à recourir aux annonces par mégaphone. Une large publicité sera donnée aux dispositions prises en vue des recherches et l'on sera sans doute amené à établir dans chaque lieu d'installation un point de contact central. Les recherches dans l'intérêt des familles sont une tâche délicate, à confier à des personnes ayant l'expérience et les capacités requises. Dans certains cas, il faudra faire appel à une agence expérimentée. Les recherches feront naturellement appel à la participation des réfugiés eux-mêmes, dont le rôle sera déterminant. Celui de la population locale et des autorités ne sera pas moindre. Dans tous les cas, la confidentialité de l'information et la protection des intéressés sont essentiels.

25. Lorsqu'on mettra en place la recherche dans l'intérêt des familles, on devra s'interroger sur les causes de séparation. Si celle-ci peut s'expliquer par l'exode, elle peut aussi avoir d'autres explications: enfants ayant quitté délibérément leur famille, ou personnes confiées à des tiers parce qu'il y allait de leur vie. Il peut arriver aussi que des étrangers, membres du personnel d'assistance bien souvent, aient voulu soustraire un enfant à une situation qui leur paraissait dangereuse, sans avoir informé sa famille et sans avoir relevé son identité.

26. Il conviendra de prendre les mesures suivantes:

- Organiser dans les meilleurs délais la recherche dans l'intérêt des familles et la réunion des familles en donnant la priorité aux mineurs non accompagnés et aux autres individus particulièrement vulnérables;

- Combiner les méthodes: recherche sur place, utilisation des solidarités communautaires et recherches officielles au niveau régional;

- Coordonner les activités avec les institutions dont c'est le métier, par exemple le CICR. A noter que la procédure du CICR, y compris le recours aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge, tout en étant assez longue est bien souvent la plus efficace dans les cas difficiles;

- Assurer la normalisation régionale des systèmes d'enregistrement;

- Créer au sein de la communauté un réseau de communication, y compris un système de courrier. Pour peu qu'il soit bien organisé, l'échange des informations (messages de la Croix-Rouge) pourra considérablement alléger la tâche du service de recherche dans l'intérêt des familles et accélérer la réunion des familles. Les réfugiés ont le droit d'envoyer du courrier et d'en recevoir.

### Groupes à risque et groupes vulnérables

- ◆ Organiser et renforcer chaque fois que possible l'appui communautaire aux groupes vulnérables;

- ◆ Veiller à ce que les enfants reçoivent les soins dont ils ont besoin sur le plan tant physique qu'affectif; la prise en charge individuelle des enfants non accompagnés est primordiale;

- ◆ Veiller à ce que tous les groupes dont se compose la population réfugiée soient associés aux décisions dont dépendra leur bien-être.

### Introduction

27. S'agissant des groupes vulnérables, on s'en remettra de préférence à la communauté, et seulement en dernier ressort à de petites unités spécialisées, créées exprès. De toute façon, il ne pourra s'agir que de solutions d'attente, destinées à mettre à l'abri les individus vulnérables en attendant qu'on puisse les confier à l'entraide communautaire.

28. L'expérience montre que lors des situations d'urgence comportant des réfugiés certains groupes seront plus exposés que d'autres. Les critères normalisés de vulnérabilité, et de droit à assistance spéciale, seront élaborés avec les réfugiés. Il arrive que certaines catégories soient exclues de décisions dont dépend pourtant directement leur bien-être, et que les besoins particuliers de ces catégories soient involontairement oubliés ou omis lors de l'élaboration des programmes. Cette exclusion peut rendre le groupe vulnérable. C'est souvent le cas des groupes minoritaires. C'est aussi ce qui peut se passer avec les femmes, même si celles-ci forment souvent la majorité de la population.

29. Lors des situations d'urgence, il arrive que des réfugiés vulnérables aient besoin de moyens de transport spéciaux lorsqu'ils présentent des problèmes physiques incompatibles avec de longs déplacements. Ce pourrait être le cas de certaines personnes âgées, des

handicapés, des femmes au terme de leur grossesse, des sujets victimes de malnutrition grave ou des personnes en état de choc. S'il faut prévoir un transport spécial, le réfugié aura un accompagnateur (un parent le plus souvent) et l'on fixera un rendez-vous bien précis pour éviter une séparation qui ne ferait qu'aggraver la vulnérabilité.

30. Si l'on a à s'occuper de cas individuels, il faudra prévoir des états à jour et des dossiers individuels confidentiels, et instituer un système simple et périodique de compte-rendu, faisant apparaître, plutôt que de simples statistiques, les besoins reconnus et les services fournis. Le dossier doit suivre le réfugié lorsque celui-ci est transféré. Un minimum de coordination permet d'éviter les entretiens à répétition, lesquels ne sont pas seulement perte de temps mais peuvent aussi être psychologiquement dommageables.

### Les enfants (adolescents compris)

31. Aux fins du présent Manuel, on entendra par «enfants» les «personnes de moins de 18 ans» (conformément à la définition de la Convention sur les droits de l'enfant, 1989), ce qui comprend par conséquent les jeunes enfants et les adolescents.

32. Dans la plupart des cas, les populations de réfugiés comptent une forte proportion d'enfants. Lors des situations d'urgence, des interventions rapides contribueront à normaliser et à stabiliser leur situation. On pourra être amené à faire appel aux compétences d'institutions spécialisées pour prendre en charge certains aspects du programme destiné aux enfants.

33. Qu'il s'agisse d'acquisition de nationalité, d'inscription scolaire ou de recherche dans l'intérêt des familles, l'enregistrement des naissances est souvent un préalable. Il a aussi son importance lorsqu'on veut échapper à l'enrôlement forcé ou autres formes d'exploitation. On veillera à ce que les naissances de tous les enfants réfugiés soient enregistrées. L'idéal serait que les naissances soient enregistrées dans les règles fixées par l'état-civil du pays. Si ce n'est pas possible, on demandera aux autorités d'instituer un système distinct d'enregistrement des naissances de réfugiés. Si ce n'est toujours pas possible, on mettra en place un système d'attestation provisoire qui permettra, au minimum, d'enregistrer la date et le lieu de la naissance, ainsi que le nom et la nationalité des deux parents. La délégation

extérieure du HCR ou la Croix-Rouge/Croissant-Rouge pourrait, par exemple, se charger de délivrer ces attestations.

34. Si chaque groupe d'âge a ses problèmes, les jeunes enfants ont en tout cas des besoins extrêmement différents de ceux des adolescents.

35. Le HCR a conclu avec l'UNICEF un mémorandum d'accord qui définit leurs attributions respectives à l'égard des enfants et des mineurs non accompagnés – c'est l'UNICEF le chef de file dans les pays d'origine et le HCR dans les pays d'asile (voir le mémorandum d'accord formant l'appendice II).

36. On instituera les mesures suivantes:

- Définir et élaborer des mécanismes communautaires destinés à suivre les besoins des enfants réfugiés en matière d'assistance et de protection;
- Chercher à savoir si la population enfantine dans son ensemble pourrait avoir des caractéristiques ou des besoins spécifiques par suite du traumatisme de sa fuite ou des épreuves qu'elle a traversées avant de trouver un asile: il s'agira notamment de savoir si les enfants ont été victimes d'un conflit armé et/ou s'ils y ont participé, ou s'ils présentent de ce fait des problèmes psychologiques, physiques ou sociaux particuliers;
- Chercher à connaître les risques auxquels pourrait être encore exposée la population enfantine: par exemple, risque d'être enrôlé de force dans les forces armées, ou risque d'exploitation ou d'abus sexuels;
- Promouvoir le rôle social des adolescents dans la communauté et leurs responsabilités à l'égard des nécessiteux; ils pourraient notamment faire fonction de travailleurs communautaires. Les adolescents auront besoin de soutien, surtout s'ils ont assumé des rôles d'adultes en qualité de chefs de famille. Ils devront également avoir accès aux services de santé en matière de reproduction, ainsi qu'à l'éducation sexuelle et à la formation professionnelle;
- En coordination avec les secteurs de la santé et de la nutrition, organiser des campagnes d'éducation et des activités mobiles en santé communautaire, nutrition et assainissement, y compris les programmes de promotion de l'allaitement maternel, de vaccination et d'alimentation;
- Organiser des groupes de jeux, des activités récréatives et une éducation d'urgence pour

les enfants d'âge préscolaire et scolaire, y compris les filles et les enfants vulnérables;

- Repérer, tant à l'intérieur de la communauté qu'à l'extérieur, les moyens qui pourraient être mis en œuvre pour faire droit aux besoins des enfants et des jeunes (et de leurs familles). Ces moyens communautaires devraient favoriser l'autosuffisance et contribuer à prévenir la violence domestique, les abus sexuels, la toxicomanie, l'alcoolisme et l'enrôlement forcé;
- Intégrer les besoins des enfants à toutes les activités de programmation.

### Mineurs non accompagnés

37. Le HCR définit le mineur non accompagné comme un enfant de moins de 18 ans qui a été séparé de ses père et mère et qui ne peut pas être pris en charge par un tuteur légal ou coutumier. A noter que d'autres organisations peuvent donner d'autres définitions des mineurs non accompagnés. A noter encore qu'on parle parfois aussi de mineurs séparés.

38. Le simple fait d'imposer aux enfants l'étiquette d'orphelins tend à encourager l'adoption (et, dans certains cas, d'énormes pressions s'exercent en faveur de l'adoption par des orphelinats et/ou un pays tiers) aux dépens de la recherche dans l'intérêt des familles, du placement de substitution ou d'une aide accrue de la communauté.

**On parlera toujours de «mineurs non accompagnés» ou de «mineurs séparés», et pas d'«orphelins».**

39. Même si c'est au gouvernement du pays d'asile qu'il appartient d'assumer la responsabilité juridique de ces mineurs, le HCR se contentant de proposer ses conseils et son assistance, dans la pratique, si les ressources du gouvernement sont par trop limitées, le HCR pourra être amené à prendre davantage d'initiative.

### Prévention de la séparation

40. L'unité de la famille doit être préservée à tout prix – ne rien faire qui puisse empêcher la réunion des familles. En ne faisant rien pour sauvegarder l'unité de la famille, non seulement on inflige des souffrances physiques et psychologiques inutiles, mais on ne rend que plus coûteux et plus difficiles les efforts ultérieurs pour réunir les familles, sans compter les solutions durables que l'on risque de compromettre. Même s'il arrive souvent que les

enfants soient séparés de leur famille pendant la fuite de cette dernière, des mesures peuvent être prises pour empêcher autant que possible de nouvelles séparations et hâter le moment de la réunion.

**Pour empêcher la séparation on pourra notamment apporter une aide aux ménages à risque et veiller à ce que les soins prodigués aux mineurs non accompagnés n'encouragent pas les parents à abandonner leurs enfants pour les confier à des institutions.**

41. Lors de situations dangereuses, on est parfois tenté de n'évacuer que les enfants; certaines de ces évacuations ont été à l'origine de longues années de séparation et, dans certains cas, la rupture a été définitive. Or, il arrive que les dangers physiques soient surestimés tandis qu'on sous-estime au contraire la nécessité psychologique de ne pas séparer les enfants de leurs parents.

**Sauf s'il y a danger de mort, on ne procédera pas à des évacuations qui auraient pour résultat de séparer les enfants de leurs parents ou de leurs tuteurs ou gardiens reconnus.**

42. Si l'évacuation s'impose absolument, il y aura lieu de prendre les précautions suivantes. Les mineurs seront accompagnés d'un parent adulte, et si ce n'est pas possible d'un gardien ou tuteur qualifié, connu des enfants, leur instituteur ou leur institutrice par exemple. Avant le départ, l'identité des mineurs sera soigneusement établie, documents à l'appui. Chaque fois que possible, les mineurs voyageront avec leur dossier et seront attendus à destination par les personnes qui en ont la charge. L'évacuation doit être coordonnée avec l'institution chef de file désignée. Si l'on doit faire franchir une frontière internationale aux mineurs, on obtiendra à l'avance l'accord écrit du gouvernement pour s'assurer qu'il n'y aura pas d'obstacle aux visites familiales et à la réunion des familles.

43. La continuité de la prise en charge permettra d'éviter de nouveaux bouleversements et pourrait faciliter la réunion des familles. Les frères et sœurs ne seront pas séparés, pas plus que les enfants qui, sans avoir de liens de parenté, se sont spontanément réunis pour se reconforter.

### Evaluation, identification, enregistrement et recherche dans l'intérêt des familles

44. On procédera à une rapide évaluation de la situation des mineurs non accompagnés

parmi la population réfugiée. Ce sont les réfugiés eux-mêmes et les chefs de la communauté qui seront, ici, la première source d'information. L'enregistrement ou le recensement de l'ensemble des réfugiés fournit une bonne occasion de procéder à une première identification sans pour autant donner de fausses espérances, quitte à procéder ensuite à des enquêtes plus approfondies.

45. L'enregistrement ou le recensement permettra aussi d'identifier les enfants qui, sans être seuls, ne sont pas avec leurs proches, et sont par conséquent justiciables d'une recherche dans l'intérêt des familles. On repêrera en priorité les enfants de moins de cinq ans, les filles exposées au risque de violences sexuelles et les garçons susceptibles d'être enrôlés de force dans les forces armées.

46. Une fois identifiés, les mineurs non accompagnés seront enregistrés un par un dans les meilleurs délais (voir l'annexe 2, Formulaire d'enregistrement de mineur non accompagné).

**L'enregistrement ne doit pas donner lieu à de fausses espérances de statut spécial ou d'avantages particuliers.**

La Trousse d'urgence pour les enfants non accompagnés contient des directives et du matériel pour l'identification, l'enregistrement et les recherches. Dans cette trousse, que l'on peut commander au Siège, on trouvera un manuel d'intervention d'urgence, des carnets d'enregistrement d'urgence, des appareils de photo, ainsi que du matériel et diverses fournitures.

47. On veillera à ce que les enfants reçoivent leur dossier d'enregistrement et leur carte de rationnement personnels et à ce que ces documents (y compris une photographie récente) ne les quittent jamais. En cas d'échec d'un placement familial, cela permettra d'éviter les confusions.

48. Les mineurs non accompagnés feront l'objet d'un bilan individuel et subiront un examen médical. Il est extrêmement important de faire preuve de sympathie et d'imagination dans les entretiens avec les enfants. Le mieux est de confier ces entretiens à des réfugiés soigneusement formés à cet effet, si possible à une personne que l'enfant connaît déjà et qui lui inspire confiance. S'il faut passer par un interprète, celui-ci sera préalablement mis au courant et devra se contenter de traduire, de manière à ne pas rompre le contact person-

nel qui s'établit entre l'enfant et la personne qui l'interroge. Les enfants réagissent de façon extrêmement variable, suivant par exemple qu'ils ont été plus ou moins traumatisés ou qu'ils sont plus ou moins timides ou craintifs. Il arrive que la présence d'un ou plusieurs camarades non seulement rassure l'enfant, mais permette aussi de recueillir d'utiles renseignements. Les adultes accompagnant l'enfant, ou les personnes qui l'ont amené, seront également interrogés.

49. Dès que des mineurs non accompagnés auront été identifiés, on commencera à rechercher leurs parents ou leur famille. La recherche des familles n'est abandonnée qu'après deux années d'investigations. Chaque fois que des enfants seront réclamés, une vérification s'imposera: en effet, les erreurs et les réclamations abusives ne sont pas rares.

#### **Prise en charge et protection des mineurs non accompagnés**

50. Les enfants séparés de leurs proches parents au cours d'une situation d'urgence sont souvent pris en charge par la communauté des réfugiés, parfois au sein d'une famille élargie.

**Des mesures spéciales pour la prise en charge des enfants ne s'imposeront que si la communauté ne peut pas s'en charger.**

Chaque fois que possible, les enfants seront placés dans des familles; en effet, le placement en institution n'est qu'un pis-aller qui ne fait pas suffisamment droit aux besoins de l'enfant, qu'il s'agisse de son développement ou de son intégration socio-culturelle. La meilleure solution consistera à les confier à des proches, ou à des personnes appartenant à la même ethnie ou au même groupe culturel.

51. En raison de l'importance du lien affectif qui s'établira avec le parent de substitution, l'un des principes les plus importants auxquels doit obéir la prise en charge d'un enfant, quel qu'il soit, est la stabilité des relations. Le mineur non accompagné doit être placé dans une famille en mesure d'assurer la continuité du lien affectif en attendant que le ou les parents ou le ou les tuteurs reconnus soient retrouvés. Il faudra alors du temps à l'enfant pour renouer les liens avec son ou ses parents naturels ou avec ses premiers tuteurs. Une période de transition pourra donc s'avérer nécessaire pour permettre la reprise des liens avec les parents tout en évitant une trop brutale rupture avec la famille d'adoption. Mais si

le temps a passé, l'enfant pourra avoir intérêt à rester avec sa famille d'adoption. Il est d'usage au HCR de laisser les mineurs non accompagnés de plus de 15 ans prendre seuls les décisions pouvant intéresser leur avenir.

52. Les critères auxquels devra répondre la prise en charge par la famille d'adoption seront élaborés avec la communauté. Les arrangements pris seront sanctionnés dans les meilleurs délais au moyen de contrats ou d'accords signés, étant entendu que les enfants seront rendus à leurs proches si ceux-ci sont retrouvés. On pourra, au cas par cas, aider les familles d'accueil particulièrement nécessiteuses qui se déclarent prêtes à prendre en charge un enfant, mais sans que cela devienne un droit. S'il va de soi que l'enfant continuera à recevoir les rations alimentaires et autres secours habituels par l'intermédiaire de sa famille d'adoption, il n'en continuera pas moins à avoir son propre dossier d'enregistrement et ses propres cartes de rationnement, distincts de ceux de sa famille d'accueil. Les arrangements pris en matière de placement familial seront suivis dans le cadre de l'aide sociale organisée au sein de la communauté. On sera très attentif à la coutume en matière de familles nourricières. Dans certains cas, par exemple, la famille ne concevra guère que l'on puisse prendre un enfant autrement que comme domestique.

53. S'il faut créer des centres pour les enfants, ils seront de petite dimension, décentralisés à l'intérieur de la communauté et intégrés aux activités de cette dernière.

**Ne pas oublier que si les institutions et les services destinés aux enfants non accompagnés sont sensiblement meilleurs que les services ordinaires, les parents peuvent être tentés d'y placer leurs enfants.**

54. Les petits centres résidentiels présentent cet avantage que si l'on suppose imminente la réunion avec les parents, ces centres offrent un moyen efficace de s'occuper de ces enfants sans pour autant les perdre de vue durant les bouleversements et la confusion qui caractérisent généralement les premiers jours d'une urgence.

**Les mineurs non accompagnés mèneront la même vie, auront les mêmes activités et bénéficieront des mêmes services que les autres enfants. On se gardera d'un double écueil: les marginaliser ou leur accorder une attention particulière.**

55. Pour assurer la continuité et la stabilité de la prise en charge (par une famille d'adoption ou autre), on emploiera des personnels appartenant aux services sociaux réfugiés et nationaux, moins susceptibles d'être mutés que le personnel international.

56. On prévoira l'encadrement, l'appui et la formation des personnels chargés de s'occuper des enfants: techniques d'entretien avec les enfants, développement de l'enfant, mobilisation de la communauté et traumatismes des enfants. Le personnel réfugié et ses auxiliaires apprendront dès le début de la situation d'urgence à repérer les mineurs non accompagnés et à les enregistrer.

#### **Les femmes**

57. Même s'il n'est pas admissible de considérer les femmes comme un groupe vulnérable, celles-ci n'en ont pas moins des besoins spécifiques qui, s'il n'y est pas fait droit, peuvent les exposer à un certain nombre de risques, tels que risque d'exploitation et de violences sexuelles, discrimination sexuelle ou accès inégal aux services de base. Au surplus, bien des décisions concernant la gestion des camps et susceptibles d'affecter les femmes sont trop souvent prises sans que celles-ci soient consultées. En n'associant pas les femmes réfugiées aux décisions concernant la gestion des camps, on risque de les mettre en danger et de leur compliquer la tâche. Au surplus, l'efficacité du programme d'assistance peut se trouver réduite dans la mesure où les problèmes et les besoins de l'ensemble des bénéficiaires n'auront pas été suffisamment pris en compte.

58. Mais il faut être prudent. Lorsqu'on cherche à associer les femmes aux décisions, il ne faut pas perdre de vue que toute remise en question du statu quo risque d'être perçue comme une menace par les chefs traditionnels. Des efforts particuliers pourront donc s'imposer pour surmonter la résistance au changement.

**Il n'y a pas de raison, sous prétexte de culture et de traditions, d'écarter les femmes réfugiées des décisions.**

#### **Pour faire participer les femmes:**

- Ne pas exclure les femmes réfugiées des fonctions de direction et leur confier des responsabilités dans la communauté, y compris la participation aux organes de décision;

- ❑ S'assurer que les femmes sont admises sur un pied d'égalité à bénéficier des services et des équipements, y compris notamment les services de santé et d'hygiène de la reproduction, et informer les intéressées de l'existence de ces ressources;
- ❑ Encourager les activités qui, telles les classes d'alphabétisation pour adultes, sont de nature à valoriser les femmes et à les amener à s'entraider;
- ❑ Apporter aux femmes l'appui de la communauté en organisant des activités récréatives et éducatives à l'intention des enfants;
- ❑ Mettre en place au sein de la communauté, à titre préventif, des mécanismes de protection destinés à garantir les femmes de toute forme d'abus;
- ❑ Collaborer avec les aînés et autres groupes influents de manière à obtenir leur soutien à la participation des femmes à la gestion du camp.

#### Familles monoparentales

59. Lors des situations d'urgence comportant des réfugiés, la majorité des familles monoparentales ont une femme à leur tête. Les services communautaires n'en doivent pas moins être attentifs aux besoins de tous les parents seuls, qu'il s'agisse d'hommes ou de femmes. Les hommes peuvent avoir besoin d'un soutien pour élever leurs enfants et organiser la vie du ménage. Quant aux femmes qui doivent subvenir seules aux besoins de la famille, elles sont vulnérables à l'exploitation et au harcèlement, surtout si elles sont jeunes. Elles peuvent être exposées à des pressions liées aux distributions de vivres et autres ressources. Il s'ensuit que les femmes doivent être représentées au sein des différents comités, et notamment celui chargé de l'approvisionnement. Certaines femmes risquent d'être obligées de se prostituer pour subvenir aux besoins de leur famille, surtout si elles n'ont aucune qualification leur permettant de gagner leur vie.

#### Cas des personnes ayant survécu à des actes de violence

60. Lors des conflits, des hommes, des femmes et des enfants peuvent être victimes de violences (torture, viol ou enfermement) et souffrir de graves traumatismes. Le viol est un crime qui est parfois systématiquement utilisé comme méthode d'intimidation. Ceux ou celles qui survivent à un viol sont de tous âges, du plus jeune au plus âgé, et peuvent appartenir à n'importe quel groupe social. Il faut se rappeler

que parmi ceux qui survivent à des actes de violence sexuelle il peut y avoir des hommes aussi bien que des femmes. Il faut savoir enfin que les conséquences des violences sexuelles exercées sur les enfants et les adolescents ne sont pas les mêmes que pour les adultes.

61. Lorsque le risque de violence est très élevé, on peut prendre des mesures pour réduire l'exposition au risque et la vulnérabilité. Le risque de crime sexuel est surtout élevé lorsque les femmes et/ou les enfants sont exposés et vulnérables, ce qui est le cas par exemple lorsqu'ils s'éloignent pour aller chercher du bois ou de l'eau. Il sera tenu compte du niveau de risque de violence, violence sexuelle comprise, qu'elle vienne de l'intérieur ou de l'extérieur de la communauté, en prenant un surcroît de précautions pour sécuriser non seulement les camps, mais les déplacements à l'extérieur. On s'abstiendra, par exemple, d'envoyer des isolés ramasser du bois.

#### On prendra les mesures suivantes

- ❑ Créer à l'intention des personnes ayant survécu à des actes de violence des services intégrés aux autres services communautaires et sanitaires;
- ❑ Garantir la confidentialité;
- ❑ Organiser des services d'appui psychologique en recrutant parmi les réfugiés du personnel de confiance, capable d'appuyer l'action des services, y compris du personnel féminin;
- ❑ Organiser, à l'aide de personnes de confiance, des groupes d'appui;
- ❑ Aménager un endroit sûr où les survivants pourront s'établir, de préférence avec des amis;
- ❑ Prévoir des services juridiques et médicaux qui soient accessibles et qui comportent du personnel féminin;
- ❑ Mobiliser l'appui de la communauté en discutant avec elle le problème général, de manière à ce que les victimes soient aussi entourées que possible. Les religieux et les chefs de la communauté sont particulièrement bien placés pour infléchir les comportements à l'égard des personnes ayant survécu à des actes de violence.
- ❑ Veiller à ce que l'aménagement du site, notamment au niveau des clôtures et de l'éclairage, contribue à la sécurité physique. Un aménagement judicieux du site, y compris au plan de l'implantation des services,

devrait permettre de réduire le risque de violence (voir le chapitre 12, relatif à l'aménagement du site).

- ❑ Sensibiliser la communauté au problème de la violence domestique et à sa gravité. En effet, une situation d'urgence contribue souvent à exacerber la violence domestique, surtout au début. Ce qui n'empêche que par la suite, l'incidence de la violence domestique peut rester élevée, voire s'aggraver, si la situation entraîne des niveaux élevés de stress.

62. Toutes les victimes de viol doivent bénéficier en urgence d'un traitement médical destiné à les aider à surmonter le traumatisme physique. La prise en charge de ces personnes fera l'objet d'un protocole, défini conformément à la législation du pays d'accueil.

63. Parmi les réactions post-traumatiques à la violence sexuelle on doit citer des sentiments de honte et de culpabilité, la colère, l'humiliation, des cauchemars, le repliement sur soi, la dépression et des tendances suicidaires. La famille, les amis et les proches doivent être rendus conscients de ces réactions possibles afin qu'ils puissent les comprendre et venir en aide aux victimes.

64. Les attitudes sociales à l'égard du viol s'accompagnent le plus souvent d'un jugement. La femme qui devient enceinte à la suite d'un viol pourra avoir besoin d'aide pour se faire accepter de sa famille et de la communauté ou pour faire adopter son enfant. Dans certains cas la victime d'un viol, homme ou femme, est obligée de changer de lieu pour pouvoir mener une vie normale. C'est surtout le cas lorsqu'il s'agit d'une femme ayant un enfant, et qui risque alors de se retrouver sans appui familial. En outre – et c'est une réaction post-traumatique assez fréquente – il arrive qu'elle éprouve de l'hostilité pour l'enfant.

65. Toute enquête concernant une affaire de viol devra rester strictement confidentielle. C'est aux survivants de décider s'ils souhaitent entamer une action en justice; dans certains cas, ils peuvent avoir de très fortes raisons de s'en abstenir. Si la justice est saisie, le survivant aura besoin d'aide et de protection lors de chacune des démarches d'un processus inévitablement pénible, et devra être informé très précisément du degré de protection et de soutien sur lequel il peut compter.

66. Les personnels des services communautaires, de la protection et de la santé doivent travailler ensemble pour venir en aide aux per-

sonnes qui ont survécu à des viols et à des violences sexuelles. Le personnel de la protection peut fournir des informations sur la procédure à engager et suivre le déroulement du procès si l'action en justice est effectivement entamée. Il appartiendra au personnel de santé de prévoir pour le traitement les installations et les dossiers nécessaires. Quant aux services communautaires ils travailleront directement avec la personne concernée, ainsi qu'avec sa famille, tout en créant des groupes d'entraide et, d'une façon plus générale, en sensibilisant les réfugiés au problème du viol. Une équipe de réfugiés, en mesure de compléter l'action de l'équipe des services communautaires du HCR, pourra être chargée d'aller au-devant des femmes qui n'oseraient pas se faire connaître.

#### Invalides et handicapés

67. Les invalides et les handicapés risquent d'éprouver des difficultés à bénéficier des biens ou services mis à la disposition des réfugiés; il conviendra donc de leur en faciliter l'accès, y compris celui des enfants handicapés aux structures scolaires qui pourraient être mises en place. Lorsqu'il y a afflux de réfugiés, mais surtout en cas de rapatriement, une campagne d'information doit être immédiatement entamée pour informer ces populations du risque de mines terrestres, et empêcher ainsi de nouveaux handicaps. Si, dans un premier temps, ce sera aux familles et à la collectivité de prendre en charge les handicapés, des services de réadaptation (fauteuils roulants, béquilles, etc.) devront être organisés le plus tôt possible. La réadaptation faisant appel à la communauté pour la prise en charge des handicapés est une approche qu'il conviendra de promouvoir dès les premiers jours d'une situation d'urgence.

#### Personnes âgées

68. La présence de personnes âgées au sein de la communauté est de nature à renforcer l'entraide et les liens entre les réfugiés. En revanche, le délabrement physique peut, dans certains cas, limiter la mobilité de ces personnes et, par voie de conséquence, l'accès aux services de base. Les plus exposés sont ceux qui vivent seuls ou qui ont à s'occuper de jeunes enfants.

**Alors que les personnes âgées représentent parfois une proportion significative de la population réfugiée, elles ne sont pas toujours suffisamment prises en charge.**

69. Il y aura lieu d'envisager de faire bénéficier les personnes âgées des rations supplémentaires. Il ne faut pas oublier que, même si



les personnes âgées peuvent se procurer des rations alimentaires, il arrive aussi que, pour des raisons de mobilité, elles ne puissent pas aller chercher l'eau ou le combustible indispensables à la préparation des repas.

70. Il faudra encourager les familles et la communauté à prendre en charge les personnes âgées les plus fragiles. Les agents communautaires réfugiés repéreront les voisins, les proches ou autres personnes susceptibles d'aider ces personnes âgées à se procurer leur nourriture, l'eau ou le combustible.

71. Il ne faut pas oublier qu'après un rapatriement les personnes âgées représenteront souvent une forte proportion de ceux des réfugiés qui resteront dans le pays d'accueil. Il y aura donc lieu de prévoir un renforcement des capacités des administrations locales et des ONG pour prendre ces personnes en charge.

### Groupes sociaux isolés

72. Toute société recèle des groupes sociaux, religieux, politiques ou ethniques qui, même en temps normal, n'ont pas accès aux services à égalité avec le reste de la population. Etant donné que la distribution de l'aide a toutes chances de passer par les chefs des groupes majoritaires, ces personnes deviennent particulièrement vulnérables lors des situations d'urgence. On procédera sans retard à l'évaluation de ces groupes, s'il en existe, pour savoir s'ils peuvent être intégrés à la communauté réfugiée ou s'ils doivent faire l'objet de dispositions spéciales.

Dans les premiers temps d'une situation d'urgence, il faudra se préoccuper des usages et des coutumes pouvant être néfastes à tels ou tels groupes de réfugiés (excision, mariage précoce, etc.) et y remédier.

### Enseignement

- ◆ Les programmes d'enseignement permettront de faire droit non seulement aux besoins psychologiques et sociaux des enfants, mais également au bien-être de l'ensemble de la communauté qu'ils contribueront à organiser tout en fournissant un cadre de vie aux enfants et aux familles;
- ◆ Les programmes d'enseignement peuvent contribuer de façon importante à toutes les activités destinées à sauver des vies humaines;
- ◆ Tout enfant a droit à l'éducation. Même dans une situation d'urgence, on commencera aussitôt que possible à organiser l'enseignement;

◆ Il s'agira d'organiser en priorité l'enseignement primaire pour tous. Des efforts particuliers seront vraisemblablement nécessaires pour faire en sorte que les filles ne souffrent d'aucune espèce d'exclusion.

◆ Dans toute la mesure du possible, les écoles pour réfugiés seront organisées et gérées par les réfugiés eux-mêmes, avec les concours extérieurs appropriés.

### Introduction

73. L'organisation d'un système d'enseignement importe autant au bien-être de l'ensemble de la communauté réfugiée qu'à l'équilibre social et psychologique des enfants et des adolescents. Le seul fait de créer des classes élémentaires peut contribuer à structurer et à normaliser une collectivité déchirée et traumatisée. Les réfugiés n'ont pas seulement été arrachés à leurs foyers et à leur famille, mais aussi à leur communauté – l'ancienne communauté est bouleversée alors que de nouvelles structures communautaires ne se mettent que graduellement en place. Les écoles pourraient être les premiers lieux de référence de la communauté et contribuer à la rassurer si elle se structure en partie autour d'institutions aussi familières que peuvent l'être des écoles, plutôt qu'autour de points de distribution, de centres d'enregistrement et de centres de santé qui risquent de lui rappeler davantage les difficultés de la situation présente.

74. De plus, les écoles pourront être organisées et gérées par les soins de la communauté elle-même, bien plus facilement que pourraient l'être d'autres institutions destinées aux réfugiés ce qui, là encore, ne pourra que renforcer l'estime de soi et la confiance de ces populations. Il arrive souvent que les enseignants et les parents réfugiés créent spontanément des écoles lors d'une situation d'urgence (dès que les besoins essentiels – vivres, eau et santé – sont satisfaits), conscients qu'ils sont, pour les raisons exposées plus haut, de l'importance de la scolarisation de leurs enfants.

**Ces écoles «spontanées» créées par les réfugiés eux-mêmes devront bénéficier d'un appui et pourront être le point de départ d'un véritable programme d'enseignement.**

75. Outre l'édification d'une communauté, le système éducatif doit remplir en cas de situation d'urgence un certain nombre d'autres fonctions importantes:

- i. Diffuser les mots d'ordre indispensables à la survie et au bien-être de la population. L'école permet de transmettre des messages simples sur des problèmes tels que la santé, l'assainissement, la nutrition, le respect des ressources locales (bois pour la cuisson des aliments) de manière à ne pas les épuiser trop rapidement;
- ii. Laisser aux parents du temps libre pour se consacrer aux tâches indispensables à la survie de la famille;
- iii. Jouer un rôle protecteur important en certaines circonstances, par exemple en substituant la scolarisation au recrutement militaire;
- iv. Assurer la continuité de la scolarité et, par là même, faciliter la réintégration dans le pays d'origine.

**Aux termes de la Convention sur les droits de l'enfant tout enfant a droit à l'éducation.**

76. On trouvera des renseignements détaillés sur la planification des programmes d'enseignement et les normes auxquelles doivent répondre les écoles pour réfugiés dans la dernière édition des Directives du HCR en matière d'éducation. Tous les responsables de la création de programmes d'enseignement se doivent de lire ces directives.

### Mise en place d'un programme d'enseignement

77. L'enseignement élémentaire doit être assuré, et même si les priorités de la phase d'urgence rendent difficile la mise en œuvre d'un programme d'enseignement complet, il convient d'en jeter les premières bases. On ne diffèrera le lancement du programme d'enseignement que si l'on a de bonnes raisons de croire que la situation d'urgence ne durera pas.

**Le programme d'éducation d'urgence doit garantir l'accès gratuit à des activités organisées et à un enseignement de base pour tous les enfants et adolescents réfugiés.**

78. On repérera au sein de la population réfugiée les enseignants en mesure d'organiser des activités récréatives et éducatives, ainsi que les institutions susceptibles d'appuyer le développement des programmes d'enseignement de base.

### Activités simples

79. Il s'agira, dans un premier temps, d'organiser un programme simple d'activités récréa-

tives et éducatives à l'intention des enfants et des adolescents. La chose est possible même avec des moyens limités: le seul fait de réunir chaque jour les enfants pendant une période donnée et de les occuper est un précieux point de départ. On repérera au sein de la population réfugiée les enseignants disposés à se charger de cette tâche. Ces activités pédagogiques viendront en appui de l'action des autres secteurs, plus vitaux, en transmettant des mots d'ordre simples en matière de santé, d'assainissement, etc., adaptés au niveau des enfants, tout en laissant aux parents le temps de vaquer à la survie et à la subsistance de la famille. On pourra utiliser, à l'appui du programme, les matériels pédagogiques énumérés à l'annexe 3.

80. Il sera temps alors de passer des activités initiales à un système d'enseignement primaire, inspiré des programmes du pays d'origine. L'époque choisie pour passer des simples activités de groupe à l'enseignement primaire proprement dit dépendra de l'évolution de la situation d'urgence. Lorsque le système scolaire du pays d'accueil est semblable à celui du pays ou de la région d'origine et que les réfugiés ne sont pas trop nombreux, on pourra affecter des ressources supplémentaires aux établissements scolaires du pays pour leur permettre d'accueillir des élèves réfugiés, à la condition que l'opération ne soit par trop anti-économique.

### Enseignement de base

81. Un système d'enseignement primaire unique, le même pour tous, sera organisé dans les meilleurs délais. On pourra se servir des moyens pédagogiques décrits à l'annexe 4 pour mettre en place un programme d'enseignement de base. Les moyens figurant sur cette liste devraient suffire aux besoins initiaux d'un millier de réfugiés, et comprendre suffisamment de matériel d'écriture pour deux classes d'élèves de l'enseignement élémentaire plus une classe d'élèves ayant déjà suivi deux ou trois années d'enseignement primaire. Si, pour commencer, chaque salle de classe reçoit alternativement deux classes le matin et l'après-midi, ce sont au total 240 élèves que l'on peut scolariser. Dans la majorité des cas, il y aurait lieu de prévoir au moins deux modules de matériel d'écriture (du type décrit à l'annexe 4) par école, en fonction du nombre de classes existant sur chaque lieu d'installation.



**Dans les premiers temps, le programme sera calqué sur celui du pays ou de la région d'origine, de manière à faciliter la réintégration lors du rapatriement.**

82. Si possible, on se mettra en rapport avec le Ministère de l'éducation du pays d'origine, d'abord pour obtenir des manuels et du matériel pédagogique, et ensuite pour régler la question de l'homologation de l'enseignement et de la formation reçus par les réfugiés et les enseignants. Pour pouvoir ouvrir les écoles le plus rapidement possible, on pourra dresser des abris provisoires en utilisant des bâches en plastique. On demandera à la communauté de participer à la construction et à l'entretien des bâtiments scolaires. Lorsque ce sera possible, on fera appel aux matériaux locaux pour la construction des salles de classe, des latrines, etc.

**Il est généralement préférable de prévoir de petites écoles décentralisées plutôt que de grands établissements. Les jeunes enfants devront pouvoir se rendre à pied à l'école primaire.**

83. Les activités de loisirs et les programmes sportifs destinés aux enfants et aux adolescents devront faire partie du programme d'enseignement, les espaces nécessaires devant être réservés dès le stade de l'aménagement du site. De même, lors du choix du site et de sa délimitation, il faudra songer aux classes supplémentaires dont on pourrait avoir besoin par la suite.

**Il faut s'attendre à ce que la scolarité des jeunes réfugiés ait été bouleversée. Aussi ne doit-on imposer aucune limite d'âge pour l'admission des jeunes dans les différentes classes.**

84. Un budget initial sera à prévoir pour l'impression ou la photocopie du matériel pédagogique destiné aux élèves et aux enseignants, sur la base des matières principales du programme du pays d'origine, ainsi que pour l'achat de fournitures scolaires et de matériel de loisirs. Une enveloppe budgétaire serait également à prévoir pour la traduction et la reproduction des supports destinés à diffuser les différents mots d'ordre en matière de santé, d'environnement, d'éducation pour la paix, etc.

#### Mesures à prendre

- ❑ Identifier les institutions humanitaires qui seront chargées de l'assistance pédagogique

que à chaque lieu d'installation, puis créer et former les commissions pédagogiques communautaires ainsi que les associations parents/enseignants;

- ❑ Repérer les terrains destinés à recevoir les écoles, ériger des abris temporaires et entreprendre la construction de latrines;
- ❑ Prévoir le matériel d'écriture et de loisirs destiné à appuyer les initiatives de la communauté (voir les annexes 3 et 4);
- ❑ Convoquer une commission éducative des réfugiés. Y faire siéger des réfugiés, les autorités locales du secteur de l'enseignement, les institutions compétentes des Nations Unies, les partenaires d'exécution et les enseignants réfugiés, aux niveaux appropriés (régional et/ou national);
- ❑ Consulter le Siège du HCR et le bureau local de l'UNICEF au sujet du matériel pédagogique et des manuels disponibles;
- ❑ Organiser les horaires des activités éducatives et récréatives en fonction de celui des autres activités ménagères et familiales de manière à obtenir un maximum de participation et de coopération de la part des réfugiés;
- ❑ Scolariser les enfants de réfugiés partout où ils se trouvent, en faisant appel à des conseillers pédagogiques et à des enseignants réfugiés. Se préparer à passer aussi rapidement que possible à un système d'enseignement normal;
- ❑ Viser un niveau de service réaliste, pouvant être soutenu sur le long terme;
- ❑ Organiser la formation en cours d'emploi des enseignants. Cette formation portera sur les domaines suivants: organisation scolaire, méthodes pédagogiques, révision des matières principales, diffusion de mots d'ordre en matière de santé, d'assainissement, d'environnement et de paix;
- ❑ Veiller à ce que les filles ne soient pas exclues du programme d'enseignement. S'assurer qu'elles sont bien inscrites et qu'elles fréquentent l'école. S'il y a lieu, rechercher les causes de leur absentéisme. Favoriser le recrutement et la formation d'enseignantes (50% au moins);
- ❑ Réintégrer les enfants et les adolescents déscolarisés dans l'enseignement scolaire ou non officiel. Les causes d'abandon des études et de non-participation aux activités communautaires seront recherchées.

85. On pourra demander à un spécialiste de l'enseignement des conseils sur l'élaboration des programmes. On restera en liaison avec le Siège du HCR pour tout ce qui concerne les moyens et les compétences disponibles, que ce soit en interne ou au titre d'accords standby (voir le *Catalogue des moyens d'intervention en cas d'urgence*, appendice 1).

86. En scolarisant les réfugiés, il peut arriver qu'on en fasse des privilégiés par rapport à la population locale. Si les pouvoirs publics n'y voient pas d'inconvénient et s'il existe une langue d'enseignement commune, rien ne s'oppose en principe à ce que les écoles soient ouvertes à la population locale. Dans certains cas, une aide pourra être apportée aux établissements scolaires nationaux situés à proximité immédiate des écoles pour réfugiés.

#### Références principales

- Directives du HCR sur l'assistance aux réfugiés handicapés*, HCR, Genève, 1992.
- Environmental Guidelines, UNHCR set of environmental guidelines for different sectors (May 1998 revision): Domestic Energy Needs in Refugee Situations; Livestock in Refugee Situations; Forestry in Refugee Situations*. HCR, Genève, 1996.
- Evacuation of Children from Conflict Areas*, HCR, UNICEF, Genève 1992.
- Principes directeurs révisés de l'aide à l'éducation destinée aux réfugiés*, HCR, Genève, 1995.
- Lignes directrices pour la protection des femmes réfugiées*, HCR, Genève, 1991.
- Mémorandum d'accord entre le HCR et l'UNICEF, 1995*.
- Les enfants réfugiés: Principes directeurs concernant la protection et l'assistance*, HCR, Genève, 1994.
- Refugee Emergencies: A Community-Based Approach*; HCR, Genève, 1996 (révision).
- Violence sexuelle à l'encontre des réfugiés: Principes directeurs concernant la prévention et l'intervention*, HCR, Genève, 1995.
- Aider les enfants non accompagnés: Une approche communautaire*, HCR, Genève, 1996.
- Les services communautaires aux réfugiés urbains*, HCR, Genève, 1996.

Le tableau ci-après envisage les trois phases des services communautaires lors d'une situation d'urgence. Pour chaque phase, on indique les activités et l'on énumère les indicateurs quantitatifs et qualitatifs pouvant être utilisés pour évaluer l'efficacité du programme de services communautaires.

**PHASE 1. ÉVALUATION, PLAN D'ACTION, DIRECTIVES**

Activités principales	Aide-mémoire concernant les services communautaires
1.1. Participe à la gestion générale du programme	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Des ressources destinées aux services communautaires sont-elles disponibles au titre de la lettre d'intention?</li> <li><input type="checkbox"/> Le responsable des services communautaires est-il associé à l'équipe de gestion du HCR et vient-il en aide aux autres secteurs – eau, assainissement, logement, santé, vivres et nutrition, programme, protection et environnement?</li> </ul>
1.2. Contribue à subvenir aux besoins de première nécessité des réfugiés	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Des considérations tenant aux services communautaires figurent-elles dans l'évaluation des besoins et des ressources?</li> <li><input type="checkbox"/> A-t-on repéré des chefs parmi les réfugiés et les a-t-on associés à l'évaluation?</li> <li><input type="checkbox"/> Les catégories vulnérables bénéficient-elles de l'assistance initiale?</li> <li><input type="checkbox"/> A-t-on fait l'inventaire des moyens que peuvent fournir les collectivités locales et des autres ressources disponibles sur place (ONG, familles d'accueil)?</li> <li><input type="checkbox"/> A-t-on fixé des normes et des directives en matière de services communautaires?</li> <li><input type="checkbox"/> A-t-on défini sur cette base un plan d'action?</li> </ul>

**PHASE 2. CRÉATION DU PROGRAMME DE SERVICES COMMUNAUTAIRES**

Activités principales	Aide-mémoire concernant les services communautaires
2.1. Facilite la participation des réfugiés et leur auto-prise en charge	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> A-t-on constitué des comités de réfugiés et des réseaux d'information où siègent des femmes aussi bien que des hommes, mais aussi des représentants des catégories vulnérables?</li> <li><input type="checkbox"/> Les activités de sensibilisation de la communauté et de diffusion de l'information ont-elles commencé?</li> <li><input type="checkbox"/> Existe-t-il, en matière de services communautaires, un mécanisme assurant la coordination entre les réfugiés, les partenaires d'exécution et les pouvoirs publics?</li> </ul>



Activités principales	Aide-mémoire concernant les services communautaires
3.1. Assistance aux groupes à risque, promotion de leur autonomie	<p><b>Mineurs non accompagnés</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> A-t-on prévu des centres d'information et autres pour les protéger de toute exploitation?</li> <li><input type="checkbox"/> A-t-on prévu des points d'accueil pour la réunion des familles?</li> <li><input type="checkbox"/> Combien a-t-on repéré de mineurs non accompagnés?</li> <li><input type="checkbox"/> La communauté s'est-elle mobilisée pour leur trouver des familles de substitution?</li> <li><input type="checkbox"/> Est-ce que le programme de réunion des familles fait l'objet d'une publicité suffisante?</li> </ul> <p><b>Enfants et adultes traumatisés</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Les enfants fréquentent-ils les dispensaires, les services de puériculture, l'école ou des activités dirigées?</li> <li><input type="checkbox"/> Existe-t-il un système de dépistage des cas aigus et d'évacuation sur les établissements locaux; a-t-on identifié des bénévoles?</li> <li><input type="checkbox"/> A-t-on créé des programmes spéciaux et les enfants participent-ils à ces activités thérapeutiques?</li> </ul> <p><b>Ménages monoparentaux</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> A-t-on mobilisé les voisins ou des bénévoles pour leur venir en aide?</li> <li><input type="checkbox"/> Des associations de soutien se sont-elles créées?</li> </ul> <p><b>Personnes ayant survécu à des actes de violence</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> A-t-on défini et mis en œuvre des mesures de sûreté et de sécurité?</li> <li><input type="checkbox"/> A-t-on prévu des activités destinées à entourer ces personnes et à les aider à retrouver une vie normale?</li> </ul> <p><b>Handicapés</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> A-t-on mis en place des mesures préventives?</li> <li><input type="checkbox"/> Les enfants sont-ils vaccinés?</li> <li><input type="checkbox"/> A-t-on défini et diffusé des mots d'ordre en matière d'éducation pour la santé?</li> <li><input type="checkbox"/> Les handicapés sont-ils reçus et traités dans des établissements spécialisés?</li> <li><input type="checkbox"/> Leurs familles reçoivent-elles une aide?</li> <li><input type="checkbox"/> Les handicapés sont-ils scolarisés?</li> </ul> <p><b>Personnes âgées non accompagnées</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Bénéficient-elles d'une assistance pour leur survie quotidienne?</li> <li><input type="checkbox"/> Sont-elles associées aux activités communautaires?</li> <li><input type="checkbox"/> A-t-on inventorié les compétences des personnes âgées?</li> </ul> <p><b>Minorités ethniques et couples mixtes</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> L'aménagement des lieux permet-il d'assurer leur sûreté et leur sécurité?</li> <li><input type="checkbox"/> A-t-on mis en œuvre des activités communautaires destinées à promouvoir la paix et la réconciliation?</li> </ul>

Activités principales	Aide-mémoire concernant les services communautaires
	<p><b>Adolescents</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Sont-ils associés aux activités communautaires?</li> </ul> <p><b>Femmes et jeunes filles seules</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Sont-elles protégées?</li> <li><input type="checkbox"/> A-t-on repéré des voisins et des bénévoles qui soient disposés à leur venir en aide?</li> <li><input type="checkbox"/> A-t-on organisé des activités communautaires?</li> <li><input type="checkbox"/> Femmes et jeunes filles sont-elles logées dans des endroits sûrs au sein de la communauté réfugiée?</li> </ul> <p><b>Autres groupes spécifiques</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> A-t-on prévu un système d'aide d'urgence aux réfugiés d'origine urbaine, coordonné avec le programme et avec la protection?</li> </ul>
3.2. Création et gestion de services de santé reproductive	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> A-t-on consulté les groupes de réfugiés?</li> <li><input type="checkbox"/> A-t-on répertorié les besoins et les priorités à l'intérieur des différentes catégories – maternité sans risque, planification familiale, VIH/sida, MTS, violences sexuelles, besoins spéciaux des adolescents?</li> <li><input type="checkbox"/> A-t-on créé des dispensaires et des services?</li> <li><input type="checkbox"/> A-t-on mobilisé et formé des agents de santé réfugiés?</li> <li><input type="checkbox"/> Les femmes fréquentent-elles ces services?</li> </ul>
3.3. Promotion de l'autonomie des réfugiés et des solutions durables	<p><b>Activités d'auto-prise en charge</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> A-t-on prévu des projets de développement communautaire?</li> </ul> <p><b>Formation</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Organise-t-on des programmes de formation pour les réfugiés, ces derniers ont-ils été formés?</li> <li><input type="checkbox"/> A-t-on prévu des activités de développement des capacités (formation sur le tas ou orientation) à l'intention des différents agents (nationaux, ONG, services communautaires)?</li> </ul> <p><b>Enseignement</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Les enfants sont-ils scolarisés (enseignement primaire notamment)?</li> <li><input type="checkbox"/> Qu'existe-t-il en matière d'enseignement non structuré?</li> <li><input type="checkbox"/> Dans quelle mesure les filles sont-elles scolarisées?</li> </ul> <p><b>Équipement des infrastructures des réfugiés</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Structures (y compris les centres communautaires, les dispensaires, les logements) en cours de mise en place?</li> <li><input type="checkbox"/> Certains programmes ont-ils été transférés à des groupes de réfugiés?</li> <li><input type="checkbox"/> Des femmes font-elles partie de l'encadrement des réfugiés?</li> </ul>

### Spécimen de fiche d'enregistrement de mineur non accompagné

Nom de l'enfant

PHOTOGRAPHIE

Sexe

Age

No d'enregistrement

Numéro CICR

1. Inscrire les noms des frères et sœurs qui accompagnent l'enfant.
2. Retrouver la personne qui a trouvé ou qui a amené l'enfant, lui demander son nom, l'interroger et recueillir son témoignage.
3. Interroger les adultes et les enfants qui pourraient avoir d'autres renseignements sur la famille de l'enfant et recueillir ces informations.
4. Inscrire le nom de toutes les personnes qui viennent voir l'enfant: date, nom et adresse du visiteur et degré de parenté avec l'enfant.
5. Enregistrer les déplacements de l'enfant: date et lieux: par exemple, hôpital, centre de nutrition, etc. et destination finale en vue de la réunion de la famille ou autres motifs.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

### FICHE D'ENREGISTREMENT

Date	No d'enregistr.	Enfant			Père	Mère
		Nom et prénom	Age	Sexe	Nom et prénom	Nom et prénom

N.B.: Chercher à savoir immédiatement qui a trouvé l'enfant; prendre le nom et l'adresse de la personne. Y a-t-il d'autres personnes qui sachent comment retrouver la famille de l'enfant? Continuer à parler avec l'enfant pour recueillir d'autres informations pouvant permettre de retrouver sa famille.

Dernière adresse de l'enfant et de sa famille	Nom et adresse complète de la personne ou de l'organisme qui en a présentement la charge	Accompagné de frères et sœurs Oui/Non	En cas de départ de l'enfant, indiquer les motifs: réunion de la famille, transféré, où, pour quels motifs? - Décédé, etc.

**Annexe 3 – Liste de matériel pour les loisirs et les activités pédagogiques**  
(Caisse de matériel pour les enfants et les adolescents)

Les quantités ci-après sont prévues pour une population totale de 1000 réfugiés.

**Pour les petits**

Quantité	Article
2	ballons de football
2	ballons gonflables de taille moyenne
8	cordes à sauter (longues)
40	cordes à sauter (courtes)
80	ardoises (A4)
80	crayons d'ardoise
80	chiffons d'ardoise

**Pour les adolescents**

2	ballons de volleyball
2	filets de volleyball
2	ballons de football
100	cahiers d'exercices (100 pages, lignées)
100	crayons à bille

**Pour le rangement de ce matériel**

1	caisse métallique ou plastique fermant à clé
1	cadenas

**Matériel destiné aux animateurs/moniteurs**

2	tableaux noirs (double face)
2	registres
2	cahiers de notes A4 (250 pages, lignées)
4	tambourins
4	clochettes
8	sifflets
2	pompes
2	trousses de réparation pour les crevaisons
6	boîtes de craies blanches (144 bâtons)
2	décamètres à ruban (souples)
2	sacs de sport fermant à clé
2	petits cadenas

N.B.: Le matériel énuméré devrait suffire pour une population d'un millier de réfugiés. (Il en résulte qu'il faudrait prévoir 50 fois les quantités indiquées pour une population de 50 000 réfugiés.)

On pourra compléter la liste en fonction des besoins et de la culture de la région ou du pays (matériel pour les jeux locaux). Si ces articles ne sont pas disponibles sur place, on s'adressera à la Section de l'approvisionnement et du transport à Genève. On y ajoutera les objets spécifiques normalement utilisés par les enfants réfugiés.

**Annexe 4 – Liste de matériel d'écriture**

Les quantités ci-après sont prévues pour une population totale de 1000 réfugiés.

**Pour les petits**

Quantité	Article
160	ardoises
160	crayons d'ardoise
160	chiffons d'ardoise
160	crayons
160	cahiers d'exercices (100 pages)

**Pour les adolescents**

240	cahiers d'exercices (100 pages, lignées)
240	cahiers d'exercices (100 pages, quadrillées)
240	crayons à bille

**Pour le rangement de ce matériel**

3	caisses métalliques ou plastiques fermant à clé
3	cadenas

**Pour les enseignants**

3	tableaux noirs (double face)
6	boîtes de craies blanches (144 bâtons)
1	règle pour tableau noir
1	compas pour tableau noir
1	équerre pour tableau noir
18	crayons à bille (6 bleus, 6 rouges et 6 noirs)
3	grands taille-crayons
3	registres
3	règles de 30 cm
3	chiffons de tableau
9	gommes
3	boîtes de crayons HBO (12)
3	jeux d'affiches (alphabet, chiffres dans la langue et l'écriture des réfugiés)
3	sacs de toile pour le transport du matériel pédagogique

# 11

## Estimation et enregistrement de la population



### ■ TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes	Pages
<b>Situation</b>		
<b>Introduction</b>	1- 7	129
<b>Estimations de population</b>	8-27	129-131
Introduction		
Dénombrement		
Fiches d'état-civil		
Listes établies par les chefs des réfugiés		
Décompte des habitations et extrapolation		
Photographie aérienne		
<b>Enregistrement</b>	28-49	131-134
Introduction		
Matériel standard d'enregistrement du HCR		
Phases de l'enregistrement		
<b>Principales références</b>		134
<b>Annexes</b>		
<b>Annexe 1:</b> Formulaire pour la notification des faits démographiques dans les rapports sur les situations d'urgence		135
<b>Annexe 2:</b> Carte de rationnement		136
<b>Annexe 3:</b> Feuille de contrôle		137
<b>Annexe 4:</b> Formulaire d'enregistrement		138
<b>Annexe 5:</b> Codes pour les formulaires HCR d'enregistrement		139

## Situation

Les situations d'urgence avec présence de réfugiés se caractérisent par une population mobile, à l'effectif sujet à de brusques fluctuations. Aussi n'est-il pas toujours facile de recueillir des informations exactes sur l'effectif total et la composition de la population.

## Objectifs

Déterminer l'effectif total de la population concernée, ainsi que sa ventilation par âge et par sexe, et par groupes revêtant une signification particulière. Ces groupes particuliers ne seront pas nécessairement toujours les mêmes: cela dépendra des caractéristiques de la situation d'urgence.

## Principes d'intervention

- Il est indispensable pour l'efficacité de l'opération et le «rendement» des ressources mises en œuvre de savoir qui sont les réfugiés et quel est leur effectif;
- C'est l'enregistrement officiel de masse qui, normalement, doit être l'objectif. Lorsque ce n'est pas immédiatement possible, on pourra procéder par étapes, en se contentant pour commencer d'une simple estimation de la population;
- L'objectif final est l'enregistrement complet de la population réfugiée;
- L'information ainsi recueillie revêtira une importance déterminante pour le rapatriement librement consenti et la réintégration dans le pays d'origine;
- Si l'on veut que l'enregistrement soit un succès, il est indispensable d'y associer les réfugiés et de leur faire comprendre l'intérêt de l'opération.

## Action

- Utiliser, dans un premier temps, les techniques d'estimation de la population;
- Se préparer à procéder à un enregistrement complet, tout en tenant la population informée;
- Inventorier les moyens nécessaires à un enregistrement complet;
- S'interroger à nouveau sur la nécessité d'un enregistrement complet et mettre en œuvre, à mesure qu'on en a la possibilité, chacune des phases qui doivent y conduire.

## Introduction

- Pour pouvoir planifier et gérer une opération efficace, il est indispensable de savoir qui sont les réfugiés, et de les dénombrer. Il y a plusieurs manières de procéder à ce dénombrement avec une précision suffisante;
- Même s'il est indispensable de procéder à un dénombrement précis, il n'y aura pas nécessairement lieu, au début d'une situation d'urgence, d'entreprendre automatiquement un enregistrement de masse;
- L'enregistrement, pour être efficace, doit être bien préparé, soigneusement mis en œuvre et rigoureusement contrôlé.

1. Encore une fois, pas de planification et de gestion d'une opération efficace sans dénombrement des réfugiés et détermination de leur origine. Il s'ensuit qu'un dénombrement précis est un élément essentiel de toute évaluation.

2. Il est dit à l'alinéa 8(f) du chapitre II du Statut du HCR que le Haut Commissaire assurera la protection des réfugiés en «recueillant auprès des gouvernements des informations concernant le nombre et la situation des réfugiés se trouvant sur leur territoire». Les autorités doivent être rendues conscientes que le HCR ne saurait procéder à une opération d'assistance s'il ne dispose pas de cette information.

3.

**Même s'il est indispensable de procéder à un dénombrement précis, il n'y aura pas nécessairement lieu, au début d'une situation d'urgence, d'entreprendre automatiquement un enregistrement de masse.**

Plusieurs méthodes permettent d'obtenir une estimation précise de la population (y compris le décompte par âge et par sexe) sans qu'il soit nécessaire de procéder à un enregistrement en bonne et due forme. Dans certaines circonstances, on pourra, dans un premier temps, se contenter de ces méthodes simplifiées.

4. Le grand avantage de l'enregistrement c'est qu'il fournit une occasion unique de recueillir des informations de base en vue de la suite de la programmation. Il permet aussi d'éviter les litiges quant au nombre des réfugiés. Enfin, outre qu'il constituera un élément essentiel de tout programme de recherche dans l'intérêt des familles, il peut concourir de façon notable à la protection des réfugiés.

5. C'est au moment où ils se présentent à un centre d'accueil/transit ou à un lieu d'installation qu'il est le plus commode d'enregistrer les réfugiés. L'enregistrement est souvent conjugué avec la visite médicale. On peut aussi profiter du transfert des réfugiés vers un nouveau lieu d'installation pour procéder à l'enregistrement de masse.

6. Avec le temps, il peut arriver que les chiffres officiels et les estimations les plus précises des personnes travaillant auprès des réfugiés ne concordent plus. Si les chiffres ne sont pas rapidement corrigés, on s'expose inévitablement à des problèmes. Etant donné les difficultés inhérentes au dénombrement et à l'enregistrement, on doit s'attendre à de légers écarts. Mais on pourra éviter les écarts importants en procédant sans retard à une vérification des effectifs au moyen des diverses méthodes proposées au présent chapitre.

7. Pour plus de détails sur les techniques d'enregistrement et d'estimation de la population, voir *L'enregistrement – Guide pratique à l'intention des agents du HCR sur le terrain*, Genève, 1994 (traduction provisoire).

## Estimations de population

- Dans le cas de la plupart des méthodes d'estimation de la population, il importe de bien comprendre la structure de la population bénéficiaire;
- Les estimations seront régulièrement actualisées.

## Introduction

8. On pourra recourir aux méthodes ci-après pour estimer la population:

- i. Dénombrement;
- ii. Fiches d'état-civil;
- iii. Listes établies par les chefs des réfugiés;
- iv. Extrapolation et Système de positionnement mondial (GPS);
- v. Photographie aérienne.

9. La plupart des méthodes d'estimation de la population supposent une bonne connaissance de la structure des communautés formant la population bénéficiaire – par exemple, mode de vie et taille moyenne du groupe familial.

10. On trouvera à l'annexe 1 un formulaire de notification des faits démographiques, destiné à figurer dans un rapport de situation général. Les estimations seront régulièrement actualisées.

## Dénombrement

11. Si l'afflux de réfugiés emprunte des points d'entrée ou de transit bien caractérisés (par exemple ponts ou lieux d'embarquement), un décompte journalier des personnes franchissant ces points fournira une estimation raisonnable de la population réfugiée. Des personnels en nombre suffisant seront immédiatement postés au niveau des ponts et autres points de passage afin d'assurer une couverture 24 heures sur 24. On facilitera la tâche de ces personnels en les munissant de compteurs et de formulaires simples d'enregistrement et de notification.

## Fiches d'état-civil

12. De leur côté, les autorités locales présentes au lieu d'installation peuvent recueillir des données démographiques concernant les réfugiés. Pour recouper ces données, on tentera d'obtenir auprès du pays d'origine des données nationales provenant des recensements et autres enquêtes démographiques.

## Listes établies par les chefs des réfugiés

13. Des listes de noms peuvent être dressées par les dirigeants des réfugiés et vérifiées dans des conditions définies d'un commun accord avec la communauté réfugiée.

**Pour que le système soit aussi précis et équitable que possible, il est indispensable de bien comprendre la structure de la communauté.**

Il arrive souvent que l'exode bouleverse la structure et la hiérarchie normale d'une communauté et qu'à l'arrivée dans le pays d'accueil ce ne soient plus les mêmes qui se trouvent à sa tête. Il est donc indispensable de bien comprendre le rôle, les motivations et l'efficacité des nouveaux dirigeants. Ce sera aux services communautaires et au personnel déployé sur le terrain d'y veiller. Les dénombrements auxquels auraient pu procéder les dirigeants des réfugiés peuvent même rendre superflu l'enregistrement à la condition qu'ils soient vérifiés et recoupés de manière aléatoire et régulièrement actualisés.

14. Ces listes peuvent aussi permettre de repérer les réfugiés vulnérables justiciables d'une assistance spéciale. Les personnels des services communautaires se rendront auprès des individus et des familles vulnérables pour confirmer l'exactitude des listes fournies par les dirigeants réfugiés.

## Décompte des habitations et extrapolation

15. On peut également obtenir une estimation de la population en calculant la superficie totale du camp, puis en comptant les abris ou habitations contenus dans une partie du camp. A partir du chiffre obtenu, il est facile d'extrapoler la population totale du camp.

16. Il y a plusieurs manières de calculer la superficie totale d'un camp. Pour cela, on peut mesurer la longueur moyenne et la largeur moyenne du camp en l'arpentant à pied, ou en se servant d'une chaîne à ruban ou d'un décamètre (si le camp n'est pas trop vaste) ou (s'il est très grand) en se servant du chronomètre d'un véhicule.

17. Si l'on dispose d'une carte du camp, on pourra estimer sa superficie en plaçant sur la carte un carroyage à l'échelle et en additionnant le nombre des carrés compris dans les limites du camp.

18. Enfin, on peut calculer la superficie au moyen du GPS. Le GPS est un système comportant un dispositif manuel (de la taille, à peu près, d'une grande calculatrice et coûtant environ 200 dollars E.-U. en 1999) qui affiche sur un petit écran la latitude et la longitude du lieu. Pour établir sa position, le dispositif fait appel aux satellites. Dans la mesure où il doit être aligné sans obstruction sur plusieurs satellites, il ne fonctionne pas sous couvert forestier épais ni dans les vallées profondes et étroites.

19. On se sert du GPS pour déterminer les coordonnées géographiques du périmètre du camp. Plus la forme du camp est irrégulière et plus il faudra de points du périmètre. Une fois établi le périmètre du camp, on pourra calculer la superficie du camp de deux manières:

i. Communiquer les coordonnées du périmètre au Service cartographique du Siège qui s'en servira pour calculer la superficie et renvoyer le résultat. Autre solution, les coordonnées du périmètre peuvent être reportées sur du papier quadrillé, l'axe des X représentant la longitude et l'axe des Y la latitude. Après avoir joint ces points, il suffira de calculer le nombre de carrés inscrits dans le périmètre pour obtenir la superficie totale du camp. La distance représentée par un degré de longitude varie: elle diminue à mesure qu'on s'approche des pôles Nord et Sud et elle augmente à mesure qu'on se rapproche de l'Equateur. Pour pouvoir utiliser cette méthode, il faut déterminer la distance que représente un degré à l'emplacement exact du camp. On pourra

déduire cette distance de l'échelle d'une carte du secteur, à la condition que cette échelle soit suffisamment grande;

ii. Un logiciel informatique (appelé Geographical Information Systems ou GIS) permet de lever automatiquement la carte du camp et d'en calculer la superficie à partir des points de périmètre établis au moyen du GPS. Pour mettre en œuvre ce logiciel, on pourra demander l'assistance technique du Siège.

20. Une fois établie la superficie, on choisira un minimum de trois secteurs échantillons du camp, représentant chacun environ un trentième de la superficie totale de celui-ci.

Par exemple, si la superficie totale du camp est de 600 000 m<sup>2</sup>, chaque secteur échantillon devra avoir une superficie de 20 000 m<sup>2</sup>. Toute superficie de 20 000 m<sup>2</sup> obtenue en faisant varier la longueur ou la largeur pourra servir de secteur échantillon. Le GPS normal n'est pas suffisamment précis pour pouvoir mesurer la taille du secteur échantillon et l'on devra donc recourir à l'arpentage classique.

21. Décompter le nombre des abris familiaux contenus dans chacune des trois sections échantillons. Trouver l'ordre de grandeur représentant le nombre moyen d'abris par section (c'est-à-dire pour 20 000 m<sup>2</sup>). Multiplier ensuite par 30 pour extrapoler le résultat à la totalité du camp.

Par exemple, si trois sections échantillons comptent respectivement 120, 134 et 145 abris, le nombre moyen d'abris par section échantillon sera donc  $(120 + 134 + 145) / 3 = 133$ . Ainsi, le nombre total des abris d'un camp de 600 000 m<sup>2</sup> sera de  $133 \times 30 = 3990$  abris.

22. Déterminer la taille moyenne de la famille par abri pour estimer la population totale. Par exemple, si la taille moyenne de la famille par abri est de 5, la population totale sera de  $5 \times 3990 = 19 950$ .

## Photographie aérienne

23. On peut se servir des photographies aériennes (ou parfois de vidéos) pour calculer le nombre d'abris familiaux. On peut y parvenir, jusqu'à un certain point, en prenant une photographie à partir d'une colline, d'une tour ou d'un grand bâtiment du voisinage. Sans préjudice de la photographie aérienne professionnelle, on peut prendre des photographies d'amateur, par exemple à partir d'un

avion du HCR. Ne pas oublier que le survol du site peut être subordonné à l'autorisation des autorités.

24. Les photographies aériennes seront complétées par une enquête menée sur le terrain pour déterminer la taille moyenne de la famille par abri et le pourcentage d'abris inoccupés.

25. Le nombre d'abris figurant sur la photographie (ou la mosaïque de photographies) multiplié par la taille moyenne de la famille par abri fournira une estimation de la population totale.

26. La définition d'une échelle appropriée pour la photographie est importante. Cela dépendra en partie de la dimension des camps. Les vols en haute altitude fournissent moins de photographies à manipuler et à interpréter, mais il sera plus difficile d'y distinguer les abris.

27. Les résultats des relevés aériens peuvent être intégrés dans le cadre du GIS, le résultat obtenu permettant d'établir des cartes.

## Enregistrement

- ◆ C'est l'enregistrement qui fournira les informations détaillées indispensables à une gestion efficace d'une opération d'assistance;
- ◆ L'enregistrement est exécuté en plusieurs phases.

## Introduction

28. La protection et l'assistance seront d'autant mieux assurées qu'elles reposeront sur les données démographiques que l'on aura pu recueillir au moyen de l'enregistrement. Ce dernier peut être nécessaire à différentes phases d'une opération: en cas de nouvel afflux de réfugiés, lors d'une opération de rapatriement librement consenti (voir le chapitre 19, relatif au rapatriement librement consenti), à tout moment, au cours d'un programme d'assistance, pour actualiser l'information démographique, ou encore pour recueillir des renseignements sur des groupes spéciaux tels que les mineurs non accompagnés (voir l'annexe du chapitre 10, relatif aux services communautaires). L'information ci-après concerne surtout l'enregistrement auquel il est procédé lors d'un afflux de réfugiés ou aux fins de mise à jour.

29. Lorsqu'on a affaire à des effectifs importants, il est préférable de subdiviser l'opération d'enregistrement en six phases distinctes, en fonction des besoins immédiats de la popu-



lation, du temps dont on dispose et du nombre d'agents qui pourront être chargés de l'opération. Chaque phase doit être considérée comme une entité, mais elle doit nécessairement déboucher sur la phase suivante quand les circonstances le permettent.

30. Les six phases de l'enregistrement sont les suivantes:

- i. Estimation de l'effectif;
- ii. Préparation de l'enregistrement et information des réfugiés;
- iii. Fixation de la population;
- iv. Collecte de l'information et délivrance des cartes d'enregistrement;
- v. Informatisation;
- vi. Vérification et actualisation.

31. L'idéal, en matière d'enregistrement, consiste à travailler aussi étroitement que possible avec la population de réfugiés et ses représentants, en s'attachant à promouvoir la responsabilité et la participation de la communauté à toutes les phases de l'opération. Même si ce n'est pas toujours possible au début, ce doit être un objectif majeur à la fois pour les organisateurs de l'enregistrement et pour la direction du camp.

32. Une opération d'enregistrement en bonne et due forme exige beaucoup de temps et un effectif nombreux, ainsi que la participation active des principaux partenaires, chargés de fournir le personnel nécessaire. Ces principaux partenaires sont notamment les pouvoirs publics, les autres institutions des Nations Unies, les ONG et les autorités responsables de la sécurité. Il ne sera procédé à l'enregistrement qu'une fois que:

- i. La sécurité du personnel et des réfugiés aura pu être assurée;
- ii. Les réfugiés auront accepté le processus;
- iii. Les principaux partenaires seront en mesure de fournir le personnel chargé de collaborer à l'opération d'enregistrement;
- iv. L'on disposera en quantité suffisante de matériel d'enregistrement et autres équipements, y compris l'appui logistique et les communications.

#### Matériel standard d'enregistrement du HCR

33. Le matériel standard d'enregistrement est entreposé au Siège en quantité suffisante pour enregistrer 300 000 réfugiés. Ce matériel comprend notamment les cartes et formulaires

types, les bracelets, les fiches, etc. Ce matériel fait partie d'un module d'enregistrement des réfugiés – voir à l'appendice 2, le Catalogue des moyens d'intervention en cas d'urgence où l'on trouvera de plus amples renseignements sur ces moyens et la manière de se les procurer.

#### Phases de l'enregistrement

##### *Phase 1: Estimation de l'effectif*

34. Cette étape initiale a pour but de déterminer si l'on doit procéder à un enregistrement complet et/ou établir les chiffres de planification en vue de l'exercice d'enregistrement. Elle fournit également en vue de la planification opérationnelle des chiffres indicatifs de population en attendant que l'on dispose d'informations démographiques plus détaillées.

##### *Phase 2: Préparation de l'enregistrement et information des réfugiés*

35. On désignera un point central qui sera chargé de planifier et d'exécuter l'enregistrement. Un enregistrement pilote conduit dans un autre camp pourrait faciliter l'identification des difficultés potentielles. La planification doit être un exercice conjoint, associant l'ensemble des partenaires, y compris les réfugiés. Une formation des personnels pourra s'avérer nécessaire à ce stade. On veillera à ce que la dotation en personnel, l'équipement, les fournitures, les moyens de sécurité, les télécommunications, les véhicules et l'appui logistique soient bien disponibles à la date prévue. On décidera du niveau d'information à recueillir sur une feuille de contrôle ou un formulaire d'enregistrement, ainsi que des problèmes d'informatisation.

36. En même temps que la planification, il y aura lieu de prévoir une campagne d'information intensive visant l'ensemble de la population réfugiée (et non pas seulement ses dirigeants) pour l'informer des modalités et des avantages de l'enregistrement.

##### *Phase 3: Fixation de la population*

37. On remettra à chacun des individus composant la population cible une fiche (voir l'annexe 2) ou un bracelet. Cela permet de définir et de «geler» provisoirement la taille du groupe auprès duquel des informations plus détaillées seront recueillies par la suite. Sans cette phase de fixation, on risquerait d'entrer dans l'opération d'enregistrement comme dans un moulin, ce qui donnerait lieu à toutes sortes de fraudes et d'abus. Elle doit être

conduite rapidement, en quelques heures de préférence (une journée au maximum), pour éviter les enregistrements multiples et/ou «bidon». Si l'on peut se contenter de ne prévenir la population que peu de temps à l'avance, il est indispensable qu'elle comprenne bien ce dont il s'agit.

##### *Phase 4: Collecte de l'information et délivrance des cartes d'enregistrement*

###### *a) Collecte d'informations limitées sur des feuilles de contrôle et délivrance de cartes provisoires d'enregistrement*

38. Cette phase (y compris la délivrance de cartes provisoires d'enregistrement) sera exécutée avant la prochaine distribution de vivres car la fiche, ou le bracelet, ne renvoie pas à des informations vérifiables concernant les nécessiteux, et ne peut donc être valablement utilisée pour les distributions de vivres et de secours.

39. On n'aura généralement pas le temps de recueillir tout de suite des informations détaillées et pourtant l'assistance, elle, doit être distribuée d'urgence et il faut pour cela disposer d'informations démographiques de base. La première étape consistera par conséquent à remettre à tous les chefs de famille une carte d'enregistrement provisoire (servant également de carte de rationnement – voir l'annexe 2) en échange de la fiche ou du bracelet, puis à recueillir des informations limitées sur des feuilles de contrôle (voir l'annexe 3). Dans la plupart des cas, on se bornera à inscrire le nom du chef de famille, la taille et la composition par âge/sexe de la famille, ainsi que le numéro de la carte provisoire d'enregistrement, en signalant s'il y a lieu les membres de la famille qui sont manifestement vulnérables (voir les annexes 4 et 5).

###### *b) Remplissage des formulaires d'enregistrement et distribution des cartes d'enregistrement*

40. La deuxième étape consiste à recueillir des informations détaillées concernant les familles sur des formulaires d'enregistrement (voir l'annexe 4) et à délivrer les cartes d'enregistrement «définitives» (servant aussi de cartes de rationnement, la carte type du HCR est valable pour environ une année, soit 24 à 36 distributions). Si on procède à cette étape immédiatement après la phase de fixation (sans l'étape intermédiaire des cartes d'enregistrement provisoires), il y aura des contraintes de temps. Si cette étape intervient après la délivrance de cartes provisoires, on peut l'éta-

ler sur une période plus longue, sans avoir à fixer de date de péremption pour la validité des cartes provisoires.

**C'est le formulaire d'enregistrement qui constitue le document central d'une opération d'enregistrement du HCR et qui servira de base pour toute référence, analyse, vérification et actualisation ultérieures de l'enregistrement.**

41. Cette phase fournit un lien vérifiable entre l'identité des intéressés et les formulaires très simples nécessaires au traitement de populations nombreuses en vue de la distribution de l'assistance. Si l'on recueille ainsi l'information en deux étapes c'est que la deuxième étape peut prendre un temps considérable et que l'on a besoin dans l'intervalle de l'information fournie par l'enregistrement pour la distribution des denrées. Il est indispensable, au cours de cette phase, de disposer de personnel qui parle la langue des réfugiés et de s'assurer qu'il existe bien un code commun de translittération des alphabets, surtout dans le cas des noms propres.

##### *Phase 5: Informatisation*

42. L'informatisation pourra commencer soit après que les cartes d'enregistrement auront été distribuées soit en même temps si l'on dispose de ressources suffisantes. L'informatisation fait normalement appel au «Field Based Registration System» (FBARS). Les formulaires d'enregistrement du HCR utilisent des codes types pour faciliter la collecte et l'entrée des données, s'agissant notamment des données concernant les groupes à risque (voir l'annexe 5).

43. Les données peuvent être entrées sur place par des spécialistes entraînés, à moins que l'entrée des données ne soit sous-traitée auprès d'une entreprise extérieure spécialisée. Les données doivent être informatisées le plus tôt possible et pas plus de quelques mois après avoir été recueillies sur les formulaires d'enregistrement, sans quoi elles seraient périmées et donc inutilisables.

44. Le système FBARS peut traiter deux types d'enregistrement, soit par unité familiale (feuille de contrôle) soit par individu (formulaire d'enregistrement type). Il comporte également un module de gestion de convois pouvant être utilisé lors des mouvements de masse organisés. Il peut être utilisé indifféremment par les bureaux du HCR et par les pouvoirs publics et les partenaires d'exécution.

45. Le système FBARS dispose de moyens de recherche et de notification faciles à mettre en œuvre et peut produire de l'information aux fins de la planification, du suivi et du compte rendu, par exemple:

- i. Données sur l'effectif et le rythme des arrivées;
- ii. Données relatives aux groupes de réfugiés, y compris les groupes vulnérables;
- iii. Données totalisées à l'échelon régional et à l'échelon global;
- iv. Listes de distribution de vivres;
- v. Listes de passagers.

46. FBARS est disponible avec le matériel d'enregistrement du HCR (voir ci-dessus). Le logiciel et la documentation sont actuellement disponibles en anglais, en français et en russe. On pourra se procurer des informations et des conseils pour l'utilisation du FBARS auprès du Siège, Section des services de l'information et de l'informatique.

**Phase 6: Vérification et actualisation de l'information**

47. Etant donné que la population évolue avec les naissances, les décès et les mouvements démographiques, les informations relatives à l'enregistrement devront être actualisées, et il faudra du reste prévoir le dispositif nécessaire dès le début des opérations. L'effectif enregistré sera recoupé avec d'autres infor-

mations; c'est ainsi, par exemple, que les naissances et les décès pourront être contrôlés par les services de santé, tandis que les mouvements de population le seront au moyen de l'une quelconque des méthodes d'estimation de la population décrites plus haut.

48. Les documents d'enregistrement peuvent acquérir une valeur monétaire, surtout s'ils ouvrent droit à l'assistance. Il faudra prévoir un système de vérification de ces documents, par exemple au moyen de vérifications aux points de distribution destinées à s'assurer que les réfugiés n'utilisent pas les documents d'autrui ou des documents falsifiés.

49. La vérification étant un processus continu, il s'ensuit que la vérification systématique, y compris les visites domiciliaires, les visites aux centres de distribution de vivres, etc., doivent faire partie de la surveillance, dont elles constitueront une composante normale, régulière et fréquente. Les abris ou logements recevront une adresse (numéro de section/bloc/abri individuel) qui sera couplée aux renseignements recueillis au moment de l'enregistrement de chaque famille.

**Principales références**

*L'enregistrement – Guide pratique à l'intention des agents du HCR sur le terrain*, HCR, Genève, 1994.

**Annexe 1 – Formulaire pour la notification des faits démographiques dans les rapports sur les situation d'urgence**

Période: Du \_\_\_\_\_ au \_\_\_\_\_

Caract. / statut de la population	Implantation actuelle	Provenance / origine	Pop. au début de la période	Nouvelles arrivées	Diminutions			Pop. à la fin de la période		
					Rap. librement consentis	Réinstallation	Divers	Total	% du total 0-4 ans*	% du total du sexe féminin*

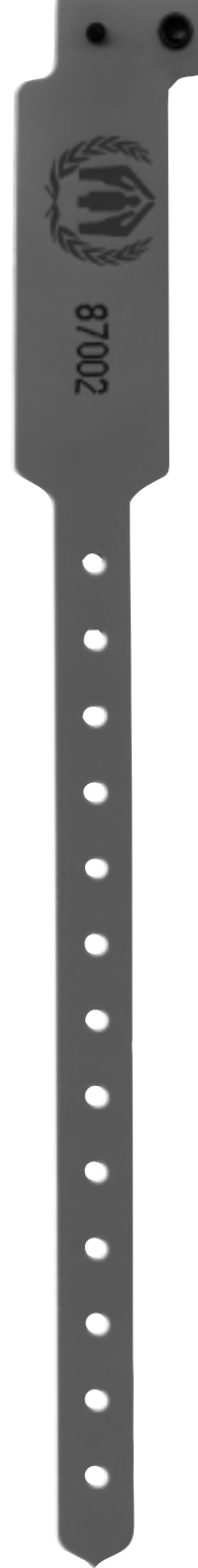
\*Estimation

Principale source d'information:  gouvernement;  HCR;  ONG  
 Principale base d'information:  enregistrement;  estimation

Carte de rationnement

19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	
18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	
6	5	4	3	2	1	103600					0	9
1	2	3	4	5	UNHCR					6	7	
A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	

Bracelet



Carte provisoire

M N O P Q R S T U V X Y Z												
<b>Temporary Card</b>												
UNHCR												
No: 00001												
Country Site Location			Date:			Clerk:			17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30			
Name of Head of Family:			Persons: M F		Child: 0-4		Total:					
Vulnerable: SP UM SF PD UE												
Health Screening Comments												
1 2 3 4 5					6 7 8 9 10					16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30		
1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30												

Feuille de contrôle  
Manifeste de passagers



UNHCR

HCR

Control Sheet  
Passenger Manifest

Country: Pays:	Site-Camp: Site-Camp:	Location: Lieu:	Block: Bloc:	Vehicle No: No de Véhicule:	Clerk: Employé(e):	Date:	Household Foyer		Children/Enfants		Adulte(e)		Place of Origin Lieu d'origine
							M	F	Total	< 5*	5-17	18-59	
Card N° N° de carte	Name of HOH Nom de CDF												
1													
2													
3													
4													
5													
6													
7													
8													
9													
10													
11													
12													
13													
14													
15													
<b>Total</b>													

\* not yet reached 5<sup>th</sup> birthday / moins de 5 ans révolus  
 \*\* SP = single parent / parent seul(e)  
 UE = unaccompanied elder / personne âgée non accompagnée  
 SF = single female / femme seule  
 PD = physically disabled / handicapé(e) physique  
 CI = chronically ill / malade chronique  
 UM = unaccompanied minor / mineur non accompagné  
 MC = missing child / enfant disparu



Country/Pays  Site/Site  Location/Lieu  Block/Bloc

Date of arrival / Date d'arrivée:

dd / jj mm / mm

Registration Form  
Formulaire d'enregistrement

Country of Origin / Pays d'origine:	Province-County / Province-Préfecture:	District / District-Commune:	Town-Village / Ville-Village:	Ethnic Origin / Origine ethnique:		
Intended Place of Return / Lieu de retour prévu:	Province-County / Province-Préfecture:	District / District-Commune:	Town-Village / Ville-Village:	Religion / Religion:		
(If different to above / si différent de ci-dessus)						
Name Nom	Sex Sexe	YOB DDN	Relation Lien de parenté	Educ. Format.	Occupat./Skills Profess./Qualific.	Vulnerab. Vulnérabilité
1						
2						
3						
4						
5						
6						
7						
8						
9						
10						

Registration Date: /  
Date d'enregistrement:

By / Par:

Remarks / Remarques:

Sex Sexe		Relation to HOH Lien de Parenté avec CDF		Education Formation		Vulnerability Vulnérabilité	
F	Female Féminin	SPO	Spouse (husband/wife) Conjoint (mari/femme)	P		SP	Single Parent Parent seul(e)
M	Male Masculin	CHI	Child (son/daughter) Enfant (fils/fille)	S	Secondary Secondaire	SF	Single Female Femme seule
		PAR	Parent (mother/father) Parent (mère/père)	T	Technical/ Vocational Technique/ Professionnelle	UE	Unaccompanied Elder Personne âgée non accompagnée
		SBR	Sister/Brother Sœur/Frère	U	University Universitaire	UM	Unaccompanied Minor Mineur non accompagné
		GPR	Grandparent (grandmother/ grandfather) Grand-parent (grand-mère, grand-père)	G	Graduate Diplôme universitaire	PD	Physically Disabled Handicapé(e) physique
		GCH	Grandchild (grandson/ granddaughter) Petit-enfant (petit-fils/ petit-fille)	I	Informal Education Education non Institutionnalisée	MI	Mentally Ill Malade mental(e)
		INL	In-laws Beaux-Parents	N	No Formal Education Aucune Education Institutionnalisée	CI	Chronically Ill Malade chronique
		OFM	Other family member Autre	X	Unknown Inconnu	MC	Missing Child Enfant disparu
		UNR	Unrelated person belonging to the household personne étrangère vivant avec la famille	O	Others Autres		
		A/U	Aunt/Uncle Tante/Oncle				

# 12

---

## Choix et aménagement de l'emplacement et abris



# ■ TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes	Pages
<b>Situation</b>		
<b>Introduction</b>	<b>1-14</b>	<b>143-144</b>
L'hébergement dispersé		
L'hébergement collectif		
Les camps		
<b>Organisation de la réponse</b>	<b>15-21</b>	<b>144-145</b>
Introduction		
Dispositif d'intervention en cas d'urgence		
Information relative au choix et à l'aménagement de l'emplacement		
Compétences et personnel		
<b>Critères de sélection de l'emplacement</b>	<b>22-37</b>	<b>145-148</b>
Introduction		
Approvisionnement en eau		
Dimension des camps		
Utilisation des sols et droits fonciers		
Sécurité et protection		
Topographie, drainage et état du sol		
Facilité d'accès		
Conditions climatiques, risques sanitaires et autres risques locaux		
Végétation		
Méthode pour la sélection d'un emplacement		
<b>Aménagement de l'emplacement: considérations générales</b>	<b>38-59</b>	<b>148-151</b>
Introduction		
Plan directeur		
Services et infrastructure		
Planification modulaire		
Problèmes d'environnement		
Considérations relatives au rapport hommes/femmes		
<b>Aménagement: infrastructures spécifiques</b>	<b>60-70</b>	<b>151-153</b>
Assainissement		
Approvisionnement en eau		
Routes		
Prévention des incendies		
Services administratifs et équipements collectifs		
<b>Abris</b>	<b>71-87</b>	<b>153-156</b>
Introduction		
Types d'abri		
Normes		
Bâches en plastique		
Tentes		
Abris préfabriqués		
L'hébergement des réfugiés en climat froid		
<b>Camps d'accueil et de transit</b>	<b>88-93</b>	<b>156</b>
<b>Bâtiments publics et équipements collectifs</b>	<b>94-98</b>	<b>156-157</b>

## Situation

Des emplacements convenables et bien choisis, ainsi que des lieux de vie judicieusement aménagés, mettant à la disposition des réfugiés un abri suffisant et des infrastructures appropriées et intégrées sont indispensables dès les premiers jours d'une urgence, car ils peuvent sauver des vies humaines et épargner bien des souffrances. Lors des situations d'urgence, les réfugiés pourront être logés dans des installations dispersées, logés en masse dans des abris existants ou dans des camps organisés. Les premières décisions concernant l'emplacement et l'aménagement auront des répercussions qui dureront autant que le lieu d'installation des réfugiés, avec toutes les conséquences à long terme que cela suppose en matière de protection et de distribution de l'assistance humanitaire.

## Objectifs

Lors des situations d'urgence, aménager à l'intention des réfugiés des emplacements et des abris convenables.

## Principes de la réponse

- Opter pour une planification s'étendant sur le long terme, même si on a lieu de croire que la situation ne sera que provisoire;
- Une fois prises, les décisions en matière de choix d'un emplacement et d'aménagement d'un camp sont très difficiles à inverser; par conséquent, en cas de doute, on recueillera l'avis de techniciens;
- Éviter le surpeuplement des installations et des abris;
- Éviter, en cas de situation d'urgence, les énormes regroupements de population; normalement, ce n'est qu'en dernier recours que l'on devrait se résoudre à opter pour la solution du camp de réfugiés;
- Associer les réfugiés à toutes les phases de l'installation et de l'aménagement et de la construction des abris;
- Opter pour une planification de bas en haut, en commençant par la cellule sociale la plus petite, de manière à préserver autant que possible les structures et les liens traditionnels;
- Elaborer un plan directeur global, où les lieux d'habitation s'organiseront autour des principaux services et notamment des services sanitaires, avec possibilité d'extension en cas de nécessité.

## Action

- S'assurer que l'emplacement retenu pour accueillir les réfugiés est bien approprié et qu'il remplit les principaux critères;
- En même temps, évaluer les besoins les plus pressants en matière d'abris d'urgence et faire venir les matériaux qu'on ne peut pas se procurer sur place;
- Faire l'inventaire des mesures qui s'imposent d'urgence pour améliorer le plan et l'aménagement du site, et s'attacher à les mettre en œuvre dans les meilleurs délais.

## Introduction

1. Mettre à la disposition des réfugiés un lieu de vie est la conséquence logique de l'octroi de l'asile. Etant donné que la disposition, les infrastructures et les hébergements d'un camp d'urgence auront une influence déterminante sur la sécurité et le bien-être des réfugiés, ces facteurs doivent être coordonnés avec les autres secteurs vitaux que comporte l'intervention humanitaire: services communautaires, eau, salubrité de l'environnement, santé, enseignement, distribution de vivres, logistique, forêts, environnement.

2. Etant donné que la plupart des opérations de secours aux réfugiés durent beaucoup plus longtemps que prévu initialement, il conviendra de prévoir d'emblée des infrastructures et des lieux d'habitation à la fois durables et efficaces pour leur coût. La durée de vie probable d'un camp influera sur le choix du site, l'aménagement du camp et la mise en œuvre de l'opération de secours aux réfugiés.

3. S'agissant du choix de l'emplacement, le rôle et la responsabilité des autorités nationales sont évidents et revêtent une importance fondamentale. Mais, de leur côté, les réfugiés doivent eux aussi être associés aux décisions le plus tôt possible; le mieux serait évidemment que ce soient les besoins des réfugiés qui dictent l'emplacement, la dimension et l'aménagement du site. Mais, dans la pratique, on est amené à réaliser un compromis entre les besoins des réfugiés et des facteurs externes, d'ordre pratique aussi bien que politique.

4. S'ils sont judicieux, le choix de l'emplacement, la planification et l'hébergement:

- i. Permettront de sauver des vies humaines et de diminuer les coûts;
- ii. Eviteront d'avoir à recourir plus tard à des correctifs toujours difficiles à mettre en œuvre;
- iii. Faciliteront et abaisseront le coût de revient de l'installation des équipements collectifs, des services et des infrastructures;
- iv. Optimiseront l'utilisation du sol, des moyens et du temps disponibles.

5. Lors des situations d'urgence, on distingue généralement trois catégories de zones d'installation pour les réfugiés:

- i. L'hébergement dispersé;
- ii. L'hébergement collectif;
- iii. Les camps.

## L'hébergement dispersé

6. Il s'agit du cas où les réfugiés trouvent à se loger chez des familles qui habitent déjà la zone de refuge. Ou bien les réfugiés partagent des logements existants, ou bien ils s'installent à proximité et partagent l'eau, les sanitaires, les cuisines et autres services appartenant aux ménages déjà installés sur place.

7. Les réfugiés arrivent souvent à se loger chez des membres de la famille élargie ou chez des personnes appartenant à la même ethnie. Cette formule, que l'on rencontre aussi bien en zone rurale qu'en ville, présente les avantages suivants:

- i. Elle est facile à mettre en œuvre;
  - ii. Elle fait appel à un minimum d'administration;
  - iii. Elle est peu coûteuse;
  - iv. Elle favorise l'autonomie et l'esprit d'initiative;
  - v. Elle dégrade moins le milieu naturel que ne le feraient des camps.
8. Mais cette solution présente aussi des inconvénients:
- i. Les familles et les communautés d'accueil risquent de s'en trouver surchargées et appauvries;
  - ii. Il peut être difficile de distinguer la population d'accueil des réfugiés. Cela peut poser des problèmes lorsqu'on a besoin d'estimer le nombre des réfugiés et de procéder à leur enregistrement;
  - iii. Les problèmes de protection risquent de ne pas être aussi faciles à déceler que lorsque la population est davantage concentrée;
  - iv. Il faut s'attendre à ce que la population d'accueil ait tout autant besoin d'abris et autres formes d'assistance que les réfugiés.

## L'hébergement collectif:

### Bâtiments publics et équipements collectifs

9. Il s'agit du cas où les réfugiés trouvent à se loger dans des bâtiments déjà existants, tels qu'écoles, casernes, hôtels ou gymnases. Ces équipements collectifs se trouvent normalement en zone urbaine et sont censés le plus souvent offrir une solution provisoire ou transitoire. Cette formule présente les avantages suivants:

- i. En temps normal, ces locaux ne sont pas occupés en permanence et les réfugiés peuvent s'y loger immédiatement sans créer de problèmes de logement dans la région d'accueil;



- ii. Des services tels que l'eau et l'assainissement sont immédiatement disponibles, encore qu'ils risquent d'être insuffisants en cas de surpeuplement;
  - iii. On n'est pas obligé de construire des équipements supplémentaires spécialement pour les réfugiés.
10. Ce type de solution présente les inconvénients ci-après:
- i. Les bâtiments risquent d'être rapidement surpeuplés;
  - ii. Les sanitaires et autres services risquent de se révéler insuffisants;
  - iii. Les équipements et le bâtiment risquent d'être endommagés;
  - iv. Les bâtiments ne peuvent plus remplir leur fonction d'origine, d'où une désorganisation des services publics destinés à la population d'accueil;
  - v. Manque d'intimité.

### Les camps

11. Il s'agit du cas où les réfugiés sont logés sur des sites spécialement aménagés qui offrent, le plus souvent à leur usage exclusif, toute la gamme des services et notamment l'eau et l'assainissement.

12. De toutes les solutions qui s'offrent pour loger les réfugiés, les camps à forte densité et populations très nombreuses sont la pire. Mais il arrive que, soit volonté des pouvoirs publics, soit parce qu'il n'y a pas d'autre solution, on ne puisse pas faire autrement. On y a fréquemment recours dans les secteurs où il existe peu ou pas d'infrastructures préexistantes, ou bien lorsque l'effectif de la population réfugiée est tel qu'il imposerait une charge insupportable aux ressources locales si l'on devait se rallier aux deux autres types d'installation mentionnés plus haut.

13. Ce type d'installation présente les avantages suivants:

- i. On peut centraliser de façon très efficace la distribution des services à une population nombreuse;
- ii. La prestation de certains services permet parfois de réaliser des économies d'échelle par rapport à un hébergement plus dispersé;
- iii. On peut facilement identifier la population réfugiée et communiquer avec elle;
- iv. Le rapatriement librement consenti devrait être plus facile à organiser.

14. Les inconvénients sont les suivants:

- i. Les fortes densités de population accroissent sensiblement les risques sanitaires;
- ii. Risque élevé de dommages à l'environnement aux abords du camp;
- iii. Les fortes concentrations de population, notamment à proximité des frontières internationales, risquent d'exposer la population vulnérable à des problèmes de protection;
- iv. Les camps très vastes peuvent servir de refuge et de base d'appui à des groupes armés auxquels on devra dénier le statut de réfugiés. Comme il ne sera pas toujours facile de distinguer ces groupes de la population réfugiée normale, il peut très bien se faire qu'ils continuent à bénéficier de l'assistance.

### Organisation de la réponse

- ◆ Le choix de l'emplacement, la planification et l'hébergement influent énormément sur la distribution des autres formes d'aide.
- ◆ Il s'agit donc d'une question qui doit être jugée déterminante pour toute évaluation du problème et des besoins et toute forme d'intervention.
- ◆ Il y aura lieu de mobiliser des compétences, et de procéder rapidement à la planification coordonnée d'un nouvel emplacement ou à l'amélioration du site existant.

### Introduction

15. Le choix de l'emplacement, la planification et la nature de l'hébergement ont un retentissement direct sur la prestation des autres formes d'assistance et seront à prendre en considération en tout premier lieu lors de l'évaluation globale des problèmes et des besoins et de la planification de l'intervention. Les décisions sont à prendre dans le cadre d'une approche intégrée, compte tenu de l'avis des spécialistes et du point de vue des réfugiés.

### Dispositif d'intervention en cas d'urgence

16. Le mieux serait que les emplacements soient choisis, planifiés et aménagés avant l'arrivée des réfugiés. Mais il arrive fréquemment que l'ampleur, la nature, le moment ou la direction du flux des réfugiés obligent à modifier tout ou partie des aspects du plan d'intervention en cas d'urgence, pour tenir compte de l'évolution de la situation ou d'événements fortuits. Il n'empêche que l'information antérieurement recueillie dans le cadre du dispositif d'intervention en cas d'urgence conservera le plus souvent son utilité.

17. En raison de la nature des situations d'urgence, et du fait que le choix d'un emplacement obéit bien souvent avant tout à des considérations pratiques et politiques, on sera fréquemment amené à se contenter en priorité d'améliorer des emplacements où les réfugiés se seront spontanément installés.

### **Information relative au choix et à l'aménagement de l'emplacement**

18. L'information antérieurement recueillie aux fins du dispositif d'intervention en cas d'urgence, ainsi que l'information déjà disponible (cartes et données) seront reprises pour mieux déterminer l'éventail des options qui s'offrent en matière de site. L'information indispensable consistera le plus souvent en cartes géographiques, relevés de terrain et autres données du même genre et portera classiquement sur des secteurs tels que la topographie, l'occupation des sols, le climat, les sols, la géologie, l'hydrologie, la végétation, les infrastructures et les principales ressources naturelles et culturelles. Parmi les sources figureront les administrations nationales, les établissements d'enseignement et les institutions des Nations Unies. Grâce au point central chargé du Système d'information géographique (SIG), le Siège du HCR est en mesure d'appuyer aussi les opérations sur le terrain en fournissant des cartes, des photographies aériennes, des images satellites ainsi qu'une base de données géographiques spécialisées.

### **Compétences et personnel**

19. On pourra être amené à faire appel aux compétences d'experts dans les domaines de l'hydrologie, des relevés de terrain, de l'aménagement, du génie civil (par exemple adduction d'eau, salubrité de l'environnement, construction de routes et de ponts, matériaux de construction, etc.), de la santé publique, de l'environnement et, éventuellement, de l'anthropologie sociale. Il est indispensable d'être familiarisé avec la situation du pays d'origine et celle du pays d'accueil. Une expérience préalable des situations d'urgence ainsi qu'une approche souple des problèmes sont particulièrement souhaitables.

20. On trouvera conseils et avis d'experts auprès de la Section du HCR chargée des services de génie civil et d'environnement, laquelle pourra indiquer s'il est souhaitable d'envoyer sur le terrain un spécialiste chargé de coordonner les activités dans ce secteur. On

pourra s'adresser, pour avoir des avis compétents, aux ministères techniques, aux ONG nationales et internationales, aux écoles d'architecture et d'ingénieurs, à l'industrie locale ainsi qu'aux associations professionnelles et aux autres organisations des Nations Unies.

21. Le choix du site et l'aménagement des installations imposent de larges consultations avec toutes les personnes concernées par la planification, l'aménagement et l'utilisation du site. S'il y a lieu, on pourra constituer des équipes de planification, des groupes de travail ou des équipes spéciales pluridisciplinaires, lesquels pourront organiser les consultations et solliciter les apports dans de meilleures conditions. Encore que l'on puisse rarement donner satisfaction à tous, on s'efforcera de réaliser une certaine unanimité.

### **Critères de sélection de l'emplacement**

◆ Il peut arriver que le terrain soit rare dans le pays d'accueil et qu'il n'existe pas d'emplacement qui satisfasse à l'ensemble des critères souhaités. Pourtant, si le site est manifestement impropre, tout doit être fait pour conduire le plus rapidement possible les réfugiés sur un emplacement plus indiqué. Tant les problèmes occasionnés par un mauvais choix que les difficultés inhérentes à un déménagement ne feront que s'aggraver avec le temps.

### **Introduction**

22. Il y aura lieu de tenir compte avant tout des caractéristiques socio-culturelles des réfugiés, lesquelles dicteront dans une grande mesure le choix de l'emplacement et du mode de logement les plus appropriés. Dans bien des circonstances, cependant, le choix sera limité et l'on sera encore bien heureux de trouver des terrains qui remplissent ne serait-ce que les conditions minimum. S'agissant des terrains ou des zones inhabités où l'on envisagerait d'installer les réfugiés, on sera bien avisé de chercher à savoir pourquoi le site n'est pas occupé et de se demander si le motif – absence d'eau, par exemple, ou terrain inondable à l'époque de la mousson – ne le rend pas également impropre à l'installation des réfugiés.

### **Approvisionnement en eau**

23. On ne retiendra pas d'emplacement sans avoir au préalable fait évaluer les ressources en eau par un spécialiste.

**Le critère qui, dans la pratique, s'est révélé à lui seul avoir le plus d'importance est l'approvisionnement en eau en quantité suffisante d'un bout à l'autre de l'année, et c'est aussi celui qui est souvent le plus problématique.**

Il ne faut pas retenir un emplacement en partant du principe que l'on pourra toujours avoir de l'eau en forant, en creusant ou en la transportant. Il peut arriver que les forages soient impossibles ou ne fournissent pas d'eau en quantité suffisante ou de la qualité voulue. On ne retiendra pas davantage d'emplacement qui imposerait l'organisation de transports d'eau sur une longue période.

### Dimension des camps

24. S'il est vrai qu'il existe des normes recommandées pour la superficie minimale des emplacements destinés à recevoir des réfugiés, il ne faudrait pas les appliquer de façon rigide. Ces normes n'ont pas d'autre but que de fournir un ordre de grandeur lors d'un premier calcul.

**Lorsqu'on projette l'aménagement d'un camp de réfugiés (y compris les terrains à usage de jardin), il faudrait, pour bien faire, prévoir une superficie minimale de 45 m<sup>2</sup> par personne. Si cela n'est pas possible, il ne faudrait pas descendre au-dessous de 30 m<sup>2</sup> par personne (sans compter le terrain à usage de jardin).**

Le chiffre de 30 m<sup>2</sup> par personne comprend les terrains nécessaires à la voirie, aux écoles, à l'assainissement, à la sécurité, aux coupe-feu, à l'administration, au stockage de l'eau, à la distribution, aux marchés, au stockage et à la distribution du matériel de secours et, bien entendu, aux parcelles destinées à l'habitation. En revanche, ce chiffre de 30 m<sup>2</sup> ne comprend pas les terrains qui seraient destinés à l'agriculture ou à l'élevage proprement dit. Bien que, normalement, les activités agricoles ne soient pas une priorité lors des situations d'urgence, on devra prévoir d'emblée, lors de l'aménagement du site, de petits potagers attenants aux parcelles familiales. Etant donné que cela représente au minimum 15 m<sup>2</sup> de plus par personne, il faudra donc prévoir au minimum un total de 45 m<sup>2</sup> de terrain par personne.

25. Sauf nécessité absolue, on n'ouvrira pas de camps de plus de 20 000 personnes.

*La superficie d'un emplacement destiné à recevoir 20 000 personnes sera calculée comme suit, y compris les terrains à usage de jardins potagers:*

**20 000 x 45 m<sup>2</sup> = 900 000 m<sup>2</sup> = 90 ha (on pourrait par exemple avoir un emplacement mesurant 948 m x 948 m).**

26. Si possible, les camps seront situés à bonne distance les uns des autres. Cette distance dépendra d'un certain nombre de facteurs: accès, proximité de la population locale, ressources en eau, problèmes d'environnement et d'utilisation des sols.

27. Les zones d'installation de réfugiés doivent pouvoir s'agrandir pour héberger l'excédent de population dû à l'excédent naturel ou aux nouvelles arrivées. Compte tenu de l'excédent des naissances, la population pourrait s'accroître à raison de 3 à 4% par an.

### Utilisation des sols et droits fonciers

28. Dans la plupart des pays, rares sont les terrains libres pour y recevoir des réfugiés. Il arrive souvent que ce soit le gouvernement qui propose un terrain du domaine public. Mais s'il s'agit d'un terrain privé, il ne sera occupé qu'après conclusion d'accords en bonne et due forme, conformes à la législation nationale.

**A noter que le HCR n'achète ni ne loue de terrain pour les réfugiés.**

En cas de problème, le Siège sera immédiatement alerté.

29. Une fois repéré un emplacement possible, l'examen du terrain comportera la vérification des droits de propriété et des éventuelles servitudes. Même s'ils ne sont pas inscrits au cadastre, ou s'ils ne sont pas évidents, les droits de propriété ou droits fonciers sont presque toujours connus. A noter que les parcours utilisés par les nomades pour leurs troupeaux s'étendent sur d'immenses étendues et peuvent paraître inutilisés.

30. Un accord passé avec les autorités nationales et locales (y compris les chefs coutumiers) doit reconnaître aux réfugiés l'usage exclusif du site. Le droit foncier, qu'il soit coutumier ou traditionnel, est un problème très sensible: il peut arriver en effet que même si les pouvoirs publics ont donné l'autorisation d'utiliser un emplacement, les populations locales voient d'un très mauvais œil son occupation même temporaire. De la vérification des servitudes et droits d'accès pouvant grever l'utilisation des sols dépendront également les droits des réfugiés à:

i. Récolter du bois de feu, du bois d'œuvre et du fourrage pour les animaux;

- ii. Faire paître le bétail;
- iii. Se livrer à l'agriculture ou autres activités de subsistance.

## Sécurité et protection

31. En principe, l'octroi de l'asile ne constitue pas un acte hostile du pays d'accueil à l'égard du pays d'origine. Toutefois, pour assurer la sécurité et la protection des réfugiés, on recommande de les installer à distance raisonnable des frontières internationales, ainsi que d'autres secteurs potentiellement sensibles tels que les installations militaires.

**La Convention de l'OUA dispose: «Pour des raisons de sécurité, les Etats d'asile devront, dans toute la mesure du possible, installer les réfugiés à une distance raisonnable de la frontière de leur pays d'origine».<sup>1</sup>**

On ne dérogera à cette règle que pour mieux servir les intérêts des réfugiés, par exemple si l'on a de bonnes raisons d'espérer un rapatriement librement consenti et que les considérations de sécurité et de protection le permettent.

## Topographie, drainage et état du sol

32. Lorsque l'eau existe en abondance, c'est souvent le drainage qui devient le principal problème. L'ensemble du site devra être situé en dehors des zones inondables, et sera de préférence en pente douce (2 à 4%). Les pentes de plus de 10% sont difficiles à occuper et exigent généralement des aménagements complexes et coûteux. Quant aux terrains plats, ils posent de graves problèmes d'évacuation des eaux usées et des eaux de pluie. On évitera les secteurs susceptibles de se transformer en marécages à la saison des pluies.

33. On retiendra pour la construction des latrines des sols qui permettent l'absorption rapide des eaux superficielles. Le sous-sol doit assurer une bonne infiltration (c'est-à-dire permettre l'absorption de l'eau par le sol et la rétention des déchets solides dans la latrine). A noter que les sols très sablonneux qui donnent une bonne infiltration sont en revanche médiocres du point de vue de la stabilité de la fosse. Lorsque l'eau de boisson est puisée dans la nappe phréatique, on veillera à empêcher sa contamination par les latrines à fosse. Celles-ci ne doivent pas atteindre la nappe phréatique. Enfin, cette dernière ne devra pas se trouver à moins de 3 mètres en dessous de la surface du site.

34. On évitera les sols excessivement rocheux ou imperméables, peu propices à la construction d'abris et de latrines. Si possible, on choisira un emplacement se prêtant au moins à l'établissement de potagers et à la petite agriculture.

## Facilité d'accès

35. Le lieu d'installation doit être accessible et situé à proximité des sources d'approvisionnement indispensables (vivres, combustible pour la cuisson des aliments et matériaux de construction d'abris). Il est souhaitable également que le lieu soit proche des services publics nationaux, et notamment des services de santé. Les routes doivent être carrossables toute l'année. De courtes voies de desserte destinées à raccorder le site au réseau routier pourront être construites dans le cadre de l'aménagement du camp. On pourra avoir intérêt à s'installer à proximité d'une ville, sauf risques de frictions entre la population locale et les réfugiés.

## Conditions climatiques, risques sanitaires et autres risques locaux

36. Les zones d'installation seront indemnes de risques graves pour la santé tels que paludisme, onchocercose (cécité des rivières), schistosomiase (bilharziose) ou tsé-tsé. Tel emplacement pourra présenter des risques inaperçus et/ou irréguliers (mais, le plus souvent, connus de la population locale) tels qu'inondations soudaines ou grave pollution industrielle. Dans les régions sèches, de fréquents nuages de poussière peuvent favoriser les maladies respiratoires. Si les logements de fortune et les abris temporaires, et notamment les tentes, doivent être protégés des bourrasques, une brise quotidienne est un avantage. Le climat doit être supportable d'un bout à l'autre de l'année et l'on tiendra soigneusement compte des variations saisonnières: un emplacement convenable pendant la saison sèche peut être intenable une fois arrivée la saison des pluies. De même, les régions de montagne peuvent être vivables en été, mais beaucoup moins en hiver si les températures descendent largement en dessous de zéro. Les variations saisonnières peuvent avoir un impact considérable sur la nature et le coût des abris, des infrastructures, du combustible, voire du régime alimentaire. On évitera, dans la mesure du possible, d'installer les réfugiés dans une région dont le climat serait par trop différent de celui auquel ils sont habitués. Il peut être désastreux, par exemple, d'installer des réfu-

<sup>1</sup> Alinéa 6 de l'article II de la Convention de l'OUA.

giés qui vivaient dans des régions d'altitude exemptes de paludisme, dans une région marécageuse où il est endémique.

### Végétation

37. Il faut que l'emplacement ait une bonne couverture végétale (herbe, buissons, arbres). La végétation donne de l'ombre et limite l'érosion et la poussière. Lors des travaux de terrassement, on s'efforcera d'endommager le moins possible la végétation et la couche arable. Si l'on utilise des engins de chantier, on évitera à tout prix de fouiller trop profondément le sol ou d'enlever la couche arable. Si l'on doit utiliser du bois pour faire la cuisine ou construire les abris, on demandera aux réfugiés de ne pas prendre le bois sur place ou dans le voisinage immédiat. Il serait préférable de procéder à une collecte de bois plus dispersée, en accord avec le service local des eaux et forêts (voir ci-après la section relative à l'aménagement du lieu d'installation et à la gestion des ressources naturelles). Il y aura lieu de procéder à cette fin à une rapide évaluation de la végétation et de la biomasse disponibles. L'emplacement ne devra pas être situé à proximité de secteurs protégés ou fragiles du point de vue écologique ou environnemental.

### Méthode pour la sélection d'un emplacement

Les membres de l'équipe de planification définiront d'un commun accord les critères de sélection de l'emplacement;

- i. Classer les critères par ordre de priorité;
- ii. Se procurer des cartes et autres informations mettant en évidence la topographie, le réseau routier, l'utilisation des sols et les ressources en eau;
- iii. Déterminer les caractéristiques de l'emplacement au moyen d'inspections sur le terrain, et relever tout ce qui pourrait le rendre impropre à sa destination (absence d'eau, zone inondable, etc.);
- iv. Procéder à une estimation sommaire de la superficie de chacun des emplacements potentiels, en utilisant par exemple le compteur d'un véhicule pour estimer les distances ou, si c'est possible, en recourant à d'autres méthodes telles que le GPS (voir le chapitre 11, relatif à l'estimation et à l'enregistrement de la population);
- v. Évaluer l'incidence des différents aménagements sur les emplacements potentiels et classer ces derniers sur la base de la liste des critères.

### Aménagement de l'emplacement: considérations générales

- ◆ L'aménagement de l'emplacement privilégiera une approche communautaire décentralisée, fondée sur la famille, le village ou autres groupes sociaux.
- ◆ L'aménagement doit aller de bas en haut, et partir des caractéristiques et des besoins de la famille, tout en traduisant autant que possible les vœux de la communauté.

### Introduction

38. L'aménagement du lieu d'installation ne manquera pas d'influer sur la santé et le bien-être de la communauté. Au demeurant, des aménagements judicieux ne pourront que rendre plus efficaces et plus équitables les distributions et la prestation des différents services.

**Quelles que soient les circonstances, il convient avant tout d'éviter le surpeuplement.**

### Plan directeur

39. Un plan directeur fera apparaître la configuration générale du site, ses abords et ses caractéristiques, ainsi que sa situation par rapport aux accidents naturels et aux établissements humains, y compris les zones de peuplement. Le plan devra également prendre en compte l'organisation sociale des réfugiés et les principes de la planification modulaire, tout en mettant en évidence les éléments ci-après:

40. Accidents naturels et lieux remarquables:

- i. Courbes de niveau (lignes représentant sur une carte les points de même altitude);
- ii. Rivières, forêts, montagnes, plaines inondables, marécages;
- iii. Terrains rocheux, sols sablonneux;
- iv. Bâtiments, routes, ponts existants;
- v. Terres agricoles, réseau électrique, conduites d'eau.

41. Aménagements projetés:

- i. Zones d'habitation, secteurs d'extension potentielle;
- ii. Routes et sentiers;
- iii. Système d'écoulement des eaux et travaux de terrassement;
- iv. Plan d'assainissement du milieu;
- v. Plan du réseau de distribution d'eau;
- vi. Services, éclairage du camp, etc.;
- vii. Administration;

- viii. Ecoles et dispensaires;
- ix. Points de distribution;
- x. Centres d'alimentation;
- xi. Marchés et zones de loisirs;
- xii. Coupe-feu;
- xiii. Parcelles cultivables.

42. L'aménagement de l'emplacement s'appuiera sur un relevé topographique et planimétrique. Le plan, ou la carte, sera à une échelle comprise entre le 1/1000<sup>e</sup> et le 1/5000<sup>e</sup> et, s'agissant de camps très étendus, au 1/10 000<sup>e</sup> ou plus. Le relevé topographique décrit les accidents physiques du terrain (rivières, vallées, montagnes). Le relevé planimétrique décrit les points remarquables (par exemple, emplacement d'un camp).

### Services et infrastructure

43. Les indications ci-après représentent la norme pour les services et l'infrastructure et serviront de base à l'établissement du plan directeur:

1 robinet d'eau	pour	1 communauté (80-100 personnes)
1 W.C. (latrines)	pour	1 famille (6-10 personnes)
1 centre de santé	pour	1 emplacement (20 000 personnes)
1 hôpital	pour	10 emplacements (200 000 personnes)
1 bloc scolaire	pour	1 secteur (5 000 personnes)
4 points de distribution	pour	1 emplacement (20 000 personnes)
1 marché	pour	1 emplacement (20 000 personnes)
1 centre d'alimentation	pour	1 emplacement (20 000 personnes)
2 bennes à ordures	pour	1 communauté (80-100 personnes)

44. La planification s'impose dans deux situations précises:

- i. Réorganisation de rassemblements spontanés de réfugiés;
- ii. Ouverture de nouveaux emplacements.

Les normes auxquelles devra obéir la conception seront les mêmes dans chaque cas, même si les méthodes, l'approche retenue et l'échéancier peuvent présenter des différences importantes.

45. Lorsque les réfugiés ont spontanément choisi un emplacement, on peut comprendre qu'ils répugnent à en changer. En pareil cas,

en associant les représentants des réfugiés à la planification il sera généralement possible de mieux faire comprendre et accepter aux réfugiés la nécessité d'un déménagement. Il est conseillé de délimiter bien clairement, et le plus tôt possible, les différentes parcelles, y compris les zones réservées aux services.

**Tout nouvel emplacement devra impérativement faire l'objet d'une planification d'ensemble, à conduire très rapidement.**

### Planification modulaire

46. La planification doit partir du point de vue de la famille de réfugiés considérée isolément. On commencera par s'interroger sur les besoins du ménage, et notamment sur la distance à parcourir pour aller chercher de l'eau ou aller aux latrines, sur les rapports avec les autres membres de la communauté (parents proches, clans ou groupes ethniques) ainsi que sur le logement et les modes de vie traditionnels. En élaborant de cette façon le schéma communautaire, pour élargir ensuite la réflexion au schéma général du site, on a toutes chances d'obtenir de bien meilleurs résultats que si l'on avait commencé par plaquer sur l'ensemble du site un schéma préconçu que l'on aurait ensuite décomposé en entités plus petites.

47. Il en résulte que la planification et l'aménagement du site doivent commencer par le module le plus petit, à savoir la famille, pour passer successivement aux unités plus grandes:

Module	Se composant de	Nbre approx. de personnes
Famille	1 famille	4-6 personnes
1 communauté	16 familles	80 personnes
1 bloc	16 communautés	1250 pers.
1 secteur	4 blocs	5000 pers.
1 module de campement	4 secteurs	20 000 pers.

Ces chiffres sont indicatifs et devront être ajustés en fonction de la situation réelle.

48. La planification modulaire n'est pas nécessairement synonyme de quadrillage. Le quadrillage, à base de secteurs carrés ou rectangulaires séparés par des rues parallèles, a souvent été adopté, pour des motifs de simplicité de conception et de rapidité d'exécution. Mais il faut se garder à tout prix d'un quadrillage trop rigide car les problèmes d'hygiène du milieu et d'incidence des maladies sont directement proportionnels à la densité de popula-

tion. Le schéma retenu, quel qu'il soit, doit tenir compte des accidents naturels du terrain et de l'identité de la communauté réfugiée.

49. L'organisation sociale, l'origine et la structure familiale sont autant de facteurs qui influenceront sur le plan d'aménagement. Au début, ces renseignements, qui font partie de l'évaluation du problème et des besoins fondamentaux, seront réunis au moyen d'entretiens avec les réfugiés et autres personnes connaissant bien leur organisation sociale. Dès que les ressources le permettront, on procédera à une étude socio-économique complète de la population réfugiée. Elle sera utile aux fins de la planification ultérieure, lorsqu'il s'agira notamment de permettre aux réfugiés de se prendre le plus possible en charge et de trouver à leur intention des solutions durables.

### Problèmes d'environnement

50. Dès le tout début d'une situation d'urgence, les problèmes d'environnement doivent être intégrés aux solutions apportées en matière d'aménagement du site et de logement des réfugiés. En effet, l'emplacement et l'aménagement des camps de réfugiés, les dispositions prises pour les loger en urgence, et l'emploi de ressources locales pour la construction et le combustible peuvent avoir des conséquences extrêmement néfastes sur le milieu naturel. C'est au début d'une situation d'urgence qu'il peut y avoir le plus de dégâts. Les dommages infligés à l'environnement ont des conséquences sanitaires, sociales et économiques tant pour les réfugiés que pour la population locale; ils peuvent avoir aussi des répercussions politiques.

51.

**Les mesures de réhabilitation commencent dès la phase d'urgence et les coûts des dommages à l'environnement peuvent être sensiblement réduits si, au cours d'une situation d'urgence, on met en place très tôt des mesures de protection de l'environnement.**

52. En vue de sauvegarder le bien-être des réfugiés et de la population locale en protégeant leur environnement, on pourra prendre les mesures suivantes:

- i. Choix de l'emplacement: on évitera les secteurs protégés. Si possible, l'emplacement retenu sera situé à une journée de marche des secteurs protégés ou des réserves;
- ii. Préparation de l'emplacement: on ménagera la végétation et la couche arable;

iii. Densité et dimension du camp: d'une manière générale, plus les lieux d'installation sont exigus mieux cela vaut;

iv. Schéma d'aménagement: les aménagements (et notamment les routes) doivent épouser les courbes de niveau. Cela permettra de limiter l'érosion, de ménager la couche arable et d'éviter un dangereux ravinement. Un schéma d'aménagement qui favorise le mode de vie en petits groupes (au demeurant également propice à la sécurité) favorise le partage des ressources, y compris la cuisine en commun qui limite la consommation de combustible;

v. Conception des logements (économie d'énergie grâce à l'isolation): dans les climats froids aux très longs hivers où on est obligé de chauffer en permanence, les mesures passives d'économie d'énergie (isolement approprié du toit, des murs, des sols, etc.) peuvent permettre d'économiser beaucoup de combustible et se révéler très rentables sur la longue durée;

vi. Logements et combustible: dans un cas comme dans l'autre, les matériaux sont souvent prélevés aux abords immédiats du camp. Il est indispensable d'adopter d'emblée un système de gestion et de contrôle de l'emploi des ressources naturelles locales, et notamment du bois de construction et du bois de feu. Cet appel, dans les premiers temps, aux ressources locales pour la construction des abris peut être particulièrement destructif – la collecte de ces matériaux devra donc être très rigoureusement gérée, voire remplacée ou complétée par une autre source d'approvisionnement.

53. Il y aura lieu de dresser sans retard un plan simple de gestion des ressources naturelles. Ce plan visera avant tout à organiser la collecte du bois de feu et du bois d'œuvre. Il en sera débattu avec les administrations compétentes et notamment les eaux et forêts. Le contrôle de la récolte du bois de feu et du bois d'œuvre aux abords du camp pourra prendre diverses formes: désignation (par marquage) de certains secteurs et de certains arbres qu'il y aura lieu de réserver, ne permettre que le ramassage du bois mort, mettre en place un programme de sensibilisation proposant des règles bien précises en matière de collecte de bois de chauffage et encourager le respect des ressources locales, rendre certains groupes responsables de la gestion et de l'exploitation de certains secteurs.

54. La décision d'approvisionner le camp en bois de chauffage qui ne soit pas récolté aux abords immédiats du camp (en le faisant par exemple venir par camions), selon quelles modalités et en quelles quantités, sera prise en fonction des circonstances. L'organisation de l'approvisionnement en bois de chauffage ou autre combustible tel que le pétrole peut avoir des répercussions complexes et demandera réflexion. La fourniture organisée et régulière de combustibles gratuits ne sera envisagée que dans des cas bien particuliers: par exemple, lorsque les livraisons de combustibles d'autres provenances font l'objet de sévères restrictions. De même, lorsqu'il y a abondance de bois de chauffage localement, on risque, en distribuant gratuitement du bois prélevé en dehors du voisinage, de pousser à la consommation. D'autre part, dans la mesure où les réfugiés comptent sur les ressources naturelles locales pour en tirer un revenu, si le bois est fourni gratuitement pour la cuisine, la collecte du bois se poursuivra à des fins lucratives (par exemple, vente de bois de chauffage ou de bois d'œuvre, fabrication de charbon de bois, etc.). Si l'on veut qu'il garde sa valeur, le bois de chauffage doit donc, sauf exceptions, être fourni contre un travail.

55. Il y aura également lieu de s'interroger sur l'origine et l'impact du bois fourni aux réfugiés:

- i. Sa collecte ne risque-t-elle pas d'épuiser la ressource?
- ii. Ne se contente-t-on pas de déplacer ailleurs les problèmes d'environnement?

Il faudra veiller à ce que certains fournisseurs locaux ne s'arrogent pas le monopole de la fourniture. Enfin, il ne faut pas oublier que si, au début d'une situation d'urgence, on s'est trouvé dans l'obligation de fournir gratuitement le combustible, il sera difficile de revenir en arrière par la suite.

56. Un plan de gestion plus complet des ressources naturelles du site et de ses abords immédiats sera établi dans les meilleurs délais (éventuellement, avec l'aide de spécialistes).

**Ce plan s'inspirera d'une enquête de base sur l'environnement.**

Outre le contrôle de la collecte du bois de chauffage dont il vient d'être question, le plan complet de gestion des ressources naturelles portera sur les questions suivantes: promotion de poêles à faible consommation et de tech-

niques de cuisson économes de combustible, fourniture de dispositifs permettant de réaliser d'importantes économies d'énergie (par exemple, couvercles de marmites, fourniture de moulins ou de grain moulu), programmes de sensibilisation, étude des moyens permettant de mieux utiliser les ressources naturelles (par exemple, utilisation des eaux usées, de terrains communs, et des abords des logements, pour créer des potagers et planter des arbres) et, s'il y a lieu, reboisement.

### Considérations relatives au rapport hommes/femmes

57. Lors des situations d'urgence, on peut assister à une certaine dégradation de la participation normale à la vie communautaire, tandis que les modifications des proportions démographiques ont pu altérer certains principes ou valeurs. Il peut en résulter un effondrement des mécanismes traditionnels de la protection et de l'assistance dont bénéficient normalement les femmes. Cette modification des structures sociales des communautés de réfugiés peut également entraîner les conséquences suivantes:

- i. Augmentation du nombre de ménages dirigés par une femme;
- ii. Effectif nombreux d'enfants non accompagnés;
- iii. Pénurie d'hommes;
- iv. Eclatement de la famille élargie qui ne joue plus son rôle traditionnel en matière d'entraide sociale.

58. Il importe que la planification prenne en compte les besoins des femmes. Il est parfois difficile de les atteindre si, traditionnellement, elles ne font pas partie de la hiérarchie de la communauté. En pareil cas, le personnel chargé de l'action sociale devrait pouvoir faciliter l'obtention de renseignements sur la protection et la sécurité des femmes.

59. Parmi les réfugiés, il pourra s'en trouver qui, parce qu'ils sont fragilisés pour une raison ou pour une autre, ne seront pas capables de construire eux-mêmes leur abri. Il faudra veiller à ce que la communauté réfugiée s'organise de manière à pouvoir les y aider.

### Aménagement: infrastructures spécifiques

- ◆ Il est fréquent que l'on sous-estime les superficies à réserver aux infrastructures sociales et aux équipements collectifs.



60. Au début d'une situation d'urgence, il n'est pas toujours facile de prévoir l'ensemble des services administratifs et des équipements collectifs qui pourraient être requis. Lorsque la place ne manque pas, on doit réserver des espaces libres pour permettre l'extension de ces services. La sous-estimation de l'espace requis pour les futurs équipements collectifs est un problème récurrent lorsque les superficies disponibles sont limitées.

### **Assainissement (sanitaires)**

61. Si les ressources en eau déterminent souvent le choix d'un emplacement, l'aménagement du terrain est fréquemment dicté par des considérations d'assainissement. Surpeuplement plus assainissement défectueux sont souvent synonymes de menace pour la santé et la sécurité des réfugiés. C'est fréquemment le cas lorsqu'on a aménagé le terrain sans plan pré-établi. Un plan d'assainissement même rudimentaire devra par conséquent précéder toute réorganisation d'un site ou tout transfert des réfugiés sur un nouvel emplacement. Il s'agira notamment d'interdire la défécation en dehors des lieux prévus et de créer des latrines publiques. Un espace suffisant doit être réservé pour la construction de latrines de remplacement. Si l'on est obligé de recourir à des latrines collectives, des dispositions seront prises en vue de leur entretien, ce qui implique que l'on puisse y accéder par la route.

62. Pour tous les sites, nouveaux ou réaménagés, l'objectif doit être d'un W.C. (latrines) par famille. La sécurité et l'hygiène des latrines ne seront durablement assurées que si elles ne dépendent que d'un seul groupe familial qui en assure l'entretien. L'emplacement idéal des latrines familiales est sur la parcelle, le plus loin possible du logement.

### **Approvisionnement en eau**

63. Chaque fois que possible, les points de distribution d'eau ne seront pas éloignés des habitations de plus d'une centaine de mètres, soit quelques minutes de marche. Le plan d'aménagement du site fera apparaître le réseau de distribution d'eau en tant qu'élément intégrant du plan des services, les canalisations devant être enterrées. Elles devront être à une profondeur telle qu'elles ne puissent être endommagées par la circulation ou autres activités de surface (40 à 60 cm). Dans les régions très froides, elles seront à une profondeur comprise entre 60 et 90 cm, pour être hors gel. L'expérience montre que si la distri-

bution d'eau s'adresse à de petits groupes très solidaires de 80 à 100 personnes, les gaspillages d'eau et les destructions de robinets, bornes-fontaines et dalles de béton se trouvent considérablement réduits. Le point de distribution d'eau aura alors davantage de chances d'être bien entretenu et tenu propre, et les eaux usées d'être mises à profit pour arroser les potagers collectifs ou individuels.

64. Les effluents et eaux usées provenant des points de distribution d'eau seront bien canalisés pour être absorbés dans des puits perdus ou les potagers.

### **Routes**

65. Le site sera desservi par des routes d'accès et, à l'intérieur, par un réseau de pistes et de sentiers pédestres reliant les différents secteurs et services. Les routes d'accès doivent être praticables en tout temps, ne pas être inondables et être convenablement drainées. Si le trafic routier doit être important, il conviendra de le séparer de la circulation piétonnière. Tous les ouvrages, y compris les clôtures, seront à bonne distance de la route – entre 5 et 7 m – de manière à ce que les piétons et les véhicules aient une bonne visibilité.

### **Prévention des incendies**

66. On admet qu'il faut prévoir un coupe-feu (bande de terrain non bâti) de 30 m de large tous les 300 m de terrain bâti. Dans les camps de type modulaire, ces coupe-feu seront ménagés entre les blocs. Ces espaces conviendront très bien à l'aménagement de jardins potagers ou de terrains de jeu. S'il y a la place, on ménagera une distance suffisante entre les bâtiments pour qu'en cas d'incendie, si l'un d'eux s'effondre, il n'endommage pas les constructions voisines. La distance séparant les constructions doit donc équivaloir au minimum au double de la hauteur hors-tout de tout bâtiment. Si les matériaux de construction sont extrêmement inflammables (paille, chaume, etc.) la distance sera portée à trois à quatre fois la hauteur hors-tout. On tiendra compte également de la direction des vents dominants.

### **Services administratifs et équipements collectifs**

67. Les locaux administratifs et collectifs seront des édifices traditionnels, si possible de conception polyvalente pour qu'on puisse en varier l'affectation. Par exemple, les locaux d'abord affectés aux services d'urgence pourront être transformés plus tard en salles de clas-

se ou autres services communs. On trouvera ci-après la liste des services administratifs et des équipements collectifs qu'il faudra généralement prévoir; la distinction a un caractère purement indicatif: on a déjà souligné qu'il fallait décentraliser au maximum. Qu'ils soient centralisés ou décentralisés, services administratifs et équipements collectifs doivent être situés et conçus de manière à pouvoir être accessibles aussi bien aux femmes qu'aux hommes.

68. Seront vraisemblablement centralisés les services et équipements ci-après:

- i. L'administration du site;
- ii. Les bureaux de coordination des services essentiels: santé, programmes d'alimentation, approvisionnement en eau, enseignement, etc.;
- iii. Les entrepôts et magasins;
- iv. Le service de l'enregistrement/dépistage sanitaire;
- v. Le service des recherches dans l'intérêt des familles;
- vi. Le centre d'alimentation thérapeutique (le cas échéant).

69. Seront vraisemblablement décentralisés les services et équipements ci-après:

- i. Les emplacements affectés à la lessive et à la baignade;
- ii. Les centres d'alimentation d'appoint (le cas échéant);
- iii. Les équipements scolaires;
- iv. Les centres institutionnels (par exemple pour les handicapés et les enfants non accompagnés, s'il y a lieu);
- v. Les espaces de loisirs;
- vi. Les centres de distribution des denrées.

70. L'emplacement des services centralisés dépendra de la situation générale et notamment de la superficie disponible. Si la place ne manque pas, on pourrait avoir intérêt à installer les services centralisés au centre du camp. Si l'espace manque, il pourrait être préférable de les installer à proximité de l'entrée. On évitera ainsi que les camions de livraison, qui font de la poussière, du bruit, et ne sont pas sans danger pour les piétons, n'aient à traverser une zone très peuplée. S'il a fallu opter, sous une forme ou sous une autre, pour la solution du camp fermé, on sera sans doute amené à implanter au moins les services administratifs centralisés à proximité de l'entrée. Pour des raisons de sécurité, les entrepôts seront toujours situés à proximité du bureau administratif.

## Abris

- ◆ Les abris destinés aux réfugiés doivent protéger contre les éléments, offrir un minimum de surface habitable et d'espace de rangement, garantir l'intimité de la vie privée et assurer une certaine tranquillité morale;
- ◆ Si nécessaire, on fournira des couvertures et des vêtements;
- ◆ L'hébergement mis à la disposition des réfugiés doit leur convenir sur le plan socio-culturel et correspondre à leurs habitudes. On donnera la préférence aux matériaux locaux s'il y en a;
- ◆ Les logements doivent être à l'épreuve des intempéries en toutes saisons;
- ◆ Exception faite, dans certains cas, des tentes, les abris préfabriqués ou les abris de secours spéciaux n'ont pas donné satisfaction, pas plus sous le rapport du prix que des habitudes culturelles;
- ◆ Chaque fois que ce sera possible, ce sont les réfugiés qui construiront eux-mêmes leur habitation, avec l'aide matérielle et technique voulue.

## Introduction

71. Les abris doivent au minimum protéger contre les éléments, offrir un espace de vie et de rangement suffisant, garantir l'intimité de la vie privée et assurer la tranquillité morale. Le logement comptera vraisemblablement parmi les principaux facteurs dont dépendront les conditions de vie générales; ce sera souvent aussi l'un des postes de dépenses non renouvelables les plus lourds. Si la nécessité d'avoir un toit se retrouve naturellement dans toutes les situations d'urgence, d'autres considérations, comme le type d'habitation, les matériaux, la conception, le ou les constructeurs et la durabilité, varieront sensiblement selon les cas.

72. Dans les climats froids en particulier, ou lorsqu'on observe au cours de la journée de très grands écarts de température, un logement trop précaire ou des vêtements insuffisants peuvent gravement compromettre la santé et l'état nutritionnel des réfugiés.

**Outre le logement, il y aura donc lieu de prévoir en priorité des couvertures, des vêtements chauds et des appareils de chauffage en quantité suffisante.**

73. Il faudra, avant toute chose, évaluer les premières mesures prises par les réfugiés eux-mêmes pour s'abriter, et faire face aux besoins

immédiats en leur fournissant les matériaux indispensables disponibles localement.

**S'abriter c'est, avant toute chose, disposer d'un toit.**

Si l'on ne peut fournir les matériaux nécessaires à un abri complet, on s'attachera en priorité à fournir des éléments de toiture, les parois pouvant généralement être faites de terre ou de tout autre matériau trouvé sur place ou disponible localement.

74. Chaque fois que possible, ce sont les réfugiés qui devront construire, en tout ou en partie, leur propre logement, sous réserve de l'appui technique et matériel voulu. Le logement n'en répondra que mieux à leurs besoins, tandis que le sentiment de dépendance et les coûts s'en trouveront sensiblement réduits.

### Types d'abri

75. Les abris familiaux individuels seront toujours préférés aux logements collectifs; ils permettent en effet de préserver l'intimité et présentent de nombreux avantages d'un point de vue psychologique et affectif tout en constituant un gage pour l'avenir en matière de sécurité. Ils permettent d'assurer la sûreté et la sécurité des personnes et des biens tout en contribuant à préserver ou à rétablir l'unité familiale.

76. La meilleure façon de parer aux besoins des réfugiés en matière d'abri est d'utiliser les mêmes matériaux ou le même type d'abri que ceux qu'utiliseraient les réfugiés ou la population locale en temps normal. On ne fera venir des matériaux de l'extérieur que si l'on ne parvient pas à en trouver rapidement sur place en quantité suffisante. On privilégiera les structures les plus simples et les méthodes de construction qui font appel à une main-d'œuvre nombreuse. Les matériaux doivent être compatibles avec le respect de l'environnement, ou prélevés sans épuiser la ressource.

### Normes

77. Au début d'une situation d'urgence, l'objectif doit consister à fournir suffisamment de matériaux aux réfugiés pour leur permettre de construire des abris répondant au moins aux normes minimum d'espace habitable, soit, lors des situations d'urgence:

- i. Minimum de 3,5 m<sup>2</sup> par personne dans les climats tropicaux chauds, non compris le foyer ou la cuisine (on admet que les repas seront préparés à l'extérieur);

- ii. 4,5 m<sup>2</sup> à 5,5 m<sup>2</sup> par personne dans les climats froids ou en milieu urbain, y compris la cuisine et les sanitaires.

78. Si possible, l'abri sera conçu de manière à ce que les occupants puissent le modifier à leur guise. Dans les climats froids, par exemple, il est plus que probable que certains occupants, et notamment les enfants et les personnes âgées, resteront à l'intérieur pendant toute la journée, ce qui implique davantage d'espace.

### Bâches en plastique

79. Les bâches en plastique sont devenues, lors de nombreuses opérations d'urgence, le principal composant utilisé pour confectionner les abris. Dans les zones urbaines, les toitures peuvent être réparées au moyen de bâches en plastique renforcé résistantes aux ultraviolets. Les fenêtres peuvent être réparées au moyen de panneaux renforcés translucides. Quant aux tentes et aux abris d'urgence, ils peuvent être recouverts de bâches en plastique tissé résistantes aux UV et hautement réfléchives.

80. S'ils sont prélevés dans les forêts environnantes, les cadres en bois et les armatures faites de piquets peuvent être extrêmement nuisibles à l'environnement. Il importe donc, dans tous les cas, de fournir ces armatures (suffisantes pour supporter les bâches en plastique). On s'approvisionnera pour cela à des sources renouvelables et durables. Lorsqu'il y en a, c'est le bambou qui est la solution idéale. On trouvera à l'annexe 1 du chapitre 18, relatif à l'approvisionnement et au transport, les spécifications des bâches en plastique.

### Tentes

81. Les tentes sont parfois utiles et adaptées à la situation, par exemple s'il n'existe pas de matériaux de construction locaux, s'ils ne sont pas disponibles en toute saison, ou si les réfugiés sont des nomades. Une fois montée, une tente durera plus ou moins longtemps selon le climat et le soin apporté par ses occupants à son entretien; sa durée d'utilisation peut aller jusqu'à deux ou trois ans. Si l'on a opté pour la solution des tentes, il faudra fournir aux occupants de quoi les réparer. Un campement de tentes peut servir aussi de solution d'attente, en attendant la construction d'abris plus appropriés. On trouvera à l'annexe 1 du chapitre 18, relatif à l'approvisionnement et au transport, les spécifications des tentes.

82. Les tentes seront abritées du soleil et protégées au moyen d'un double toit. On doit pouvoir s'y tenir debout sur toute leur superficie. Les tentes sont difficiles à chauffer car les parois et le toit en toile ne peuvent empêcher la déperdition de chaleur. On peut toutefois chauffer jusqu'à un certain point une tente de bonne qualité et bien isolée au moyen d'un poêle qui chauffe suffisamment. Pour avoir une température agréable, il faut que ce poêle soit alimenté en permanence (généralement au bois ou au pétrole). Le prix de revient du combustible sera élevé. Il en résulte que les tentes ne conviennent pas dans les climats froids, mais si l'on n'a pas le choix elles peuvent sauver des vies humaines et permettre de tenir en attendant que l'on ait construit des abris plus indiqués.

### Abris préfabriqués

83. Ni les préfabriqués, ni les abris de secours spécialement mis au point pour des situations d'urgence, ni même les unités spécialement traitées pour affronter l'hiver n'ont fait la preuve de leur efficacité lors des afflux massifs de réfugiés. Il y a à cela plusieurs raisons:

- i. Coût unitaire élevé;
- ii. Délais de livraison très longs;
- iii. Délais de fabrication très longs;
- iv. Problèmes de transport, y compris son coût;
- v. Rigidité d'emploi.

Dans la majorité des cas, d'autres dispositions auront déjà été prises pour loger les réfugiés avant que ces matériels n'arrivent.

### L'hébergement des réfugiés en climat froid

84. Dans les régions froides se caractérisant par de longues périodes de pluie et de neige (trois à cinq mois), la population réfugiée sera principalement hébergée dans des logements en dur. En particulier, les plus vulnérables – personnes âgées, jeunes enfants, malades ou handicapés – doivent être logés dans des espaces clos et chauffés.

85. Les abris qui permettent de résister au froid doivent être de haute qualité; leur construction, complexe, revient très cher. Les éléments suivants sont à prévoir:

- i. Protection des murs, de la toiture et des huisseries contre le vent;
- ii. Aménagement d'un espace clos isolé, au moyen de simples cloisons;
- iii. Des appareils de chauffage;

iv. Solidité de la construction (pour résister au poids de la neige et aux bourrasques);

v. Cuisines et sanitaires protégés et chauffés.

86. Pour aider la population à survivre aux grands froids lors d'une situation d'urgence, il conviendra d'adopter une stratégie qui privilégiera les points ci-après:

#### i. *Survie individuelle.*

Il est extrêmement important de protéger le corps humain de la déperdition de chaleur. Surtout durant le sommeil, il faut pouvoir rester au chaud, en produisant et en conservant la chaleur corporelle au moyen de couvertures, sacs de couchage, vêtements et chaussures, sans compter une alimentation riche en calories;

#### ii. *L'espace de vie.*

Il importe beaucoup de ménager un espace de vie restreint où l'on empêchera l'air froid de pénétrer. Pour cela on peut calfeutrer la pièce avec des feuilles de plastique et du ruban adhésif. Portes et fenêtres seront doublées de feuilles de plastique translucide, agrafées aux cadres. Les grandes salles seront subdivisées au moyen de feuilles de plastique ou de couvertures. Les nouvelles constructions prévoiront un espace isolé à l'abri des courants d'air froid. Les murs, les plafonds et les sols de l'espace de vie seront conçus de manière à empêcher l'air froid de pénétrer et à conserver l'air chaud le mieux possible.

#### iii. *Chauffage.*

Le maintien à l'intérieur d'un abri d'une température agréable (15 à 19° C) dépend dans une grande mesure de la température extérieure, du type de construction, de la qualité de l'isolation, de l'orientation du logement ainsi que du type et de la capacité de l'appareil de chauffage. Ces réserves faites, un appareil de chauffage de 5 à 7 kW devrait pouvoir chauffer un espace de 40 à 70 m<sup>2</sup> dans la plupart des pays froids. L'appareil de chauffage sert généralement aussi à faire la cuisine.

87. Pour des raisons de sécurité, on préférera les appareils de chauffage à convection aux appareils à rayonnement. La question du rendement du combustible est très importante dans la mesure où il risque d'être difficile de s'en procurer et où son acheminement peut poser des problèmes logistiques considérables. Le fait de ne pas prêter suffisamment attention dans les premiers temps à la question de

l'approvisionnement en combustible risque d'avoir par la suite des conséquences néfastes pour l'environnement.

## Camps d'accueil et de transit

88. On a recours à des camps d'accueil ou de transit lorsqu'on se trouve devant la nécessité de fournir un hébergement provisoire aux réfugiés. Ces camps peuvent se révéler nécessaires au début d'une situation d'urgence à titre de solution provisoire en attendant le transfert vers un camp où les réfugiés pourront demeurer plus longtemps en toute sécurité, ou bien à la fin d'une opération, avant le rapatriement, pour faire étape sur le chemin du retour. Il en résulte que les camps d'accueil et de transit sont généralement des installations intermédiaires ou de courte durée.

89. Que le camp de transit soit utilisé en urgence ou dans le cadre d'une opération de rapatriement, il sera conçu pour de courts séjours de deux à cinq jours, et un taux de rotation élevé.

90. La capacité d'un camp de transit dépendra avant tout du nombre de personnes qui passeront par ce camp et à quel rythme. Cela dépendra aussi des capacités d'absorption ou de réintégration existant à destination, ainsi que du délai prévu pour mener à bien l'ensemble de l'opération.

91. Le choix d'un emplacement pour un camp de transit obéira aux principaux critères suivants:

- i. Facilité d'accès (route, port, aéroport);
- ii. Présence d'eau en suffisance;
- iii. Bonne évacuation des eaux (2% de pente au minimum);
- iv. Bonnes conditions d'assainissement.

92. Le camp de transit doit être strictement fonctionnel et équipé à des normes sensiblement plus élevées que les camps de réfugiés ordinaires. Il appartiendra à la direction du camp de prendre entièrement à sa charge l'entretien des lieux. En particulier, le nettoyage et la désinfection des logements et des sanitaires devront être assurés de façon permanente et régulière. Les repas seront fournis et la préparation individuelle des aliments sera proscrite. Il en résulte que le camp de transit devra disposer de cuisines, d'un centre de distribution des repas et d'un réfectoire. Etant donné la brièveté des séjours, il faudra prévoir un minimum de 3 m<sup>2</sup> par personne.

93. Les normes auxquelles doit obéir la construction des camps de transit sont les suivantes:

- Logement: baraquements, grandes tentes (sans séparations ou subdivisés pour les groupes/familles de cinq personnes) chauffés dans les climats froids. C'est ainsi qu'une tente de 85 m<sup>2</sup> peut loger environ 14 à 25 personnes;
- i. Sanitaires: 20 personnes par W.C. (latrines), 50 personnes par douche. Un entretien régulier et rigoureux est indispensable;
  - ii. Approvisionnement en eau: un strict minimum de 7 litres/personne/jour plus l'eau nécessaire aux cuisines, au nettoyage et à l'assainissement;
  - iii. Préparation des repas: environ 100 m<sup>2</sup> pour 500 personnes;
  - iv. Stockage: 150 à 200 m<sup>3</sup> pour 1000 personnes;
  - v. Un système d'annonces publiques;
  - vi. Eclairage;
  - vii. Zones d'arrivée et zones de départ séparées de l'hébergement;
  - viii. Bureaux et logements du personnel;
  - ix. Un dispensaire;
  - x. Des barrières de sécurité (selon les circonstances).

## Bâtiments publics et équipements collectifs

- ◆ Les bâtiments publics ne seront utilisés que pour assurer un hébergement de courte durée, afin de gagner du temps en attendant mieux;
- ◆ On organisera immédiatement l'entretien intensif des infrastructures et des équipements;
- ◆ On appliquera les normes du HCR en matière d'hébergement.

94. Il arrive parfois que, dans les premiers temps, l'hébergement soit assuré dans des bâtiments publics tels que des écoles. Ce sera notamment le cas dans les pays froids où l'on doit trouver une solution très rapidement.

95. Autant que possible, l'hébergement dans des bâtiments publics ne devra être adopté qu'à titre provisoire. Les équipements du bâtiment (eau, électricité, sanitaires) risquent de se détériorer très rapidement en cas de surpeuplement, au point de rendre les conditions de vie dangereusement insalubres. Les bâti-

ments se dégradent rapidement, d'abord parce qu'ils ne sont pas faits pour accueillir une population aussi nombreuse, ensuite parce qu'ils ne comportent pas les infrastructures et les équipements nécessaires. Le fait que les occupants se sentent très peu concernés par l'entretien des lieux ne fait qu'aggraver la détérioration.

96. Le fait de suspendre l'utilisation normale du bâtiment (qui pouvait servir, par exemple, d'école, de sanatorium, de dortoir pour ouvriers ou étudiants, de gymnase ou d'hôtel) entraîne un certain nombre de conséquences socio-économiques. Il en résulte que les autorités nationales ou locales ne sont pas toujours très enthousiastes à l'idée de transformer des bâtiments publics en abris pour les réfugiés.

97. Pour assurer la salubrité du milieu de vie, il est particulièrement important de veiller à l'entretien régulier des bâtiments publics, y compris au plan de la prévention. Le fait de ne pas organiser d'emblée l'entretien du bâtiment peut avoir des conséquences sanitaires graves pour les réfugiés, et causer un préjudice économique au gouvernement hôte.

98. La norme minimale du HCR en matière d'hébergement, qui est de 3,5 à 5,5 m<sup>2</sup> environ par personne, sera appliquée, ainsi que la norme en matière de sanitaires (20 personnes au maximum par toilette/W.C.). Les bâtiments publics, et notamment les écoles, ne sont pas équipés pour faire face aux besoins de populations nombreuses, qu'il s'agisse de sanitaires, d'hygiène personnelle ou d'équipements permettant de faire la lessive ou la vaisselle.

# 13

## Distributions



### ■ TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes	Pages
<b>Situation</b>		
<b>Introduction</b>	1	161
<b>Quand commencer les distributions</b>	2	161
<b>Choix d'un système de distribution</b>	3-5	161
<b>Composantes des systèmes de distribution</b>	6-18	162-163
Considérations générales		
Participation des réfugiés		
Considérations logistiques		
Problèmes de gestion		
<b>Le rôle des femmes réfugiées</b>	19-24	163
La politique du HCR		
Secteurs se prêtant à la participation des femmes		
<b>Surveillance</b>	25	163
<b>Principales références</b>		163
<b>Tableaux</b>		
<b>Tableau 1: Systèmes de distribution</b>		161





## Composantes des systèmes de distribution

### Considérations générales

6. Le système de distribution idéal doit être à la fois sûr et accessible à tous les bénéficiaires.

❑ **Sûr:** La distribution sera organisée de telle manière que le système soit sûr pour tous ses usagers. On veillera tout particulièrement aux femmes et aux personnes vulnérables;

❑ **Accessible:** Les points de distribution doivent être proches des lieux de vie des réfugiés et situés de telle manière qu'il n'y ait pas de restriction d'accès pour certains groupes. Les heures de distribution devront convenir aux bénéficiaires.

7. Ce sont les réfugiés eux-mêmes qui seront le mieux à même d'assurer un contrôle et une surveillance efficaces du système de distribution. Mais, pour cela, il faut qu'ils connaissent la nature et la quantité des denrées ou produits à distribuer, ainsi que les modalités et l'horaire des distributions.

**Il y aura lieu de mettre en place un système moyennant lequel les réfugiés seront régulièrement informés des modifications qui pourraient être apportées au volume, à la nature ou aux modalités des distributions.**

8. Au début d'une nouvelle opération, surtout s'il s'agit d'une urgence de grande ampleur, il ne sera pas toujours possible d'assurer un contrôle strict des distributions. Toutefois, on veillera d'emblée à ce que chacune des mesures prises permette de s'acheminer vers la maîtrise du processus par le HCR. Par exemple, la distribution des bâches de plastique, des tentes et autres matériels d'hébergement est extrêmement importante dans la mesure où elle contribue à fixer la population. Une fois effectuée cette distribution, les réfugiés peuvent s'installer, ce qui facilite d'autant la distribution des denrées, produits ou services.

### Participation des réfugiés

9. On s'assurera que les réfugiés (les femmes comme les hommes) sont bien informés. Ils doivent savoir ce à quoi ils ont droit, en quelles quantités, en quel temps et selon quelles modalités. Il vaut mieux que cette information leur parvienne directement plutôt que par l'intermédiaire de leurs représentants ou de leurs délégués.

**Il faut que les réfugiés puissent se rendre compte par eux-mêmes du fonctionnement du système de distribution, car ce sont eux qui sont le mieux placés pour le contrôler.**

On veillera à ce que les réfugiés soient associés à tous les niveaux du processus de distribution. Toutefois, on prendra garde au danger de voir émerger de la population réfugiée des chefs qui ne seraient pas représentatifs (voir le chapitre 7, relatif à la coordination et à l'organisation au niveau des lieux d'installation).

10. Si le cycle des distributions est entaché d'irrégularités, les bénéficiaires n'auront plus confiance et seront d'autant plus tentés de frauder.

### Considérations logistiques

11. Dans les camps, le système de distribution doit être organisé de telle sorte que les bénéficiaires puissent aller chercher leurs rations à proximité de l'endroit où ils vivent (pas plus de 5 km), et cela à des intervalles mensuels réguliers. S'agissant de populations dispersées, les réfugiés ne devraient pas avoir à parcourir plus de 5 à 10 km pour se rendre au point de distribution.

12. S'agissant de distributions de vivres, il est généralement préférable de distribuer des rations sèches (cruées) en vrac. On évitera les distributions générales d'aliments cuits (voir le chapitre 15, relatif à l'alimentation et à la nutrition).

### Problèmes de gestion

13. La distribution de secours aux réfugiés implique un certain nombre d'organisations et de nombreux individus, qu'il s'agisse des pouvoirs publics, du PAM ou des ONG. Il y aura donc lieu de mettre en place des structures de coordination, y compris des réunions auxquelles seront régulièrement invités à participer tous les intéressés. La fréquence de ces réunions dépendra de la situation. Au début d'une situation d'urgence, il faudra vraisemblablement des réunions quotidiennes. A mesure que la situation se normalisera, la fréquence des réunions pourra être ramenée à une par mois.

14. Il importe de bien comprendre les attributions des principaux acteurs qui ont à s'occuper des différentes étapes de la distribution des produits ou denrées. S'agissant des distributions de vivres, les modalités de la distribution, ainsi que les comptes-rendus à fournir, sont énoncés dans un accord tripartite conclu entre le HCR, le PAM et le partenaire d'exécution. Quant aux rôles respectifs du HCR et du PAM

en matière d'aide alimentaire, ils sont exposés dans leur Mémoire d'accord (appendice 3). Pour plus de renseignements sur la distribution de vivres et le rôle du PAM, voir le chapitre 15, relatif à l'alimentation et à la nutrition.

15. C'est à la famille, cellule de base de la société, que s'adressent les distributions. Cela vaut à la fois pour les produits alimentaires et non alimentaires. Le fait de fournir l'assistance aux familles, et de passer par elles pour la fournir ne sert pas seulement de base au système de distribution, c'est aussi le moyen de renforcer l'unité familiale. Il ne s'ensuit pas que les rations doivent être nécessairement remises directement à chaque famille. Dans certaines situations, la distribution sera plus efficace si elle se fait par groupes de familles ou autres groupements.

16. On évitera de payer en nature ceux qui seront chargés de la distribution. Cela complique la surveillance et, en période de pénurie, on risque de priver les personnes vulnérables pour payer le personnel.

17. Dans les camps, il faudrait prévoir un centre de distribution au moins pour 20 000 réfugiés.

18. Il faut compter au minimum deux agents de distribution pour 1 000 bénéficiaires.

### Le rôle des femmes réfugiées

#### La politique du HCR

19. Le HCR a pour politique de veiller à ce que les femmes réfugiées soient associées le plus possible à la distribution sous tous ses aspects. La nature de leur participation sera déterminée au moyen de consultations avec les réfugiés, hommes et femmes, et d'une évaluation rigoureuse de l'ensemble des besoins et des responsabilités des femmes réfugiées et de leur famille. Si l'on ne tenait pas suffisamment compte de ces considérations, il faudrait s'attendre à des conséquences négatives, allant bien au-delà du système de distribution proprement dit.

20. Dans la grande majorité des communautés de réfugiés, une participation à égalité des hommes et des femmes sera la meilleure manière d'obtenir une distribution équitable. Il n'empêche que ce sont le plus souvent les femmes, et en particulier les femmes seules chefs de ménage, qui sont soit sous-représentées soit exclues.

#### Secteurs se prêtant à la participation des femmes

21. Il y a trois secteurs où les femmes peuvent être associées à la distribution:

- ❑ Au niveau de la décision et de la surveillance;
- ❑ Lors de la distribution proprement dite (des femmes peuvent surveiller et/ou distribuer elles-mêmes les denrées et produits); et
- ❑ Au moment d'aller chercher les denrées ou produits (lorsque ceux-ci sont distribués exclusivement aux femmes).

22. Les femmes doivent être directement associées à la décision et à la surveillance, et cela dès la planification du système et la définition des conditions de leur participation à sa mise en œuvre. Des femmes doivent siéger au sein des comités de distribution ou d'alimentation.

23. Les femmes doivent choisir des représentantes qui seront associées à la distribution proprement dite. L'étendue et la nature de cette participation dépendront des circonstances.

24. Si les femmes elles-mêmes estiment que c'est en allant en personne chercher les produits ou denrées ou, à tout le moins, en étant présentes à la distribution des produits alimentaires et non alimentaires destinés au ménage (qu'elles en soient ou non le chef) qu'elles auront le plus de chances de recevoir leur juste part et de ne pas en être spoliées ultérieurement, le nécessaire devra être fait pour que les choses se passent ainsi.

#### Surveillance

25. Au plan de la gestion, la surveillance du système de distribution est l'une des attributions importantes du HCR. On trouvera décrits au chapitre 8, relatif aux modalités de la mise en œuvre, les principes généraux de la surveillance. La surveillance de la distribution comporte une surveillance de la distribution proprement dite des produits et denrées, ainsi que des contrôles inopinés dans les camps, les jours de distribution. Pour plus de détails sur la surveillance des systèmes de distribution, voir le chapitre 15, relatif à l'alimentation et à la nutrition et l'ouvrage *Commodity Distribution: A Practical Guide For Field Staff*.

#### Principales références

*Commodity Distribution: A Practical Guide For Field Staff*, HCR, Genève, 1997.

*Memorandum of Understanding on the Joint Working Arrangements for Refugee, Returnee and Displaced Persons Feeding Operations*, HCR, Genève, 1997.

*Model Tripartite Agreement: UNHCR, WFP and the Implementing Partner*, PAM/HCR, mars 1998.

*UNHCR Training Videos: Under Watchful Eyes, HCR, 1995 - Sorting it Out*, HCR, 1993.

# 14

## La santé



■ TABLE DES MATIÈRES	Paragraphes	Pages
<b>Situation</b>		
<b>Introduction</b>	1-3	167
<b>Evaluation, planification, suivi et surveillance</b>	4-25	167-172
Le premier bilan		
Suivi et surveillance: le système d'information sanitaire		
Mortalité		
Morbidity		
<b>Principaux programmes de santé</b>	26-72	172-179
Soins curatifs		
Vaccination		
Lutte contre les maladies transmissibles		
Santé reproductive		
Lutte antituberculeuse		
Santé mentale		
Mise en œuvre de moyens		
Fournitures médicales		
Services de laboratoire		
<b>Organisation des soins destinés aux réfugiés</b>	73-88	179-181
Introduction		
Soins au niveau communautaire		
Le centre de santé		
Services de recours		
<b>Ressources humaines et coordination</b>	89-115	181-184
Les réfugiés		
Effectifs nécessaires		
Les autorités nationales de santé		
Coordonnateur HCR pour la santé		
Autres personnels spécialisés		
Rôle des Nations Unies et des institutions spécialisées		
Rôle des ONG		
Organisation de la réponse		
<b>Principales références</b>		184
<b>Annexes</b>		
<b>Annexe 1: Système d'information sanitaire</b>		185-192
<b>Annexe 2: Organisation possible des services de santé lors d'une situation d'urgence majeure</b>		193
<b>Figures et tableaux</b>		
<b>Figure 1: Effets respectifs probables des mesures sanitaires</b>		167
<b>Figure 2: Evaluation et mesures à prendre</b>		169
<b>Tableau 1: Repères concernant le taux brut de mortalité</b>		171
<b>Tableau 2: Maladies courantes</b>		175

## Situation

L'expérience montre que les situations d'urgence s'accompagnent de surmortalité et de surmorbidity. Les maladies qui en sont surtout responsables sont la rougeole, les maladies diarrhéiques (et notamment le choléra), les infections respiratoires aiguës (pneumonie), la malnutrition et le paludisme. Les facteurs qui augmentent le risque de maladies et sur lesquels il faut agir en cas de situation d'urgence sont le dépaysement, la pauvreté, l'insécurité, le surpeuplement, le manque d'eau et la mauvaise qualité de l'eau, ainsi que les carences en matière d'hygiène du milieu, d'hébergement et d'alimentation.

## Objectifs

- Permettre aux réfugiés d'atteindre le niveau de santé physique et mentale le plus élevé possible<sup>1</sup> et empêcher la surmortalité et la surmorbidity.

## Principes d'intervention

- La priorité ira à la stratégie des soins de santé primaires axée sur les secteurs vitaux que sont l'eau, l'alimentation, l'assainissement, le logement et l'aménagement. S'y ajouteront des services de santé préventifs et curatifs de base. Cet ensemble de mesures devraient faire davantage pour la santé de la majorité des réfugiés que ne le feraient des soins individuels;
- Il est essentiel que les réfugiés soient associés à la mise en place et au fonctionnement des services de santé;
- Les services mis à la disposition des réfugiés devraient être équivalents à ceux dont bénéficient les ressortissants du pays hôte – en d'autres termes, il doit y avoir *parité*;
- Le programme de santé doit également être *durable*. Mieux vaut parfois ne pas entreprendre d'activités que l'on risque de ne pas pouvoir poursuivre que de retirer son appui à des activités que tant les partenaires d'exécution que les bénéficiaires avaient fini par considérer comme allant de soi;
- La qualité des services de santé doit être telle que les programmes, le personnel soignant et les établissements respectent les droits des patients, les normes de santé et les principes d'éthique médicale reconnus sur le plan national et international;
- Bien des pays ne disposeront pas des ressources humaines et matérielles suffisantes pour parer comme il le faudrait aux besoins exceptionnels occasionnés par la situation d'urgence. Aussi faudra-t-il mobiliser des ONG nationales et internationales expérimentées qui se chargeront de prendre de toute urgence des mesures de survie. Il est essentiel que ces efforts soient rapidement intégrés à l'action du Ministère de la Santé;
- Lors des situations d'urgence, les services de santé devront tenir compte de la vulnérabilité particulière des enfants de moins de cinq ans. Seront privilégiés les vaccinations, les programmes d'alimentation, la thérapie de réhydratation par voie orale, la prophylaxie par la vitamine A, les soins curatifs de base et la santé de la famille;
- Les services de santé tiendront compte également des besoins particuliers des femmes en raison du rôle central qui leur revient en tant que dispensatrices des soins primaires, et du fait qu'elles ont à supporter plus que leur part d'épreuves et de souffrances;
- On désignera un coordonnateur sanitaire du HCR qui sera chargé du programme de santé et de veiller au respect des normes et des bonnes pratiques reconnues au plan national et international, en étroite coordination avec les autorités nationales de la santé et les autres organisations.

## Action

- Évaluer l'état sanitaire et nutritionnel de la population et repérer dans l'environnement les facteurs critiques de risque pour la santé;
- Recenser les besoins prioritaires, définir les activités requises pour y faire face et déterminer les moyens humains, matériels et financiers à réunir pour mener à bien ces activités;
- En vue de ces activités, mettre en place des services de santé communautaire et concevoir avec les partenaires de la santé et autres secteurs de l'assistance les mécanismes d'organisation et de coordination appropriés;
- Promouvoir à l'intention des réfugiés les rudiments de l'éducation pour la santé et former des agents de santé recrutés parmi les réfugiés;
- Suivre et évaluer l'efficacité des services et y apporter les correctifs nécessaires;
- Veiller à ce que les décisions en matière de services de santé reposent sur une évaluation et une surveillance rigoureuses;
- En vue de plaider la cause des réfugiés auprès des intéressés, diffuser des informations sur la situation d'urgence et les services de santé.

<sup>1</sup> Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels, 1996, article 12.

## Introduction

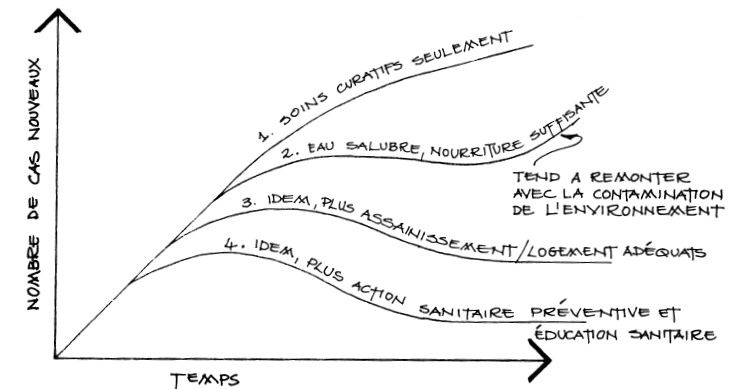
1. La santé dépend de tant de facteurs non médicaux que le sujet est trop important pour être abandonné aux seuls médecins. Le présent chapitre s'adresse aux personnels non spécialistes en poste sur le terrain. Il ne prétend nullement apporter des «solutions médicales» aux problèmes de santé. En revanche, il entend montrer qu'une bonne évaluation des problèmes, des besoins et des ressources, jointe à une organisation et à une coordination rigoureuses de la santé publique et de services médicaux inspirés de la stratégie des soins de santé primaires feront plus, globalement, pour la santé des réfugiés que la seule médecine curative (voir la figure 1). Dans ce domaine, les éléments essentiels de l'organisation relèvent souvent de la responsabilité de personnels non médicaux du HCR.

2. Lors d'une situation d'urgence, bon nombre de réfugiés se trouveront exposés à l'insécurité, à de mauvaises conditions de

3. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) a résumé comme suit la doctrine des soins de santé primaires: «On entend par là des soins de santé essentiels dont l'accès est assuré à tous les individus et à toutes les familles de la collectivité par des moyens qui leur sont acceptables, avec leur entière participation et à un coût abordable pour la collectivité et le pays... Il n'existe pas de modèle unique de soins de santé primaires, mais ceux-ci devraient comprendre au minimum les activités suivantes: promotion d'une nutrition correcte, approvisionnement convenable en eau saine, assainissement de base, santé maternelle et infantile, y compris la planification familiale, traitement approprié des maladies et des traumatismes courants, vaccination contre les grandes maladies infectieuses, prévention et réduction des endémies locales, éducation concernant les problèmes prédominants et les moyens de les prévenir et de les maîtriser.»

Cette stratégie est axée sur les soins préventifs, par opposition aux seuls soins curatifs.

Figure 1



7-1 EFFETS RESPECTIFS PROBABLES DES MESURES SANITAIRES

logement, au surpeuplement, au manque d'eau saine, à de médiocres conditions d'hygiène, à l'insuffisance des vivres, ainsi qu'à une absence possible d'immunisation contre les maladies endémiques dans la région. En outre, à leur arrivée, les réfugiés seront peut-être déjà affaiblis par la maladie, la malnutrition, la faim, la fatigue, le harcèlement, la violence et la détresse. La pauvreté, le désarroi et l'instabilité sociale qui sont souvent le lot des réfugiés peuvent, en outre, contribuer au développement de la violence sexuelle et à la propagation des maladies à transmission sexuelle, y compris le virus de l'immunodéficience humaine (VIH).

## Evaluation, planification, suivi et surveillance

- ◆ La mise en place de services de santé débute obligatoirement par un bilan de l'état sanitaire et nutritionnel;
- ◆ Ce bilan sera établi par des experts ayant l'expérience des situations d'urgence et connaissant si possible le milieu local;
- ◆ Il convient de déterminer les éléments qui agissent sur la santé des réfugiés et d'établir un système de surveillance et de notification.

## Le premier bilan

4. Pour commencer, on s'informerera du nombre des réfugiés, répartis par classe d'âge

(pourcentage d'enfants de moins de cinq ans et par sexe (rapport hommes/femmes). Pour plus d'informations sur l'estimation de l'effectif des réfugiés, voir le chapitre 11 relatif à l'enregistrement.

On peut estimer la composition de la population par âge/sexes de différentes manières:

- i. Informations recueillies par voie d'enquêtes;
- ii. Informations recueillies au cours des campagnes de vaccination de masse;
- iii. Dépistage de masse à l'arrivée;
- iv. Informations recueillies par les agents de santé communautaire.

5. Le premier bilan de l'état de santé des réfugiés a pour but de déterminer les problèmes et les besoins et d'établir les priorités. Il doit être confié à des personnels ayant les qualifications et l'expérience nécessaires. Recourir à du personnel national ou local présente des avantages évidents, mais on peut aussi faire venir rapidement des personnels de l'extérieur; si nécessaire, on s'adressera pour cela au Siège, à la Section de la santé et du développement communautaire.

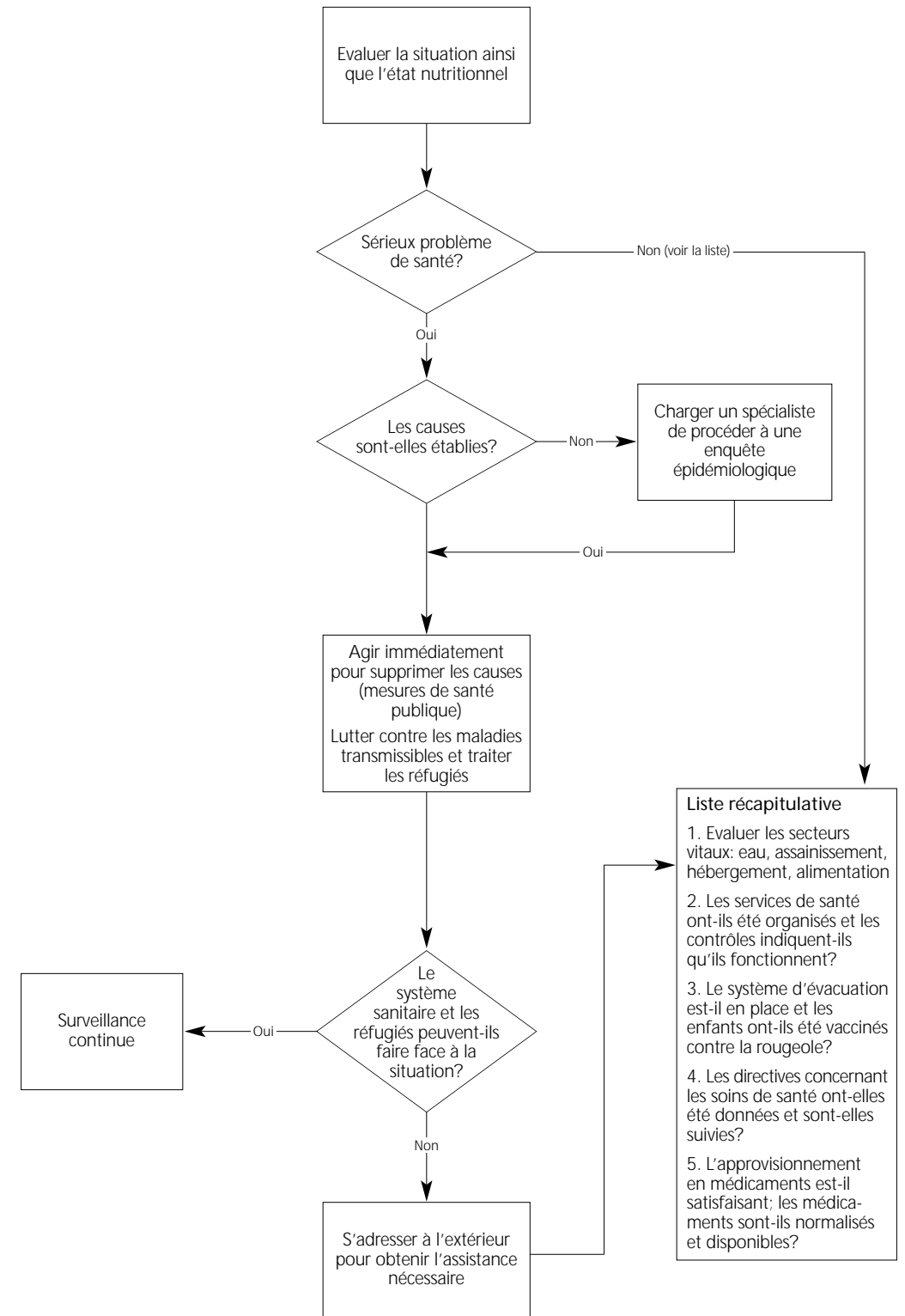
6. Il conviendra d'évaluer en priorité l'incidence des principales causes de surmortalité et de surmorbidity: rougeole, diarrhées, pneumonie, paludisme et malnutrition.

7. L'information nécessaire peut être obtenue de diverses manières:

- i. Par l'observation directe;
- ii. En dépouillant l'information de base concernant le pays/les régions d'origine et d'accueil;
- iii. En analysant les archives des établissements de santé et en interrogeant les agents de santé;
- iv. En procédant à des enquêtes par sondage (nutrition et mortalité). Ces enquêtes seront confiées à des experts;
- v. Par l'estimation et l'enregistrement de la population (voir le chapitre 11, relatif à l'estimation et à l'enregistrement de la population);
- vi. Par le dépistage de masse à l'arrivée (santé et nutrition). Celui-ci devra privilégier: i) le dépistage nutritionnel par l'inspection visuelle et la mesure du périmètre brachial (p.b.) (Voir le chapitre 15, relatif à l'alimentation et à la nutrition), ii) en dépistant les maladies transmissibles et en vérifiant la couverture vaccinale et iii) en repérant les patients à évacuer d'urgence. En général, il est peu pratique de tenter de traiter ces cas urgents dans le cadre du dépistage.

8. La figure 2 montre la succession des principales mesures à prendre sur la base du bilan initial.

Figure 2 – Evaluation et mesures à prendre



## Suivi et surveillance:

### le système d'information sanitaire

9. Dès les premiers temps d'une situation d'urgence, il y aura lieu de mettre en place un système d'information sanitaire sous la responsabilité du coordonnateur HCR de la santé. Ce système, simple, fiable et pratique, aura essentiellement pour but de:

- Quantifier l'état sanitaire et nutritionnel de la population réfugiée;
- Observer les tendances de la situation sanitaire et suivre l'impact et les résultats du programme de secours;
- Dépister les épidémies;
- Évaluer l'efficacité du programme et la couverture des services;
- Veiller à ce que les moyens servent à parer aux besoins les plus criants;
- Réorienter le programme s'il y a lieu.

10. L'annexe 1 reproduit les tableaux et les formulaires qui permettent de recueillir l'information sanitaire. Toutefois, on n'aura pas une idée suffisamment globale de la situation si l'on ne recueille pas et si l'on n'analyse pas en même temps les informations concernant l'eau, l'alimentation, l'assainissement, l'hébergement et les disponibilités en savon (voir les chapitres relatifs à l'eau, à la nutrition, à l'assainissement et à l'aménagement).

11. On ne compliquera pas inutilement le système d'information sanitaire. L'information à recueillir doit être adaptée aux qualifications de ceux qui sont chargés de la collecte. En exigeant des rapports trop détaillés ou trop compliqués, on s'expose à ne pas avoir de renseignements du tout. De plus, seules seront recueillies les données auxquelles il pourra et il sera donné suite. Le bon fonctionnement du système passe par la communication et l'échange des points de vue entre tous les acteurs du système d'information sanitaire.

#### Il n'y a que les dispositifs simples qui donnent des résultats lors des situations d'urgence.

12. Dans les premiers temps d'une situation d'urgence l'information sanitaire devra privilégier:

- La démographie (voir le chapitre 11, relatif à l'enregistrement, ainsi que le paragraphe 4 ci-dessus et le tableau 1 de l'annexe 1);
- La mortalité et ses causes (voir les tableaux 2.1 et 2.2 de l'annexe 1 et le paragraphe 14 ci-dessous);

iii. L'état nutritionnel (voir les annexes 4 et 5 du chapitre 15, relatif à l'alimentation et à la nutrition);

iv. La morbidité (voir ci-après, ainsi que le tableau 3.1 de l'annexe 1).

13. Ce n'est qu'une fois la situation stabilisée que l'on peut élargir la portée du système. L'information relative à la mortalité et à la morbidité sera recueillie comme ci-après:

#### Mortalité

14. Chaque établissement de soins tiendra un registre où figureront tous les décès de malades, avec la cause du décès et les données démographiques correspondantes. Cette information sera résumée aux tableaux 2.1 et 2.2 de l'annexe 1, transmise à l'échelon central et fusionnée avec d'autres données. Étant donné que de nombreux décès surviennent en dehors du système de santé, il y aura lieu de créer également un système de surveillance de la mortalité à base communautaire. Pour cela, il faut repérer les endroits qui servent de cimetières, poster des observateurs auprès des tombes 24 heures sur 24, remettre systématiquement des linceuls et avoir des informateurs dans la population. Les décès pour cause inconnue survenus en dehors des hôpitaux feront l'objet d'une vérification par autopsie verbale, confiée à des agents de santé spécialement formés.

#### Morbidité

15. Tout établissement de soins assurant la consultation externe (y compris les dispensaires pour les moins de cinq ans et les programmes d'alimentation sélective) tiendront des registres quotidiens. À défaut de registre, on utilisera des fiches où figureront au minimum le nom du patient, l'âge, le sexe, le diagnostic clinique et de laboratoire ainsi que le traitement. Cette information sera résumée sur les formulaires reproduits au tableau 3.1 de l'annexe 1, puis transmise à l'échelon central.

16. Les maladies enregistrées par le système d'information sanitaire devront faire l'objet d'une définition ou description type qui orientera le diagnostic des agents de santé et garantira la cohérence et la validité des données. Chaque fois que possible, les définitions fondées sur des symptômes cliniques (le paludisme par exemple) seront recoupées au moyen d'une épreuve normalisée de laboratoire (par exemple, test sanguin pour le paludisme).

17. En outre, le patient se verra remettre une carte de santé sur laquelle seront portés

la date, le diagnostic et le traitement. Chacun des contacts qu'aura le patient avec le système de soins, qu'il s'agisse de services curatifs ou préventifs, sera noté sur la carte de santé conservée par le patient.

18. Le système d'information sanitaire fera l'objet d'évaluations périodiques destinées à vérifier qu'il est bien exact, complet, simple, flexible et disponible. Il y aura lieu de vérifier également la manière dont les planificateurs du programme et les principaux décideurs exploitent l'information. Le système devra évoluer en même temps que les besoins d'information.

19. Que ce soit dans les camps ou à l'échelon central, il est indispensable de suivre de près la situation sanitaire et nutritionnelle si l'on veut identifier les problèmes suffisamment à temps pour prendre les mesures préventives et/ou correctives qui s'imposent, et ajuster en conséquence l'affectation des moyens. Au demeurant, l'état sanitaire des réfugiés devrait s'améliorer à mesure que les services de santé publique se mettent en place et que les réfugiés s'adapteront à leur nouveau milieu de vie.

20. Il n'empêche qu'il faut maintenir un système de surveillance rigoureux. L'état de santé dépendra des évolutions saisonnières (par exemple, des changements de température, notamment durant la saison des pluies), si bien que l'on continuera à observer des variations saisonnières de l'incidence des maladies. Il appartiendra au coordonnateur HCR de la santé, comme à ses homologues du gouvernement et à ses autres partenaires, de veiller à la qualité de cette surveillance, de définir les données à recueillir, de désigner les personnes chargées de les interpréter, ainsi que d'assurer le suivi et le retour d'information nécessaire.

#### Mortalité

21. S'agissant de l'état général de la population réfugiée, les indicateurs les plus importants et les plus spécifiques sont le taux brut de mortalité pour l'ensemble de la population et le taux de mortalité des moins de cinq ans. Outre l'importance cruciale qu'ils revêtent pour les responsables de l'opération, ces indicateurs présentent beaucoup d'intérêt pour les médias, les donateurs et les institutions d'aide. Le système de surveillance sanitaire a pour principale mission de fournir des informations fiables sur les taux de mortalité.

22. Au cours de la phase d'urgence, les taux de mortalité seront exprimés en décès/10 000 personnes/jour, de manière à pouvoir déceler les modifications subites.

#### Le taux brut de mortalité, ou décès/10 000/jour se calcule comme suit:

Nombre de décès x 10 000

Nombre de jours x population totale

23. Durant la phase d'urgence, le programme général d'assistance doit avoir pour objectif d'atteindre dans les meilleurs délais un taux brut de mortalité de <1/10 000/jour et un taux de mortalité des moins de 5 ans de <2/10 000/jour. Ces taux représentent encore environ le double des taux «normaux» observés chez les populations non déplacées de la plupart des pays en développement; ils ne sauraient donc justifier un quelconque relâchement des efforts.

24. Il y aura lieu de recueillir systématiquement les taux de mortalité par âge et par sexe, lesquels pourraient signaler la nécessité d'interventions ciblées. Le tableau 1 ci-après fait apparaître certains repères par rapport auxquels on peut comparer le taux brut quotidien de mortalité. En règle générale, les repères concernant le taux de mortalité des moins de cinq ans représentent le double du taux brut de mortalité.

Tableau 1 – Repères concernant le taux brut de mortalité

Taux moyen dans la plupart des pays en développement	0,5 décès/10 000/jour
Programme de secours: situation maîtrisée	<1,0 décès/10 000/jour
Programme de secours: situation très grave	>1,0 décès/10 000/jour
Situation d'urgence: la situation n'est plus maîtrisée	>2,0 décès/10 000/jour
Catastrophe majeure	>5,0 décès/10 000/jour

#### Morbidité (incidence et types de maladie)

25. Le fait de connaître les principales causes de maladies et les groupes les plus exposés facilite une planification efficace des stratégies d'intervention et une utilisation optimale des ressources. L'incidence de la morbidité est le nombre de cas nouveaux d'une maladie donnée observés dans la population au cours d'une certaine période, généralement exprimé par milliers. Le calcul de l'incidence est préférable au simple dénombrement des cas, car

il permet de suivre des tendances dans la durée, ou de faire des comparaisons avec d'autres situations. L'incidence de la morbidité sera transcrite comme indiqué aux tableaux 3.1 et 3.2 de l'annexe 1.

### Principaux programmes de santé

- ◆ Lors des situations d'urgence, les principales causes de décès et de maladies sont la rougeole, les diarrhées (y compris le choléra), les infections respiratoires aiguës, la malnutrition et le paludisme (lorsqu'il est prévalent). Les programmes destinés à réduire l'impact négatif de ces maladies auront la priorité;
- ◆ Parmi les autres causes de morbidité on doit citer: la tuberculose, la méningite, les maladies vectorielles, les maladies à transmission sexuelle y compris le VIH/sida, les complications de la grossesse et les complications obstétricales, ainsi que les maladies de l'enfance pour lesquelles il existe un vaccin;
- ◆ Les épreuves de l'exil, auxquelles viennent souvent s'ajouter le harcèlement, la violence et la détresse des réfugiés, contribueront à épuiser leurs réserves physiques et morales et à réduire leur résistance naturelle aux maladies;
- ◆ L'expérience a montré à quel point il importe de faire droit aux besoins des réfugiés dans le domaine de la santé reproductive, notamment dans le cas des femmes et des adolescents;
- ◆ On s'attachera le plus tôt possible à corriger les facteurs environnementaux qui pourraient avoir une influence néfaste sur la santé.

### Soins curatifs

26. C'est au début de la situation d'urgence, lorsque les réfugiés sont particulièrement vulnérables à leur nouvel environnement et aux risques qu'il fait courir à la santé, et avant qu'il ait été possible d'améliorer sensiblement la situation en matière de santé publique, que les soins médicaux curatifs revêtiront toute leur importance. Même si, à eux seuls, les soins curatifs ne suffiront pas à enrayer la surmortalité, ils inspireront confiance aux réfugiés à l'égard des services de santé.

27. Il conviendra de définir à l'égard des principales maladies des protocoles appropriés de diagnostic et de traitement, conformes aux protocoles nationaux si ceux-ci conviennent à la situation des réfugiés. Cette règle souffre des exceptions, mais toute application de protocoles spécifiques aux réfugiés ne devra être décidée qu'en accord avec les autorités nationales.

28. Ne pas oublier de tenir compte des décès se produisant en dehors du système de soins de santé. Une erreur fréquemment observée, et commise par les cliniciens les plus avertis, absorbés qu'ils sont par leur travail au dispensaire, consiste à ne pas s'apercevoir que les cimetières sont en train de se remplir de réfugiés décédés dans leurs abris, sans avoir été jamais signalés ni reçus à la consultation.

### Vaccination

29. On a pu observer que la rougeole était cause de surmortalité, notamment mais pas seulement chez les enfants de moins de cinq ans.

**La vaccination des jeunes enfants contre la rougeole est la seule vaccination à assurer impérativement durant les premiers jours d'une situation d'urgence.**

Le HCR préconise la vaccination des enfants de six mois à 12 ans, voire 15 ans (plutôt qu'à 5 ans comme on le fait habituellement) en raison du risque accru que les situations d'urgence font courir aux réfugiés.

30. C'est à un expert qu'il faudra demander de décider s'il convient ou non d'entreprendre une campagne de vaccination antirougeoleuse au début d'une situation d'urgence. Pour bien faire, il faudrait que la campagne s'accompagne de distribution de vitamine A, mais sans que cette dernière puisse la retarder. La décision dépendra de la couverture vaccinale annoncée dans le pays et la région d'origine ainsi que de sa fiabilité, ainsi que du point de savoir s'il y a eu récemment épidémie ou campagne de vaccination. Si une campagne de vaccination contre la rougeole s'impose, elle ne sera pas retardée pour attendre l'arrivée d'autres vaccins, et des dispositions seront prises pour assurer la vaccination des nouveaux arrivants. La question de l'approvisionnement en vaccins sera examinée avec l'UNICEF (voir le mémorandum d'accord passé entre l'UNICEF et le HCR, appendice 3).

31. De fortes raisons, d'ordre médical mais aussi pratique, s'opposent à ce que l'on procède à des vaccinations de masse avec tous les vaccins. A la seule exception de la rougeole, les causes de maladies et de décès les plus communes lors de la phase d'urgence ne relèvent pas de la vaccination. Les programmes de vaccination de masse exigent un personnel extrêmement nombreux, tandis que les vaccins doivent être manipulés et vérifiés très soigneusement, et conservés au froid. Dans une

situation d'urgence, une pareille campagne représenterait une perte de temps et d'argent.

32. Mais dès que la situation se sera stabilisée, il y aura lieu d'entreprendre un programme élargi de vaccination (PEV) complet, qui fera partie intégrante du programme de santé à long terme. Le PEV comprend classiquement, outre la rougeole, la vaccination contre la diphtérie, la coqueluche et le tétanos (DTC), le vaccin antipoliomyélique par voie orale et le BCG (Bacille Calmette-Guérin). Toutefois, il n'y aura pas de campagne de vaccination contre l'une quelconque de ces maladies (rougeole exceptée), ni PEV complet tant que les critères ci-après n'auront pas été remplis: la population est censée rester stable pendant trois mois au moins, on dispose de moyens opérationnels suffisants pour administrer les vaccins, le programme pourra être intégré dans un délai raisonnable au programme national de vaccination (voir le mémorandum d'accord entre l'UNICEF et le HCR, appendice 3).

33. Il est essentiel de conserver la trace des vaccinations pratiquées. Au minimum, on remettra des cartes personnelles de vaccination. Il serait souhaitable de prévoir en outre un registre central de toutes les vaccinations pour permettre l'analyse de la couverture vaccinale.

### Lutte contre les maladies transmissibles

- ◆ Les conditions caractéristiques d'une situation d'urgence, et notamment le surpeuplement, le manque d'hygiène, etc. sont de nature à faciliter la propagation des maladies transmissibles;
- ◆ Il s'agira de prévenir, de dépister, de maîtriser et de traiter ces maladies;
- ◆ Les réfugiés courent un risque maximum s'ils sont exposés à une maladie contre laquelle ils ne sont pas immunisés (par exemple la rougeole, le paludisme, etc.);
- ◆ Les poussées de maladies transmissibles exigent une enquête immédiate par les soins d'un expert et une étroite coordination avec les autorités nationales, l'OMS et les différents partenaires, selon les besoins.

34. Les principales causes de décès et de morbidité parmi les réfugiés lors des situations d'urgence sont les suivantes:

- La rougeole,**
- Les maladies diarrhéiques,**
- Les infections respiratoires aiguës,**
- Le paludisme (lorsqu'il est présent).**

En outre, l'interaction entre la malnutrition et l'infection, surtout chez les jeunes enfants, contribue à augmenter les taux de mortalité.

D'autres maladies transmissibles – la méningite à méningocoques<sup>2</sup>, la tuberculose, les maladies sexuellement transmissibles (MST), l'hépatite, la fièvre typhoïde, le typhus et la fièvre récurrente – ont également été observées parmi les populations de réfugiés. Néanmoins, la contribution de ces maladies à la charge pathologique globale a été relativement faible parmi les réfugiés.

### Maladies diarrhéiques

35. Les maladies diarrhéiques représentent un problème de santé publique majeur; les épidémies aiguës de shigellose (cause de diarrhées dysentériques sanglantes) et de choléra sont souvent cause de surmortalité lors des situations d'urgence comportant des réfugiés. Dans les régions à risque, il est indispensable de mettre en place le plus tôt possible des mesures préventives appropriées:

- Un approvisionnement suffisant en eau potable et un système d'assainissement qui fonctionne bien;
- Fourniture de savon et éducation en hygiène personnelle et gestion de l'eau;
- Promotion de la sécurité des denrées alimentaires et de l'allaitement maternel;
- Renforcement des visites à domicile et du dépistage précoce;
- Désignation d'un secteur («unité de prise en charge des cholériques») où seront traités les malades atteints de choléra en cas d'épidémie.

36. On ne peut pas savoir à l'avance comment évoluera une poussée épidémique de choléra. Si les mesures préventives nécessaires sont prises moins de 1% de la population devrait être touchée. Cependant, dans la généralité des cas, on observe entre 1 et 3% de personnes infectées, et bien davantage dans les cas extrêmes – jusqu'à 10% parfois.

37. Pour pouvoir réagir rapidement à une poussée épidémique, il faut que les mesures préventives ci-dessus s'accompagnent de la mise en place de protocoles appropriés de prise en charge des cas. Ces protocoles, inspirés des protocoles nationaux ou de ceux de l'OMS, feront appel à la thérapie de réhydratation, au

<sup>2</sup> Voir Organisation mondiale de la Santé. *Control of Epidemic Meningococcal Disease: WHO Practical Guides*, 1995.

maintien de l'alimentation et à des antibiotiques appropriés (surtout dans le cas de la shigellose<sup>3</sup>). En outre, il faudra pouvoir compter sur un système fiable de surveillance permettant le dépistage précoce des cas de choléra, le suivi des tendances et la détermination de l'efficacité des interventions spécifiques.

38. D'importants moyens matériels, financiers et humains (personnel expérimenté) devraient être nécessaires pour réagir à une poussée épidémique de choléra et réduire le taux de létalité.

39. Pour faciliter la rapidité de l'intervention, on pourra se procurer rapidement des trousse anticholériques au Siège, auprès de la Section de l'approvisionnement et du transport. Chaque trousse permet de prendre en charge quelque 500 cas. Il n'existe toujours pas de vaccin véritablement efficace contre le choléra.

### Rougeole

40. L'OMS a classé les réfugiés et les populations déplacées, surtout s'ils vivent dans des camps, parmi les groupes particulièrement exposés au risque de rougeole. Il est de fait que cette maladie a fait des ravages dans bien des camps de réfugiés. La couverture vaccinale contre la rougeole devrait approcher le plus possible de 100%: sinon, des mesures devront être prises immédiatement pour maîtriser la situation (voir le mémorandum d'accord passé entre l'UNICEF et le HCR, appendice 3, ainsi que les paragraphes ci-dessus, relatifs à la vaccination).

### Paludisme

41. Le paludisme peut lui aussi causer de graves problèmes. Là encore, la prise en charge et la lutte sont affaire d'experts et reposent sur les mesures suivantes:

- i. Dépistage précoce et traitement approprié. Il pourra y avoir lieu d'étudier la résistance aux médicaments;
- ii. Traitement préventif (chimio prophylaxie), surtout pour les femmes enceintes;
- iii. Elimination des gîtes larvaires des vecteurs;
- iv. Lutte antivectorielle, y compris la distribution de moustiquaires imprégnées d'insecticide et les pulvérisations périodiques, selon les cas.

42. Les mesures de lutte chimiques telles que les pulvérisations ou les moustiquaires imprégnées peuvent paraître séduisantes; cependant il ne faut y avoir recours qu'après avoir pris l'avis des experts car plusieurs facteurs entrent en ligne de compte: habitudes des réfugiés, variations saisonnières, habitudes des moustiques, niveaux de transmission, protocoles nationaux concernant les substances chimiques et listes enregistrées de substances chimiques, ainsi que le coût. On trouvera des directives concernant la lutte antivectorielle au chapitre 17, relatif à la salubrité de l'environnement.

### Infections respiratoires aiguës

43. La pneumonie est l'infection respiratoire aiguë dont il a été prouvé qu'elle était cause de surmortalité, notamment chez les moins de cinq ans. Il est donc indispensable de veiller à ce que les réfugiés soient convenablement abrités et munis de couvertures le plus rapidement possible. Le personnel de santé aura appris à diagnostiquer et à traiter les infections respiratoires.

44. Les maladies les plus courantes figurent au tableau 2 ci-après qui montre l'influence de l'environnement sur la morbidité et indique les améliorations des conditions de vie qui auront une action directe sur la santé des réfugiés.

Tableau 2 – Maladies courantes

Maladie	Causes principales	Mesures préventives
Maladies diarrhéiques	Surpeuplement, eau et aliments contaminés Mauvaise hygiène	<ul style="list-style-type: none"> <li>• superficie habitable suffisante</li> <li>• éducation pour la santé</li> <li>• distribution de savon</li> <li>• bonne hygiène personnelle et alimentaire</li> <li>• approvisionnement en eau saine et assainissement</li> </ul>
Rougeole	Surpeuplement Faible couverture vaccinale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• normes minima de superficie habitable telles que définies au chapitre 12, relatif à l'aménagement du site</li> <li>• vaccination des enfants et distribution de vitamine A. La vaccination de 6 mois à 12-15 ans (plutôt qu'à 5 ans comme on le fait habituellement) est recommandée en raison des risques accrus dus aux conditions de vie</li> </ul>
Infections respiratoires aiguës	Mauvaises conditions de logement Manque de couvertures et de vêtements Logements enfumés	<ul style="list-style-type: none"> <li>• normes minima de superficie habitable et</li> <li>• conditions d'hébergement correctes, vêtements suffisants, couvertures en suffisance</li> </ul>
Paludisme	Exposition à une souche de paludisme vis-à-vis de laquelle les réfugiés ne sont pas immuns Eaux stagnantes favorisant la reproduction des moustiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>• destruction des gîtes larvaires des moustiques, des larves et des moustiques adultes par pulvérisation. Toutefois, étant donné que le succès de la lutte antivectorielle dépend des habitudes du moustique, il conviendra de consulter les experts locaux</li> <li>• distribution de moustiquaires</li> <li>• chimio prophylaxie (par exemple pour les femmes enceintes, conformément aux protocoles nationaux)</li> </ul>
Méningite à méningocoque	Surpeuplement dans des secteurs où la maladie est endémique (elle présente souvent localement un caractère saisonnier)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• normes minima de superficie habitable</li> <li>• vaccination seulement après avis d'experts, lorsque les enquêtes en font apparaître la nécessité</li> </ul>
Tuberculose	Surpeuplement Malnutrition Forte prévalence du VIH	<ul style="list-style-type: none"> <li>• normes minima de superficie habitable (mais le problème subsistera là où la maladie est endémique)</li> <li>• vaccination</li> </ul>
Typhoïde	Surpeuplement Mauvaise hygiène personnelle Eau contaminée Assainissement médiocre	<ul style="list-style-type: none"> <li>• normes minima de superficie habitable</li> <li>• eau saine, assainissement convenable</li> <li>• bonne hygiène personnelle, alimentaire et publique, et éducation pour la santé</li> </ul> <p>L'OMS ne recommande pas la vaccination qui n'offre qu'une protection individuelle faible et de courte durée et une protection minime, voire nulle contre la propagation de la maladie.</p>
Helminthes, et spécialement les ankylostomes	Surpeuplement Assainissement médiocre	<ul style="list-style-type: none"> <li>• normes minima de superficie habitable</li> <li>• assainissement convenable, bonne hygiène personnelle</li> <li>• port de chaussures</li> </ul>
Gale <sup>4</sup>	Surpeuplement Mauvaise hygiène corporelle	<ul style="list-style-type: none"> <li>• normes minima de superficie habitable</li> <li>• eau et savon en suffisance pour la toilette</li> </ul>
Xérophtalmie Carence en vitamine A	Régime alimentaire carencé Suites d'infections aiguës de longue durée, de rougeole et de diarrhée	<ul style="list-style-type: none"> <li>• régime alimentaire comportant un apport suffisant en vitamine A. Sinon, on donnera des aliments enrichis en vitamine A. Si cela n'est pas possible, vitamine A en capsules</li> <li>• vaccination contre la rougeole. Prophylaxie systématique pour les enfants, tous les 4-6 mois</li> </ul>
Anémie	Paludisme, ankylostome, mauvaise assimilation ou insuffisance de fer et de folate	<ul style="list-style-type: none"> <li>• prévention ou traitement de la première maladie</li> <li>• amélioration du régime alimentaire notamment au moyen d'aliments enrichis</li> </ul>
Tétanos	Lésions chez une population non vaccinée Une mauvaise hygiène lors de l'accouchement peut être cause de tétanos du nouveau-né	<ul style="list-style-type: none"> <li>• services de premiers secours efficaces</li> <li>• vaccination des femmes enceintes et, ultérieurement, vaccination générale dans le cadre du PEV</li> <li>• formation des sages-femmes et propreté des ligatures, ciseaux, rasoirs, etc.</li> </ul>
Hépatite	Mauvaise hygiène Contamination des aliments et de l'eau	<ul style="list-style-type: none"> <li>• approvisionnement en eau saine</li> <li>• assainissement efficace</li> <li>• sécurité des transfusions sanguines</li> </ul>
MST/VIH	Désorganisation de la société Transfusions à risque Manque d'information	<ul style="list-style-type: none"> <li>• recherche de la syphilis durant la grossesse</li> <li>• vérification systématique du sang avant les transfusions</li> <li>• respect des précautions universelles</li> <li>• éducation pour la santé</li> <li>• fourniture de préservatifs</li> <li>• traitement des partenaires</li> </ul>

<sup>3</sup> Voir Organisation mondiale de la Santé. Guidelines for the Control of Epidemics due to Shigella Dysenteriae Type 1, 1995.

<sup>4</sup> Gale: maladie de la peau provoquée par un acarien.

## Santé reproductive<sup>5</sup>

45. Dans les situations comportant des réfugiés, les soins en santé reproductive seront dispensés par un personnel convenablement formé et encadré et devront s'inspirer du principe ci-après:

**Des soins en santé reproductive devront être disponibles en toutes circonstances, fondés sur les besoins et les demandes des réfugiés, et notamment des femmes. Les valeurs religieuses, éthiques et culturelles des réfugiés seront respectées, conformément aux droits humains internationaux universellement reconnus.**

46. L'offre de services de qualité en santé reproductive suppose un effort collectif d'un certain nombre de secteurs (santé, services communautaires, protection, enseignement) et d'organisations, lesquelles devront proposer des services en santé reproductive dans le cadre de leurs mandats respectifs.

47. Si l'action entreprise dans ce domaine ne doit pas faire oublier la lutte contre les grands fléaux (rougeole, maladies diarrhéiques, infections respiratoires aiguës et paludisme), il est certains aspects de la santé reproductive auxquels il convient de faire droit dès la phase initiale d'une situation d'urgence. En pareille situation, les principaux objectifs de la santé reproductive seront les suivants:

- i. Prévenir la violence sexuelle et prendre en charge ses conséquences lorsqu'elle se produit;
- ii. Réduire la transmission du VIH en respectant les précautions universelles<sup>6</sup> et en mettant à la disposition des réfugiés des préservatifs gratuits;
- iii. Prévenir la surmortalité et la surmortalité néonatales et maternelles en fournissant des trousseaux propres pour l'accouchement à domicile, en assurant l'hygiène et la sécurité des accouchements pratiqués dans les dispensaires et en prenant en charge les urgences obstétriques au moyen de l'évacuation des cas aigus;

<sup>5</sup> Voir: Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. *Manuel de terrain interorganisations sur la santé reproductive dans les situations de réfugiés*, 1995. Le FNUAP a créé un ensemble de trousseaux en santé reproductive qui peuvent être utilisés dans le cadre d'un programme destiné à faire face aux problèmes de santé reproductive. Pour plus de renseignements, on pourra s'adresser au Siège, soit auprès de l'Unité santé et nutrition soit auprès de la Section de l'approvisionnement et du transport.

<sup>6</sup> On entend par «précautions universelles» les procédures et pratiques mises en œuvre par les agents de santé pour limiter la transmission de la maladie.

- iv. Prévoir l'organisation dans les meilleurs délais de services complets de santé reproductive, intégrés aux soins de santé primaires;
- v. Désigner un coordonnateur des activités de santé reproductive, qui sera responsable devant le coordonnateur général de la santé.

48. Lorsque la situation se sera stabilisée, on mettra en place dans les meilleurs délais des services complets de santé reproductive, fondés sur les besoins des réfugiés. Ces services seront intégrés au système de soins de santé primaires et porteront sur les aspects suivants:

### Maternité sans risque

49. Cette notion regroupe les soins prénatals, les soins obstétriques et les soins postnatals. Toutes les femmes enceintes devraient bénéficier de soins prénatals durant leur grossesse. Tous les accouchements devraient se faire en présence d'un membre qualifié du personnel de santé. L'évacuation des cas obstétriques aigus devra être organisée. Au cours des quatre à six semaines suivant la naissance, les mères devront se rendre au dispensaire avec leur nourrisson pour y recevoir des suppléments nutritionnels, des conseils en matière d'espacement des naissances ainsi que des indications concernant l'allaitement maternel et la puériculture.

### Prévention de la violence sexuelle et mesures à prendre

Se reporter au chapitre 10, relatif aux services communautaires.

### Maladies sexuellement transmissibles y compris le VIH/sida<sup>7</sup>

50. L'expérience montre que la pauvreté et l'instabilité sociale – caractéristiques des situations d'urgence comportant des réfugiés – favorisent la propagation du VIH. Il s'agira donc en priorité d'empêcher la transmission du VIH: on s'assurera que les précautions universelles sont bien respectées et on collaborera avec la communauté en vue de promouvoir les stratégies de prévention du VIH, y compris l'éducation en matière d'emploi du préservatif et les distributions de préservatifs. Si des transfusions sanguines doivent être pratiquées on veillera à ce qu'elles ne comportent pas de risque. Le traitement des maladies sexuellement transmissibles comptera au nombre des missions des services de santé et devra comporter le suivi approprié des partenaires.

<sup>7</sup> United Nations High Commissioner for Refugees, UNAIDS and WHO. *Guidelines for HIV Interventions in Emergency Settings*, 1996.

**Il n'y a pas lieu de rendre obligatoire le test du VIH parmi les populations réfugiées, sauf le cas de transfusion sanguine; pour sa part, l'OMS a décidé qu'en règle générale ces tests ne devaient pas être pratiqués.**

### Planification familiale

51. Des services de planification familiale seront assurés dès que possible. On veillera à ce que les réfugiés soient informés, y compris de leur liberté de choix.

### Autres problèmes de santé reproductive

52. Les femmes présentant des complications telles que fausses couches ou grossesses dangereuses seront dirigées sur l'établissement spécialisé le plus proche.

53. Les programmes destinés à supprimer les pratiques traditionnelles dangereuses, y compris les mutilations génitales féminines, seront appliqués dès que la situation le permettra. La gestion de ce problème suppose une collaboration étroite avec la communauté réfugiée<sup>8</sup>. Des protections hygiéniques, appropriées sur le plan culturel, seront distribuées aux femmes dès que possible. Faute de quoi, certaines d'entre elles pourraient être empêchées de se présenter aux distributions d'aide matérielle.

### La santé reproductive et les jeunes

54. Le personnel de santé veillera tout particulièrement à faire droit aux besoins des jeunes en matière de santé reproductive, étant donné qu'ils peuvent se trouver davantage exposés et avoir moins facilement accès aux services appropriés.

55. Il faudra s'assurer que l'on dispose d'assez de personnel de santé féminin qualifié en santé reproductive pour pouvoir proposer des services de santé culturellement appropriés, y compris l'éducation dans la communauté et dans les dispensaires. Une partie au moins de ce personnel sera recrutée parmi la communauté réfugiée.

### Lutte antituberculeuse<sup>9</sup>

56. Bien que la prévalence de la tuberculose ait beaucoup augmenté ces dernières années dans le monde entier, le programme de lutte antituberculeuse n'est pas une priorité au début

<sup>8</sup> Voir IOM/FOM (83/97; 90/97), *Policies on Harmful Traditional Practices*, HCR, 1997.

<sup>9</sup> World Health Organization and United Nations High Commissioner for Refugees. *Guidelines for Tuberculosis Control in Refugees and Displaced Populations*, 1996.

d'une situation d'urgence, période où les taux de mortalité et de malnutrition sont très élevés.

57. De toute façon, avant de lancer un programme antituberculeux, il y aura lieu de prendre l'avis des experts et d'associer le programme national de lutte antituberculeuse (souvent appuyé par l'OMS). Des erreurs de planification et d'exécution pourraient faire plus de mal que de bien.

58. Pour augmenter les chances de succès, il faudrait que les programmes antituberculeux ne commencent qu'une fois la situation stabilisée, lorsqu'on peut mettre en œuvre le Traitement directement observé<sup>10</sup>, qu'on dispose de fonds, de médicaments, de bons services de laboratoire et de personnel qualifié.

### Santé mentale<sup>11</sup>

59. Les besoins psychosociaux des réfugiés ont été souvent négligés, voire oubliés. Les services de santé devraient pourtant s'attacher à promouvoir le niveau le plus élevé de santé, non seulement physique mais aussi mentale. Il n'est pas difficile d'imaginer qu'avec la violence, la détresse et les séparations, la peur et le stress, l'incertitude du lendemain et un sentiment de désarroi, l'équilibre mental des réfugiés est mis à rude épreuve.

60. Bien que l'expérience en matière d'identification et de prise en charge des problèmes psychosociaux des réfugiés (y compris les troubles liés au stress post-traumatique) soit limitée, on peut tout de même fournir un certain nombre d'indications générales. Tout programme consacré à la santé mentale doit être d'inspiration communautaire et réserver un rôle majeur aux réfugiés eux-mêmes. Le programme doit reposer sur une profonde connaissance et une bonne compréhension de l'arrière-plan culturel des réfugiés; il doit être intégré aux autres services qui leur sont dispensés, et il doit être entendu d'emblée qu'il est appelé à durer.

### Mise en œuvre de moyens

#### Education pour la santé

61. Chacun admet l'importance de l'éducation pour la santé. Il n'empêche qu'il n'est pas facile de convaincre les plus exposés de renoncer à des habitudes invétérées.

<sup>10</sup> On parle de Traitement directement observé lorsque l'agent de santé est en mesure d'observer le traitement, et notamment de vérifier que les médicaments sont bien pris par le patient.

<sup>11</sup> Organisation mondiale de la santé et Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. *La santé mentale des réfugiés*, 1996.



**Au cours de la phase d'urgence, les thèmes retenus en priorité seront ceux qui concernent directement les problèmes de santé publique immédiats.**

62. L'éducation pour la santé privilégiera par conséquent l'élimination des excréta humains et des ordures, la gestion de l'eau et l'hygiène personnelle. De nombreux gouvernements et organisations proposent du matériel simple d'éducation pour la santé qui peut se révéler utile. Il est vraisemblable, de toute manière, que des enseignants réfugiés convenablement formés, et des aînés respectés, seront mieux placés que des étrangers pour communiquer aux leurs les principes et pratiques de base de l'hygiène. Un peu plus tard, l'information, l'éducation et la communication devraient constituer l'un des principaux instruments de prévention et de réduction des maladies sexuellement transmissibles, y compris le VIH.

#### Formation

63. Comme le laisse entendre l'expression «situation d'urgence», il faudra, pour faire face aux événements, une mobilisation exceptionnelle de ressources, y compris des moyens humains. L'annexe 2 propose une structure du service de santé, ainsi que l'effectif et les qualifications nécessaires. Il va de soi que l'on ne pourra disposer immédiatement de la totalité de l'effectif souhaitable, qu'il s'agisse d'agents de santé communautaire et d'agents de santé, ou des médecins et infirmières expérimentés et qualifiés devant assurer la dotation des centres de santé, des postes de soins et des dispensaires.

**Pour être efficace, le programme de santé et de secours devra par conséquent privilégier la formation.**

64. Les activités de formation doivent être convenablement ciblées en fonction de l'objectif du programme, ce qui dépendra de la définition des rôles et des responsabilités aux différents échelons et de l'identification des qualifications nécessaires. La formation s'inscrira dans le cadre du programme de santé principal.

#### Fournitures médicales

65. Il est indispensable d'avoir une politique des médicaments essentiels. Cette politique a pour but d'assurer un approvisionnement en médicaments efficaces, sans danger et d'un coût raisonnable qui permette de faire face aux besoins prioritaires des réfugiés. Au Siège, la Section de la santé et du développement communautaire et la Section de l'approvision-

nement et du transport ont publié une liste de médicaments essentiels que l'on utilise pour les commandes de médicaments nécessaires aux opérations du HCR.

66. Pour que les médicaments soient bien utilisés, il y a lieu d'établir des protocoles de traitement types. Cela contribue à rationaliser les usages en matière de prescription entre les différents partenaires tout en facilitant l'organisation des activités de formation. Ces protocoles s'inspireront généralement de normes nationales.

67. Au début d'une situation d'urgence, il est souvent utile de recourir à des trousseaux d'urgence préemballés. La plus connue est la New Emergency Health Kit mise au point en collaboration par de nombreuses organisations (OMS, UNICEF, MSF, CICR, HCR, etc.). Son contenu est destiné à répondre aux besoins de 10 000 personnes pendant trois mois au cours d'une situation d'urgence. On peut se la procurer moyennant un bref préavis en s'adressant à la Section de l'approvisionnement et du transport au Siège; elle peut servir au niveau communautaire ainsi que dans les centres de soins. Ce nécessaire sanitaire d'urgence ne doit être utilisé que dans les premiers temps; il n'est pas censé répondre aux besoins à plus long terme.

68. Dès que possible, on organisera un approvisionnement régulier et suffisant en médicaments essentiels figurant sur la liste des médicaments essentiels du HCR. Les demandes seront basées sur la surveillance épidémiologique et la pathologie constatée sur place. On peut également demander l'aide de la Section de l'approvisionnement et du transport pour l'achat de médicaments et leur transport à destination.

69. Il est indispensable de prévoir un système permettant de surveiller la consommation de médicaments. Dans le cas des grandes opérations, la présence d'un pharmacien à plein temps appelé à coopérer avec le HCR pourra s'imposer. Il n'est pas rare que, sollicités par les réfugiés, les agents de santé cèdent à la tentation de la surprescription lors des situations d'urgence.

70. Les dons de médicaments non sollicités constituent souvent un problème lors des situations d'urgence. Un certain nombre d'institutions (PNUD, HCR, UNICEF, OMS, MSF et autres) ont établi ensemble des directives relatives aux dons de médicaments<sup>12</sup> qui fournissent aux donateurs et aux usagers une liste des

<sup>12</sup> OMS, Guidelines for Drug Donations, mai 1996.

médicaments et fournitures que l'on peut envoyer lors des situations d'urgence. Cela pour éviter que le personnel à l'œuvre sur le terrain ne perde son temps à trier des dons «inutiles» (petites quantités de médicaments mélangés, échantillons gratuits, médicaments périmés, vaccins inappropriés et médicaments uniquement repérés par leur nom de marque ou dans une langue peu connue). Le HCR a pour politique de n'envoyer au loin des fournitures médicales que si elles répondent à une demande spécifique ou si elles sont revêtues du visa d'un expert. Le Représentant de l'OMS, les missions diplomatiques locales et autres intéressés seront prévenus en conséquence.

#### Services de laboratoire

71. Les réfugiés se trouvent souvent loin de toute espèce de services de laboratoire. Mais on peut généralement se contenter sur place de services de laboratoire extrêmement simples.

72. Des services de laboratoire de référence sont nécessaires pour la prise en charge et la maîtrise des épidémies (par exemple méningite, shigellose, choléra, fièvres hémorragiques et récurrentes, paludisme endémique, hépatite, etc.), pour confirmer/préciser un diagnostic et vérifier la sensibilité aux antibiotiques. Ce sera une question à traiter avec les autorités nationales et l'OMS. Si des transfusions sanguines sont pratiquées, il faudra impérativement disposer de services de laboratoire pour soumettre tous les dons de sang au test VIH avant transfusion.

#### Organisation des soins destinés aux réfugiés

- ◆ Il n'existe pas de modèle unique auquel doivent répondre les services de santé destinés aux réfugiés, mais ils s'organisent généralement à trois niveaux: postes de santé communautaire et dispensaires, centres de santé, hôpitaux de recours;
- ◆ Il est essentiel qu'il existe une bonne communication et un bon retour d'information entre les différents niveaux de soins;
- ◆ On utilisera en priorité les établissements de soins du pays d'accueil comme centres de recours; ceux-ci pourront bénéficier d'une aide à convenir (voir le memorandum d'accord entre l'OMS et le HCR, appendice 3).

#### Introduction

73. Les trois niveaux de soins sont résumés à l'annexe 2. Le premier niveau est le niveau communautaire, avec ses postes de soins, ses

dispensaires et ses services mobiles d'action sociale. Au second niveau, on trouve le centre de santé avec la consultation externe et quelques lits, le matériel nécessaire aux pansements et aux injections, une pharmacie et un laboratoire rudimentaire. Au troisième niveau on a l'hôpital de recours destiné aux urgences obstétricales et chirurgicales, à la prise en charge des cas difficiles, à l'exécution des essais de laboratoire, etc. Ces hôpitaux de recours sont généralement des établissements nationaux situés au niveau de l'arrondissement, de la région ou du pays.

74. Les réfugiés doivent pouvoir avoir facilement accès à un traitement approprié. Si le renforcement des établissements de santé nationaux ne suffit pas à répondre aux besoins, il faudra trouver d'autres solutions. Si l'on ne peut pas se faire soigner au niveau approprié, les hôpitaux ou les centres de santé risquent d'être submergés de réfugiés venus faire soigner de simples «bobos». D'où la nécessité d'un service de santé communautaire capable de repérer les personnes ayant besoin de soins et de veiller à ce que le nécessaire soit fait au niveau approprié. Une étroite coordination avec les services communautaires s'impose.

#### Soins au niveau communautaire

75. Que les réfugiés soient installés dans des camps ou qu'ils se soient spontanément dispersés dans les villages, il est indispensable de prévoir des services au niveau communautaire.

**Dès le début de la situation d'urgence, ce sont les soins au niveau communautaire qui doivent constituer l'armature des services de santé.**

76. Il en résulte que les soins de base doivent être prodigués au niveau de la communauté de manière décentralisée, à partir de deux composantes: i) un dispensaire/poste de soins périphérique et ii) des services mobiles assurés par les agents de santé communautaire et les accoucheuses traditionnelles. Ces dernières pourront être recrutées parmi les sages-femmes traditionnelles de l'endroit. Pour être efficaces, il faut que les agents de santé communautaire et les accoucheuses traditionnelles soient formés, appuyés et étroitement encadrés. Les attributions des agents de santé communautaire et des accoucheuses traditionnelles sont les suivantes:

- Visites domiciliaires, dépistage et orientation vers les services appropriés des malades et des enfants mal nourris;

- ii. Identification des femmes enceintes et orientation de ces dernières vers les soins prénatals, obstétricaux et postnatals;
- iii. Rudiments d'éducation pour la santé;
- iv. Collecte d'information pour le système d'information sanitaire (les décès et leurs causes, ainsi que l'incidence des grandes maladies transmissibles);
- v. Prise en charge des réfugiés victimes d'agressions sexuelles.

A titre indicatif, il conviendrait de prévoir un agent de santé communautaire pour 1000 réfugiés et une accoucheuse pour 3000 réfugiés. Il serait préférable que la moitié des personnels formés soient des femmes; en effet, les femmes préfèrent souvent s'adresser à du personnel féminin.

77. Le dispensaire ou poste de soins aura à s'occuper de quelque 5000 réfugiés plus ou moins entassés les uns sur les autres mais, par ailleurs, en assez bonne santé. Il devrait s'agir d'un bâtiment modeste équipé pour la consultation, les soins curatifs élémentaires (médicaments du Nouveau nécessaire sanitaire d'urgence), la thérapie de réhydratation par voie orale, ainsi que les actes cliniques tels que les pansements (mais pas les injections en raison des risques de transmission du VIH); il disposera en outre d'une petite pharmacie fermant à clé, d'un équipement simple, de matériel de stérilisation (à noter qu'il n'y aura pas nécessairement d'électricité) et de fournitures pour la collecte des données (registres pour l'inscription des malades et des actes). Tous les dispensaires devront disposer de l'eau et de sanitaires.

#### Le centre de santé

78. A l'appui des dispensaires/postes de soins, on devrait trouver un centre de santé pour tout rassemblement de réfugiés d'environ 10 000 à 20 000 personnes. Il y aura éventuellement lieu de prévoir plusieurs centres de santé si les réfugiés sont plus nombreux. Ce centre de santé devrait être en mesure de prendre en charge tous les cas médicaux, obstétricaux et chirurgicaux à l'exception des plus compliqués. Les centres de santé seront mieux équipés que les dispensaires, avec des services de laboratoire de base, une pharmacie centrale et quelques lits pour l'hospitalisation, à raison d'un pour 2000 à 5000 réfugiés. Il appartiendra au centre de santé de recueillir et de totaliser l'information sanitaire en provenance des différents dispensaires et postes de soins. Il lui reviendra également d'organiser les principaux programmes de santé (PEV, santé reproductive, tuberculose)

ainsi que l'encadrement et la formation des personnels (aux premier et second échelons).

79. On trouvera à l'annexe 2 des indications concernant les effectifs et les qualifications du personnel de santé.

#### Services de recours

80. Le centre de santé doit être en mesure d'évacuer des malades sur les hôpitaux. Les hôpitaux de recours doivent pouvoir assurer les soins obstétricaux et chirurgicaux en urgence, le traitement des maladies graves, les services de laboratoire et radiologiques, ainsi que l'approvisionnement et l'appui des programmes nationaux (lutte antituberculeuse, lèpre, VIH/sida).

81. Seul un faible pourcentage des patients sera justiciable d'une évacuation. Ces services seront organisés au niveau de l'arrondissement, de la région ou du pays et, pour bien faire, les évacuations devraient avoir pour destination l'hôpital national le plus proche. Cette solution présente des avantages évidents, dont le moindre n'est pas le fait que les infrastructures nécessaires existent déjà.

**L'hôpital national utilisé comme établissement de recours devra être défrayé par le programme des soins donnés aux réfugiés.**

82. Le ou les hôpitaux recevront les agrandissements ou l'appui nécessaires, sous forme par exemple de tentes et d'effectifs supplémentaires, sans préjudice d'une certaine aide financière et/ou matérielle (médicaments, fournitures, vivres). On aura soin de ne pas submerger l'hôpital local. Une coordination étroite et directe avec le responsable médical de l'arrondissement ou de la région est essentielle.

83. Un accord signé entre les parties sous l'égide du Ministère de la Santé énoncera les conditions de l'assistance, y compris le coût par patient et par traitement et les aides en nature (vivres et médicaments). Un accord écrit est essentiel car il permet d'éviter les litiges.

84. Dans certaines circonstances exceptionnelles on pourra être amené à créer des hôpitaux spécialement destinés aux réfugiés mais, d'une manière générale, c'est à éviter. C'est une solution à laquelle on ne se résignera que si les hôpitaux nationaux existants, même renforcés, ne permettent pas de répondre aux besoins, par exemple lorsque les réfugiés sont extrêmement nombreux (beaucoup plus nombreux que la population locale), lorsque les hôpitaux nationaux les plus proches sont trop éloignés, ou encore pour des raisons de sécuri-

té. On consultera la Section de l'approvisionnement et du transport et celle de la santé et du développement communautaire avant de créer ou d'acquiescer des hôpitaux de campagne spécialement destinés aux réfugiés.

85. Quelles que soient les dispositions prises en matière d'hospitalisation et d'évacuation, il faut prévoir des moyens de transport appropriés pour l'acheminement des patients et leur retour. L'hôpital doit également être équipé pour héberger les proches et permettre aux parents de rester avec leurs jeunes enfants.

86. Les dispositions prises en matière d'évacuation doivent être telles que seuls les patients expressément désignés par les centres de santé soient reçus à la consultation, les réfugiés ne devant pas se présenter d'eux-mêmes à l'hôpital.

87. En règle générale, les situations d'urgence avec afflux de réfugiés ne comportent pas de nombreux blessés. Toutefois, lorsque c'est le cas, on pourra avoir besoin, dans les premiers temps du moins, de déployer rapidement une unité chirurgicale, ce qui, normalement, devrait pouvoir se faire assez vite. La Section de l'approvisionnement et du transport est en mesure de mettre à bref délai à disposition des modules chirurgicaux préemballés (très coûteux).

88. Le coordonnateur sanitaire du HCR veillera à la mise en place d'un système permettant d'enregistrer les évacuations, les traitements, ainsi que le suivi des patients.

#### Ressources humaines et coordination

- ◆ Les services de santé ne doivent pas être organisés seulement pour les réfugiés mais aussi avec eux, et en fonction de leurs besoins et de leurs attentes;
- ◆ La nomination rapide d'un coordonnateur sanitaire suffisamment expérimenté, affecté auprès des personnels du HCR, s'est révélée essentielle. Il y aura lieu également de prévoir dans les meilleurs délais une antenne en santé reproductive;
- ◆ S'il est préférable d'employer des experts locaux et de leur donner les moyens de se perfectionner, il est souvent nécessaire, lors d'une urgence, de faire appel à des compétences extérieures;
- ◆ La question du salaire et des mesures d'incitation sera à débattre et à régler d'emblée;
- ◆ Le Ministère de la Santé à tous les échelons sera associé aussi étroitement que possible à toutes les opérations.

#### Les réfugiés

89. Les réfugiés doivent être encouragés à prendre leur santé en charge. Les agents de santé de l'extérieur doivent s'informer des conceptions des réfugiés en matière de santé et de maladie. On veillera depuis le début à ce que les services de santé soient développés et gérés avec les réfugiés, plutôt que pour les réfugiés. Sans cela, les services risquent d'être moins efficaces, de ne pas inspirer confiance, d'être sous-utilisés et de périliter.

90. Les services préventifs seront toujours gratuits. Dans la plupart des situations, les autres services de santé sont également proposés gratuitement. Pourtant, même si cela peut se justifier, il ne faudrait pas en faire une règle car cette politique s'inspire souvent d'une attitude paternaliste. La question du recouvrement des coûts, ou du paiement des actes médicaux, sera périodiquement revue, surtout si les réfugiés sont intégrés à la population locale (qui, elle, doit peut-être payer) ou s'ils jouissent des avantages d'une intégration locale et s'ils ont des revenus.

#### Effectifs nécessaires

91. En règle générale, la sélection du personnel de santé, en coopération avec les autorités nationales, obéira à l'ordre de préférence suivant:

- i. Les réfugiés;
- ii. Les ressortissants nationaux ou les résidents expérimentés;
- iii. Le personnel extérieur.

Dans la plupart des cas, on sera amené à combiner ces trois sources dans des proportions variables.

92. On privilégiera la formation, l'encadrement et le perfectionnement des connaissances médicales de certains réfugiés, surtout s'il s'agit de leur faire reprendre les attributions qui étaient les leurs au sein de leur communauté. Lorsqu'on choisira des réfugiés, on aura soin de ne pas oublier les femmes, qui pourraient hésiter à se mettre en avant. Il ne faudra pas oublier non plus de tirer parti de l'expérience des guérisseurs traditionnels et des sages-femmes. Il peut arriver que les réfugiés se tournent vers les traitements traditionnels; l'expérience a du reste montré les avantages qu'il y a à encourager ces méthodes de soins qui peuvent venir en complément des autres services de santé organisés.

93. Une question importante est celle de l'attitude des pouvoirs publics à l'égard du personnel médical étranger, y compris, par

exemple, le problème de la reconnaissance des diplômes et de l'autorisation d'exercer.

94. La question du salaire et des compensations doit être réglée sans délai. Toutes les institutions et toutes les organisations participant au programme d'aide aux réfugiés doivent appliquer les mêmes normes. La détermination des salaires et des compensations doit reposer sur les normes nationales (ou celles du pays d'origine), une fois tenu compte de l'assistance (nourriture gratuite, eau, logement, etc.) apportée aux réfugiés. En principe, tous les personnels travaillant à la journée, ayant des attributions bien définies et des horaires de travail stricts, doivent recevoir un salaire ou autre forme de compensation.

95. Le recrutement de personnel local devra retenir tout particulièrement l'attention. Les salaires, ou autres compensations qui leur seront proposés devront être alignés sur les barèmes nationaux. Il arrive très souvent que les situations d'urgence comportant des réfugiés attirent du personnel national (ce que l'on appelle couramment l'«exode des cerveaux») aux dépens des services nationaux, ce qui risque de créer de graves tensions.

#### Les autorités nationales de la santé

96. Il est essentiel que les services de santé du pays d'accueil, aux niveaux central, régional et local, soient associés d'emblée aux opérations. Dans la mesure du possible, les services fournis aux réfugiés seront intégrés aux services nationaux. Il conviendra de veiller tout particulièrement à assurer l'intégration et la compatibilité avec certains protocoles de traitement, programmes de vaccination, ou pratiques en matière de maîtrise et de surveillance des maladies transmissibles. Inutile de dire que la population locale a tout intérêt à ce que la population réfugiée soit en bonne santé. Au surplus, en soutenant les structures existantes on contribuera à pérenniser les services de santé destinés aux réfugiés et à les mettre au niveau de ceux proposés aux ressortissants du pays d'accueil.

#### Coordonnateur HCR pour la santé

97. En cas de situation d'urgence majeure (prévalence d'épidémies, nombreux partenaires, population très nombreuse), le HCR prévoira la nomination d'un coordonnateur sanitaire pour les réfugiés. Ce coordonnateur pour la santé fera partie des principaux responsables du programme du HCR. Il jouera le rôle de chef de file dans ce secteur ou, à tout le moins, un rôle d'appui prééminent auprès de l'établissement national chef de file.

98. Le coordonnateur pour la santé aura avant tout pour mission de veiller à ce que le niveau et la qualité des services soient conformes aux normes reconnues sur le plan national et international, ainsi qu'à l'éthique médicale.

Il devra encore, entre autres tâches et attributions:

- i. Promouvoir et animer un processus de consultation entre toutes les parties concernées destiné à procéder à une évaluation appropriée du problème, des besoins et des ressources;
  - ii. Promouvoir la création de comités de la santé et de la nutrition avec le Ministère de la Santé, d'autres institutions des Nations Unies et organisations non gouvernementales (ONG), comités au sein desquels il sera appelé à siéger et où sera assurée une coordination destinée à identifier en commun les activités prioritaires et à en planifier la mise en œuvre en définissant les moyens humains, matériels et financiers nécessaires;
  - iii. Faciliter la coopération entre tous les partenaires pour assurer une mise en œuvre et un suivi appropriés du programme, comme convenu lors des réunions des comités de coordination;
  - iv. Créer et animer un système efficace d'information sanitaire;
  - v. Veiller à l'établissement de protocoles communs en matière de traitement médical, de dotation en personnel et de formation, et s'assurer que les partenaires d'exécution s'y conforment bien;
  - vi. Procéder à la désignation d'une personnalité qualifiée et expérimentée qui sera chargée de coordonner les activités en santé reproductive au début du programme de secours;
  - vii. Faciliter la coordination intersectorielle;
  - viii. Faire la synthèse des renseignements concernant l'état sanitaire et nutritionnel des réfugiés;
  - ix. Contribuer à la mise en place d'un plan d'évacuation médicale du personnel du HCR.
99. L'expérience montre que c'est au cours des premiers jours et des premières semaines d'une urgence qu'il y a surmortalité.

**Il est par conséquent vital que le coordonnateur HCR pour la santé soit immédiatement à pied d'œuvre, dès le tout début de la situation d'urgence.**

100. S'agissant du coordonnateur pour la santé, la solution la plus rapide et la plus pratique consistera le plus souvent à envoyer des personnels ou des consultants du HCR. Il conviendra de se mettre immédiatement en rapport avec le Siège pour régler cette question. Par la suite, on pourra créer des postes ou détacher des personnels appartenant à d'autres institutions des Nations Unies (UNICEF ou OMS), ou au Ministère de la Santé.

#### Autres personnels spécialisés

101. La question des besoins en personnel spécialisé sera mûrement réfléchi par le coordonnateur HCR pour la santé ou la Section de la santé et du développement communautaire au Siège. Parmi ces spécialistes pourraient figurer des épidémiologistes, des spécialistes en santé publique, santé reproductive et santé mentale, en nutrition, en médecine tropicale, en pédiatrie, en obstétrique, en pharmacie, etc.

**Mieux vaut du personnel expérimenté, ayant le profil voulu, que des spécialistes de très haut niveau dont les qualifications risquent d'être inappropriées.**

102. Une bonne connaissance des usages locaux, des pathologies locales et des services de santé publique, ainsi que l'expérience des situations d'urgence sont tout aussi importantes qu'une formation très poussée en médecine et techniques médicales.

#### Rôle des Nations Unies et des institutions spécialisées

103. *OMS.* L'Organisation mondiale de la santé collabore directement avec le Ministère de la Santé dans presque tous les pays du monde. La réponse donnée aux besoins de santé des réfugiés et des populations avoisinantes sera définie en coordination étroite avec l'OMS. Pour plus de renseignements sur cette collaboration voir le mémorandum d'accord conclu entre l'OMS et le HCR, appendice 3.

104. *UNICEF.* Lors d'une situation d'urgence, la collaboration avec l'UNICEF devrait porter surtout sur la fourniture de vaccins antirougeoleux et de trousses pour les accouchements, ainsi que sur l'éducation sanitaire (voir à l'appendice 3 le mémorandum d'accord conclu entre l'UNICEF et le HCR).

105. *FNUAP.* La collaboration avec le FNUAP porte sur les problèmes relatifs à la santé reproductive et à la démographie. Cette collaboration est décrite en détail dans un mémorandum d'accord conclu entre le FNUAP et le HCR, que l'on trouvera à l'appendice 3.

106. *ONUSIDA.* L'ONUSIDA est un mécanisme interinstitutions créé en 1995 en vue d'appuyer les programmes nationaux relatifs au VIH/sida. Les services de santé destinés aux réfugiés doivent être intégrés à ces programmes nationaux.

107. Au titre d'un arrangement «standby» conclu avec le HCR, le Centre for Disease Control and Prevention (CDC Atlanta, Etats-Unis) peut fournir à bref délai des experts en évaluation rapide des besoins sanitaires et nutritionnels, amélioration de l'état de préparation et de la réponse en cas d'épidémie, et mise en place de systèmes d'information sanitaire. Ces déploiements sont généralement limités à des périodes de quatre à huit semaines et peuvent être organisés sur demande, par l'intermédiaire de la Section de la santé et du développement communautaire, au Siège.

#### Rôle des ONG

108. Le HCR a un besoin impératif de partenaires opérationnels et de partenaires d'exécution. L'ensemble des partenaires du programme de santé d'urgence doivent être réunis au sein de sous-comités sanitaires, à l'échelon central comme sur le terrain, selon les besoins. Dans un premier temps, ces comités seront appelés à se réunir chaque jour ou du moins une fois par semaine, le plus souvent sous la présidence d'un représentant du Ministère de la Santé, secondé par le coordonnateur HCR pour la santé. Le mieux serait que les membres du comité aient été pressentis dès le stade du dispositif d'intervention en cas d'urgence.

109. Les activités du sous-comité de la santé sont les suivantes: répartition des tâches, échange et mise en commun de l'information concernant les activités sanitaires et les autres secteurs (alimentation, eau, assainissement, etc.), création de protocoles communs concernant les procédures médicales, la dotation en personnel et la formation et, d'une façon générale, résolution des problèmes.

110. Lors des situations d'urgence, il est presque toujours nécessaire de faire appel d'urgence à une assistance extérieure en matière de santé. En effet, les soins spécialisés à prodiguer dans l'immédiat représentent une charge que les structures locales ne sont pas en mesure de supporter. Il est bien rare en effet que les services de santé du lieu disposent de la réserve de capacité nécessaire, qu'il s'agisse de personnel à tous les niveaux, d'infrastructure, de fournitures médicales ou de compétences techniques. Mais cette capacité

peut être développée avec le temps, avec le soutien du gouvernement central et des autres institutions des Nations Unies.

111. Les ONG (internationales, régionales ou nationales) doivent être choisies avec discernement et c'est généralement le gouvernement du pays d'accueil qui s'en charge. Il n'empêche qu'il appartient aussi au HCR de faire savoir au gouvernement quelles sont les organisations qui ont fait la preuve de leur compétence lors des situations d'urgence. C'est ainsi que certaines institutions peuvent avoir l'expérience des situations de longue durée mais être moins à l'aise en cas de situation d'urgence, que d'autres pourront être trop spécialisées et préférer se consacrer à l'action curative, à l'exclusion de la santé publique, de la prévention, de l'assainissement, etc.

112. Les petites ONG, surtout si elles ont été créées pour réagir à une situation spécifique, devront commencer par apporter la preuve de leur compétence avant qu'elles puissent être engagées au cours de la phase d'urgence.

**On évitera de multiplier le nombre des institutions impliquées.**

113. Au début d'une situation d'urgence il est indispensable que le nombre des ONG impliquées soit limité au strict minimum, et que celles qui seront retenues soient professionnelles, qu'elles soient capables de déployer du personnel expérimenté et qu'elles aient montré dans le passé qu'elles étaient aptes à collaborer efficacement avec les gouvernements et le HCR à la gestion d'une situation d'urgence.

#### Organisation de la réponse

114. On verra à l'annexe 2 quelle pourrait être la hiérarchie des services de santé. On a retenu pour hypothèse une situation d'urgence de grande ampleur faisant appel à un nombreux personnel de santé, tant national qu'international. Pour une situation d'urgence de moindre ampleur, on pourra se contenter d'un plus petit nombre d'échelons. A noter que l'effectif et les qualifications des personnels ne sont fournis qu'à titre indicatif. Les besoins effectifs dépendront des problèmes de santé, de l'isolement du secteur, etc.

115. Une fois déterminés les pathologies dominantes et l'ensemble des besoins, on établira en les adaptant à la situation des directives relatives aux procédures types que devront suivre les agents de santé, procédures qui seront fondées sur des normes reconnues au plan national ou international. Ces direc-

tives devront porter sur tous les aspects des services, et notamment des questions telles que les principes fondamentaux, l'organisation des services, y compris les programmes d'alimentation sélective, les programmes de traitement normalisés, les listes de médicaments, l'approvisionnement, les vaccins et les comptes rendus. Ces directives seront établies par le coordonnateur HCR pour la santé en consultation avec l'ensemble des intéressés, publiées si possible sous l'égide du Ministère de la Santé et périodiquement révisées, éventuellement par les soins d'un sous-comité chargé de la coordination en matière de santé. Pour partie au moins, les directives seront traduites dans la langue véhiculaire des agents de santé communautaire.

**Toutes les organisations prodiguant des soins de santé aux réfugiés seront associées à l'établissement des directives types et tenues de s'y conformer.**

#### Principales références

*Manuel de terrain interorganisations: La santé reproductive dans les situations de réfugiés, 1995.* Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, Genève. Sera mis à jour en 1999.

*Essential Drugs Manual: Guidelines for the Use of Drugs in Refugee Settings and UNHCR List of Essential Drugs,* Genève, 1989.

*Famine-affected, Refugee, and Displaced Populations: Recommendations for Public Health Issues, July 24, 1992/Vol.41/No. RR-13.* The Centers for Disease Control, (CDC).

*Guidelines for Tuberculosis Control in Refugees and Displaced Populations, 1996* Organisation mondiale de la santé et Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

*Guidelines for HIV Interventions in Emergency Settings, 1996* Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, ONUSIDA et OMS, Genève.

*La santé mentale des réfugiés, 1996,* Organisation mondiale de la santé et Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

*Violence sexuelle à l'encontre des réfugiés, Principes directeurs concernant la prévention et l'intervention, 1995* Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, Genève.

*UNHCR, IOM/FOM (83/97; 90/97), Politiques on Harmful Traditional Practices, 1997* Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, Genève.

*Lutte antivectorielle dans les situations de réfugiés, avril 1997,* Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, Genève.

#### Annexe 1 – Système d'information sanitaire

**Dans les premiers temps d'une situation d'urgence, il est indispensable de recueillir chaque semaine ou chaque mois les informations qui permettront de renseigner les tableaux ci-après:**

Numéro du tableau	Description du tableau
1	Information démographique
2.1 A et B, 2.2	Taux brut de mortalité et taux de mortalité des moins de 5 ans Mortalité par cause spécifique
3.1	Incidence de la morbidité
4.1 et 4.2 (énoncés aux annexes 4 et 5 du chapitre 15, relatif à la nutrition)	Nutrition, programmes d'alimentation d'appoint et thérapeutique
5.2	Principales causes de renvoi/décès dans les services d'hospitalisation
7.1	Accouchements: Naissances (total des naissances et taux de natalité seulement)
7.4	Choléra/méningite/hépatite/carences en micro-nutriments

La collecte des informations à fournir pour les autres tableaux sera progressivement introduite à mesure que la situation se stabilisera.

Pour pouvoir déceler les problèmes et suivre l'impact du programme de santé mis en œuvre, il faut recueillir l'information dans la durée, de manière à pouvoir suivre des tendances. Les tableaux ci-après sont conçus pour permettre la totalisation des informations par semaine ou par mois. Une présentation graphique de ces mêmes informations facilitera l'observation des tendances. On pourra être amené à modifier les tableaux en fonction des situations réelles.

### 1. Information démographique

Tableau 1 – Population

Nom du camp/secteur	M <sup>1</sup> Moins de 5 ans	F Moins de 5 ans	M Plus de 5 ans	F Plus de 5 ans	Population totale
Total					

<sup>1</sup>M = réfugiés du sexe masculin; F = réfugiées du sexe féminin.

Sources d'information démographique: enregistrement , estimation , gouvernement , divers.

% de la population totale âgée de moins de 5 ans =

% de la population totale du sexe féminin =

N.B.: Il n'est pas indispensable de rapporter les informations démographiques sous forme de tableau. Le dénominateur retenu pour le calcul des taux pourra différer du chiffre de travail officiel, mais il faudra le préciser.

## 2. Mortalité

### 2.1. Taux de mortalité

Les taux de mortalité (par âge et par sexe) seront indiqués pour 10 000 personnes par jour.

#### A. Taux brut de mortalité

Tableau 2.1A

Nom du camp/secteur	M		F		Total	
	Nombre de décès	Taux de mortalité	Nombre de décès	Taux de mortalité	Nombre de décès	Taux de mortalité
Total						

#### B. Taux de mortalité des moins de 5 ans

Tableau 2.1B

Nom du camp/secteur	M		F		Total	
	Nombre de décès	Taux de mortalité	Nombre de décès	Taux de mortalité	Nombre de décès	Taux de mortalité
Total						

#### Rapport femmes/hommes:

On joindra, pour le taux brut de mortalité et le taux des moins de 5 ans, une courbe faisant apparaître les tendances.

## B. Mortalité par cause spécifique

Tableau 2.2 (2.2A pour la population totale et 2.2B pour les moins de 5 ans)

Nom du camp/secteur	M		F		Total	
	Nombre de décès	% du nombre total de décès	Nombre de décès	% du nombre total de décès	Nombre de décès	% du nombre total de décès
Paludisme						
Pneumonie						
Diarrhée aqueuse						
Diarrhée sanglante						
Rougeole						
Méningite						
Choléra						
Décès maternel (2.2A seulement)						
Mortalité péri/néonatale						
Malnutrition						
Total		100%		100%		100%

A partir des tableaux 2.2A et 2.2B, des graphiques «camemberts» pourront être annexés au rapport. La liste des maladies n'est fournie qu'à titre indicatif.

#### Observations relatives à la mortalité:

## 3. Morbidité

### 3.1. Incidence (nombre de cas nouveaux par milliers pour la période considérée)

Tableau 3.1 (3.1A pour la population totale et 3.1B pour les moins de 5 ans)

	M	F	Total
Paludisme			
Pneumonie			
Diarrhée aqueuse			
Diarrhée sanglante			
Rougeole			
Méningite			
MST			

La liste des maladies n'est fournie qu'à titre indicatif.

### 3.2. Consultation externe

Tableau 3.2 Nombre de consultations par réfugié et par an\*

Noms des camps	M	F	Total
Moyenne			

\* A partir du nombre total de consultations externes par camp on obtiendra par extrapolation le nombre de consultations par réfugié et par an. Par exemple: 10 000 consultations en un mois dans un camp de 30 000.  $10\ 000 \times 12 = 120\ 000/30\ 000 = 4$  consultations/réfugié/an.

**Observations relatives à la morbidité:**

## 4. Nutrition

### 4.1. Rapport mensuel du programme d'alimentation d'appoint

Ce tableau figure à l'annexe 4 du chapitre 15, relatif à la nutrition.

### 4.2. Rapport mensuel du programme d'alimentation thérapeutique

Ce tableau figure à l'annexe 5 du chapitre 15, relatif à la nutrition.

### 4.3. Suivi du «panier» de vivres

Voir le chapitre 15, relatif à l'alimentation et à la nutrition.

Si l'on procède à ce suivi, on indiquera les personnes qui en sont chargées ainsi que les résultats.

**Observations relatives à la nutrition:**

## 5. Hospitalisations

### 5.1. Activités

Tableau 5.1 (par semaine ou par mois)

	Nom de l'hôpital	Nom de l'hôpital	Nom de l'hôpital
A. Nombre de malades à la fin de la semaine/du mois précédents			
B. Nombre d'admissions			
C. Nombre de malades à la fin de la semaine/du mois (A + B - D)			
D. Nombre de sorties dont:			
D.1 autorisées	%		
D.2 non autorisées	%		
D.3 décès	%		
D.4 transferts	%		
Nombre de lits			
Durée moyenne de séjour (en jours)			
Taux d'occupation	%		

### 5.2. Principales causes de sorties/décès dans les services d'hospitalisation

Tableau 5.2 (par semaine ou par mois)

	Nom de l'hôpital		Nom de l'hôpital		Nom de l'hôpital	
	Nombre de cas	Nombre de décès	Nombre de cas	Nombre de décès	Nombre de cas	Nombre de décès
Paludisme						
Pneumonie						
Diarrhée aqueuse						
Diarrhée sanglante						
Méningite						
Rougeole						

**Observations relatives aux hospitalisations:**

## 6. Système d'évacuation/recours

### 6.1. Nombre total de malades évacués en vue d'une admission et lieu de l'admission

### 6.2. Causes du transfert

Tableau 6.2

	Nom du camp:		Nom du camp:		Nom du camp:	
	Nombre de cas	% du total	Nombre de cas	% du total	Nombre de cas	% du total
Obstétrique						
Chirurgie						
Pédiatrie						
Médecine interne						
Transfusion sanguine						
Total						

**Observations:**

## 7. Programmes de santé principaux

### 7.1. Santé reproductive

#### 7.1.1. Sécurité de la maternité

##### a. Accouchements: naissances

Tableau 7.1.1

Noms des camps	Nombre	Taux brut de natalité*
Total A: a1 + a2 + a3		

\* Taux brut de natalité  
=  $\frac{\text{nombre de naissances au cours d'une année}}{\text{population totale}} \times 1000$

- a1: nombre total et % de naissances au centre de santé ou à l'hôpital:
- a2: nombre total et % des naissances ayant bénéficié de l'assistance d'une accoucheuse **formée** (mais en dehors du centre de santé ou de l'hôpital):
- a3: nombre total et % des autres naissances (soit A-(a1+a2)):
- nombre total et % d'accouchements avec complications:
- nombre total des cas de tétanos des nouveau-nés:
- nombre total et % d'accouchements avec couverture par l'anatoxine antitétanique:

### b. Soins prénatals

- nombre total de grossesses attendues par an:
- nombre total de nouvelles consultations en soins prénatals (3 derniers mois) et % par rapport aux grossesses attendues:
- % des femmes ayant bénéficié de trois visites prénatales à l'époque de l'accouchement:
- les femmes enceintes reçoivent-elles des suppléments? Préciser les critères et les suppléments fournis:
- test RPR (dépistage de la syphilis): % de tests positifs:

### c. Autres renseignements

- mortalité maternelle: nombre et incidence pour 100 000 naissances vivantes par an:
- mortalité péri/néonatale: nombre et incidence pour 1 000 naissances vivantes par an:
- nombre d'avortements et % par rapport au nombre de grossesses:
- retard pondéral à la naissance (moins de 2,5 kg): indiquer le nombre et le pourcentage par rapport au nombre total de naissances:
- nombre et % du nombre total des naissances ayant bénéficié d'une consultation postnatale:

#### 7.1.2. Agressions sexuelles et violences liées au sexe

- nombre de cas de violences sexuelles par mois (incidence pour 10 000):
- existe-t-il un programme spécial pour les mutilations génitales féminines (s'il y a lieu)? Si oui, on le décrira brièvement:

#### 7.1.3. MST y compris le VIH/sida

- application des précautions universelles:
- % du sang faisant l'objet de tests pour la recherche du VIH avant transfusion:
- % des sangs trouvés positifs pour le VIH parmi les échantillons testés:
- distribution de préservatifs, nombre et % d'acceptation:

#### 7.1.4. Planification familiale (tous les trois mois)

- nombre de nouvelles acceptantes au cours des trois derniers mois, par méthode:
- nombre total et % d'acceptantes par méthode:

#### 7.1.5. Adolescents

Existe-t-il un programme spécial pour les adolescents? Si oui, on en fournira une brève description:

**Observations relatives à la santé reproductive:**

### 7.2. Programme élargi de vaccination (PEV)

- couverture de la vaccination antirougeoleuse:
- couverture concernant d'autres antigènes:
- y a-t-il dans le camp prévalence de maladies passibles de prévention par la vaccination?:
- observations:

### 7.3. Tuberculose (tous les trois mois, mais généralement pas au cours de la phase d'urgence)

- nombre attendu de cas nouveaux par an (soit, prévalence dans le pays d'origine):
- protocoles de traitement:

Tableau 7.3

	Janvier-Mars	Avril-Juin	Juillet-Sept.	Octobre-Déc.
A. Nbre de sujets en traitement au début				
B. Nbre de cas nouveaux				
C. Nbre de sorties dont:				
C.1 guéris	%			
C.2 défaillants	%			
C.3 décès	%			
C.4 transférés	%			
Total à la fin de la période: A + B - C				

### 7.4 Choléra/méningite/hépatite/carences en micro-nutriments, etc.

Par jour, par semaine et/ou par mois: nombre de cas, nombre de décès et taux d'attaque (cumulatif) et taux de létalité (cumulatif). Une représentation graphique pourra être jointe au rapport.

### 7.5 Santé mentale

Fournir la description du programme de santé mentale.

### 7.6 Activités de formation

Fournir la description des activités de formation entreprises au cours de la période de notification: type de formation, responsables, bénéficiaires, etc.

### 7.7 Activités de laboratoire

### 8. Information relative à d'autres secteurs vitaux

- disponibilités en eau potable: nombre de litres par personne et par jour
- nombre de latrines en état de fonctionnement par nombre de personnes
- % de la population disposant d'un hébergement satisfaisant
- quantité de savon disponible par personne et par mois
- signaler les activités de lutte antivectorielle.

## Annexe 2 – Organisation possible des services de santé lors d'une situation d'urgence majeure

	Service et lieu d'affectation	Niveau	Personnel de santé	Principales attributions
3 <sup>e</sup> niveau	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comité de coordination sanitaire réunissant l'ensemble des partenaires, pouvant être décentralisé s'il y a lieu</li> <li>• Unité sanitaire pour les réfugiés (avec le Ministère de la Santé si possible, ou dans le cadre d'une équipe du programme HCR)</li> </ul>	Capitale/Echelon national	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordonnateur HCR pour la santé ou professionnels de la santé, nutritionniste, pharmacien, administrateur de la santé</li> <li>• Si nécessaire: 1 médecin, 2 infirmières pour aider le personnel existant (plus un appui matériel s'il y a lieu, et notamment des vivres et des médicaments)</li> <li>• Le coût par patient ou par traitement pourrait aussi être négocié avec l'hôpital</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planification et suivi des programmes</li> <li>• Etablissement et diffusion de directives sur les procédures types</li> <li>• Coordination et surveillance générales</li> <li>• Achat et fourniture des médicaments et du matériel</li> <li>• Cas obstétricaux avec complications et urgences chirurgicales envoyés par</li> <li>• Laboratoire de référence</li> </ul>
2 <sup>e</sup> niveau	Centre de santé (avec quelques lits pour hospitalisation de 24 heures; à titre indicatif: 1 lit pour 2000 à 5000 réfugiés)	Chaque zone d'installation de réfugiés d'environ 30 000 personnes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A titre indicatif: 2 médecins, 6-8 infirmières, 1 sage-femme</li> <li>• Environ 10 agents de santé (un agent de santé pour 50-70 consultations par jour)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Encadrement des services de santé de la zone y compris la formation des agents de santé et, le cas échéant, les programmes d'alimentation sélective</li> <li>• Traitement des patients non pris en charge au premier niveau</li> <li>• Sécurité, distribution et utilisation des médicaments</li> <li>• Laboratoire rudimentaire</li> <li>• Evacuation vers le troisième niveau</li> </ul>
1 <sup>er</sup> niveau	1 poste de santé ou dispensaire	Niveau du secteur, soit environ 5000 réfugiés	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A titre indicatif: 1 infirmière (fournie par le second niveau) et 2-3 agents de santé réfugiés ou nationaux par secteur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Services du niveau du secteur, dispensant à la fois des soins préventifs et curatifs de base</li> <li>• Encadrement des services mobiles</li> <li>• Identifier les problèmes sanitaires et nutritionnels publics et individuels</li> <li>• Evacuation des malades vers le dispensaire</li> <li>• Visites à domicile</li> <li>• Surveillance générale de la mortalité et de la natalité</li> </ul>
	La communauté	Services mobiles (organisés par secteurs soit: 1 agent de santé communautaire pour 1000 réfugiés et 1 accoucheuse traditionnelle pour 3000 réfugiés)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agents de santé communautaire réfugiés</li> </ul>	



# 15

## Alimentation et nutrition



■ TABLE DES MATIÈRES	Paragraphe	Pages
<b>Situation</b>		
<b>Introduction</b>	1-7	197
<b>Organisation de l'aide humanitaire</b>	8-22	197-200
Coopération PAM/HCR		
Evaluation et planification communes		
Coordination		
Rôle des réfugiés et éducation nutritionnelle		
Combustible		
<b>Evaluations nutritionnelles</b>	23-34	200-202
Introduction		
Comment reconnaître et mesurer la malnutrition		
Malnutrition modérée et grave		
<b>Programme d'alimentation générale</b>	35-48	202-204
Ration générale		
Distribution de nourriture		
Contrôle de l'exécution du programme d'alimentation générale		
<b>Programmes d'alimentation sélective</b>	49-79	204-211
Principes généraux des programmes d'alimentation sélective		
Programmes d'alimentation d'appoint		
Programmes d'alimentation thérapeutique		
Mise en place d'un programme d'alimentation sélective		
Critères d'admission		
Planification et organisation d'un programme d'alimentation sélective		
Suivi des programmes d'alimentation sélective		
Critères de fermeture des programmes		
<b>Alimentation des nourrissons et produits lactés</b>	80-81	211-212
<b>Principales références</b>		212
<b>Glossaire</b>		213
<b>Annexes</b>		
<b>Annexe 1:</b> Quelques faits essentiels concernant les aliments et la nutrition		214-216
<b>Annexe 2:</b> Exemples de rations alimentaires		217
<b>Annexe 3:</b> Principaux troubles dus aux carences nutritionnelles observés dans les situations d'urgence		218
<b>Annexe 4:</b> Formulaire de rapport: programme d'alimentation d'appoint		219
<b>Annexe 5:</b> Formulaire de rapport: programme d'alimentation thérapeutique		220
<b>Annexe 6:</b> Formulaire de rapport d'enquête sur l'état nutritionnel		221
<b>Figures et tableaux</b>		
<b>Figure 1:</b> Les causes complexes de la malnutrition		197
<b>Figure 2:</b> Satisfaction des besoins alimentaires et nutritionnels		205
<b>Figure 3:</b> Programmes d'alimentation sélective		207
<b>Figure 4:</b> Critères d'admission et de sortie		209
<b>Tableau 1:</b> Principaux indicateurs nutritionnels		202
<b>Tableau 2:</b> Types de programmes d'alimentation sélective		208
<b>Tableau 3:</b> Organisation des programmes d'alimentation sélective		209
<b>Tableau 4:</b> Projection de la composition par âge		210

## Situation

Lors des situations d'urgence, il arrive souvent que la sécurité alimentaire et nutritionnelle soit gravement menacée. Il en résulte un risque accru de malnutrition, de maladie et de mortalité. Les réfugiés auront donc besoin d'être partiellement ou entièrement pris en charge sur le plan alimentaire. Certains d'entre eux devront aussi bénéficier d'une véritable réadaptation nutritionnelle.

## Objectif

Fournir aux réfugiés des quantités suffisantes d'aliments appropriés pour préserver leur état sanitaire et nutritionnel et, le cas échéant, améliorer l'état de ceux qui souffrent déjà de malnutrition.

## Principes d'intervention

- Les mesures destinées à satisfaire les besoins alimentaires devront être appropriées et normalisées, les attributions de chacun étant clairement définies et la coordination générale assurée par une seule et même organisation;
- Chaque fois que possible, on fera appel à des aliments familiers qui, tout en répondant aux besoins nutritionnels, permettent de perpétuer de saines habitudes alimentaires traditionnelles;
- Le système de distribution de vivres sera organisé de telle sorte que les familles puissent préparer elles-mêmes leurs repas;
- On veillera particulièrement à l'alimentation des nourrissons et aux besoins des enfants, des femmes et autres personnes sujettes à la malnutrition;
- On s'attachera à promouvoir une coordination étroite avec les autres secteurs vitaux (santé, eau, salubrité de l'environnement, etc.) tout en recherchant une intégration maximale dans les services existants;
- On s'assurera le concours actif d'un nutritionniste.

## Action

- Faire le plus tôt possible le bilan de l'état sanitaire et nutritionnel et l'estimation des besoins en vivres;
- S'assurer que l'on dispose bien des aliments appropriés ainsi que des moyens de transport et de stockage, du combustible et des ustensiles nécessaires;
- Organiser un programme général d'alimentation destiné à l'ensemble des réfugiés et, s'il y a lieu, des programmes d'alimentation sélective destinés à faire face aux besoins supplémentaires des enfants, des femmes et autres sujets vulnérables;
- Vérifier régulièrement l'efficacité des programmes d'alimentation et leur apporter les correctifs nécessaires.

## Introduction

1. Dans une situation d'urgence, il peut arriver que les réfugiés soient entièrement tributaires de l'extérieur pour leur nourriture. Il conviendra donc de faire le plus rapidement possible un premier bilan de leur état sanitaire et nutritionnel et de connaître l'effectif. Le genre de programmes dont on aura besoin dépendra des résultats de ce premier travail. Moyennant un contrôle régulier de l'état nutritionnel des réfugiés on pourra modifier l'importance relative des différents programmes en fonction de l'évolution de la situation.

2. Les causes de la malnutrition sont souvent complexes et multisectorielles (voir fig. 1). Il est donc indispensable que les programmes alimentaires et nutritionnels soient coordonnés avec le secteur de la santé et les autres secteurs vitaux.

3. L'assistance doit être adaptée aux besoins nutritionnels des réfugiés et acceptable au point de vue culturel. Les aliments préparés sur place avec les denrées du pays sont préférables aux aliments importés. Une attention particulière sera accordée aux modalités de l'alimentation des nourrissons.

4. Certaines catégories sont plus vulnérables que d'autres à la malnutrition. Ce sont les nourrissons, les enfants, les femmes enceintes et les mères allaitantes, les malades et les personnes âgées. Des mesures spéciales seront nécessaires pour repérer les sujets souffrant de malnutrition et les sujets vulnérables

et les alimenter en conséquence. Si les réfugiés sont déjà sous-alimentés depuis longtemps, nombreux seront ceux à présenter des signes de malnutrition au premier examen.

5. Si les réfugiés présentent déjà les signes d'un déficit alimentaire grave, on réagira immédiatement en leur distribuant ce que l'on pourra trouver sur place de vivres acceptables.

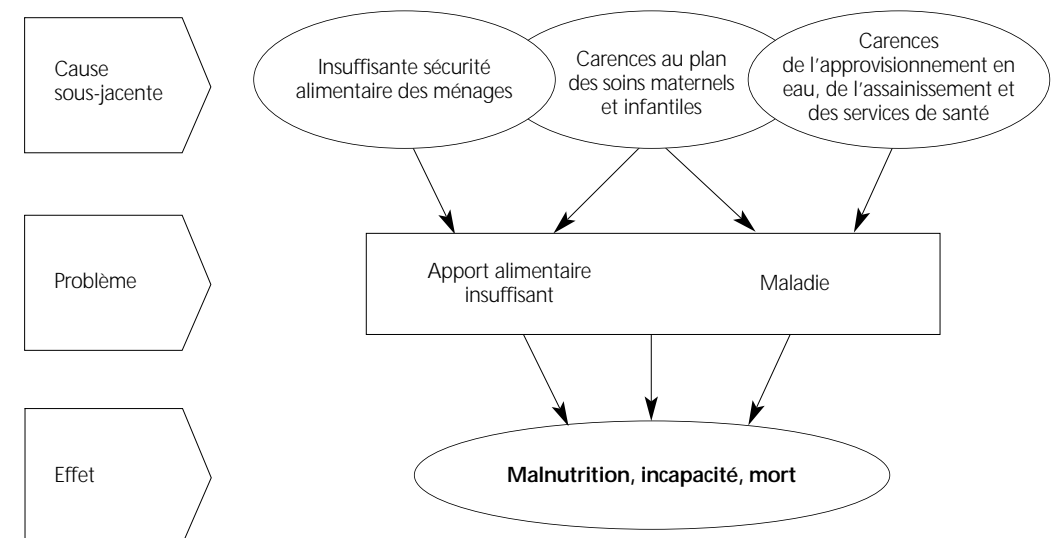
6. S'il n'existe pas sur place suffisamment d'aliments acceptables, on devra en importer de l'extérieur, au besoin par avion dans un premier temps. Il faudra faire preuve de souplesse et savoir improviser, la mise en place envisagée ici pouvant demander un certain temps.

7. L'étude du présent chapitre pourra s'accompagner de la lecture des «Nutrition Guidelines» de Médecins sans Frontières (MSF), 1995, ainsi que des Guidelines for Estimating Food and Nutritional Needs publiées par le HCR et le PAM, 1997 et des Selective Feeding Programmes, 1999.

## Organisation de l'aide alimentaire

- ◆ Le Programme alimentaire mondial (PAM), organisme plus particulièrement chargé au sein du système des Nations Unies des problèmes d'aide alimentaire, partage avec le HCR la responsabilité de subvenir aux besoins alimentaires et nutritionnels des réfugiés;
- ◆ Le Mémoire d'accord signé par le PAM et le HCR répartit les attributions entre les deux organisations et fixe les mécanismes

Figure 1 – Les causes complexes de la malnutrition



D'après: UNICEF Conceptual Framework of Malnutrition, 1997.

de coordination des opérations destinées à alimenter les réfugiés, les rapatriés et les personnes déplacées de l'intérieur;

- ◆ Le programme alimentaire a pour but de veiller au rétablissement et à l'entretien d'un bon état nutritionnel, moyennant une ration alimentaire adaptée aux besoins estimés, équilibrée sur le plan nutritionnel, agréable au goût et culturellement acceptable;
- ◆ Lors de la plupart des situations d'urgence il conviendra de désigner un coordonnateur HCR pour l'alimentation et la nutrition à qui il appartiendra de coordonner l'ensemble des aspects du programme d'alimentation et de nutrition;
- ◆ Les réfugiés, et notamment les femmes, seront associés à l'organisation de ces programmes;
- ◆ Pas d'aide alimentaire efficace sans un minimum d'éducation nutritionnelle.

### Coopération PAM/HCR

**La coopération PAM/HCR a pour objectif d'apporter en temps utile les quantités voulues de vivres et d'assurer le rétablissement et l'entretien d'un bon état nutritionnel.**

8. Il est fait appel pour cela à une ration alimentaire adaptée aux besoins estimés, équilibrée sur le plan nutritionnel, agréable au goût, culturellement acceptable et susceptible de promouvoir progressivement l'autosuffisance des bénéficiaires. La réalisation de cet objectif passe impérativement par une planification conjointe HCR/PAM, et cela dès le début de la situation d'urgence.

9. Le HCR et le PAM sont liés par un mémorandum d'accord (voir l'appendice 3) qui régit leur coopération en matière d'aide alimentaire. Aux termes de ce mémorandum, le PAM subvient aux besoins alimentaires d'urgence des réfugiés, des rapatriés et, dans certaines situations, des personnes déplacées de l'intérieur, tout en assurant l'appui logistique correspondant. Les termes du mémorandum ne s'appliquent que si les bénéficiaires se trouvent dans le pays d'accueil sont plus de 5000, et cela quel que soit leur pays d'origine ou l'endroit où ils se trouvent dans le pays d'accueil. C'est le HCR qui subvient aux besoins alimentaires des personnes de sa compétence qui ne relèvent pas du domaine d'application du mémorandum d'accord.

10. Dans le cadre du mémorandum d'accord, c'est le PAM qui est chef de file pour tout ce qui concerne la mobilisation des denrées ali-

mentaires ci-après (qu'elles soient destinées à des programmes d'alimentation générale ou sélective) ainsi que des moyens à mettre en œuvre pour les distribuer.

**Les denrées à fournir par le PAM comprennent notamment:**

- i. Les céréales;
- ii. Les huiles et graisses comestibles;
- iii. Les légumes secs et autres sources de protéines;
- iv. Les aliments mixtes;
- v. Le sel iodé;
- vi. Le sucre;
- vii. Les biscuits à forte valeur énergétique.

11. Le PAM est également chargé de procéder à la mouture des céréales et au transport des denrées du PAM jusqu'aux points de livraison avancés (PLA), ainsi que du fonctionnement et de la gestion de ces derniers. C'est au HCR d'assurer le transport de l'ensemble des denrées depuis le PLA jusqu'à la destination et à la distribution finale.

12. Au titre du Mémorandum d'accord, c'est au HCR qu'il appartient de mobiliser et de transporter les denrées alimentaires d'appoint et de fournir les micro-nutriments nécessaires (vitamines et minéraux) lorsque la ration n'en contient pas suffisamment.

**Les denrées à fournir par le HCR comprennent notamment:**

- i. Les aliments frais d'origine locale;
- ii. Les épices et autres condiments;
- iii. Le thé;
- iv. La poudre de lait;
- v. Le lait thérapeutique.

13. Le HCR et le PAM ont élaboré d'un commun accord un ensemble de directives<sup>1</sup> en vue de l'estimation des besoins alimentaires et nutritionnels lors des situations d'urgence et du choix des programmes d'alimentation<sup>2</sup>. Ces directives serviront à évaluer les besoins alimentaires pour les programmes d'alimentation tant générale que sélective.

### Points de livraison avancés (PLA)

On appelle PLA l'endroit où le PAM remet une expédition de vivres au HCR ou à son partenaire d'exécution. L'expédition, ainsi que l'ensemble des coûts relatifs à son acheminement et à son

<sup>1</sup> WFP/UNHCR Guidelines for Estimating Food and Nutritional Needs in Emergencies, HCR/PAM, 1997.

<sup>2</sup> Principes directeurs du HCR et du PAM pour les programmes d'alimentation sélective dans les situations d'urgence, PAM, HCR, Genève 1999.

stockage, sont à la charge du PAM jusqu'à ce que le HCR ou son représentant en ait pris livraison sur le site du PLA. Dans tous les cas, les sites retenus pour servir de PLA doivent être désignés d'un commun accord par le HCR et le PAM.

Les PLA doivent être implantés de telle sorte que la livraison soit aussi économique et pratique que possible d'un point de vue logistique tout en évitant tout ce qui pourrait compliquer inutilement la tâche des bénéficiaires du fait de la distance et/ou de la difficulté d'accès. Chaque fois que ce sera possible, le PLA devra coïncider avec le point de distribution finale ou, à défaut, en être aussi proche que possible. Il faudra prévoir un PLA pour 10 000 bénéficiaires environ.

### Evaluation et planification communes

14. Le HCR et le PAM procéderont à une évaluation commune de l'ensemble des besoins alimentaires, nutritionnels et autres en consultation avec les pouvoirs publics, les partenaires opérationnels et les experts.

**Ce qu'il faut avant tout c'est connaître l'effectif, l'état nutritionnel et les habitudes alimentaires des réfugiés.**

L'évaluation de l'état nutritionnel est envisagée en détail ci-après. L'évaluation commune HCR/PAM en vue du programme d'assistance alimentaire portera sur les points suivants:

### Informations essentielles

- i. Effectif et démographie (voir le chapitre 11, relatif à l'enregistrement);
- ii. Etat nutritionnel du moment;
- iii. Moyens de meunerie;
- iv. Préférences des bénéficiaires en matière de denrées alimentaires;
- v. Capacité de la famille à préparer, stocker et préparer les aliments;
- vi. Disponibilités en combustible pour la cuisine, ustensiles et récipients pour la distribution;
- vii. Disponibilités en vivres, présentes et à venir;
- viii. Possibilités d'achats de vivres sur place;
- ix. Facilité d'accès aux approvisionnements;
- x. Groupes à risque – nombre et identité;
- xi. Degré et perspectives d'autosuffisance;
- xii. Stratégies de prise en charge.

### Autres informations importantes

- i. Etat sanitaire et services de santé;
- ii. Risques dans le domaine de la salubrité de l'environnement;

- iii. Structure de la communauté;
- iv. Systèmes de distribution des vivres;
- v. Situation socio-économique;
- vi. Moyens humains disponibles;
- vii. Contraintes logistiques;
- viii. Capacité et qualité des moyens de stockage;
- ix. Programme de distribution des produits alimentaires et non alimentaires;
- x. Activités et assistance actuellement assurées par d'autres institutions: volume, nature et fréquence, et programmes d'alimentation sélective.

15. Le PAM et le HCR dresseront des plans portant sur: le nombre de bénéficiaires, la composition du panier alimentaire, la taille des rations, la durée de l'assistance, ainsi que les éléments non alimentaires directement associés qui pourraient avoir un impact sur l'état nutritionnel des bénéficiaires (par exemple ustensiles de cuisine, combustible et équipement de meunerie).

16. On trouvera indiquées à la figure 1 les principales considérations à prendre en compte pour répondre aux besoins alimentaires et nutritionnels des réfugiés.

17. On s'attachera tout particulièrement aux besoins des femmes, des enfants et des groupes à risque. On cherchera à connaître le point de vue des bénéficiaires, et notamment celui des femmes. Le programme d'assistance alimentaire envisagé devra également tenir compte de la nécessité de réduire le plus possible les dégâts que la préparation des vivres pourrait causer à l'environnement.

### Coordination

18. On désignera un coordonnateur du HCR qui sera le point central pour tout ce qui concerne les problèmes alimentaires et nutritionnels. S'il s'agit d'opérations plus réduites, ce sera le responsable du programme ou le logisticien qui pourra faire fonction de coordonnateur pour les questions alimentaires. Si l'on ne dispose pas dans les premiers temps des compétences nécessaires au sein du HCR on pourra les demander aux nutritionnistes nationaux, aux institutions des Nations Unies ou aux ONG.

19. Le coordonnateur pour l'alimentation et la nutrition aura la charge d'établir des procédures types, y compris des procédures pour la distribution de l'alimentation générale, de coordonner, de suivre et d'évaluer les programmes d'alimentation et de promouvoir une coordination et une intégration étroites

avec les services communautaires, les services de santé et les autres secteurs. Le coordonnateur sera au sein du HCR le point central pour la coordination avec le PAM et les ONG. Si le coordonnateur n'est pas lui-même un spécialiste de la nutrition, on lui adjoindra un nutritionniste expérimenté qui sera chargé de lui donner les avis techniques nécessaires.

### Rôle des réfugiés et éducation nutritionnelle

20. Les réfugiés seront associés d'emblée à l'organisation et à la gestion des programmes d'alimentation. Une formation spéciale sera prévue à leur intention.

21. Une éducation nutritionnelle rudimentaire est indispensable chaque fois qu'on se trouve dans l'obligation d'introduire des aliments inhabituels ou de nouvelles méthodes de cuisson. Cette formation sera organisée dans le cadre des activités d'éducation nutritionnelle et portera sur les éléments suivants: alimentation du nourrisson, alimentation des enfants malades, traitement de la diarrhée, éléments d'hygiène alimentaire et préparation des denrées alimentaires disponibles de manière à en tirer le maximum de profit nutritionnel.

### Combustible

22. On attachera une importance particulière à la distribution de combustible pour la cuisine ainsi qu'au contrôle et à la gestion des ressources naturelles aux abords du camp. Faute d'y veiller, on risque d'assister à la destruction rapide de la végétation existant sur le lieu d'installation et aux alentours, d'où des dommages durables pour l'environnement, avec des effets directs pour la santé et le bien-être des réfugiés et de la population locale, ainsi que des frictions avec cette dernière. Les besoins et la consommation en combustible sont extrêmement variables<sup>3</sup> – parmi les facteurs qui font varier cette consommation on peut citer:

i. *La préparation des aliments, les techniques de cuisson, la nature du combustible et sa préparation.* Faire tremper les haricots avant de les faire cuire, mettre des couvercles sur les casseroles, s'assurer que le bois est bien sec et débité en bûches, et éteindre les feux une fois la cuisine terminée: autant de gestes qui permettent de réaliser des économies considérables de combustible et que l'on peut faire figurer

dans les programmes d'éveil et de formation en matière d'environnement. Si l'on ne veut pas gaspiller de combustible, il faudra s'assurer que les ustensiles de cuisine sont bien fournis avec leur couvercle.

- ii. *Type de poêle.* On peut recourir à la technologie locale pour modifier les poêles à bois ou à charbon de bois existants en vue d'en améliorer le rendement. Le mieux est de se contenter de perfectionnements simples et de faire appel à la technique locale. A noter que les incidences sociales et économiques d'une nouvelle technologie compteront généralement davantage pour son adoption que son efficacité proprement dite. Toute introduction de poêles améliorés devra associer étroitement les réfugiés.
- iii. *Type d'aliments.* On peut réaliser des économies considérables de combustible en utilisant des aliments fraîchement récoltés, plus faciles à cuire, en se servant de grains moulus plutôt que de grains entiers et en faisant appel à des aliments précuits. On étudiera avec le PAM les incidences environnementales du panier de vivres.
- iv. *Disponibilité (ou «prix») du combustible.* C'est bien souvent de cet élément que dépendra avant tout la consommation de combustible par tête. L'approvisionnement en bois à brûler ainsi que la gestion et le contrôle de l'utilisation des ressources naturelles aux abords d'un camp de réfugiés sont traités plus en détail au chapitre 12, relatif à l'aménagement du lieu d'installation.

### Evaluations nutritionnelles

- ◆ Il sera procédé dans les meilleurs délais à une évaluation nutritionnelle, confiée à un nutritionniste expérimenté;
- ◆ L'évaluation nutritionnelle devra comporter des enquêtes anthropométriques ainsi que des renseignements relatifs à la sécurité alimentaire;
- ◆ Une évaluation régulière est nécessaire à la fois pour contrôler de façon suivie l'état nutritionnel de la communauté et pour déterminer quels sujets ou groupes ont besoin de soins spéciaux et d'une assistance alimentaire;
- ◆ Pour pouvoir comprendre les causes sous-jacentes de la malnutrition et repérer les sujets les plus affectés il conviendra de recueillir des renseignements, non seulement sur les taux de malnutrition, mais encore sur la mortalité et la morbidité.

### Introduction

23. Il faudra procéder le plus rapidement possible à un premier bilan de l'état nutritionnel des réfugiés, cette tâche étant confiée à un nutritionniste expérimenté. Il faudra connaître l'étendue de la malnutrition, car cela aura des conséquences importantes pour la forme que prendra l'action d'urgence tout en permettant de décider rapidement de la composition des rations et de la nécessité de prévoir éventuellement d'autres programmes d'alimentation sélective.

24. Ce premier bilan sera suivi d'enquêtes nutritionnelles régulières, effectuées sous la direction d'un spécialiste, qui permettront de constater l'état de l'ensemble de la population.

25. Quand la situation et/ou les résultats du premier bilan ou des enquêtes ultérieures révèlent la nécessité de programmes d'alimentation sélective, les personnes qui en ont besoin seront identifiées et inscrites à ces programmes. On suivra régulièrement leurs progrès au moyen de contrôles périodiques effectués dans les centres d'alimentation.

26. Le premier bilan nutritionnel de la population, ainsi que les enquêtes nutritionnelles périodiques, feront appel à des contrôles du poids et de la taille d'un échantillon aléatoire de la population enfantine (voir ci-après). Les premiers temps, ces enquêtes seront effectuées tous les deux ou trois mois. Une fois la situation stabilisée, une périodicité de 6 à 12 mois suffira. On pourra noter ainsi tout changement ou tendance apparaissant dans l'état nutritionnel et modifier en conséquence les programmes d'assistance.

**On estime qu'il y a un problème nutritionnel grave lorsque le taux de malnutrition excède 15%, ou 10% s'il s'accompagne de facteurs aggravants (une épidémie par exemple). Ce type de situation justifie une intervention immédiate.**

### Comment reconnaître et mesurer la malnutrition

27. On peut constater la malnutrition à des signes cliniques (tels que l'œdème et les carences en micronutriments) ainsi que par l'anthropométrie (mensurations corporelles). On se sert de mensurations telles que le poids par rapport à la taille pour juger objectivement de l'état nutritionnel, ce qui permet de quantifier la situation nutritionnelle en un point donné du temps et de procéder à des comparaisons dans la durée.

28. Les données de mortalité et de morbidité permettront de mieux comprendre les causes sous-jacentes de la malnutrition et de repérer les sujets les plus gravement affectés. Les taux de mortalité infantile sont particulièrement importants.

**Lors d'une situation d'urgence, un taux élevé de mortalité infantile s'accompagne souvent de niveaux élevés de malnutrition.**

Les taux de mortalité chez les enfants souffrant de malnutrition grave peuvent être de 6 à 10 fois plus élevés que ceux des enfants de la même population qui sont en bonne santé et bien nourris.

29. Lorsqu'on veut évaluer et suivre l'état nutritionnel d'une population, le meilleur indicateur est **le poids par rapport à la taille chez les enfants**. On calcule le poids effectif de l'enfant en pourcentage du poids type d'un enfant normal de cette taille, ou de la notation Z. C'est l'indicateur le plus sensible de la malnutrition aiguë et c'est lui qu'on utilise de préférence pour les enquêtes nutritionnelles et pour mesurer les progrès individuels dans le cadre des programmes d'alimentation. Ce sont généralement les jeunes enfants âgés de 6 à 59 mois que l'on mesure lors des enquêtes nutritionnelles; en effet, les jeunes enfants sont les premiers à présenter des signes de malnutrition en période de pénurie alimentaire et ce sont eux les plus gravement touchés. Si on ne connaît pas l'âge des enfants, on retient pour limite 65 cm et 110 cm de taille, au lieu de 6 et 59 mois.

30. **L'indice de masse corporelle** (poids en kg)/(taille en m)<sup>2</sup>, sert à évaluer l'état nutritionnel des adultes en estimant le degré de maigreur (voir le tableau 1).

31. **L'œdème** est un indicateur nutritionnel essentiel, signe de kwashiorkor (voir l'annexe 3). Il se caractérise par de l'enflure des pieds due à une accumulation anormale de liquide dans les espaces intercellulaires de l'organisme.

### 32. Le périmètre brachial

On prend le périmètre brachial (P.B.) au bras gauche, à mi-distance entre le coude et l'épaule. Le P.B. ne doit être utilisé que pour les dépistages en deux étapes. Lors de la première étape, on mesure le P.B. des enfants. Ceux dont le périmètre est inférieur à un certain chiffre sont soumis à une mensuration qui permet de déterminer le poids par rapport à la taille, et donc l'état nutritionnel et l'inscription aux programmes d'alimentation sélective.

<sup>3</sup> On a constaté que la consommation moyenne de bois à brûler par personne et par jour avait varié dans les différents camps de réfugiés entre 0,9 kg et 4 kg.

Tableau 1 – Principaux indicateurs nutritionnels\*

Malnutrition	Enfants de moins de 5 ans			Adultes (indice de la masse corporelle)
	Poids par rapport à la taille, % de la valeur médiane <sup>4</sup>	Poids par rapport à la taille en notations Z ou écarts type <sup>5</sup>	P.B.	
Modérée	70% à 79%	-3 à -2 Z	110 mm à <125 mm	16 - 17
Grave	moins de 70%	moins de -3 Z ou œdème	< 110 mm, œdème	moins de 16

\* Les résultats obtenus au moyen de méthodes différentes ne sont pas directement comparables.

33. Lors des situations d'urgence, le **poids par rapport à l'âge** et la **taille par rapport à l'âge** sont moins utiles comme indicateurs étant donné qu'il n'est pas toujours facile de connaître l'âge des enfants. On peut tout de même les utiliser pour suivre la croissance de certains enfants et évaluer la malnutrition à long terme (chronique).

#### Malnutrition modérée et grave

34. Les points limites retenus pour décrire la malnutrition sont compris entre 70% et 80% de poids par rapport à la taille (ou entre -3 et -2 Z) dans le cas des sujets souffrant de malnutrition modérée et moins de 70% de poids par rapport à la taille (ou <-3 Z) dans le cas des sujets souffrant de malnutrition grave.

**Les enfants présentant de l'œdème seront toujours réputés atteints de malnutrition grave.**

Le tableau 1 résume les principaux indicateurs de la malnutrition.

#### Programme d'alimentation générale

- ◆ Pour calculer l'apport énergétique dont les réfugiés doivent disposer lors des situations d'urgence dans les pays en développement on retient un chiffre moyen de 2100 kcal par personne et par jour, à titre de chiffre pour la planification<sup>6</sup>;
- ◆ Tous les membres de la population, quels que soient leur âge ou leur sexe, doivent recevoir exactement la même ration générale (autrement dit, la même quantité des mêmes aliments);
- ◆ Le «panier» de vivres doit être équilibré sur le plan nutritionnel et convenir aux enfants et autres groupes à risque;

<sup>4</sup> Pourcentage en dessous des valeurs médianes de «référence» du poids par rapport à la taille.

<sup>5</sup> Écarts-type (ou notation Z) en dessous des valeurs médianes de «référence» du poids par rapport à la taille.

<sup>6</sup> *The Management of Nutritional Emergencies in Large Populations*, OMS, Genève, 1978.

- ◆ Tout sera fait pour proposer aux réfugiés des denrées alimentaires qui leur soient familières et leur permettre de conserver leurs habitudes traditionnelles;
- ◆ L'apport en graisses doit fournir au moins 17% de l'apport énergétique de la ration. L'apport en protéines doit fournir au moins 10-12% de l'énergie totale;
- ◆ Le régime alimentaire doit couvrir les besoins essentiels en vitamines et minéraux;
- ◆ On veillera tout particulièrement aux carences nutritionnelles prévalentes dans la région.

#### Ration générale

35. On s'emploiera autant que possible à fournir aux réfugiés des denrées alimentaires qu'ils connaissent bien et à leur permettre de conserver leurs habitudes alimentaires. Il est indispensable de consulter des experts sur l'importance et la composition de la ration et de tenir compte très exactement des vivres disponibles sur place. On se gardera de changer d'aliments de base au seul motif qu'il est plus facile de se procurer des aliments de remplacement auxquels les réfugiés ne seraient pas habitués. Une nourriture qui ne convient pas entraîne souvent du gaspillage et le mécontentement des réfugiés.

36. Il faut s'assurer en tout premier lieu que les besoins énergétiques et protéiques sont bien satisfaits. S'agissant d'un pays en développement connaissant une situation d'urgence, le chiffre à retenir par personne et par jour pour l'apport énergétique minimum moyen est de 2100 kcal. On trouvera à l'annexe 1 des exemples de rations qui permettent de couvrir ces besoins. Ce chiffre moyen est calculé sur la base d'une population moyenne regroupant des hommes, des femmes et des enfants appartenant à différents groupes d'âge. Il n'en demeure pas moins que chaque réfugié, sans distinction, doit recevoir une ration complète.

**Au début d'une situation d'urgence, on retient comme chiffre indicatif, pour une population appartenant à un pays en développement, des besoins de l'ordre de 2100 kcal minimum par personne et par jour.**

Si l'on a affaire à une population comprenant surtout des adultes actifs, il faudra prévoir des apports énergétiques moyens considérablement plus élevés. De même, une ration plus élevée est indispensable pour survivre dans un climat froid.

37. Les besoins énergétiques journaliers pourront être ajustés lorsque la situation se sera stabilisée<sup>7</sup> et que l'on disposera de renseignements détaillés. Seront à prendre en considération les éléments suivants:

- La composition de la population par âge et par sexe;
- Le niveau d'activité;
- Le climat;
- L'état sanitaire, nutritionnel et physiologique;
- L'accès de la population à d'autres sources de nourriture: par exemple agriculture, commerce, travail rémunéré.

38. Le panier de vivres doit comprendre: un aliment de base (céréales), un apport énergétique (graisses et huiles), un apport protéique (légumes secs, aliments mixtes, viande, poisson), du sel et, si possible, des condiments (épices par exemple). Le panier de vivres devra obligatoirement contenir des aliments frais qui fourniront les micronutriments essentiels. L'apport en graisses doit représenter au moins 17% de la valeur énergétique de la ration tandis que l'apport protéique doit en fournir au moins 10-12%.

39. Si certaines denrées alimentaires font défaut, on pourra les remplacer pendant une durée maximale d'un mois par d'autres aliments, de manière à garantir un apport énergétique et protéique suffisant. Si tel ou tel aliment n'est pas disponible on pourra le remplacer, sous le rapport de la valeur énergétique, dans les proportions suivantes:

Mélange maïs-soja au lieu de haricots	1:1
Sucre au lieu d'huile	2:1
Céréales au lieu de haricots	2:1
Céréales au lieu d'huile <sup>8</sup>	3:1

<sup>7</sup> Pour plus de renseignements voir: *WFP/UNHCR Guidelines for Estimating Food and Nutritional Needs in Emergencies*, 1997.

<sup>8</sup> Mais non pas l'inverse: l'huile ne remplace pas les céréales.

Par exemple, l'énergie fournie par 20 g de sucre pourra remplacer celle que fournissaient 10 g d'huile végétale.

40. On préférera la farine au grain entier, surtout au début d'une situation d'urgence. L'emploi de farine ou de semoule au lieu de grains entiers permet des économies considérables de combustible. Si les céréales sont livrées en grains entiers, il y aura lieu d'en prévoir localement la mouture, dont il faudra compenser le coût.

41. Il est par ailleurs indispensable de couvrir les besoins essentiels en vitamines et en minéraux. En effet, normalement, les denrées de base distribuées au titre de la ration générale ne couvrent pas les besoins en vitamines et en minéraux. Aussi observe-t-on souvent des carences chez les populations entièrement tributaires de l'aide alimentaire extérieure et, à l'intérieur de ces populations, parmi les groupes vulnérables tels que les nourrissons, les femmes enceintes et les mères allaitantes. On veillera aussi tout particulièrement aux carences nutritionnelles localement prévalentes.

42. On peut estimer le risque de carences en nutriments spécifiques d'après la composition de la ration générale et l'accès que peut avoir la population à d'autres sources de nourriture dans le secteur. On pourrait, pour couvrir les besoins en vitamines et en minéraux, retenir les options suivantes:

- Fournir des produits alimentaires frais;
- Encourager la production de légumes et de fruits;
- Ajouter à la ration un aliment riche en telle vitamine ou tel micro-nutriment particuliers: céréales fortifiées, aliments mixtes ou condiments;
- On pourra enfin, faute de mieux, fournir des suppléments en comprimés.

43. Chaque fois que possible, on encouragera les réfugiés à cultiver eux-mêmes leurs légumes: en effet, la production d'aliments frais par les réfugiés ne contribue pas seulement à améliorer et à diversifier le régime, mais permet de réaliser des économies de combustible et de gagner quelque argent. Evidemment, l'attribution de parcelles plus grandes et la fourniture de semences seraient de nature à faciliter le processus, mais il n'est pas toujours facile de demander aux réfugiés de produire des aliments frais étant donné qu'ils ne savent pas nécessairement quelle sera la durée de leur séjour et que l'accès à la terre n'est pas sans poser des problèmes.

## Distribution de nourriture

44. On ne saurait trop insister sur la nécessité d'organiser une distribution alimentaire équitable, efficace et régulière. Cette question est traitée au chapitre 13, relatif à la distribution des denrées. Il y a deux types principaux de distribution: la distribution de rations sèches et celle de repas cuits.

45. La distribution de rations sèches (à emporter) a de grands avantages par rapport à la distribution de repas cuits. Elle permet aux familles de préparer elles-mêmes leurs repas et d'occuper leur temps comme elles l'entendent; elle permet aussi aux réfugiés de continuer à prendre leurs repas en famille et est aussi plus acceptable d'un point de vue socio-culturel. Le risque de propagation des maladies infectieuses s'en trouve aussi réduit.

46. La distribution de repas cuits suppose des cuisines centralisées, bien pourvues d'ustensiles, d'eau et de combustible (quoique, évidemment, en quantités moindres que pour les repas préparés en famille) ainsi qu'un personnel convenablement formé. Les réfugiés s'installent généralement ensemble dans un endroit clos réservé aux repas, encore que dans certains cas les familles puissent emporter chez elles le repas cuit. Ce sont au minimum deux repas qu'il faut servir chaque jour.

**Il est beaucoup plus difficile d'organiser efficacement la distribution de repas cuits que de rations sèches, surtout pour un grand nombre de personnes.**

La distribution de repas cuits à l'ensemble de la population ne sera donc organisée que dans des cas exceptionnels, lorsque les réfugiés manquent d'eau et/ou de combustible, ou lorsque la sécurité n'est pas assurée.

47. Outre les casseroles, le combustible et les ustensiles, les réfugiés devront disposer de récipients et de sacs où ils pourront mettre à l'abri et conserver leurs rations alimentaires. Les bidons d'huile comestible et les sacs de jute se révéleront utiles; il faudra donc que, du moins dans les premiers temps, les marchés passés avec les fournisseurs n'en prévoient pas le retour.

## Contrôle de l'exécution du programme d'alimentation générale

48. On peut contrôler l'exécution du programme d'alimentation générale par les mesures suivantes:

- ❑ Vérification des paniers de vivres: comparer avec la ration prévue la quantité et la qualité des produits alimentaires reçus par les réfugiés aux points de distribution les jours de distribution; on peut également effectuer des contrôles au moyen de visites domiciliaires effectuées après la distribution (les jours de distribution);
- ❑ S'entretenir régulièrement avec les réfugiés de la qualité et de la quantité des rations;
- ❑ Instruire les plaintes.

Pour plus d'information sur le contrôle du programme d'alimentation générale, voir UNHCR's Commodity Distribution: A Practical Guide for Field Staff, ainsi que Guide Nutrition de MSF.

## Programmes d'alimentation sélective

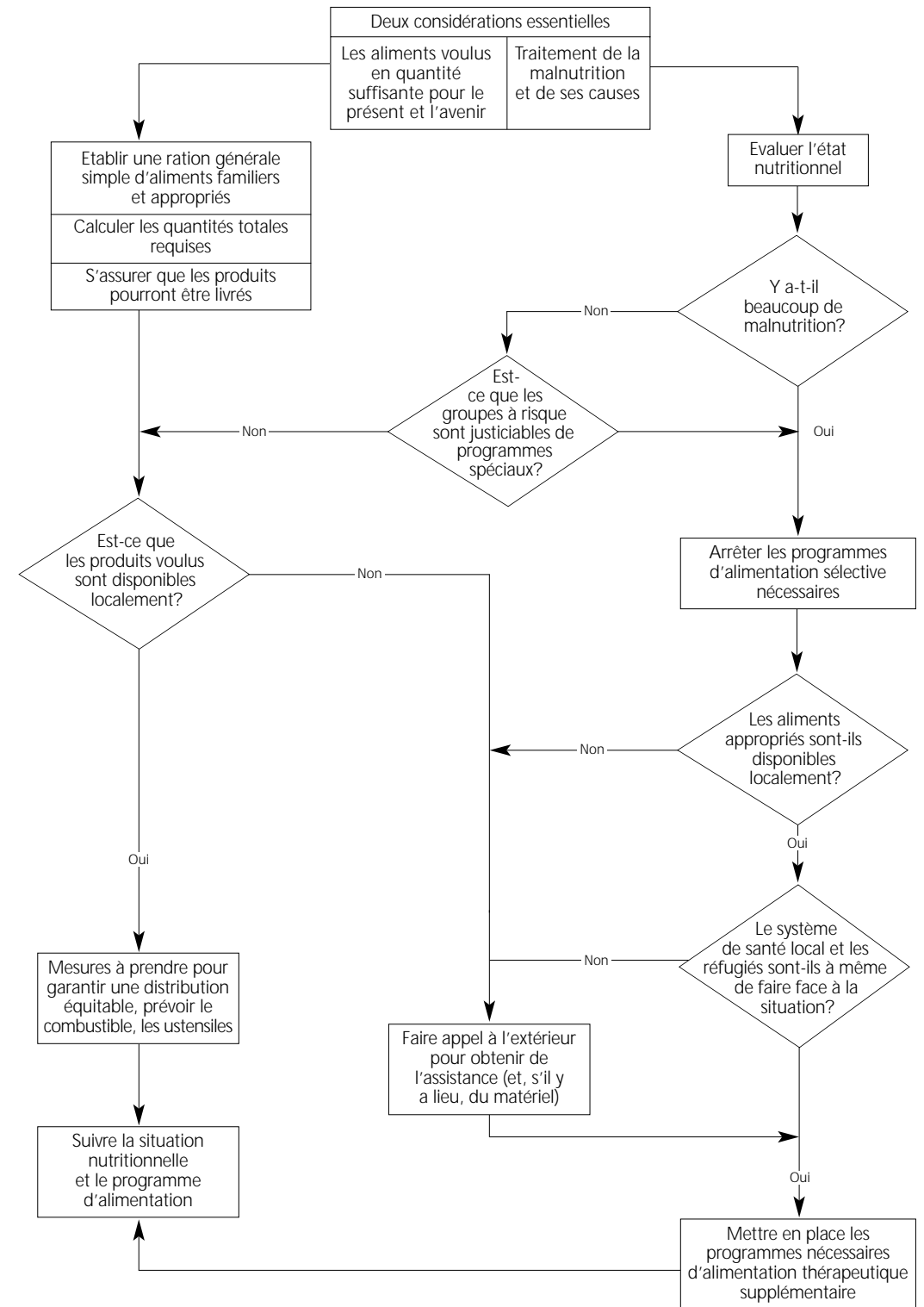
- ◆ Un programme d'alimentation sélective a pour but de réduire la prévalence de la malnutrition et de la mortalité parmi les groupes à risque;
- ◆ Les programmes d'alimentation sélective distribuent des aliments supplémentaires aux sujets victimes de malnutrition et aux groupes à risque; ces aliments doivent venir s'ajouter (et non pas se substituer) au programme d'alimentation générale;
- ◆ Dans le cadre du programme on recherchera activement les personnes qui doivent bénéficier des programmes d'alimentation sélective, en retenant les critères décrits au présent chapitre.

## Principes généraux des programmes d'alimentation sélective

49. Lorsqu'il y a malnutrition ou que la ration générale ne suffit pas à satisfaire les besoins des groupes vulnérables, il est nécessaire de prendre des dispositions pour leur fournir un supplément alimentaire. C'est l'objet de différents types de programmes d'alimentation sélective qui tiennent compte du degré de malnutrition et des risques qu'ils comportent. Au cours de la phase d'urgence d'une opération, les programmes d'alimentation sélective constituent une mesure d'exception destinée à prévenir la surmortalité. Toutefois, la prévention de la surmortalité doit faire appel à une stratégie combinée associant alimentation sélective, santé publique et soins d'urgence. Voir la figure 2.

**L'organisation de ces programmes sera intégrée d'emblée aux services communautaires et aux services de santé, et notamment aux programmes de santé maternelle et infantile.**

Figure 2 – Satisfaction des besoins alimentaires et nutritionnels



50. La malnutrition frappe surtout les nourrissons, les enfants, les femmes enceintes, les mères allaitantes, les personnes âgées et les malades. Leur vulnérabilité vient de ce que la croissance, la lactation, la réparation des tissus et la production d'anticorps augmentent leurs besoins de nutriments. La malnutrition diminue la résistance à l'infection, laquelle, à son tour, vient aggraver la malnutrition. Les jeunes enfants sont particulièrement sujets à ce cercle vicieux de l'infection et de la malnutrition. Les enfants malades doivent s'alimenter et boire même s'ils n'ont pas faim, même s'ils vomissent et même s'ils ont de la diarrhée. Les enfants ne pouvant pas manger beaucoup à la fois, il convient de préparer leurs aliments sous forme concentrée (pour leur donner une même quantité de nutriments sous un moindre volume), et de prévoir des repas plus fréquents.

51. Certains autres groupes ou individus seront sujets à la malnutrition pour des raisons sociales ou économiques. Ce sont les enfants non accompagnés, les handicapés, les familles monoparentales et les personnes âgées, surtout si celles-ci ne bénéficient d'aucun soutien familial. Par ailleurs, dans certaines collectivités, des pratiques socio-culturelles et des tabous peuvent faire obstacle à la satisfaction des besoins nutritionnels de certaines personnes, notamment des femmes enceintes ou allaitantes, voire des enfants malades.

52. Même si, globalement, la quantité de nourriture est suffisante, d'autres causes peuvent jouer :

- i. Des injustices dans le système de distribution, faisant que certains groupes se trouvent lésés;
- ii. Des erreurs d'enregistrement ou une distribution inéquitable des cartes de rationnement;
- iii. Des infections;
- iv. Des erreurs alimentaires ou culinaires.

**Les programmes d'alimentation sélective ne sont pas destinés à pallier l'insuffisance de la ration générale.**

53. Les types suivants de programmes d'alimentation sélective peuvent être envisagés :

- i. Les programmes d'alimentation d'appoint;
  - a) Programmes d'alimentation d'appoint ciblés
  - b) Programmes d'alimentation d'appoint de couverture;
- ii. Programmes d'alimentation thérapeutique.

**Pour être efficace, la ration supplémentaire doit venir s'ajouter, et non pas se substituer à la ration générale.**

#### Programmes d'alimentation d'appoint

54. Les programmes d'alimentation d'appoint, ciblés ou de couverture, apportent aux groupes vulnérables un supplément qui vient s'ajouter à la ration générale, sous forme soit de rations sèches à emporter soit de repas chauds à consommer sur place, et cela pendant une période limitée.

55. Le programme d'alimentation d'appoint ciblé a pour but d'aider à se refaire les sujets victimes de malnutrition modérée. Il peut s'agir d'enfants, d'adultes ou de personnes âgées et/ou d'individus retenus pour des raisons médicales ou sociales, tels que les femmes enceintes ou allaitantes ou les malades. C'est le programme d'alimentation d'appoint que l'on trouve le plus fréquemment.

56. Le programme d'alimentation d'appoint de couverture apporte un supplément de nourriture (et/ou de micronutriments) à tous les membres d'un groupe vulnérable quel que soit l'état nutritionnel de chacun, de manière à empêcher toute détérioration de l'état nutritionnel des groupes les plus exposés (généralement enfants de moins de cinq ans, femmes enceintes et mères allaitantes).

57. Les programmes d'alimentation d'appoint peuvent être assurés sous forme de rations sèches ou de repas chauds.

#### Programmes d'alimentation thérapeutique

58. Le programme d'alimentation thérapeutique a pour but de réduire la mortalité chez les nourrissons et les jeunes enfants souffrant de malnutrition protéino-énergétique grave. On trouvera à l'annexe 3 la description des différentes formes de malnutrition protéino-énergétique. Le groupe visé est généralement celui des enfants de moins de cinq ans atteints de malnutrition grave. L'alimentation thérapeutique peut être organisée soit dans des centres d'alimentation spéciaux soit à l'hôpital ou au dispensaire. Elle fait appel à un traitement médical et nutritionnel intensif. On utilise du lait thérapeutique pour traiter les enfants souffrant de malnutrition grave. Toutefois, si l'on ne dispose pas de lait thérapeutique on pourra utiliser du lait à haute teneur protéique (lait écrémé en poudre, huile et sucre) additionné de vitamines et de minéraux.

#### Mise en place d'un programme d'alimentation sélective

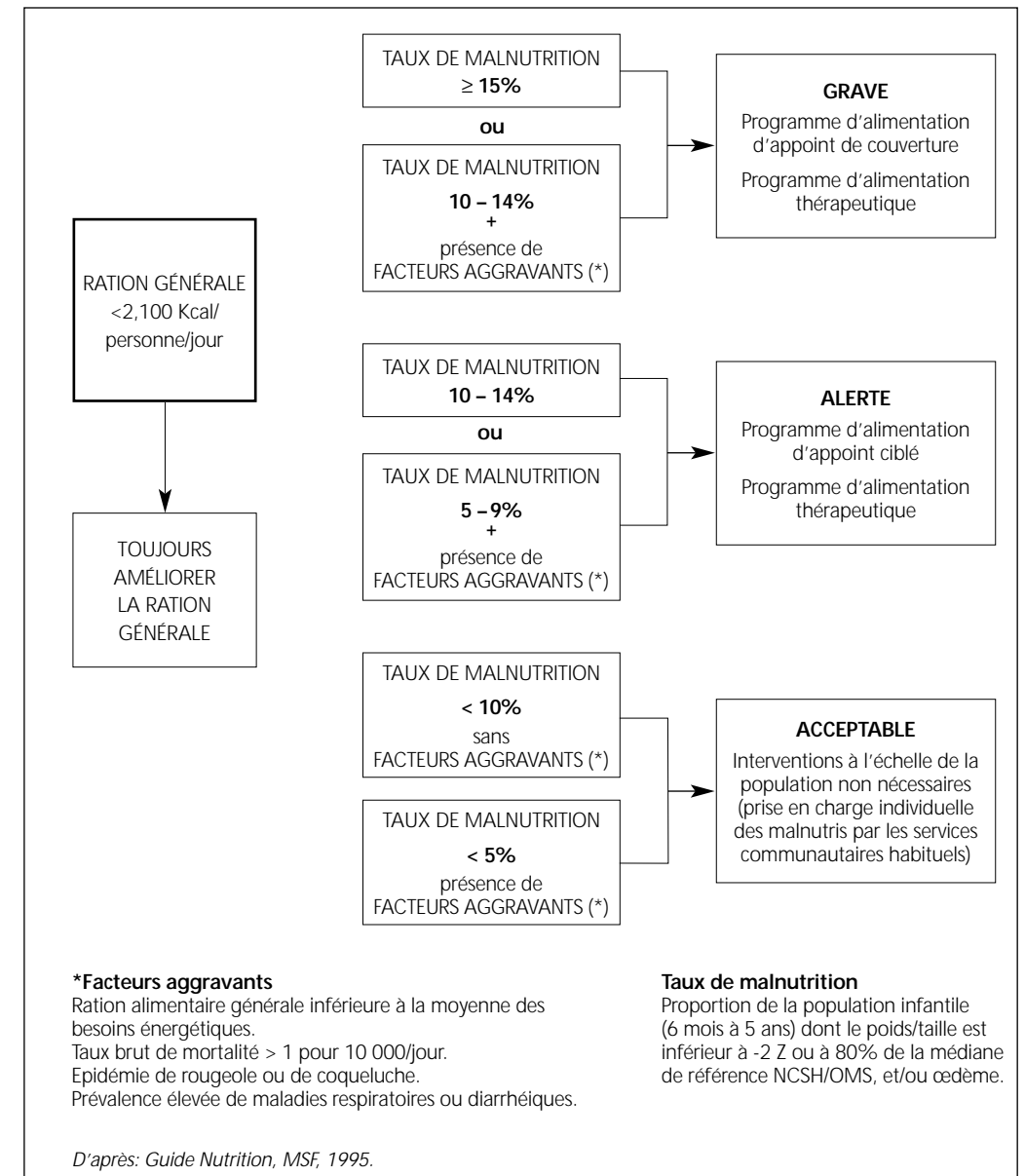
59. La décision d'organiser un programme d'alimentation sélective se justifie par la prévalence de malnutrition et d'autres facteurs aggravants. Parmi ces derniers on doit citer une mortalité élevée (plus de 1 personne pour 10 000 par jour), une épidémie de rougeole, une forte prévalence de diarrhée infectieuse, une ration générale inférieure aux besoins minima. La prévalence de la malnutrition

est évaluée au moyen du bilan nutritionnel initial et des bilans et enquêtes nutritionnels ultérieurs.

**Ne pas oublier, quelle que soit la situation, qu'il vaut mieux s'attaquer aux racines de la malnutrition que de traiter les symptômes au moyen de programmes d'alimentation sélective.**

60. L'efficacité de ces programmes restera des plus douteuses si la population réfugiée ne reçoit pas une ration générale suffisante.

Figure 3 – Programmes d'alimentation sélective



61. La figure 3 fournit des éléments permettant de savoir quand commencer les programmes d'alimentation sélective. Il conviendra de définir dès le début et sans ambiguïté les critères qui justifieront la cessation de ces programmes.

#### Critères d'admission

62. Les programmes d'alimentation sélective reposeront sur le repérage et le suivi actifs des sujets jugés vulnérables. Il y a plusieurs moyens de repérer les bénéficiaires:

- ❑ Visites domiciliaires destinées à identifier tous les membres d'un groupe cible (par

exemple enfants de moins de 5 ans, personnes âgées);

- ❑ Dépistage de masse de l'ensemble des enfants pour repérer ceux qui souffrent de malnutrition modérée ou grave;
- ❑ Dépistage à l'arrivée (par exemple en même temps que l'enregistrement);
- ❑ Sujets envoyés par les services communautaires et les services de santé.

63. Le tableau 2 ci-dessous résume les principaux objectifs, les groupes cibles et les critères de sélection des bénéficiaires des programmes d'alimentation sélective.

Tableau 2 – Types de programmes d'alimentation sélective

Programme	Objectifs	Critères de sélection et groupe ciblé
<b>PAA ciblé</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Remédier à une malnutrition modérée</li> <li>Eviter l'évolution des cas de malnutrition modérément graves vers une malnutrition sévère</li> <li>Réduire le risque de mortalité et de morbidité chez les enfants de moins de 5 ans</li> <li>Apporter un soutien nutritionnel à certaines femmes enceintes et mères allaitantes</li> <li>Offrir un suivi aux personnes transférées d'un programme d'alimentation thérapeutique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Enfants de moins de 5 ans moyennement malnutris:               <ul style="list-style-type: none"> <li>→ poids/taille entre 70% et 80% de la médiane ou</li> <li>→ poids/taille entre -3 Z et -2 Z</li> </ul> </li> <li>Sujets malnutris (d'après le poids/taille, l'IMC, le P.-B. ou la présence de signes cliniques):               <ul style="list-style-type: none"> <li>→ enfants plus âgés (entre 5 et 10 ans)</li> <li>→ adolescents</li> <li>→ adultes et personnes âgées</li> <li>→ personnes transférées pour raisons médicales</li> </ul> </li> <li>Certaines femmes enceintes (à partir de la date de confirmation de la grossesse) et mères allaitantes (jusqu'à 6 mois après l'accouchement), par exemple en prenant un P.-B. &lt;22 cm comme seuil pour les femmes enceintes</li> <li>Les personnes transférées des PAT</li> </ul>
<b>PAA de couverture</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eviter la dégradation de la situation nutritionnelle</li> <li>Réduire la prévalence de la malnutrition aiguë chez les enfants de moins de 5 ans</li> <li>Garantir un «filet de sécurité»</li> <li>Réduire le risque de mortalité et de morbidité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Enfants de moins de 3 ans ou de moins de 5 ans</li> <li>Ensemble des femmes enceintes (à partir de la date de confirmation de la grossesse) et des mères allaitantes (jusqu'à 6 mois après l'accouchement, maximum)</li> <li>Autres groupes à risque</li> </ul>
<b>PAT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Réduire le risque de surmortalité et de surmorbidité chez les enfants de moins de 5 ans</li> <li>Offrir un traitement médical/nutritionnel aux sujets gravement malnutris</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Enfants de moins de 5 ans gravement malnutris:               <ul style="list-style-type: none"> <li>→ &lt;70% de la médiane poids/taille et/ou œdème:</li> <li>→ &lt; -3 Z poids/taille et/ou œdème</li> </ul> </li> <li>Enfants de plus de 5 ans gravement malnutris, adultes et adolescents pouvant être admis sur la base des normes poids/taille disponibles ou de la présence d'œdème</li> <li>Nourrissons présentant un retard pondéral à la naissance</li> <li>Orphelins de moins d'un an (uniquement lorsque les pratiques traditionnelles sont inadéquates)</li> <li>Mères d'enfants de moins d'un an, en cas d'échec de l'allaitement au sein (uniquement dans les cas exceptionnels d'échec de la reprise de l'allaitement avec encadrement d'un service de conseil, ou de l'alimentation de substitution classique).</li> </ul>

64. Les liens entre les différents programmes d'alimentation sélective et les critères d'entrée et de sortie sont indiqués à la figure 4 ci-après.

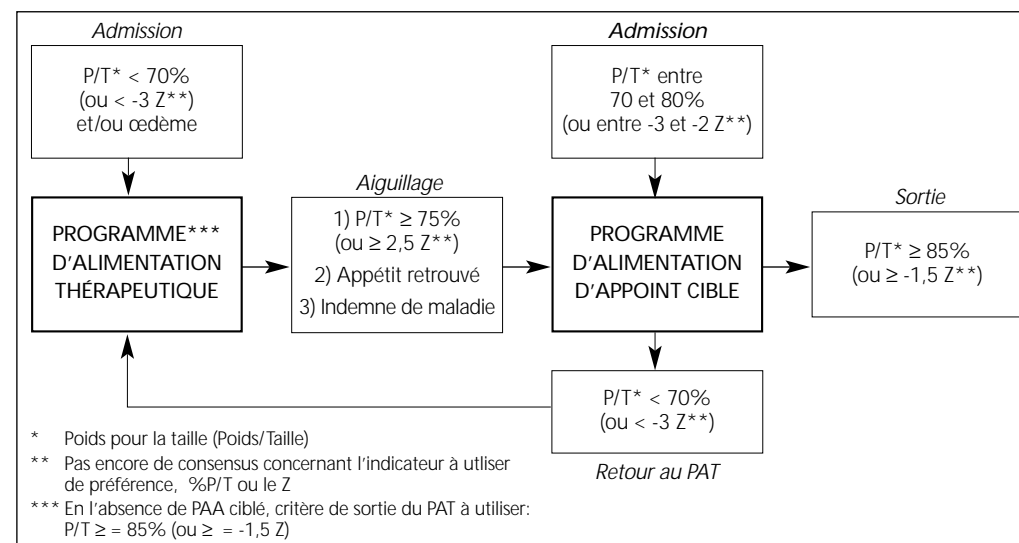
#### Planification et organisation d'un programme d'alimentation sélective

##### Organisation d'un programme d'alimentation d'appoint

65. Il y a deux manières d'organiser les programmes d'alimentation d'appoint: en distribuant des repas cuits ou des rations sèches.

- Les repas cuits sont préparés dans les cuisines d'un centre d'alimentation et consommés sur place. Le bénéficiaire, ou bien l'enfant accompagné de celui ou celle qui en a la charge, doit se présenter tous les jours et à tous les repas au centre d'alimentation;
- Les rations sèches sont distribuées pour être emportées et préparées et consommées à la maison. Les distributions sont généralement hebdomadaires.

Figure 4 – Critères d'admission et de sortie (repris et adaptés de: *Guide Nutrition*, MSF, 1998)



66. Dans la plupart des situations, on préférera les programmes d'alimentation d'appoint faisant appel aux rations sèches à emporter. Cette solution présente les avantages suivants:

- Beaucoup plus facile à organiser;
- Demande moins de personnel;
- Moins de risque de propagation de maladies transmissibles;
- Demande moins de temps à la mère;
- La mère peut continuer à alimenter son enfant comme elle l'entend.

Dans le cas de la ration sèche, celle-ci doit être plus abondante que lorsqu'on sert des repas chauds car il faut tenir compte des échanges et

des remplacements. On opte pour les repas cuits dans les situations où l'insécurité empêche d'emporter chez soi les rations sèches sans se les faire dérober, ou lorsque les réfugiés n'ont guère la possibilité de cuisiner. Voir au tableau 3 ci-dessous certaines des principales considérations retenues pour l'organisation d'un programme d'alimentation sélective.

##### Organisation d'un programme d'alimentation thérapeutique

67. Les programmes d'alimentation thérapeutique sont mis en œuvre soit dans des centres spéciaux soit à l'hôpital ou au dispensaire. Outre la réhydratation, ils font appel à un traitement médical et nutritionnel intensif.

Tableau 3

Organisation des programmes d'alimentation sélective			
	Programme d'alimentation d'appoint	Progr. d'alimentation thérapeutique	
Organisation	<ul style="list-style-type: none"> <li>Repas cuits servis sur place</li> <li>Soins médicaux rudimentaires</li> </ul> Normalement, la solution de l'alimentation sur place ne sera retenue que pour le PAS ciblé	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rations sèches à emporter</li> </ul> C'est la solution retenue de préférence tant pour les programmes de couverture que pour les programmes ciblés	<ul style="list-style-type: none"> <li>Repas cuits servis sur place +</li> <li>Soins médicaux intensifs +</li> <li>Accompagnement psychologique durant la phase de rétablissement</li> </ul>
Taille de la ration supplémentaire	<ul style="list-style-type: none"> <li>500-700 kcal/personne/jour, et</li> <li>15-25 g de protéines</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1000 - 1200 kcal/personne/jour et</li> <li>35-45 g de protéines</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>150 kcal/kg de poids corporel/jour/patient et</li> <li>3-4 g de protéines par kg de poids corporel/ jour/patient</li> </ul>
Fréquence des repas	2 repas/jour minimum	Rations distribuées une fois par semaine	Repas fréquents. Phase 1: 8-10 repas servis sur une période de 24 heures Phase de rétablissement: 4-6 repas



Le programme doit être facile d'accès, intégré à un établissement de santé ou proche de ce dernier. Le traitement sera assuré par phases (voir le tableau 3), dont la durée dépendra de la gravité de la malnutrition et/ou des complications médicales éventuelles. Durant la première semaine du moins, les soins doivent être assurés 24 heures sur 24.

68. L'une des principales contraintes que l'on peut rencontrer pour organiser un PAT est la pénurie de personnel pour la gestion du programme: personnel insuffisamment expérimenté ou trop peu nombreux. Il est donc indispensable de prévoir la formation du personnel médical et non médical avant de lancer le programme. Les réfugiés, et notamment les mères de malades, seront associés à la gestion des centres PAT.

#### Planification de la quantité de nourriture nécessaire à l'alimentation sélective

69. La quantité de vivres nécessaires au programme d'alimentation sélective dépendra des éléments suivants:

- i. Type de programme sélectif;
- ii. Nature des denrées alimentaires;
- iii. Nombre prévu de bénéficiaires.

70. Cette information reposera sur une information démographique précise et sur la prévalence de la malnutrition, calculée d'après les résultats de l'enquête nutritionnelle. On demandera l'avis du nutritionniste au sujet des denrées à retenir et de la nature du programme.

71. Toutefois, dans certains cas, on pourra être amené à estimer la prévalence de la malnutrition et le nombre probable de bénéficiaires à des fins de planification, par exemple lorsqu'on n'a pas encore procédé à l'enregistrement et à l'évaluation nutritionnelle. On trouvera au tableau 4 ci-après la projection de la ventilation démographique d'une population typique.

72. Si l'on a des raisons de penser qu'il existe, ou qu'il pourrait exister une urgence nutritionnelle majeure, on pourra retenir aux fins de la planification les hypothèses ci-après:

- i. 15 à 20% des réfugiés pourraient souffrir de malnutrition modérée;
- ii. 2 à 3% pourraient souffrir de malnutrition grave;
- iii. la composition d'une population typique, par âge, se présente comme ci-après:

Tableau 4

Projection de la composition par âge	
groupes d'âge	% de la population totale
0-4 ou moins de 5 ans	15-20%
Femmes enceintes	1,5 - 3%
Mères allaitantes	3-5%

73. Par exemple, si l'on veut estimer le nombre des bénéficiaires d'un PAA ciblé et d'un PAT, destinés l'un et l'autre aux enfants de moins de 5 ans:

Si la population totale = 30 000

Le nombre estimé des moins de 5 ans = 4500-6000 (15-20%)

La prévalence estimée de la malnutrition modérée (15%) donne 675-900 enfants

La prévalence estimée de la malnutrition grave (2%) donne 90-120 enfants.

A partir de ces chiffres, on peut calculer les besoins estimés en vivres en multipliant le nombre estimé des bénéficiaires de chaque programme par le barème applicable à chaque bénéficiaire, comme ci-après:

Quantité de la denrée requise = Ration/personne/jour x nombre de bénéficiaires x nombre de jours

#### Suivi des programmes d'alimentation sélective

74. L'efficacité des programmes d'alimentation sélective sera contrôlée à intervalles réguliers.

75. Les programmes d'alimentation sélective seront suivis et évalués pour en estimer la performance par rapport aux objectifs fixés<sup>9</sup>. Le suivi et l'évaluation comporteront la collecte et l'analyse régulières des éléments suivants:

- Des indicateurs de fonctionnement tels que les taux de fréquentation, de couverture et de rétablissement, destinés à mesurer le succès de la mise en œuvre et les tendances du programme dans la durée;
- Des indicateurs d'impact tels que la prévalence de la malnutrition, le taux de mortalité et l'effectif desservi, en vue d'évaluer l'efficacité du programme.

76. On peut mesurer l'efficacité des programmes d'alimentation sélective au moyen d'enquêtes nutritionnelles et en recueillant

<sup>9</sup> Pour plus de renseignements, voir le chapitre 8: Evaluation des programmes d'alimentation dans le Guide nutrition de MSF.

régulièrement les statistiques des centres d'alimentation. On trouvera aux annexes 4 et 5 des formulaires spécifiques de rapports mensuels sur les programmes d'alimentation d'appoint et d'alimentation thérapeutique. Le formulaire sur les résultats des enquêtes nutritionnelles (poids/taille) forme l'annexe 6.

77. Les tendances qui ressortent des indicateurs sanitaires et nutritionnels peuvent être rapportées à de nombreux facteurs différents. Il arrive qu'un résultat positif puisse s'expliquer en partie par les interventions réalisées dans d'autres secteurs tels que l'eau, l'hébergement ou les services communautaires.

#### Critères de fermeture des programmes

78. Une fois le nombre des malnutris sensiblement réduit, il peut être plus intéressant de prendre en charge les sujets souffrant encore de malnutrition grave dans le cadre des centres de santé et des programmes communautaires. Les critères spécifiques auxquels obéira la fermeture de chaque programme d'alimentation sélective dépendront du plus ou moins de succès des efforts de réduction des principaux facteurs aggravants cités à la figure 3 ainsi que du degré d'intégration entre ces programmes d'alimentation et les activités de santé maternelle et infantile et autres services d'appui assurés par la communauté réfugiée.

79. Après la fermeture des programmes d'alimentation sélective, toute détérioration de la situation sera décelée au moyen d'enquêtes nutritionnelles entreprises à intervalles réguliers et d'une analyse des données de morbidité et de mortalité. Cette action sera d'autant plus importante que la situation générale sera demeurée instable.

#### Alimentation des nourrissons et produits lactés

- ◆ L'allaitement au sein est la meilleure alimentation possible pour les nourrissons; il convient donc de l'encourager et de le prolonger aussi longtemps que possible;
- ◆ L'usage du biberon est entièrement à proscrire;
- ◆ Les aliments de sevrage doivent être appropriés, ce qui est rarement le cas des aliments pour nourrissons et des aliments spéciaux importés de l'étranger;
- ◆ Les succédanés du lait maternel sont généralement à proscrire et s'ils sont utilisés ils

ne le seront que sous contrôle strict, l'enfant devant les prendre à la tasse et à la cuillère;

- ◆ Relancer la lactation dans les cas où elle a été contrariée par le stress et, s'il y a lieu, faire appel à une nourrice;
- ◆ Les produits lactés, et notamment le lait en poudre, peuvent causer des problèmes (voir ci-après) et ne sont donc que rarement appropriés.

80. Le lait maternel est l'aliment le meilleur et le plus sûr pour les nourrissons et les enfants de moins de deux ans. L'allaitement au sein constitue un mode d'alimentation sûr et hygiénique, souvent le seul, au départ, et il apporte également les anticorps qui protègent contre certaines maladies infectieuses. L'allaitement au sein doit donc être encouragé et prolongé le plus longtemps possible. On n'épargnera aucun effort pour stimuler et relancer la lactation, même chez les mères malades et souffrant de malnutrition. L'expérience a prouvé que c'était possible. Une alimentation d'appoint pourra être donnée aux mères pour les encourager à allaiter et leur fournir le complément calorique et nutritif indispensable. Ce sera le rôle des programmes d'alimentation.

81. Une situation d'urgence rend plus aigus encore les problèmes des succédanés du lait maternel et du biberon: il faut de l'eau bouillie propre, mais il est rare qu'on en dispose, le délayage soigneux des mélanges est capital mais difficile à surveiller, les mères ne savent probablement pas comment utiliser les préparations et le mode d'emploi est souvent rédigé dans une langue qu'elles ne connaissent pas. Les préparations pour nourrissons, si l'on ne peut pas s'en passer, doivent être distribuées par les centres de santé ou les centres d'alimentation sous contrôle strict et étroite surveillance. Ne jamais distribuer ou utiliser de biberons; ils sont quasiment impossibles à stériliser et à maintenir à l'état stérile dans une situation d'urgence et sont par conséquent dangereux. S'il le faut, les nourrissons seront nourris à la tasse et à la cuillère, propres bien entendu. Tout en continuant l'allaitement au sein, on commencera à donner des aliments de sevrage appropriés. Il s'agira de produits alimentaires disponibles localement et, autant que possible, préparés de la manière traditionnelle. En principe, les aliments pour nourrissons en boîtes métalliques provenant de dons de l'étranger ne conviennent pas.

### Mode d'emploi du lait en poudre<sup>10</sup>

- i. Ne jamais distribuer de lait en poudre tel quel, à emporter. Il sera d'abord mélangé à de la farine de céréales, à raison de six parties de céréales pour une partie de lait en poudre;
- ii. Ne jamais laisser les réfugiés emporter chez eux de lait à l'état liquide;
- iii. N'utiliser la poudre de lait que dans le cadre de programmes contrôlés de distribution de repas cuits, à titre de boisson énergétique, mélangée à de l'huile et à du sucre;
- iv. La poudre de lait écrémé sera toujours additionnée de vitamine A et aura une durée de conservation supérieure à six mois.

### Principales références

*Calculation of Nutritional value of Food Commodities (NUT-VAL), an EXCEL spreadsheet which can be used to calculate the nutritional value of ration scales*, HCR, Genève, 1998.

*Commodity Distribution: A Practical Guide for Field Staff*, HCR, juin 1997.

*IOM 88/89 – FOM 76/89 Politique d'acceptation, de distribution et d'emploi des produits lactés dans les programmes d'alimentation pour réfugiés*, HCR, Genève, 1989. Egalement disponible en anglais. *Mémoire d'accord sur les dispositions de travail conjointes pour les opérations en faveur des réfugiés, des rapatriés et des personnes déplacées à l'intérieur du territoire*. Egalement disponible en anglais. PAM/HCR, 1997.

*Guide nutrition*, Médecins sans frontières (MSF), 1995. Indispensable.

*Nutrition Surveys in Emergency Situations, (Vidéo, PAL, 38 min.)*, HCR Genève.

*Principes directeurs du HCR et du PAM pour l'estimation des besoins alimentaires et nutritionnels*, Egalement disponible en anglais. PAM/HCR, 1997.

*Principes directeurs du HCR et du PAM pour les programmes d'alimentation sélective dans les situations d'urgence*, PAM/HCR, 1999.

### Glossaire

<b>Mensurations anthropométriques</b>	Evaluation des différents paramètres corporels qui rend compte de l'apport alimentaire, de l'activité physique et de la maladie. La plupart des indicateurs anthropométriques retiennent le poids, la taille et le périmètre brachial.
<b>Données de base</b>	Données recueillies au début d'un programme susceptibles d'être comparées avec des données similaires recueillies plus tard, et pouvant ainsi être utilisées pour évaluer l'impact de certaines interventions ou pour suivre des tendances.
<b>Indice de masse corporelle</b>	(poids en kg)/(taille en m) <sup>2</sup> servant à évaluer l'état nutritionnel des adolescents et des adultes.
<b>Aliments mélangés et fortifiés</b>	Farine composée de céréales précuites et d'une source de protéines, légumineuses le plus souvent, fortifiée en vitamines et minéraux: par exemple mélange de maïs et de soja, mélange de froment et de soja, utilisée dans les programmes d'alimentation.
<b>Fortification</b>	Adjonction de micronutriments aux aliments, par exemple sel iodé et mélange d'aliments fortifiés.
<b>Kilocalorie</b>	Unité d'énergie utilisée en nutrition: 1 Kcal = 4,17 kilojoules.
<b>Kwashiorkor</b>	Forme grave de malnutrition caractérisée par de l'œdème (gonflement), notamment aux extrémités inférieures des bras et des jambes.
<b>Marasme</b>	Forme grave de malnutrition se caractérisant par le dépérissement du sujet.
<b>Micronutriments</b>	Sels minéraux et vitamines.
<b>Périmètre brachial (P-B.)</b>	Périmètre du bras gauche, pris à mi-distance entre le coude et l'épaule, servant d'indicateur de la malnutrition et utilisé en dépistage.
<b>Nutriments</b>	Parties des aliments qui sont absorbées et/ou assimilées par l'organisme: par exemple glucides, protéines, graisses, alcool, vitamines et minéraux.
<b>Œdème</b>	Accumulation anormale de liquide dans les espaces intercellulaires de l'organisme. Dans les cas d'œdème nutritionnel, celui-ci a pour cause une carence dans le régime alimentaire.
<b>Repas sur place</b>	Repas cuisiné pris au centre d'alimentation.
<b>Rachitisme</b>	Retard statural. En comparant la taille d'un enfant d'un certain âge avec la taille d'enfants de référence (en bonne santé) du même âge, on a une indication du niveau de la malnutrition chronique.
<b>Rations à emporter</b>	Rations sèches à emporter et à préparer au domicile.
<b>Lait thérapeutique</b>	Lait spécial servant au rétablissement des sujets souffrant de malnutrition grave.
<b>Dépérissement</b>	Perte anormale de tissus adipeux et/ou musculaires signalée par un faible rapport poids/taille, un faible indice de masse corporelle ou par l'observation (maigreur).
<b>Xérophtalmie</b>	Trouble de la vision provoqué par la carence en vitamine A.
<b>Rapport poids/taille</b>	Poids d'un sujet d'une certaine taille rapporté au poids de référence correspondant à cette même taille.

<sup>10</sup> HCR IOM 88/89/FOM 76/89 Politique d'acceptation, de distribution et d'emploi des produits lactés dans les programmes d'alimentation pour réfugiés.

Outre de l'eau en proportion variable, tous les aliments sont composés de cinq éléments nutritifs essentiels.

Les glucides, principale source d'énergie, apportent 4 kcal/g. Il s'agit essentiellement des amidons et des sucres d'origine végétale; ce sont les principaux constituants des céréales et des tubercules.

Les graisses et les huiles (lipides) constituent la source d'énergie la plus concentrée; ils sont deux fois plus énergétiques que les glucides et les protéines (9 kcal/g).

Les protéines sont des substances nécessaires à la croissance et à la reconstitution des tissus organiques. On les trouve dans les aliments d'origine animale ainsi que dans les céréales et les légumineuses. Elles apportent 4 kcal/g.

Les vitamines et les sels minéraux sont nécessaires, en petites quantités, au bon fonctionnement de l'organisme et pour la protection contre la maladie. On les trouve surtout dans les légumes et les fruits frais. Les vitamines hydrosolubles sont fragiles et ne peuvent pas être stockées par l'organisme (vitamines B et vitamine C) alors que les vitamines liposolubles peuvent être stockées dans l'organisme (vitamines A et D). Les principaux sels minéraux sont le fer, le sodium, l'iode, le zinc, le magnésium, le potassium, etc. Les différentes vitamines et les différents minéraux figurent, seuls ou en combinaison, et dans des proportions variables, dans tous les aliments.



### Apports énergétiques et protéiques

Si l'apport énergétique n'est pas suffisant, une partie des protéines sera brûlée pour produire de l'énergie. En d'autres termes, elles auront le même usage que les glucides ou les graisses. Les besoins énergétiques devraient être couverts à hauteur de 20% au moins par les graisses et les huiles qui augmentent considérablement la sapidité du régime alimentaire et son intensité énergétique (très importante pour les jeunes enfants). Les besoins énergétiques varient considérablement, même chez les individus normaux. Ils augmentent avec l'activité physique. Il faut des apports énergétiques et protéiques beaucoup plus importants lorsqu'on veut traiter la malnutrition; en effet, il ne s'agit plus alors d'entretien, mais de rétablissement.

### Aliments et régimes alimentaires

Dans la plupart des pays, les régimes alimentaires contiennent en général tous les éléments nutritifs suffisants pour maintenir le sujet en bonne santé à condition que l'alimentation soit suffisamment abondante pour répondre aux besoins énergétiques. Même chez l'enfant qui grandit, s'il est en bonne santé, il suffit que 10% de ses calories soient d'origine protéique.

DENRÉE	Valeur nutritionnelle / 100 g			Prix par TM en dollars EU
	Energie Kcal	Protéines (g)	Graisses (g)	
<b>Céréales</b>				
Blé	330	12,3	1,5	165
Riz	360	7,0	0,5	280
Sorgho / mil	335	11,0	3,0	200
Mais	350	10,0	4,0	170
<b>Céréales transformées</b>				
Farine de maïs	360	9,0	3,5	225
Farine de blé	350	11,5	1,5	240
Boulogour	350	11,0	1,5	220
<b>Mélange d'aliments</b>				
Mélange maïs / soja	380	18,0	6,0	320
Mélange blé / soja	370	20,0	6,0	390
Boulogour fortifié au soja	350	17,0	1,5	240
Farine de maïs fortifiée au soja	390	13,0	1,5	270
Farine de froment fortifiée au soja	360	16,0	1,3	240
Gruau de sorgho fortifié au soja	360	16,0	1,0	190
<b>Produits lactés</b>				
Poudre de lait écrémé (enrichie)	360	36,0	1,0	1900
Poudre de lait écrémé (nature)	360	36,0	1,0	1800
Poudre de lait entier	500	25,0	27,0	2200
Fromage en boîte	355	22,5	28,0	1850
Lait thérapeutique	540	14,7	31,5	2200
<b>Viande et poisson</b>				
Conserves de viande	220	21,0	15,0	1950
Poisson salé séché	270	47,0	7,5	1500
Conserves de poisson	305	22,0	24,0	2000
<b>Huiles et graisses</b>				
Huile végétale	885	-	100,0	750
Beurre fondu	860	-	98,0	2300
Graisse comestible	900	-	100,0	950
<b>Légumes secs</b>				
Haricots	335	20,0	1,2	440
Pois	335	22,0	1,4	375
Lentilles	340	20,0	0,6	500
<b>Divers</b>				
Sucre	400	-	-	350
Biscuits haute énergie	450	12,0	15,0	1250
Thé (noir)	-	-	-	1235
Sel iodé	-	-	-	150
Dattes	245	2,0	0,5	1900
Fruits secs	270	4,0	0,5	1200

N.B.: Les prix sont franco à bord (FOB) et ne comprennent donc pas les coûts de transport. Il s'agit des prix de 1998, sujets à variations. Ces informations sont régulièrement actualisées et publiées par le PAM. On peut se les procurer au Siège de cette organisation ou auprès de ses bureaux régionaux sur le terrain.

	Aliments	Vitamines et minéraux	Observations
1.	Céréales (en grains) (riz, blé, sorgho, avoine, etc.)	Contiennent des vitamines B et du fer que la mouture va cependant réduire: plus la farine est blanche moins elle contient de vitamines.	Principale source d'énergie et de protéines dans la plupart des régimes alimentaires.
2.	Légumes secs/oléagineux (haricots, pois, soja, arachides, etc.)	Vitamines du complexe B. La plupart contiennent des quantités significatives de fer et de calcium.	Les légumes secs sont particulièrement utiles lorsqu'ils sont consommés en même temps que des céréales, car leurs protéines se complètent.
3.	Tubercules et racines entiers (igname, taro, manioc, patate douce, pomme de terre, etc.)	En quantités variables, mais généralement faibles, sauf les pommes de terre qui sont riches en vitamine C.	Etant donné leur volume et leur faible teneur en protéines, ne peuvent guère être retenus comme aliments de base dans une situation d'urgence.
4.	Légumes et fruits	Importante source de vitamines et de minéraux. Quantités variables de vitamines B et C. Les feuilles vert foncé ou la pigmentation rouge/jaune dénotent d'ordinaire des composés contenant de la vitamine A.	
5.	Viande, lait et produits laitiers, œufs, etc.	Bonne source de vitamines B. Le lait entier et les œufs sont aussi une bonne source de vitamine A. Le lait et les œufs apportent d'importantes quantités de calcium.	Consommés en très petites quantités en temps normal. Ils sont plus facilement assimilés par l'organisme que les protéines d'origine végétale. Sont donc utiles, en petites quantités, pour améliorer la qualité et l'agrément du régime.
6.	Poisson séché	Source riche en calcium et en fer. Contient des vitamines B.	Source concentrée de protéines pour les personnes qui aiment le poisson séché. Il est donc indispensable, avant de l'employer, de s'assurer qu'il est accepté.
7.	Graisses et huiles	Les graisses du lait constituent des sources de vitamines A et D alors que les graisses végétales n'en contiennent pas, à l'exception de l'huile de palme rouge.	Bon moyen d'augmenter l'apport énergétique sans augmenter le volume de la nourriture. Améliorent le goût et facilitent la préparation des aliments.

Exemples de rations complètes et suffisantes pour une population entièrement tributaire de l'assistance alimentaire<sup>11</sup>

On trouvera ci-après cinq types de rations destinés à illustrer les différences dues à des facteurs tels que les habitudes alimentaires de la population ainsi que l'acceptabilité et la disponibilité des denrées dans la région.

Denrées	Rations (en grammes par personne et par jour)				
	Type 1*	Type 2*	Type 3*	Type 4**	Type 5*
Farine / riz / boulgour	400	420	350	420	450
Légumes secs	60	50	100	60	50
Huile (enrichie en vitamine A)	25	25	25	30	25
Conserves de poisson / viande	-	20	-	30	-
Aliments composés enrichis	50	40	50	-	-
Sucre	15	-	20	20	20
Sel iodé	5	5	5	5	5
Légumes / fruits frais	-	-	-	-	100
Epices	-	-	-	-	5
<b>Energie: kilocalories</b>	<b>2113</b>	<b>2106</b>	<b>2087</b>	<b>2092</b>	<b>2116</b>
Protéines (en g et en % kcal)	58 g; 11%	60 g; 11%	72 g; 14%	45 g; 9%	51 g; 10%
Graisses (en g et en % kcal)*	43 g; 18%	47 g; 20%	43 g; 18%	38 g; 16%	41 g; 17%

\* Dans le cas des rations 1, 2, 3 et 5, la farine de céréales utilisée est la farine de maïs.

\*\* La céréale retenue pour cette ration est le riz; le faible apport énergétique des protéines est acceptable en raison de leur haute qualité; la teneur relativement faible en graisses est conforme aux habitudes alimentaires des pays habitués à consommer du riz.

## Exemples de rations journalières typiques pour les PAA (en grammes par personne et par jour)

Denrée	Ration à emporter ou ration sèche		Alimentation sur place ou repas cuits				
	Ration 1	Ration 2	Ration 3	Ration 4	Ration 5	Ration 6	Ration 7
Aliments composés enrichis	250	200	100			125	100
Céréales					125		
Biscuits à haute teneur énergétique				125 <sup>12</sup>			
Huile enrichie en vitamine A	25	20	15		20	10	10
Légumes secs			30		30		
Sucre	20	15				10	10
Sel iodé			5				
<b>Energie (Kcal)</b>	<b>1250</b>	<b>1000</b>	<b>620</b>	<b>560</b>	<b>700</b>	<b>605</b>	<b>510</b>
<b>Protéine (g)</b>	<b>45</b>	<b>36</b>	<b>25</b>	<b>15</b>	<b>20</b>	<b>23</b>	<b>18</b>
<b>Lipides % Kcal</b>	<b>30</b>	<b>30</b>	<b>30</b>	<b>30<sup>13</sup></b>	<b>28</b>	<b>26</b>	<b>29</b>

<sup>11</sup> Principes directeurs PAM/HCR pour l'estimation des besoins alimentaires et nutritionnels. Décembre 1997.

<sup>12</sup> Spécifications PAM.

<sup>13</sup> Les biscuits à haute teneur énergétique comportant 15% de graisses fournissent l'apport énergétique nécessaire.

La **malnutrition protéino-énergétique** sera vraisemblablement le problème de santé le plus important et l'une des principales causes de décès lors des situations d'urgence. Il en existe plusieurs formes:

Le **marasme** se caractérise par une fonte très grave des graisses et des muscles, transformés en énergie par l'organisme, et ne laissant plus que «la peau et les os». C'est la forme la plus commune de malnutrition protéino-énergétique observée dans les situations d'urgence.

Le **kwashiorkor** se caractérise essentiellement par de l'œdème (gonflement qui commence généralement aux pieds et dans les jambes), parfois accompagné d'une éruption cutanée caractéristique et/ou d'une décoloration des cheveux (rougeâtre). Les cheveux ont tendance à s'éclaircir.

Dans le **kwashiorkor marastique** on observe une combinaison de dépérissement grave et d'œdème.

Ce sont les enfants de moins de 5 ans qui sont généralement les plus affectés, mais les enfants plus âgés et les adultes sont souvent exposés au risque ou touchés par les symptômes. On trouvera décrit à la section relative aux programmes d'alimentation sélective le traitement des formes graves de malnutrition protéino-énergétique.

Les **carences en vitamines et sels minéraux** peuvent être causes d'incapacité durable ou permanente, et peuvent même avoir une issue fatale. Les carences qui seront les plus fréquemment observées sont les suivantes:

La carence **ferriprive** 1) est cause d'**anémie** (signes: pâleur de la peau et des paupières, épuisement, faiblesse, essoufflement); 2) augmente le risque d'hémorragie, d'infection et de décès lié à l'accouchement; 3) augmente les taux de retard pondéral à la naissance et 4) entrave le développement cognitif des nourrissons et des enfants.

La carence en **iode** ne provoque pas seulement le **goitre**, elle peut également être cause de certains retards intellectuels chez les enfants et de troubles de la fonction reproductive chez les femmes. Les cas graves de carence maternelle peuvent être cause de crétinisme dans la descendance. L'emploi de sel iodé est la meilleure façon de prévenir cette carence dans les situations d'urgence.

La carence en **vitamine A** est cause de **xérophtalmie**, de cécité et de mort. Signes ophtalmologiques: vision imparfaite dans la demi-obscureté, sécheresse de la conjonctive ou de la cornée, présence de matières moussues sur la conjonctive ou obscurcissement de la cornée. Ces signes peuvent survenir après plusieurs mois de régime alimentaire insuffisant, ou à la suite d'infections aiguës ou prolongées, notamment la rougeole et la diarrhée.

La carence en **vitamine B1 (thiamine)** provoque le **béri-béri**. Symptômes et signes: perte d'appétit, malaises et extrême faiblesse, spécialement des jambes; peut également entraîner la paralysie des membres ou un gonflement du corps, la crise cardiaque et la mort subite. Le béri-béri se produit lorsque le régime est à peu près uniquement constitué de riz blanc poli ou d'aliments amylicés tels que le manioc.

La carence en **vitamine C** provoque le **scorbut**. Signes: gencives gonflées et sujettes aux saignements, articulations douloureuses et gonflées, les personnes atteintes étant facilement sujettes aux meurtrissures. Pathologie due à un manque de légumes et de fruits frais.

La carence en **niacine** provoque la **pellagre**. Signes: éruption cutanée sur les parties du corps exposées au soleil; diarrhée; altérations mentales conduisant à la démence. Surtout observée lorsque le régime est à base de maïs et de sorgho, et que les autres aliments font défaut.

La **prévention** consiste à faire en sorte que la population bénéficie d'un régime alimentaire suffisamment varié qui contienne les vitamines et les minéraux essentiels en quantités suffisantes. On peut y ajouter la distribution d'aliments enrichis dans le cadre de l'aide alimentaire, la fréquentation des marchés locaux et l'attribution de jardins potagers.

Le **traitement** consistera à administrer des doses thérapeutiques des éléments nutritifs manquants. La distribution de comprimés polyvitaminés à l'ensemble de la population réfugiée représente une perte de temps et d'argent étant donné que leur teneur en vitamines ne suffit pas à corriger les carences.

<sup>14</sup> D'après: *The Management of Nutritional Emergencies in Large Populations*, OMS, Genève, 1999 (sous presse).

Pays:  
Lieu:  
Organisme:

Période:

Population totale:  
population des moins de 5 ans:  
Taux de malnutrition modérée:  
Cible <5 (taux de malnutrition modérée\*pop. <5 ans):  
Couverture théorique <5 (nouveau total (J)/cible):

	CATÉGORIES						TOTAL
	< 5 ans		≥ 5 ans		Femmes enceintes	Femmes allaitantes	
	M	F	M	F			
Total à la fin du mois (A)							
Nouvelles admissions:							
P/T < 80% ou < -2 Z							
Autres							
Total des nouvelles admissions (B)							
Réadmissions (C)							
Total des admissions (D=B+C)							
Sorties à cette période:							% de <5 ans (cible):
Sorties (E)							E/I * 100% = (>70%)
Décès (F)							F/I * 100% = (<3%)
Défections (G)							G/I * 100% = (<15%)
Transferts/aiguillages (H)							
Total des sorties (I=E+F+G+H)							
Nouveau total à la fin du mois (J=A+D-I)							

**Durée moyenne du séjour dans le programme**  
(de tous les enfants rétablis ou d'un échantillon de 30) (cible <60 jours) =

$\frac{\text{Total des jours d'admission de tous les enfants rétablis (ou de 30)}}{\text{Nombre d'enfants rétablis (ou 30)}}$
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Commentaires:

**Annexe 5 – Formulaire de rapport: programme d'alimentation thérapeutique**

Pays: Période: Population totale:  
 Lieu: population de moins de (<) 5 ans:  
 Organisme: Taux de malnutrition modérée:  
 Cible <5 (taux de malnutrition modérée\*pop. <5 ans):  
 Couverture théorique <5 (nouveau total (J)/cible):

	CATÉGORIES							TOTAL
	< 5 ans		≥ 5 ans		Adultes			
	M	F	M	F	M	F		
Total à la fin du mois (A)								
Nouvelles admissions								
P/T < 70% ou < -3 Z								
Kwashiorkor								
Autres								
Total des nouvelles admissions (B)								
Réadmissions (C)								
Total des admissions (D=B+C)								
Sorties ce mois:							% de <5 ans (cible):	
Sorties (E)							E/I * 100% = (>75%)	
Décès (F)							F/I * 100% = (<10%)	
Défections/ abandons (G)							G/I * 100% = (<15%)	
Transferts/ aiguillages (H)								
Total des sorties (I=E+F+G+H)								
Nouveau total à la fin du mois (J=A+D-I)								

**Causes de décès:**

**Prise de poids moyenne** au cours du dernier mois (de tous les enfants ou d'un échantillon de 30) (cible: >8 g/kg/jour) =

$\frac{\text{Poids à la fin du mois (ou à la sortie)} - \text{poids le plus bas enregistré durant le mois}}{\text{Poids le plus bas enregistré le mois dernier} \times \text{nombre de jours entre le poids le plus bas enregistré et à la fin du mois (ou la sortie)}}$
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Prise de poids moyenne pour les cas d'**athrepsie** (uniquement chez les enfants en phase II) =

Prise de poids moyenne pour les cas de **kwashiorkor** (uniquement chez les enfants en phase II après élimination totale de l'œdème) =

**Durée moyenne du séjour dans le programme** (de tous les enfants ou d'un échantillon de 30) (cible <30 jours) =

$\frac{\text{Total des jours d'admission de tous les enfants rétablis (ou de 30)}}{\text{Nombre d'enfants rétablis (ou 30)}}$
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**Annexe 6 – Formulaire de rapport d'enquête sur l'état nutritionnel**

Pays:  
 Camp:  
 Date:

Population	M		F		Effectif total
	nombre	%	nombre	%	
Population totale					
Pop. des moins de 5 ans					

**Enquête**  
 Date: ...../...../...../  
 Méthode: aléatoire – systématique – grappe  
 Taille de l'échantillon:  
 Population <5 ans (6-59 mois ou 65-110 cm)

Population <5 ans (6-59 mois ou 65-110 cm)	M		F		Effectif total
	nombre	%	nombre	%	

Résultats				Poids/taille Z			
Catégorie	Poids/taille % médiane		Intervalle de confiance	Catégorie	Poids/taille Z		Intervalle de confiance
	Nombre	%			Nombre	%	
<70% et/ou œdème				≤3 et/ou œdème			
>70 et >80%				≥3 et ≥2			
Total				Total			

**Autres résultats:**

(Z moyen, écart type moyen, taille de la famille, % d'enfants de chaque catégorie fréquentant le centre d'alimentation))

**Commentaires/observations:**

**Action/intervention:**

# 16

## L'eau



### ■ TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes	Pages
<b>Situation</b>		
<b>Introduction</b>	1-6	225
<b>Evaluation et organisation</b>	7-18	225-229
Evaluation		
Organisation		
<b>Les besoins</b>	19-34	229-231
Quantité		
Qualité		
<b>Premières mesures</b>	35-43	231-232
<b>Systèmes d'approvisionnement en eau</b>	44-46	232-233
<b>Ressources en eau</b>	47-65	233-235
Introduction		
Eaux de surface		
Eaux pluviales		
Eau de nappe		
L'eau de mer		
Les réseaux d'adduction d'eau municipaux ou privés		
<b>Matériel de pompage</b>	66-73	235-236
<b>Traitement</b>	74-92	236-239
Introduction		
Stockage et sédimentation		
Filtrage		
Désinfection chimique		
Ebullition		
<b>Stockage</b>	93-97	239-240
<b>Distribution</b>	98-106	240-241
<b>Références principales</b>		241
<b>Figures</b>		
Figure 1 (a et b): Evaluation des besoins et des ressources		226-227
Figure 2: Comment utiliser l'eau d'une rivière		239

## Situation

L'eau est indispensable à la vie et à la santé. Dans une situation d'urgence, il arrive souvent qu'on en manque ou qu'elle ne soit pas de la qualité voulue, d'où un risque grave pour la santé.

## Objectif

Fournir suffisamment d'eau saine pour couvrir les besoins des réfugiés et les besoins collectifs aussi économiquement que possible.

## Principes d'intervention

- Donner la priorité à la quantité sans sacrifier la qualité;
- Les réfugiés seront directement associés à la mise en œuvre et à l'exploitation de la ressource en eau;
- Ne pas manquer d'examiner la question de l'approvisionnement en eau tant lors du choix du lieu d'installation qu'au moment de la planification, et coordonner étroitement l'action entreprise avec les mesures adoptées en matière d'aménagement, de santé publique et d'assainissement;
- Dans toute la mesure du possible, on évitera d'avoir à traiter l'eau – mieux vaut utiliser une source qui ne nécessite pas de traitement. Les stations de traitement seront exploitées dans les règles et régulièrement entretenues. Si le camp regroupe de très nombreux réfugiés, la désinfection de l'eau de boisson est indispensable. On aura à envisager d'autres types de traitement en fonction des caractéristiques de l'eau disponible;
- On tiendra en réserve une source d'approvisionnement et une capacité destinées à faire face aux difficultés passagères et aux besoins des nouveaux arrivants;
- On tiendra compte des variations saisonnières tant en ce qui concerne la quantité que la qualité de l'eau;
- On prendra l'avis d'experts et on travaillera en étroite coordination avec le service des eaux du pays.

## Action

- Après avoir calculé les besoins en eau, procéder sans retard à l'évaluation des ressources disponibles;
- Procéder à l'inventaire des sources d'eau, qui seront toutes évaluées sous le rapport de la qualité et du débit;
- Protéger contre la pollution les ressources en eau existantes et assurer un approvisionnement aussi abondant que possible en eau de qualité convenable;
- Améliorer l'accès à la ressource en aménageant les sources d'eau et en créant un système de stockage et de distribution permettant de fournir de l'eau saine en quantité suffisante tout en prévoyant une réserve;
- Vérifier régulièrement la qualité de l'eau;
- Mettre en place une infrastructure pour l'exploitation et l'entretien;
- Conserver et tenir à jour les informations sur les ressources en eau recueillies au cours de l'évaluation des besoins, de la planification, des travaux d'aménagement, de l'exploitation et de l'entretien.

## Introduction

1. On peut survivre plus longtemps sans nourriture que sans eau.

**Il faut, dès le début d'une situation d'urgence, se préoccuper sans retard de l'approvisionnement en eau. Il s'agit d'assurer un approvisionnement suffisamment abondant pour qu'on n'ait pas à rationner l'eau, et de veiller à ce que l'eau soit potable.**

Il est indispensable de prévoir une capacité de stockage et des systèmes auxiliaires à tous les stades de l'approvisionnement car toute interruption de la distribution peut avoir des conséquences désastreuses.

2. S'il est patent que, sous le rapport du débit ou de la qualité, les sources d'approvisionnement disponibles sont insuffisantes, on cherchera d'autres solutions. S'il le faut, on pourra être conduit à amener l'eau sur place par camions, péniches, conduites, etc. Mais s'il était impossible de faire face, dans les conditions de salubrité voulues, aux besoins les plus élémentaires à l'aide des ressources existantes, ou si la recherche et la mise en exploitation d'autres sources d'approvisionnement demandaient trop de temps, il faudrait se résoudre à déplacer les réfugiés.

3. Il n'est pas facile d'évaluer la qualité de l'eau. On admettra par hypothèse, durant les situations d'urgence, que l'eau disponible est contaminée, surtout si elle est prélevée en surface (lacs, étangs, rivières, etc.). Toutes les ressources en eau mises à la disposition des réfugiés doivent être séparées des sanitaires et autres sources de contamination. Dans bien des cas, l'eau ne sera potable qu'après traitement. L'approvisionnement en eau sera surveillé jusqu'à la consommation dans les ménages.

4. Etant donné qu'il est difficile de savoir combien de temps durera un camp de réfugiés, mieux vaut planifier pour le long terme, dans un souci permanent de rentabilité.

5. La figure 1 (a et b) représente sous forme schématique certaines des considérations à rete-

nir lorsqu'on projette un système d'approvisionnement en eau dans les situations d'urgence.

6. Les secteurs de l'eau, de l'assainissement et de l'aménagement du site sont étroitement solidaires. Aussi devra-t-on lire le présent chapitre en se reportant constamment aux chapitres consacrés à ces questions.

## Evaluation et organisation

- ◆ Il est indispensable de procéder immédiatement, sur place, à une évaluation des ressources locales en eau, en fonction des besoins;
- ◆ La compétence technique s'impose et une bonne connaissance des conditions locales est des plus importantes. On ne fera appel à des experts extérieurs que si c'est absolument indispensable;
- ◆ Les réfugiés seront associés à ces opérations; on fera appel à leurs qualifications et, après formation, on les fera participer à l'exploitation et à l'entretien du système;
- ◆ Technique et matériel doivent être simples, robustes, adaptés et familiers aux habitants du pays;
- ◆ Il peut arriver que les réfugiés soient en concurrence avec la population locale pour l'utilisation de l'eau. Il peut en résulter des frictions;
- ◆ Les ressources disponibles seront immédiatement protégées de la pollution;
- ◆ Des mesures appropriées d'hygiène et de salubrité de l'environnement doivent accompagner l'exploitation du système de distribution d'eau.

**Il est indispensable de procéder immédiatement, sur place, à une évaluation de la ressource en fonction des besoins.**

7. Seront associés à cette évaluation les services des eaux de l'Etat et des collectivités locales. Une bonne connaissance du terrain est indispensable et l'on ne fera appel au concours d'experts du dehors que si cela est manifestement nécessaire.



Figure 1a – Evaluation des besoins et des ressources

Problèmes posés par la planification de l’approvisionnement en eau dans une situation d’urgence

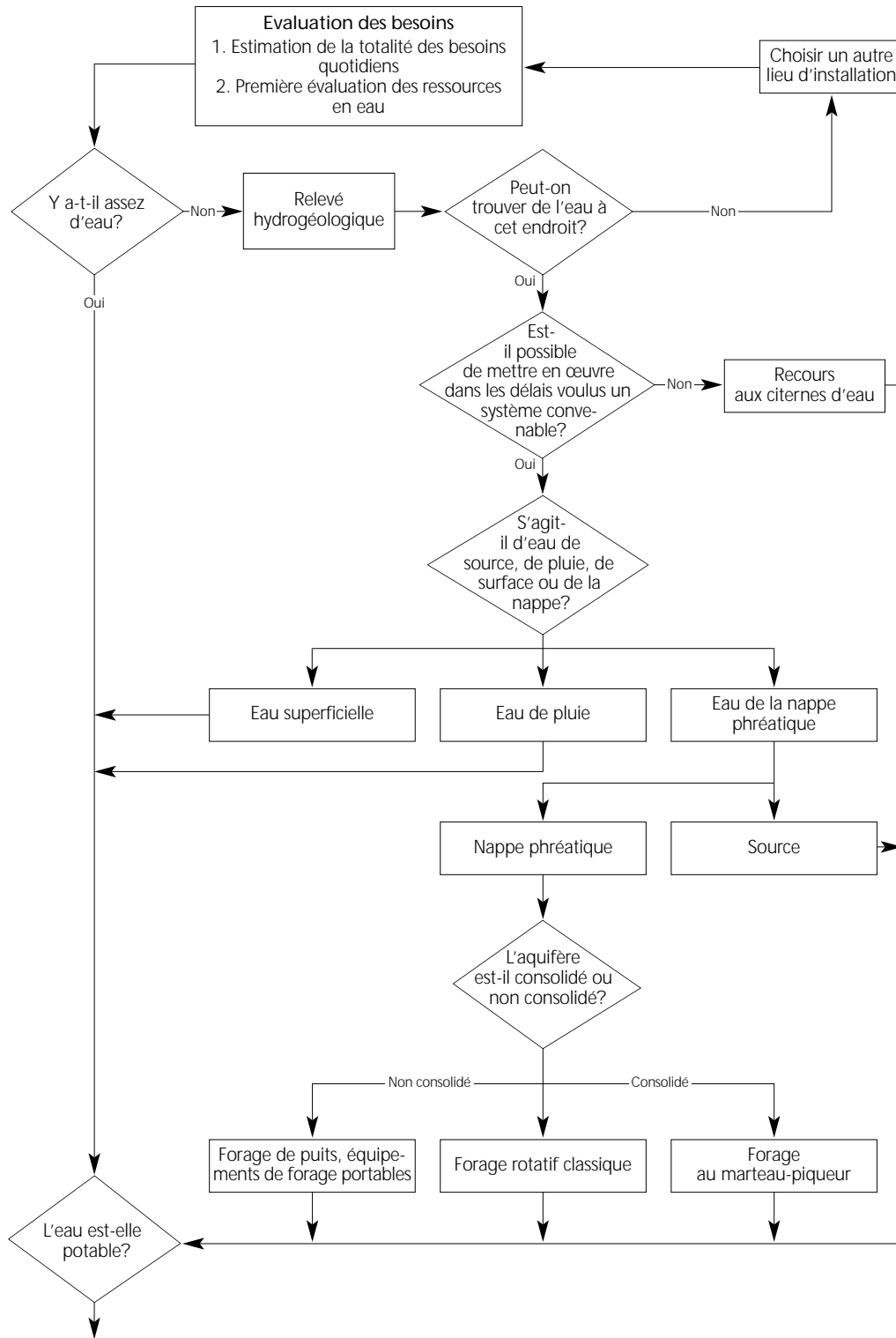
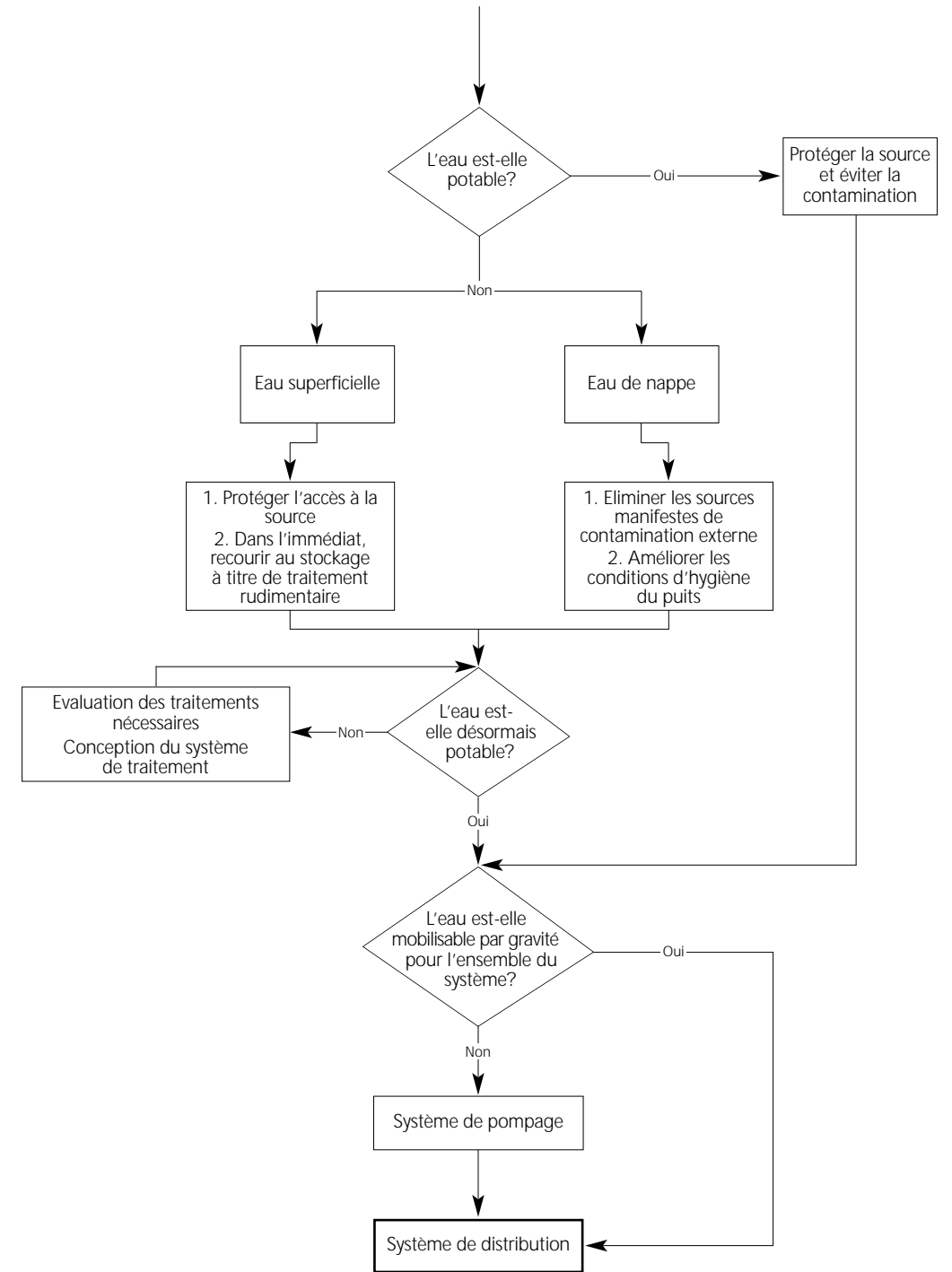


Figure 1b – Evaluation des besoins et des ressources

Problèmes posés par la planification de l’approvisionnement en eau dans une situation d’urgence



8. Les sources d'alimentation possibles doivent être immédiatement protégées contre la pollution. Il sera peut-être nécessaire, au début, de rationner l'eau si elle est rare, pour assurer la survie des plus faibles et une répartition équitable parmi le reste des réfugiés. La conception et la construction d'un système de distribution d'eau doivent être à la fois efficaces et économiques, tenir compte des besoins à long terme et faire appel à une technologie robuste qui facilitera l'exploitation et l'entretien.

### Evaluation

9. Le bilan des ressources en eau destinées à la consommation humaine a pour but de vérifier qu'il y a assez d'eau (en quantité et en qualité) pour faire face à la demande.

10. S'il n'est pas indispensable d'avoir des connaissances techniques particulières pour estimer les besoins ou la demande en eau, il en faut nécessairement pour évaluer les possibilités d'approvisionnement. Il s'agira de repérer les ressources possibles, et d'en évaluer le potentiel de mise en exploitation.

11. Les sources en eau peuvent être repérées par la population locale, par les réfugiés eux-mêmes, d'après la configuration du terrain (les eaux souterraines sont souvent proches de la surface au voisinage des rivières et dans les dépressions en général, leur présence à proximité de la surface du sol se manifestant généralement par une végétation caractéristique), au moyen de cartes (topographiques, géologiques), de la télédétection (images satellite, photographie aérienne) et d'anciens relevés hydrologiques, ou encore en faisant appel à des experts nationaux ou étrangers (hydrologistes, hydrogéologues), ainsi qu'à des sourciers.

12. L'évaluation des ressources en eau fait appel aux connaissances d'experts en génie hydraulique, assainissement et, dans certains cas, logistique. Elle comporte le bilan des avantages (gravité) et des inconvénients (nécessité de pompage) topographiques et l'analyse de l'environnement, au sens large, des lieux d'installation des réfugiés. Ultérieurement, d'autres enquêtes seront nécessaires pour organiser le système de distribution d'eau, les renseignements à recueillir portant sur les réfugiés, les autres bénéficiaires éventuels ainsi que les caractéristiques socio-économiques de la communauté d'accueil. Les dossiers ainsi constitués seront systématiquement archivés afin que l'on puisse s'y référer à l'avenir.

13. Le HCR a conclu avec un certain nombre d'organisations des accords «stand-by» aux termes desquels des ingénieurs hydrauliciens qualifiés et expérimentés ainsi que d'autres experts peuvent être mis à sa disposition à bref délai lors des situations d'urgence (pour plus de renseignements, voir l'appendice 1 du Catalogue des moyens d'intervention en cas d'urgence). S'il s'avère que l'on ne pourra pas se contenter des experts disponibles sur place, on réclamera sans retard l'assistance de la Section d'appui technique aux programmes, au Siège.

14. Les facteurs saisonniers ne seront jamais perdus de vue.

**Une ressource en eau suffisante à la saison des pluies peut très bien se tarir à d'autres époques.**

Tout sera mis en œuvre – traditions locales, antécédents historiques et hydrologiques, interprétation statistique – pour déterminer le régime saisonnier des ressources en eau.

### Organisation

15. Ne pas perdre de vue que la base socio-économique des groupements de réfugiés diffère de celle des communautés d'accueil. Au demeurant, un afflux de réfugiés peut représenter une surcharge pour les ressources utilisées par la population locale et entraîner des frictions entre les deux communautés. Des dispositions particulières seront prises avec les autorités locales et autres partenaires d'exécution de manière à exploiter et à entretenir le réseau de distribution d'eau à la satisfaction de tous; on procédera à une évaluation rigoureuse de la technologie à laquelle fait appel le système de distribution pour vérifier qu'elle est bien adaptée et que les nécessités de l'exploitation (carburant, pièces détachées, gestion, etc.) ne sont pas, à plus ou moins long terme, hors de portée des réfugiés et des responsables du camp.

16. Sans la compréhension et la coopération des bénéficiaires, la distribution d'eau potable risque de s'avérer impossible. Aussi, dans toute la mesure du possible, le système sera-t-il mis en œuvre en collaboration avec les réfugiés, qui seront associés d'emblée à son exploitation et à son entretien.

**Le meilleur des systèmes a besoin d'être régulièrement entretenu; sans quoi il ne tarde pas à être hors service.**

Une formation sera donnée aux réfugiés qui n'auraient pas d'expérience préalable.

17. Pour être efficaces, le contrôle de la qualité de l'eau et son traitement doivent s'accompagner d'une amélioration de l'hygiène personnelle et de l'assainissement. Il sera indispensable de donner quelques notions d'éducation sanitaire, pour apprendre aux intéressés qu'il importe de prévenir toute pollution de l'eau par les excréments et de n'utiliser chez eux que des récipients propres. La conception et la construction du système de distribution seront entreprises en étroite coordination avec l'aménagement du site et s'accompagneront de mesures en matière de santé, d'éducation, d'environnement et, surtout, d'assainissement.

**En règle générale, il faut s'en tenir à une technologie simple, adaptée au pays et s'inspirant des usages locaux.**

Si l'on doit utiliser des pompes et autres équipements mécaniques, on veillera à ce que ces matériels soient aussi normalisés que possible.

**On utilisera le plus possible le matériel et l'équipement disponibles sur place.**

Il convient avant tout que le matériel soit connu dans la région, qu'il soit facile à entretenir, et que l'on dispose de pièces de rechange et de carburant.

18. Tout ce qui touche à l'organisation et à la technique du système de distribution doit faire l'objet d'un contrôle suivi et attentif. Il faudra surveiller l'utilisation du système, prévenir le gaspillage d'eau et la contamination, assurer l'entretien des installations et pouvoir réparer rapidement en cas de pannes.

### Les besoins

- ◆ **Demande:** Compter au moins 15 litres par personne et par jour. Le minimum d'eau indispensable à la survie est de 7 litres par jour.
- ◆ **Qualité:** Du point de vue de la santé publique, il vaut mieux disposer de grandes quantités d'eau raisonnablement pure que d'eau très pure en plus faible quantité.
- ◆ **Contrôle:** L'eau ne doit pas présenter de danger: vérifier la qualité physique, chimique et bactériologique des nouvelles sources d'eau avant de les utiliser; par la suite, procéder à des contrôles réguliers et à une vérification immédiate s'il se déclarait une maladie susceptible d'être causée par une eau insalubre.

### Quantité

Le minimum d'eau nécessaire est variable: il augmente avec la température de l'air et avec l'exercice physique. A titre d'indication, on dira que les quantités suivantes sont souhaitables:

#### Besoins journaliers minimum:

**Attribution minimum de survie: 7 litres par personne et par jour. Cette quantité devra être portée le plus rapidement possible à 15-20 litres par personne. Il conviendra d'y ajouter les besoins de la collectivité, ainsi qu'une réserve en prévision de l'arrivée de nouveaux réfugiés.**

**Centres de santé: 40-60 litres par patient et par jour;**

**Centres d'alimentation: 20-30 litres par personne et par jour.**

20. Il pourrait y avoir lieu de prévoir en outre les besoins de l'élevage, ceux des installations sanitaires, des autres équipements collectifs, de l'irrigation et des chantiers de construction du camp (routes ou ouvrages en béton par exemple). Plus l'approvisionnement sera facile et plus la consommation sera élevée.

21. On privilégiera la quantité tout en veillant à la qualité. Toute réduction de la quantité d'eau mise à la disposition de chacun influera directement sur l'état sanitaire de la population réfugiée. L'hygiène personnelle et domestique pâtissent de cette réduction qui entraîne en outre un accroissement de l'incidence des maladies parasitaires, des mycoses et autres maladies de la peau, ainsi que des maladies diarrhéiques. Même chez les individus qui, de par leur mode de vie traditionnel, ont pu se contenter d'une ration d'eau inférieure au minimum recommandé, le besoin sera plus important dans un camp de réfugiés, à cause du surpeuplement et d'autres facteurs tenant au milieu.

22. La quantité d'eau disponible influera sur le choix du système d'assainissement. Si les latrines à fosse fonctionnent sans eau, il en faut pour les douches, la toilette, la lessive ou les toilettes équipées d'une chasse d'eau.

23. Dans bien des cas, les réfugiés auront également besoin d'eau pour leur bétail. On aura grand soin d'éviter la pollution ou l'épuisement des ressources en eau par le bétail, et l'on veillera tout particulièrement à séparer les points d'eau utilisés par les animaux des points d'arrivée du système de distribution. On sait que les bovins ont besoin d'environ 30 litres d'eau par jour. Il faudra aussi de l'eau

pour irriguer les potagers et autres cultures cultivées par les réfugiés. On trouvera à l'annexe B du Manuel du HCR sur l'eau d'autres chiffres indicatifs concernant les besoins en eau dans l'agriculture et l'élevage.

24. Il ne faut guère compter pouvoir se servir d'eau pour combattre un grand incendie qui se déclarerait dans un camp de réfugiés, faute de quantité et de pression suffisantes.

**Si l'on attend de nouveaux réfugiés, il faudra prévoir des réserves importantes, en plus des quantités destinées à couvrir les besoins initialement évalués.**

### Qualité

25. L'eau doit être à la fois acceptable pour les réfugiés et potable. Les réfugiés peuvent très bien s'exposer à leur insu aux risques des organismes microbiologiques en consommant une eau dont l'aspect et le goût leur paraissent acceptables. Les maladies à transmission hydrique ne sont généralement ni aussi graves ni aussi répandues que les maladies imputables au manque d'eau d'ablution telles que les affections dermatologiques et oculaires résultant d'une mauvaise hygiène personnelle par manque d'eau.

**Mieux vaut par conséquent disposer de grandes quantités d'eau raisonnablement sûre que d'eau très pure en plus faible quantité.**

26. C'est la contamination par les matières fécales qui menace le plus gravement la sécurité d'un système de distribution d'eau. Une fois l'eau contaminée, il est extrêmement difficile de l'épurer rapidement dans des conditions d'urgence.

27. L'eau peut contenir des organismes pathogènes et notamment certains virus, des bactéries, des kystes de protozoaires et des œufs de nématodes pouvant être transmis des matières fécales à la bouche. Si la contamination de l'eau par les matières fécales humaines est plus particulièrement préoccupante, les excréments animaux présents dans l'eau peuvent eux aussi transmettre des maladies. La contamination de l'eau par l'urine ne présente un danger réel que dans les régions où la schistosomiase urinaire (*Schistosoma haematobium*) est endémique.

**Le plus grand risque lié à la pollution de l'eau de boisson est de loin la propagation de la diarrhée, de la dysenterie et de l'hépatite infectieuse (hépatite A).**

28. La diarrhée comme la dysenterie sont dues à un ensemble de virus, de bactéries et de protozoaires. Le nombre des virus et des protozoaires présents dans l'eau diminue toujours avec le temps et diminue toujours d'autant plus rapidement que la température de l'eau est plus élevée. Les bactéries se comportent de la même manière encore que, dans certaines circonstances exceptionnelles, elles puissent se multiplier dans une eau polluée. Alors que la dose infectieuse des virus et des protozoaires est normalement très basse, la dose de bactéries nécessaire pour déclencher une infection intestinale peut être assez élevée.

29. La qualité bactériologique des nouvelles sources d'approvisionnement en eau sera testée avant l'emploi; quant aux ressources existantes, elles seront périodiquement contrôlées et soumises à de nouveaux essais immédiatement après toute poussée épidémique susceptible d'avoir été provoquée par une eau insalubre.

30. L'analyse de la potabilité comporte l'étude des caractéristiques chimiques, physiques et bactériologiques de l'eau. Encore qu'il soit possible de rechercher dans l'eau tel organisme pathogène spécifique, on dispose pour les analyses courantes d'une épreuve beaucoup plus sensible qui fait appel à un organisme indicateur, *Escherichia coli* (coliformes, ou E-coli), hôte normal de l'intestin de l'homme et des animaux à sang chaud et excrété en grand nombre. Si l'on trouve ces bactéries dans l'eau, il y a pollution fécale et l'échantillon est par conséquent potentiellement dangereux.

31. Les concentrations de coliformes fécaux s'expriment généralement par 100 ml d'eau. A titre indicatif:

Coliformes fécaux/100 ml	Qualité de l'eau
1 - 10	qualité acceptable
10 - 100	polluée
100 - 1000	très polluée
> 1000	extrêmement polluée

32. Dans les cas où l'eau est désinfectée par chloration, il vaut mieux – et cela est du reste plus facile – rechercher, plutôt que celle des bactéries, la présence de chlore résiduel libre. La présence de chlore libre à raison d'une teneur comprise entre 0,2 mg/l et 0,5 mg/l au point de distribution montre que les bactéries ont à peu près certainement été tuées et que

l'eau ne peut donc pas être fortement polluée par les matières fécales ou autres matières organiques.

33. Il faut, bien entendu, que l'eau soit sûre au moment de la consommation ou de l'utilisation par les ménages, et pas seulement au point de distribution. D'où l'importance de l'hygiène domestique et des mesures de salubrité de l'environnement destinées à protéger l'eau depuis son captage jusqu'à son utilisation. L'eau des réservoirs et des camions-citernes sera aussi périodiquement contrôlée.

34. Si l'eau potable est rare, on réservera l'eau saumâtre ou salée à la toilette et à la lessive.

### Premières mesures

◆ Si les sources locales d'approvisionnement ne permettent pas de disposer à temps des quantités même minimales d'eau nécessaires, les réfugiés seront déplacés.

◆ Quelle que soit la source d'approvisionnement en eau, on prendra des mesures immédiates pour empêcher qu'elle soit polluée par les excréments (pour plus de détails, voir le chapitre 17 relatif à l'assainissement du milieu).

◆ On organisera un système de distribution qui empêche la pollution de la source d'approvisionnement et permette une répartition équitable en cas de pénurie.

35. Des mesures d'urgence à court terme s'imposeront parfois pendant qu'on procède à la mise en place d'un système d'alimentation plus durable ou en attendant que les réfugiés soient installés ailleurs. Si l'alimentation disponible sur place ne suffit pas à répondre aux besoins minimaux, l'eau sera amenée par camions.

36. Si cela n'est pas possible, les réfugiés seront immédiatement déplacés. Mais il arrive souvent que les quantités disponibles suffisent aux premiers besoins minimaux; le problème à résoudre dans l'immédiat sera alors celui de la qualité de l'eau.

37. Les réfugiés utiliseront soit de l'eau de surface, soit, moins souvent, des eaux souterraines (eau de puits ou eau de source) – étant entendu que ce sera généralement l'eau la plus proche, quelle qu'en soit la qualité. Quelle que soit la source d'alimentation, il faut agir immédiatement pour empêcher la pollution par les excréta.

**Il est vraisemblable que les meilleures mesures que l'on puisse prendre immédiatement seront affaire d'organisation.**

38. En coopération avec ses dirigeants, on s'efforcera d'organiser la communauté réfugiée et de lui faire prendre conscience des possibilités, mais aussi des dangers des ressources en eau existantes tout en la persuadant de s'attacher à empêcher la pollution des eaux par les excréta. S'il s'agit d'eau courante, il faudra s'approvisionner en amont et réserver pour cela un certain périmètre. On réservera plus bas un autre périmètre au lavage, après quoi, encore plus en aval, le bétail pourra s'abreuver librement (voir la figure 2). Certaines portions de la rive seront clôturées s'il le faut, et l'on prendra garde aux dangers que pourraient receler les eaux de la rivière (reptiles par exemple).

39. S'il s'agit d'eau de puits ou de source, le captage sera clôturé, couvert et surveillé.

**On empêchera les réfugiés de puiser de l'eau avec leurs récipients personnels qui risqueraient de souiller la source.**

40. Si possible, l'eau sera stockée et distribuée en des points éloignés de la source. Non seulement cela contribuera à empêcher la contamination directe, mais le stockage est en soi de nature à rendre l'eau plus sûre.

41. Les familles voudront tout de suite pouvoir emporter et conserver de l'eau chez elles. Elles doivent pouvoir transporter au moins 10 litres (des points de distribution d'eau au domicile) et en stocker au moins 20 litres par ménage (un ménage = cinq personnes). Il est indispensable de disposer de récipients convenables (10-20 litres). On recommande les bidons rétractables, surtout si leur transport à pied d'œuvre doit s'effectuer par pont aérien. Ils doivent avoir des goulots étroits pour empêcher la pénétration d'objets contaminants. C'est pour cette raison que les seaux et autres récipients à large ouverture sont à proscrire. On peut parfois utiliser, lorsqu'il y en a, des bidons d'huile comestible vides, ou autres bidons du même genre.

**Si les quantités d'eau immédiatement disponibles sont insuffisantes, on instituera en priorité des mesures de rationnement et un mode de distribution équitable.**

42. Le rationnement est difficile à organiser. La première mesure à prendre consiste à réglementer l'accès aux sources, en postant au

besoin des gardes qui stationneront en permanence; les distributions non réglementées prêtent à tous les abus. On établira un horaire de distribution pour les différentes sections du lieu d'installation, les groupes vulnérables pouvant faire l'objet de dispositions particulières. Mais le mieux est encore de parvenir à se passer de rationnement rigoureux en faisant le maximum pour augmenter les quantités d'eau disponibles.

43. Parallèlement à ces mesures, on tâchera d'améliorer le débit des sources existantes et l'efficacité du système de distribution. Les moyens les plus efficaces de satisfaire durablement les besoins en eau feront l'objet d'une prévision. Les principaux points à envisager sont traités aux sections suivantes.

### Systèmes d'approvisionnement en eau (Voir *Water Manual*, chapitre 12)

- ◆ Un réseau d'adduction d'eau est un ensemble d'ouvrages (prises d'eau, ensembles de pompage, installations de traitement, de stockage et de distribution et orifices d'écoulement) nécessaires à la production (captage, traitement, stockage) et à la distribution d'eau potable.
- ◆ On s'assurera que les composantes du système sont compatibles entre elles, adaptées à l'offre et à la demande, et susceptibles d'être entretenues à moindre coût au moyen des ressources disponibles sur place;
- ◆ Le système devra être planifié, conçu, construit et mis en exploitation à bref délai (tout en associant le plus possible la population réfugiée aux travaux). La complexité de la tâche impose la présence de gens de métier expérimentés, qu'il conviendra de recruter dès le début du projet. Il faudra se préoccuper dès le début des nécessités à long terme de l'exploitation et de l'entretien.

44. Le plan d'ensemble du système d'approvisionnement en eau de longue durée sera dressé le plus tôt possible. Il faut s'attendre à ce que certains éléments du plan posent des problèmes: en effet, on manque souvent de données de base et il n'est pas toujours facile de réunir les moyens que requièrent les prévisions et les études (cartographie, données hydrologiques, etc.). Il y aura lieu de procéder aux démarches suivantes:

- i. Recherche de sources d'eau acceptables;
- ii. Premières études. Evaluation de la quantité et de la qualité de l'eau (voir ci-dessus).

Evaluation des avantages (gravité) et des inconvénients (nécessité du pompage) topographiques. Collecte d'informations supplémentaires sur la communauté réfugiée, les autres usagers éventuels, les caractéristiques socio-économiques de la communauté d'accueil, l'environnement et le cadre de vie des réfugiés;

- iii. Modalités de la mise en œuvre. Une fois analysées les possibilités et les contraintes de l'ensemble des parties concernées par le projet, on répartira les attributions en vue de son exécution, y compris l'exploitation et l'entretien. Les dispositions en matière de financement, de procédures d'attribution des marchés, de suivi et de compte rendu seront précisées;
- iv. Conception du système d'approvisionnement (voir *UNHCR's Water Manual*, chapitre 12, paragraphe 2). On étudiera les diverses options, en tenant compte des délais de mise en œuvre, des considérations technologiques et du rapport coût/efficacité;
- v. Etudes détaillées. C'est à ce stade que seront précisés tous les aspects et tous les détails du projet retenu: de nouvelles analyses d'eau, choix des matériaux de construction, nouveaux calculs de débit à la source, relevés topographiques détaillés faisant apparaître la situation des sources d'eau, des citernes et des points de distribution;
- vi. Exécution des dessins définitifs;
- vii. Organisation de la participation des réfugiés au projet. Recensement des qualifications et des compétences que les réfugiés pourraient mettre au service du projet. Organisation de comités de réfugiés;
- viii. Exécution du projet. Outre la construction, d'autres éléments sont à prévoir: ce sera en particulier le cas du suivi technique qui permettra de vérifier que les ouvrages sont bien conformes au plan et que les paiements correspondent bien à la valeur réelle des travaux réalisés;
- ix. Organisation de l'exploitation et de l'entretien, y compris l'organisation d'un comité où seront représentés les réfugiés et les différents secteurs de l'assistance (santé, assainissement, services communautaires). Il faudra s'assurer d'un appui technique permanent et mettre en régie les travaux d'exploitation et d'entretien.

45. Pour plus de renseignements et de détails sur ces questions, voir le *Water Manual* du HCR (chapitre 6, paragraphes 1, 36; chapitre 11, paragraphes 2, 3, 11; chapitre 12, paragraphes 5, 12-8, 16).

46. Un système de distribution d'eau mal conçu ou mal géré sera tôt ou tard source de problèmes et de difficultés. La recherche de solutions pour parer à l'urgence ne doit pas faire perdre de vue les besoins à plus long terme des réfugiés. Tout ce qui sera fait pour éviter des problèmes à plus longue échéance devrait se révéler payant avec le temps.

### Ressources en eau

(Voir le chapitre 6 du *Water Manual* du HCR)

- ◆ Les eaux pluviales, les eaux de nappe fournies par des sources et par des puits, ainsi que les eaux de ville ou les captages des sociétés privées sont généralement de meilleure qualité que les eaux de surface prélevées sur des cours d'eau, des lacs ou des retenues; il y aura donc lieu de les utiliser de préférence;
- ◆ Les eaux superficielles seront réputées contaminées et devront donc être traitées avant usage;
- ◆ La protection physique contre la pollution sera essentielle;
- ◆ Les nouveaux captages et les équipements neufs ou réparés seront désinfectés avant l'emploi;
- ◆ Il conviendra d'établir une banque de données répertoriant les ressources en eau.

### Introduction

47. Il existe trois principales sources naturelles d'eau douce: les eaux de surface (torrents, cours d'eau, lacs), les eaux de nappe (souterraines ou surgissant sous forme de sources) et les eaux pluviales.

48. Lorsqu'on aura à choisir entre différentes sources d'eau lors d'une situation d'urgence, les éléments ci-après entreront en considération:

- i. Les délais de mise en exploitation de la ressource;
- ii. Le débit;
- iii. La fiabilité de l'approvisionnement (compte tenu des variations saisonnières et, s'il y a lieu, de la logistique);
- iv. La qualité de l'eau, le risque de contamination et la facilité du traitement, s'il y a lieu;
- v. Les droits et les intérêts de la population locale;

vi. La simplicité de la technologie et la facilité d'entretien;

vii. Le coût.

49. On s'intéressera de près aux systèmes et aux méthodes déjà utilisés localement. L'adoption de techniques éprouvées et familières, jointe à des interventions destinées à améliorer la protection contre la pollution, représente souvent une solution judicieuse.

50. Outre les mesures à prendre au plan de l'organisation pour protéger l'approvisionnement en eau, on pourra être amené à prévoir certaines opérations de traitement. Mais on utilisera autant que possible des ressources en eau qui n'ont pas besoin d'être traitées. Le traitement des eaux insalubres, surtout dans des régions reculées, ne va pas sans difficultés et exige, pour être fiable, la présence de spécialistes compétents.

51. On recueillera un maximum d'informations techniques sur les différentes ressources en eau de manière à soumettre les différentes options à une simple analyse coût-efficacité. Qu'il s'agisse du choix de la ressource à exploiter ou des techniques à mettre en œuvre, la décision tiendra compte de la nécessité de faire appel à des systèmes capables de couvrir dans de bonnes conditions de rentabilité les besoins immédiats et à long terme.

### Eaux de surface

L'eau prélevée dans des cours d'eau, des rivières, des étangs, des lacs, des barrages et des retenues est rarement potable. Il est vraisemblable que son utilisation directe exigera des mesures de traitement qui peuvent être difficiles à planifier et à exécuter lors de la plupart des situations d'urgence s'accompagnant d'un afflux de réfugiés.

### Eaux pluviales

52. De l'eau de pluie raisonnablement pure peut être recueillie sur les toits si ceux-ci sont propres et adaptés. Cette méthode offrira parfois la seule source d'eau importante dans les régions où la pluviométrie est suffisante et à peu près régulière. Mais comme cela suppose des citernes couvertes et des moyens de stockage pour les ménages, il est rare que cette solution puisse être retenue lors des situations d'urgence.

On s'efforcera de recueillir autant d'eau de pluie que possible.

53. Les systèmes artisanaux de collecte des eaux pluviales, consistant par exemple à placer des récipients en terre sous les toits et les gouttières, seront encouragés. Si l'on se trouve à la fin d'une longue période de sécheresse, on laissera s'écouler la première pluie, de manière à dépoussiérer les gouttières, chéneaux, etc. On estime comme ci-après la quantité d'eau susceptible d'être recueillie de cette manière:

54. Compte tenu de l'évaporation, 1 mm de précipitations annuelles sur 1 m<sup>2</sup> de toiture fournira 0,8 litre par an. Si le toit mesure 5 x 8 m et que les précipitations annuelles moyennes soient de 750 mm, la quantité d'eau de pluie qui pourra être recueillie en une année sera donc égale à: 5 x 8 x 750 x 0,8 = 24 000 litres par an, soit une moyenne de 66 litres par jour (étant entendu que certains jours il n'y en aura pas du tout).

55. Les eaux pluviales pourront venir utilement compléter les besoins généraux si, par exemple, on en recueille spécialement pour des services communautaires tels que les centres de santé et les centres d'alimentation, pour lesquels on doit disposer d'une eau parfaitement sûre. Il faut rappeler aussi que les eaux de surface sont particulièrement sujettes à la contamination à la saison des pluies. Il en résulte que les eaux de pluie peuvent constituer une intéressante source d'eau non souillée, insusceptible d'être utilisée par les ménages aux époques où les autres eaux sont abondantes mais dangereuses.

### Eau de nappe

56. L'eau de nappe ou eau phréatique est renfermée dans des aquifères. Il s'agit de rochers ou d'amas de roches pouvant transmettre, stocker et fournir de l'eau. Ils peuvent être formés de sédiments meubles (limon, sable, gravier), de roches fissurées ou de roches poreuses (laves fissurées, granit, roches métamorphiques, grès, etc.). Étant donné qu'elle a transité à travers des roches poreuses, l'eau de nappe offre généralement une excellente qualité microbiologique (sauf si les fissures de la roche sont de grande dimension).

57. Lors des situations d'urgence comportant un afflux de réfugiés, le recours à l'eau de nappe sera toujours la solution à préférer: lorsqu'on en dispose, l'eau de nappe est de toutes les solutions celle qui permet d'obtenir rapidement et à moindre coût de l'eau d'excellente qualité en quantité suffisante. Mais la décision

de l'utiliser durablement ne sera prise qu'après évaluation approfondie de l'aquifère et de l'ensemble des facteurs relatifs à l'alimentation de la nappe, à la transmission de l'eau et à son écoulement, sans omettre les experts et l'équipement sur lesquels on pourra compter.

**L'eau de source est la meilleure des eaux de nappe.**

58. L'eau de source est généralement pure à l'endroit où elle surgit et peut être conduite sous canalisations jusqu'en des points de stockage et de distribution. Si possible, elle sera captée en amont du camp de réfugiés. On aura soin de vérifier que l'on a bien affaire à la véritable source, étant donné que certains écoulements d'eau, que l'on peut prendre pour des sources, sont en réalité des eaux superficielles qui se sont infiltrées dans le sol à faible distance. Le débit d'une source peut varier considérablement selon la saison. L'étiage correspondra à la fin de la saison sèche et au début de la saison des pluies. On se renseignera sur place.

**Il est essentiel de protéger l'eau de source contre la pollution au point de jaillissement.**

59. On pourra se contenter d'un ouvrage rudimentaire construit en briques, en maçonnerie ou en béton, à partir duquel l'eau s'écoulera directement au moyen d'une canalisation jusqu'à un réservoir ou un point de distribution. Il convient également de veiller à ce qu'il ne se produise pas de contamination au-dessus des captages.

**A défaut de pouvoir utiliser des eaux de source on pourra être amené à élever l'eau de la nappe.**

60. L'eau de la nappe phréatique peut être élevée au moyen de galeries d'infiltration, de puits tubés, de puits forés ou de puits instantanés (les galeries d'infiltration extraient l'eau de la nappe horizontalement, par exemple au moyen de galeries et/ou de tranchées). Le choix de la méthode dépendra de la profondeur de la nappe phréatique, du débit, de la nature du sol et des compétences et de l'équipement disponibles.

61. Sans bons relèvements de charge, forage d'essai ou preuve manifeste apportée par l'existence de puits dans le secteur, rien ne dit que de nouveaux puits ou de nouveaux forages auront le débit suffisant pour assurer les besoins en eau de qualité. Ces ouvrages peuvent aussi être très coûteux.

**A défaut de pouvoir utiliser des eaux de source on pourra être amené à élever l'eau de la nappe.**

Avant d'entreprendre un ambitieux programme de forage, il est indispensable de procéder à une enquête hydrogéologique.

62. Le débit des galeries d'infiltration, des puits ou des forages dépend de la formation géologique dans laquelle ils sont construits, de la topographie, des techniques de construction et du matériel de pompage utilisé. Tout nouveau puits ou nouveau forage sera d'abord exploité à plein débit au moyen d'une période initiale de pompage rapide. On peut ainsi pomper les particules fines du sol et permettre ainsi à l'eau d'alimenter plus facilement le puits. Il est possible d'augmenter les débits en accroissant les dimensions du puits en dessous de la nappe phréatique, au moyen par exemple, dans le cas d'un puits peu profond, d'une galerie d'infiltration ménagée à travers la ligne d'écoulement de la nappe. Si les puits sont forés trop près les uns des autres, leur débit diminuera.

63. Les puits, forages, galeries d'infiltration et pompes seront désinfectés immédiatement après leur construction, leur réparation ou leur installation dans la mesure où les travaux ont pu les polluer – deux à trois seaux d'une solution aqueuse de chlore à 2,5% fourniront un désinfectant convenable. Ces ouvrages seront situés en des points où l'eau superficielle et, en particulier, les eaux pluviales ou les eaux de ruissellement, seront entraînées à distance de la tête du puits. Ils seront situés au-dessus et, au minimum, à 30 mètres de distance des sanitaires et de leur évacuation. L'étude et la construction de ces ouvrages font appel à des techniques spéciales qui permettent d'éviter la pollution de l'eau.

### L'eau de mer

64. À l'exception de la boisson, l'eau de mer peut servir à presque tous les usages, ce qui permet de réduire d'autant les besoins en eau douce. Dans les secteurs où il y a pénurie d'eau douce mais où il y a de l'eau de mer à proximité, il y a la solution – très coûteuse – du dessalement. Ni l'une ni l'autre des deux méthodes classiques – distillation faisant appel à la chaleur solaire ou recours aux usines modernes de dessalement – ne devraient pouvoir répondre aux besoins immédiats en eau douce des réfugiés lors d'une situation d'urgence majeure, aussi sont-elles fortement

déconseillées. S'il n'y a pas d'eau douce sur un site donné, il y aura lieu d'envisager de procéder d'urgence au déplacement des réfugiés.

### Les réseaux d'adduction d'eau municipaux ou privés

65. Les réseaux d'adduction d'eau municipaux ou privés, situés dans le voisinage des camps de réfugiés, tels ceux, par exemple, appartenant à des établissements industriels ou agricoles, pourraient satisfaire tout ou partie des besoins durant la phase d'urgence; on devra donc y avoir recours lorsque c'est possible avant de s'efforcer de mettre inutilement en exploitation d'autres sources. Il est possible d'accroître sensiblement le débit et la qualité de ces systèmes.

### Matériel de pompage

(Voir le *Water Manual* du HCR, chapitre 7)

- ◆ On aura généralement besoin de pompes lors des situations d'urgence comportant des réfugiés. On se renseignera sur place pour savoir quel modèle utiliser, sans oublier que l'on aura besoin de mécaniciens, de carburant et de pièces détachées;
- ◆ S'agissant de la distribution d'eau et des systèmes de traitement on préférera toujours, lorsque c'est possible, la mobilisation par gravité au pompage;
- ◆ Si, pour la distribution d'eau, on retient dans l'urgence des solutions par pompage celles-ci devront être conçues pour être durables et efficaces: on évitera toute espèce de bricolage.

66. Une fois établie une source d'approvisionnement en eau répondant aux besoins, il y aura lieu d'en assurer le stockage et la distribution de manière à répondre aux besoins minimum.

**Chaque fois que possible, le système de distribution fonctionnera par gravité: en effet, ces systèmes sont beaucoup moins coûteux et beaucoup plus faciles à entretenir que les systèmes par pompage.**

67. Dans les régions sujettes aux inondations saisonnières, ou lorsque le niveau d'un cours d'eau varie sensiblement, l'emplacement des pompes, des systèmes de distribution, de stockage et de traitement aura une grande importance. On pourra même être amené à installer la pompe sur un radeau.

68. Il y a essentiellement deux manières d'élever l'eau: à la main, en se servant d'un réci-

pient quelconque ou d'un seau, ou au moyen de pompes (à bras ou à moteur). Nul ne doit être autorisé à plonger des récipients dans la source. Un système captif, faisant appel à une corde et à un seau, n'entraîne qu'un faible risque de pollution. Avec ce système, seuls la corde et le seau attachés au puits servent à puiser de l'eau, les réfugiés remplissant leurs propres récipients dans le seau du puits. Ce système est beaucoup plus fiable et revient bien moins cher qu'une pompe.

**A la condition qu'il suffise à la demande, on préférera un système manuel. Un puits équipé d'une corde et d'un seau ne devrait pas desservir plus de 200 personnes.**

69. S'agissant des réseaux d'approvisionnement en eau destinés aux réfugiés, le matériel de pompage a pour principaux usages:

- i. Le pompage de l'eau des puits ou des forages;
- ii. Le pompage de l'eau captée sur les eaux de surface;
- iii. Le transfert de l'eau par pompage dans des réservoirs.

70. Le matériel de pompage peut servir aussi à l'alimentation des installations de traitement de l'eau, à la recharge du débit des conduites à longue distance, ou à l'alimentation des camions-citernes. S'agissant de ces diverses utilisations, on recourra le plus possible aux systèmes par gravité, de manière à limiter le plus possible les opérations de pompage.

71. Toutes les pompes comportent des parties mobiles et exigent un entretien régulier. Pour le choix et l'installation des pompes on fera appel aux conseils de professionnels. L'implantation de la marque dans la région, l'approvisionnement en carburant, les pièces détachées, la facilité d'entretien et, par dessus tout, la fiabilité, seront autant de considérations primordiales qui présideront au choix d'un modèle de pompe. Les pompes à bras ont l'avantage d'être moins tributaires de l'extérieur pour l'approvisionnement en pièces détachées et en carburant. Mais il ne faut pas oublier qu'en cas d'afflux soudain de réfugiés, la concentration de populations nombreuses exige que l'on puisse compter sur un débit d'eau tout à fait considérable. Etant donné leur débit, bien supérieur, les pompes à moteur peuvent donc s'avérer indispensables.

72. Dans certaines circonstances, on pourra faire appel à des pompes actionnées au moyen de panneaux solaires. Les modèles

actuellement disponibles reviennent cher pour leur rendement; mais ils sont très fiables et n'entraînent pas de coûts de fonctionnement directs. Il va de soi que ces pompes fonctionnent mieux à la lumière solaire directe, mais elles continuent à fonctionner sous un ciel légèrement couvert. La solution de la pompe solaire pourrait être retenue si le débit d'une pompe à bras était insuffisant, sans qu'on ait l'usage de puissantes moto-pompes.

73. La capacité théorique attendue d'une pompe dépend des moyens de stockage disponibles, de la demande probable et des variations journalières de la demande. Il conviendra de prévoir une réserve pour les cas de panne, les nouveaux arrivants, etc. La période journalière minimale durant laquelle une pompe doit être inactive est la durée nécessaire à la recharge de la source d'eau. On ne fera pas fonctionner les pompes pendant la nuit. Lorsqu'on a affaire à un grand réseau de distribution d'eau, il faut toujours avoir une pompe en réserve pour parer aux réparations et à l'entretien.

## Traitement

(Voir le *Water Manual*, chapitre 8)

- ◆ La menace la plus grave à laquelle est exposé un système d'approvisionnement en eau est la contamination par les matières fécales;
- ◆ L'eau ne sera traitée que si cela est strictement nécessaire. Mais la désinfection de l'eau de boisson s'imposera si les camps regroupent de très nombreux réfugiés;
- ◆ Toutes les méthodes de traitement de l'eau exigent des compétences, une surveillance attentive et de l'entretien;
- ◆ S'agissant de situations d'urgence avec présence de réfugiés, la priorité consistera à améliorer les caractéristiques physiques et bactériologiques de l'eau de boisson. L'amélioration de sa qualité chimique ne sera envisagée que dans des circonstances tout à fait particulières;
- ◆ Une eau trouble sera clarifiée avant désinfection étant donné que la chloration d'une eau trouble est inefficace;
- ◆ La purification de l'eau au moyen de comprimés ou par ébullition ne se prête généralement pas au traitement de l'eau à grande échelle.

## Introduction

74. Quelle que soit la provenance de l'eau, il conviendra de vérifier qu'elle est bien potable avant de décider de l'utiliser pour la consommation humaine.

75. Il va de soi – et cela est particulièrement important – que l'on commencera par rechercher une source d'eau qu'il ne soit pas nécessaire de traiter.

**S'il faut en passer par le traitement, il devra s'agir du minimum requis pour disposer d'une eau raisonnablement sûre, étant donné le recours à une technologie appropriée et à un système d'exploitation et d'entretien aussi fiable que possible.**

76. On veillera à ce que l'exploitation et l'entretien des installations soient assurés dans les règles. Si les camps abritent de très nombreux réfugiés, la désinfection de l'eau de boisson sera absolument indispensable. D'autres types de traitement pourront être envisagés en fonction des caractéristiques de l'eau brute.

77. Pour savoir comment traiter de très grandes quantités d'eau, mieux vaut s'en remettre à des experts. Toutefois, en attendant que l'on puisse bénéficier de leurs conseils, on peut prendre un certain nombre de mesures simples et pratiques. On trouvera au chapitre 8 du *Water Manual* du HCR des explications complètes sur l'ensemble des méthodes de traitement applicables lors des situations d'urgence comportant la présence de réfugiés. Toutes ces méthodes exigent de la vigilance et un entretien rigoureux.

78. Sans préjudice des mesures physiques destinées à protéger l'eau à la source et à procéder à la désinfection initiale des ressources en eau (généralement au moyen de chlore), il existe quatre méthodes de traitement fondamentales: le stockage, le filtrage, la désinfection chimique et l'ébullition. Ces méthodes pourront être utilisées seules ou en combinaison.

## Stockage et sédimentation

79. De toutes les méthodes utilisées pour améliorer la qualité de l'eau, le stockage est la plus simple. Il facilite la destruction d'une partie des organismes pathogènes et permet aux particules lourdes en suspension de se déposer (c'est la «sédimentation»).

**Le seul fait de laisser de l'eau reposer dans des récipients, des citernes ou des réservoirs en améliore la qualité.**

80. En stockant pendant 12 à 24 heures de l'eau de surface non traitée on en améliorera déjà considérablement la qualité; plus la durée de stockage sera longue et plus la température sera élevée et plus l'amélioration

sera sensible. Cependant, il faut prendre garde que lors des situations d'urgence, il est rare que l'on dispose d'assez d'eau pour laisser reposer l'eau de boisson pendant plus de quelques heures avant de la distribuer aux usagers. Si l'on a recours à des citernes de sédimentation, celles-ci doivent contenir au moins une journée de consommation de manière à ce que la sédimentation puisse se faire du jour au lendemain.

81. Des durées de stockage plus longues peuvent contribuer à la lutte contre la schistosomiase (bilharziose) étant donné que les parasites meurent s'ils n'atteignent pas le mollusque d'eau douce dans les 24 heures suivant leur excrétion par un individu infecté ou s'ils n'atteignent pas un hôte humain ou animal 48 heures au plus après avoir quitté des mollusques infectés. Il en résulte qu'un stockage de deux jours assurera une protection efficace contre la transmission de la maladie, à la condition que des mollusques ne pénètrent pas dans la citerne.

82. La sédimentation, qui permet de clarifier une eau trouble, peut être considérablement accélérée par l'addition de sulfate d'aluminium (alun). Pour cela, on fait souvent appel à un système à deux réservoirs, le premier servant de réservoir de sédimentation, et le second à stocker l'eau clarifiée. S'il faut faire appel à un traitement supplémentaire (par exemple désinfection chimique), on pourra le pratiquer dans le second réservoir, un troisième réservoir servant le cas échéant au stockage.

83. Il faudra avoir grand soin d'empêcher la pollution de l'eau stockée. Les réservoirs de stockage doivent toujours être couverts: le risque de contamination des réservoirs ouverts l'emporte largement sur les avantages de l'exposition directe à la lumière solaire. La zone de stockage sera clôturée et, s'il le faut, gardée pour empêcher les enfants de jouer avec l'eau ou de s'y baigner.

## Filtrage

84. Le filtrage au sable donne de bons résultats. Un filtre de sable à épuration lente fonctionne de deux façons. Premièrement le sable retient les particules solides contenues dans l'eau qui le traverse et, plus important, il se forme à la surface du lit de sable une mince et très active couche d'algues, de plancton, de bactéries et d'autres organismes vivants. C'est dans cette couche, appelée «schmutz-decke», que les micro-organismes décomposent la matière organique.

85. La rapidité du filtrage varie selon l'épaisseur de la couche de sable, son épaisseur et le type de sable traversé par l'eau, ainsi que la hauteur d'eau au-dessus du niveau de la surface du sable. La granulométrie du sable est généralement comprise entre 0,3 et 1 mm. A la condition que le filtrage soit suffisamment lent, la qualité de l'eau ainsi traitée est excellente.

86. On trouvera décrits dans les ouvrages techniques de nombreux types de filtres à sable (voir les références principales). Pour peu que l'on dispose de fûts métalliques et de sable, on peut improviser un filtre au moyen d'un fût rempli de sable, ce qui permet de disposer rapidement de quantités limitées d'eau saine, par exemple pour un centre de santé. L'eau traverse le sable disposé sur une couche de gravier de 5 cm et on peut la recueillir à raison de 60 litres par heure au plus pour un fût de 200 litres. Si l'on utilise un robinet, on se contentera d'ajouter à la partie supérieure un volume d'eau non filtrée égal à la quantité recueillie. Il existe d'autres types de filtres à sable: filtres à sable lents, filtre à sable horizontaux et filtres de rivière ou galeries d'infiltration (utilisables seulement si le lit est perméable). S'ils permettent de traiter de plus grandes quantités d'eau, ces filtres sont en général plus difficiles à mettre en œuvre rapidement et efficacement. Dans le cas d'une rivière, on pourra, à titre de demi-mesure, creuser un puits à proximité de la rive. L'eau recueillie sera l'eau de la rivière, mais filtrée après avoir traversé le lit de la rivière et la rive.

### Désinfection chimique

87. Dans toutes les situations d'urgence comportant un afflux de réfugiés, la désinfection massive de l'eau est la règle. Il faudra commencer par procéder à la purification des puits, des filtres à sable, des pompes et des systèmes d'adduction d'eau sous canalisations. Pour la désinfection et la purification on pourra faire appel à l'iode ou au chlore sous diverses formes. Le chlore, moins cher et plus répandu, est aussi plus largement utilisé. Dans les situations d'urgence, c'est l'hypochlorite de calcium en poudre qui convient le mieux. S'agissant d'opérations massives de chloration, il est indispensable de faire appel à des spécialistes. Comme toutes les méthodes de traitement de l'eau, la désinfection exige beaucoup de soin: elle sera sans grande valeur si elle n'est pas parfaitement fiable. Si, avec de l'eau claire, on peut généralement se contenter de la chloration, avec de l'eau trouble, la désin-

fection chimique devra généralement être précédée d'une sédimentation et/ou d'un filtrage. Il en résulte que tout processus de sédimentation ou de filtrage auquel il aurait pu être procédé sera suivi de chloration. Celle-ci demande au moins 30 minutes pour agir.

88. Il faut avoir soin de contrôler très strictement le processus de désinfection chimique et, notamment, de vérifier après chaque désinfection et avant la distribution que l'eau ne contient pas de résidus chimiques. Après chloration, une fois que le chlore a réagi (soit environ 30 minutes après le dosage), on devrait trouver au moins 0,5 mg/l (0,5 partie par million) de chlore résiduel libre en solution, c'est-à-dire, en d'autres termes, de chlore disponible pour tuer les bactéries. La quantité de chlore nécessaire à ce résultat donne généralement une idée approximative du niveau de la pollution. Si la quantité de chlore résiduel libre est très supérieure à 0,5 partie par million, les usagers risquent d'hésiter à consommer l'eau; l'eau trop chlorée a mauvais goût et le but recherché ne sera pas atteint si les réfugiés s'en détournent au profit d'eau non traitée.

89. Un chloroscope de poche (trousse comparatrice, de préférence du type DPD<sup>1</sup>) permet de mesurer les niveaux de chlore résiduel. L'appareil se compose de deux tubes, contenant chacun une quantité donnée de l'eau à analyser et dont la couleur peut être comparée visuellement. L'un des deux échantillons est coloré par addition de réactifs sensibles au chlore (on évitera l'o-toluidine, réactif courant, qui a l'inconvénient de se décomposer dans les climats chauds; c'est au demeurant un piètre indicateur si l'eau a été trop chlorée). On examine l'autre tube à travers une série de plaques étalonnées en verre coloré; on peut alors lire la concentration de chlore directement par comparaison de la couleur du tube contenant le réactif avec celle de l'étalon le plus approchant. Cette épreuve est extrêmement simple et tous les personnels affectés aux installations de traitement de l'eau devront apprendre à l'utiliser de manière à pouvoir vérifier fréquemment la qualité de l'eau. Etant donné qu'une fois chlorée, l'eau peut être conservée quelque temps avant d'être distribuée, et que les niveaux de chlore résiduel tendent à diminuer avec le temps, il est très important de s'assurer qu'à sa sortie de l'installation l'eau titre au minimum 0,4 mg/l (ou partie par million) de chlore résiduel libre pour pouvoir être considérée comme potable.

<sup>1</sup> Diéthyl-P-phénylène diamine.

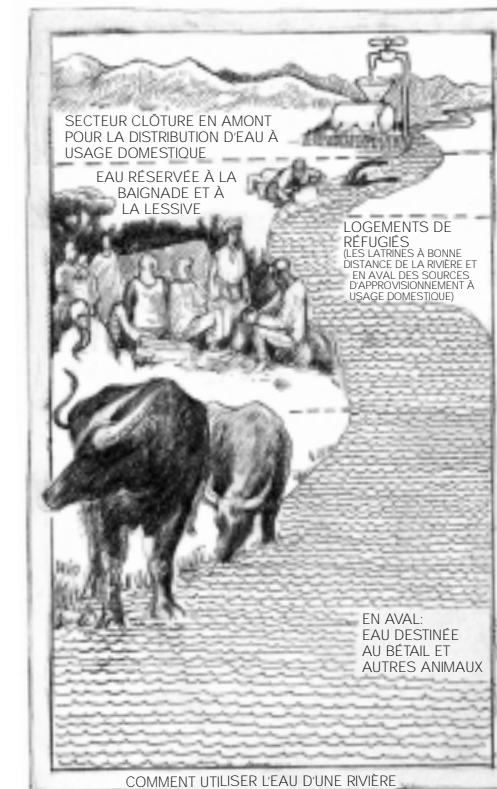
90. Si l'équipement de chloration ne fonctionne pas on devrait normalement s'abstenir de distribuer l'eau. Il en résulte que pour pouvoir assurer un approvisionnement régulier, il faut que l'installation de traitement de l'eau dispose d'un appareillage de chloration de secours.

91. Il existe des comprimés de chlore et d'iode destinés à l'épuration de l'eau, mais ils ne se prêtent guère au traitement de l'eau destinée à des populations très nombreuses. On pourra y recourir dans les dispensaires ou les centres d'alimentation d'appoint.

### Ebullition

92. De toutes les méthodes de stérilisation de l'eau, c'est l'ébullition la plus sûre. A basse altitude, l'eau simplement portée à ébullition peut être réputée exempte de bactéries pathogènes. Toutefois, étant donné que la température d'ébullition diminue avec l'altitude, l'ébullition sera maintenue pendant une minute par millier de mètres d'altitude au-dessus du niveau de la mer. L'on entend souvent recommander une ébullition prolongée, mais cela n'est pas nécessaire pour détruire les pathogènes transmis par la voie fécale-orale; on ne fait ainsi que gaspiller du combustible et accroître la concentra-

Figure 2



tion des nitrates dans l'eau. L'eau présentant une forte teneur en nitrates est dangereuse pour les nourrissons. De toute façon, sur le long terme, c'est la quantité de combustible disponible qui pourrait être le facteur déterminant: il faut environ 1 kg de bois pour faire bouillir un litre d'eau. Cependant, si les réfugiés ont de tout temps eu l'habitude de faire bouillir l'eau, ils pourront continuer à le faire; on pourrait même les y encourager dans la mesure où, du moins dans les premiers temps, cela pourra rendre moins urgente la nécessité d'autres types de traitement.

### Stockage

- ◆ Tous les lieux où sont installés des réfugiés devront être équipés dans les meilleurs délais d'installations destinées au stockage de l'eau;
- ◆ Dans certains cas, le stockage de l'eau sera le seul moyen de disposer en tout temps d'eau destinée à couvrir les besoins d'un camp de réfugiés installé en un lieu donné;
- ◆ En règle générale, il est préférable de faire appel à la technologie locale pour la conception et la construction des citernes ou réservoirs. Mais l'emploi de réservoirs préfabriqués sera parfois la seule façon de mettre suffisamment rapidement de l'eau à la disposition de la population;
- ◆ On veillera à ce que la taille, l'emplacement et la conception générale des réservoirs soient compatibles avec l'ensemble des autres composantes du système et avec les caractéristiques de construction.

93. Presque tous les systèmes d'alimentation demanderont un stockage de l'eau dans des réservoirs couverts entre la source d'approvisionnement et les points de distribution. Tout en fournissant une réserve indispensable aussi bien pendant la période d'urgence qu'à plus long terme, le stockage facilitera la surveillance, le captage, le traitement et la distribution d'eau saine.

**Tous les lieux d'installation de réfugiés doivent être dotés dans les plus brefs délais des moyens de stocker une réserve d'eau suffisante.**

94. Le volume de la réserve dépendra du nombre des réfugiés et de la nature du système de distribution d'eau.

L'eau peut être stockée en divers emplacements:



- i. Au point de collecte de l'eau, dans des réservoirs;
- ii. Dans des réservoirs centraux de stockage (avant ou après le traitement) destinés à équilibrer l'offre et la demande et à permettre la distribution par gravité;
- iii. A des points de distribution au niveau des réservoirs, tels que bornes-fontaines publiques ou autres points de desserte situés dans les centres de santé, les locaux administratifs du camp, les logements du personnel, etc.;

iv. Chez les réfugiés, dans de petits récipients. Ces récipients ne seront pas les mêmes que ceux utilisés pour aller chercher l'eau aux points de distribution.

95. Quel que soit le type de stockage nécessaire, les installations seront convenablement clôturées pour empêcher toute contamination de la part des humains, des animaux, de la poussière ou autres sources quelconques. On empêchera la prolifération des algues et la multiplication des larves de moustiques en recouvrant les réservoirs et en y faisant l'obscurité.

96. Dans les régions où l'alternance de la saison sèche et de la saison des pluies est très marquée, on peut envisager la construction d'une citerne collectrice d'eau de pluie, malgré les risques de pollution et de reproduction des moustiques. Dans ce cas, il y aura toujours lieu de prévoir un déversoir de trop-plein protégé contre l'érosion. On peut aussi envisager l'installation de citernes pour la collecte des eaux de surface: pour cela, on creuse dans le sol des fosses destinées à recevoir et à conserver les eaux de ruissellement. Pour pouvoir retenir l'eau, ces fosses recevront un revêtement spécial, et elles seront couvertes, si possible.

97. Des réservoirs surélevés peuvent être nécessaires lorsque la nappe phréatique est très peu profonde et qu'il est impossible d'éviter autrement la contamination. Il existe de nombreux types de réservoirs en caoutchouc-butyl, transportables par avion, dont certains peuvent être livrés avec un système complet de distribution. Consulter le Siège si on ne peut pas s'en procurer sur place.

## Distribution

(Voir le *Water Manual*, chapitre 10)

- ◆ Un système de distribution d'eau approprié doit assurer l'approvisionnement régulier en eau des usagers présents dans le camp;
- ◆ Le système de distribution ne doit pas être inutilement compliqué;

◆ En temps normal, les réfugiés des camps doivent pouvoir s'approvisionner en eau à des bornes-fontaines publiques;

◆ Le système de distribution d'eau doit permettre d'éviter le gaspillage.

Si les réfugiés doivent pouvoir se procurer facilement de l'eau, un certain contrôle ne s'en impose pas moins.

**Pour bien faire, il faudrait qu'aucun logement ne soit situé à plus de 100 mètres, soit quelques minutes de marche, d'un point de distribution.**

98. L'expérience a montré que si les gens doivent aller très loin pour chercher de l'eau, ils ont tendance ou bien à n'en pas prendre assez pour se prémunir contre les maladies dues au manque d'eau d'ablution, ou bien à en puiser à des sources plus proches mais contaminées. La distribution d'eau est un des principaux éléments à prendre en considération lors de l'aménagement d'un lieu d'installation. Les abords des points de distribution doivent être empierrés ou recouverts de gravier, ou encore protégés au moyen de planches, avec une rigole d'évacuation permettant de tenir l'endroit au sec.

99. Il existe différentes manières de distribuer l'eau aux usagers, et le choix sera fonction de la situation sur place. Il faut en tout cas éviter que les usagers aillent puiser directement leur eau à des sources d'alimentation primaires.

**Le système de distribution doit comporter suffisamment de points d'arrivée d'eau pour que les usagers n'aient pas à faire la queue pendant des heures pour s'en procurer.**

100. Les locaux administratifs et les bâtiments de service doivent disposer de leurs propres branchements.

**S'il y a pénurie d'eau, il est indispensable que la distribution soit équitable.**

101. Si les catégories vulnérables (malades, blessés, sujets atteints de malnutrition grave, enfants, femmes enceintes et mères allaitantes, handicapés) doivent être assurés d'une ration suffisante, la population générale du camp doit se partager équitablement le reste de l'eau s'il y a pénurie. Les réfugiés seront invités à veiller eux-mêmes à ce que la distribution soit équitable, celle-ci étant strictement contrôlée, de manière à découvrir et à prévenir toute espèce d'abus. Dans certaines

situations, la pose de compteurs d'eau, relativement peu coûteuse, a permis de repérer les abus et de réduire la consommation.

102. Ce sont les canalisations qui sont les principaux composants d'un système de distribution d'eau. Entre la source, le stockage et les points de distribution l'eau destinée à l'usage domestique ne devrait couler que sous canalisations. Les autres composants du système sont les réservoirs d'égalisation de pression, les vannes, les réservoirs et les arrivées d'eau destinées à l'arrosage.

103. Pour les arrivées d'eau, on recommande autant que possible les bornes-fontaines et les robinets à poussoir. Les fabricants proposent normalement des colonnes d'alimentation à plusieurs robinets, chaque installation comportant généralement entre cinq et dix robinets individuels. Les robinets se détraquent facilement et il faut prévoir des pièces de rechange. Lorsque les ressources en eau sont limitées et qu'il y a surpeuplement, la seule solution efficace consistera bien souvent à établir des points de distribution à vannes, celles-ci pouvant être fermées au moyen de chaînes.

**Il faut prévoir au minimum un robinet pour 80-100 réfugiés et pas plus de 200 réfugiés par pompe à bras ou par puits équipé d'une corde et d'un seau.**

104. Plus les usagers d'une source d'alimentation ou d'une arrivée d'eau sont nombreux et plus le risque de pollution et de dégradation est grand. Quel que soit le système de distribution finalement adopté, son utilisation doit être strictement réglementée et surveillée; des gardes seront souvent nécessaires.

105. La conception, la construction, le fonctionnement et l'entretien du système de distribution d'eau doivent tenir compte de la nécessité de réduire autant que possible le gaspillage d'eau (fuites de robinets, de canalisations, etc.). Cela est spécialement important si les débits sont faibles ou si les systèmes font appel au traitement de l'eau ou au pompage.

106. La collectivité produira inmanquablement une certaine quantité d'eaux usées. Il y aura lieu de veiller à ce qu'elles ne constituent pas un danger pour la santé publique; on pourra être amené au contraire à les recycler utilement, par exemple pour l'abreuvement du bétail, l'arrosage des potagers ou pour les latrines à chasse d'eau.

## Références principales

*Assisting in Emergencies, A resource Handbook for UNICEF Field Staff*, Emergency Operations Unit, UNICEF, New York, 1986.

*Community Water Supply. The Handpump Option*, Contribution commune du Programme des Nations Unies pour le développement et de la Banque mondiale à la Décennie internationale pour l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement, Banque mondiale, Washington, 1987.

*Emergency Water Sources, Guidelines for Selection and Treatment*, S, House & B. Reed, Water Engineering Development Centre (WEDC), Loughborough University, 1997.

*Engineering in Emergencies, A practical Guide for Relief Workers*, Davis J., Lambert R., IT Publications on behalf of RedR. Intermediate Technology Publications Ltd., Londres, 1995.

*Environmental Health Engineering in the Tropics: An Introductory Text*, Cairncross S., Feachem R., John Wiley & Sons, Chichester, 1983.

*Normes internationales pour l'eau de boisson*, 3<sup>e</sup> édition, OMS, Genève.

*Handbook of Gravity-Flow Water Systems for Small Communities*, Jordan Jr. T.D., UNICEF/Népal, Kathmandou, 1980.

*Hand Dug Wells and their Construction*, Watt S., Wood W., Intermediate Technology Publications Ltd., Londres, 1977.

*Handpumps, Technical Paper Series 10*, Centre international de référence pour l'approvisionnement public en eau et l'assainissement, La Haye, 1977.

*Principles of Water Quality Control*, Tebbutt, T.H. Y., Pergamon Press, Oxford, 1973.

*Slow Sand Filtration for Community Water Supply in Developing Countries, A Design and Construction Manual, Technical Paper Series 11*, Centre international de référence pour l'approvisionnement public en eau et l'assainissement, La Haye, 1982.

*Small Community Water Supplies, Technology of Small Water Supply Systems in Developing Countries*, Centre international de référence pour l'approvisionnement public en eau et l'assainissement, John Wiley & Sons, Chichester, 1983.

*Small Water Supplies*, Cairncross S., Feachem R., Ross Bulletin No. 10 The Ross Institute of Tropical Hygiene, Londres, 1978.

*Water Manual for Refugee Situations*, Section d'appui technique aux programmes, HCR, Genève, 1992.

*Water and War, Report on the Symposium on Water in Armed Conflicts* (Montreux, novembre 1994), Comité international de la Croix-Rouge, Genève, 1995.



# 17

## Assainissement du milieu



■ TABLE DES MATIÈRES	Paragraphes	Pages
<b>Situation</b>		
<b>Introduction</b>	1-5	245
<b>Principes et normes de base</b>	6-20	245-246
<b>Moyens humains et organisation</b>		246-247
<b>Evacuation des excreta humains</b>	21-52	247-252
Introduction		
Mesures immédiates		
Choix d'un système: considérations essentielles		
Tranchées		
Cabinet à fosse		
Latrines à trou foré		
Latrines à double fosse ventilée et améliorée (LDFVA)		
Latrines à siphon (chasse d'eau)		
Etangs de stabilisation		
<b>Déchets solides</b>	53-59	252-254
Considérations générales		
Gestion des ordures		
La poussière		
<b>Eaux usées</b>	60-67	254-255
Considérations générales		
Traitement		
<b>Lutte contre les ravageurs et lutte antivectorielle</b>	68-77	254-255
Considérations générales		
Lutte physique		
Lutte chimique		
<b>Hygiène générale</b>	78-81	255
<b>Enlèvement des morts</b>	82-86	255-256
<b>Principales références</b>		256
<b>Annexes</b>		
<b>Annexe 1:</b> Imprimé pour les enquêtes d'assainissement du milieu		258
<b>Annexe 2:</b> Assainissement du milieu – Imprimé d'inventaire des ressources		261
<b>Figures et tableaux</b>		
<b>Figure 1:</b> Points à considérer pour l'évacuation des excreta		249
<b>Figure 2:</b> Cabinets à fosse		250-251
<b>Figure 3:</b> Latrines à trou foré		251
<b>Figure 4:</b> Latrines à fosse LDFVA		252
<b>Figure 5:</b> Latrines à siphon		252
<b>Tableau 1:</b> Nombre et types de sanitaires nécessaires		246
<b>Tableau 2:</b> Vecteurs pouvant être responsables de graves problèmes de santé		255

## Situation

Le surpeuplement, une nature hostile et le bouleversement des habitudes en matière d'assainissement peuvent mettre en danger la vie et le bien-être des réfugiés lors des situations d'urgence. Des mesures d'assainissement rigoureuses commandent le cycle de l'hygiène qui implique l'eau et la santé; elles sont aussi un élément fondamental de l'approche multisectorielle qui doit caractériser la réponse donnée à une situation d'urgence.

## Objectif

Empêcher la propagation des maladies et créer un environnement salubre pour les réfugiés.

## Principes d'intervention

- La coopération des réfugiés est indispensable au succès de l'opération. Les programmes doivent être mis en œuvre avec eux et, autant que possible, exécutés par eux. Les mesures prises doivent être culturellement acceptables;
- Mieux vaut mettre rapidement en place un système même rudimentaire d'évacuation des déchets humains plutôt que d'attendre l'installation de systèmes perfectionnés;
- Le choix du site et son aménagement doivent tenir pleinement compte des nécessités de l'assainissement;
- On tirera pleinement parti des moyens humains, matériels et technologiques disponibles sur place. Il s'agira notamment d'utiliser la main-d'œuvre réfugiée, qualifiée ou non, de tirer parti des compétences existant dans les institutions nationales, qu'il s'agisse de spécialistes de la santé publique ou d'ingénieurs sanitaires, et de faire appel aux techniques traditionnelles des réfugiés et de la population locale;
- Les matériels et la technologie retenus seront aussi simples que possible;
- Le programme d'assainissement prévoira l'entretien régulier des installations et des services;
- La meilleure façon de s'assurer que les latrines seront utilisées et tenues propres est de les attribuer à titre individuel ou familial. En revanche, l'enlèvement des ordures sera organisé sur une base communautaire;
- Autant que possible, l'emploi des produits chimiques (pour la dératisation, la lutte contre les mouches et autres ravageurs notamment) sera limité dans l'espace et dans le temps. On privilégiera, pour ces opérations, les mesures environnementales.

## Action

- Prévoir des endroits précis pour les lieux d'aisances et empêcher toute contamination de l'eau;
- Recueillir des données de base sur le site et faire figurer sur un croquis du secteur les zones susceptibles d'être retenues pour les sanitaires;
- Mettre en place des systèmes appropriés pour l'évacuation des excréta, des ordures ménagères et des eaux usées. Organiser la lutte contre les vecteurs représentant un danger pour la santé publique: moustiques, mouches, puces, poux, acariens, rongeurs et autre vermine;
- Prévoir l'importance des installations et des services à fournir. Les normes optimales sont les suivantes: pour l'évacuation des excréta: une latrine par famille; pour les ordures ménagères: une benne de 100 litres pour 10 familles ou 50 personnes; un technicien de l'assainissement pour 5000 personnes et un aide-technicien pour 500 personnes;
- Créer des équipes d'assainissement qui seront chargées de la construction et de l'entretien des infrastructures;
- Créer des services chargés de la lutte antivectorielle et de l'inhumation des morts;
- Créer, pour l'ensemble des services d'assainissement du milieu, un système d'inspection et de compte rendu, organisé en coordination avec le système général de surveillance sanitaire;
- Veiller à ce que l'assainissement du milieu fasse partie intégrante de l'éducation pour la santé.

## Introduction

1. L'assainissement du milieu concerne: la surveillance de la qualité de l'eau, l'évacuation des excréments humains, des eaux usées et des ordures ménagères, la lutte contre les insectes et les rongeurs, l'hygiène alimentaire et le drainage du lieu d'installation. Tous ces services sont, au même titre que les services de santé, très étroitement liés et doivent être envisagés ensemble. Aussi, la lecture du présent chapitre sera-t-elle complétée par celle des chapitres relatifs à l'eau, à la santé et à l'aménagement des lieux d'installation.
2. Dans une situation où une masse d'individus ont leurs habitudes bouleversées et sont obligés de vivre entassés les uns sur les autres, l'assainissement revêt une importance capitale. Les services de base font souvent défaut et les réfugiés auront peut-être à changer leurs habitudes. Dans ces conditions, l'évacuation incontrôlée des déchets, humains et autres, représente une menace grave pour la santé.
3. Face à un environnement ou à des habitudes socio-culturelles pas toujours favorables, la mise en œuvre des programmes d'assainissement dans les camps de réfugiés peut s'avérer difficile. Mais d'autres contraintes peuvent venir compliquer encore la situation:
  - i. Lieux d'installation facilement inondables, arides et/ou inaccessibles;
  - ii. Manque d'espace;
  - iii. Pour des motifs tenant à la nature du lieu ou à des considérations de protection de l'environnement, pénurie de matériaux locaux;
  - iv. Délais très courts laissés à la communauté pour s'organiser, ne serait-ce que de façon rudimentaire; et
  - v. Pénurie de personnel qualifié.
4. La réduction des risques sanitaires passe par la mise en place de systèmes acceptables et pratiques d'élimination des déchets. Il faut que ces systèmes soient conçus avec les réfugiés et qu'ils leur conviennent du point de vue culturel, même si les circonstances imposent que l'on s'écarte plus ou moins de la coutume. Il pourrait être nécessaire de prévoir un enseignement en éducation pour la santé publique.
5. Il faut aussi que ce soient les réfugiés qui, autant que possible, assurent la marche des services. Le contrôle, en l'occurrence, joue un rôle fondamental: l'efficacité des services dépendra dans une grande mesure de la régularité et du sérieux de l'entretien et des inspections.

## Principes et normes de base

- ◆ Tenir pleinement compte des nécessités de l'assainissement lors du choix du site et de son aménagement.
  - ◆ Analyser les problèmes d'assainissement et d'hygiène du milieu dans le cadre de l'évaluation initiale des besoins et des moyens;
  - ◆ Solliciter l'avis technique de personnes au courant des conditions locales;
  - ◆ Consulter les réfugiés et les associer à la conception et à l'implantation des sanitaires et, surtout, à leur entretien;
  - ◆ Eduquer les réfugiés dans le cadre du programme d'éducation pour la santé publique et profiter de la scolarisation des enfants de réfugiés pour les sensibiliser à ces problèmes.
6. Comme on l'a dit au chapitre relatif à la planification du lieu d'installation, l'assainissement devra tenir une place très importante dans l'aménagement du site, tandis qu'il conviendra d'intégrer l'organisation et le fonctionnement des services d'assainissement aux autres services collectifs.
  7. Si la mise en place d'un bon système d'assainissement dans une situation d'urgence est une tâche difficile, il est encore plus difficile de corriger les erreurs après coup. On demandera le concours d'un ingénieur de la santé publique qui connaisse bien les usages des réfugiés et ceux du pays d'asile et qui ait, si possible, l'expérience des opérations de secours. L'assistance devra être recherchée d'abord localement, auprès des ministères, des organismes des Nations Unies, des ONG, des universités ou du secteur privé. Si l'on ne trouve personne, on fera appel au Siège.
  8. La qualité des services d'assainissement dépend dans une grande mesure de l'attitude de la communauté et des personnes chargées d'en assurer le fonctionnement. Les systèmes et les services mis en œuvre doivent pouvoir fonctionner correctement moyennant un minimum de concours extérieurs. On apprendra aux réfugiés à assurer eux-mêmes le fonctionnement des programmes d'assainissement du milieu.
  9. L'éducation pour la santé publique doit insister sur l'importance de l'hygiène collective. Chacun doit pouvoir faire le rapprochement entre la contamination par les excréta et la maladie.

**Quels que soient les résultats qu'obtiendra le système d'assainissement auprès des adultes, les enfants posent un problème particulier.**

Tableau 1 – Nombre et types de sanitaires nécessaires

	PREMIÈRE OPTION	DEUXIÈME OPTION	TROISIÈME OPTION
ÉLIMINATION DES EXCRETA	1 latrine / famille	1 cabinet / 20 personnes	1 cabinet / 100 personnes ou défécation dans les champs
	STOCKAGE	TRANSPORT	ÉLIMINATION FINALE
ORDURES MÉNAGÈRES	1 benne, 100 litres / 10 familles ou 50 personnes	1 brouette / 500 personnes et 1 camion-benne / 5000 personnes	1 fosse (2 m x 5 m et 2 m de profondeur) / 500 personnes et un incinérateur et une fosse profonde par dispensaire

Ce sont eux, en effet, les principales victimes des maladies liées aux excréta et les principaux excréteurs d'un bon nombre de germes pathogènes causes de diarrhée. Il est donc indispensable que les programmes scolaires accordent une place importante à l'assainissement du milieu.

10. Les mesures concernant les excréta humains et les ordures ménagères sont à prendre immédiatement. Mais étant donné qu'il est à peu près toujours impossible de prévoir la durée du séjour des réfugiés sur un lieu d'installation, il y aura lieu de mettre en place simultanément des installations plus durables. Par exemple, une fois qu'un champ a été réservé à la défécation, la construction de latrines doit commencer immédiatement; plus il s'écoulera de temps entre ces deux mesures, et plus il sera difficile d'amener les gens à renoncer à leurs habitudes précédentes (défécation en plein air) et de les convaincre de construire et d'utiliser des latrines. Même dans les climats très chauds et secs, les excréta humains laissés à même le sol peuvent favoriser la transmission de maladies.

11. Bien que les installations communes, surtout s'il s'agit de latrines, soient difficiles à tenir propres en permanence, il vaut mieux organiser la gestion des ordures ménagères (et surtout leur transport et leur élimination finale) sur une base communautaire. Quant à l'évacuation des eaux usées domestiques, elle fera appel à une combinaison d'installations individuelles et collectives. Les drains qui recueillent les eaux usées de chaque habitation seront raccordés à un drain principal qui entraînera ces eaux loin des lieux d'habitation.

12. Les normes et spécifications générales relatives à des activités spécifiques (évacuation des excréta, déchets solides, lutte antivectorielle, etc.) ne sont données qu'à titre indicatif et seront à adapter dans chaque cas aux conditions sociales, culturelles et physiques. On trouvera au tableau 1 ci-dessus des normes pouvant permettre de procéder plus facile-

ment à une première estimation quantitative des besoins les plus pressants.

13. Il sera procédé régulièrement à des enquêtes sur l'état des programmes d'assainissement du milieu, suivies s'il y a lieu de mesures correctives (voir à l'annexe 1, l'Imprimé pour les enquêtes d'assainissement du milieu).

### Moyens humains et organisation

- ◆ Désigner une antenne (point central);
- ◆ On recrutera, parmi les réfugiés ou ailleurs, un technicien de l'assainissement pour 5000 personnes et un aide-technicien de l'assainissement pour 500 personnes;
- ◆ La réussite des projets d'assainissement passe par la participation de la collectivité.

14. Dès le début de la situation d'urgence, on désignera un point central pour l'assainissement, les attributions des différents partenaires étant clairement définies. Le nombre des institutions spécialisées en assainissement du milieu est assez limité.

15. Lorsqu'on voudra désigner le point central, on pensera d'abord aux compétences locales (un ingénieur civil spécialisé en génie sanitaire serait le candidat idéal). Ce n'est que faute d'avoir trouvé un candidat sur place que l'on se tournera vers l'extérieur.

16. Dans les camps, on formera des équipes ou brigades d'assainissement, dotées de l'outillage indispensable, qui seront chargées des tâches urgentes (creuser des tranchées ou des fosses pour l'élimination des excréta et des ordures ménagères). Dans le même temps, on lancera un programme d'éducation pour la santé. Chaque équipe sera encadrée par un personnel suffisamment au fait des problèmes d'assainissement (y compris les aspects médicaux et techniques).

**Il sera procédé au recrutement d'un technicien de l'assainissement pour 5000 personnes et d'un aide-technicien pour 500 personnes.**

17. Pour des raisons de rendement, il est toujours préférable que ce soit la même organisation qui soit chargée de sensibiliser la population aux problèmes d'hygiène de l'environnement et de contrôler les activités correspondantes. L'éducation en assainissement du milieu insistera sur les modalités du traitement hygiénique des excréta humains, et privilégiera les méthodes simples d'élimination des ordures et d'hygiène au domicile (stockage de l'eau à domicile, hygiène de l'habitat et hygiène personnelle, etc.). Ce programme s'adressera en priorité aux femmes, aux enseignants, aux personnalités influentes et aux scolaires.

18. La réussite des projets d'assainissement passe par la participation de la collectivité, cette participation étant elle-même tributaire de l'éducation et de la sensibilisation en matière d'hygiène. Mais il faut bien admettre qu'il faut du temps pour convaincre la collectivité et les individus des bienfaits à attendre d'un milieu de vie salubre. C'est pourquoi les exemples concrets, tels que latrines modèles installées à proximité des dispensaires, du marché ou autres lieux de rassemblement peuvent faire beaucoup pour appuyer les programmes d'assainissement du milieu.

19. Les réfugiés recevront l'outillage et les matériaux essentiels (et, parfois, des incitations) qui leur permettront d'améliorer eux-mêmes leurs propres conditions de vie. Ils seront progressivement intégrés aux équipes d'assainissement, l'objectif étant que les réfugiés finissent par assurer eux-mêmes l'essentiel des tâches d'entretien.

20. On trouvera à l'annexe 2, avec l'Imprimé d'inventaire des ressources, la liste des moyens humains et matériels nécessaires en matière d'assainissement du milieu.

### Évacuation des excréta humains

- ◆ Se préoccuper immédiatement de réserver certains endroits à l'évacuation des excréta et d'empêcher toute contamination de l'approvisionnement en eau;
- ◆ Prendre en considération les facteurs culturels et physiques et prévoir le nécessaire pour la toilette anale et le lavage des mains;
- ◆ On sera peut-être amené, dans les premiers temps, à creuser des feuillées mais, dans la plupart des cas, les latrines à fosse sont bien préférables;
- ◆ On s'assurera que les latrines peuvent être utilisées la nuit et qu'elles ne présentent pas de danger pour les femmes et les enfants.

### Introduction

21. Il s'agira, en priorité, d'opposer une barrière efficace à la contamination fécale. Pour cela, on pourra installer un nombre suffisant de sanitaires, en veillant à ce qu'ils soient correctement utilisés et tenus propres, à ce qu'ils ne créent pas de problèmes d'odeurs ou de mouches, et à ce qu'ils ne s'effondrent pas en temps de pluie.

**Le défaut d'entretien, même lorsqu'il s'agit d'installations bien conçues et correctement installées, est la cause d'échec la plus fréquente.**

22. Le meilleur moyen d'assurer un entretien correct consiste à attribuer des latrines individuelles aux familles. Toute interruption du fonctionnement des latrines entraîne une contamination de l'environnement et crée un risque élevé d'infection et de maladie. Il faut donc prévoir des inspections et un entretien réguliers.

**Même si elles fonctionnent, les latrines ne seront pas utilisées si elles ne sont pas propres. Il faut donc les nettoyer chaque jour.**

23. Chaque famille sera responsable de la propreté des latrines installées à son intention, mais si l'on est obligé d'installer des latrines collectives, des dispositions spéciales seront prises pour en assurer la propreté. Il faudra veiller tout particulièrement à l'entretien et à l'hygiène des latrines des équipements collectifs, dispensaires notamment. Cette tâche sera confiée à des réfugiés convenablement encadrés. Il pourrait y avoir lieu de rémunérer, en espèces ou autrement, les personnes qui seront chargées d'assurer la propreté et le bon fonctionnement des latrines collectives.

24. L'adjonction de désinfectants empêchera la dégradation biologique des excréta. En revanche, l'addition régulière de terre, de cendres ou de pétrole – quand on en a – dans les fosses d'aisances contribue à lutter contre la multiplication des insectes et contre les mauvaises odeurs.

**On ne déversera pas de désinfectants dans les fosses d'aisances.**

25. Le choix d'un système d'élimination des excréta dépendra surtout de deux facteurs: les usages des réfugiés en matière d'hygiène et la nature du terrain: géologie, ressources en eau, précipitations et écoulement des eaux. Si l'on ne tient pas compte de ces facteurs, on s'expose à voir le système devenir lui-même tôt ou tard un danger pour la santé.

26. Il s'agira d'abord, pour l'essentiel, d'examiner avec les réfugiés quels sont leurs usages en matière d'hygiène et comment on peut les modifier pour limiter les risques sanitaires dans une situation d'urgence. Il faudra savoir ou connaître:

- ❑ Quels étaient, antérieurement à la situation d'urgence, les usages et le système utilisé;
- ❑ Le mode de toilette anale;
- ❑ La position préférée (assise ou accroupie);
- ❑ Le besoin d'intimité;
- ❑ S'il y a séparation des sexes et d'autres groupes ou individus avec lesquels la coutume empêche que l'on partage des latrines;
- ❑ Les pratiques culturelles concernant les enfants;
- ❑ Les interdits coutumiers (concernant par exemple le contact avec tout ce qui pourrait avoir touché les excréments d'autrui);
- ❑ Les facteurs sociaux, et notamment le fait de savoir si l'on peut compter que la communauté s'engagera pour veiller au bon usage du système envisagé;
- ❑ S'il y a lieu d'orienter les latrines dans une direction particulière, comme c'est le cas dans certaines cultures;
- ❑ Les systèmes localement en usage à proximité du lieu d'installation.

27. Des dispositions seront prises pour qu'on trouve dans toutes les latrines, ou à proximité, le nécessaire pour la toilette anale. C'est indispensable pour l'hygiène.

**Les latrines ne doivent présenter aucun danger pour les enfants et doivent être accessibles la nuit.**

Il faudra veiller à la sécurité des femmes: s'il s'agit d'installations collectives, il y aura lieu de prévoir un éclairage et, éventuellement, des gardes.

#### Mesures immédiates

28. Les premiers temps, il faut s'attendre à ce que les réfugiés se soulagent n'importe où, souillent l'environnement et, trop souvent, l'alimentation en eau. La meilleure mesure à prendre consistera, pour commencer, à délimiter en consultation avec les dirigeants de la communauté des espaces réservés à la défécation, ainsi qu'à contenir et à traiter les excréta.

29. Réserver un ou plusieurs périmètres (d'environ 50 m x 50 m chacun), à l'écart des habitations et sous le vent, mais suffisamment proches pour être utilisés. A l'intérieur de la

zone réservée à la défécation, on utilisera des bandes de terrain – d'environ 1,5 m de large sur 20 m de long, de part et d'autre d'une allée centrale, l'une après l'autre, en commençant par la plus éloignée de l'entrée.

30. Sur la base d'une superficie recommandée de 0,25 m<sup>2</sup> par personne et par jour, non compris les sentiers d'accès, des champs de défécation de la dimension indiquée plus haut devraient suffire pour environ 250 personnes pendant un mois, ou 500 personnes pendant deux semaines. Il n'est pas conseillé d'utiliser un champ de défécation pendant plus d'un mois.

31. Clôturer le ou les périmètres et assurer l'intimité au moyen de cloisons; creuser des tranchées peu profondes (sur les bandes de terrain) et fournir des pelles si possible. On réduira les risques sanitaires en recouvrant les excréta de cendres, de chaux ou tout simplement de terre. Lors du choix des emplacements, s'assurer que le ruissellement superficiel ne sera pas cause de contamination. Protéger la zone au moyen de fossés d'arrêt.

32. Une campagne d'information sera entreprise pour inciter les réfugiés à utiliser ces périmètres et à ne pas se soulager n'importe où à proximité des logements ou des sources d'eau. Un préposé au moins sera affecté à la surveillance de chaque zone de défécation. Dans la mesure du possible, le nécessaire sera prévu à proximité pour que les usagers puissent se laver les mains.

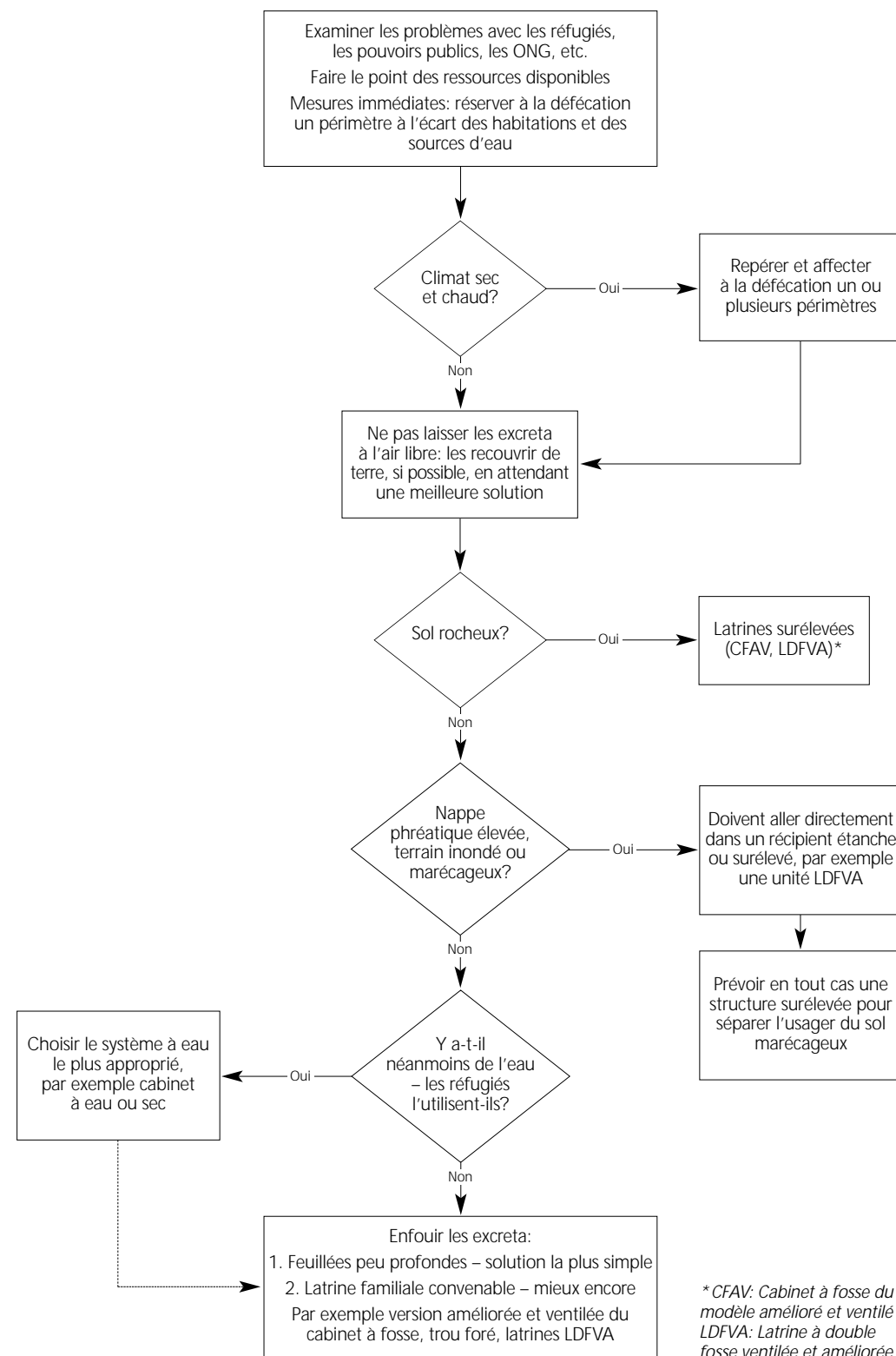
#### Choix d'un système: considérations essentielles

33. Un certain nombre de facteurs préside- ront au choix d'un système d'élimination des excréta adapté à une situation donnée. Mais, dans l'urgence, c'est le temps qui est le facteur critique. La pollution de l'environnement par les excréta, avec tous les risques que cela comporte, ne peut être enrayée sans mesures d'assainissement immédiates. Il en résulte que lors des tout premiers jours d'une situation d'urgence l'éventail des choix sera nécessairement beaucoup plus restreint.

34. Les installations provisoires, destinées à parer au plus pressé, devront donc être améliorées ou remplacées par d'autres dans les meilleurs délais, si l'on veut respecter un minimum de normes en matière d'assainissement.

**En matière d'assainissement d'urgence, il faut commencer par agir. Les améliorations viendront ensuite.**

Figure 1 – Points à considérer pour l'évacuation des excréta



\* CFAV: Cabinet à fosse du modèle amélioré et ventilé  
LDFVA: Latrine à double fosse ventilée et améliorée

35. La figure 1 présente sous forme graphique les principaux points à considérer en matière d'évacuation des excréta.

36. La conception des sanitaires obéira à des facteurs culturels (traités plus haut), ainsi qu'aux considérations physiques ci-après:

i. Mouches et mauvaises odeurs: on peut y remédier partiellement en installant des tuyaux d'aération surmontés d'écrans anti-corrosion, en recouvrant régulièrement les excréta de cendres, en traitant les latrines au moyen de larvicides biologiques pour détruire les larves de mouches et en disposant des attrape-mouches, etc.;

ii. Inondation des fosses ou effondrement des bords: on pourra s'épargner ces déconvenues en soignant la construction: superstructure surélevée, base et talus convenablement consolidés, fosse dotée d'un revêtement, drainage satisfaisant. Il arrive que le nécessaire ne soit pas fait, notamment pour des raisons financières. Il n'empêche que des latrines en grand nombre construites à la hâte et à bon marché ne résoudre pas nécessairement les problèmes d'hygiène de l'environnement;

iii. Durée: creuser une fosse destinée à recevoir des excréta n'a rien de passionnant. Normalement, la fosse doit être conçue pour durer de deux à trois ans (la capacité d'une fosse sèche devrait être d'au moins 0,07 m<sup>3</sup> par personne et par an). Si les dimensions n'ont pas été correctement calculées, les populations se verront obligées de creuser une nouvelle fosse à brève échéance. On peut comprendre que les intéressés répugnent à se charger de ce travail, le site risquant de se trouver criblé de fosses, dont certaines contiendraient des matières fécales non stabilisées, dangereuses pour la santé. En toute hypothèse, le manque d'espace limite le nombre de latrines susceptibles d'être construites;

iv. Propreté et intimité: les installations collectives sont rarement tenues propres; elles deviennent rapidement inutilisables et favorisent la transmission des maladies. On devra donc opter pour des latrines familiales chaque fois que ce sera possible. Les sanitaires doivent protéger l'intimité des usagers. A l'intérieur de chaque bloc, les cabinets doivent être séparés par des cloisons. Qu'il s'agisse de latrines familiales ou individuelles, les usages obligent fréquemment à prévoir des installations séparées pour les hommes et pour les femmes. L'oubli de ces considérations élémentaires

expose à voir les sanitaires mal utilisés et finalement abandonnés;

v. Emplacement: la pollution de la nappe phréatique doit être nulle ou minimale. Les latrines doivent être à 30 mètres au moins de toute source susceptible d'alimenter la nappe, tandis que le fond des latrines doit être à 1,5 mètre au moins au-dessus de la nappe phréatique. Si l'on veut qu'elles soient utilisées, les latrines ne doivent pas être situées à plus de 50 mètres des logements des usagers. Mais elles doivent être suffisamment éloignées des logements et autres bâtiments pour éviter que les mauvaises odeurs et les ravageurs n'occasionnent de la gêne ou des nuisances à la population (distance de 6 mètres au moins des logements si possible).

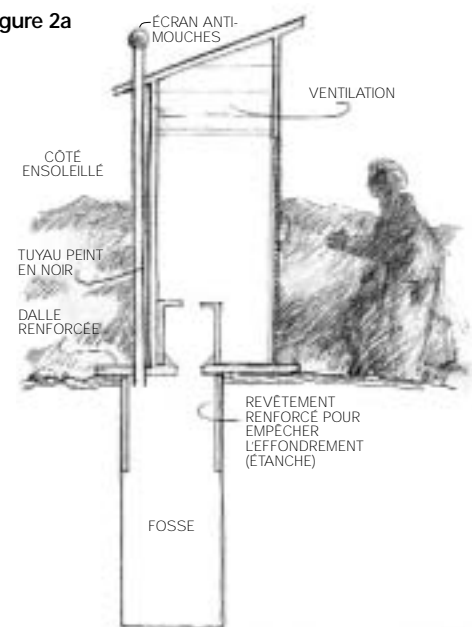
37. Il existe un certain nombre d'options en matière de latrines: dès lors que les facteurs culturels et physiques ont été pris en compte, les principales considérations à retenir sont le prix, la simplicité de la construction et la commodité de l'entretien.

#### Tranchées

38. Les tranchées peuvent être utilisées pendant quelques mois. Si nécessaire, et s'il y a de la place, on pourra se contenter de cette solution plus longtemps, en creusant de nouvelles tranchées à mesure que les anciennes se rempliront.

**Les tranchées seront creusées à 1,8-2,5 m de profondeur et auront 75-90 cm de large. Il est recommandé de donner à la tranchée 3,5 m de longueur pour 100 personnes.**

Figure 2a



39. Il faudra prévoir une plate-forme et une installation avec siège ou orifice permettant la position accroupie, selon le cas, avec couvercle. Quand la tranchée sera remplie jusqu'à une trentaine de centimètres du sol, on la comblera avec de la terre que l'on tassera. Les parois de la tranchée seront étayées s'il y a risque d'effondrement.

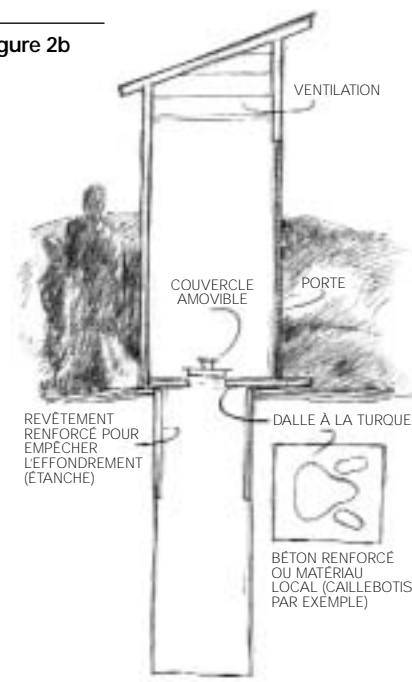
#### Cabinet à fosse

40. Où que ce soit dans le monde, le système d'élimination des excréta le plus utilisé est celui des cabinets à fosse (voir la figure 2a) qui présente de grands avantages par rapport à la tranchée. Il se compose de quatre éléments principaux: une fosse, une base, une dalle à la turque et une superstructure.

41. Si elles ne sont fréquentées que par une seule famille ces latrines sont généralement bien entretenues. On peut également creuser une série de fosses servant d'équipement collectif.

42. Les cabinets à fosse conviennent particulièrement bien dans les cas où la densité de population est faible ou moyenne – jusqu'à 300 personnes par hectare environ – mais ils ont déjà été utilisés de façon satisfaisante dans des régions où la densité était deux fois supérieure. Il faut avoir la place de construire non seulement une fosse d'aisances par famille, mais aussi de nouvelles fosses quand les premières sont pleines. C'est là une considération particulièrement importante quand les fosses doivent servir d'équipement collectif.

Figure 2b



43. Lorsque les fosses sont aux trois quarts pleines, il convient de les combler avec de la terre et de réinstaller sur une nouvelle fosse la superstructure et le siège à la turque. Si l'on répand des couches de cendres au fur et à mesure que la fosse se remplit, les excréments se décomposeront plus rapidement et, au bout d'un certain temps, l'endroit pourra être réutilisé.

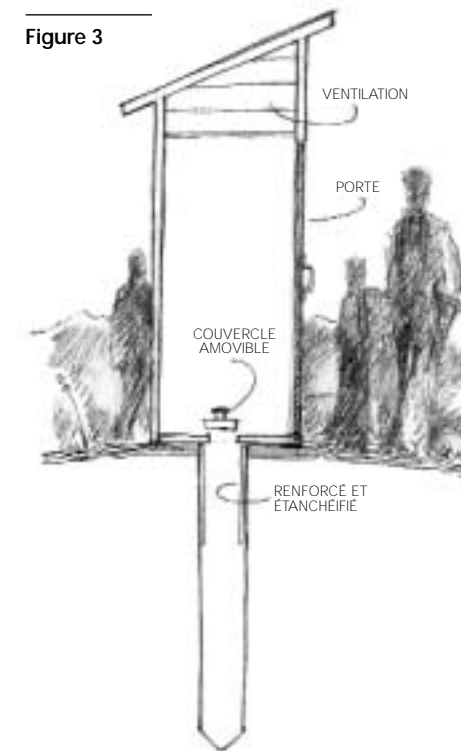
44. La fosse doit avoir environ un mètre de largeur et plus de deux mètres de profondeur. Son pourtour doit être relevé d'environ 15 cm et des fossés d'arrêt creusés pour détourner le ruissellement superficiel. La paroi de la fosse doit toujours être renforcée sur un mètre au-dessous du niveau du sol afin de prévenir tout effondrement.

45. Le modèle de base ne va pas sans poser des problèmes d'odeurs et d'insectes, mais ceux-ci peuvent être considérablement réduits en apportant les améliorations simples que comporte la version ventilée (CFAV) (voir la figure 2b), ainsi qu'en ajoutant du pétrole et en utilisant des couvercles.

**Si l'on utilise des latrines à fosse, on devra opter chaque fois que possible pour la version améliorée et ventilée.**

46. Le tuyau d'aération de la version améliorée et ventilée doit avoir au moins 15 cm de diamètre, être haut de 2,5 m, peint en noir et

Figure 3



placé du côté ensoleillé de la superstructure: c'est ce qui permet de lutter le mieux contre les odeurs et contre les insectes. Le fait de noircir la surface externe du tuyau d'aération n'accroît que marginalement la vitesse de ventilation mais cette considération peut n'être pas négligeable dans les cas où il n'y a pas de vent du tout. Le tuyau d'aération doit être muni d'une moustiquaire de gaze contre les insectes (qui servira aussi d'attrape-mouches). Pour que l'air ne soit pas empêché de circuler, l'orifice ne recevra pas de couvercle.

#### Latrines à trou foré

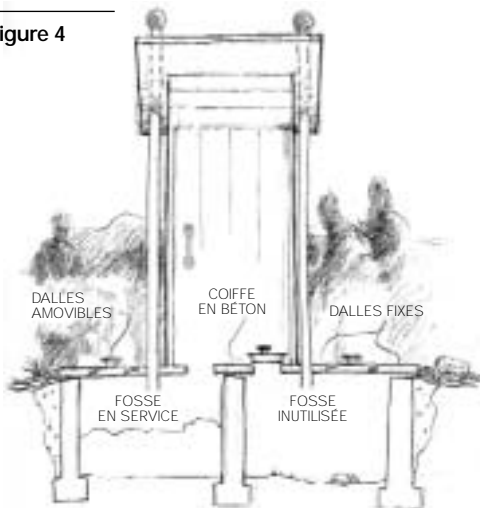
47. Les latrines à trou foré (figure 3) se creusent à l'aide d'une tarière à main ou d'une perforatrice mécanique; ces latrines reçoivent une dalle plus petite que celle qui convient à la fosse d'aisances. Le trou de sonde a de 35 à 45 cm de diamètre et sa profondeur peut atteindre 7 m. L'avantage de ce type de latrines est qu'elles sont faciles et rapides à construire dans la version familiale si l'on dispose de tarières. Leur inconvénient est que leurs parois se souillent facilement et que les mouches s'y multiplient, qu'elles sont plus malodorantes que les systèmes aérés et qu'en raison de leur profondeur elles présentent un plus grand risque de pollution des eaux souterraines.

#### Latrines à double fosse ventilée et améliorée (LDFVA)

48. Lorsqu'il n'est pas possible de creuser profondément, soit que la nappe phréatique soit trop proche soit que le sol soit trop dur (en terrain rocheux par exemple), on peut faire appel à des fosses surélevées (ou bâties).

49. Ce type de latrines (figure 4) comporte deux fosses peu profondes, ventilées chacune par des tuyaux d'aération séparés, coiffés

Figure 4



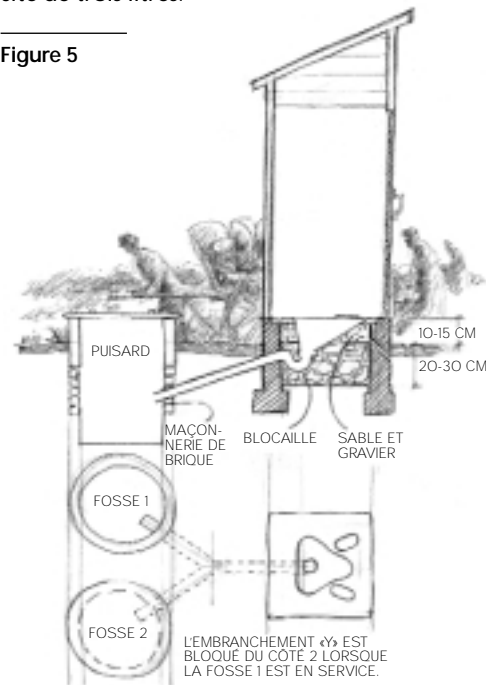
d'écrans anti-mouches. Cette formule est intéressante dans les secteurs surpeuplés, souvent appelés à le devenir davantage encore, dans la mesure où elle permet de ménager l'espace qui sera nécessaire pour mettre en service des latrines de remplacement.

50. Deux fosses confèrent davantage de souplesse. Une fosse se remplit en deux ou trois ans et on la laissera reposer pendant une année au moins. Cela permet aux gadoues de sécher et de se décomposer; elles pourront ensuite être plus facilement enlevées sans risque sanitaire. Pendant que la fosse pleine se décompose, l'autre est en service. Les deux fosses ne doivent jamais être utilisées en même temps.

#### Latrines à siphon (chasse d'eau)

51. Les latrines à siphon (figure 5) sont d'une conception simple mais exigent un sol perméable pour le puisard. Le siphon est constitué d'un tuyau en U, rempli d'eau et placé sous la dalle à la turque ou sous le siège. La chasse est actionnée en envoyant à la main de un à trois litres d'eau dans une fosse ou un puisard. Ce système convient aux populations qui ont l'habitude de se servir d'eau pour la toilette anale et aux réfugiés qui ont déjà l'habitude de la chasse d'eau. Il ne convient pas lorsque la toilette anale se fait au moyen de papier, de pierres, d'épis de maïs ou autres objets solides. Les latrines à chasse d'eau ne seront correctement utilisées que s'il y a de l'eau à portée de main. On placera à proximité des latrines un grand récipient avec une puisette d'une capacité de trois litres.

Figure 5



#### Étangs de stabilisation

52. Quand on a à se débarrasser d'un effluent liquide dans un terrain imperméable, les étangs de stabilisation (oxydation) offrent une solution simple et bon marché, surtout dans les climats chauds. Divers systèmes sont décrits dans la documentation technique. Si on utilise des étangs, ceux-ci doivent être solidement clôturés.

#### Déchets solides

- ◆ L'enlèvement des ordures ménagères, s'il est mal fait, accroît le risque de maladies transmises par les insectes et les rongeurs; il convient donc de mettre en place un système efficace pour le dépôt, l'enlèvement et l'élimination des ordures;
- ◆ On délimitera des périmètres de décharge et on en réglementera l'accès;
- ◆ Les grandes quantités de poussière peuvent être préjudiciables à la santé. La meilleure des préventions consiste à préserver la végétation.

#### Considérations générales

53. Il arrive souvent que la quantité d'ordures produites par une communauté de réfugiés ne soit pas jugée importante et que l'on ait donc tendance à la négliger. En fait, le volume journalier des ordures, ainsi que leur poids, peuvent être considérables, notamment sur les marchés.

**L'accumulation inconsidérée d'ordures nuit à la salubrité publique et favorise les maladies transmises par les rongeurs et les insectes.**

Au début d'une situation d'urgence, l'hygiène et l'élimination des déchets laissent généralement à désirer, ce qui entraîne une prolifération extrêmement rapide de la vermine et des ravageurs, y compris les rongeurs.

54. Il arrive parfois que la nourriture soit distribuée aux réfugiés en boîtes métalliques. Le sort réservé à ces récipients mérite qu'on s'y arrête, non seulement pour des raisons esthétiques mais également à cause des risques pour la santé (enfants risquant de se blesser, gîtes larvaires pour les moustiques, etc.). Au demeurant, ces emballages sont rien moins que biodégradables.

55. Les déchets médicaux (seringues et aiguilles usagées, bandages souillés, spécimens de laboratoire, etc.) rejetés par les dispensaires représentent un danger. L'accès aux services médico-sanitaires sera strictement réglementé, et ces déchets seront traités séparément, sans retard (voir ci-après).

**L'élimination hygiénique de l'ensemble des déchets médicaux est à prendre très au sérieux.**

Le stockage, l'enlèvement et l'élimination des ordures, surtout lorsque la densité de population est forte, seront organisés systématiquement.

#### Gestion des ordures

56. Stockage: des fûts métalliques pourront servir de poubelles pour les ménages. Une pratique fréquente consiste à se servir de fûts de pétrole de 200 litres coupés en deux. Il faut si possible munir ces poubelles d'un couvercle et percer le fond de trous d'écoulement. L'expérience a montré qu'avec un récipient de 100 litres pour 10 familles on obtenait de bons résultats. Ces récipients doivent être disposés sur l'ensemble du site de telle sorte qu'il s'en trouve toujours un à 15 mètres au plus de chaque habitation. L'emploi de structures en béton comme bennes à ordures n'est ni économique ni pratique: comme elles sont difficiles à vider, les rongeurs s'y multiplient et les ordures se répandent aux abords.

57. Enlèvement et transport: les ordures seront enlevées régulièrement, chaque jour si possible. Les camps situés à proximité d'une grande ville pourront utiliser les décharges existantes. Utiliser des tracteurs avec remorque revient cher et c'est une solution qui ne devra être retenue que faute de mieux, et seulement dans les camps de grande dimension très peuplés. En général, les brouettes et/ou les charrettes (à bras ou à traction animale) sont bien préférables.

58. Evacuation et traitement:

- i. Les décharges contrôlées restent la méthode la plus indiquée. Les terrains réservés à l'enfouissement des ordures doivent être loin des habitations et clôturés;
- ii. L'incinération ne se justifie qu'à petite échelle et, le plus souvent, uniquement pour les déchets médicaux. Après chaque incinération, on recouvrira les résidus de terre;
- iii. Le compostage est une formule intéressante mais qui demande des compétences techniques qui ne seront pas toujours disponibles. En outre, il faut commencer par trier les ordures si l'on veut un bon compost.

#### La poussière

59. Les poussières véhiculées en grandes quantités dans l'atmosphère peuvent être nocives pour la santé en irritant les yeux, l'ap-

pareil respiratoire et la peau, ainsi qu'en contaminant les aliments. La meilleure des préventions consiste à empêcher la destruction de la végétation aux abords. On peut également lutter contre la poussière en arrosant les routes avec de l'eau ou du pétrole, notamment autour des équipements de santé et des centres d'alimentation, en limitant la circulation, ou en l'interdisant s'il y a lieu.

### Eaux usées

- ◆ On doit contrôler dès que possible les sources d'eaux usées et en assurer l'évacuation.

### Considérations générales

60. Il s'agit là d'un aspect de l'assainissement du milieu dont on doit se préoccuper en tout premier lieu. Le drainage empêche l'eau de stagner autour des points de distribution d'eau et entraîne les eaux pluviales, ainsi que les eaux ménagères, quelle que soit leur origine (toilettes, douches, cuisines, etc.). Parmi les autres mesures de lutte antivectorielle figure l'élimination des mares.

61. L'évacuation de l'eau risque de devenir très rapidement problématique et il sera difficile de remédier au problème une fois que les logements et les infrastructures auront été construits. Par exemple, les gens se lavent souvent à proximité des sources d'eau, ce qui pose des problèmes que l'on pourrait éviter en aménageant des zones spéciales pour les lavages au moyen de planches ou de pierres, ainsi qu'en assurant un bon écoulement.

62. Certaines familles s'arrangent pour canaliser leurs eaux usées et s'en servir pour irriguer leurs potagers. Si cette pratique est à encourager, elle ne doit pas cependant désorganiser le système principal d'écoulement.

63. Un bon écoulement des eaux est indispensable aux emplacements suivants:

- Points d'eau (bornes-fontaines, robinets, pompes à bras);
- Sanitaires tels que douches, toilettes et zones réservées aux lavages. Les eaux usées ainsi produites serviront à irriguer des potagers et des arbres fruitiers, ou bien seront entraînées dans des tranchées ou des puisards;
- Logement: les réfugiés s'arrangent généralement pour protéger leur logement des eaux de ruissellement en l'entourant de rigoles. Encore faut-il que l'eau ainsi recueillie aboutisse à un collecteur principal.

### Traitement

64. Dans certains cas, les eaux usées devront être traitées, s'il s'agit par exemple des eaux provenant des égouts recueillant les effluents des toilettes à chasse d'eau. Il existe sur le marché des modules de traitement, mais ceux-ci sont généralement coûteux, complexes et difficiles à exploiter et à entretenir.

65. Néanmoins, les techniques de traitement des eaux usées ne manquent pas. On demandera aux ingénieurs sanitaires de conseiller la plus appropriée.

### Lutte contre les ravageurs et lutte antivectorielle

- ◆ Insectes et rongeurs sont vecteurs et propagateurs de maladies et peuvent gâter les réserves de vivres;
- ◆ Les mesures immédiates les plus appropriées consistent à poser des écrans;
- ◆ A plus long terme, la meilleure solution consistera en une action préventive destinée à supprimer ou à réduire les lieux de reproduction des vecteurs et tout ce qui les favorise;
- ◆ On confiera à des spécialistes la surveillance de tous les moyens de lutte chimique et l'on s'informerera sur place des cas de résistance éventuels;
- ◆ Lorsque c'est possible on évitera de recourir aux moyens de lutte chimique.

### Considérations générales

66. Il est caractéristique, dans une situation d'urgence, que le milieu naturel favorise la prolifération d'insectes et de rongeurs porteurs de maladies («vecteurs»), lesquels peuvent aussi détruire ou endommager d'importantes quantités de vivres.

67. Les mouches tendent à se reproduire là où elles trouvent des aliments ou des excréments humains, les moustiques là où il y a des eaux stagnantes, et les rats là où ils trouvent des aliments, des ordures et un abri. Par suite du surpeuplement et de la mauvaise hygiène corporelle, les puces, les acariens, les tiques et autres arthropodes peuvent aussi créer des problèmes de santé. Le tableau 2 énumère les vecteurs les plus courants et les maladies dont ils peuvent être responsables.

68. Il est difficile, lors d'une situation d'urgence, de réduire rapidement le nombre des mouches, moustiques et rongeurs et, dans l'immediat, la mesure la plus appropriée sera sans doute la pose d'écrans. A plus long terme, le

Tableau 2 – Vecteurs pouvant être responsables de graves problèmes de santé

VECTEUR	RISQUES
Mouches	Infections oculaires (surtout chez les nourrissons et les jeunes enfants), maladies diarrhéiques
Moustiques	Paludisme, filariose, dengue, fièvre jaune, encéphalite
Acariens	Gale, typhus
Poux	Typhus épidémique, fièvre récurrente
Mouches	Peste (communiquée par des rats infectés), typhus endémique
Tiques	Fièvre récurrente, fièvre tachetée
Rats	Fièvre transmise par morsure de rat, leptospirose, salmonellose

moyen le plus efficace de lutter contre les insectes et les rongeurs sera la prévention: améliorer l'hygiène corporelle, l'assainissement, le drainage, l'enlèvement des ordures ménagères, l'entreposage et la manutention des produits alimentaires et, ainsi, rendre l'environnement moins favorable à la prolifération des vecteurs. Parmi les mesures pratiques on peut citer l'élimination des eaux usées stagnantes, l'enlèvement régulier des ordures ménagères, l'emploi de pétrole dans les latrines et la mise à disposition d'eau et de savon en quantité suffisante pour tous les lavages. La ration de savon recommandée est de 250 g par personne et par mois. Le programme doit prévoir des inspections périodiques et être intégré à d'autres mesures de santé publique.

69. Ces problèmes doivent être discutés avec les réfugiés que l'on rendra attentifs à l'importance de la lutte antivectorielle. Si les solutions retenues paraissent insolites aux réfugiés, on s'attachera à les leur expliquer.

70. Quelle que soit la nature des nuisances et des ravageurs, on s'abstiendra d'avoir systématiquement recours à la lutte chimique par les pesticides (insecticides, rodenticides, molluscicides, etc.). Ces produits sont coûteux et toxiques aussi bien pour l'homme que pour le milieu naturel. Il existe un risque d'empoisonnement en cours de transport, de stockage, de manipulation et, naturellement, pendant la pulvérisation. Au demeurant, les ravageurs peuvent acquérir une résistance aux substances chimiques.

### Lutte physique

71. Les mesures relatives à l'enlèvement des excréta et des déchets, décrites au présent chapitre, contribueront également à la lutte contre les ravageurs (mouches et rongeurs notamment).

72. L'élimination des eaux stagnantes et autres gîtes larvaires et lieux de repos des moustiques par le drainage est importante, et le réseau devra donc être entretenu avec soin.

### Lutte chimique

73. On commencera, en toute priorité, par recueillir des informations précises sur les substances chimiques utilisées ou autorisées dans le pays (on consultera, si elle existe, la liste officielle des pesticides).

**Les pulvérisations systématiques d'insecticides seront évitées et, en toute hypothèse, respectueuses de la réglementation et des procédures en vigueur dans le pays d'accueil.**

74. On prendra l'avis de spécialistes, et notamment d'entomologistes médicaux, de manière à réduire les risques au minimum et à obtenir un maximum d'impact sur les espèces visées.

75. Les personnels chargés d'exécuter ces tâches doivent en connaître les modalités techniques, être informés des risques que peuvent faire courir à la santé la manipulation et la pulvérisation des pesticides, et porter des vêtements appropriés (masque, bottes, gants, etc.).

76. Il ne faudra pas recourir aux rodenticides sans avoir obtenu l'accord du corps médical. Les rats comptent parmi les principaux porteurs de vecteurs (les puces par exemple) de peste bubonique et de typhus murin. Lorsqu'on soupçonne la présence de ces maladies il vaut mieux s'attaquer directement aux vecteurs – c'est-à-dire aux puces, plutôt qu'aux rats – car si on détruit les rats, les puces quitteront les cadavres des rats et la menace n'en sera que plus grande pour la population.

77. Le pou de corps est le seul vecteur avéré du typhus exanthématique et de la fièvre récurrente épidémique. Si l'on constate que l'infestation par les poux de corps a sérieusement augmenté, il convient d'agir rapidement et de confier cette action à des agents qualifiés. Les mesures consisteront généralement à saupoudrer d'insecticide l'intérieur des vêtements et la literie, ou à passer les vêtements



aux fumigants. Les poux sont très résistants à certains insecticides et, sur ce point, il faudra prendre l'avis des experts locaux.

### Hygiène générale

◆ L'action des ingénieurs sanitaires sera complétée par un ensemble convenable de mesures relevant de l'éducation pour la santé, de la sensibilisation des réfugiés et de la participation de la communauté.

78. L'hygiène de l'habitat, l'hygiène alimentaire et l'hygiène personnelle, si elles sont inséparables de la salubrité de l'environnement, relèvent davantage de l'éducation pour la santé et de la sensibilisation que du génie sanitaire. Mais il faut bien comprendre que la meilleure manière d'accompagner les activités «douces» telles que l'éducation en général et l'éducation pour la santé en particulier consistera à les compléter par des travaux visibles et des ouvrages «en dur», réalisés sur place.

79. La participation de la collectivité aux activités d'assainissement est un gage de réussite; mais pour que cette participation soit efficace, il faut que les membres de la collectivité disposent des ressources nécessaires – humaines, ins-

titutionnelles et matérielles – qui leur permettront de prendre leurs responsabilités.

80. Les activités destinées à améliorer les conditions de vie doivent intervenir à tous les niveaux – lieu d'installation, communauté, famille, individu – et ne pas être limitées à un seul niveau. Chacun doit s'attacher à respecter les règles élémentaires de l'hygiène.

81. Trois actions essentielles sont à entreprendre pour améliorer les conditions de vie:

- ❑ Éviter le surpeuplement et la surpopulation qui favorisent la transmission (par contact direct ou indirect) des maladies occasionnées par des vecteurs tels que les puces et les poux;
- ❑ Réduire les risques de transmission par voie fécale/orale en recommandant le lavage systématique des mains avant la préparation des aliments et avant les repas;
- ❑ Encourager l'hygiène personnelle, y compris la propreté des vêtements, en aménageant des douches, des lavoirs et des bassins. Ce sera au surplus le moyen de réduire les contacts avec les eaux polluées par les excréta, et donc le risque de maladies, et notamment de bilharziose (schistosomiase).



### Enlèvement des morts

◆ Dès le début d'une situation d'urgence, il y aura lieu de prendre les dispositions voulues pour assurer l'enlèvement des morts;

◆ On agira en collaboration avec les autorités du pays;

◆ L'inhumation est la méthode la plus simple et la plus indiquée quand elle est acceptable et matériellement réalisable. On veillera à ce que les rites funéraires puissent être pratiqués;

◆ Avant toute inhumation ou crémation, les corps seront identifiés et il sera pris acte de cette identification.

82. Dès la première phase d'une situation d'urgence, des dispositions seront prises pour l'enlèvement des corps. Au demeurant, le taux de mortalité risque fort d'être plus élevé qu'en temps «normal». On prendra immédiatement contact avec les autorités pour veiller à ce que les règles en vigueur dans le pays soient respectées et demander éventuellement l'assistance nécessaire.

83. Les cadavres ne présentent qu'un risque infime pour la santé à moins que le décès ne soit dû au typhus ou à la peste (et que le corps ne soit alors infesté de poux ou de puces infectés) ou encore au choléra. Les funérailles des personnes mortes du choléra devront être organisées rapidement, non loin du lieu du décès. S'agissant de personnes mortes de l'une ou l'autre de ces trois maladies, tout sera fait pour empêcher que les funérailles ne soient l'occasion de rassemblements; on recourra à une campagne intensive d'éducation pour la santé ou à la législation, selon le cas, pour limiter au strict minimum les rituels et notamment la toilette des morts.

84. Les considérations d'hygiène ne justifient nullement le recours systématique à la crémation, pour laquelle on risque fort de manquer de combustible. Dans toute la mesure du possible, on respectera les usages et l'on permettra les pratiques et les rites traditionnels. On

pourra aux nécessités matérielles, en fournissant des linceuls par exemple. Il faudra, lors de l'aménagement du lieu d'installation, tenir compte de l'espace à réserver aux ensevelissements, surtout s'il y a surpeuplement.

85. Avant toute inhumation ou incinération, il convient d'identifier le corps, de prendre acte du décès et, si possible, d'enregistrer la cause de la mort. Ce sont là des éléments particulièrement importants pour la lutte contre les maladies, l'enregistrement des causes de décès et l'épidémiologie. Si l'on sait où joindre les proches du défunt, on avisera le parent le plus proche; il y aura lieu de s'occuper de la prise en charge des mineurs qui, par suite du décès, pourraient se retrouver seuls, sans adulte pour s'occuper d'eux.

86. Les personnes appelées à manipuler des cadavres se protégeront en portant des gants, un masque, des bottes et une combinaison. Après le travail, elles se laveront soigneusement les mains à l'eau et au savon. Même si le VIH ne survit pas très longtemps dans un cadavre, les liquides corporels imposent certaines précautions.

### Principales références

*A Guide to the Development of On-Site Sanitation*, OMS, Genève, 1992.

*Chemical Methods for the Control of Arthropod Vectors and Pests of Public Health Importance*, OMS, Genève, 5<sup>e</sup> édition, 1997.

*Manuel d'utilisation des désinfectants*, HCR, Genève, 1994.

*Sanitation and Disease: Health Aspects of Excreta and Wastewater Management*, Feachem & al., Wiley & Sons, 1983.

*Lutte antivectorielle dans les situations de réfugiés*, PTSS, HCR, Genève, 1996.

*Vector Control: Methods for Use by Individuals and Communities*, OMS, Genève, 1997.



Pays: \_\_\_\_\_ Date: ...../...../.....  
 Camp/lieu d'installation: \_\_\_\_\_ Effectif du camp: \_\_\_\_\_  
 Rédigé par: \_\_\_\_\_

### I. Lieux de vie

A. Elimination des excreta					
					Nombre de sièges de latrines par réfugié: 1/.....
	Total	Fosse améliorée ventilée	Rudimentaire	Latrine à siphon	Divers
Latrines privées					
Latrines publiques					
Observations: _____					

B. Enlèvement des ordures ménagères				
	Capacité (litres)	Nombre	Distance maximale des habitations (m)	
- Fosses à ordures individuelles	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
- Bennes à ordures	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Brouette	Camion	Divers	
- Transport	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Décharge contrôlée	Incinération	Divers	
- Elimination finale	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Dimensions		Nombre	
Fosses à ordures collectives	longueur__x	largeur__x	profondeur__	<input type="checkbox"/>
Observations: _____				

### II. Lieux publics

C. Equipements existants				
Ecoles				
*Type de latrines	A siphon	Fosse améliorée ventilée	Rudimentaire	Divers
1 siège / _____ garçons	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
1 siège / _____ filles				
1 urinoir / _____ garçons				
*Enlèvement des ordures	Oui	Non		
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
Hôpitaux				
*Type de latrines	A siphon	Fosse améliorée ventilée	Rudimentaire	Divers
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
*Enlèvement des ordures	Enterrées	Brûlées		
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
Marchés				
*Elimination des excreta	Bonne	Médiocre	Néant	
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
*Enlèvement des ordures	Bon	Médiocre	Néant	
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Observations: _____				

D. Drainage			
- aux postes d'eau	Bon	Médiocre	Néant
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- aux abords des latrines	Bon	Médiocre	Néant
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- réseau de drainage du camp	Bon	Médiocre	Néant
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Observations: _____			

Pays:

Rédigé par:

Camp:

Effectif:

Date: ...../...../.....

**E. Caractéristiques générales**

- topographie	Terrain plat <input type="checkbox"/>	En pente modérée <input type="checkbox"/>	En forte pente <input type="checkbox"/>
- sol	Rocheux <input type="checkbox"/>	Argileux <input type="checkbox"/>	Sablonneux <input type="checkbox"/>
- distance de la nappe phréatique par rapport à la surface du sol	Saison des pluies _____m	Saison sèche _____m	

**F. Approvisionnement public en eau**

- assainissement à la source	Bon <input type="checkbox"/>	Médiocre <input type="checkbox"/>	Néant <input type="checkbox"/>
- assainissement au point de distribution	Bon <input type="checkbox"/>	Médiocre <input type="checkbox"/>	Néant <input type="checkbox"/>
- récipients individuels pour l'eau	Capacité _____ litres		
- stockage à domicile	Capacité _____ litres	Propre O – N	Couvert O – N
- substances chimiques utilisées pour la désinfection de l'eau	Chlore <input type="checkbox"/>	Autre <input type="checkbox"/>	Néant <input type="checkbox"/>
- points d'application des substances chimiques	Source <input type="checkbox"/>	Citerne <input type="checkbox"/>	Récipient du ménage <input type="checkbox"/>

**A. Mise en œuvre**

Pouvoirs publics	_____
Organisations internationales	_____
Secteur privé	_____
ONG	_____

**B. Ressources humaines**

			<b>Nombre d'employés</b>
Existe-t-il une équipe de pulvérisation?	Oui	Non	_____
Existe-t-il une équipe chargée du drainage?	Oui	Non	_____
Existe-t-il une équipe d'assainissement?	Oui	Non	_____
Existe-t-il un atelier organisé?	Oui	Non	_____
Nombre de techniciens de l'assainissement:			_____
Nombre d'employés des services sanitaires: (affectés à des tâches d'assainissement)			_____

**C. Outillage**

Description	Spécifications	Quantité
Hache	_____	_____
Barre à mine	_____	_____
Cisaille	_____	_____
Pioche	_____	_____
Pelle	_____	_____
Bêche	_____	_____
Décamètre	_____	_____
Divers (veuillez préciser)	_____	_____

**D. Equipement**

Description	Spécifications	Quantité
Malaxeur	_____	_____
Seau à mortier	_____	_____
Moule (dalle de latrine)	_____	_____
Moule (brique)	_____	_____
Brouette	_____	_____
Pulvérisateur	_____	_____
Matériel de pulvérisation		
- combinaisons	_____	_____
- masques	_____	_____
- gants	_____	_____
- bottes	_____	_____
Divers (veuillez préciser)	_____	_____

**E. Substances chimiques**

Substance	Unité	Quantité (stock disponible)	Observations
Lutte antivectorielle	_____	_____	_____
-	_____	_____	_____
-	_____	_____	_____
Traitement de l'eau	_____	_____	_____
-	_____	_____	_____

# 18

## Approvisionnement et transport



■ TABLE DES MATIÈRES	Paragraphes	Pages
<b>Situation</b>		
<b>Introduction</b>	1- 3	265
<b>Organisation de la chaîne d'approvisionnement</b>	4- 9	265-267
Evaluation		
Planification		
Ressources locales et autres		
Mise en place de la chaîne d'approvisionnement		
<b>Approvisionnement</b>	10-32	267-270
Introduction		
Marchés locaux et internationaux		
Stocks d'urgence		
Considérations relatives au choix des produits		
<b>Moyens de transport</b>	33-51	270-272
Transports internationaux		
Transport intérieur		
Capacités de transport		
Transport de personnes par la route		
<b>Réception des marchandises</b>	52-62	272-274
Expéditions		
Visas et dédouanement		
Inspection et dommages		
Assurance		
<b>Stockage</b>	63-74	274-276
Prescriptions en matière de stockage		
Considérations relatives au choix des entrepôts		
Construction des entrepôts		
<b>Gestion des stocks</b>	75-82	276-277
<b>Principales références</b>		277
<b>Figures</b>		
<b>Figure 1:</b> Les principales composantes du système logistique		266
<b>Annexes</b>		
<b>Annexe 1:</b> Spécifications types de certains articles destinés aux opérations de secours		278-279
<b>Annexe 2:</b> Prévion du nombre de véhicules nécessaires		280-282
<b>Annexe 3:</b> Systèmes de gestion des stocks		283-284
<b>Annexe 4:</b> Formulaire de gestion des stocks		285-287

## Situation

Dans les situations d'urgence, les réfugiés sont souvent installés dans des endroits éloignés des principales sources d'approvisionnement et des grandes voies de communication. Il en résulte que l'acheminement des approvisionnements et la prestation des services peuvent exiger des efforts exceptionnels sans lesquels c'est toute l'opération qui risquerait d'échouer.

## Objectif

Acheminer en temps voulu l'ensemble des matériels qu'exige l'opération de secours aux réfugiés.

## Principes d'intervention

- Il s'agit de mettre en œuvre une chaîne d'approvisionnement unifiée et cohérente, normalisée dans ses procédures et coordonnée avec des institutions extérieures telles que le PAM. La notion de chaîne d'approvisionnement regroupe l'ensemble des opérations nécessaires à la satisfaction des besoins opérationnels: recherche et acquisition, transport, importation, gestion, stockage et distribution des biens et services;
- Tout ce qui, dans le cadre des opérations du HCR, pourrait ressembler à un double emploi de l'appui fourni à la chaîne d'approvisionnement sera évité à tout prix;
- On pourra être amené à demander à un organe de coordination unique, au sein duquel seront représentées les différentes institutions des Nations Unies, de se charger de certains aspects de la chaîne d'approvisionnement, tels que le transport et le stockage (on pourrait concevoir par exemple une «Cellule logistique conjointe des Nations Unies»);
- S'ils ne sont pas disponibles localement, on réclamera les approvisionnements urgents au Stock central d'urgence du HCR;
- On s'assurera que la communication passe bien entre les différents bureaux chargés de la chaîne de l'approvisionnement et que l'échange d'information concernant les capacités et les contraintes logistiques s'effectue sans retard;
- Les responsables du transport et du stockage doivent prévoir des capacités en réserve: d'une part, il peut y avoir des imprévus et, d'autre part, les besoins comme la demande d'approvisionnement peuvent augmenter;
- On sollicitera, s'il y a lieu, des concours techniques extérieurs.

## Action

- Encadrer dans un plan cohérent l'ensemble des fonctions de la chaîne d'approvisionnement. Intégrer d'emblée à la planification générale les dispositions prises concernant la chaîne d'approvisionnement, assurer la coordination avec tous les secteurs et prendre en compte les cas particuliers;
- Repérer les maillons faibles de la chaîne d'approvisionnement et informer les responsables opérationnels des interventions susceptibles d'être compromises par le décalage entre la demande de matériel et l'arrivée de ce dernier;
- Chercher à s'informer des conditions locales et évaluer avec les fournisseurs locaux, ou d'autres institutions, les possibilités existantes.

## Introduction

1. Il ne faut pas négliger, au stade de la planification initiale, le rôle capital que joue la chaîne d'approvisionnement, et il faudra s'assurer le concours d'un spécialiste de la logistique lors de toute mission d'évaluation. Plus le lieu d'installation des réfugiés est écarté et plus les problèmes logistiques seront difficiles à résoudre; or, ce sont là justement des situations où le succès ou l'échec de l'opération d'urgence est presque entièrement tributaire de l'appui logistique.

**La capacité de fournir à l'endroit voulu et au moment voulu les quantités voulues d'approvisionnement est le préalable de toute opération d'urgence efficace.**

2. La chaîne d'approvisionnement comportera les achats sur les marchés internationaux, le transport, le déchargement rapide et le dédouanement en franchise de droits à l'arrivée, les achats sur place, le stockage en transit et le réacheminement en vue de la distribution finale, avec contrôle rigoureux des stocks à toutes les étapes. La figure 1 montre sous forme de diagramme quelles pourraient être les principales composantes du système.

3. L'appui logistique est à la merci d'imprévus et de nombreux impondérables indépendants de la volonté du HCR: retards en douane, pannes, pillage, intempéries. Il n'est pas rare au demeurant que le nombre des personnes à assister augmente au cours de la phase d'urgence.

**La chaîne d'approvisionnement doit disposer de capacités en réserve étant donné que les capacités disponibles risquent d'être rapidement débordées.**

## Organisation de la chaîne d'approvisionnement

- ◆ Il est indispensable de prévoir une seule et même opération coordonnée et d'éviter que les services de la chaîne d'approvisionnement ne fassent double emploi;
- ◆ Pour cela, il faut avoir une idée précise de la totalité des besoins et des attributions de chacun des intervenants;
- ◆ Les trois qualités maîtresses d'une bonne chaîne d'approvisionnement sont la rapidité, la flexibilité et la sécurité.

## Evaluation

4. Il est indispensable que tous les intéressés aient une conscience bien nette de la totalité des

besoins. L'évaluation des besoins et la planification seront assurées en collaboration avec les pouvoirs publics, le PAM et les ONG partenaires.

5. Il sera indispensable de dresser dès le début une liste claire et complète de tout ce qui sera nécessaire pour faire face aux besoins matériels essentiels. Faute de cela, on s'expose à la plus grande confusion. En partant de ce pied, on pourra vérifier en permanence l'équilibre des besoins, des attentes des réfugiés et de la distribution, tandis que l'effet de ces secours – qu'il s'agisse de biens ou de services – se fera immédiatement sentir.

## Planification

6. On l'a dit, les trois qualités maîtresses d'une bonne chaîne d'approvisionnement sont la rapidité, la flexibilité et la sécurité. Ces trois qualités sont subordonnées à une bonne coordination, de bonnes communications ainsi qu'une bonne planification. Lorsqu'on planifie et qu'on met en place la chaîne d'approvisionnement, il faut penser:

- Rapidité:** Le temps de réaction revêt une importance critique lors des urgences, et ce n'est qu'en planifiant à l'avance que l'on pourra optimiser les ressources et ne pas perdre de temps à corriger des erreurs ou des carences évitables. La planification doit intégrer les battements et autres décalages;
- Flexibilité:** La logistique est dictée par les caractéristiques de l'opération et du terrain et doit pouvoir s'adapter sans retard à toute évolution rapide des circonstances. Il faudra toujours prévoir le pire, et intégrer la flexibilité et l'adaptabilité nécessaires;
- Sécurité:** La sécurité des personnels et des secours sera l'une des priorités du plan logistique. En matière de sécurité, les risques vont du vol et du pillage aux actes de guerre caractérisés;
- Coordination:** On coordonnera la planification et la mise en œuvre avec d'autres institutions, et notamment avec le PAM qui, bien souvent, dispose localement d'intéressantes capacités en matière de transport et de logistique. C'est le PAM qui, normalement, est chargé d'acheminer les vivres jusqu'au point de livraison avancé défini d'un commun accord – se reporter au chapitre relatif à l'alimentation et à la nutrition.

**On veillera à ce que les services logistiques assurés par différentes organisations ne fassent pas double emploi et à ce qu'il n'y ait qu'une seule opération, convenablement coordonnée.**

On pourra être amené à créer un organe coordonnateur unique où seront représentées les différentes institutions et qui sera chargé de certains aspects de la chaîne d'approvisionnement tels que le transport et le stockage (une «Cellule logistique conjointe des Nations Unies») – Pour plus de renseignements sur ce sujet, voir **UN Joint Logistics Cell: Standard Operating Procedures** du MCDU (Groupe chargé de la protection militaire et civile). Il existe plusieurs moyens de promouvoir une coordination efficace: informer les équipes et les cadres des autres organisations des battements minimum, respecter les délais de rigueur, livrer en temps et en lieu les secours attendus et respecter la programmation définie d'un commun accord en matière de chargement et de transport;

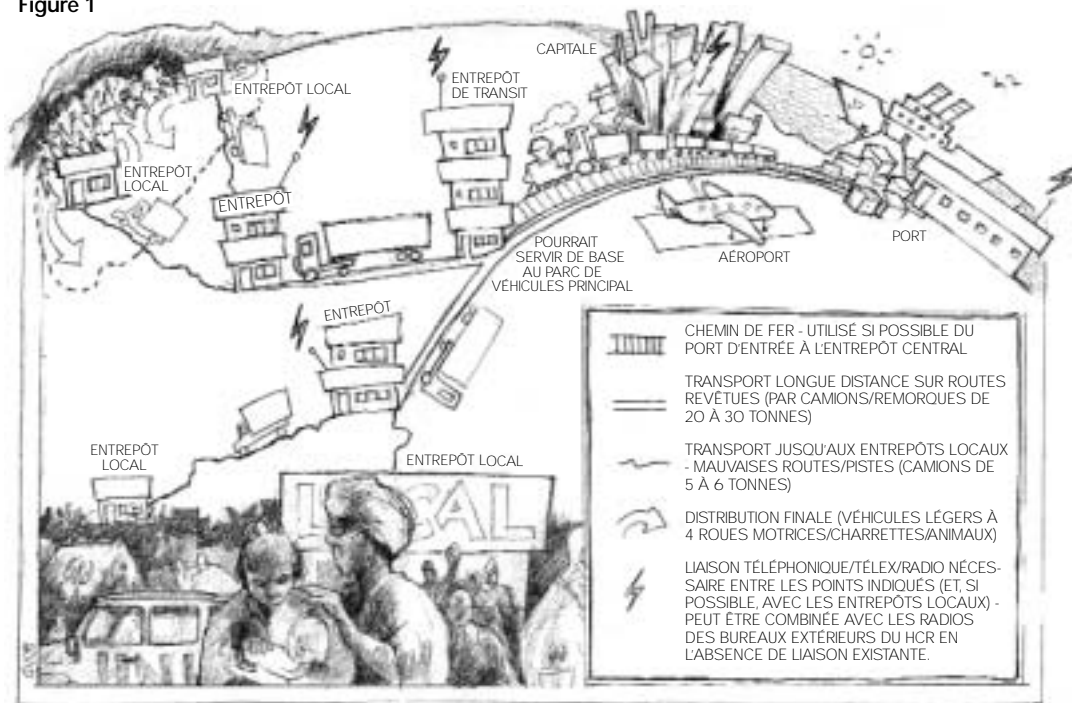
- v. **Planification globale:** En planifiant et en gérant les services, les matériels, les personnels et le temps disponible on devra se représenter l'opération dans sa globalité;
- vi. **Capacité en réserve:** Le plan logistique doit réserver des capacités pour tenir compte des causes de retard (pannes de véhicule par exemple);
- vii. **Coût/efficacité:** On veillera à ce que les entrepôts soient bien entretenus, à ce que les stocks soient rigoureusement contrôlés et à ce que les marchés soient passés dans de bonnes conditions (transport, entrepôts,

dédouanement et entretien, par exemple). On veillera à ce que les achats soient effectués par appel à la concurrence, conformément à la réglementation du HCR. Même si, s'agissant des premiers achats, on peut se trouver obligé de parer au plus pressé, il conviendra par la suite de planifier les approvisionnements en temps utile de manière à faire jouer la concurrence;

- viii. **Bonne communication:** Un échange régulier d'information entre les bureaux chargés de la chaîne d'approvisionnement est indispensable. Le Siège informera le Terrain dans les meilleurs délais de tous achats et expéditions de biens ou services, des heures probables d'arrivée, des modifications apportées aux programmes de livraison ainsi que des contributions en nature. De son côté, le Terrain informera le Siège de toutes modifications apportées à la réglementation en matière d'importation, accusera réception des expéditions, en confirmera la distribution, et informera le Siège des contributions en nature dont il aurait pu bénéficier.

**De bons moyens de communication doivent exister aux points d'expédition et d'arrivée, sans préjudice des appareils de communication mobiles sur les moyens de transport de surface.**

Figure 1



#### ix. Définition des attributions:

**Quelles que soient les dispositions prises sur le terrain, la voie hiérarchique et les conditions dans lesquelles les partenaires opérationnels rendent compte au HCR doivent être dépourvues d'ambiguïté.**

Les grandes décisions concernant la chaîne d'approvisionnement doivent être prises par une seule et même personne, investie de la responsabilité et de l'autorité voulues;

#### Ressources locales et autres

7. La chaîne d'approvisionnement devra, dans toute la mesure du possible, tirer parti des ressources et du savoir disponibles localement. Lorsqu'il existe un bon système d'entreposage et de distribution, il arrive qu'on puisse faire l'impasse sur l'assistance extérieure. Si celle-ci est indispensable, on pourra s'adresser aux organismes suivants:

- i. Section de l'approvisionnement et du transport au Siège (chargée des achats, de la logistique, de la gestion des parcs de véhicules et de la passation des marchés);
- ii. Services publics chargés des secours en cas de catastrophe ou des interventions en cas d'urgence, et messageries des gouvernements donateurs (voir le chapitre relatif aux modalités d'exécution);
- iii. Une ONG ou une entreprise commerciale ayant l'expérience voulue.

#### Mise en place de la chaîne d'approvisionnement

8. Des circonstances de chaque situation d'urgence dépendra le genre d'appui à apporter à la chaîne d'approvisionnement – directement mise en œuvre par le HCR, ou bien par l'intermédiaire d'un partenaire opérationnel ou par une entreprise commerciale.

9. La mise en place de la chaîne d'approvisionnement comportera les étapes suivantes:

- i. Organiser avec les administrations nationales appropriées l'importation/exportation des secours en franchise de droits, ainsi que les achats sur place en franchise de taxes et de droits. Pour éviter les retards, il conviendra de s'y prendre avant la date prévue pour l'arrivée des marchandises;
- ii. Etudier les possibilités offertes par les fournisseurs locaux;
- iii. Choisir les entrepôts en fonction de leur destination (stockage de produits alimen-

taires ou non alimentaires, transbordement, stockage ou distribution). S'assurer que les voies d'accès et les portes permettent de charger et de décharger facilement;

- iv. Choisir les moyens de transport appropriés pour les marchandises et/ou les passagers: déterminer le type et le nombre de véhicules légers et lourds, de navires, d'aéronefs et de trains nécessaires. Calculer les besoins en carburant et en maintenance (pneumatiques, lubrifiants, pièces et mécaniciens);
- v. En période de pointe, faire appel à du personnel temporaire;
- vi. Prévoir les équipements d'appui nécessaires: équipement et fournitures de bureau, éclairage et eau, véhicules, matériel de manutention, énergie, communications et logement;
- vii. Mettre en place un système de documentation et de classement, et utiliser des imprimés normalisés pour les états de situation des produits ou denrées. Informer le personnel des procédures à suivre et organiser sa formation.

#### Approvisionnement

- ◆ Évaluer ce qu'on peut se procurer facilement sur le marché local: si les matériels ou articles disponibles sont jugés satisfaisants, on pourra, au minimum, effectuer localement les premiers achats;
- ◆ Les achats du HCR se font par appel d'offres;
- ◆ Des spécifications types existent pour les biens ou articles les plus courants;
- ◆ Certains matériels destinés aux secours d'urgence sont stockés à l'échelon central par le HCR et peuvent être livrés rapidement en cas d'urgence.

#### Introduction

10. Tous les achats du HCR s'effectuent par appel d'offres. Des spécifications types facilitent le processus et lui confèrent une plus grande efficacité.

11. La Section de l'approvisionnement et du transport au Siège donne des avis et fournit une aide en matière d'achats et de logistique; elle est également responsable des achats internationaux. S'agissant des achats locaux, on pourra s'informer aussi auprès d'autres organisations des Nations Unies. Les procédures d'appel d'offres sont décrites à l'annexe 2 du chapitre 8, relatif aux modalités d'exécution.

12. Lorsqu'on établit des documents d'appel d'offres et des bons de commande, il est essentiel d'y faire figurer en termes précis les spécifications, la quantité, les délais de livraison, l'emballage et les conditions de paiement. Il conviendra de s'assurer que les termes du marché protègent bien les droits et immunités du HCR. En toute hypothèse, les appels d'offres reproduiront les conditions de vente standard du HCR. Les paiements anticipés et les remises d'espèces aux fournisseurs doivent être autorisés par le Siège.

13. Si des achats doivent être effectués par des partenaires d'exécution pour le compte du HCR, les principes de l'appel à la concurrence seront respectés (voir **A Programme Management Handbook for UNHCR's Partners**, section 4). Il appartiendra au personnel du HCR de suivre l'exécution des marchés locaux et internationaux passés par des partenaires d'exécution pour le compte de programmes financés par le HCR.

14. On veillera à ne pas acheter différentes qualités des mêmes articles ou produits.

#### Marchés locaux et internationaux

15. Si des articles ou produits destinés aux secours d'urgence existent sur place, on en comparera le prix, si possible, avec ceux du marché international. Pour cela, on pourra consulter des catalogues ou adresser les tarifs pratiqués localement à la Section de l'approvisionnement et du transport au Siège, laquelle pourra conseiller la conduite à tenir. On évaluera ce qu'on peut se procurer facilement sur le marché local: si ces articles ou produits sont jugés acceptables, on pourra effectuer localement ne serait-ce que les achats initiaux. Mais, en même temps, on s'interrogera pour savoir s'il vaut mieux continuer à s'approvisionner localement au-delà de la période initiale d'urgence, ou bien s'adresser au marché international.

16. Par rapport au marché international, les achats effectués sur place peuvent présenter un certain nombre d'avantages:

- i. prix moins élevés;
- ii. rapidité et souplesse des livraisons;
- iii. produits mieux adaptés à la situation locale;
- iv. avantages et incitations pour l'économie locale (surtout dans les secteurs connaissant un important afflux de réfugiés).

17. Néanmoins, les achats sur place peuvent présenter aussi des inconvénients:

- i. prix plus élevés;
- ii. qualité insuffisante;
- iii. subites augmentations de prix (par suite d'un gonflement soudain de la demande) sur le marché local, et cela au préjudice des consommateurs locaux que cela peut mécontenter;
- iv. frais d'entretien plus élevés.

18. En règle générale, pourra être jugée acceptable une prime de 15% maximum des prix des marchandises achetées sur place par rapport au coût total, livraison comprise, des produits achetés sur les marchés internationaux<sup>1</sup>.

#### Achats sur le marché local

19. Lorsque la capacité du marché local est limitée, les organisations devront veiller à ne pas faire monter les prix en renchérissant les unes sur les autres pour se procurer les mêmes fournitures. A la condition de s'être entendues sur les besoins de chacune, les organisations concernées devraient pouvoir coordonner, voire grouper leurs achats.

#### Achats sur les marchés internationaux

20. Le HCR a passé, pour tout un ensemble de produits, des marchés de fournitures à long terme («accords-cadres»). Au moyen de ces accords, le HCR entend disposer de marchandises de qualité standard à des prix concurrentiels, tout en réduisant le plus possible les délais d'approvisionnement. Parmi ces articles figurent des couvertures, des bâches en plastique, des médicaments essentiels, des batteries de cuisine, des bidons semi-rétractables et des seaux. Parmi les équipements et le matériel de bureau livrés au titre de ces accords-cadres figurent des véhicules légers, des pneumatiques et des chambres à air, des générateurs, des gilets pare-balles, du matériel informatique et des équipements pour télécommunications, ainsi qu'une certaine quantité de matériel et de fournitures de bureau.

21. Le **Catalogue of Most Frequently Purchased Items** du HCR indique les spécifications sommaires, le numéro de référence, le prix (dollars E.-U.), le pays d'origine et, s'il y a lieu, la capacité de production, les temps de production et les délais probables de livraison. On y trouve également la liste des accords-cadres en cours de validité.

22. Lorsqu'on demandera au HCR de procéder à un achat, on aura soin de faire figurer le

numéro de référence du produit, ainsi que l'intitulé et la date de publication du catalogue. S'il n'existe pas de spécifications pour le produit demandé, on indiquera à la Section de l'approvisionnement et du transport la destination du produit et les conditions dans lesquelles il sera utilisé.

23. Ne pas oublier qu'en matière d'achats sur les marchés internationaux les délais peuvent être assez longs.

#### Stocks d'urgence

24.

**Un certain nombre d'articles ou matériels courants, destinés aux secours, sont stockés à l'échelon central par le HCR ou, pour le compte de ce dernier, par des fournisseurs; ils peuvent être très rapidement débloqués en cas d'urgence.**

Le stock du HCR comprend les matériels destinés à l'appui opérationnel qui figurent au Catalogue des moyens d'intervention en cas d'urgence (voir l'appendice 1). On peut les commander en s'adressant au Siège.

25. Il peut arriver aussi que le HCR conduise d'autres opérations dans la région et qu'il dispose localement de stocks sur lesquels on puisse prélever des matériels – on s'adressera directement aux bureaux compétents pour se procurer certains articles ou matériels de première nécessité.

26. L'UNICEF, l'OMS, le PAM, la FICR et certaines ONG disposent également de stocks d'urgence auprès desquels le HCR pourrait s'approvisionner.

#### Spécifications et catalogues

27. Il existe un certain nombre de catalogues de produits qui contiennent des spécifications détaillées. Le recours aux spécifications types (et aux accords-cadres) n'a pas pour but de restreindre le choix mais de simplifier l'approvisionnement et de promouvoir une meilleure intégration de l'équipement, des pièces de rechange et des services. Les spécifications génériques contribuent également à rendre plus équitable le processus d'acquisition et d'appel d'offres (en permettant notamment de comparer les prix). On trouvera à l'annexe 1 les spécifications détaillées de certains articles ou matériels courants destinés aux secours.

28. Parmi les principaux catalogues de spécifications on peut citer:

i. Le **UNHCR Catalogue of Most Frequently Purchased Items**. Publié chaque année par la Section de l'approvisionnement et du transport du HCR, ce catalogue est distribué à tous les bureaux extérieurs. On y trouve de brèves spécifications, des tarifs et des délais de livraison.

ii. **IAPSO Emergency Relief Items**. Il s'agit d'un catalogue en deux volumes publié par le Bureau des services d'achats interorganisations (IAPSO) des Nations Unies. On y trouve un grand nombre de spécifications types adoptées par les Nations Unies; par ailleurs, il existe d'autres catalogues IAPSO concernant d'autres articles (voir les références principales).

iii. **UNICEF Supply Catalogue**. L'UNICEF publie également un grand catalogue illustré.

#### Considérations relatives au choix des produits

##### Environnement

29. Le HCR a pour politique, également applicable dans les situations d'urgence, de promouvoir les produits respectueux de l'environnement et de les commander de préférence. On estime en effet que l'impact sur l'environnement fait partie intégrante de la qualité d'un produit. Lorsque deux ou plusieurs fournisseurs proposent des articles sensiblement comparables sous le rapport des spécifications, du prix, de la qualité et des délais de livraison, le HCR a pour politique de retenir les produits dont la fabrication, l'utilisation et l'élimination causeront le moins de dommages possibles à l'environnement. Pour plus de renseignements, voir *Environmentally Friendlier Procurement Guidelines*, HCR, 1997.

##### Hébergement

30. Pour l'hébergement, on fera appel autant que possible aux matériaux et aux méthodes de construction du pays, éventuellement complétés par des bâches ou des feuilles de polythène. Sauf pour les tribus nomades, les tentes ne conviennent pas pour un hébergement de longue durée. Elles n'en constituent pas moins un précieux pis-aller en cas d'urgence. Ne pas oublier que les tentes se détériorent rapidement si elles restent longtemps entreposées, surtout en atmosphère humide.

##### Dons en nature

31. Les dons en nature feront toujours l'objet d'une double évaluation: par rapport aux besoins et par rapport aux habitudes culturelles des intéressés. Toutes les offres de dons

<sup>1</sup> OMI 116/94 FOM 120/94, HCR 14.12.94.

en nature seront examinées avec les Services des relations avec les donateurs et la Section de l'approvisionnement et du transport au Siège avant d'être acceptées (voir le chapitre relatif aux modalités d'exécution). On s'attachera tout particulièrement à vérifier les emballages (qui doivent être conformes aux prescriptions en matière de transport) ainsi que les dates de péremption.

### Vêtements

32. Des vêtements usagés sont souvent proposés lors des situations d'urgence, mais ce n'est généralement pas le bon moyen de répondre aux besoins dans ce domaine et il n'est donc pas à encourager. Les vêtements arrivent souvent en mauvais état, sales ou mal triés, et ils sont rarement adaptés aux habitudes vestimentaires des réfugiés. Il est bien préférable d'acheter des vêtements sur place, fabriqués de préférence dans le pays, en veillant à ce qu'ils ne heurtent pas les usages des intéressés.

### Moyens de transport

- ◆ Les parcs de véhicules seront normalisés (mêmes marques et mêmes modèles);
- ◆ Conducteurs, carburant, lubrifiants, pièces détachées, pneumatiques, personnel et équipement d'entretien devront être en quantité ou en nombre suffisants;
- ◆ Il pourra s'avérer nécessaire d'améliorer les routes d'accès, les ponts, et les infrastructures, aéroportuaires notamment;
- ◆ Il conviendra de prévoir en matière de transport une marge de sécurité confortable (10-20%);
- ◆ Avec les services de santé et les services communautaires, on évaluera les capacités à réserver pour le transport des réfugiés lors des opérations de rapatriement, et/ou la distribution aux groupes vulnérables.

### Transports internationaux

33. Il conviendra de prendre contact à l'avance avec les autorités compétentes pour que les marchandises puissent être dédouanées en priorité et admises en franchise de droits.

### Transport aérien

34. Au cours de la phase d'urgence, les approvisionnements en provenance de l'étranger arriveront souvent par avion. On informera la Section de l'approvisionnement et du transport au Siège des capacités de manutention de l'aéroport (état des équipe-

ments, horaires de travail, etc.), et on lui fournira la liste des documents à présenter pour l'importation et l'exportation des secours.

### Transport par mer

35. Dès qu'on sera informé de l'arrivée de secours par la voie maritime, il y aura lieu de prendre ses dispositions pour dédouaner la marchandise et se faire attribuer en priorité un mouillage à quai et/ou des moyens de manutention. En principe, les secours ne doivent être embarqués que sur des navires équipés de dispositifs de déchargement automatique, et lorsque ces navires déchargent à quai, ce doit être si possible directement sur des camions. Une fois connue la date probable d'arrivée du navire, des dispositions seront prises suffisamment à l'avance pour l'acheminement des marchandises et, s'il y a lieu, leur stockage provisoire.

### Transport intérieur

#### Réseaux de transport

36. Dans bien des pays, les services de transport existants n'ont guère de capacité excédentaire, si tant est qu'ils desservent la région où se trouvent les réfugiés.

37. Dans les pays dotés d'un bon réseau ferroviaire, le rail peut être un bon moyen d'acheminer les secours. Cependant, bien des réseaux seront soit congestionnés soit à court de matériel roulant (traction et wagons) et les retards peuvent être considérables. Dans la majorité des cas, il faudra de toute façon poursuivre par la route l'acheminement jusqu'à destination finale.

38. Il conviendra de procéder à une évaluation qui portera sur les éléments suivants: capacité des transports par fer, par route ou voies d'eau intérieures, temps de parcours, transporteurs réputés, tarifs du fret, capacités et installations aux points de transbordement (par exemple, transfert de marchandises d'un navire ou du rail à la route) et disponibilités en carburant et installations pour l'entretien.

**Les différents couloirs de transport (y compris la capacité de réception) seront évalués sous le rapport du coût et des délais de livraison – même les ponts aériens n'abrègeront pas toujours nécessairement les délais de livraison.**

### Transport routier

39. Il faudra des véhicules légers pour le personnel et les transports spéciaux tels que le transport par ambulance, et des poids

lourds pour acheminer les marchandises et convoier les réfugiés lors des opérations de rapatriement.

40. Il y aura lieu de prévoir des moyens pour le service des véhicules: carburant, pièces détachées, administration. On pourra être amené à envisager la création d'ateliers de mécanique.

**La gestion d'un parc autos suppose une administration rigoureuse, de bonnes communications et une étroite coordination avec les différents services – et notamment le service achats – de manière à ce que l'enlèvement et la livraison des marchandises se fassent en temps et en lieu.**

L'évaluation et la planification des besoins en véhicules et installations de service sont décrites à l'annexe 2.

41. Les conducteurs seront instruits des procédures HCR. Il convient d'engager un effectif suffisant de conducteurs pour qu'ils ne dépassent pas les temps de conduite recommandés.

**Le pourcentage d'accidents augmente nettement avec la fatigue.**

Des dispositions seront prises pour suivre et contrôler l'utilisation des véhicules (voir à l'annexe 4 un spécimen de journal de bord). S'agissant des véhicules légers, les conducteurs se verront affecter un véhicule dont ils seront responsables.

42. Dans certains cas, on pourrait se trouver devant la nécessité d'améliorer d'urgence les routes d'accès. Ces améliorations ne seront pas apportées sans qu'on ait recueilli l'indispensable avis des techniciens (on pourra s'adresser pour cela à la Section d'appui technique aux programmes du Siège). Les travaux pourront être entrepris par le Ministère des transports (ou l'Équipement), avec l'aide éventuelle de main-d'œuvre réfugiée. Au cas où les routes habituelles ne seraient plus carrossables, il faudrait indiquer très clairement aux conducteurs les déviations à emprunter.

43. Pour la distribution finale, on pourra se servir de véhicules, de bicyclettes, ou de charrettes à bras ou tirées par des animaux. On commencera par observer la manière dont s'effectue localement le transport des marchandises.

### Capacités de transport

44. Si une denrée ou un produit doivent être transportés par camion, on calculera le nombre de camions nécessaires à partir des informations suivantes:

- i. Quantité de marchandises à transporter en poids et en volume;
- ii. Type de camion disponible et capacité en poids et en volume;
- iii. Durée du parcours aller et retour (chargement et déchargement compris);
- iv. Temps réservé à l'entretien régulier des véhicules ou pour d'autres motifs connus (pauses des chauffeurs);
- v. Marge pour imprévus (pannes, accidents, intempéries, réfection de la chaussée et des ponts). L'importance de cette marge dépendra de nombreux facteurs, y compris l'éventualité de nouvelles arrivées et la nécessité de constituer près des réfugiés des stocks tampons. En période difficile, on pourra être amené à augmenter de 25% et plus la capacité théorique.

45. Soit l'exemple des vivres:

- i. Le nombre des réfugiés à servir est de 30 000, lesquels ont besoin de 500 g/personne/jour, soit un total de 15 000 kg/jour, soit encore 15 tonnes métriques/jour;
- ii. La charge utile de chaque camion est de 20 tonnes métriques;
- iii. A la saison des pluies, le temps de parcours du port d'entrée jusqu'à un entrepôt régional desservant les 30 000 réfugiés est de trois jours à l'aller et deux jours au retour;
- iv. On ajoute une journée par trajet aller et retour pour l'entretien des véhicules;
- v. Le revêtement de la route peut supporter un camion remorque dont la charge utile combinée est de 20 tonnes métriques.

46. Il en résulte qu'un camion mettra six jours pour transporter un chargement de 20 tonnes, et que pour 30 000 réfugiés il faudra 90 tonnes de nourriture tous les six jours. La capacité théoriquement requise sera donc de 4,5 camions de ce type. Il va de soi qu'en la circonstance il sera prudent de prévoir six camions au minimum.

47. On trouvera à l'appendice 2 «Boîte à outils» les capacités des différents moyens de transport.

### Transport de personnes par la route

48. Il faudra disposer d'un appui logistique lorsqu'on aura à transporter des populations, par exemple lors d'opérations de rapatriement ou lorsqu'on voudra reloger des réfugiés sur un autre site. En pareil cas, une étroite coordination avec les services de santé et les services

communautaires s'imposera. On prendra tout particulièrement soin des sujets vulnérables et l'on fera tout pour éviter que des réfugiés ne soient séparés des leurs. Les passagers seront inscrits sur une liste, et recevront si possible des bracelets d'identification; s'il s'agit d'un long voyage il faudra prévoir de l'eau et de la nourriture. On veillera à ce que les réfugiés puissent monter à bord des camions sans risquer de se blesser (on pourrait prévoir des échelles).

49. Lorsqu'on a à transporter des sujets médicalement vulnérables, des femmes enceintes par exemple, il vaut mieux utiliser des autobus ou des ambulances. Si l'on est obligé d'utiliser des camions, on les lètera au moyen de sacs de sable pour réduire les cahots de la route. Si l'on craint que certains voyageurs ne soient atteints de maladies contagieuses, on désinfectera les véhicules après le voyage.

50. On calculera le nombre de véhicules légers et de poids lourds nécessaires. Sur le nombre, pourraient figurer des minibus pour 8 à 12 personnes destinés au transport du personnel et des sujets vulnérables, des ambulances, des dispensaires mobiles (s'informer des spécifications auprès du personnel de santé), des véhicules pour le transport des biens ainsi que des ateliers mobiles.

51. S'il faut circuler en convoi, on prévoira des véhicules d'escorte en tête de convoi et en serre-file. Si l'opération comporte de nombreux trajets sur une courte distance, on pourra envisager de faire circuler des patrouilles équipées de moyens de télécommunications, en mesure de signaler les difficultés ou les pannes.

### Réception des marchandises

- ◆ Ne prévoir qu'un seul destinataire et une seule adresse et informer le Siège de toute modification;
- ◆ Utiliser les normes internationales de marquage et d'emballage;
- ◆ Inspecter les marchandises à l'arrivée et remplir les dossiers d'assurance: des expéditions peuvent se perdre ou arriver endommagées;
- ◆ Pour que les expéditions en provenance de l'étranger puissent être rapidement manutentionnées, il y aura lieu de s'entendre à l'avance avec les autorités compétentes et avec les transitaires;
- ◆ La marche à suivre par les ONG pour le dédouanement devra être bien précisée et portée à la connaissance de tous.

### Expéditions

52. S'assurer que les bureaux expéditeurs sachent bien qui est le destinataire. Celui-ci sera normalement le Représentant, suivi, s'il y a lieu, d'instructions spéciales placées entre parenthèses, par exemple: «Pour (nom du projet/ONG)».

**Tous les articles ou matériels à expédier de l'étranger pour l'opération d'urgence du HCR doivent avoir même destinataire et même adresse.**

Cependant, dans les pays où le HCR n'était pas déjà présent, il peut être préférable d'adresser les expéditions aux bons soins d'une organisation des Nations Unies déjà bien connue dans le pays, le PNUD par exemple, à la condition qu'il n'en résulte pas de retard. De la même manière, au niveau des camps, il doit toujours y avoir même destinataire et même adresse.

53. Que les achats soient effectués localement ou à l'étranger, il est indispensable que l'emballage, l'étiquetage et le marquage soient irréprochables. Toutes les organisations et tous les donateurs doivent utiliser un système uniforme pour marquer ou étiqueter les secours – on observera les directives suivantes:

- i. *Code couleur*: Les couleurs utilisées pour les secours sont les suivantes: rouge pour les vivres, bleu pour les vêtements et le matériel destiné aux ménages et vert pour les fournitures et le matériel médicaux;
- ii. *Étiquetage*: Si nécessaire, l'expédition portera l'un des signes d'avertissement internationaux suivants: fragile, pas de crochet, tenir au sec, etc. S'agissant des expéditions de médicaments, l'emballage extérieur indiquera le contenu et la date de péremption des médicaments et, le cas échéant, les contrôles de température nécessaires. Toutes les étiquettes et tous les marquages au pochoir seront rédigés en anglais ou en français, ainsi que dans une autre langue si on le souhaite. Il est indispensable que la destination finale (ou le port d'entrée) figure au bas de l'étiquette en très gros caractères;
- iii. *Marquages*: Toutes les marchandises acquises sur les marchés internationaux ou régionaux porteront normalement le code de projet du HCR, les numéros de bons de commande, la nature de la marchandise, les spécifications d'emballage, le port d'entrée et le destinataire. Les secours seront toujours conditionnés par type de produit ou denrée. En effet, les expéditions mixtes

posent des problèmes d'entreposage et de distribution finale, à destination. Le code couleur recommandé perd tout intérêt si, par exemple, des fournitures médicales sont emballées dans le même conteneur que des produits alimentaires;

- iv. *Dimensions et poids*: Les dimensions et le poids des emballages individuels seront tels qu'ils puissent être manutentionnés par une seule personne (pour bien faire 25 kg, 50 kg étant un maximum) étant donné qu'il n'y aura pas nécessairement à destination d'équipement mécanique de chargement et de déchargement.

Le destinataire sera prévenu à l'avance. Les informations ci-après (réunies de préférence sur un seul document) sont indispensables tant pour la sécurité du transport que pour la facilité de la manutention à destination:

- i. Nom de l'expéditeur (ou du «chargeur») – dans la majorité des cas ce sera la Section de l'approvisionnement et du transport au Siège;
- ii. Nom du destinataire;
- iii. Mode de transport, nom du navire ou numéro du vol ou du camion, date et heure probables d'arrivée, port ou aéroport de départ et nom du transporteur (par exemple compagnie aérienne ou compagnie de navigation);
- iv. Liste détaillée du contenu, y compris le poids, les dimensions, ainsi que le nombre et la nature des colis;
- v. Facture pro-forma ou certificat portant la mention «cadeau», faisant apparaître la valeur de l'expédition;
- vi. Si l'expédition est assurée, type d'assurance, nom de la compagnie d'assurance, etc.
- vii. L'agent en douane, y compris le nom de la personne à contacter dans le pays de destination;
- viii. Instructions ou précautions particulières concernant la manutention et le stockage de l'expédition.

On accusera réception à l'expéditeur le plus rapidement possible en précisant si la marchandise est arrivée en bon état et/ou si elle est arrivée incomplète ou endommagée.

### Visas et dédouanement

54. Il peut arriver que les expéditions destinées aux opérations d'urgence débordent largement le cadre des arrangements conclus d'un commun accord entre les autorités et la

communauté locale des Nations Unies. On s'épargnera des difficultés et des retards en s'entretenant à l'avance des procédures à suivre par le HCR avec de hauts fonctionnaires du Ministère des affaires étrangères, du Ministère des finances, des Douanes ainsi que des autorités portuaires et aéroportuaires. Il s'agit qu'à l'arrivée les expéditions soient immédiatement dédouanées.

**Les dispositions relatives au dédouanement et à l'entrée en franchise de droits doivent être prises à l'avance.**

55. Il y aura lieu de prendre contact avec les autorités suivantes:

- i. La Direction de l'aviation civile et les autorités aéroportuaires pour permettre aux vols transportant des secours (vols internationaux ou nationaux) de bénéficier d'un traitement prioritaire et pour obtenir une exemption de droits. Sont notamment concernés: les droits de survol, les droits d'atterrissage, le contrôle du trafic aérien et le stationnement, le traitement prioritaire des appareils et la facturation au prix coûtant des services de manutention;
- ii. Le Ministère des finances et les Douanes en vue de l'exemption des droits et taxes sur les biens et services (élément fiscal des droits d'atterrissage et taxe sur les carburants). S'assurer que le Ministère des finances (ainsi que la Direction de l'aviation civile) ont bien été informés à l'avance des ponts aériens destinés à l'opération.

56. L'accord de coopération et/ou d'exécution passé par le HCR avec les autorités doit permettre l'importation en franchise de droits de toutes les denrées ou produits, à la condition qu'ils soient destinés à l'opération (voir le chapitre relatif aux modalités d'exécution ainsi que l'Aide-Mémoire pour l'Administrateur du HCR chargé des situations d'urgence). On pourra être amené à prévoir en vue de l'opération d'urgence des mesures spéciales en matière d'exemption de droits et de dédouanement.

### Dédouanement pour le compte de partenaires d'exécution

57. Le HCR peut se charger de dédouaner les secours destinés aux partenaires d'exécution à la condition qu'ils entrent bien dans le cadre de l'opération d'urgence. Cette formule lui permettra d'exercer un certain contrôle sur les arrivées de marchandises manifestement impropres tout en facilitant la coordination de l'aide matérielle.



58. Des directives préviendront en termes très clairs les expéditeurs que le HCR n'assurera le dédouanement que des seuls secours dont l'expédition lui aura été annoncée à l'avance et qui sont jugés appropriés. Ces directives seront portées à la connaissance des partenaires d'exécution associés à l'opération ainsi qu'aux nouveaux partenaires d'exécution qui pourraient se présenter.

**Les directives relatives au dédouanement destinées aux partenaires d'exécution seront établies le plus tôt possible.**

Le Siège recevra copie de ces directives auxquelles il sera par ailleurs fait référence lors de toute session de mise au courant des ONG au Siège, ainsi que dans les tout premiers rapports de situation (*sitreps*) généraux.

#### Frais de manutention et autres coûts

59. Des crédits doivent être inscrits au budget pour couvrir les dépenses supportées à l'occasion du dédouanement, de la manutention, de l'entreposage et du réacheminement des marchandises appartenant au HCR. Si le HCR devait recevoir des marchandises achetées pour son compte par un partenaire d'exécution, l'ensemble des frais serait normalement à la charge de ce dernier, le HCR n'étant que le «destinataire de fait» (et non pas le «propriétaire» ni le «bénéficiaire»). Toutefois, dans certains cas, s'il s'agit de fournitures expressément prévues dans le programme du HCR (couvertures, tentes par exemple), le HCR pourrait prendre aussi à sa charge les coûts de réacheminement.

#### Inspection et dommages

60. Toutes les expéditions devront subir à l'arrivée une inspection visuelle et quantitative, effectuée par les soins du personnel du HCR. En outre, certaines expéditions devront subir, aux termes de la réglementation nationale, une inspection qualitative effectuée par un service d'inspection désigné par l'autorité nationale.

61. Si, au cours de l'inspection, on constate des dommages visibles, ceux-ci seront signalés en termes précis sur les documents d'expédition, une réclamation étant adressée au dernier transporteur dans les trois jours suivant la réception des marchandises. La réclamation indiquera le montant en dollars pour lequel le HCR tient le transporteur entièrement responsable de la perte ou du dommage. Copie de la réclamation sera adressée à la Section de l'approvisionnement et du transport au Siège, laquelle se chargera de suivre l'affaire. Le montant de la perte

ou du dommage inclura les frais de transport, s'il y en a. Si le dommage n'est pas visible et que le conditionnement n'ait pas été endommagé, les transporteurs n'accepteront de réclamation que si celle-ci leur parvient dans les sept jours suivant la réception des marchandises.

**Ne jamais accepter de livraisons non conformes.**

En cas d'expédition endommagée, incomplète ou non conforme aux spécifications, le Siège sera immédiatement informé.

#### Assurance

62. Un certain pourcentage de dommages, que ce soit en cours de transport ou au stockage, est inévitable et il peut en résulter des pertes considérables. Les marchandises achetées sur le marché international sont assurées contre la perte ou le dommage en transit si leur valeur dépasse un certain seuil (200 000 dollars EU en 1998) ou s'il s'agit de marchandises non fongibles (véhicules et ordinateurs par exemple). La déclaration doit être immédiatement adressée à l'assureur.

#### Stockage

- ◆ Il faut prévoir une capacité de stockage suffisante, convenablement située.
- ◆ Les stocks tampons à constituer seront soigneusement calculés et prévus – on ne se contentera pas d'amasser au hasard, «juste en cas».

#### Prescriptions en matière de stockage

63. Les marchandises seront protégées des dommages dus aux erreurs de manutention ou de gerbage, des atteintes du soleil, de la pluie, du froid ou de l'humidité, des attaques de ravageurs et de la décomposition bactériologique des produits alimentaires et non alimentaires.

64. Des moyens de stockage pourraient être à prévoir dans les cas suivants:

- i. Stockage initial à proximité du port d'entrée;
- ii. Stockage de transit aux principaux points de transbordement;
- iii. Stockage local à une journée de transport, au plus, des réfugiés;
- iv. Stockage dans les camps.

Pour plus de renseignements sur l'implantation des moyens de stockage, voir la figure 1.

65. Les entrepôts doivent être accessibles en toutes saisons et en tout temps – des disposi-

tions seront prises suffisamment à l'avance en prévision de l'hiver ou de la saison des pluies. Sauf s'ils ne répondaient pas aux besoins de l'opération, on utilisera les entrepôts publics existants.

66. La sécurité des approvisionnements devra être assurée. Les entrepôts doivent être à l'abri du vol et, si possible, éclairés. Autant que possible, c'est aux fournisseurs qu'il appartiendra d'assurer le stockage des produits achetés sur place. Les produits à stocker dans des conditions particulières retiendront tout spécialement l'attention.

67. Un seul grand bâtiment vaut mieux que plusieurs petits bâtiments à la condition qu'il comporte suffisamment de portes de chargement et de rampes d'accès. Les portes seront assez grandes pour permettre de charger et de décharger rapidement mais suffisamment étroites pour permettre la surveillance de l'entrée et des allées.

68. Le système de distribution et de stockage sera organisé de manière à réduire au minimum le nombre des manutentions. Non seulement cela permettra de faire des économies, mais cela limitera les dommages et les pertes. Ne pas oublier la règle première de la gestion des stocks: «premier entré premier sorti», et éviter de décharger sous la pluie.

#### Considérations relatives au choix des entrepôts

69. Les entrepôts seront solides, secs, bien aérés, et protégés des rongeurs, des insectes et des oiseaux. Le sol doit être plat et ferme et le bâtiment facile d'accès, y compris les aménagements nécessaires au chargement et au déchargement (rampe ou quai par exemple).

70. Le choix d'un entrepôt obéira aux considérations suivantes:

- Etat de la toiture et de la ventilation;
- Etat des murs et vérification de leur étanchéité;
- Etat du sol, de son isolation et de l'écoulement général des eaux;
- Nombre de couloirs de circulation et de portes;
- Matériel de manutention et personnel disponibles;
- Services (eau, électricité, toilettes, protection contre l'incendie);
- Espace à usage de bureaux et logement des chauffeurs et des gardes;

Aménagements spéciaux pour le carburant, les matériaux de construction, les réserves d'eau, etc.;

Clôtures, gardes, verrouillage des portes et fenêtres.

71. La capacité d'entreposage nécessaire dépendra de la nature, de la variété et de la quantité des marchandises livrées, du nombre de réfugiés, et de l'aide extérieure dont ils ont besoin. Des stocks tampons de produits de première nécessité, et notamment de vivres et de carburant, seront constitués à proximité des réfugiés.

**Il faudra prévoir des stocks suffisants pour pallier les à-coups probables du programme de livraison. On admet que ces stocks de précaution doivent couvrir de un à trois mois de distribution.**

Inversement, on aura soin de ne pas conserver des stocks inutilement importants de produits dont les réfugiés n'ont pas l'usage immédiat: cas des articles saisonniers tels que les poêles ou les couvertures, par exemple.

72. On estimera comme ci-après le volume approximatif d'un entrepôt nécessaire au stockage d'un produit donné. Commencer par calculer le volume des marchandises. A titre indicatif:

1 tonne métrique de	occupe environ
céréales	2 m <sup>3</sup>
médicaments	3 m <sup>3</sup>
couvertures (environ 700 grosses couvertures par balle)	4-5 m <sup>3</sup>
couvertures (en vrac)	9 m <sup>3</sup>
tentes (environ 25 tentes familiales)	4-5 m <sup>3</sup>

Si les marchandises peuvent être stockées jusqu'à une hauteur de 2 mètres, la superficie minimum occupée par celles-ci représentera la moitié de leur volume. On augmentera cette superficie d'au moins 20% pour permettre l'accès et la ventilation.

73. Par exemple, la taille approximative d'un entrepôt devant abriter deux mois de consommation de la céréale de base destinée à 30 000 réfugiés recevant chacun une ration de 350 g/jour sera:

350 g x 30 000 x 60 jours = 630 tonnes  
1 tonne de céréales occupe 2 m<sup>3</sup>.

Par conséquent, 630 tonnes occupent 1260 m<sup>3</sup>. 1260 m<sup>3</sup> stockés jusqu'à une hauteur de 2 m

donnent une superficie de 630 m<sup>2</sup>, plus 20% pour l'accès = 756 m<sup>2</sup> de superficie. Par conséquent, un bâtiment d'environ 50 m de long sur 15 m de large devrait suffire.

### Construction des entrepôts

74. S'il n'existe rien pour l'entreposage, on pourra se trouver devant la nécessité de construire des entrepôts. A long terme, ce sont les techniques, les matériaux et les tours de main locaux qui devraient se révéler les plus appropriés. Toutefois, si l'on est pressé par le temps, on pourra être provisoirement obligé de se servir d'entrepôts préfabriqués (tentes). Leur emplacement devra être bien choisi et il faudra dans certains cas les protéger du ruissellement en creusant des fossés ou en aménageant à l'intérieur des plates-formes surélevées (on pourra utiliser des palettes, ou étendre des tapis de sol sur du sable). Le contenu ne doit pas toucher les murs de la tente. Les entrepôts préfabriqués font partie du stock central d'urgence du HCR. Ils ont 24 m de long x 10 m de large pour une capacité comprise entre 750 et 1100 m<sup>3</sup>.

### Gestion des stocks

- ◆ Gestion et sécurisation efficace des stocks sont impératives et doivent couvrir la totalité de la chaîne d'approvisionnement, jusqu'à la distribution finale aux familles ou aux individus;
- ◆ On rendra compte au moyen du *Commodity Tracking System* (CTS) du HCR des niveaux de stock, des mouvements, des pertes, des dommages et des sorties de stock.

75. Grâce au système de gestion des stocks, les quantités de marchandises, nécessairement faibles au départ, doivent pouvoir être utilisées au mieux et rapidement distribuées.

**Un système rigoureux de gestion des stocks et de distribution est indispensable pour pouvoir déceler à temps des déficits éventuellement critiques et, au final, faire en sorte que les bénéficiaires soient servis en temps et en lieu.**

Il peut arriver que le volume des secours disponibles ne suffise pas à satisfaire la totalité des besoins – les institutions concernées devront donc s'interroger pour savoir quels sont les produits ou denrées à distribuer immédiatement, et à quels bénéficiaires.

76. Le système de gestion des stocks et de distribution doit permettre de connaître à tout moment les quantités commandées, l'endroit où elles se trouvent, la date à laquelle

elles seront livrées, et le lieu des distributions. Les responsables de l'opération doivent disposer à tout moment de ces informations.

77. Les mécanismes de contrôle comportent la vérification du vrac à l'arrivée, des sondages dans les entrepôts, des vérifications ponctuelles des cartes de rationnement individuelles ou des distributions, ainsi que des méthodes de mesure soigneusement étalonnées (pesée) pour la distribution finale. La nature de ces mécanismes dépendra des circonstances, mais ils devront en tout cas être mis en place dès le début des opérations et permettre d'assurer un contrôle réel et non pas seulement théorique. Il doit y avoir concordance entre les secours effectivement distribués aux réfugiés et l'ensemble de ce qui a été livré, de ce qui reste en stock, et de ce qui a été perdu ou endommagé.

78. Au cours de la phase d'urgence, certains contrôles rudimentaires seront institués d'emblée, en plus des contrôles dont doit faire l'objet la distribution proprement dite. Ces contrôles sont décrits à l'annexe 3.

79. Le Système de recherche des produits ou denrées (CTS) du HCR est un outil informatisé de gestion des stocks qui, à partir des informations contenues dans les bons de commande et les documents d'expédition et d'entrepôt (décrits à l'annexe 3) suit les marchandises depuis leur arrivée au port d'entrée du pays où se déroule l'opération jusqu'au point de distribution finale. Un module supplémentaire («pipeline management module»), pouvant être joint au CTS, suit les marchandises depuis la source (où que ce soit dans le monde) jusqu'au port d'entrée.

80. Le système de contrôle et de distribution des stocks (CTS compris) fournit l'information exigée pour les comptes rendus réglementaires, lui permettant ainsi de faire droit aux besoins d'information, en fonction des demandes des responsables des services communautaires, du terrain et des programmes. Pour plus d'information, notamment en ce qui concerne la mise en place d'un système de notification en matière de distribution, voir la publication *UNHCR Commodity Distribution, A Practical Guide*.

81. Le Motor Item Management System (MIMS) est un instrument informatisé de gestion du parc automobile, qui permet de garder la trace des travaux d'entretien et de réparation des véhicules, des groupes électro-

gènes, etc., de la consommation de carburant, de l'assurance et de l'immatriculation des véhicules, de leur redéploiement et de leur destination finale.

82. On pourra obtenir une assistance pour la mise en place du CTS ou du MIMS auprès de la Section de l'approvisionnement et du transport, à Genève.

### Principales références

*Commodity Distribution – a practical guide for field staff*, HCR, Genève 1997.

*Emergency Relief Items, Compendium of Generic Specifications*.

*Vol 1: Telecommunications, Shelter & Housing, Water Supply, Food, Sanitation and Hygiene, Materials Handling, Power Supply*.

*Vol 2: Medical Supplies*, IAPSO, Copenhague, 1995.

*Environmentally Friendlier Procurement Guidelines*, HCR, Genève, 1997.

*Field Motor Vehicles*, IAPSO, 1997-1999

*Office Equipment*, IAPSO, 1998.

*Food Storage Manual*, PAM, Rome, 1983.

*Heavy Vehicles, Trucks*, IAPSO, 1996-1997.

*IAPSO catalogues with specifications, including: Most Frequently Purchased Items*, HCR, Genève, juin 1998 (mis à jour chaque année).

*Stock Management*, (Guide No 6), CCI, Genève, 1985.

*Supplies and Food Aid Field Handbook*, HCR Genève, 1989 (reprend le chapitre 10 du Manuel du HCR).

*UNHCR Manual, Chapter 4*, HCR, Genève, 1996.

*UN Joint Logistics Cell: Standard Operating Procedures*, MCDU, Genève, 1997.

## Annexe 1 – Spécifications types de certains articles destinés aux opérations de secours

Ces spécifications pourront servir à établir des appels d'offre lorsqu'il est possible de s'approvisionner sur le marché local, à faciliter les négociations avec les fournisseurs, ou bien à se faire une idée précise de ce qu'on peut se faire livrer à bref délai en passant par le Siège (en effet, certains articles sont disponibles dans le stock d'urgence – voir l'appendice 1, Catalogue des moyens d'intervention en cas d'urgence).

### 1. Couvertures tissées grattées à sec (type A) (pour les climats chauds)

Composition: Tissu, chaîne et trame, 30% de laine minimum. Le solde en coton/ fibres synthétiques neufs;  
Dimensions: 150 x 200 cm, épaisseur 4 mm;  
Poids: 1,5 kg;  
Résistance thermique: 1,2-1,6;  
Finition: 10 points/décimètre ou bordure ruban sur les quatre côtés;  
Conditionnement: Empaquetage compressé imperméable en balles pressées de 30 pièces, chaque balle de 30 pièces occupant un volume de 0,3 m<sup>3</sup> environ et pesant environ 48 kg.

### 2. Couvertures en tissu chaîne trame grattées à sec (type B) (pour les climats froids)

Composition: Tissu, chaîne trame, 50% de laine minimum. Le solde en fibres synthétiques neuves;  
Dimensions: 150 x 200 cm, épaisseur 5 mm;  
Poids: 1,5 kg;  
Résistance thermique: 2,0-2,4;  
Finition: 10 points/décimètre ou bordure ruban sur les quatre côtés;  
Conditionnement: Empaquetage compressé imperméable en balles pressées de 30 pièces, chaque balle de 30 pièces occupant un volume de 0,35 m<sup>3</sup> environ et pesant environ 50 kg.

### 3. Seau en plastique haute résistance de 10 litres

Type: Seau en plastique haute résistance, multiusage, avec couvercle;  
Matériau: Polyéthylène haute densité (HDPE), matériau de qualité alimentaire, modèle conique sans couture;  
Anse: Anse en fil d'acier, équipée d'une poignée cylindrique en plastique, anti-rouille;  
Épaisseur: 1 mm minimum;  
Dimensions: Diamètre supérieur: 30 cm environ. Hauteur: 30 cm environ; volume 0,01 m<sup>3</sup>;  
Poids: 450 g.

### 4. Bidons de 10 litres

#### Bidons semirétractables

(Les bidons semirétractables sont recommandés de préférence en raison de leur volume bien moindre à l'expédition, encore qu'ils ne soient pas toujours faciles à trouver localement)

Type: Bidons en plastique semirétractables pour l'eau de boisson;  
Matériau: Réalisé en HDPE de qualité alimentaire (c'est-à-dire ne contenant pas d'éléments toxiques);  
Fabrication: Semirétractable; poignée encastrée, suffisamment large pour une main d'adulte; capuchon à vis relié au récipient au moyen d'une attache en polyamide; ouverture 35 mm (diamètre intérieur); parois de 0,6 mm d'épaisseur; résistance aux chocs: complètement remplis, doivent pouvoir supporter une chute de 2,5 m minimum;  
Temp. d'utilisation: -20 à 50°C  
Poids: 200 g/pièce  
Conditionnement: 150 pièces/caisse de bois. Chaque caisse pèse environ 49 kg, volume 0,38 m<sup>3</sup>.

#### Bidons non rétractables

Comme ci-dessus, sauf qu'ils ne sont pas rétractables, poids de 400 g/pièce; parois de 1 mm d'épaisseur; ouverture de 40 mm (diamètre intérieur).

### 5. Batteries de cuisine

#### Batteries de cuisine – type A

- 1 marmite en aluminium de 7 litres, épaisseur minimum 1,75 mm, avec couvercle de 1 mm d'épaisseur minimum, deux poignées en aluminium coulé, fini sablé.
- 1 marmite en aluminium de 5 litres, comme ci-dessus, épaisseur minimum 1,6 mm.
- 5 bols/saladiers en aluminium, épaisseur minimum 1 mm, capacité d'un litre, bord ourlé, fini sablé.
- 5 assiettes creuses en aluminium, épaisseur minimum 1 mm, capacité d'un litre, fini sablé.
- 5 tasses en aluminium, épaisseur minimum 1 mm, capacité de 0,3 litre, avec anse, bord ourlé, fini sablé.
- 5 cuillères de table en acier inoxydable, fini poli.

- 5 fourchettes de table en acier inoxydable, fini poli.
- 5 couteaux de table en acier inoxydable, fini poli.
- 1 couteau de cuisine à lame en acier inoxydable, tranchant de 14/15 cm de long, 2,5 cm de large avec manche en plastique moulé.
- 1 seau en acier galvanisé de 15 litres, 0,5 mm d'épaisseur, conique avec fond bombé, bord ourlé et anse métallique.

Conditionnement: carton individuel: 30 x 30 x 33 cm = 0,02 m<sup>3</sup>.

Poids: 5,5 kg environ.

#### Batteries de cuisine – type B

Comportent les articles suivants: a, b, c (ou d) e, f et, à titre d'option, i).

Conditionnement: 4 jeux par carton: 56 x 56 x 19,5 cm = 0,06 m<sup>3</sup>.

#### Batteries de cuisine – type C

Comportent les articles suivants: a, c (ou d), e et f.

Conditionnement: 4 jeux par carton: 54 x 54 x 19,5 cm = 0,05 m<sup>3</sup>.

### 6. Bâches en plastique renforcé en feuilles

Feuilles de 4 m x 5 m chacune.

Matériau: Réalisées en fibres de polyéthylène tissé haute densité; chaîne x trame (12/14 x 12/14 par pouce); laminées des deux côtés avec du polyéthylène basse densité avec bords renforcés par thermosoudage de tous les côtés et cordes de nylon à l'ourlet; 1000 denier Min. Stabilisées contre les rayons ultra-violets et la chaleur excessive en vue d'une longue exposition en plein air (1,5% de résistance du fil et du laminé); livrées avec forts ceilllets en aluminium ou l'équivalent des quatre côtés, à 100 cm de centre à centre.

Épaisseur: 200-230 microns; poids: 190 g/m<sup>2</sup>; densité: 0,9-0,95 kg/décimètre cube.

Min. 600 N dans les deux directions de la chaîne et de la trame (BS 2576, 50 mm au garb test ou l'équivalent).

Résistance à la traction: 100 N Min. dans les deux directions (test de déchirure BS 4303 ou l'équivalent)

Résistance au déchirement: 100 N Min. dans les deux directions (test de déchirure BS 4303 ou l'équivalent)

Résistance à la chaleur/au froid: Inflammabilité: point éclair au-dessus de 200°C.

Couleur: Bleu d'un côté, blanc à l'envers; logo HCR.

Poids: 4,8 kg la pièce, conditionnées en balles de cinq, poids par balle 22,5 kg; volume par balle 0,045 m<sup>3</sup>.

### 7. Pains de savon:

Composition: Min. 70% d'acides gras: max. 20% d'humidité, max. NaOH 0,2%, max. NaCl 1,25%; exempt de mercure. Les normes locales relatives à la faible teneur en acides gras pourraient être acceptables.

Poids: Les pains de savon devraient peser environ 125 g/pièce.

### 8. Tente à mât central double toit

Tente familiale.

Dimens. extérieures: 4,4 m x 4,4 m (double toit), superficie 19,36 m<sup>2</sup>, hauteur au centre 3 m.

Dimens. intérieures: 4,4 m x 4,4 m, superficie au sol 16 m<sup>2</sup>, hauteur au centre 2,75 m, hauteur des parois latérales 1,8 m (25 cm de distance entre la tente proprement dite et le double toit).

Matériau: Grosse toile de coton; 100% fil de coton (10/2 x 10/2 fils par pouce, utilisés en chaîne de 42/44, trame de 24/26, armure taffetas); 15-16 onces/m<sup>2</sup>. La toile sera exempte de défauts de tissage et d'apprêt pouvant compromettre la résistance, l'imperméabilité et la durabilité. Imperméabilisation/résistance à la pénétration de l'eau par émulsion de cire de paraffine et acétate d'aluminium pour résister à 20-30 cm de hauteur hydrostatique. Stabilisation contre la décomposition du tissu (protection contre la pourriture) au naphtanate de cuivre.

Mâts/tendeurs/piquets: 4 mâts en aluminium ou en bambou pour les coins du toit (2 m x 22 mm de diamètre); mât central en tube d'acier profilé haute résistance (ou en aluminium ou en bambou), revêtu de plastique ou galvanisé (3 m x 50 mm de diamètre). Complet avec tendeurs en polypropylène de 9 mm et 3 torons; 24 barres en T de 40 mm x 40 mm, 50 cm de long; 12 piquets de fer (25 cm x 9 mm de diamètre), un marteau en fonte d'acier de 1 kg; un nécessaire de réparation avec une aiguille droite et une aiguille courbe et 20 m de fil pour réparation, instructions de montage illustrées et liste du contenu.

Tapis de sol: Tapis de sol en PVC renforcé de 250 g/m<sup>2</sup>.

Conditionnement: L'ensemble roulé dans un sac de toile. Poids 100-130 kg, dimensions: 2 m x 50 cm de diamètre (0,4 m<sup>3</sup>).

### 1. Evaluation des besoins

Il ne s'agit pas seulement de calculer le nombre de véhicules nécessaires, mais de savoir quels véhicules on pourra exploiter et entretenir dans la zone d'opération. Avant de se procurer les véhicules, on s'assurera que l'infrastructure existante (routes, ateliers et carburant) a fait l'objet d'une évaluation rigoureuse.

#### A quoi les véhicules serviront-ils et combien en faut-il?

##### *Véhicules lourds*

- i. Les véhicules serviront-ils au transport des personnes ou des secours?
- ii. Quelle sera la fréquence d'emploi (un transport occasionnel, ou bien des livraisons régulières en vue des distributions)?
- iii. Quel est le nombre ou le volume total (de personnes ou de marchandises) à transporter?
- iv. Faut-il prévoir des configurations spéciales: si un camion doit transporter des marchandises dangereuses, du carburant par exemple, on s'assurera que la réglementation en matière de transport de marchandises dangereuses est bien respectée.

##### *Véhicules légers*

- i. Combien de véhicules faut-il prévoir pour le personnel? Lors d'une urgence, il est à conseiller de prévoir un véhicule par membre du personnel international. Une fois la situation stabilisée, on pourra se contenter d'un plus petit nombre de véhicules.
- ii. De quels véhicules spéciaux pourrait-on avoir besoin (par exemple, ambulances pour le transport des réfugiés vulnérables)? Les principaux types de véhicules légers qui pourraient être utiles sont: les berlines et les minibus (4x2 seulement), les breaks, les fourgonnettes, les camionnettes et les ambulances (4x2 ou 4x4).

#### De quelles configurations de véhicules aura-t-on besoin?

- i. Quel est l'état des parcours que l'on devra emprunter? Routes revêtues, bonnes routes non revêtues (empierrées ou goudronnées), pistes, ou absence de routes (auquel cas on devra envisager de recourir à la traction animale).
- ii. Quelle devrait être la durée des déplacements?

##### *Véhicules légers*

- i. En fonction de l'état des routes, quelle configuration de véhicules légers devra-t-on retenir: 4x2 ou 4x4?

##### *Véhicules lourds*

- i. En fonction de l'état des routes, quelle configuration de véhicules lourds devra-t-on retenir: 4x2, 4x4, 6x2 ou 6x4?
- ii. Devra-t-on utiliser des remorques? Les remorques sont souvent plus économiques – moyennant un investissement relativement modique on peut transporter double charge. S'agissant des véhicules lourds (camions/remorques), on pourrait retenir les configurations suivantes:
  - i. Camion-remorque (6x2 ou 6x4) de 20-40 tonnes de charge utile combinée pour des transports effectués en 2-7 jours sur 3 000 km maximum, sur des routes en principe revêtues;
  - ii. Camion (6x4, 4x4, 4x2) pour la distribution intermédiaire, de 10-15 tonnes de charge utile (déplacement d'une journée en principe) sur des routes non revêtues, empierrées ou goudronnées.
  - iii. Camions de 5-10 tonnes de charge utile (dans la généralité des cas, pour des parcours sur piste, d'une demi-journée ou moins, jusqu'aux points de distribution).

##### *Remorques*

Avant d'acheter des remorques, il faut répondre à un certain nombre de questions supplémentaires:

- i. Les routes et les ponts autorisent-ils la conduite avec remorque?
- ii. Les conducteurs savent-ils conduire avec des remorques?

- iii. Quelle est la réglementation du pays concernant le poids et la longueur des attelages camions-remorques?
- iv. Quel type de remorque faut-il retenir? Peut-on exploiter les camions avec des remorques ou vaudrait-il mieux utiliser des tracteurs avec remorques? Lors des retours à vide, la remorque peut-elle être transportée sur le camion? On s'assurera qu'il y a des freins à air comprimé, un crochet d'attelage, des réservoirs d'essence et des roues de secours. La résistance de la barre de remorque et le nombre d'essieux sont particulièrement importants.

#### Quelles marques et quels modèles de véhicules faut-il retenir?

- i. Quelles sont les marques de véhicules que commercialisent régulièrement (conformément aux spécifications du fournisseur) les concessionnaires locaux? Il faut que le parc de poids lourds soit normalisé en fonction des marques et modèles de véhicules en circulation dans le pays. S'il est inévitable de panacher les modèles, on peut toujours normaliser en s'en tenant à une seule marque.
- ii. Quels sont les véhicules disponibles: capacités excédentaires des sociétés locales de transport? Possibilité d'acquérir des véhicules neufs ou d'occasion?

#### Infrastructure (carburant, ateliers de mécanique)

- i. Existe-t-il un réseau de services capables d'entretenir le parc, ou bien faudra-t-il créer exprès des ateliers et des stations-service?
- ii. Existe-t-il suffisamment de pièces détachées et de pneumatiques sur le marché local ou faut-il en importer?
- iii. Peut-on se procurer facilement du carburant (gazole et essence) et des lubrifiants dans la zone d'opération? (On notera le nombre de stations d'essence, leur capacité et le volume de carburant vraisemblablement disponible dans chacune d'entre elles).

### 2. Acquisition des véhicules

Les véhicules (légers ou lourds) peuvent être: loués sur place, fournis par le gouvernement, empruntés à un autre bureau des Nations Unies dans la région, redéployés par suite de fermeture d'une autre opération du HCR ou achetés. Les véhicules tout terrain peuvent également être fournis au titre d'un arrangement «stand-by» (voir le Catalogue des moyens d'intervention en cas d'urgence, appendice 1). Si des camions doivent être achetés sur le marché international, on adressera une demande à la Section de l'approvisionnement et du transport au Siège en remplissant le formulaire approprié (formulaire d'analyse opérationnelle pour les camions - en la réclamant au Siège si nécessaire).

L'analyse des diverses options tiendra compte des éléments suivants:

- i. Durée probable d'exploitation. Si la durée probable d'exploitation est courte (3-6 mois) ou si la situation est extrêmement instable, il peut être préférable de louer, d'emprunter ou de redéployer plutôt que d'acheter des véhicules, compte tenu de leur coût initial très élevé;
- ii. Etude comparative. Comparer le coût de la location des véhicules avec le prix à l'achat (frais de livraison compris). L'achat de véhicules d'occasion pourra être envisagé s'ils sont en assez bon état;
- iii. Service et autres prestations. Ne pas oublier que si on loue des véhicules le prix de la location comprendra le service et d'autres prestations (chauffeurs, assurance) qui ne seraient pas compris si les véhicules étaient redéployés, achetés ou empruntés;
- iv. Délai. On peut déployer rapidement des véhicules légers en les prélevant sur le stock d'urgence du HCR (voir l'appendice 3). L'achat de véhicules neufs peut prendre énormément de temps, du fait des longs délais de livraison (jusqu'à huit mois s'ils sont fabriqués «sur mesure», ce qui est habituellement le cas pour les véhicules spécialement destinés aux opérations du HCR). Si l'on a un besoin urgent de véhicules lourds, on informera la Section de l'approvisionnement et du transport au Siège en lui indiquant les véhicules que l'on souhaite acquérir et l'état des infrastructures; cette dernière étudiera les options offertes (redéploiement, achat, etc.) par les marchés international et régional. Si l'achat de véhicules devait s'imposer, il faudrait le faire savoir et s'en occuper sans retard;

- v. Autres options. On pourrait également envisager de «greffer» le parc de véhicules lourds sur un grand groupe national ou régional de transport. L'infrastructure du groupe – ateliers, bureaux, etc. – serait ainsi immédiatement disponible, sans compter l'avantage d'avoir affaire à des gens ayant l'habitude d'opérer dans le pays.

Les véhicules exclusivement destinés à l'opération recevront chacun un numéro et une marque distinctive: par exemple, marquages en blanc et bleu.

### 3. Carburant et entretien

Il y a lieu de prévoir des installations pour le service, y compris un stock suffisant de carburant et de pièces de rechange. L'entretien et les réparations devront être assurés régulièrement conformément aux normes du fabricant, soit par les soins des concessionnaires locaux, soit dans un atelier du HCR. On sait qu'un entretien régulier est le meilleur moyen d'éviter les pannes. De la manière dont les chauffeurs conduiront les véhicules et les entretiendront dépendront le comportement des véhicules sur la route et leur durée de vie. Ce sera affaire de formation, d'incitations et d'encadrement.

#### Carburant et lubrifiants

- On doit pouvoir trouver du carburant et des lubrifiants là où l'on en a besoin (veiller à ce que l'huile et les lubrifiants soient conformes aux spécifications du fabricant – et à ce qu'ils soient neufs). Pour cela, on pourra être amené à prévoir et à sécuriser des stocks séparés, ainsi qu'un parc supplémentaire de camions-citernes. L'ouverture de stations-service où les véhicules du HCR pourraient venir faire le plein sera à envisager dans certains cas.

#### Pièces détachées et ateliers

Il faut avoir en stock certains articles fongibles (filtres, amortisseurs, garnitures de freins, etc.) ainsi que des pièces de rechange et notamment des pneumatiques. En milieu désertique ou en terrain montagneux la durée de vie d'un pneumatique ne dépassera guère les 10 000 km. En matière d'entretien et de réparations il y aura lieu de prendre les dispositions suivantes:

- Utiliser ou renforcer les moyens existants:  
Les établissements des entreprises, des pouvoirs publics ou des Nations Unies (par exemple le PAM ou l'UNDPKO) pourraient assurer en plus le service des véhicules du HCR, éventuellement après renforcement de leurs capacités;
- Créer des ateliers spécialement en vue de l'opération:  
Dans certains cas, le HCR pourra être amené à créer des ateliers spécialement en vue de l'opération: par exemple un atelier central entièrement équipé, avec son personnel, son outillage, ses moyens de soudage, son stock de pièces de rechange et son administration des transports. En outre, en fonction de l'ampleur de l'opération et de l'étendue du secteur où elle se déroule, on pourrait aussi créer des ateliers et des bureaux des transports plus petits, mais plus rapprochés des destinations isolées;
- On pourra également avoir besoin d'ateliers mobiles et de gros camions de dépannage;  
On s'assurera que l'on dispose bien en permanence de moyens de dépannage suffisants pour les camions: ateliers mobiles, camions de dépannage, treuils, etc.

## Annexe 3 – Systèmes de gestion des stocks

La présente annexe décrit les principaux rouages d'un système de gestion des stocks. Le minimum de vérifications nécessaire variera avec chaque opération. Des vérifications et un système comptable simples mis en place dès le début des opérations seront bien plus efficaces qu'un système complexe introduit plus tard. Il n'y a pas de système efficace s'il n'est pas compris de ceux qui sont appelés à l'utiliser. Tous les intéressés devront recevoir une formation. A l'exception des lettres de transport, tous les documents cités sont des imprimés du HCR. Le Commodity Tracking System (CTS) informatisé se nourrit de l'information contenue dans l'ensemble de ces imprimés.

### 1. Contrôle du stock

- Fiche suiveuse: Chaque commande ou livraison (y compris les contributions en nature) sera retracée au moyen d'une fiche suiveuse. Celle-ci enregistre toutes les étapes du mouvement de stock depuis la demande initiale de marchandises jusqu'à, selon les cas, l'appel d'offres, la passation de commande, l'avis d'expédition, la date et le lieu probables de livraison, l'heure effective d'arrivée ainsi que les instructions relatives à la distribution.
- Un simple tableau permettant de suivre visuellement la progression devrait rendre de grands services et pourra être affiché immédiatement.

### 2. Documents d'acquisition

Les documents d'acquisition permettent de connaître la quantité du produit, ses spécifications, son conditionnement, sa valeur et son origine.

- Bon de commande. Le bon de commande énonce les caractéristiques de la commande: spécifications, nombre d'unités commandées, prix unitaire, prix total, conditionnement, date d'achat, fournisseur, destination, etc. Le bon de commande doit faire état des dispositions légales régissant les conditions du marché.
- Formule d'avis de contribution (CAF)/Formule d'avis de don (DAF). Lorsque des contributions en nature sont annoncées, le Service du financement des programmes et des relations avec les donateurs au Siège émet une CAF ou une DAF. On y trouve les mêmes informations que sur le bon de commande, informations qui serviront à retracer les marchandises jusqu'à la distribution finale, de manière à pouvoir rendre compte au donateur dans les conditions stipulées sur la CAF/DAF.

### 3. Documents d'habilitation

- Bon de magasin. Il s'agit d'une demande officielle de marchandises qui habilite les magasiniers à prélever des marchandises sur leurs stocks.
- Demande de transport/magasinage. Imprimé autorisant expressément des ONG à utiliser les moyens de transport ou de magasinage du HCR pour leurs propres marchandises.

### 4. Documents de certification

Il existe un certain nombre de documents qui servent à certifier que les marchandises ont été reçues, livrées et/ou expédiées en bon état.

- Lettre de transport/lettre de transport aérienne/connaissance. Il s'agit du document et du contrat d'expédition passé avec le transporteur, faisant apparaître la destination et accompagnant la marchandise depuis le port d'embarquement jusqu'à la destination convenue, en double exemplaire. C'est le document qui sert de base au dédouanement et qui permet de faire le recoupement entre les marchandises effectivement reçues et celles qui ont été chargées. Les duplicata servent également au service des achats à vérifier que la marchandise expédiée est bien conforme à la commande (c'est-à-dire au bon de commande). Pour les mouvements de marchandises entre des entrepôts du HCR, on utilisera le bordereau de livraison (formant l'annexe 4).
- Bon de sortie. Utilisé pour prendre livraison de marchandises à l'entrepôt, celles-ci quittant par le fait même le système de vérification des stocks du HCR: la personne (chauffeur ou destinataire, ONG par exemple) qui prend livraison des marchandises certifie qu'elles lui ont été remises en bon état.





# 19

## Rapatriement librement consenti



### ■ TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes	Pages
<b>Situation</b>		
<b>Introduction</b>	1-4	291
<b>Rôle du HCR lors du rapatriement librement consenti</b>	5-10	291-292
<b>Conditions d'un rapatriement librement consenti</b>	11-33	292-294
Caractère volontaire du retour		
Traitement réservé aux réfugiés à leur retour		
Maintien du droit d'asile pour ceux et celles qui restent réfugiés		
Autres problèmes de protection		
<b>Préparatifs du rapatriement</b>	34-54	294-297
Eventualité d'un rapatriement spontané		
Accord entre les parties		
Coordination		
Personnel		
Estimation des effectifs		
Itinéraires probables		
Campagne d'information de masse		
Départ		
<b>En route</b>	55-60	297-298
Rapatriements organisés		
Rapatriements spontanés de masse		
Formalités de voyage		
<b>A l'arrivée dans le pays d'origine</b>	61-69	299-300
Enregistrement à l'arrivée		
Observation de la situation et présence du HCR		
Accueil de la population résidente		
Assistance matérielle		
Accès à la terre et à la propriété		
Mines terrestres		
<b>Principales références</b>		300
<b>Annexes</b>		
<b>Annexe 1: Spécimen de formule de rapatriement librement consenti</b>		301-302
<b>Annexe 2: Modes de transport</b>		303-305



## Situation

Même planifiées à l'avance, les opérations de rapatriement librement consenti risquent fort de partager nombre de caractéristiques d'une situation d'urgence au sens où l'entend le présent manuel. Souvent organisées, par la force des choses, moyennant un bref préavis, elles exigent «une réponse extraordinaire et des mesures exceptionnelles». Un rapatriement de masse effectué sans préparation, surtout si la situation est rien moins qu'optimale, ressemblera fort à une situation d'urgence due à un afflux soudain de réfugiés.

## Objectifs

Rechercher des solutions permanentes au problème des réfugiés en les aidant à effectuer leur rapatriement librement consenti dans la sécurité et dans la dignité, et à se réinsérer durablement dans leur région d'origine.

## Principes d'intervention

- C'est aux réfugiés qu'il appartient de décider s'ils veulent rentrer chez eux. Ils ne doivent être ni forcés de retourner dans leur pays, ni empêchés de le faire;
- Le caractère spontané du rapatriement doit être vérifié et garanti par le HCR.

## Action

- Déployer suffisamment de personnel pour recueillir des informations sur les intentions des rapatriés et vérifier que le rapatriement est bien librement consenti;
- Recueillir dans le pays d'origine des informations sur les conditions du retour, et en faire part aux réfugiés;
- Définir le contenu de la participation du HCR au rapatriement, et en informer, chacun en ce qui les concerne, l'ensemble des personnels, les gouvernements et les autres institutions;
- Apporter aux rapatriés l'assistance nécessaire sur le chemin du retour et, s'il y a lieu, à l'arrivée, conformément à la nature de l'engagement du HCR dans les opérations de rapatriement.

## Introduction

1. Les opérations de rapatriement librement consenti risquent fort de partager nombre de caractéristiques des opérations d'urgence dans la mesure où, elles aussi, exigeront souvent «une réponse extraordinaire et des mesures exceptionnelles» et où elles devront être organisées moyennant un très bref préavis. On trouvera au présent chapitre des indications sur le rapatriement librement consenti, notamment dans l'urgence, étant entendu que l'on devra toujours se référer au Manuel sur le rapatriement librement consenti: Protection internationale, HCR, 1996 (en anglais).

2. De toutes les solutions qu'on peut apporter au sort des réfugiés, c'est le rapatriement librement consenti qui est la plus souhaitable. L'article 1 du Statut fait obligation au Haut Commissaire d'aider les «gouvernements et, sous réserve de l'approbation des gouvernements concernés, des institutions privées à faciliter le rapatriement librement consenti» des réfugiés relevant du Statut.

3. Le rapatriement librement consenti est dit:

- i. «Organisé» – lorsque les réfugiés rentrent en bon ordre, avec l'assistance du HCR, ou
- ii. «Spontané» – lorsque les réfugiés retournent chez eux par leurs propres moyens et non pas dans le cadre d'une opération organisée.

4. Le retour peut se produire spontanément et inopinément, y compris lors de situations de conflit. En pareil cas, le HCR doit se positionner de manière à apporter une protection et une assistance opportunes et efficaces le long des itinéraires de retour ainsi que dans le pays d'origine. En outre, les réfugiés devront être informés de la situation de leur pays d'origine (par exemple, en ce qui concerne les mines terrestres, les itinéraires de retour et la situation aux frontières).

Selon toute probabilité, ce sont les rapatriements de masse spontanés qui exigeront une réaction exceptionnelle et des mesures extraordinaires.

## Rôle du HCR lors du rapatriement librement consenti

5. Lors d'un rapatriement librement consenti, le rôle du HCR comporte les obligations suivantes:

- i. Vérifier le caractère volontaire du rapatriement des réfugiés;

ii. Créer les conditions qui permettront un rapatriement librement consenti dans la sécurité et la dignité<sup>1</sup>;

iii. Une fois créées les conditions favorables au retour, promouvoir le rapatriement librement consenti;

iv. Faciliter le retour volontaire des réfugiés lorsque celui-ci se produit spontanément, même si les conditions ne sont pas favorables au retour;

v. Organiser, en coopération avec les ONG et d'autres institutions, le transport et l'accueil des rapatriés, à la condition que ces dispositions soient nécessaires pour protéger leurs intérêts et leur bien-être; et

vi. Observer le statut des rapatriés dans leur pays d'origine et s'assurer que les garanties fournies par ce dernier sont bien respectées. Intervenir au nom des réfugiés s'il y a lieu.

6. Le HCR doit s'efforcer de recueillir des informations objectives et à jour sur la situation dans le pays d'origine. Le personnel en poste sur le terrain doit être en permanence à l'écoute des réfugiés pour chercher à savoir s'ils songent à la possibilité du rapatriement librement consenti et informer en conséquence les réfugiés et les gouvernements concernés.

7. Il y a lieu de bien distinguer entre «promouvoir» et «faciliter» le rapatriement librement consenti. Le rapatriement ne sera encouragé que s'il apparaît, objectivement, que les réfugiés peuvent rentrer chez eux dans la sécurité et la dignité et que leur retour a de bonnes chances de durer. Le HCR peut promouvoir le rapatriement librement consenti sans être pour autant chargé d'organiser le mouvement de retour sous tous ses aspects. Il arrive fréquemment que les membres d'un groupe prennent leurs propres dispositions pour rentrer chez eux, avec ou sans l'aide du HCR.

8. Lorsque, objectivement, le HCR n'estime pas que, dans leur majorité, les réfugiés puissent rentrer en toute sécurité, mais que, malgré cela, les réfugiés apparaissent fortement désireux de rentrer et/ou ont déjà commencé à le faire de leur propre initiative, il pourra, sans encourager le rapatriement, prendre un certain nombre de mesures pour le faciliter.

<sup>1</sup> On entend par «sécurité» la sûreté juridique, la sécurité physique et la sécurité matérielle, y compris s'il y a lieu l'accès à la terre ou aux moyens de subsistance. On entend par «dignité» le fait que les réfugiés soient traités avec respect par les autorités nationales, ce qui suppose entre autres qu'ils soient rétablis dans tous leurs droits.

**Le HCR doit bien faire comprendre aux autorités et aux réfugiés qu'en apportant son aide à un rapatriement effectué dans ces conditions, il ne fait que respecter la libre décision des réfugiés sans qu'on puisse en déduire qu'il estime la sécurité suffisamment garantie.**

9. Faciliter le rapatriement pourra, selon les cas, consister à renseigner les réfugiés, à leur indiquer les limites de la protection et de l'aide matérielle assurées par le HCR pendant et après leur retour, à négocier des amnisties, à installer une présence dans le pays d'origine et à observer la manière dont les réfugiés y sont traités. La question de l'assistance matérielle est à gérer avec beaucoup de doigté, pour que le HCR ne soit soupçonné ni de vouloir retenir les réfugiés ni de les pousser à rentrer.

10. En cas de rapatriement de masse spontané se produisant dans des conditions telles que le HCR ne juge pas que la majorité des réfugiés puissent, objectivement, rentrer sans danger, de même qu'en cas de situation d'urgence, on demandera au Siège quel doit être le rôle du HCR en pareille circonstance.

### Conditions d'un rapatriement librement consenti

11. Le rapatriement librement consenti doit s'accompagner:

- ◆ de garanties concernant le caractère spontané du retour;
- ◆ de garanties concernant le traitement réservé aux réfugiés à leur retour;
- ◆ du maintien de l'asile pour ceux et celles qui n'optent pas pour le rapatriement et demeurent réfugiés.

### Caractère volontaire du retour

12. Pour que le retour puisse être considéré comme volontaire il faut:

- i. que la décision soit prise librement;
- ii. que les réfugiés se déterminent en connaissance de cause et qu'ils aient notamment une idée précise de la situation dans leur pays;
- iii. que les intéressés aient expressément fait part de leur décision.

13. Ce caractère volontaire du retour doit être envisagé à la fois du point de vue de la situation dans le pays d'origine (pour que la décision soit prise en connaissance de cause) et du point de vue de la situation dans le pays d'asile (pour que le choix soit libre).

**Le retour cesse d'être volontaire si des pressions, quelles qu'elles soient, s'exercent sur les réfugiés.**

14. C'est au bureau extérieur du lieu qu'il appartiendra d'analyser l'un et l'autre facteurs, en s'en remettant dans une grande mesure, s'agissant du premier, sur des entretiens directs avec l'ensemble des segments de la communauté réfugiée, y compris les femmes. Seront prises en compte l'attitude des réfugiés à l'égard de l'évolution de la situation dans leur pays d'origine, et leur attitude à l'égard de la situation dans le pays d'asile.

15. Le respect du caractère volontaire du retour implique aussi que les réfugiés ne soient pas empêchés de rentrer dans leur pays. Dans certaines situations en effet il peut arriver que des groupes d'intérêts du pays d'asile soient tentés, pour des raisons économiques et politiques, de s'opposer au rapatriement.

16. Quel que soit le caractère du rapatriement, les réfugiés doivent être pleinement informés de la situation du pays d'origine pour que le retour reste volontaire. Même si, bien souvent, les réfugiés sont déjà bien informés, il peut être nécessaire de leur fournir des renseignements supplémentaires sur la situation dans leur pays d'origine.

17. Ils devront être informés de ce qui a été prévu pour les recevoir à l'arrivée, ainsi que des perspectives de réinsertion dans la vie nationale. Ils voudront savoir s'ils auront le droit de rentrer en possession de leurs anciennes habitations et de leurs terres, connaître la nature et le montant de l'aide matérielle sur laquelle ils pourront compter au début, savoir ce qu'ils peuvent emporter avec eux, etc.

18. Le mieux, pour répondre à bon nombre de ces interrogations, sera de procéder de la manière suivante:

- i. Organiser un déplacement de représentants des réfugiés (y compris des femmes) dans le pays ou la région d'origine pour y observer la situation de visu, à condition que ce soit possible;
- ii. Faciliter l'échange de correspondance;
- iii. Etablir des communications par radio avec des parents restés dans le pays d'origine;
- iv. Organiser des séances d'information sur la situation dans le pays;
- v. Organiser des débats, officiels ou non, avec des personnes s'étant récemment rendues dans le pays d'origine, ou faire visiter les

camps de réfugiés à des rapatriés ou à des représentants des autorités locales du pays d'origine.

19. Quelle que soit la méthode retenue, on veillera à ce que les réfugiés puissent se faire une idée aussi impartiale et objective que possible de la situation dans leur région d'origine.

20. Les réfugiés doivent pouvoir exprimer librement leur intention de rentrer chez eux. Comme ils n'auront pas nécessairement l'habitude de prendre individuellement ou en famille ce genre de décision, il faut que les programmes soient ainsi structurés que les droits qui sont les leurs dans ce domaine puissent être sauvegardés: on pourra par exemple utiliser les imprimés de déclaration «volrep».

21. En cas de retour organisé, on recommande l'emploi des imprimés de déclaration de rapatriement librement consenti (voir l'annexe 1). Lorsqu'il y a le moindre risque de coercition, soit de l'extérieur soit de la part de factions parmi les réfugiés, l'imprimé sera signé en privé devant un fonctionnaire du HCR ou autre témoin impartial. Ce dernier pourra être amené à interroger les réfugiés pour s'assurer que leur décision est bien volontaire. Lorsque les circonstances le permettent, on pourra se dispenser de ces formalités et se contenter de simples listes de noms.

**En cas de retour spontané massif, il ne saurait être question de faire remplir des formulaires de rapatriement librement consenti; en pareil cas le HCR postera des membres de son personnel sur les itinéraires de retour pour contrôler, interroger et intervenir s'il y a lieu, afin de relever les éventuels cas de coercition.**

### Traitement réservé aux réfugiés à leur retour

22. Le caractère durable du rapatriement librement consenti dépend, dans une grande mesure, de la protection dont bénéficieront les rapatriés lors de leur réintégration dans le pays d'origine.

23. C'est à l'Etat d'origine qu'il incombe d'assurer la protection des rapatriés, ses ressortissants. Néanmoins, en vertu du rôle protecteur qu'il doit jouer auprès des réfugiés et de l'obligation qui lui est faite par son statut de privilégier le rapatriement librement consenti comme solution durable pour les réfugiés, le HCR ne rompt pas pour autant tout lien avec les rapatriés.

24. Le HCR, même s'il en est fréquemment prié, n'a pas les moyens de garantir aux rapa-

triés une parfaite sécurité. Pour plus de renseignements sur le rôle du HCR auprès des rapatriés, voir le Manuel du HCR sur le rapatriement librement consenti, dans lequel on trouvera des informations sur les amnisties et le contrôle.

### Amnisties, assurances, garanties

25. Lors d'un rapatriement librement consenti, quel qu'il soit, il est indispensable de prendre les garanties juridiques appropriées. Le HCR recommande que, sans préjudice des conditions fixées dans l'accord de rapatriement, les Etats prennent l'initiative d'amnisties ou de garanties légales en faveur des rapatriés. Ces déclarations doivent comporter le droit au retour, la liberté de résidence et l'octroi d'une amnistie. Il y sera stipulé au minimum que les rapatriés ne devront faire l'objet d'aucune mesure punitive ou discriminatoire pour avoir fui leur pays.

26. Au cas où le gouvernement consulterait le HCR avant de promulguer une amnistie, il serait essentiel de proposer que l'amnistie soit à la fois:

- i. Une amnistie collective – l'amnistie devant être accordée collectivement, et non pas après examen des dossiers individuels;
- ii. Une amnistie générale – autant que possible, on devra avoir affaire à une amnistie générale, c'est-à-dire qui ne fasse pas de distinction entre les «chefs d'accusation» antérieurs. En effet, de pareilles distinctions peuvent créer de sérieux problèmes, dans les cas par exemple où il n'est guère possible de distinguer bien nettement entre délits politiques et délits de droit commun. S'il ne s'agit pas d'une amnistie générale, les rapatriés ne sauront qu'une fois rentrés chez eux s'ils sont couverts, et il risque alors d'être trop tard. S'il n'est pas possible d'accorder une amnistie totale, il faudra prévoir des délais de prescription (crimes ou délits commis avant ou après telle date, ou encore entre deux dates données).

### Contrôle

27. Le HCR doit avoir directement et librement accès aux rapatriés pour pouvoir vérifier les conditions de leur réinsertion et s'assurer qu'ils sont en sécurité. Cette latitude doit s'étendre à l'accès aux prisons ou aux centres de détention (de ce point de vue, la liaison avec le CICR et les droits de l'homme revêtira beaucoup d'importance, de même que le partage de l'information avec les autres ONG ayant à s'occuper des rapatriés).

28. Si, faute pour l'Etat d'assurer leur protection dans des conditions satisfaisantes, les rapatriés se trouvent en danger, le HCR devra effectuer en leur nom les interventions nécessaires, soit en prenant les mesures qui s'imposent, soit en protestant officiellement aux niveaux local, national, voire régional, et en veillant à ce que ces interventions reçoivent toute la publicité souhaitable. Si l'insécurité devait persister, le HCR se trouverait dans l'obligation de revoir sa politique en matière de rapatriement.

29. Le rôle de surveillance de la situation des rapatriés par le HCR ne suffira pas, à lui seul, à garantir la sécurité des rapatriés et le respect des normes internationales en matière de droits de l'homme dans le pays de retour. S'il peut contribuer à promouvoir le respect des amnisties, des garanties, du droit, et des droits de l'homme, il ne saurait en aucun cas se substituer à la responsabilité de l'Etat.

#### **Maintien du droit d'asile pour ceux et celles qui restent réfugiés**

30. Tout programme de rapatriement librement consenti doit s'assortir de mesures qui permettront de continuer à assurer un asile sûr aux réfugiés et de garantir une protection internationale pour ceux et celles qui optent pour une prolongation de leur séjour dans le pays d'asile. Il peut arriver que certains réfugiés continuent à avoir de bonnes raisons de redouter la persécution et, par conséquent, ne souhaitent pas rentrer chez eux. D'autres préféreront remettre leur décision, voire, dans un premier temps, renoncer au rapatriement en attendant d'être informés du sort réservé aux premiers qui rentreront.

31. On pourra être amené de ce fait à reconduire une opération existante, mais pour un nombre réduit de bénéficiaires. S'agissant de ce petit nombre de réfugiés qui demeurent dans le pays après achèvement d'un programme de rapatriement et qui, pour une raison ou pour une autre, ne sont pas en mesure de retourner dans leur pays d'origine, c'est l'intégration sur place dans le pays d'asile qui sera la solution la plus souhaitable. Néanmoins, dans quelques rares cas, il pourra y avoir lieu de prévoir, sous une forme ou sous une autre, un projet de réinstallation à l'intention de ceux qui restent réfugiés.

32. En cas de problème grave de coercition ou d'intimidation, il pourra être nécessaire de déplacer ailleurs, dès qu'ils auront pris leur décision, les réfugiés qui ne souhaitent pas

être rapatriés. Tout programme de rapatriement librement consenti doit prévoir le cas de ces personnes et apporter les solutions correspondantes.

#### **Autres problèmes de protection**

##### **Groupes vulnérables**

33. Lors des différentes phases de l'opération, il y aura lieu de se préoccuper tout particulièrement des groupes vulnérables: enfants non accompagnés, personnes âgées non accompagnées, invalides et malades chroniques, femmes non accompagnées et chefs de famille monoparentale. Lors des mouvements de rapatriement massif et spontané, les membres d'une même famille risquent de se trouver séparés et il y aura donc lieu de créer des services de recherche chargés de réunir les familles. Au cours de l'enregistrement, on aura eu soin de noter l'identité des réfugiés vulnérables, et notamment de ceux dont il faut s'occuper spécialement, ainsi que celle des personnes ayant dans le pays d'asile ou le pays d'origine des liens étroits avec ces personnes vulnérables.

#### **Préparatifs du rapatriement**

34. Lors de toute opération de rapatriement, y compris dans l'urgence, il y aura lieu d'envisager les étapes ci-après. On se référera aux principes de gestion décrits aux chapitres 1 à 9 (planification, évaluation des besoins et mise en œuvre) ainsi qu'au chapitre 18, relatif à l'approvisionnement et au transport.

##### **Eventualité d'un rapatriement spontané**

35. Il y aura lieu de prendre un certain nombre de précautions pour se tenir prêt en cas de rapatriement spontané:

- i. Disposer d'une bonne information sur l'effectif réfugié, et notamment ses origines, ses antécédents, sa composition, les raisons de sa fuite et la manière dont il envisage l'évolution de la situation dans le pays d'origine;
- ii. Se tenir en liaison étroite avec le bureau du HCR dans le pays d'origine pour savoir si les personnes déplacées de l'intérieur commencent à rentrer chez elles; observer les autres évolutions susceptibles d'amorcer un mouvement de retour. Ces mouvements de retour sont souvent déclenchés par les craintes des réfugiés, qui, s'ils ne rentrent pas, redoutent de perdre leurs terres, leurs biens ou leur emploi;
- iii. Rester à l'écoute des réfugiés et de leurs préoccupations essentielles.

36. En cas de signes de rapatriement spontané imminent, on mettra en place un dispositif d'intervention en cas d'urgence: détermination des besoins de protection et d'assistance matérielle dans le pays d'origine et sur les itinéraires de retour, et création d'une capacité de surveillance dans les secteurs de retour, y compris la présence directe du HCR ou de l'un de ses partenaires opérationnels.

#### **Accord entre les parties**

37. Chaque fois que possible, un accord tripartite établissant officiellement les conditions du rapatriement librement consenti sera conclu entre les gouvernements des pays d'asile et d'origine et le HCR. En toute hypothèse, une commission tripartite sera créée dans les meilleurs délais aussitôt qu'un rapatriement librement consenti sera en vue. Toutefois, il est essentiel que le HCR ne conclue pas d'arrangement tripartite en matière de rapatriement sans avoir consulté les réfugiés, et que ce soient les intérêts de ces derniers qui prennent le pas sur toute autre considération.

38. En matière d'accords de rapatriement, le rôle du HCR consistera à:

- i. Collaborer avec les deux gouvernements pour veiller à ce que l'accord conclu fasse droit aux considérations de protection déjà soulignées;
- ii. Contribuer à fournir, s'il y a lieu, l'assistance matérielle nécessaire à la mise en œuvre de l'accord;
- iii. Observer le programme de retour, en veillant particulièrement à la protection, et s'assurer que les rapatriés jouiront d'un accès libre et sans entrave. Le HCR devra également assurer une présence dans le pays d'origine pour y observer la réinsertion des rapatriés.

39. Le contenu et la portée effectifs de l'accord officiel dépendront des circonstances. On en trouvera un exemple à l'annexe 5 du Manuel sur le rapatriement librement consenti – Manuel sur la protection internationale.

40. La question de savoir si ceux et celles qui souhaitent être rapatriés sont bien des ressortissants du pays d'origine dont ils se réclament peut se poser. C'est au gouvernement du pays d'origine d'en décider. Toutefois, si des problèmes particuliers de revendication de nationalité ou d'état d'apatride ne peuvent être résolus au niveau du Terrain, on s'informerait auprès du Siège de la conduite à tenir.

#### **Coordination**

41. Selon toute probabilité, ce sera le HCR qui sera responsable de la coordination pratique d'une opération qui, par définition, concernera plusieurs pays.

42. La communication et la coordination transfrontalières entre les bureaux du HCR de part et d'autre de la frontière peuvent faire ou défaire une opération.

**La coordination transfrontalière doit retenir pour principe de base que les opérations de rapatriement librement consenti seront subordonnées à la situation, à la capacité d'absorption et à l'état de préparation dans le pays d'origine.**

43. Un fonctionnaire du HCR, qui pourrait être le Représentant dans le pays d'origine, sera chargé de l'ensemble de l'opération de rapatriement dans le pays d'asile et le pays d'origine, ainsi que du mouvement proprement dit. Le besoin d'un coordonnateur sera encore plus impératif lorsque des mouvements de rapatriement importants auront lieu à partir de plusieurs pays d'asile. La désignation d'un chef d'antenne au Siège ne sera pas moins importante.

#### **Personnel**

44. Etant donné les responsabilités du HCR en matière de protection, ces opérations exigent souvent le déploiement d'un personnel nombreux sur le terrain. Le HCR pourra avoir besoin de personnel pour:

- Prendre acte de ce que les réfugiés ont spontanément déclaré vouloir être rapatriés;
- Maintenir une présence, éventuellement permanente, dans les lieux d'installation, le long des itinéraires de retour, aux points de passage aux frontières ainsi que dans les centres de transit et d'accueil;
- Accompagner les rapatriés pendant le voyage;
- Observer le traitement réservé aux rapatriés à leur retour;
- Mettre en place les parties de l'opération logistique qui n'auraient pas été sous-traitées à des partenaires opérationnels et surveiller celles qui l'ont été.

#### **Estimation des effectifs**

45. Pour la planification, un élément important est le nombre des réfugiés candidats au rapatriement, nombre que, pour un ensemble de raisons, on connaîtra rarement avec pré-

sion. Il n'en demeure pas moins qu'il faudra parvenir à une estimation aussi précise que possible, et que l'on sera donc amené à faire des hypothèses. Compte tenu du fait qu'au début le mouvement de départ est généralement assez lent, les réfugiés attendant de voir comment les choses évolueront et comment les premiers rapatriés seront reçus, les plans doivent être suffisamment souples.

46. Il y aura lieu de recueillir des renseignements sur les éléments suivants:

- i. Nombre de réfugiés candidats au rapatriement. On pourra obtenir des estimations par sondage aléatoire des intentions, entretiens avec les aînés, les chefs, les femmes, les enseignants et autres personnes connaissant bien la communauté et les intentions probables des uns et des autres. On pourra aussi faire des hypothèses en observant le mouvement de retour spontané et en constatant les obstacles auxquels se heurtent les rapatriés;
- ii. Le nombre des réfugiés qui, pour le moment, ne sont guère en mesure d'opter pour le rapatriement;
- iii. L'implantation et l'effectif des réfugiés dans le pays d'asile;
- iv. La province et le secteur d'origine (destination) dans le pays d'origine. Les provinces ou secteurs prioritaires seront déterminés sur la base du nombre des candidats au retour;
- v. Listes de réfugiés dont il y a à s'occuper spécialement.

47. L'information à réunir en vue d'une opération de rapatriement, et notamment les articles iii-v ci-dessus, sera autant que possible informatisée au moyen du système FBARS (Field Based Registration System); il s'agira de l'information recueillie au cours de l'enregistrement initial, à l'époque de l'arrivée des réfugiés, et périodiquement actualisée par la suite (voir le chapitre 11, relatif à l'estimation et à l'enregistrement de la population).

#### Itinéraires probables

48. On repérera les principaux itinéraires de retour depuis le camp de réfugiés jusqu'à destination dans le pays d'origine, d'après les modes de transport probables (routes, chemin de fer, aéroports, etc.). On repérera également les points de passage aux frontières (routes nationales, départementales, chemins vicinaux et petits sentiers). On s'informerait pour savoir quels sont les itinéraires les plus sûrs et ceux qui risquent d'être minés.

49. On réunira un ensemble de cartes à différentes échelles. Les données obtenues au moyen du système FBARS pourront être reportées sur des cartes, des schémas ou des graphiques. Pour toutes les localités, on utilisera les noms et l'orthographe standard étant donné que, dans bien des cas, ils risquent d'avoir changé.

#### Campagne d'information de masse

50. Les réfugiés ne doivent pas seulement être renseignés très précisément sur la situation dans le pays d'origine; ils doivent aussi pouvoir accéder directement à des informations concernant l'opération de rapatriement proprement dite. Des affiches, des brochures, des exposés oraux, des programmes radio et télévisés, etc. dans la ou les langues des réfugiés serviront à présenter de façon aussi complète que possible l'opération de rapatriement librement consenti envisagée. Un simple dépliant, exposant les formalités à prévoir à l'arrivée et les dispositions prises, sera d'un précieux secours aux rapatriés et de nature à faciliter le processus de réception. Il est essentiel qu'à chacune des étapes de cette campagne d'information l'on soit aussi objectif que possible et que l'on veille à ne pas donner de fausses espérances. Si l'on n'est pas informé de tel ou tel aspect de la situation dans le pays d'origine, on n'hésitera pas à le reconnaître devant les réfugiés qui poseraient la question.

**Il importe aussi de bien préciser aux réfugiés qu'une fois rentrés chez eux ils ne seront plus placés sous la protection du HCR, et qu'ils seront à nouveau soumis aux lois de leur pays.**

#### Départ

51. Enregistrement: L'annexe 1 contient un spécimen de formule d'enregistrement: la formule de rapatriement librement consenti, y compris une déclaration d'intention de rapatriement. Si l'on s'est servi du Field Based Registration System (FBARS) pour l'informatisation des données d'enregistrement, on pourra obtenir des formules de rapatriement librement consenti partiellement pré-remplies. Ces imprimés informatiques contenant les données d'état civil des individus et des familles souhaitant être rapatriés peuvent être présentés à la signature des intéressés.

52. Désenregistrement: Lorsqu'ils partiront pour leur pays d'origine, les rapatriés seront rayés des contrôles du camp ou de l'assistance, de manière à ce qu'on puisse réduire progres-

sivement le volume des opérations dans le pays d'asile.

53. Rassemblement avant le départ: A moins que le rapatriement ne s'effectue directement à partir des lieux d'installation, il y aura lieu de prévoir des centres de transit avant le départ proprement dit, et donc des moyens de transport, l'hébergement, la nourriture et les soins de santé essentiels, sans compter l'exécution en bon ordre des formalités administratives nécessaires. Dans certains cas, il sera plus commode d'organiser l'enregistrement dans les centres de transit.

54. Si le rapatriement s'effectue par transport organisé, on pourra utiliser le module de rapatriement FBARS pour établir les listes informatisées de passagers et répartir les passagers entre les convois. Cela permettra par la même occasion de rayer des contrôles les réfugiés en cours de rapatriement et de les exclure de l'assistance dans les camps.

#### En route

##### Rapatriements organisés

55. On commencera par repérer sur les itinéraires de retour les moyens d'assistance d'urgence déjà disponibles (dispensaires et points d'eau potable). Lorsqu'il n'existe pas déjà suffisamment de moyens d'assistance il faudra prévoir des relais provisoires où les réfugiés pourront faire étape et se reposer, avec hébergement pour la nuit, distribution de nourriture (plats cuisinés ou cuisines), postes de secours, points d'eau, etc. La forme et le volume de l'assistance requise dépendront en partie du mode de transport emprunté par les rapatriés. Il y aura lieu de prévoir aussi du carburant ainsi que le nécessaire pour la réparation des véhicules.

56. Une présence considérable du HCR sera à prévoir pour vérifier le caractère spontané du retour, évaluer les besoins et assurer la coordination avec les bureaux dans le pays d'origine et le pays d'asile. Ces bureaux devraient être en mesure de communiquer des informations à jour sur les effectifs, les besoins et les itinéraires probables.

##### Rapatriements spontanés de masse

57. Lorsque le HCR apporte son assistance dans le cadre d'un rapatriement spontané de masse, les mêmes problèmes se posent. Il n'empêche qu'apporter une assistance à une énorme population inorganisée représentera des défis considérables dont les moindres ne seront pas les problèmes de protection, singulièrement aggravés. Il y aura donc lieu de prendre les précautions suivantes:

#### Dispositions générales

- Etablir ou renforcer sur les itinéraires les gîtes d'étape chargés d'apporter protection et assistance à la population en mouvement. Les lieux choisis pour ces étapes dépendront notamment de la présence d'eau et du mode de transport des réfugiés. Il va de soi que si les réfugiés se déplacent surtout à pied, les étapes devront être plus rapprochées que s'ils voyageaient principalement à bord de véhicules;
- Matérialiser la présence du HCR aux étapes par des drapeaux, des autocollants et autres matériels reproduisant le logo du HCR. On veillera à ce que les membres du HCR soient facilement repérables, surtout ceux des équipes mobiles;
- Diviser les itinéraires en sections rattachées à un bureau du HCR;
- Assurer la subsistance des personnels du HCR provisoirement installés aux étapes, en leur fournissant des tentes ou autres modes d'hébergement, de l'eau de boisson, des repas cuisinés, etc.
- Organiser l'assistance mobile le long des itinéraires, entre les lieux d'étape;
- Installer la télécopie (fax), le FACTOR ou autre système de télécommunications écrites dans les bureaux temporaires du HCR disposés le long de l'itinéraire;
- Equiper tous les véhicules du HCR de matériel de communication;
- Faire en sorte de disposer d'un canal radio commun par l'intermédiaire duquel toutes les organisations concernées puissent communiquer;
- Charger un opérateur et/ou un technicien radio expérimenté de coordonner les télécommunications tout le long de l'itinéraire;
- Organiser chaque soir des réunions pour rendre compte et donner les consignes pour le lendemain;
- Instaurer un système unique de numérotation pour tous les véhicules;
- Communiquer le plan journalier des mouvements au moyen de réunions du personnel, de tableaux d'affichage et de rapports de situation quotidiens;
- Informer les réfugiés de l'emplacement des gîtes d'étape, etc. en disposant des panneaux de signalisation le long de l'itinéraire dans des langues comprises des réfugiés, par annonces sur les radios locales et annonces par mégaphone;

❑ Préparer l'accueil dans le pays d'origine – aux centres de transit aux frontières ainsi que dans les régions de retour probables; par exemple, préparer la population locale, les autorités locales, et négocier les conditions d'accueil à la frontière;

❑ Mettre en place ou renforcer une présence dans le pays d'origine pour faciliter la réinsertion et observer le traitement réservé aux rapatriés.

#### **Protection et assistance matérielle**

❑ Mettre en place aux étapes des réservoirs d'eau temporaires avec robinets (par exemple, réservoirs souples);

❑ Remplir les réservoirs d'eau par pompage à partir des sources locales ou de citernes; prévoir, s'il y a lieu, le traitement de l'eau;

❑ Prépositionner des quantités suffisantes de produits chimiques pour le traitement de l'eau aux lieux d'étape et/ou aux points de collecte d'eau;

❑ Mettre en place des équipes mobiles chargées du traitement de l'eau;

❑ S'organiser pour que l'on puisse assurer, de nuit s'il le faut, le transport par citerne et la recharge des réservoirs d'eau;

❑ Equiper les camions citernes de robinets de distribution pour pouvoir assurer la distribution mobile;

❑ Remettre aux réfugiés de petits bidons (2-5 litres), faciles à transporter;

❑ Délimiter des zones (ou des tranchées, etc.) réservées à la défécation aux lieux d'étape, et désigner des responsables chargés d'encourager et d'en contrôler l'utilisation;

❑ Former des équipes chargées du nettoyage des zones de défécation (ou des latrines) pendant la durée d'utilisation, et de remettre le terrain en état après le départ des réfugiés;

❑ Prépositionner de la chaux pour l'assainissement des zones de défécation;

❑ Renforcer en personnel et en fournitures les hôpitaux et dispensaires situés sur les itinéraires. Mettre en place des postes de soins aux étapes et des équipes sanitaires mobiles entre les étapes. Veiller à ce que les centres de soins et les équipes sanitaires mobiles disposent de quantités suffisantes de sels de réhydratation par voie orale;

❑ Pour éviter la transmission des épidémies, s'efforcer d'empêcher les réfugiés de se concentrer au même endroit;

❑ Prépositionner des biscuits haute énergie ou autres aliments ne demandant que peu ou pas de préparation en vue de les distribuer aux étapes;

❑ Mettre en place dans tous les lieux d'étape des personnels chargés de s'occuper des mineurs non accompagnés;

❑ Mettre en place des équipes mobiles chargées de repérer et de recueillir les mineurs non accompagnés;

❑ Faire en sorte que les personnels chargés de s'occuper des mineurs non accompagnés soient facilement repérables;

❑ Définir bien clairement les catégories de personnes qui seront jugées «vulnérables» pour la durée du mouvement de population et veiller à ce que toutes les organisations concernées retiennent bien les mêmes critères pour l'identification, les soins ou la prise en charge;

❑ Prévoir des moyens de transport spécialement chargés de recueillir les personnes vulnérables et leurs familles.

#### **Formalités de voyage**

58. Formalités d'immigration: Tout sera fait pour éviter qu'avant le départ les individus ou les familles ne soient obligés d'obtenir l'autorisation du pays d'origine pour rentrer au pays. Non seulement cela serait de nature à créer de graves difficultés pratiques et d'importants retards, mais ce serait contraire à l'esprit d'une amnistie générale véritablement complète. Si les réfugiés étaient tenus de présenter chacun un titre de voyage, la formule d'enregistrement devrait suffire.

59. Formalités douanières: En règle générale, les formalités douanières sont soit omises soit simplifiées lors des opérations de rapatriement, mais il y aura lieu de s'en assurer suffisamment à l'avance. Des dispositions particulières pourront s'imposer lorsque les réfugiés souhaitent rentrer avec des biens personnels, véhicules ou bétail notamment.

60. Formalités sanitaires: les formalités sanitaires (certificats de vaccination, etc.) ne devraient pas être plus strictes que celles exigées des voyageurs ordinaires. Des vaccinations supplémentaires, choléra, typhoïde par exemple, sont parfois exigées au motif que, sans cela, les réfugiés feraient courir un risque sanitaire particulier. Si des vaccinations étaient exigées, on prendrait l'avis de l'OMS; on pourrait au besoin les transcrire sur la formule d'enregistrement si les réfugiés n'étaient pas déjà en possession de cartes de vaccination individuelles.

## **A l'arrivée dans le pays d'origine**

61. Le principe du retour dans la sécurité et la dignité ne cesse pas de s'appliquer lorsque le mouvement de retour est achevé; il continue à s'appliquer, et devra continuer à faire l'objet de vérifications tant que la situation dans le pays d'origine ne pourra pas être considérée comme stable, que la protection nationale ne sera pas restaurée et que les rapatriés n'auront pas été réintégrés dans leur communauté d'origine.

#### **Enregistrement à l'arrivée**

62. Dans certaines situations, surtout si le rapatriement s'est effectué en urgence, il peut arriver qu'il n'y ait pas eu d'enregistrement de rapatriement dans le pays d'asile. Si c'est le cas, il faudra prévoir d'enregistrer la population rapatriée de manière à ce que le HCR puisse avoir accès à tous les rapatriés dans les différents secteurs où ils se seront réinstallés. Dans certains cas, une carte de rapatrié pourra être la solution.

#### **Observation de la situation et présence du HCR**

63. Une présence du HCR est indispensable si l'on veut pouvoir observer la situation des rapatriés. La présence d'autres organisations compétentes, avec lesquelles le HCR devra rester en liaison, ne sera pas moins importante. Il s'agit de vérifier que la protection nationale a été effectivement restaurée et qu'aucun rapatrié n'en est exclu. Le principe de base est celui de la non-discrimination – à savoir que les rapatriés sont traités de la même manière que la population générale et qu'ils ne sont ni visés en particulier ni l'objet de mesures discriminatoires. Il s'agira d'observer les conditions générales (violations des droits de l'homme, sécurité, sécurité alimentaire, accès aux équipements collectifs et à la propriété, liberté d'aller et venir, respect des garanties) sans préjudice des contrôles aléatoires portant sur des cas individuels.

#### **Accueil de la population résidente**

64. Si le retour est spontané, on aura généralement moins de temps pour faire les préparatifs nécessaires dans le pays d'origine. Des démarches seront donc entreprises dès que possible en vue de préparer la population locale résidente à l'arrivée des rapatriés, afin que ceux-ci soient mieux acceptés et plus facilement intégrés.

#### **Assistance matérielle**

65. Assistance matérielle et protection sont solidaires et devraient, dans la généralité des

cas, se renforcer l'une l'autre. La fourniture d'une aide matérielle aux rapatriés permet de mieux suivre cette population et contribue à pérenniser le retour. Lorsque cette assistance est apportée sans distinction à l'ensemble de la communauté, elle peut au surplus contribuer à l'acceptation des rapatriés et à leur réinsertion. La question de la nature et du volume des programmes d'assistance mis en œuvre dans le pays d'origine, ainsi que le laps de temps durant lequel le HCR devrait y poursuivre son engagement, sont traités plus en détail dans les ouvrages énumérés ci-après.

#### **Accès à la terre et à la propriété**

66. Qu'il s'agisse de se loger, de retrouver ses foyers, ou un moyen de subsistance, la propriété revêt une importance primordiale pour les réfugiés rapatriés. Le règlement de ce problème risque d'être fort complexe, mais on ne saurait l'éviter si l'on veut que le rapatriement réussisse et qu'il soit durable. Le HCR peut intervenir en négociant avec les pouvoirs publics en vue de protéger les droits légitimes des rapatriés.

#### **Mines terrestres**

(S'agissant des conseils de sécurité en terrain miné, se reporter au chapitre 23 relatif à la sécurité du personnel.)

67. La présence de mines terrestres sur les principaux itinéraires de retour ainsi que dans les lieux où s'installent les rapatriés représente un terrible danger pour les réfugiés en cours de rapatriement et doit donc préoccuper au premier chef le HCR.

**La nécessité d'un retour «dans la sécurité et la dignité» implique que le HCR ne saurait encourager le rapatriement librement consenti des réfugiés dans des situations manifestement dangereuses, comportant un risque de blessure ou de mort.**

68. Au sein du système des Nations Unies, les problèmes de déminage relèvent principalement du Département des opérations de maintien de la paix (DPKO). Lorsqu'il le faut, le HCR peut participer au relevé et à la délimitation des champs de mines, mais sa participation aux opérations de déminage proprement dites doit être exceptionnelle et soumise à l'approbation du Siège. Il y aura donc lieu de privilégier des mesures moins coûteuses, susceptibles de réduire immédiatement le risque auquel les réfugiés sont exposés: ce sera notamment le cas des campagnes de sensibilisation aux mines. La question des mines, et du danger qu'elles représentent, devra être envi-

sagée dès les tout premiers stades de l'opération de rapatriement.

69. Les activités ci-après seront à prévoir:

*Repérage des itinéraires et des secteurs de retour potentiellement dangereux; relevé des mines terrestres:*

Le HCR se procurera des renseignements fiables sur les secteurs dangereusement minés et dissuadera les réfugiés de se rendre dans ces secteurs ou de les traverser. Si le relevé des mines terrestres incombe aux pouvoirs publics, le HCR peut apporter sa contribution grâce aux informations recueillies dans le cadre de sa présence dans le pays d'origine, ou en interrogeant les réfugiés dans le pays d'asile. Le DPKO dispose d'une base de données sur les mines où l'on trouve des informations pays par pays concernant le nombre de mines, la nature des engins et les progrès du déminage.

*Mode de rapatriement:* La présence de mines pourra influencer sur le mode de rapatriement envisagé – c'est ainsi que l'on pourra être amené à encourager les réfugiés à se faire rapatrier en convois organisés par le HCR plutôt que dans le cadre d'un retour spontané.

*Campagne de sensibilisation aux mines:* S'il y a un problème de mines terrestres, la campagne d'information de masse préalable au départ devra comporter une campagne de sensibilisation aux mines dans le pays d'asile, laquelle

devra se poursuivre dans le pays d'origine. On veillera à ce que la campagne touche tous les secteurs de la population – hommes et femmes devront être associés à la planification de la campagne de sensibilisation et aux activités de formation. Il sera tenu compte du degré d'alphabetisation, de la hiérarchie sociale et de la culture des populations. Les points à traiter sont les suivants: existence, aspect et danger des mines terrestres, moyens d'éviter les blessures, sécurité des opérations de sauvetage et reconnaissance des signaux d'avertissement.

*Démarcation (marquage des secteurs minés) et déminage:* Le HCR devra s'assurer que les secteurs où doivent s'établir les rapatriés ainsi que les itinéraires de retour figurent bien parmi les priorités des programmes nationaux de déminage et de démarcation. Les rapatriés, de même que la population locale, seront informés des signes de démarcation utilisés.

#### Principales références

*L'enregistrement – Guide pratique à l'intention des agents du HCR sur le terrain*, HCR, Genève, novembre 1994 [traduction provisoire].

*Voluntary Repatriation: International Protection*, HCR, 1996.

*Voluntary Repatriation. Training Module. 2<sup>nd</sup> Edition*, HCR, Genève, 1993.



#### Annexe 1 – Spécimen de formule de rapatriement librement consenti

On trouvera ci-après un spécimen de formule pouvant être utilisée pour les rapatriements massifs. Si l'on dispose du FBARS, celui-ci produit une formule pré-remplie à partir des renseignements recueillis lors de l'enregistrement et qu'il suffira de faire signer. La formule pourra être modifiée selon les besoins de l'opération.

#### Notes à l'intention des personnes chargées d'établir la formule

1. Convenir avec les autorités des informations à réclamer. Certains des renseignements figurant dans le spécimen ci-après ne seront pas toujours nécessaires.
2. Décider à qui l'on demandera de remplir une formule séparée. Dans l'exemple ci-après, la formule doit être remplie par toutes les personnes de plus de 18 ans et par les mineurs non accompagnés; mais on pourrait se contenter de demander au chef du groupe familial de remplir une formule pour toutes les personnes à sa charge qui l'accompagnent.
3. Convenir du nombre d'exemplaires et de la ou des langues à utiliser: normalement un original plus trois copies distribués comme suit: l'original pour les autorités; HCR dans le pays d'asile: copie 1 pour l'intéressé; copies 2 et 3 pour les formalités en cours de route et à l'arrivée.
4. Si possible, les formules seront imprimées en liasses à autocopiant.
5. Rédiger des instructions simples sur la manière de remplir la formule.



Cas liés:


Famille/groupe n°:

--

Nom de famille	Prénom	Sexe	Année naiss.	Lieu de naissance	Parenté

Date de départ probable:

Centre de réception:

Destination probable:

District                      Poste admin.                      Lieu

Je, soussigné, chef de famille/groupe, déclare qu'après mûr examen les personnes à ma charge et moi-même souhaitons être rapatriés à destination de \_\_\_\_\_

Demandeur: \_\_\_\_\_ Date: \_\_\_\_\_ Témoin: \_\_\_\_\_

Annexe 2 - Modes de transport

Considérations générales

On trouvera énoncés ci-après les principaux avantages et inconvénients des modes de transport les plus courants. Quel que soit le mode de transport retenu, il y aura lieu de prévoir également:

1. Les vivres, l'hébergement et, sur le plan sanitaire, un minimum de secours d'urgence pendant le voyage. Si les distances sont courtes, on recommande de ne distribuer avant le départ que l'assistance matérielle nécessaire à la durée du voyage plus, si c'est indispensable, de quoi vivre les premiers jours suivant l'arrivée. Certains réfugiés seront ainsi moins tentés de se faire «rapatrier» plusieurs fois;
2. Dans la limite du raisonnable, la capacité d'emporter la totalité des biens personnels des réfugiés, si possible en même temps que leur propriétaire. Ne pas oublier que ce qu'emporteront les réfugiés à leur retour leur servira à se réinstaller plus facilement et à devenir plus rapidement autonomes (éléments de toiture, bétail, etc.);
3. La garantie de la sécurité et le maintien de l'ordre public pendant toute la durée du voyage;
4. Des dispositions pour assurer sans risque de perte le transfert des documents, listes de passagers, formules d'enregistrement, etc. ainsi que pour tenir des états statistiques rendant compte de la marche de l'opération;
5. L'escorte ou la surveillance de l'opération de rapatriement par le HCR ou pour son compte. Lors des premiers mouvements de rapatriement au moins, un membre du HCR devra accompagner les rapatriés. Même pendant le voyage, on continuera à vérifier que le rapatriement est bien librement consenti.

AVANTAGES	INCONVÉNIENTS
<b>À PIED</b>	
i) Spontané et s'organisant spontanément	i) Les rapatriés ne peuvent emporter que très peu d'effets personnels
ii) Rien à prévoir sur le plan logistique	ii) Mise en place le long de l'itinéraire de postes de soins, de postes d'eau potable et de distributions de vivres
	iii) Assistance spéciale à prévoir pour les catégories vulnérables (enfants, personnes âgées, handicapés)
	iv) Risque accru sur le plan de la sécurité. Risque de séparation des familles
<b>CAMION</b>	
i) Peut circuler sur la plupart des routes	i) Exposé aux intempéries
ii) Généralement disponible	ii) Dangereux pour les passagers
iii) Beaucoup de place pour les bagages	iii) Inconfortable
<b>AUTOBUS</b>	
i) Permet de transporter davantage de passagers en sécurité	i) Moins de place pour les bagages, excepté sur le toit
ii) Plus rapide que le camion si les routes le permettent	ii) Chargement et déchargement plus lents (par exemple à la frontière et lors des contrôles sur la route)
iii) Plus confortable	

#### Notes

1. A supposer que les deux modes de transport soient disponibles, le facteur déterminant sera vraisemblablement la durée du voyage. Si l'état des routes le permet, l'autobus est généralement préférable pour les longues distances. On demandera aux réfugiés si la solution du camion leur paraît acceptable, et l'on s'inquiétera de ce que seront les conditions de voyage pour les enfants en bas âge, ainsi que de savoir à quoi les passagers pourront se tenir et la manière dont les bagages seront arrimés. Une protection contre le soleil et les intempéries pourrait s'imposer.
2. Que l'on ait opté pour le camion ou pour l'autobus, il faut prévoir:
  - du carburant;
  - des vivres et de l'eau pour les rapatriés en cours de voyage;
  - des soins d'urgence;
  - un service de dépannage;
  - l'assurance des véhicules pour le pays de destination.
3. S'agissant de déplacements sur route, on évitera autant que possible d'avoir à changer de véhicule à la frontière. Bien qu'il soit généralement plus facile d'utiliser des véhicules du pays d'asile, on verra si l'on n'aurait pas intérêt à en faire venir du pays d'origine pour chercher les rapatriés. S'assurer que les chauffeurs respectent les temps de conduite et qu'ils sont bien en possession de tous les documents nécessaires.
4. Bien qu'il soit difficile de faire rouler des camions en convois rapprochés, pour ne pas dire impossible lorsque les routes sont très poussiéreuses, il y aura lieu de désigner une personne qui sera responsable de chaque groupe de véhicules. Se renseigner sur place sur les meilleurs moyens de rassembler et de faire rouler le convoi. On pourrait fixer à l'avance des arrêts où tous les véhicules se regrouperaient, le responsable se tenant dans le dernier véhicule. S'assurer que tous les chauffeurs connaissent la conduite à tenir en cas de panne ou d'accident.

AVANTAGES	INCONVÉNIENTS
<b>TRAIN</b>	
i) Facilité du contrôle général, notamment à la frontière	i) Beaucoup moins souple: nécessité d'un deuxième moyen de transport jusqu'à la gare puis jusqu'au lieu de destination
ii) Beaucoup de place pour les bagages	ii) Souvent plus lent que la route
iii) Permet une autonomie considérable (carburant, vivres, eau, etc.) sur de plus longues distances	

#### Notes

1. On pourra préférer le chemin de fer à la route si l'on a à rapatrier un grand nombre de réfugiés ayant tous la même destination initiale.
2. Pour éviter les longues attentes à la frontière, on s'efforcera de grouper les formalités d'immigration, douanières et sanitaires au terminus; on peut aussi embarquer à bord du train des fonctionnaires qui s'occuperont des formalités en cours de route.

AVANTAGES	INCONVÉNIENTS
<b>AVION</b>	
i) Rapide, pratique et facile à contrôler	i) Coût élevé
ii) En principe, les lieux de rassemblement et d'accueil existeront déjà	ii) Nécessité d'un deuxième moyen de transport jusqu'à l'aéroport puis jusqu'à destination
iii) Moyen de transport idéal sur longue distance, notamment pour les malades, les handicapés et autres catégories vulnérables	iii) Capacité limitée d'emport de bagages

#### Notes

1. Pour toute opération de rapatriement de grande ampleur, les vols commerciaux ne suffiront pas (et seront plus coûteux que les affrètements). En général, sur moyenne ou longue distance, l'appareil le plus économique sera un gros porteur (type Jumbo ou Airbus).
2. Le HCR a une longue expérience des affrètements d'avions pour les opérations de rapatriement. Il est vraisemblable que l'accord sera conclu à partir de Genève et l'on devra s'adresser au Siège (Bureau régional et Section de l'approvisionnement et du transport) pour tout ce qui concerne la procédure à suivre et les normes de sécurité.
3. Sans préjudice de questions pratiques telles que la longueur de la piste, il pourra y avoir lieu de demander aux autorités nationales concernées:
  - l'autorisation d'utiliser du carburant détaxé (vérifier les disponibilités en carburant);
  - l'exonération des droits de survol, d'atterrissage et de stationnement;
  - la possibilité d'acquitter les frais de manutention au prix coûtant.

AVANTAGES	INCONVÉNIENTS
<b>BATEAU</b>	
i) Plus grande capacité d'emport de passagers et de bagages	i) Nécessité d'un deuxième moyen de transport jusqu'au quai d'embarquement, puis jusqu'à destination
ii) En principe, les lieux de rassemblement et d'accueil existeront déjà	ii) Lent et coûteux
iii) Confortable	iii) Mal de mer



# 20

## Administration, dotation en personnel et finances



■ TABLE DES MATIÈRES	Paragraphes	Pages
<b>Introduction</b>	1-3	308
<b>Dotation en personnel d'urgence</b>	4-36	308-312
Introduction		
Recrutement		
Gestion		
Administration du personnel		
Visibilité du personnel		
Logement du personnel		
<b>Budget et finances</b>	37-51	312-314
Autorisation de dépenses		
Virement de fonds		
Comptes bancaires		
Taux de change		
Procédures comptables		
<b>Equipements et fournitures de bureau non fongibles</b>	52-61	314-315
Equipements non fongibles		
Système de gestion des biens durables		
Fournitures de bureau		
<b>Locaux à usage de bureaux</b>	62-67	316
<b>Transport officiel</b>	68-75	316-317
Véhicules		
Avion léger		
<b>Organisation des bureaux</b>	76-80	317-318
Classement et documentation		
Communications		
<b>Principales références</b>		318
<b>Annexes</b>		
<b>Annexe 1: Aide-mémoire de l'administrateur chargé des situations d'urgence</b>		319-323
<b>Annexe 2: Suggestions pour un système de classement sur le terrain</b>		324-325

## Introduction

1. Le présent chapitre a pour objet de donner des directives d'ordre général sur les principales procédures et mesures administratives à adopter lors d'une situation d'urgence. Le contenu du présent chapitre est sans préjudice des règles, règlements et instructions du HCR et notamment du Manuel du HCR. La dernière édition de *The Checklist for the Emergency Administrator* [Aide-Mémoire pour l'administrateur chargé des situations d'urgence] (ci-après dénommé l'Aide-mémoire) sera la référence en matière d'administration lors des situations d'urgence. L'Aide-mémoire comprend trois parties:

- i. L'Aide-mémoire proprement dit (quelques pages), formant l'annexe 1;
- ii. Les annexes à l'Aide-mémoire (contenues dans un classeur volumineux) réunissant pour l'essentiel des spécimens des formules administratives les plus fréquemment utilisées et des extraits du Manuel du HCR;
- iii. Une disquette informatique contenant un grand nombre de ces formules.

Tout au long du présent chapitre, les références renvoient à l'article correspondant de l'Aide-mémoire.

2. Le cas envisagé au présent chapitre est essentiellement celui de l'ouverture d'une délégation lors d'une situation d'urgence, mais les indications fournies pourront s'avérer également utiles lorsqu'on voudra agrandir une délégation existante ou créer une sous-délégation ou un bureau extérieur.

3. Le statut d'une délégation officielle du HCR est régi par un accord passé entre le gouvernement du pays hôte et le HCR, appelé Accord de coopération ou encore «Branch Office Agreement» ou «Accord de Siège» (voir la section de l'Aide-mémoire relative aux locaux à usage de bureaux). Jusqu'à la conclusion de cet accord, le HCR relèvera de l'accord passé par le PNUD avec le gouvernement du pays hôte. Au surplus, la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, 1946<sup>1</sup> s'applique au HCR et couvre des questions telles que l'inviolabilité des locaux, le droit de disposer de comptes en devises étrangères, l'exonération des impôts directs et des droits de douane sur les objets importés par l'organisation pour son usage officiel, ainsi que les facilités et immunités en matière de communications. Des considérations particulières intéressantes en propre

l'opération d'urgence, concernant par exemple la réception et la distribution des secours, seront précisées par échange de correspondance portant sur la demande d'assistance matérielle formulée par le gouvernement ainsi que dans l'accord de projet (voir le chapitre 8, relatif aux modalités d'exécution).

## Dotation en personnel d'urgence

(Voir la section de l'Aide-mémoire relative au personnel, aux conditions d'emploi et à la sécurité des personnels.) Voir également le Règlement du personnel et le Manuel d'administration et de gestion du personnel, ainsi que la base de données InSite disponible sur CD-ROM.

### Introduction

4. Le Chef de bureau fera connaître sans retard au Siège l'estimation de ses besoins en personnel des catégories des services généraux et des services professionnels, avec toutes les précisions nécessaires, pour permettre au Siège de l'examiner conformément à la procédure en vigueur pour le personnel et d'approuver le tableau d'effectifs destiné à la situation d'urgence. La dotation en personnel d'urgence n'est destinée qu'à la période initiale de la situation d'urgence. Au cours de cette période initiale, et préalablement à la création de postes, du personnel national pourra être recruté et rémunéré au titre de l'Assistance temporaire.

5. L'engagement du personnel nécessaire ne souffrira aucun retard. Mais ce n'est pas seulement en complétant les effectifs que l'on fera droit aux impératifs de l'opération d'urgence en matière d'organisation: ce sont le plan d'opération et la fixation des attributions qui dicteront les besoins en personnel et non pas l'inverse. L'expérience montre que, lors d'une opération donnée, de petites équipes aux attributions bien définies réussissent généralement mieux que des équipes plus étoffées mais dont les membres ont des attributions plus floues.

**Des personnels en renfort connaissant mal leurs attributions ne feront qu'alourdir la gestion lors d'une situation d'urgence.**

La dotation en personnel doit être souple, l'effectif étant du reste appelé à varier.

### Recrutement

6. Il importe de bien comprendre les avantages respectifs des personnels nationaux (également appelés «locaux») et internationaux, et de mettre judicieusement à profit dans le plan d'effectifs les atouts qu'ils représentent. Les

membres du personnel national connaissent bien la situation locale et sont sensibles à des problèmes qui, bien souvent, échappent aux «internationaux». De par les nombreux contacts dont ils disposent sur place ils sont en mesure de «faire avancer les choses».

7. Dans bien des cas, le personnel national parlera la langue des réfugiés. Pour sa part, le personnel international apporte son impartialité et témoigne, par sa présence, du caractère international de l'action du HCR. La gestion de la situation d'urgence bénéficiera en outre de l'expérience qu'il aura pu acquérir ailleurs.

8. C'est au Siège qu'il appartient de procéder à la recherche, au recrutement et au déploiement du personnel international. L'effectif de personnel international nécessaire dépendra de l'ampleur de l'urgence et des dispositions prises pour la mise en œuvre.

**Le HCR a pris un certain nombre de dispositions «standby» moyennant lesquelles du personnel international compétent peut être rapidement déployé en cas d'opération d'urgence.**

9. Le tableau ci-après fait apparaître les postes qui pourraient être à pourvoir lors d'une grande opération d'urgence.

Type d'attributions
Direction générale
Administration générale lors des grandes opérations d'urgence
Fonctions HCR centrales au sein de l'équipe d'urgence: Terrain, Protection, Programme
Attributions administratives et financières au sein de l'équipe d'urgence, pour l'ouverture de nouveaux bureaux et pour la formation des personnels
Attributions en matière de services communautaires
Attributions en matière d'approvisionnement et de transport
Fonctions techniques – coordonnateurs techniques (par exemple pour la santé, l'eau, la nutrition) et – autres fonctions d'appui technique, par exemple évaluation sanitaire, préparation et intervention en cas d'épidémies, systèmes de suivi sanitaire, génie civil (aménagement, eau, assainissement, routes)
Fonctions d'appui, par exemple gestion d'un camp de base, télécommunications et sécurité du personnel.

10. En conséquence, il y aura lieu d'envisager au minimum lors d'une opération d'urgence de grande ampleur le personnel international suivant (formant l'équipe d'urgence).

- Chef de l'équipe d'urgence (l'un des cadres pouvant éventuellement faire aussi fonction d'adjoint du chef d'équipe);
- Secrétaire ou assistant international du chef d'équipe;
- Administrateur principal chargé de la protection;
- Administrateur(s) chargé(s) de la protection;
- Administrateur principal chargé du programme;
- Administrateur(s) chargé(s) du programme;
- Coordonnateurs de secteur, par exemple services communautaires, eau, santé, nutrition;
- Administrateurs de terrain déployés sur les lieux d'installation des réfugiés;
- Fonctionnaire principal d'administration;
- Administrateur chargé des finances/Administrateur chargé du personnel;
- Administrateur chargé de la sécurité du personnel;
- Administrateur chargé de l'information;
- Administrateur chargé de la logistique;
- Administrateur chargé des télécommunications.

11. L'équipe d'urgence pourrait être composée de personnel déployé uniquement au titre d'arrangements «standby», ou d'une combinaison de personnel ainsi déployé et de personnel HCR déjà en poste dans le secteur. Les arrangements «standby» et de dotation en personnel d'urgence comprennent un fichier interne de personnels du HCR et des arrangements «standby» d'urgence conclus avec d'autres organisations. Pour plus de détails sur ces arrangements, voir l'appendice 1 du Catalogue des moyens d'intervention en cas d'urgence.

12. Pour l'ensemble des personnels, il va de soi que l'expérience préalable d'une opération d'urgence constitue un atout considérable.

**S'agissant de la dotation en personnel, la priorité des priorités consiste à confier les postes de responsabilité à des personnels HCR expérimentés ayant l'envergure nécessaire.**

13. Dans un pays où une urgence majeure vient s'ajouter à un programme préexistant de moindre ampleur, on pourra être amené à remplacer le chef de bureau en poste par un chef

<sup>1</sup> Contenue dans UNHCR, Refworld CD-ROM.

de bureau plus expérimenté, ne serait-ce que pendant la durée de la situation d'urgence.

14. Le personnel administratif constitue également une priorité. En cas d'ouverture d'un nouveau bureau, il y aura lieu de désigner un assistant administratif expérimenté qui sera l'un des membres clés de l'équipe; s'il s'agit de situations d'urgence de grande ampleur, il faudra sans doute prévoir aussi des administrateurs expérimentés pour se charger des finances et du personnel. Sans eux, le reste du personnel devrait consacrer aux tâches administratives du HCR une part disproportionnée de leur temps. Il y aura lieu de repérer et de former du personnel administratif national mais, là encore, il faudra du personnel expérimenté pour assurer l'encadrement.

15. Lors de chaque situation d'urgence comportant des réfugiés, il y aura lieu de s'adjoindre un certain nombre de spécialistes, même aux stades de l'évaluation et de la phase initiale. Si on ne les trouve pas sur place, il faudra s'adresser immédiatement au Siège pour lui demander de recruter des spécialistes au titre des accords standby. Pour plus de détails sur ces arrangements standby, voir l'appendice 1 du Catalogue des moyens d'intervention en cas d'urgence.

16. Des bénévoles, n'appartenant à aucune structure, ressortissants du pays ou membres du corps diplomatique et expatriés pourront venir proposer leur aide. La valeur de ces concours extérieurs variera considérablement selon la situation. Il y aura lieu d'évaluer leurs compétences, le temps qu'ils peuvent consacrer et vérifier que l'on dispose bien du personnel de gestion nécessaire pour coordonner et appuyer leur action.

**Faute d'encadrement, le temps qu'un personnel déjà surchargé devra consacrer au bénévole risque d'annuler, parfois même au-delà, la valeur du concours apporté par ce dernier.**

#### **Comment rendre compte**

17. En principe, lorsque l'équipe d'urgence est déployée dans une région du pays où il n'y a pas de bureau du HCR, le chef de l'équipe d'urgence rendra compte au Délégué du HCR dans le pays, ou au représentant régional ou à l'envoyé spécial, selon les circonstances.

18. Lorsqu'une équipe d'urgence est déployée dans une région où il existe déjà un bureau du HCR et qu'elle est responsable de l'opération, elle devra s'intégrer à l'effectif du bureau existant. Quant à savoir qui dirigera l'opération,

du chef de bureau ou du chef de l'équipe d'urgence, la décision dépendra des circonstances, ainsi que de l'expérience et de l'ancienneté des intéressés. Il va de soi que le nom de celui qui sera appelé à diriger l'opération devra être immédiatement porté à la connaissance de l'ensemble des personnels pour éviter toute ambiguïté en ce qui concerne les attributions de chacun et la voie hiérarchique à respecter.

#### **Gestion**

19. Alors que les fonctions de gestion, d'encadrement et d'animation du personnel revêtent beaucoup d'importance pour le succès d'une opération d'urgence, elles ne reçoivent pas toujours toute l'attention nécessaire. Certes, la motivation initiale des intéressés est un atout inestimable, mais s'agissant de personnes qui travaillent à des niveaux d'où l'on n'a pas toujours une vision d'ensemble de l'opération, l'enthousiasme peut se transformer en déception et en frustration si les supérieurs hiérarchiques sont trop occupés pour orienter, organiser, diriger, surveiller et continuer à motiver leur personnel.

20.

**Responsabilités, tâches et attributions doivent être clairement définies et bien comprises.**

Encore que les impératifs de l'urgence amènent à les réviser fréquemment, ce sont les descriptions de poste qui sont l'outil de gestion le plus couramment utilisé pour définir les attributions de chacun. Très importantes pour le personnel du HCR, elles le sont plus encore pour le personnel détaché (Volontaires des Nations Unies, consultants et personnel déployé au titre des accords d'urgence standby) et pour les bénévoles. La responsabilité sera déléguée jusqu'à l'échelon le plus bas possible, étant entendu qu'elle sera assortie de l'autorité nécessaire. Sans l'autorité, la responsabilité n'est rien.

21. Dès le début de l'opération, des réunions du personnel seront organisées régulièrement. En effet, la réussite de l'opération d'urgence dépendra largement du bien-être de l'équipe.

**Chacun doit éprouver un sentiment d'appartenance à l'égard de l'équipe du HCR. Cela vaut pour les consultants, le personnel détaché et les bénévoles.**

22. Il faudra souvent s'imposer de très longs horaires, mais il n'empêche que les supérieurs hiérarchiques devront veiller à ce que leur personnel puisse se détendre en dehors du camp de réfugiés, leur efficacité et leur profession-

nalisme ne devant pas avoir à souffrir d'une fatigue excessive.

23. Si chaque membre du personnel est responsable de sa propre santé, il lui appartient aussi de faire en sorte que ses collègues restent en bonne santé mentale et physique (voir le chapitre 22, relatif au stress). Des mesures prises à temps peuvent dispenser de la nécessité d'hospitaliser ou d'évacuer de précieux éléments.

24. Lors d'une situation d'urgence des membres du personnel s'apercevront en plus d'une occasion qu'en consacrant du temps à tel individu ou à telle famille de réfugiés dans la détresse, ils seraient en mesure d'apporter un réconfort direct. Cette attitude, au demeurant bien compréhensible, peut amener le membre du personnel à s'impliquer personnellement, aux dépens des responsabilités plus larges qui lui incombent à l'égard de l'ensemble des réfugiés, sans compter le ressentiment que pourraient concevoir ceux dont il s'occupe moins directement. C'est à la communauté réfugiée qu'il est généralement préférable de laisser le soin de s'occuper directement des individus les plus désespérés. Pour l'ensemble des personnels, la compassion doit être tempérée par le professionnalisme. Ce sera du reste souvent à l'encadrement d'y veiller.

25. L'encadrement et l'encouragement du personnel national recruté pour les besoins de l'opération méritent une attention particulière. Bien souvent, le chef de bureau et les autres internationaux seront extrêmement occupés, en réunion ou sur le terrain, et le reste du personnel, souvent peu informé de l'action du HCR et moins encore de l'opération en cours, n'aura pas reçu les instructions nécessaires et ne se sentira pas suffisamment impliqué. On pourra faire appel à une partie de l'information générale contenue dans le nécessaire d'urgence pour le terrain pour mettre au courant le personnel national nouvellement recruté. Mais, dans tous les cas, les nouveaux venus auront avec leur supérieur direct un entretien au cours duquel celui-ci leur présentera l'opération dans ses grandes lignes et leur fera connaître leurs attributions.

#### **Administration du personnel**

26. Le PNUD pourrait être en mesure de faciliter la détermination des conditions du service et même le recrutement du personnel national à déployer sur le terrain.

27. L'administration des personnels détachés sur le terrain mérite une attention particulière. S'agissant des administrateurs de terrain, il y

aura intérêt à s'assurer que l'autorisation de voyage (PT8) autorisant la mission dans le pays où se déroule l'opération couvre aussi les déplacements sur place et l'indemnité journalière de subsistance (DSA). Si cette dernière n'était pas couverte, on délivrerait un avenant au PT8 d'origine. Normalement, dans les situations d'urgence, pour éviter aux personnels d'avoir trop d'argent liquide sur eux, on consent une avance de DSA sur une base mensuelle. Cette avance est imputée sur le code du compte d'attente, comme indiqué dans la liste des codes de comptes du HCR (VF 324) et portée au verso du PT8 d'origine. A l'achèvement de la mission, le bureau chargé de régler la demande de remboursement de frais de voyage devra s'assurer que les avances sont bien déduites des droits du fonctionnaire.

28. L'administration du personnel national détaché, comme c'est le cas par exemple des chauffeurs des administrateurs de terrain, pose un problème particulier. A noter que si les chefs de bureau peuvent autoriser des personnels détachés à conduire des véhicules officiels lors de déplacements officiels, ce qui n'aurait rien d'exceptionnel dans une situation d'urgence, on s'efforcera autant que possible de leur affecter d'emblée des chauffeurs attirés, susceptibles au demeurant de leur rendre de multiples services.

29. L'ensemble des personnels nationaux détachés doivent être titulaires de contrats, être informés de leurs conditions d'emploi et de leurs avantages, y compris le coût et les prestations du régime d'assurance-maladie des Nations Unies, toucher régulièrement leur traitement, avoir des horaires raisonnables et épuiser leurs droits à congés.

**Tous les agents doivent avoir une description de poste et en comprendre les termes.**

Ces prescriptions, pour évidentes qu'elles soient, ne seront pas toujours faciles à observer lors d'une situation d'urgence. C'est ainsi qu'outre la conduite les chauffeurs du HCR pourront se voir imposer bien des tâches supplémentaires, ne serait-ce que parce qu'ils seront appelés à travailler pour des fonctionnaires itinérants, ce qui les amènera à passer beaucoup de temps loin de chez eux. Autant d'éléments dont il y aura lieu de tenir compte.

#### **Visibilité du personnel**

30. Surtout en dehors de la capitale, on pourra être amené à prévoir des moyens d'identification visuelle du personnel du HCR. Qu'il

s'agisse de drapeaux, d'autocollants, d'éléments de signalisation magnétique, de gilets, de brassards, de T-shirts ou de casquettes (voir l'appendice 1 du Catalogue des moyens d'intervention en cas d'urgence), le matériel nécessaire pourra être obtenu auprès du Siège.

31. Il faudrait aussi envisager l'adoption d'une carte d'identité du HCR comportant une photographie bien visible, et pouvant être portée sous forme de badge. Le nécessaire devra être fait pour que les personnels du HCR reçoivent le plus tôt possible leur carte d'identité diplomatique délivrée par le gouvernement. Entre-temps, une attestation officielle en langue locale devrait pouvoir être obtenue rapidement auprès de l'homologue gouvernemental du HCR à l'intention de chacun des administrateurs détachés sur le terrain. Ce document pourrait leur être extrêmement utile.

#### Logement du personnel

32. Au début d'une situation d'urgence, le personnel international sera en mission et sera généralement logé à l'hôtel. Si l'indemnité journalière de subsistance (DSA) ne couvrirait pas le séjour en hôtel de catégorie acceptable, le Siège devrait en être immédiatement informé et toutes les factures d'hôtel conservées. Inversement, la DSA est réduite si un logement de fonction et/ou des repas sont fournis. S'il s'avère qu'il y aura lieu de prendre des dispositions spéciales pour le logement des personnels à leur arrivée au lieu d'affectation, le Siège en sera informé, ainsi que de la pratique suivie localement par les Nations Unies.

33. Dans les secteurs extrêmement difficiles où il n'existe pas de locaux à usage d'habitation ou de bureaux acceptables, on peut installer un module standard pour loger le personnel et les bureaux. Il s'agit de préfabriqués qui sont conservés en stock et peuvent être envoyés par avion sur les lieux de l'opération. Pour plus de renseignements, voir l'appendice 1 du Catalogue des moyens d'intervention en cas d'urgence.

34. Les stocks d'urgence disposent également de nécessaires de voyage et de cantines pour le terrain dont le contenu est décrit dans le Catalogue des moyens d'intervention en cas d'urgence (appendice 1). Ces nécessaires sont destinés à fournir aux fonctionnaires les effets personnels dont ils devraient avoir besoin les premiers jours, en attendant de pouvoir prendre sur place des dispositions plus appropriées. Normalement, ces nécessaires ne sont remis qu'aux personnels qui se rendent

dans des lieux d'affectation isolés, au départ de Genève ou via Genève, lorsqu'il est manifeste qu'ils n'auront vraisemblablement pas le temps de se procurer ce dont ils auront besoin à leur arrivée à pied d'œuvre. Si le HCR est déjà représenté dans le pays, le Bureau extérieur devrait savoir à quoi s'en tenir sur les conditions de vie et, par là même, être en mesure d'indiquer les objets personnels à prévoir, objets qu'il vaudra mieux d'ailleurs acheter sur place, selon toute probabilité.

35. C'est aux membres du personnel qu'il appartient de se procurer les effets personnels dont ils ont besoin. Même s'ils ont reçu des nécessaires, ils devront noter soigneusement tout ce qui pourrait encore leur manquer; il est peu vraisemblable, en effet, qu'ils trouveront exactement tout ce dont ils ont besoin dans un nécessaire standard. Les personnels qui auront reçu des nécessaires devront en rendre compte à l'issue de leur mission et restituer au moins les biens durables.

36. Dans certaines situations difficiles on pourra être amené à engager les services d'un directeur de camp de base qui sera chargé d'organiser le logement du personnel du HCR. On trouvera dans l'Aide-mémoire la description des tâches d'un directeur de camp de base.

#### Budget et finances

(Voir la section de l'Aide-mémoire relative aux finances, à l'équipement et aux fournitures.)

#### Autorisation de dépenses

37. A l'heure actuelle, le HCR classe les dépenses en deux catégories:

- i. Dépenses de projet;
- ii. Dépenses d'appui administratif.

Ce mode de classement des dépenses est sujet à révision.

38. L'autorisation d'engager des crédits pour financer des dépenses de projet est donnée au moyen d'une lettre d'instruction. Pour plus de détails, voir le chapitre 8 relatif aux modalités d'exécution.

39. L'autorisation d'engager des crédits pour financer des dépenses d'appui administratif est donnée au moyen d'un Document relatif aux engagements du budget administratif (DEBA). Emis par le Siège, il est adressé aux chefs de bureau. Il couvre l'ensemble des coûts autres que les coûts de personnel, y compris l'assistance temporaire et les heures supplémentaires.

40. Lors d'une situation d'urgence, une rallonge de dépenses d'appui administratif desti-

née à un bureau extérieur existant peut être autorisée au moyen d'un avenant au DEBA d'origine. Lorsqu'une situation d'urgence se produit dans un pays où le HCR n'est pas déjà représenté, un premier DEBA sera immédiatement émis. Il pourra être modifié à mesure que les besoins d'administration seront plus précisément connus. C'est une Fiche de contrôle du budget administratif (FCBA), émanant du système comptable informatisé, qui permet de vérifier les dépenses en fonction des crédits alloués.

#### Virement de fonds

41. Il est indispensable d'avoir immédiatement des fonds à disposition. Ces fonds seront normalement transférés par virement bancaire. Mais, en raison de la complexité des circuits bancaires, ces virements, surtout s'ils doivent être effectués sur des comptes bancaires de bureaux extérieurs isolés, subissent parfois des retards importants. C'est pourquoi il importe beaucoup de choisir une banque locale qui ait un correspondant international direct, si possible la City Bank N.A. New York ou l'UBS en Suisse. Pour plus de renseignements, s'adresser à la Trésorerie au Siège.

42. Au début d'une situation d'urgence, il est possible d'emporter au départ de Genève un chèque bancaire qui sera directement porté au crédit du compte bancaire du bureau extérieur. Si c'est le cas, il va de soi qu'il faudra prendre les précautions voulues pour ne pas se faire voler le chèque.

43. Dans des cas tout à fait exceptionnels, lorsqu'il n'existe pas de services bancaires, on peut, moyennant autorisation expresse de la Trésorerie, se procurer des espèces sur place (par exemple, auprès de sociétés ou de négociants du pays). Une fois que le HCR aura reçu les espèces, les fonds correspondants seront virés sur un compte désigné par le négociant. On peut également faire appel aux services de courriers professionnels pour procurer des espèces aux bureaux extérieurs. Les informations relatives aux virements d'espèces, passés, présents et futurs, doivent être traitées avec la plus grande discrétion.

44. Par la suite, la Trésorerie pourra virer des fonds sur demande de réapprovisionnement présentée sous la forme réglementaire reproduite dans la case ci-dessous. Les appels de fonds devront être aussi rapprochés que possible de la date d'utilisation pour éviter d'avoir à conserver sur de trop longues périodes des soldes bancaires inutilement élevés.

Destinataire: Trésorerie du HCR (HQT00)  
Origine: Fonctionnaire faisant la demande/  
Adresse du bureau extérieur  
Objet: Demande de réapprovisionnement  
Veuillez procéder à un virement de fonds immédiat, conformément aux indications ci-après:  
Soldes disponibles (ensemble des comptes bancaires et des liquidités) au (jj/mm/aa):  
(préciser les montants et les monnaies)  
Total des besoins pour les x (maximum 4) prochaines semaines: (préciser les besoins administratifs et programmatiques, ainsi que les montants et les monnaies)  
Montant du réapprovisionnement demandé: (préciser le montant et la monnaie)  
Adresse bancaire complète, y compris le numéro de compte bancaire du HCR, ainsi que le code de l'établissement bancaire du système comptable du bureau extérieur.

45. Les décaissements, que ce soit pour dépenses administratives ou pour dépenses de projet, s'effectuent sur le Terrain soit par prélèvement sur un compte bancaire local du HCR soit, en attendant l'ouverture du compte, par l'intermédiaire du PNUD. Dans ce dernier cas, le Siège du HCR prendra les contacts nécessaires avec le Siège du PNUD pour que le bureau local du PNUD soit autorisé à supporter des dépenses pour le compte du HCR. Le PNUD sera normalement réglé au moyen du système commun de Bordereau interservices (BIS) s'il s'agit de montants inférieurs à 10 000 dollars E.-U. ou, s'il s'agit de sommes plus importantes, par virement spécial au profit du PNUD à New York. En règle générale, les décaissements d'un montant supérieur à l'équivalent de 100 dollars E.-U. s'effectueront par chèque; chaque fois que la situation locale imposera d'effectuer des paiements réguliers en espèces d'un montant supérieur à cette limite, l'autorisation du Siège devra être obtenue.

#### Comptes bancaires

46. Tous les comptes bancaires locaux du HCR sont ouverts par la Trésorerie sur recommandation du bureau extérieur. Le choix de la banque dépendra de sa réputation, de la commodité, des services proposés et du montant des agios et des frais. On demandera conseil aux autres institutions des Nations Unies, aux missions diplomatiques et aux ONG. Il y aura lieu de recueillir les informations suivantes:

- i. Nom complet de la banque;
- ii. Adresse et numéros de téléphone, de télex et de télécopie (fax);

- iii. Nature et monnaie du compte;
- iv. Banque correspondante à New York ou en Suisse;
- v. Montant maximum de chaque chèque;
- vi. Liste suggérée des personnes ayant la signature;
- vii. Montant du virement initial.

47. La Trésorerie désignera les personnes qui auront la signature à la banque. Normalement, il faut deux signatures conjointes pour effectuer des opérations sur les comptes bancaires du HCR. Dans des cas exceptionnels, on pourra autoriser des opérations moyennant une seule signature.

**On veillera tout particulièrement à la sécurité des carnets de chèques.**

Les chèques doivent porter le nom du HCR en toutes lettres, être numérotés à la suite, vérifiés à la réception et conservés dans un coffre-fort par un fonctionnaire désigné par le Chef de bureau. Les chèques doivent toujours porter le nom du bénéficiaire et, sauf raison impérative, être barrés. Un fonctionnaire ayant la signature ne devra en aucune circonstance signer à l'avance un chèque en blanc ou un chèque qui ne serait qu'incomplètement rempli.

48. Normalement, les bureaux extérieurs disposeront d'un compte bancaire de non-résident en monnaie locale; toutefois, les circonstances pourront exiger l'ouverture d'un compte dollars de non-résident et, éventuellement, d'un compte de résident en monnaie locale. En cas de problèmes de réglementation relative au contrôle des changes, la Trésorerie au Siège sera immédiatement avisée. Les bureaux extérieurs veilleront à obtenir les conditions les plus favorables pour le virement et la conversion des avoirs du HCR.

**Taux de change**

49. S'il existe un écart sensible, soit plus de 3%, entre le taux de change du marché et le taux de change opérationnel de l'ONU, il y aura lieu de demander la révision de ce dernier. Cette demande sera concertée avec le PNUD et les autres organisations des Nations Unies présentes sur place, et adressée au PNUD, à New York. La communication résumera les fluctuations observées au cours des 60 jours précédents. Si nécessaire, le Siège du HCR sera prié d'intervenir auprès du PNUD à New York.

**Procédures comptables**

50. Les procédures comptables du HCR sont sujettes à révision. A l'heure actuelle, toutefois,

dans tous les cas où un bureau extérieur gère son ou ses propres comptes bancaires, il est tenu de rendre compte chaque mois au Siège de l'ensemble des transactions de chacun des comptes. La procédure est la même qu'il s'agisse de dépenses administratives ou de dépenses de projet. En toute hypothèse, un bordereau de paiement accompagné des justificatifs nécessaires doit être rempli et immédiatement saisi par le système comptable électronique. Dans les cas où ce système n'a pas encore été installé, un bordereau de paiement manuel (F.10) sera rempli et immédiatement porté sur un journal des opérations bancaires (HCR/ADM/800). Il est indispensable que le bordereau reprenne l'autorisation de paiement (LOI, DEBA, PT8 (autorisation de voyage). Un carnet de «mini-bordereaux de paiement» (F.11), spécialement conçu pour les urgences, peut être utilisé par les fonctionnaires de terrain détachés. Tout encaissement autre que les réapprovisionnements assurés par le Siège doit faire l'objet d'un récépissé officiel du HCR qui sera porté sur le journal des opérations bancaires. De même, les paiements en liquide feront l'objet d'une inscription dans le livre de caisse (HCR/ADM/800). L'ensemble des bordereaux et des inscriptions aux différents journaux doivent impérativement reproduire sans erreur le code de compte, tel qu'il figure dans la liste des codes de compte du HCR et sur le PT8, ou le symbole du projet figurant sur la lettre d'instruction au titre de laquelle la transaction doit être débitée/créditée.

51.

**Quelle que soit l'urgence de la situation, les comptes doivent être arrêtés et la clôture mensuelle effectuée à la date voulue.**

L'expérience a montré que si le nécessaire n'est pas fait non seulement le réapprovisionnement du compte bancaire s'en trouve retardé mais cela donne encore plus de travail que si les choses avaient été faites en leur temps.

**Equipements et fournitures de bureau non fongibles**

(Voir la section de l'Aide-mémoire relative aux finances, à l'équipement et aux fournitures.)

**Equipements non fongibles**

52. L'autorisation d'acheter du mobilier et du matériel de bureau est donnée dans le DEBA. Les bureaux extérieurs peuvent acheter sur place ou dans la région si l'article coûte moins de 15% de plus que le même article

acheté par l'intermédiaire de la Section de l'approvisionnement et du transport au Siège<sup>2</sup>.

53. Dans un souci de conformité aux spécifications de l'Organisation, les achats d'équipement informatique, de véhicules, de matériel de télécommunications et d'équipements de sécurité seront coordonnés avec le Siège. Si le coût de ces matériels est compris dans la limite de 15% dont il a été question plus haut on pourra envisager de les acheter sur place. Le bureau extérieur adressera au Siège trois factures pro forma, avec les spécifications du matériel, à l'attention de la Section de l'approvisionnement et du transport, pour approbation.

**Système de gestion des biens durables**

54. Le système de gestion des biens durables est un système électronique permettant de retrouver et de gérer l'ensemble des biens durables appartenant au HCR (d'une durée de vie supérieure à un an), quels qu'en soient la source de financement ou l'utilisateur (y compris, par exemple, l'ensemble des véhicules, du matériel de télécommunications et informatique, du mobilier et du matériel de bureau, des immeubles tels que dispensaires, bureaux ou hôpitaux, des installations de purification d'eau et du matériel de construction). Ce système devra être installé dans un ordinateur au moins au niveau du bureau principal. Il y aura lieu de décider dès le début si l'importance de l'opération justifie l'installation du système dans d'autres bureaux du pays. Le bureau doit disposer également des manuels d'utilisation du système, des étiquettes à code barres et des imprimés d'introduction des données (disponibles auprès du Groupe de gestion des actifs au Siège).

55. Chaque fois que l'on achète un bien durable, que ce soit sur place, à l'échelon régional, par l'intermédiaire du Siège ou par les soins de partenaires d'exécution, et que le financement est assuré par le HCR, l'équipement doit recevoir un code barres et être enregistré dans le système de gestion des biens durables.

56. Lorsque les articles sont prélevés sur les stocks conservés au Siège, comme c'est le cas pour l'informatique et le matériel de télécommunications, les caractéristiques de l'équipe-

<sup>2</sup> Les tarifs des articles que l'on peut se procurer par l'intermédiaire du Siège sont énumérés dans le Catalogue of Most Frequently Purchased Items, HCR, Genève (régulièrement mis à jour) et dans le Catalogue of Office Equipment de l'IAPSO (régulièrement mis à jour).

ment seront transmises au Terrain sur disquette afin que le bureau puisse les introduire dans le système de gestion des biens durables.

57. Lorsqu'un bien durable est redéployé ailleurs, les données le concernant doivent être envoyées sur disquette au bureau destinataire afin que celui-ci puisse les introduire dans le système de gestion des biens durables.

58. Il importe beaucoup que l'ensemble des biens durables reçoivent un code barres et soient enregistrés dans le système de gestion des biens durables dès le début de l'opération. Faute de quoi, des biens durables en compte risquent de se «perdre» et la tâche d'être inutilement compliquée.

59. Les bureaux qui disposent de leur propre base de données pour la gestion des biens durables enverront régulièrement leur base de données au bureau principal pour totalisation.

**La base de données totalisée sera transmise au Siège tous les trois mois.**

**Fournitures de bureau**

60. Un module de bureau pour les situations d'urgence (voir l'appendice 1 du Catalogue des moyens d'intervention en cas d'urgence) peut être utilisé lorsqu'on veut équiper un nouveau bureau en papeterie et petites fournitures. Les modules conservés en stock pèsent environ 120 kg, et sont conditionnés dans deux cartons. Chaque module est prévu pour un effectif de cinq fonctionnaires internationaux et de dix employés nationaux<sup>3</sup>.

1. Les fournitures de bureau, ainsi que les imprimés et les formules, peuvent être achetés sur place, dans la région ou, si cela revient trop cher, les fournitures de bureau et les imprimés énumérés dans le Catalogue des Nations Unies peuvent être commandés directement au Siège au moyen d'une demande de papeterie modèle GEN-236/1. Ces modules d'urgence ne sont pas destinés au réapprovisionnement, même dans les situations d'urgence.

61. Les commandes d'articles ne figurant pas dans le Catalogue des Nations Unies<sup>4</sup> et qui ne sont pas disponibles sur place seront adressées au Siège, accompagnées de toutes les précisions et spécifications nécessaires.

<sup>3</sup> Pour plus de renseignements, voir le Catalogue des moyens d'intervention en cas d'urgence (Appendice 1).

<sup>4</sup> Office Supplies, Forms and Materials, Nations Unies, Genève, 1990.

## Locaux à usage de bureaux

(Section de l'Aide-mémoire relative aux locaux)

62. L'obtention de locaux à usage de bureaux obéira à l'ordre de priorité ci-après:

- i. Locaux mis gratuitement à la disposition du HCR par le gouvernement
- ii. Espace de bureaux appartenant aux Nations Unies
- iii. Bureaux mis par le gouvernement à la disposition du HCR contre remboursement et
- iv. Bail commercial.

63. Encore qu'il faille souvent se contenter, au début du moins, d'installations provisoires, en montrant sa présence le plus tôt possible dans des bureaux commodes, le HCR fera à l'évidence un bon départ, important pour le succès de l'opération.

64. L'espace de bureau n'excédera pas 14 m<sup>2</sup> environ par personne; il faut y ajouter environ 30% pour l'accueil, les entretiens avec les réfugiés, la salle de réunion et les services (classement, photocopieuse, etc.), selon l'ampleur de l'opération.

65. Le choix des locaux à usage de bureaux obéira aux considérations suivantes:

- L'emplacement (distance des ministères, des partenaires d'exécution, de la banque, du bureau de poste, de l'aéroport, etc.);
- La sécurité (en vue de l'accès autorisé aux réfugiés et au personnel du HCR, pour empêcher l'accès non autorisé, ainsi que pour la sûreté des bureaux, des fichiers, etc.);
- Le stationnement des véhicules;
- Les services (électricité, eau, chauffage, climatisation, fils de téléphone, toilettes, coin cuisine, dépôt, etc.);
- Le plan et l'orientation du bâtiment. S'assurer que le bâtiment et ses abords conviennent pour les antennes radio et satcom et qu'il n'y ait pas d'interférence des installations voisines (pylônes par exemple);
- La possibilité d'aménager un lieu de réunion suffisamment vaste pour permettre au HCR de s'acquitter de ses attributions en matière de coordination;
- Possibilité d'agrandissement; lors des urgences, l'effectif peut varier considérablement;
- L'état des locaux.

66. L'installation des bureaux dans une résidence (une villa par exemple) est une possibilité.

67. Une fois que l'on aura retenu des locaux à usage de bureaux, il conviendra d'en infor-

mer le gouvernement, le corps diplomatique, les autres institutions des Nations Unies et les ONG et de transmettre les renseignements nécessaires aux bureaux du HCR de la région et au Siège.

## Transport officiel

(Voir la section de l'Aide-mémoire relative aux communications et au transport. En outre, le chapitre 18, relatif à l'approvisionnement et au transport, traite de l'ensemble des problèmes de transport, et notamment des transports destinés aux opérations du HCR.)

## Véhicules

68. Il est essentiel que le personnel du HCR soit mobile. L'une des priorités consistera donc à se procurer un nombre suffisant de véhicules officiels du type et du modèle voulus. Pour l'achat de véhicules, on consultera la Section de l'approvisionnement et du transport au Siège (pour plus de renseignements sur ce sujet, voir le chapitre 18, relatif à l'approvisionnement et au transport). Lorsque le véhicule sera vendu ou rendu à son propriétaire (par exemple à la fin d'une période de location), on veillera à retirer tous les logos et autocollants officiels des Nations Unies ou du HCR. Des macarons magnétiques (disponibles au Siège) peuvent être rapidement fixés sur les véhicules et, de la même manière, retirés et réutilisés.

69. Les demandes adressées au Siège pour l'achat de véhicules fourniront toutes les précisions utiles (marque, type de carrosserie, nombre de portes, l'empattement (long/court), conduite à droite ou à gauche, essence/diesel, options: pneus sable, réservoirs supplémentaires, climatisation, chauffage, protection contre les mines, dispositif antivol, etc.). S'il s'agit d'acheter des véhicules sur place, il conviendra d'indiquer le prix hors taxe clés en main et les délais de livraison.

70. Dans de nombreux pays, il est possible d'obtenir du carburant détaxé pour les véhicules officiels des Nations Unies. On s'informerait de la procédure à suivre auprès de l'administration et des autres organisations des Nations Unies. Le nécessaire devra être fait immédiatement; il est souvent impossible de se faire rembourser à titre rétroactif.

71. Du jour où le véhicule officiel sera mis en service, il conviendra de tenir un journal de bord journalier où apparaîtront le kilométrage quotidien et l'objet de chaque déplacement. Le journal de bord fera également

apparaître les noms du chauffeur et du ou des passagers. Le kilométrage sera régulièrement recoupé avec les achats de carburant correspondants.

72. Il est indispensable que les véhicules soient assurés et immatriculés à l'arrivée. Une assurance tierce collision sera souscrite localement auprès d'une compagnie d'assurance réputée pour chaque véhicule officiel attribué à un Bureau extérieur.

## Avion léger

73. Il est des cas où seul l'avion léger permet de relier de façon satisfaisante les différentes installations du HCR. Il pourra s'agir de répondre à une nécessité provisoire – accélérer par exemple l'évaluation des besoins et les premières mesures – ou plus durable, si les lieux d'installation des réfugiés ne sont pas convenablement desservis ou si le voyage par la route est long et incertain. Dans certains cas, la sécurité peut aussi justifier le recours à l'avion.

74. Il est indispensable de prendre sans retard les dispositions voulues pour organiser les vols nécessaires. Dans les premiers temps, ou si le besoin n'est que de courte durée, à moins que les Nations Unies ne disposent déjà d'un avion léger et d'un excédent de capacité, on aura vraisemblablement recours à l'affrètement commercial. S'il existe des compagnies d'affrètement (charters) locales, on s'informerait sur place de leur fiabilité auprès de sources impartiales, et l'on recueillerait un maximum d'offres que l'on adresserait au Siège avec une recommandation. La question de l'assurance des passagers y sera notamment traitée en détail. Ces informations seront assorties d'une estimation du plan hebdomadaire de vols nécessaire (par exemple, par semaine: trois vols aller-retour capitale/lieu d'installation X; un vol aller-retour capitale/lieu d'installation Y; un circuit capitale/X/Y/capitale), ainsi que du coût estimatif des vols nécessaires (total ou par mois).

75. Si la solution de l'affrètement local n'est pas possible ou que l'on prévoit que le besoin sera de longue durée, on communiquera au Siège un maximum de précisions sur la nature du besoin et les moyens d'y répondre (par exemple, compagnie d'affrètement opérant dans le pays à partir de pays voisins). Les organismes de secours en cas de catastrophe de certains pays ainsi qu'un certain nombre d'ONG disposent d'avions légers. Certaines organisations sont même spécialisées: c'est le cas par exemple d'Aviation sans frontières (ASF) et de

Missionary Aviation Fellowship (MAF). S'il existe déjà une exploitation de ce type dans le pays, on s'informerait auprès de la direction.

## Organisation des bureaux

(Section de l'Aide-mémoire relative au classement et à la documentation et aux communications et au transport.)

## Classement et documentation

76. Il y aura lieu de mettre en place immédiatement un système simple de communication administrative. Pour cela, on pourra faire appel à des casiers (un par membre du personnel et par organisation collaboratrice, par exemple), à des tableaux blancs et à des tableaux d'affichage. Cela devrait faciliter la communication au cours des premiers jours d'une situation d'urgence, nécessairement empreints d'une certaine confusion.

77. Dès l'ouverture d'un nouveau bureau, il y aura lieu de mettre en place un système approprié de classement et d'enregistrement. On trouvera à l'annexe 2 des indications sur la manière de procéder et d'organiser le classement.

78. Un timbre humide permettant d'indiquer la date d'arrivée, le numéro du dossier, le fonctionnaire chargé du dossier et les observations se révélera très utile. L'usage consistant à affecter un numéro chronologique à tous les documents au départ est fortement recommandé et devrait se révéler particulièrement utile dans la confusion des premiers jours. Chaque communication devra comporter une copie chrono et une copie dans le classeur par sujets.

79. A titre de précaution, les bureaux devraient se doter d'une déchiqueteuse pour détruire les documents ou la correspondance périmés. Etant donné que dans certains pays les vieux papiers sont vendus sur les marchés pour servir d'emballage, on veillera à ce que les documents HCR mis au rebut ne finissent pas de cette manière.

## Communications

80. Les nécessités de la communication sont traitées au chapitre relatif aux communications. On trouvera ci-après une liste simple à utiliser lors de l'ouverture d'un nouveau bureau, l'ordre adopté n'étant pas nécessairement l'ordre de priorité.

- Définir le plus tôt possible les besoins en matière de réseau de télécommunications (radio, courrier électronique, satellite, etc.);

- ❑ Obtenir auprès des autorités, le cas échéant avec l'assistance de l'Administrateur régional chargé des télécommunications ou des Télécoms du Siège, la permission d'exploiter l'équipement de télécommunications;
- ❑ Obtenir le raccordement immédiat au téléphone et à la télécopie et faire connaître au Siège (et aux bureaux voisins du HCR s'il y a lieu) les numéros et leur localisation;
- ❑ Prévoir depuis le début le contrôle et l'enregistrement des communications à l'arrivée et au départ;
- ❑ Etablir un système de valise entre les bureaux situés dans le pays où se déroule l'opération et le Siège;
- ❑ Lors du choix des locaux à usage de bureaux, ne pas négliger les besoins en matière de communications;
- ❑ Demander un numéro de boîte postale et en informer le Siège (et les autorités locales, etc.);
- ❑ Une fois mis en place le réseau HCR de télécommunications, il conviendra d'en informer les pouvoirs publics, le Siège du HCR, les bureaux voisins du HCR, le corps diplomatique, etc. Il faudra aussi vérifier l'exactitude des mentions figurant dans les annuaires du téléphone, l'annuaire local des Nations Unies, l'annuaire diplomatique et le répertoire du HCR.

#### Principales références

*Aide-mémoire pour l'administrateur chargé des situations d'urgence*, HCR, Genève (voir le présent ouvrage, p. 319).

*Most Frequently Purchased Items*, HCR, Genève, 1998 (mis à jour chaque année).

*NGO Directory*, HCR, Genève, 1996 (et mises à jour ultérieures).

*Office Equipment, IAPSO*, Copenhague, 1998.

*The UNHCR Manual, Chapitre 9* (Chapitres relatifs aux règles et règlements financiers, notamment au règlement financier concernant les fonds bénévoles administrés par le Haut Commissaire). HCR, Genève, 1995 (et mises à jour).

#### Annexe 1 – Aide-mémoire de l'administrateur chargé des situations d'urgence

(N.B.: L'aide-mémoire étant régulièrement mis à jour, c'est la version la plus récente que l'on devra consulter.)

Le présent aide-mémoire est destiné à faciliter la tâche des personnels du HCR qui doivent faire face à des situations d'urgence, soit qu'ils soient affectés à des postes où il n'y avait pas jusque-là de présence du HCR, soit que l'administration existante doive être renforcée par suite d'événements nouveaux. L'aide-mémoire au complet se compose de trois éléments énumérés ci-après. Seule la première partie, c'est-à-dire l'aide-mémoire proprement dit, est reproduite ici. L'aide-mémoire complet, en trois parties, pourra être obtenu auprès de la Section de préparation et de réponse aux situations d'urgence au Siège.

Ces trois parties sont les suivantes:

1. L'**aide-mémoire** proprement dit qui énumère la plupart des activités à envisager lors de la création d'une délégation, d'une sous-délégation ou d'un bureau extérieur. Tous les éléments reproduits ici ne seront pas à retenir. Ce sera à l'administrateur, assisté du Chef du bureau, qu'il appartiendra de déterminer les mesures à prendre. L'Aide-mémoire n'est pas classé par ordre de priorité étant donné que ce sont les circonstances qui dicteront au responsable ses propres priorités. Il n'envisage pas les procédures administratives et les mesures à mettre en œuvre pour assurer le fonctionnement d'un bureau, mais privilégie celles qui ont spécifiquement trait à la création d'un bureau. Chaque article est précédé d'une case que l'on pourra cocher lorsque le nécessaire aura été fait.
2. Des **annexes**, qui consistent pour l'essentiel en extraits de la documentation existante. On les a reproduites pour la commodité de la référence; elles ne sauraient se substituer aux manuels et instructions existants dont le plus important est le Manuel du HCR auquel il convient de se reporter chaque fois que nécessaire. On n'a pas reproduit tous les imprimés du HCR étant donné qu'ils sont contenus dans le module de bureau pour les situations d'urgence, ou qu'on peut les réclamer directement au Siège.
3. Un **disque informatique** contenant le modèle de l'ensemble des imprimés ou documents repérés au moyen d'un (\*) dans l'aide-mémoire. Ces imprimés ou documents peuvent être copiés et modifiés en fonction des besoins de la situation. (On recommande de ne pas modifier directement l'original.)

On ne saurait trop redire à quel point il importe de mettre en place d'emblée des procédures administratives efficaces. Cela aura d'importantes conséquences pour l'efficacité de l'administration pendant toute la durée de l'opération.

**CRÉATION D'UN AIDE-MÉMOIRE DE BUREAU POUR L'ADMINISTRATEUR CHARGÉ DES SITUATIONS D'URGENCE**

	ACTION	ANNEXES
<b>LOCAUX</b>		
<input type="checkbox"/>	1. Conclure un <b>accord de coopération du HCR</b> s'il n'en existe pas déjà ou envisager sa modification s'il en existe déjà un mais que les circonstances aient changé.	a. Spécimen d'accord (*) b. Exemple d'accord c. Convention des Nations Unies sur les privilèges et immunités
<input type="checkbox"/>	2. Déterminer s'il est nécessaire des créer des <b>sous-délégations ou des bureaux extérieurs</b>	a. Extrait du Manuel du HCR
<input type="checkbox"/>	3. Arrêter des <b>locaux à usage de bureaux</b> , en négocier le bail et obtenir l'approbation de Genève.	a. Extrait du Manuel du HCR b. Modèle de bail (*) c. Remarque concernant le choix
<input type="checkbox"/>	4. Envisager la nécessité d'utiliser <b>des autocollants du HCR et des fanions, affiches et autres matériels de visibilité des Nations Unies</b> . Se réapprovisionner auprès du Siège s'il y a lieu.	a. Code des fanions b. Liste du matériel de visibilité détenu en stock
<input type="checkbox"/>	5. Etudier les besoins du « <b>camp de base</b> » et s'interroger sur la nécessité de désigner un directeur de camp de base, s'il y a lieu.	a. Directeur de camp de base
<b>COMMUNICATIONS ET TRANSPORT</b>		
<input type="checkbox"/>	6. Déterminer les besoins immédiats en matière de <b>communications</b> et procéder aux installations nécessaires: téléphone, courrier électronique, télécopie (fax), télex et/ou radio et valise diplomatique. Remplir le questionnaire relatif aux communications et l'adresser au Siège, à l'attention du Groupe des télécommunications.	a. Nécessaire d'information sur les communications y compris le questionnaire relatif aux communications b. Imprimés d'inventaire des télécommunications (*) c. Instructions concernant le service de la valise
<input type="checkbox"/>	7. Etablir des <b>procédures en télécommunications</b> . Former le personnel et porter les procédures à la connaissance des intéressés	a. Manuel Sitor/Pactor b. Procédure vocale c. Instructions de l'usager du Codan (*) d. Lettre de cession de combinés (*) e. Mode d'emploi du combiné (*) f. Discipline en régie (*) g. Procédures de communications
<input type="checkbox"/>	8. Ouvrir un journal pour l'inscription des <b>appels téléphoniques longue distance</b> , en prévoyant notamment le cas des appels privés.	a. Extrait du Manuel du HCR b. FOM 01/93, y compris l'imprimé pour l'inscription des communications (*)
<input type="checkbox"/>	9. Etablir des formules pour les messages <b>télex/fax</b>	a. Spécimen (*)
<input type="checkbox"/>	10. Etablir des <b>fichiers journaliers et chrono pour les communications</b>	a. Formules chrono pour les messages radio (*)
<input type="checkbox"/>	11. Mettre en place un système régulier (navette) pour le <b>transport du courrier et des personnels</b> entre la sous-délégation et la délégation (s'il y a lieu)	a. Liste de passagers de la navette (*)
<input type="checkbox"/>	12. <b>Véhicules nécessaires à l'administration</b> : Landcruisers, camionnettes, berlines et/ou minibus	a. Extraits du Manuel SFAS b. Extraits du catalogue IAPSU
<input type="checkbox"/>	13. Etablir les procédures d'utilisation des <b>véhicules légers</b> : – Autorisation de conduire des véhicules officiels délivrée à des fonctionnaires du HCR – Journaux de bord des conducteurs – Système de suivi des véhicules	a. Extrait du Manuel du HCR b. Spécimen de journal de bord (*) c. Imprimé pour le suivi des véhicules (*) d. Extrait du Manuel du CICR

	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Livrets d'entretien</li> <li>– Réaliser des boîtiers pour les clés et veiller à la sécurité des clés</li> <li>– Arrêter les meilleurs moyens d'assurer le service des véhicules</li> <li>– Prendre des dispositions pour l'achat d'essence détachée</li> <li>– Organiser des sessions d'instruction pour les conducteurs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>e. Autorisation de conduire des véhicules officiels (*)</li> <li>f. Formule d'inventaire</li> <li>g. Aide-mémoire pour l'inspection des véhicules</li> <li>h. Règlement pour les conducteurs</li> <li>i. Les véhicules lors des opérations du HCR</li> <li>j. Bon de réception de carburant (*)</li> <li>k. Barème de kilométrage</li> </ul>
<b>PERSONNEL, CONDITIONS D'EMPLOI, SÉCURITÉ DU PERSONNEL</b>		
<input type="checkbox"/>	14. Dresser un <b>tableau des effectifs</b> avec organigramme et descriptions de poste. L'adresser au Siège (à l'attention du chef de zone géographique)	a. Structures caractéristiques d'un bureau extérieur b. Spécimen supplémentaire d'organigramme c. Procédures de création et de révision des postes d. Descriptions de poste repères
<input type="checkbox"/>	15. Repérer les <b>sources de recrutement de personnel local</b> . Etablir à l'intention du personnel local une formule de candidature simplifiée (le modèle P11 ne sera utilisé que pour les candidats que l'on a de bonnes chances d'engager)	a. Formule de candidature simplifiée (*)
<input type="checkbox"/>	16. <b>Recruter</b> le personnel local indispensable dont on a un besoin urgent. Créer un comité local du recrutement. Une fois choisis les candidats, établir un contrat de courte durée et faire passer la visite médicale.	a. Extrait du Manuel du HCR et formules de recrutement b. Notes d'entretien et formule de rapport (*) c. Tests de recrutement pour le personnel local (*) d. Règlement pour les administrateurs nationaux – extrait du Règlement du Comité des nominations, promotions et affectations
<input type="checkbox"/>	17. Recruter s'il y a lieu un <b>médecin examinateur des Nations Unies</b> s'il n'existe pas de bureau du PNUD et informer le SASS pour obtenir l'approbation du Service médical commun	
<input type="checkbox"/>	18. Ouvrir des <b>dossiers du personnel</b> pour l'ensemble des fonctionnaires et employés.	
<input type="checkbox"/>	19. Mettre en place un système <b>d'enregistrement des congés</b>	a. Instructions du secrétariat concernant les horaires, la présence et les congés b. Spécimens d'imprimés pour l'inscription des congés
<input type="checkbox"/>	20. Mettre en place l' <b>horaire de travail, les heures supplémentaires et l'allocation journalière de subsistance</b> pour le personnel local en mission dans le pays, conformément à la pratique suivie au PNUD	a. Extrait du Manuel du HCR b. IOM 61/88 et IOM 120/88 relatifs aux avances de salaire c. Spécimen d'imprimé pour l'inscription des heures supplémentaires d. IOM 76/89 relative aux heures supplémentaires du personnel local
<input type="checkbox"/>	21. Instaurer un système <b>de suivi des missions</b> locales	a. Modèle d'enregistrement des missions (*)
<input type="checkbox"/>	22. Envoyer à Genève sur l' <b>«Appendice B»</b> l'information variable concernant le lieu d'affectation	a. Formater l'appendice B



<input type="checkbox"/>	23. Vérifier que l' <b>indemnité journalière de subsistance</b> est bien adaptée au lieu d'affectation; sinon, remplir une feuille de DSA s'il n'y a pas de bureau du PNUD et l'adresser au SASS	a. Extrait du Manuel du HCR b. Feuille et directives concernant le DSA
<input type="checkbox"/>	24. S'il s'agit d'un nouveau lieu d'affectation remplir le questionnaire <b>Classification des lieux d'affectation</b> et l'adresser au Siège	a. Extrait du Manuel du HCR b. Questionnaire sur la Classification des lieux d'affectation
<input type="checkbox"/>	25. Vérifier la validité de l' <b>ajustement de poste</b> et s'il n'est pas jugé approprié en informer la DGRH	a. Extrait du Manuel du HCR
<input type="checkbox"/>	26. Vérifier que le <b>barème des salaires du personnel local</b> est bien approprié; sinon, en informer la DGRH	a. Extrait du Manuel du HCR b. Extrait du Manuel d'enquête sur les services généraux du CCOA
<input type="checkbox"/>	27. Organiser le paiement des <b>salaires et indemnités</b> du personnel international	a. Formule de demande de distribution de salaires et FOM/20/95 & Add.1.
<input type="checkbox"/>	28. Négocier des rabais dans les <b>hôtels</b> locaux et en informer le Siège. S'assurer qu'il y aura des chambres disponibles pour le personnel en mission	
<input type="checkbox"/>	29. Etudier les procédures de <b>sécurité</b> et un plan d'évacuation approprié	a. Extraits du Manuel des Nations Unies sur la sécurité sur le terrain b. IOM 47/92 relatif aux rapports sur la sécurité sur le terrain
<input type="checkbox"/>	30. Recueillir les <b>données d'état civil du personnel</b> international et demander au personnel de remplir des inventaires si la situation (sécurité) le justifie	a. Notice individuelle b. Formule d'inventaire d'effets personnels
<input type="checkbox"/>	31. Etudier les moyens et les procédures les plus appropriés en vue d'une éventuelle <b>évacuation médicale</b> du personnel	a. Directives en vue du plan Medevac b. IOM/104/94 et IOM/26/95 – Directives relatives à Medevac
<input type="checkbox"/>	32. Etablir la fréquence et les procédures des <b>missions de détente du personnel</b> au moyen du modèle MARS/VARI/STAR	a. Extraits de l'imprimé FOM/105/94+ addenda
<input type="checkbox"/>	33. Examiner les <b>conditions de vie et de travail</b> , en informer le Siège et réclamer des nécessaires de terrain, des nécessaires de voyage et des modules de logement, selon les besoins	a. Rapport sur la structure des conditions de vie et de travail(*) b. Spécimen de document sur les conditions de vie en opération d'urgence c. Extraits du Catalogue des moyens d'intervention en cas d'urgence (nécessaires de terrain, nécessaires de voyage, logement du personnel) d. FOM/70/95 relatif au logement fourni par le HCR
<input type="checkbox"/>	34. Etude et mise en route des programmes de <b>formation et d'instruction</b> en procédures de bureau à l'intention du personnel administratif local	a. Extraits du module de formation du HCR b. Notes sur les techniques d'instruction c. Emploi des interprètes(*) d. FOM 102/88 relatif à la formation linguistique

FINANCES, ÉQUIPEMENT ET FOURNITURES		
<input type="checkbox"/>	35. Etudier et comparer les banques locales. Proposer une liste de personnes qui auront la signature ainsi que le niveau des fonds et demander au Siège l'ouverture d'un <b>compte bancaire</b> . Solliciter l'ouverture d'un compte de caisse en en précisant le plafond	a. Extrait du Manuel du HCR b. Questionnaire relatif à l'ouverture d'un compte bancaire
<input type="checkbox"/>	36. Etablir des <b>procédures comptables</b> : bordereaux, journaux, fichiers, dispositions relatives à la signature, etc.	a. Codes de comptes d'affectation. On trouvera les directives essentielles en matière de procédures comptables au chapitre IX du Titre 5 du Manuel du HCR et dans le Manuel du FOAS (Système de comptabilité des bureaux extérieurs)
<input type="checkbox"/>	37. Demander l'avis d'attribution de crédits d'urgence s'il n'a pas déjà été reçu et finaliser la demande de <b>budget administratif</b> à adresser au Siège sur DEBA	a. Copie de l'avis d'attribution d'urgence b. Extrait des instructions de fonctionnement du DEBA c. Procédures de budget administratif de bureau extérieur FOM 120/94
<input type="checkbox"/>	38. Acheter et prendre en compte les <b>équipements durables</b> , tels que mobilier, véhicules et équipements et décider lesquels seront à imputer sur l'attribution de crédits administratifs et ceux qui seront à imputer sur les dépenses de projet (s'il y a lieu)	a. Extrait du Manuel du HCR
<input type="checkbox"/>	39. Vérifier les <b>stocks de papeterie et de fournitures</b> , classer les imprimés dans des classeurs appropriés et commander à Genève les quantités de papeterie et d'imprimés nécessaires	a. Extrait du Manuel du HCR
<input type="checkbox"/>	40. Etudier la possibilité de <b>faire imprimer la papeterie sur place</b> . Si c'est possible et si le coût est raisonnable, demander l'autorisation du Siège. Ne faire imprimer qu'une fois l'adresse, le numéro de téléphone, etc. connus et, en principe, non susceptibles de modification.	a. Spécimens de papeterie
<input type="checkbox"/>	41. Etudier l' <b>équipement informatique disponible</b> , ainsi que les besoins, puis recommander des améliorations/demander du matériel supplémentaire. Si nécessaire, demander les services du consultant de la SSIC qui s'attachera à optimiser les besoins en matière d'administration (et de programme)	
CLASSEMENT ET DOCUMENTATION		
<input type="checkbox"/>	42. Indiquer à la Délégation ou au Siège les <b>journaux et périodiques</b> à envoyer régulièrement (bien que cela fasse partie de la budgétisation (DEBA) du bureau extérieur, il est préférable de traiter cette question séparément)	a. Montant du crédit
<input type="checkbox"/>	43. Etablir une <b>liste des dossiers</b> , des dossiers chronos et un système d'enregistrement des documents	a. Principes de classement (*) b. Liste type des fichiers (*) c. Spécimen de registre chrono (*)
<input type="checkbox"/>	44. Etablir un <b>système de distribution</b> avec centralisation des plateaux. Envisager de faire réaliser sur place des casiers pour le courrier. Mettre en place un système de circulation des documents	a. Spécimen de feuille «pour action» (*) b. Spécimen de fiche de circulation (*)

(\*) Disponibles sur le disque informatique qui accompagne l'«Aide-mémoire pour l'Administrateur chargé des situations d'urgence».

## Annexe 2 – Suggestions pour un système de classement sur le terrain

1. Dès l'ouverture d'un nouveau bureau, il faudra procéder à l'établissement d'une liste de fichiers susceptible d'être étoffée ou réduite en fonction des situations nouvelles. Il ne faut être ni trop spécifique ni trop général, mais rechercher un juste milieu.

2. Trois types de dossiers doivent toujours porter même référence ou même symbole qu'ils soient conservés au Siège ou sur le terrain: il s'agit des dossiers concernant le personnel (PER/IND), des dossiers de cas individuels (IC) et des dossiers de projet. Dans ce dernier cas, c'est toujours le Siège qui attribue le symbole.

### Liste de fichiers suggérée

#### 1. Affaires générales et extérieures

- 100 Structure/mandat du HCR et information générale
- 101 Comité exécutif
- 102 IOM/FOM
  
- 110 Relations avec le gouvernement (hôte)
- 111 Relations avec les consulats locaux
- 112 Réunions interinstitutions
- 113 ONG (généralités et classement alphabétique)
- 114 Institutions des Nations Unies (généralités et classement alphabétique)
- 115 Organisations intergouvernementales (généralités et classement alphabétique)
  
- 120 Rapports en provenance du terrain
- 121 Rapports de situation (SITREP)
- 122 Profils de camps
  
- 130 Missions accréditées auprès du Bureau (HCR et classement alphabétique)
- 131 Missions confiées au personnel du Bureau (classement alphabétique)
- 132 Visiteurs (personnel HCR non compris et dans l'ordre chronologique)
- 133 Activités d'information du public et relations avec les médias
- 134 Communiqués de presse et coupures de presse
- 135 Conférences et manifestations particulières
  
- 140 Formation/colloques/ateliers
  
- 150 Appels de fonds/contributions

*Un dossier du personnel* porte la cote PER/IND NOM DE FAMILLE, prénom, par exemple PER/IND DUPONT, Mme Marie Jeanne.

*Un dossier de cas individuel* est intitulé IC NOM DE FAMILLE, prénom BOR (pays de résidence)/BOR (pays d'origine) par exemple IC DUPONT, Mme Marie Jeanne BOR/BOR.

#### 2. Protection

- 200 Protection générale – HCR
- 201 Droits de l'homme/information sur les pays d'origine (BOR-alphabétique)
  
- 210 Protection (pays d'accueil)
- 211 Détention
- 212 Détermination
- 213 Recherches dans l'intérêt des familles
- 214 Réunion des familles
- 215 Sécurité physique des réfugiés
- 216 Enregistrement

#### 3. Opérations et assistance

- 300 Opérations sur le terrain – généralités
- 301 Opérations sur le terrain (par lieu d'installation/camp)
  
- 310 Programme général (HCR), y compris le système de budgétisation des bureaux extérieurs (FOBS)
- 311 Programme d'assistance – généralités (pays d'accueil)
- 312 Gestion de la situation d'urgence
- 313 Appui technique
- 314 Achats
  
- 320 Vivres/nutrition
- 321 Santé
- 322 Eau et assainissement
- 323 Aménagement du lieu d'installation et hébergement
- 324 Produits non alimentaires et fournitures pour les ménages
- 325 Logistique (achats, transport, stockage)
- 326 Services communautaires, conseil, développement communautaire

- 327 Enseignement
- 328 Activités productives et lucratives
- 329 Gestion des camps

- 330 Rapatriement
- 331 Installation sur place
- 332 Réinstallation

#### 4. Administration et finances

- 400 Politique administrative
- 401 Instructions administratives
  
- 410 Locaux à usage de bureaux
- 411 Sécurité des bureaux et du personnel
- 412 Gestion des biens durables
- 413 Biens fongibles et fournitures
- 414 Services
- 415 Gestion/classement des archives
- 416 Communications
- 417 Transport/véhicules

- 420 Règlement du personnel
- 421 Dotation du bureau en personnel
- 422 Demandes d'emploi/recrutement
- 423 Salaires, avantages sociaux/indemnités/conditions de vie
- 424 Fiscalité/exemptions/privilèges et immunités
- 425 Congés et jours fériés
- 426 Voyages/missions et registre des congés
  
- 430 Procédures comptables et financières
- 431 Taux de change
- 432 Barème de l'indemnité journalière de subsistance
- 433 Document relatif aux engagements du budget administratif

# 21

## Communications



### ■ TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes	Pages
<b>Introduction</b>	1	328
<b>Gestion des communications</b>	2- 8	328
<b>Télécommunications</b>	9-12	328-329
Infrastructure de télécommunications		
Types de télécommunications		
<b>Le réseau de télécommunications du HCR</b>	13-27	329-331
Préparatifs sur le terrain		
Locaux à usage de bureaux		
Matériel radio		
Signaux d'appel radio		
Télécommunications Terrain-Siège		
Groupe des télécommunications – Horaires		
<b>Principales références</b>		331
<b>Annexes</b>		
<b>Annexe 1: Matériel et terminologie usuels des communications</b>		332
<b>Annexe 2: Identification des messages</b>		333

## Introduction

1. Lors d'une situation d'urgence, la qualité des communications revêt une importance primordiale. Il faut pour cela du matériel et des infrastructures appropriés, ainsi qu'une bonne gestion.

## Gestion des communications

2. Avec l'amélioration des moyens de communication, et cela depuis les endroits les plus reculés, une bonne gestion des communications est plus importante que jamais. La structure et le flux des communications doivent refléter ceux de la gestion de l'opération, les communications étant acheminées de manière convenablement structurée.

**A chaque niveau, les comptes rendus et l'information reçue doivent être analysés, puis synthétisés avant d'être transmis à l'échelon suivant.**

L'information brute ne sera pas systématiquement et simultanément relayée en direction des nombreux échelons de la structure administrative; on s'abstiendra donc de diffuser à droite et à gauche, «pour information», des rapports avant tout destinés aux exécutants. La diffusion de l'information sera restreinte à ceux qui en ont besoin pour leur travail et, d'une manière générale, en matière de circulation de l'information, on se bornera au nécessaire.

3. Les personnes ou les services qui émettent des communications doivent toujours se demander quel est l'objet du message, quels en seront les destinataires, et si l'information qu'il contient est suffisante et répond bien à son objet.

4. Face à l'urgence, on est parfois tenté d'échanger des informations incomplètes. Si l'on est obligé de se contenter d'une information insuffisante mais que la question traitée ne souffre pas de retard, on gagnera du temps et on évitera bien des ennuis en reconnaissant franchement que le message comporte certaines lacunes. Par exemple: «Nous nous efforçons de compléter notre information; en attendant, veuillez donner suite aux points suivants....»

5. On s'interrogera sur le mode de transmission le plus approprié en fonction du coût, de l'urgence et du volume du message. On évitera par exemple de se servir du téléphone ou de la télécopie si le message peut être transmis par courrier électronique (e-mail). De même, sauf

extrême urgence, une information particulièrement abondante sera envoyée par la valise ou par courrier plutôt que par e-mail.

6. L'utilisation ou la création d'imprimés ou de formules standard peuvent contribuer utilement à la gestion des communications étant donné que ces formules permettront de vérifier point par point l'information habituellement transmise sous cette forme (les sitreps en sont un bon exemple – voir l'annexe du chapitre 8, relatif aux modalités d'exécution).

7. On se servira d'un système efficace de référence, gage de bonne communication.

**Les sujets sans rapport les uns avec les autres feront l'objet de messages distincts.**

L'emploi d'un système rigoureux de numérotation (cote) et/ou de référence devrait considérablement faciliter la recherche des communications antérieures. Ce sera également le moyen de remonter systématiquement jusqu'à l'origine des directives et d'assurer le bon ordre et la discipline de la communication. Pour plus de renseignements concernant le classement, voir le chapitre 20 relatif à l'administration. On trouvera décrit à l'annexe 1 le système officiel HCR d'identification des messages, utilisé par le Groupe des télécommunications.

8. On pourra se servir du téléphone, du courrier électronique et de la télécopie pour parer aux besoins immédiats en matière de communication. Ce qui n'empêche qu'il faudra mettre en place dans les meilleurs délais des services réguliers de valise, de coursiers ou de courrier. On trouvera au chapitre 20, relatif à l'administration, une liste des besoins en matière de communication dont on pourra s'inspirer lors de l'ouverture d'un bureau. En outre, l'Aide-mémoire de l'administrateur chargé des situations d'urgence contient des directives, des formules et des informations en vue de la mise en place des différents types de communication.

## Télécommunications

9. Pour être efficaces, les télécommunications exigent du personnel et du matériel spécialisés. L'Administrateur chargé des télécommunications régionales et le Groupe des télécommunications au Siège seront associés le plus tôt possible à la planification des besoins en matière de télécommunications. Avec leur aide, on pourra trouver au Siège du personnel HCR des télécommunications susceptible d'être affecté à l'opération en cours.

Parmi les personnels d'urgence, pourront figurer des spécialistes des Télécoms recrutés au titre des accords standby du HCR. En cas de besoin, ces spécialistes pourront venir épauler le personnel HCR des Télécoms.

## Infrastructure de télécommunications

10. Il arrivera parfois que l'infrastructure du pays en matière de télécommunications ne corresponde pas aux besoins du HCR, soit qu'elle soit insuffisante soit qu'elle soit endommagée. Pour des raisons d'insécurité, il arrive aussi que les équipements de télécommunications soient fermés ou considérablement réduits (auquel cas les réseaux téléphoniques cellulaires seraient eux aussi indisponibles).

11. Le HCR détient un stock de matériel de télécommunications susceptible d'être rapidement déployé lors de situations d'urgence (voir l'appendice 1 du Catalogue des moyens d'intervention en cas d'urgence). Ces matériels permettent au personnel chargé d'intervenir en cas d'urgence de se mettre en communication immédiate avec les endroits les plus reculés.

## Types de télécommunications

12. Voici quels sont les principaux moyens de télécommunications dont le HCR dispose actuellement:

- i. **Le téléphone.** Des téléphones peuvent être branchés sur des lignes terrestres ordinaires ou des réseaux cellulaires permettant de communiquer dans le pays, ou connectés sur des liaisons internationales ou satellitaires (VSAT, INMARSAT – voir l'annexe 1) permettant de communiquer avec l'étranger;
- ii. **La télécopie.** La télécopie (fax) fonctionne sur des lignes téléphoniques ordinaires, ou des liaisons par satellite (VSAT, INMARSAT). Le fax fonctionne entre la plupart des pays; toutefois, il est plus coûteux et moins facile à relayer que le courrier électronique;
- iii. **Le courrier électronique.** Le courrier électronique fonctionne, lui aussi, sur des lignes téléphoniques normales ou des liaisons par satellite. Dans les premiers temps d'une opération, le courrier électronique peut être obtenu en passant par des terminaux de satellite portables ou en utilisant les lignes téléphoniques locales si celles-ci sont disponibles et, par la suite, le réseau SITA ou le système par satellite DAMA (voir l'annexe 1) s'il existe un point de connexion convenable;
- iv. **La radio.** La radio peut être utilisée pour la communication vocale et écrite (y compris

le courrier électronique et les données électroniques). L'installation sera réalisée par des techniciens qualifiés. Lors d'une situation d'urgence, il est presque toujours nécessaire d'établir des réseaux radio pour assurer les communications entre les bureaux du HCR et entre le HCR et les autres institutions. Le réseau radio servira en outre de réseau de secours pour les communications avec le Siège au cas où les communications terrestres seraient interrompues. Les radios mobiles (manuelles ou installées à bord de véhicules) permettent aux personnels opérant dans le secteur de rester en contact les uns avec les autres ainsi qu'avec le bureau;

v. **Le VSAT** (pour **Very Small Aperture Terminal** – dénomination quelque peu fautive étant donné que la plus petite parabole a 1,8-2,4 mètres de diamètre). Le VSAT permet la transmission de communications par téléphone, télécopie, données électroniques et courrier électronique. L'installation d'un VSAT ne peut être confiée qu'à des techniciens qualifiés.

vi. **Le télex.** Bien que de moins en moins utilisé, le télex reste une solution envisageable lorsqu'il est disponible.

## Le réseau de télécommunications du HCR

### Préparatifs sur le terrain

13. La nécessité d'un réseau de télécommunications du HCR sera à débattre au niveau approprié le plus élevé, auprès du Ministère dont relèvent les relations avec le HCR (par exemple, le Ministère de l'intérieur), avis pris des autorités techniquement compétentes (par exemple le Ministère des télécommunications ou l'administration des postes et télécommunications). A noter que la Section IX de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies dispose que «les Nations Unies bénéficieront pour leurs communications officielles d'un traitement qui ne sera pas moins favorable que celui accordé aux missions diplomatiques présentes dans le pays».

14. On se mettra en contact avec le Groupe des télécommunications au Siège ou avec l'Administrateur régional chargé des télécommunications dès que la nécessité d'un réseau de télécommunications aura été confirmée. On indiquera le nombre et l'emplacement des bureaux envisagés, ainsi que la distance qui les sépare, afin que ces entités puissent donner des avis sur le type de matériel nécessaire.

15. Il conviendra d'obtenir l'autorisation d'exploiter une station radio et de se faire attribuer des fréquences – dans la plupart des pays, il existe pour cela un formulaire de demande standard. S'agissant de la HF et de la VHF, on demandera au PNUD et aux autres organisations des Nations Unies si des fréquences ne leur ont pas déjà été attribuées. Le Groupe des télécommunications ou l'Administrateur régional chargé des télécommunications pourront donner des conseils sur la manière de remplir la demande d'autorisation.

16. Il faut également obtenir l'autorisation d'exploiter des installations de communication par satellite. L'autorité compétente aura besoin d'informations spécifiques sur les fréquences d'exploitation et les caractéristiques du matériel. Là encore, cette information pourra être obtenue en passant par l'Administrateur régional chargé des télécommunications ou par le Groupe des télécommunications au Siège.

#### Locaux à usage de bureaux

17. Lorsqu'on arrêtera des locaux à usage de bureaux on devra tenir compte de l'espace requis pour le matériel de télécommunications (voir le chapitre 20, relatif à l'administration). Par exemple, pour une antenne radio il faudra prévoir un emplacement soit sur le toit du bâtiment soit sur un espace découvert au niveau du sol, ainsi qu'une pièce, très rapprochée de l'antenne, pour le fonctionnement du matériel. A noter que si l'on veut des résultats optimums il faut que le câble reliant le matériel radio à son antenne soit aussi court que possible, pas plus de 50 mètres si possible.

18. En particulier, les installations VSAT exigent une vue entièrement dégagée sur l'horizon dans la direction de l'Equateur (c'est-à-dire vers l'horizon sud dans l'hémisphère Nord et vers l'horizon nord dans l'hémisphère Sud). L'angle de site de la parabole VSAT au-dessus de l'horizon dépendra de la latitude du bureau, l'angle étant d'autant plus élevé qu'on se rapproche de l'Equateur. Si le VSAT est installé sur un bâtiment (une terrasse par exemple), le bâtiment doit être suffisamment résistant pour en supporter le poids. S'il est installé au rez-de-chaussée, il convient de ménager tout autour une marge de sécurité (4 m de rayon), afin que personne ne puisse s'approcher trop près de l'antenne émettrice.

#### Matériel radio

19. Il existe deux types de matériel radio généralement utilisés par le HCR pour ses opé-

rations sur le terrain, qu'il s'agisse de transmission vocale ou de transmission de données: la radio HF et la radio VHF.

20. D'une façon générale, les communications HF sont utilisées sur de plus longues distances que la VHF. L'installation de répéteurs peut considérablement augmenter la distance sur laquelle la VHF reste efficace. Il en résulte que la radio VHF et la radio HF seront installées dans les bureaux et à bord des véhicules, selon les besoins; cela dépendra de la distance que le véhicule est appelé à parcourir à partir de sa base.

#### Signaux d'appel radio

21. Chaque installation radio disposera de son signal d'appel, lui appartenant en propre. L'installation située dans le bureau est appelée station de «base» et les installations montées sur véhicule des «mobiles». Il est intéressant de prévoir officiellement une convention pour la désignation des signaux d'appel, de manière à disposer d'une référence logique. Par exemple, une lettre pourra désigner le pays d'opération, une autre lettre le lieu, suivie d'une lettre désignant l'institution concernée. On pourra ajouter d'autres lettres et des chiffres pour plus de clarté si le nombre des usagers sur le réseau est particulièrement élevé. (La lettre désignant le pays est généralement omise, sauf en cas d'opération transfrontalière.)

22. Par exemple, une installation de bureau du HCR en Bordurie, Citéville, sera **(B) C H Base**, abrégée en C H Base. Une installation montée sur véhicule relevant du même bureau recevra la désignation **(B) C H Mobile 1** (C H Mobile2, etc.).

23. On se sert de l'alphabet phonétique (reproduit à la Boîte à outils, à l'appendice 2) de manière à ce que les signaux d'appel soient mieux compris sur la radio; ainsi, l'exemple qui précède devient **Bravo Charlie Hotel Base** (abrégé en Charlie Hotel Base), ou **Bravo Charlie Hotel Mobile1**.

24. Les signaux d'appel des personnes utilisant des radios manuelles obéiront normalement à la même structure, par exemple (pour HCR Citéville, Bordurie):

- C H 1 («Charlie Hotel Un») Représentant
- C H 1 1 Représentant adjoint
- C H 1 2 Autres membres du personnel appartenant au cabinet du Représentant

- C H 2 Administrateur principal
- C H 2 1 Assistant administratif
- C H 2 2 Autres administrateurs
- C H 3 Administrateur principal chargé de la logistique
- C H 3 1 Assistant logisticien
- C H 3 2 Autres logisticiens

25. L'alphabet phonétique est reproduit à l'appendice 2, Boîte à outils. On trouvera un complément d'information ainsi que d'autres procédures dans la brochure de poche intitulée «UNHCR Procedure for Radio Communication».

#### Télécommunications Terrain-Siège

26. Le courrier électronique permet au terrain de communiquer directement avec des personnes se trouvant au Siège ainsi que dans les bureaux extérieurs dotés d'un bureau de poste pour le courrier électronique LAN (Local Area Network). Toutefois, les messages e-mail ne seront pas lus et immédiatement suivis d'effet si le fonctionnaire se trouve absent pour une raison ou pour une autre. Il est donc préférable d'adresser les messages appelant une réaction immédiate à une adresse de courrier électronique générique. Ces adresses revêtent la forme HQxxnn où xx sont des lettres correspondant à une unité organique et nn des chiffres désignant une sous-unité;

par exemple HQAF04 est l'adresse générique du Secteur 4 du Bureau Afrique. Une copie des messages urgents pourra être adressée au Bureau des télécommunications au Siège, lequel alertera le responsable, ou le fonctionnaire de permanence, selon le cas.

#### Groupe des télécommunications – Horaires

27. Le Groupe des télécommunications au Siège a les horaires ci-après (heure de Genève):

0700-2100	du lundi au vendredi
0800-1700	week-ends et jours fériés

téléphone	41 22 739 8777
courrier électronique	HQTU50

L'heure suisse avance d'une heure par rapport à l'heure GMT en hiver et de deux heures en été. En cas d'urgence, ces horaires pourront être prolongés.

#### Références principales

*Checklist for the Emergency Administrator*, HCR, Genève, 1998. (Voir aussi le présent ouvrage, p. 319.)

*UNHCR Procedure for Radio Communication*, HCR, Genève.

Nom commun ou sigle	Désignation complète	Description et emploi
Codan	Nom déposé	Système radio haute fréquence faisant appel à la communication vocale, couramment utilisé à bord des véhicules
DAMA	Demand Assigned Multiple Access	Système satellite (VSAT) qui permet la transmission par satellite de lignes multiples de téléphone, de télécopie et de données
DTS	Digital Transmission System (nom déposé)	Successeur du PACTOR, permettant la transmission de messages en courrier électronique par radio
HF	Haute fréquence	Gamme de fréquences d'ondes radio utilisées pour la communication radio sur longue distance
INMARSAT	Organisation internationale de satellite mobiles (précédemment appelée Organisation internationale de satellites maritimes)	Système de téléphone permettant la transmission planétaire par satellite du téléphone, de la télécopie et des données
Pactor	Packetised Telex Over Radio	Système moyennant lequel des messages imprimés peuvent être envoyés par radio
SATCOM	Communications par satellite	Terme générique désignant tout système de communications par satellite
SATCOM A, B, C, M, Mini-M	Désigne spécifiquement les terminaux INMARSAT utilisés par le HCR	Système téléphonique utilisé pour les communications vocales, la télécopie et les données. Ce matériel est proposé sous différents formats, depuis la taille d'une valise jusqu'au petit ordinateur de table, ainsi qu'avec diverses fonctions allant du simple télex à la vidéo-conférence.
SITA	Société Internationale de Télécommunications Aéronautiques	Organisation qui propose un réseau mondial de communications pour les réservations et la billetterie des compagnies aériennes. Elle est également en mesure de proposer un réseau de communications aux usagers n'appartenant pas au transport aérien (le HCR par exemple)
UHF	Ultra Haute Fréquence (plus élevée que la VHF)	Gamme de fréquences d'ondes radio utilisée pour la communication radio sur de courtes distances
VSAT	Very Small Aperture Terminal	Système par satellite qui permet de transmettre par satellite géostationnaire des lignes multiples de téléphone, télécopie et données
VHF	Très Haute Fréquence	Ondes radio utilisées pour les communications radio sur courtes distances (par exemple combinés ou talkie-walkies)
Répéteur VHF	Répéteur très haute fréquence	Matériel utilisé pour étendre la portée des communications radio VHF sur courtes distances jusqu'à 20 à 80 km, selon la topographie

Les instructions ci-après sont destinées aux opérateurs de télécommunications, tenus de conserver la trace de tous les messages reçus et émis (y compris le courrier électronique, la télécopie et PACTOR). Le principe est que dans chaque cas le sigle HCR doit figurer dans le préfixe et que, quels que soient le type et le mode de communication, chaque message doit comporter un numéro et un seul appartenant exclusivement, pour chaque destinataire, à la transmission considérée.

Les composants de l'identité du message sont les suivants:

- Message du Siège à destination du terrain: HCR/aaaa/9999
- Message du terrain à destination du Siège: aaaa/HCR/9999  
dans lesquels **aaaa** est le code de l'adresse officielle HCR (lieu d'affectation) du bureau extérieur concerné, et **9999** la série de quatre chiffres à la suite commençant avec 0001 le 1<sup>er</sup> janvier de chaque année.
- Entre bureaux extérieurs: aaaa/bbbb/HCR/9999  
dans lequel **aaaa** est le code à cinq lettres du bureau émetteur et **bbbb** le code à cinq lettres du destinataire et **9999** = la série de quatre chiffres à la suite commençant avec 0001 le 1<sup>er</sup> janvier de chaque année.
- Pour les destinataires n'appartenant pas au HCR: aaaa/MSA/HCR/9999

Deux catégories de séries de quatre chiffres à la suite peuvent être utilisées:

**La catégorie A** sert aux communications entre le Siège et les bureaux extérieurs et entre les bureaux extérieurs qui échangent un nombre considérable de messages. Le nombre utilisé sera le suivant de la série servant aux communications au cours de l'année considérée entre l'émetteur et le destinataire.

**La catégorie B** est réservée aux destinataires du HCR ne faisant pas partie de la catégorie A ainsi qu'aux destinataires n'appartenant pas au HCR. Si ces messages sont très nombreux, on pourra utiliser deux séries: l'une pour le HCR et l'autre pour les destinataires n'appartenant pas au HCR. Toutes les séries ou séquences sont remises à 0001 le 1<sup>er</sup> janvier.

#### Exemples

##### Messages de catégorie A:

HCR/ANGLU/0123 désigne le 123<sup>e</sup> message adressé par le Siège à Luanda (Angola) au cours de l'année considérée.

ANGLU/HCR/0210 désigne le 210<sup>e</sup> message adressé de Luanda (Angola) au Siège au cours de l'année considérée.

ANGLU/RSAPR/HCR/0097 désigne le 97<sup>e</sup> message adressé de Luanda à Pretoria (Afrique du Sud) au cours de l'année considérée (dans lequel Luanda et Pretoria utilisent une numérotation à la suite).

##### Messages de catégorie B:

ANGLU/SENDA/HCR/0024 désigne un message en provenance de Luanda et à destination de Dakar (Sénégal), qui est le 24<sup>e</sup> message de catégorie B émis cette année-là par ANGLU (dans lequel Luanda et Dakar ne font pas appel à la numérotation à la suite).

S'il y a plusieurs destinataires, il faudra utiliser pour chacun une identité de message distincte. Si le message n'est adressé à certains destinataires que pour information seulement, il faudra le préciser entre parenthèses après l'identité de message correspondante. Par exemple, les messages envoyés pour action de Luanda au Siège, avec copie à Dakar pour information, revêtiront la forme suivante:

ANGLU/HCR/0124  
ANGLU/SENDA/HCR/0024  
(SENDA pour information)

Pour que le système puisse fonctionner efficacement, tout numéro séquentiel manquant de la **catégorie A** sera signalé le plus tôt possible à l'autre destinataire de la catégorie A, tandis que le dernier numéro de l'année (ou d'une série) devra être signalé à chaque destinataire de la catégorie A. Si un numéro de la catégorie A est utilisé deux fois par erreur, on y remédiera en attribuant le numéro disponible suivant et en signalant ce numéro au destinataire au moyen d'un message de service (SVC). A noter que le message SVC doit lui aussi recevoir un numéro. On précisera la date ou l'objet du message pour éviter tout risque d'erreur.

# 22

## Comment faire face au stress



### ■ TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes	Pages
<b>Introduction</b>	1- 3	336
<b>Comment reconnaître les symptômes du stress</b>	4-15	336-337
Le stress cumulatif		
Le stress traumatique		
<b>Techniques permettant de gérer le stress</b>	16-24	321-339
Comment prévenir et minimiser le «mauvais» stress		
Gestion des incidents critiques (stress traumatique)		
<b>Principales références</b>		339

## Introduction

1. Le stress a une double action: protectrice et nocive. Malheureusement, le «stress» est trop souvent perçu négativement alors que c'est lui, en fait, qui nous permet d'affronter le changement. Le stress protecteur fait partie d'un processus naturel: menacé, le corps réagit toujours au moyen des mêmes mécanismes généraux d'adaptation. Les symptômes physiques qui se produisent lorsque nous sommes stressés nous permettent de «fuir» ou de «combattre» la menace. Cette réaction, fondamentale, constitue un mécanisme protecteur vital qui affine les défenses et la vigilance physique et mentale, concentre l'attention et mobilise l'énergie et les ressources qui permettront de prendre les mesures qui s'imposent. Le stress nous permet donc de conserver nos moyens, même en face de situations inédites ou menaçantes. Les réactions face au stress dépendent de notre caractère, de notre expérience professionnelle et de notre équilibre physique et affectif.

**Lors d'une situation d'urgence, il est normal de réagir au stress.**

2. Toutefois, lorsque la situation stressante revêt un caractère excessif, extrêmement intense ou lorsqu'elle se prolonge longtemps, il arrive que le stress finisse par influencer négativement sur la personnalité, la santé et les aptitudes du sujet.

3. Le stress consomme énormément d'énergie. Le fait de se trouver dans une situation stressante est physiquement et mentalement épuisant. Toutefois, une fois passée la crise et pour peu qu'on ait eu le temps de se remettre, on retrouve habituellement son équilibre.

4.

**Pour peu que l'on comprenne les réactions normales face aux situations stressantes, que l'on sache les gérer et que l'on en décèle suffisamment tôt les symptômes, on pourra hâter le retour à la normale et empêcher l'apparition de problèmes à plus long terme.**

## Comment reconnaître les symptômes du stress

5. Les personnels appelés à intervenir dans les situations d'urgence sont exposés à de nombreux types de stress et il existe ce qu'on pourrait appeler un niveau «idéal» de stress. Trop peu de stress et c'est l'ennui, l'absence de stimulation et la fatigue, trop de stress et l'on se trouve bientôt débordé physiquement et

mentalement. Les formes nocives du stress ont reçu les noms de stress cumulatif et de stress traumatique.

### Le stress cumulatif

6. Le stress cumulatif (ou chronique) s'accumule lentement par suite de l'ampleur et de la multiplicité des tâches, des horaires excessifs et des frustrations et des difficultés qui sont le lot quotidien de ceux et celles qui sont appelés à vivre et à travailler dans des situations d'urgence. La lenteur même, et l'imperceptible cheminement des réactions au stress font qu'il est souvent difficile aux intéressés de s'en rendre compte par eux-mêmes alors qu'elles sont généralement parfaitement perceptibles pour les collègues proches.

Une fois éloigné de la situation stressante, et pour peu qu'il ait eu la possibilité de se reposer et de se détendre, l'intéressé se remet généralement rapidement et peut alors se rendre compte, par comparaison, de la manière dont on réagit aux situations lorsqu'on n'est plus stressé.

**Les personnes qui travaillent en urgence et qui sont exposées à des niveaux élevés de stress ne sont pas les mieux placées pour juger de leur aptitude à y faire face.**

Lors d'une situation d'urgence, les chefs d'équipe doivent être tout particulièrement attentifs aux réactions individuelles.

7. Les symptômes du stress peuvent être physiques et psychologiques. On pourra constater des modifications du comportement habituel: c'est ainsi que l'on voit souvent le sujet stressé modifier ses habitudes alimentaires, se négliger, s'isoler ou s'enfermer dans le silence. Les symptômes du stress cumulatif peuvent s'observer dans les moindres aspects de nos vies quotidiennes. On trouvera ci-après la liste – non exhaustive – des symptômes les plus fréquemment observés:

### Symptômes physiques:

- i. Gastro-intestinaux  
Sécheresse de la bouche, gorge nouée, nausées, vomissements, sentiment d'être «gonflé», brûlures d'estomac, douleurs abdominales, perte d'appétit, diarrhée, constipation;
- ii. Cardiovasculaires  
Elevation de la pression sanguine et du rythme cardiaque, bouffées de chaleur, extrémités froides, transpiration;
- iii. Problèmes respiratoires  
Essoufflement, palpitations, sentiment de ne plus pouvoir respirer;

- iv. Squelette-musculaires  
Crampes, mal de dos, tremblements, tics nerveux, grimaces;
- v. Neurologiques  
Maux de tête.

### Symptômes psychologiques:

- i. Emotionnels  
Anxiété, angoisse;
  - ii. Comportementaux  
Troubles du sommeil, abus des cigarettes, de l'alcool ou des drogues, modification de la libido
  - iii. Intellectuels  
Troubles de la concentration, de la mémoire, du raisonnement et de l'expression verbale.
8. La présence de plusieurs de ces symptômes peut signifier chez le sujet une diminution de l'aptitude à faire face et à s'acquitter de son travail. Toutefois, les signes et le degré du stress manifesté par un individu donné dans une situation donnée varieront en fonction du niveau du stress, des antécédents émotionnels et de la personnalité du sujet.
- 9.

**S'il n'est pas promptement remédié aux causes cycliques du stress cumulatif et aux symptômes qui en résultent, c'est l'épuisement qui s'installe, pouvant conduire à l'effondrement de la personnalité. Si cela se produit, il faut du repos et des conseils.**

### Le stress traumatique

10. Le stress traumatique est induit par des événements soudains et extrêmement impressionnants («incidents critiques») qui effondrent littéralement les aptitudes de l'intéressé à faire face. Ces incidents critiques peuvent se produire à l'occasion d'une catastrophe ou d'une urgence majeure, que l'on soit, par exemple, témoin de la blessure ou de la mort d'un collègue, d'une prise d'otages, de morts d'enfants, que l'on échappe à un grand danger, que l'on soit le témoin impuissant d'actes de violence ou que l'on assiste à un événement tragique fortement médiatisé (surtout si les événements sont rapportés de façon inexacte).

11.

**Les personnels peuvent faire des réactions aiguës lors d'un incident critique ou subir un stress à retardement plusieurs minutes, des heures ou des jours après l'événement. Dans des cas plus rares, les réactions peuvent survenir au bout de plusieurs mois ou de plusieurs années.**

12. Les réactions observées après un incident critique peuvent ressembler à celles du stress cumulatif mais elles sont généralement plus prononcées. On observera par exemple des vomissements au lieu de nausées. Voici quelques-uns des principaux mécanismes de survie qui, au niveau du mental, nous permettent de gérer l'événement:

Engourdissement affectif, modifications de la perception du temps, impression de revoir sa vie comme un éclair, attention puissamment focalisée ou vision en tunnel, surexcitation et sensations aiguës.

Au cours de la période suivant immédiatement l'incident, ces réactions initiales pourront être remplacées par les symptômes suivants:

Hyperactivité, tendance à trop plaisanter, esprit de contradiction, isolement, crainte, angoisse, tristesse, désarroi, troubles de la mémoire, manque de concentration, lenteur du raisonnement et perte de perception, venant s'ajouter aux symptômes physiques déjà signalés.

13.

**Il ne faut pas oublier que ces symptômes sont des réactions normales à des événements hors normes et que, dans la plupart des cas, ils disparaîtront.**

14. Cependant, il peut arriver que des incidents critiques donnent lieu à un trouble grave appelé Trouble par stress post-traumatique. Mais la préparation, les soins dispensés sur place ainsi que la possibilité donnée au sujet de «décompresser» ou de parler après l'incident devraient limiter considérablement le risque.

15. Le diagnostic du trouble en question sera posé par un psychiatre ou un psychologue au vu des principaux éléments suivants:

- i. Souvenirs envahissants;
- ii. Cauchemars et troubles du sommeil;
- iii. Tendance à revivre l'événement à répétition;
- iv. Détachement;
- v. Tendance à éviter les personnes ou les situations «déclenchantes»;
- vi. Surexcitation;
- vii. Anxiété, dépression, désarroi, colère;
- viii. Pensées suicidaires;
- ix. Réactions se renforçant avec le temps;
- x. Altération manifeste de la personnalité;
- xi. Isolement;
- xii. Ruminement des mêmes pensées tournant autour de l'événement;



- xiii. Crainte perpétuelle d'une nouvelle catastrophe;
- xiv. Persistance des troubles du sommeil;
- xv. Absence totale de réactions;
- xvi. Apparition de phobies;
- xvii. Persistance des réactions pendant trois à quatre semaines.

## Techniques permettant de gérer le stress

### Comment prévenir et minimiser le «mauvais» stress

16.

**Il faut d'abord bien se rendre compte qu'on ne peut pas vouloir s'occuper des autres si l'on n'est plus maître de soi.**

17. Être bien préparé, physiquement et psychologiquement, est un bon moyen de réduire le risque de «mauvais» stress. Se préparer, ce n'est pas seulement comprendre le stress et savoir le gérer, c'est s'initier à l'avance aux conditions de vie, au travail, aux problèmes auxquels on doit s'attendre, ainsi qu'à la langue et à la culture locales. Il faut être physiquement et psychologiquement en forme pour travailler dans une situation exceptionnelle.

18. Pour prévenir le surmenage lié au stress en période d'urgence il faut d'abord connaître ses limites. On peut y ajouter un certain nombre de conseils pratiques:

- i. Dormir suffisamment;
- ii. S'alimenter régulièrement;
- iii. Ne pas abuser de l'alcool, du tabac et des médicaments;
- iv. Prendre le temps de se reposer et de se détendre;
- v. Prendre de l'exercice. L'exercice physique procure une détente et permet de rester dynamique et en bonne santé (exercice quelconque pendant 20 minutes au moins chaque jour). Parmi les exercices qui contribuent à réduire le stress on peut également citer les exercices de respiration profonde et de relaxation musculaire;
- vi. Ne pas garder son stress pour soi: parler de ses émotions fait du bien – il faudra donc trouver un collègue auquel on puisse se confier;
- vii. On peut aussi tenir un journal; ce n'est peut-être pas aussi efficace que de se confier à un collègue, mais cela peut aider.

**Il est prouvé que le fait d'exprimer ses émotions est une technique efficace de réduction du stress.**

19. Mais il existe d'autres moyens de réduire le stress:

- i. *S'encourager soi-même*: Lorsque quelqu'un s'acquitte d'une tâche difficile dans des conditions physiquement et moralement menaçantes, le dialogue intérieur peut ajouter au stress s'il est par trop négatif et critique. Pour rester concentré, on évitera un dialogue intérieur inutilement décourageant du type: «C'est au-dessus de mes forces. Chacune de mes initiatives ne fait que rendre la situation un peu plus ingérable». Au lieu de cela, on s'encouragera de l'intérieur pour s'aider à surmonter les obstacles. Exemple: «Je n'ai aucune envie d'affronter cet individu hors de lui, mais je l'ai déjà fait auparavant et il n'y a pas de raison pour que je ne m'en tire pas cette fois-ci encore»;
- ii. *L'aide des collègues*: Rien n'empêche les membres du personnel de décider à l'avance de surveiller les réactions de chacun afin de déceler les signes de stress excessif et les seuils d'épuisement;
- iii. *Donner l'exemple*: Les supérieurs hiérarchiques, en particulier, ont un rôle important à jouer car ils peuvent montrer aux autres comment ils gèrent leur propre stress, par exemple, en s'alimentant correctement, en sachant prendre du repos et se détendre lorsqu'ils ne sont plus en service. Le chef d'équipe qui dit à son collègue: «rappelle-moi de manger, et de me détendre si tu me vois trop fatigué. Je ne veux rien lorsque je suis «crevé»», donne à ses subordonnés un exemple à suivre;
- iv. *Les permissions de détente*: En temps de crise, la plupart des personnels ont besoin de pouvoir aller se détendre et se reposer. On se sort mieux des situations difficiles lorsqu'on sent que les autres tiennent à vous. C'est au chef d'équipe qu'il appartient d'octroyer aux autres, et de s'octroyer à soi-même ce genre de permission, en accordant par exemple l'après-midi de libre, etc. Le bon usage par les personnels du Congé obligatoire pour raison de stress (CORS-MARS) et du Congé volontaire pour raison d'isolement (CVRI-VARI) peut contribuer à soulager le stress.

## Gestion des incidents critiques (stress traumatique)

20. «Décompresser» et «rendre compte» sont deux moyens de protéger la santé des personnels à l'issue des crises. Celui ou ceux qui ont vécu l'incident critique racontent l'événement, en insistant sur les faits principaux et sur la manière dont ils ont réagi. Cet exercice devrait se dérouler en terrain neutre, sous la conduite d'un spécialiste, et jamais sur les lieux de l'incident. L'information ci-après a pour but de donner une idée de ces exercices; elle n'est certainement pas suffisamment détaillée pour permettre à un profane d'improviser.

### «Décompresser»

21. Il s'agit du processus moyennant lequel les individus qui ont vécu un incident critique sont invités à décrire ce qui s'est passé et à dire comment ils ont réagi, directement après l'événement. Cet exercice, qui doit intervenir quelques heures après l'événement, sera plus court que celui qui consiste à rendre compte. Il comporte trois étapes:

- i. *Présentation*  
Présentation de tous les présents, description de l'objet de l'exercice et stimulation des motivations et de la participation;
- ii. *Discussion*  
Discussion portant sur les circonstances de l'incident;
- iii. *Information*  
Conseils aux participants sur les réactions possibles à l'incident, directives en matière de gestion du stress, informations pratiques, questions et réponses.

**Tout cela doit rester strictement confidentiel. Chacun devrait pouvoir exprimer des émotions fortes, certain que cela ne sortira pas du groupe.**

22. Il n'y a rien d'anormal à sortir de ses gonds lorsqu'on a vécu un événement particulièrement éprouvant et le personnel devrait avoir la possibilité de «décompresser». La critique du comportement de chacun sur le plan professionnel viendra plus tard – au cours d'une autre réunion.

### «Démontage» du stress après un incident critique

23. Dans les cas où le personnel a vécu un épisode de stress intense, les exercices de décompression ne suffiront pas toujours et ils devront être suivis d'un exercice spécial, sous la

conduite d'un psychologue ou d'un psychiatre. Cet exercice de «démontage» a pour but d'amortir l'impact d'un incident critique. Le processus, qui a lieu dans le cadre d'une réunion organisée, a pour but de permettre à ceux qui ont vécu un incident critique de faire part de leurs réflexions et de leurs réactions dans un milieu sécurisant, non menaçant. Le chef d'équipe, ou un responsable de l'équipe d'urgence, demandera à la Division de la gestion des ressources humaines au Siège de mettre à sa disposition ou de lui indiquer un psychologue ou un psychiatre en mesure de diriger la réunion. Ces sessions sont normalement réservées à des groupes ayant vécu un épisode de stress intense. Il s'agit d'intégrer le vécu, d'informer les intéressés des réactions au stress traumatique et d'empêcher les conséquences à long terme, et notamment le trouble dû au stress post-traumatique; il s'agit aussi d'aider les membres du personnel à gérer eux-mêmes leurs propres réactions à l'incident.

24. Si un exercice de «décompression» ou de démontage du stress n'est pas proposé spontanément à ceux qui ont vécu un traumatisme, il faudra le réclamer. Pour plus d'information sur les consultations individuelles destinées aux fonctionnaires du HCR et les ateliers relatifs au stress, on pourra se renseigner auprès du Groupe chargé du bien-être du personnel, au Siège à Genève.

Téléphone: 00 41 22 7397858

Fax confidentiel: 00 41 22 7397370

### Principales références

*An Operations Manual for the Prevention of Traumatic Stress among Emergency Services and Disaster Workers*, Jeffrey T. Mitchell et George Everly, Elliot City Maryland, 1995.

*Coping with Stress in Crisis Situations*, HCR, Genève, 1992.

*Humanitarian Action in Conflict Zones – Coping with Stress*, CICR, Genève, 1994.

*International Handbook of Traumatic Stress Symptoms* publié par John P. Wilson & Berverley Raphael, 1993.

*Managing Stress*, Terry Looker, Olga Gregson, Londres, 1997.

# 23

## Sécurité du personnel



### ■ TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes	Pages
<b>Introduction</b>		342
<b>Le système de sécurité des Nations Unies</b>	1-9	342-343
<b>Plans essentiels</b>	10-22	343-346
Plan de sécurité		
Plan d'évacuation médicale		
Plan de contrôle des mouvements		
Vacations radio systématiques		
<b>Sécurité</b>	23-42	346-349
Sécurité personnelle		
Sécurité du domicile		
Sécurité de la base		
Sécurité sur le terrain		
Sécurité des fonds		
Contrôle et sécurité face à la foule		
Les mines – précautions à prendre		
Equipement de protection		
<b>Gestion de la sécurité</b>	43	349
<b>Principales références</b>		349

## Introduction

- ◆ La sécurité des membres du personnel, des personnes à leur charge, de leurs biens, et celle de l'organisation incombe avant tout au gouvernement hôte.
- ◆ Le maximum sera fait pour aider les pouvoirs publics à s'acquitter de leurs responsabilités, aussi bien en venant en appui de leur action qu'en organisant avec les responsables de la sécurité du pays la liaison et l'échange régulier des informations;
- ◆ L'ensemble des recommandations ci-après doivent être considérées comme destinées à s'ajouter aux mesures prises par les responsables de la sécurité du pays, et à venir les compléter;
- ◆ Chaque bureau doit avoir un plan de sécurité et un plan d'évacuation médicale;
- ◆ S'agissant des mines terrestres, il n'y a qu'une seule règle: en cas de doute, s'en tenir éloigné. Informer les forces armées du pays. Jusqu'à preuve du contraire, tout objet suspect sera réputé mine terrestre ou mine antipersonnel.

## Le système de sécurité des Nations Unies

1. Les dispositions prises à l'échelle du système sont décrites en détail dans le Manuel de sécurité sur le terrain (voir les références) et présentées plus succinctement ci-après.

**Les organisations des Nations Unies sont convenues ensemble de dispositions destinées à assurer à l'échelle du système la sécurité des personnels et des biens des Nations Unies sur le terrain.**

Le Coordonnateur des Nations Unies pour la sécurité (UNSECOORD), en poste à New York, est chargé au nom du Secrétaire général d'organiser, en cas de problème de sécurité, la réponse cohérente des Nations Unies. L'UNSECOORD publie chaque mois, pays par pays, des bulletins concernant la sécurité. De son côté, la Section de la sécurité du personnel sur le terrain, au Siège, est en mesure de fournir des informations et des conseils concernant les différents pays.

2.

**La sécurité et la protection des membres du personnel sont d'abord l'affaire du gouvernement hôte.**

Cette responsabilité découle du fait que chaque gouvernement est éminemment responsable du maintien de l'ordre sur son territoire.

3. Dans la mesure de leurs possibilités, le HCR et d'autres organisations des Nations Unies peuvent prêter main forte aux pouvoirs publics lorsqu'il s'agit de protéger des tiers, tels que les personnels des ONG travaillant en coopération avec eux. Juridiquement, le HCR n'a aucune obligation à l'égard des autres personnes travaillant aux côtés des réfugiés.

4. Dans chaque pays, un haut fonctionnaire des Nations Unies appelé Représentant officiel est chargé des dispositions à prendre en matière de sécurité dans le cadre du système des Nations Unies. Ce fonctionnaire est responsable devant le Secrétaire général, sous couvert de l'UNSECOORD, pour tout ce qui concerne la sécurité des personnels des Nations Unies.

5. Les principales attributions du Représentant officiel sont les suivantes:

- ❑ Assurer la liaison avec les fonctionnaires du gouvernement hôte en matière de sécurité;
- ❑ Organiser un plan de sécurité pour le secteur, y compris les dispositions à prendre pour la réinstallation du personnel national et l'évacuation des internationaux;
- ❑ Informer le Secrétaire général (sous couvert de l'UNSECOORD) de tout fait ou événement pouvant avoir une incidence sur la sécurité des membres du personnel;
- ❑ Prendre l'initiative de la réinstallation ou de l'évacuation lorsque la rupture des communications ne permet pas de recueillir l'approbation préalable du Secrétaire général;
- ❑ Constituer une équipe de gestion de la sécurité (EGS);
- ❑ Informer le responsable principal de chacune des organisations des Nations Unies de l'ensemble des mesures de sécurité.

6. Le Représentant officiel constituera une EGS qui sera chargée de lui donner des avis en matière de sécurité. Normalement, l'EGS se compose du Représentant officiel, des responsables de la sécurité sur le terrain, d'un médecin, d'un membre du personnel issu du recrutement international connaissant bien la situation et les langues locales, d'un membre du personnel ayant une formation de juriste et d'un fonctionnaire d'une institution quelconque qui, de par sa formation, ses antécédents ou son expérience, est à même d'apporter une contribution à l'équipe.

7. Dans les grands pays, dont les différentes régions sont séparées du siège national sous le rapport de la distance et de l'exposition aux situations d'urgence, on peut être amené à désigner un membre du personnel des Nations Unies pour faire fonction de Coordonnateur régional pour la sécurité. Ce coordonnateur, qui agit au nom du Représentant officiel, aura normalement les mêmes attributions que ce dernier en matière de sécurité du personnel, à la seule différence qu'il les exercera uniquement dans la région considérée. Le HCR peut être requis par le Représentant officiel de se charger de ce rôle.

8. Le Coordonnateur régional (ou le Représentant officiel lorsqu'il n'y a pas de Coordonnateur pour la région considérée) nommera des gardes qui seront chargés de la sécurité à l'intérieur de zones préalablement délimitées. On peut être amené à prévoir des gardes distincts pour le personnel issu du recrutement national et pour le personnel international. Ce système de gardiennage doit englober toutes les institutions humanitaires.

9. S'agissant de l'état de préparation en matière de sécurité, l'instrument primordial est le plan de sécurité, cœur du dispositif de sécurité des Nations Unies.

## Plans essentiels

10. Outre le plan de sécurité de base, les bureaux du HCR doivent disposer d'un plan d'évacuation médicale et peuvent prévoir un plan de contrôle des mouvements ainsi que des vacances radio régulières.

## Le plan de sécurité

11. Le plan de sécurité, spécifique du pays où il est mis en œuvre, comporte cinq phases. Le Représentant officiel peut mettre en œuvre des mesures au titre des phases I et II à sa discrétion et en informer en conséquence le Secrétaire général. Les phases III à V ne seront normalement engagées par le Représentant officiel qu'avec l'autorisation préalable du Secrétaire général. Toutefois, en cas de défaillance des communications, les Représentants officiels peuvent engager les phases III à V s'ils le jugent nécessaire, quitte à faire rapport au Secrétaire général dès que les communications auront été rétablies.

12. Les phases du plan de sécurité des Nations Unies sont les suivantes:

### Phase I: Phase de précaution

Lors de cette phase, tout déplacement est subordonné à l'autorisation du RO.

### Phase II: Restriction des mouvements

Au cours de cette phase, les mouvements des membres du personnel des Nations Unies et de leurs familles sont placés sous alerte rigoureuse. Sauf instruction contraire, les membres du personnel et leurs familles sont consignés à domicile.

### Phase III: Réinstallation

Cette phase est déclarée par le Secrétaire général, sur avis du RO. Elle comporte le rassemblement de l'ensemble des membres du personnel international et leurs familles, et la réinstallation des fonctionnaires non indispensables et des familles soit ailleurs dans le pays, soit en dehors du pays. L'envoi de nouveau personnel ne peut être effectué qu'avec l'autorisation du Secrétaire général.

### Phase IV: Suspension du programme

Cette phase est déclarée par le Secrétaire général, sur avis du RO. Elle permet la réinstallation en dehors du pays de l'ensemble des fonctionnaires internationaux non directement concernés par la situation d'urgence, les opérations de secours humanitaire ou les questions de sécurité.

### Phase V: Evacuation

L'évacuation est déclarée par le Secrétaire général, sur avis du RO. L'évacuation de l'ensemble des fonctionnaires internationaux doit se dérouler selon des plans préparés à l'avance.

13. La personne chargée de la sécurité en un endroit donné (RO, Coordonnateur régional pour la sécurité) établira un plan de sécurité dans le cadre du plan de sécurité général. Celui-ci sera régulièrement actualisé. Etant donné qu'il n'y a pas deux situations identiques, chaque plan comportera des structures et des niveaux d'intervention différents. Les directives pour l'établissement du plan figurent dans le Manuel de sécurité sur le terrain, ainsi que dans l'Aide-mémoire à l'intention de l'Administrateur chargé des situations d'urgence.

14. Voici quelles pourraient être les têtes de chapitre caractéristiques d'un plan de sécurité:

A. *Résumé de la situation au lieu d'affectation en matière de sécurité.*

B. *Administrateurs chargés de la sécurité:* Il s'agit des différents responsables en poste dans le secteur, à Genève et à New York, avec leurs signaux d'appel, et leurs numéros de téléphone et de fax.

C. *Liste des personnels issus du recrutement international et des personnes à leur charge.* Cette liste devra être constamment

remise à jour; on y trouvera notamment les nom et prénoms, la nationalité, la date de naissance, les numéros de passeport et de laisser-passer, avec la date et le lieu de délivrance. Il y aura lieu de prévoir un système permettant de retrouver les missions en visite. Le Manuel des Nations Unies sur la sécurité sur le terrain contient des annexes montrant la manière de recueillir cette information de façon normalisée; on en trouvera également des copies dans l'Aide-mémoire du HCR à l'intention de l'Administrateur chargé des situations d'urgence.

D. *Liste et état civil des personnels issus du recrutement local et des personnes à leur charge.* Cette liste sera actualisée en permanence.

E. *Division du secteur en zones.* Ces zones seront reportées sur une carte où seront indiqués très précisément l'effectif et les domiciles des fonctionnaires. La carte indiquera le garde responsable de chaque zone.

F. *Communications.* Liste des numéros de téléphone, signaux d'appel et fréquences radio de l'ensemble des personnels, y compris ceux des bureaux situés dans des pays voisins.

G. *Sélection du centre de coordination et des points de concentration.* Le plan devra prévoir un certain nombre de centres de coordination et de points de concentration, en précisant les stocks et les moyens que l'on devrait trouver en chacun de ces points. Etant donné que les membres du personnel ne pourront pas nécessairement tous gagner le même point de concentration, il y aura lieu de prévoir des solutions de rechange.

H. *Sanctuaire et moyens à prévoir pour la réinstallation et l'évacuation.* Le plan devra indiquer l'ensemble des modes de transport pouvant être envisagés – par avion, par route, par chemin de fer et par bateau, selon le cas. Normalement, seuls les personnels issus du recrutement international peuvent être évacués du pays. Aux termes du système de sécurité des Nations Unies, le dispositif d'évacuation hors du pays ne peut s'appliquer aux personnels issus du recrutement local que dans des cas très exceptionnels, soit que leur sécurité soit en danger, soit que leur emploi par les organisations des Nations Unies soit directement cause de la perte ou de l'endommagement de leurs biens. Aux termes du système de sécurité des Nations Unies, la décision d'évacuer le

personnel issu du recrutement local ne peut être prise que par le Secrétaire général (sur recommandation du Représentant officiel et de l'UNSECOORD). Toutefois, au cours des phases 3, 4 ou 5, le RO peut, à titre exceptionnel, soit a) autoriser les personnels issus du recrutement local à s'absenter de leur lieu d'affectation en congé spécial avec traitement soit b) les réinstaller dans un secteur sûr du pays et autoriser le versement de l'indemnité journalière de subsistance jusqu'à concurrence de 30 jours. Le membre du personnel peut se voir accorder une avance de salaire de trois mois maximum ainsi qu'une indemnité couvrant ses frais de transport et ceux des ayants droit de sa famille. Les dispositions à prendre pour verser au personnel local ces différents montants sont à prévoir dans le plan.

I. *Approvisionnements de première nécessité:* Le plan doit comporter une estimation des produits de première nécessité (vivres, eau, carburant, etc.) dont aura besoin la communauté pendant un laps de temps raisonnable. La liste de ce que chaque fonctionnaire doit conserver à portée de main sera également établie. Il s'agit notamment du passeport, du laisser-passer, des certificats de vaccination, des chèques de voyage et d'argent en espèces.

J. *Plan de passation des consignes du bureau à l'Administrateur national en charge.*

#### **Plan d'évacuation**

15.

**Le plan de sécurité doit fixer les attributions de chacun au bureau du HCR en cas d'évacuation.**

Ces mesures comporteront notamment la conduite à tenir à l'égard des documents confidentiels et des dossiers personnels (y compris les dossiers informatisés), des informations financières, de l'argent liquide, des radios, des ordinateurs et des véhicules.

16. Toutes les archives à détruire en cas d'évacuation soudaine du bureau auront reçu un repère choisi d'un commun accord et compris de tous les fonctionnaires. Ce sera notamment le cas des dossiers concernant les cas individuels, des dossiers du personnel local, etc. Si l'on en a le temps, il faudra s'attacher en priorité à déchiqueter et/ou à brûler ces documents. Si l'on n'a pas le temps de les brûler, on pourra, faute de mieux, vider par terre

les dossiers sensibles et les brasser de manière à les mélanger avec d'autres. Le personnel doit être averti des problèmes de sécurité et ne pas perdre de vue qu'il risque un jour de devoir abandonner sur place la documentation qu'il aura créée, que ce soit sur papier ou sur des supports électroniques.

17. Il convient de se mettre d'accord à l'avance sur les fichiers électroniques (y compris le courrier électronique) qu'il y aura lieu d'effacer en premier lieu. Si l'on veut véritablement détruire des archives électroniques confidentielles se trouvant sur un disque informatique (qu'il s'agisse d'un disque dur ou d'un disque mou), il faut faire appel à un logiciel spécialement conçu pour cela. Le seul fait d'effacer le ou les fichiers ne supprime pas l'information du disque, cela ne fait que repérer l'espace occupé par le dossier sur le disque comme étant susceptible de réutilisation.

#### **Plan d'évacuation médicale**

18. Chaque bureau doit disposer d'un plan d'évacuation médicale destiné à évacuer son personnel. Le plan indiquera les établissements de soins les plus proches, à l'intérieur comme à l'extérieur (s'il y a lieu) du pays, les services qu'ils peuvent assurer, la qualité des soins, les moyens de transport permettant de les atteindre en cas d'évacuation, ainsi que les différents scénarios d'évacuation (l'Aide-mémoire de l'Administrateur chargé des situations d'urgence propose un modèle de Plan Medevac, ainsi que des organigrammes<sup>1</sup> permettant d'orienter la décision en cas d'évacuation).

19. Tous les chefs de bureau du HCR dans le pays (à savoir les représentants, les chefs de mission ou, en leur absence, le responsable) pourront autoriser, sans avoir à en référer au Siège, l'évacuation médicale des personnels dans les circonstances énoncées en détail dans le document IOM/104/94 FOM/107/94, Nouveau dispositif d'évacuation médicale, et IOM/FOM 26/95, Evacuation médicale dans les cas extrêmes – SOS Assistance. Ces documents IOM/FOM figurent dans l'Aide-mémoire de l'Administrateur chargé des situations d'urgence. En résumé, l'évacuation médicale peut être autorisée:

i. Pour l'ensemble des personnels et des consultants issus du recrutement international et des ayants droit de leurs familles, pour leur permettre de recevoir les soins

médicaux essentiels qui ne peuvent pas leur être dispensés sur place faute d'équipements médicaux suffisants (et qui doivent être traités avant leur prochain congé en dehors du lieu d'affectation);

ii. Pour le personnel local et les ayants droit de leurs familles dans les situations d'extrême urgence, lorsque leur vie est en danger, ou en cas de maladie ou d'accident imputable au service.

En outre, l'évacuation peut être organisée dans les cas d'extrême urgence par les soins de SOS Assistance (société privée pouvant assurer 24 heures sur 24 des évacuations d'urgence dans le monde entier). Il convient de noter que cette procédure est très coûteuse et qu'elle n'est pas couverte par l'assurance maladie des Nations Unies. On peut y recourir dans les situations où il y a danger pour la vie, et où la gravité de la maladie ou des blessures ne permet pas une évacuation par la voie normale. Avant que SOS Assistance puisse intervenir pour le compte du HCR il faut un mot de passe que les chefs de bureau réclameront auprès de la Division de la gestion des ressources humaines. Le mot de passe doit être connu du Chef de bureau et de son adjoint.

20. Lors de l'établissement du plan d'évacuation médicale on se référera très précisément aux IOM/FOM pertinents, et l'on sollicitera l'avis du coordonnateur du programme de santé HCR, ainsi que celui des ONG à vocation médicale, s'il y en a. Si l'éventualité d'une évacuation est envisagée, un médecin examinateur des Nations Unies sera invité à donner son avis sur le degré d'urgence et les moyens à mettre en œuvre.

#### **Plan de contrôle des mouvements**

21. Un plan de contrôle des mouvements sera établi pour pouvoir suivre les déplacements des véhicules; ce plan permettra de déterminer la position des véhicules et de leurs passagers en un point du temps, et de savoir s'il y a des véhicules en souffrance. Généralement, le plan consiste en un programme régulier d'appels radio adressés au véhicule depuis la station de base (toutes les 30 ou 60 minutes par exemple) pour permettre au véhicule d'indiquer à la base sa position actuelle. Cette information sera actualisée sur un tableau à l'issue de chaque appel radio. A la fin du trajet, il appartiendra au conducteur de confirmer qu'il est bien arrivé sans encombre.

<sup>1</sup> *Figurant dans le document IOM/104/94 FOM 107/94.*

## Vacations radio systématiques

22. Des vacations radio seront systématiquement organisées lorsqu'on aura besoin de connaître la position de membres du personnel et de s'assurer qu'ils n'ont rien à signaler. Les appels radio peuvent être émis depuis la base soit à heure fixe soit de façon aléatoire.

## Sécurité

23. Pour être efficace, la sécurité suppose le respect d'un certain nombre de consignes essentielles:

- i. En tout premier lieu, le sens des responsabilités de chacun;
- ii. Un comportement de nature à réduire le risque d'incidents de sécurité;
- iii. Une réaction appropriée de la part de chacun en cas d'incidents de sécurité.

## Sécurité personnelle

24. S'agissant de la sécurité personnelle, il conviendra de tenir compte des éléments suivants:

- Savoir observer l'entourage et se tenir sur ses gardes;
- Observer le comportement de la population du secteur. La population locale sera généralement mieux informée que le personnel du HCR des menaces à la sécurité générale;
- Ne pas se déplacer seul;
- Ne pas porter sur soi de fortes sommes d'argent;
- Si on peut l'éviter, s'abstenir de se déplacer après la tombée de la nuit. La plupart des incidents se produisent après la tombée de la nuit;
- Ne pas quitter la base sans dire où on va et quand l'on devrait être de retour;
- Lors des déplacements, verrouiller les portes du véhicule et remonter les vitres;
- Garer les véhicules de manière à pouvoir se dégager rapidement;
- Ne pas prendre de photographies à proximité de personnels ou d'installations militaires;
- Se tenir prêt à partir à tout moment avec de l'argent, ses papiers et un sac de voyage;
- Se montrer toujours poli: ne pas oublier que notre comportement à l'égard des fonctionnaires, de la police ou des militaires locaux peut placer nos collègues dans des situations embarrassantes.

## Sécurité du domicile

25. Plusieurs mesures peuvent être prises pour améliorer la sécurité du domicile:

- S'assurer de la solidité des portes. Pas de portes en verre donnant sur l'extérieur;
- Installer un judas, une chaîne de sécurité, et une barre de sécurité;
- Tenir la porte d'entrée verrouillée en permanence, même lorsqu'on est chez soi;
- Faire poser des barres et des grilles, au rez-de-chaussée au moins;
- Toutes les fenêtres doivent pouvoir être verrouillées;
- Tirer les rideaux la nuit;
- Installer un éclairage à l'extérieur;
- Prévoir une source d'énergie de secours, des bougies et des lampes de poche;
- Avoir un chien de garde ou d'autres animaux: chèvres, oies ou paons;
- Installer le téléphone ou disposer d'un talkie walkie.

Selon les circonstances, et sous réserve d'autorisation de l'UNSECOORD donnée au nom du système des Nations Unies, le HCR pourra prendre à sa charge le coût d'une partie des améliorations ci-dessus énumérées.

## Sécurité de la base

26. Les mesures ci-après permettront d'améliorer la sécurité de la base:

- Engager des gardes.* Les autorités du pays hôte fournissent parfois des gardes. Les gardes engagés par le HCR ne sont pas autorisés à être armés lorsqu'ils sont en service. Les gardes recevront une formation et des consignes; ils seront en uniforme ou, à défaut, porteront un vêtement distinctif;
- Prévoir un éclairage suffisant.* L'éclairage doit être puissant et porter au-delà des limites de la base, de manière à ménager une zone éclairée où l'on puisse apercevoir les intrus;
- Installer des clôtures et contrôler les accès.* Une double clôture munie de barbelés à tranchants constitue un obstacle efficace. Il doit y avoir plusieurs entrées/sorties. Les endroits sensibles (logements, salle des communications, groupes électrogènes et stocks de carburant) pourront être abrités derrière une barrière de sacs de sable. L'accès au complexe doit être réglementé. Le complexe entouré de sa double clôture doit

constituer un tout, tandis que le matériel (pneus de rechange, crics, extincteurs, trousse de premiers secours, groupes électrogènes, pompes) sera régulièrement vérifié et entretenu.

## Sécurité sur le terrain

27. Plusieurs mesures peuvent être prises par les responsables et les chefs de bureau pour améliorer la sécurité sur le terrain:

- Etablir un plan de contrôle des mouvements (voir ci-dessus);
- Lorsqu'on prévoit de se déplacer, on commencera par chercher à savoir quelle était, aux dernières nouvelles, la situation en matière de sécurité dans la région où l'on compte se rendre: on pourra interroger le représentant officiel, des voyageurs de retour, les autorités locales, d'autres institutions des Nations Unies, les ONG, des commerçants, etc.
- Obtenir auprès du RO et des autorités locales toutes les autorisations requises;
- S'assurer que tous les personnels connaissent la conduite à tenir en cas d'accident ou de panne: on établira une procédure simple;
- S'assurer que les véhicules sont convenablement équipés en rations de secours (vivres et eau), sacs de couchage, moustiquaires, tentes, filtres à eau, carburant, câble de remorquage, câbles de contrôle, pneus de secours, cric, gyrophares, batteries, trousse de premiers secours, documents de voyage, radio, papiers d'assurance du véhicule, pelle et cartes;
- S'assurer que les véhicules sont en état de marche et régulièrement vérifiés. Les freins, l'usure des pneus, les niveaux, l'éclairage, les radios du bord, devraient être systématiquement vérifiés avant chaque déplacement sur le terrain;
- S'assurer que tous les membres du personnel connaissent la conduite à tenir aux points de contrôle («check-points») – les consignes nécessaires seront données au personnel. Aux termes de la réglementation des Nations Unies, nul ne peut circuler armé à bord des véhicules des Nations Unies.

## Sécurité des fonds

28. Normalement, les membres du personnel ne devraient jamais porter sur eux de fortes sommes en argent liquide. Si les banques fonctionnent dans le secteur, on fera appel autant que possible à leurs services.

29. S'il faut transporter des fonds, il conviendra de prendre avec les autorités du pays des dispositions pour en assurer la protection. Les fortes sommes en argent liquide ne seront conservées que le moins longtemps possible, et seront soit déposées à la banque soit rapidement consacrées au paiement des salaires ou autres dépenses licites. Pour conserver moins d'argent liquide, on pourra envisager de procéder à des paiements anticipés (si le règlement financier ne s'y oppose pas).

30. Certaines mesures peuvent être prises pour sécuriser les transports de fonds:

- i. Les convoyeurs professionnels;
- ii. Les véhicules blindés;
- iii. Les gardes armés;
- iv. La ruse. Les dispositions prises ne doivent présenter aucun caractère routinier: l'horaire, l'itinéraire, etc. seront modifiés chaque fois;
- v. La discrétion. Le nombre des personnes informées des mouvements de fonds, de l'identité des convoyeurs, de leurs itinéraires et de leurs horaires, doit être limité au strict minimum.

## Contrôle et sécurité face à la foule

31. Si l'on ne peut pas éviter d'affronter les foules:

- On veillera à transmettre à la foule une information sans ambiguïté, afin que les gens sachent ce qui se passe et à quoi s'en tenir;
- On s'efforcera, en collaboration avec les représentants de la population, de scinder la foule en petits groupes que l'on invitera à s'asseoir;
- Ne pas engager de débat avec des groupes plus ou moins excités;
- Lors de l'exposé des griefs, traiter avec une petite délégation, jamais avec la foule;
- Fournir des sanitaires, de l'eau, de l'ombre et des abris;
- Pour tenter de calmer une foule, faire appel à des interlocuteurs pris dans ses rangs;
- Si l'on se trouve confronté à la foule alors qu'on est à bord d'un véhicule, rester dans le véhicule. Vérifier que les portes sont verrouillées et s'éloigner en roulant doucement;
- Rester calme et digne face à une foule hostile; ne pas se mettre en colère.

## Les mines – précautions à prendre

32. Dans les pays où le risque de mines est élevé, tous les bureaux devront prévoir la formation et la documentation nécessaires (voir les références) – l'information reproduite ici ne suffit pas, il ne s'agit que d'une orientation.

33. Comme il est extrêmement difficile de repérer un terrain miné, il faudra recueillir en priorité des informations à jour sur les secteurs susceptibles d'être minés auprès de la population locale et des services de déminage. On ne se déplacera qu'avec une carte reproduisant ces informations que l'on mettra régulièrement à jour en interrogeant la population locale.

34. Précautions à observer:

- Apprendre à reconnaître la signalisation des secteurs minés (qu'il s'agisse de la signalisation locale, de la signalisation des Nations Unies, etc.);
- Zones d'interdiction: éviter les secteurs évités par la population locale;
- Mines visibles ou signes révélateurs de la présence de mines: certaines mines sont visibles. Il arrive aussi qu'on ait laissé au sol des conditionnements de mines;
- Bouleversement du terrain: par exemple, sol retourné si la mine vient d'être posée; sol bossué d'un ancien champ de mines;
- Cordon détonateur;
- Dégâts des mines (cadavres d'animaux par exemple) pouvant donner à penser qu'il y a d'autres mines dans le secteur.

35. Précautions à prendre lors des déplacements à bord d'un véhicule:

- Autant que possible, ne pas quitter les routes asphaltées;
- Rester dans les traces d'un autre véhicule, en se tenant à 50 mètres au moins du véhicule qui précède;
- On pourra se servir de gilets pare-éclats comme coussins de siège et protection pour les pieds;
- Mettre la ceinture de sécurité, tenir les vitres baissées et les portes déverrouillées.

36. Si l'on aperçoit une mine:

- Rester à l'écart, ne pas la toucher;
- Ne pas chercher à la faire exploser en jetant des pierres;
- Arrêter immédiatement le véhicule;
- Rester à bord du véhicule même s'il est endommagé et réclamer de l'assistance.

37. Si l'on doit quitter le véhicule:

- Prévenir le bureau par radio;
- Ne pas bouger le volant;
- Revêtir les protections dont on peut disposer;
- Grimper par dessus les sièges, quitter le véhicule par l'arrière, et repartir à pied d'où on est venu en suivant les traces du véhicule. Ne jamais contourner le véhicule;
- Garder ses distances (20 mètres au moins entre chacun);
- Fermer la route à la circulation.

38. Lorsqu'on se déplace à pied:

- Ne jamais marcher dans l'herbe haute: rester sur les sentiers battus.

39. En cas d'incident:

- Ne pas se précipiter vers la victime. Prendre le temps d'examiner la situation. Il se peut qu'il y ait d'autres mines antipersonnel dans les parages, et l'administration des premiers secours à la victime risque d'en faire une seconde;
- Une seule personne se rendra auprès de la victime, en marchant exactement dans ses pas, pour lui apporter les premiers secours;
- Sauf absolue nécessité, ne pas tenter de déplacer la victime; appeler le déminage et le service médical.

40. Aux Nations Unies, le déminage et les problèmes connexes relèvent avant tout du Département des opérations de maintien de la paix. On trouvera au chapitre 19, relatif au rapatriement librement consenti, un certain nombre d'informations sur la question des mines.

## Équipement de protection

41. Le HCR a principalement fait appel aux équipements suivants:

- i. Gilets pare-balles, efficaces contre la plupart des balles;
- ii. Gilets pare-éclats, efficaces contre les éclats d'obus;
- iii. Casques de protection contre les éclats d'obus;
- iv. Couvertures balistiques adaptées aux véhicules pour se protéger contre les grenades à main et les mines antipersonnel;
- v. Voitures blindées;
- vi. Fenêtres anti-déflagrations;
- vii. Rations de combat pour les points de concentration;

viii. Détecteurs de métaux pour les fouilles corporelles.

42. Ces équipements peuvent être commandés par l'intermédiaire de la Section de l'approvisionnement et du transport en coordination avec le Bureau dont on relève et la Section de la sécurité du personnel sur le terrain.

## Gestion de la sécurité

43. Les chefs de bureau, qu'ils soient sur le terrain ou en poste dans une délégation, doivent prendre toutes mesures propres à assurer la sécurité et la sûreté des membres de leur personnel. Outre les responsabilités implicites dans les sections précédentes, d'autres mesures de sécurité s'imposent également au responsable:

- S'assurer que lui-même et son personnel ont bien accès à une information pertinente, exacte et à jour;
- Organiser avec l'ensemble des personnels des réunions destinées à les mettre systématiquement au courant de la situation en matière de sécurité ainsi que du plan de sécurité proprement dit. Ne pas oublier que certains personnels, et notamment le personnel national, peuvent, du fait de leur connaissance du terrain, fournir de précieuses informations lors de ces réunions;
- Veiller à ce que le personnel soit suffisamment sensibilisé; la sécurité sera d'autant mieux préservée que chacun sera davantage sensibilisé et saura réagir aux problèmes;
- Mettre l'ensemble des personnels au courant des risques spécifiques au lieu d'affectation;

Veiller à ce que le lieu d'affectation dispose bien du matériel de gestion du stress et de sécurité (voir les références principales);

Signaler au Siège les incidents en matière de sécurité (Section de la sécurité du personnel sur le terrain);

Veiller à ce qu'il y ait une bonne communication avec les autres organisations et les ONG en matière de sécurité;

S'assurer que le bureau dispose bien d'un plan d'évacuation médicale. En outre, le représentant dans le pays s'assurera que lui et son adjoint sont bien en possession du mot de passe de SOS Assistance pour les cas d'extrême urgence médicale.

## Principales références

*Checklist for the Emergency Administrator*, HCR, Genève, 1998.

*IOM/26/95-FOM/26/95, Medical Evacuation in Extreme Emergencies – SOS Assistance*, HCR, Genève, 1995.

*IOM/104/94-FOM/107/94, New Medical Evacuation Scheme*, HCR, Genève, 1994.

*Land Mine Safety Handbook*, CARE, Atlanta, 1997.

*Security Awareness Handbook*, HCR, Genève, 1995.

*Security Guidelines for Women*, Nations Unies, New York, 1995.

*United Nations Field Security Handbook*, Nations Unies, New York, 1995.

# 24

## Travailler avec les militaires



### ■ TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes	Pages
<b>Introduction</b>	1- 5	352
Cadre juridique des interventions militaires internationales		
<b>Catégories de forces armées</b>	6-13	352-353
Les forces des Nations Unies		
Forces régionales		
Forces nationales		
Forces ne relevant pas d'un Etat		
<b>Rôles possibles des forces armées lors des opérations humanitaires</b>	14-22	353-354
Acheminement de l'assistance humanitaire		
Appui en matière d'information		
Sécurité des opérations humanitaires		
Evacuation		
<b>Coordination entre les forces armées et les institutions civiles</b>	23-27	354-355
Coordination par les Nations Unies		
Comment concilier les différents mandats dans le respect des principes		
Moyens de liaison		
<b>Principales références</b>		355



## Introduction

- ◆ Lors des urgences humanitaires, les personnels du HCR seront parfois appelés à travailler aux côtés de militaires: il pourra s'agir des forces des Nations Unies («bérets bleus»), de forces nationales ou régionales intervenant sous mandat des Nations Unies, ou d'autres forces nationales ou régionales;
- ◆ Les institutions d'aide humanitaire doivent être, en fait comme en droit, neutres et impartiales et n'intervenir que sur la base des besoins constatés. Il importe que ces institutions marquent toujours leur indépendance, même à l'égard d'activités militaires autorisées par les Nations Unies;
- ◆ A chaque opération doit correspondre une structure de coordination adaptée à la situation, à la nature des forces, et au type de relations civils-militaires qui s'imposent;
- ◆ C'est le Département des opérations de maintien de la paix (DPKO) qui est chargé de l'ensemble des opérations de maintien de la paix des Nations Unies et c'est de lui que relève l'ensemble des relations des Nations Unies avec les forces armées.

1. La collaboration avec les militaires peut offrir aux institutions humanitaires un certain nombre de possibilités, mais aussi de défis à relever.

2. Les forces armées ne peuvent appuyer les institutions humanitaires que dans les limites des moyens et des priorités qui sont les leurs, et dans la mesure seulement où elles sont autorisées à apporter une assistance humanitaire, y compris à qui et selon quelles modalités.

### Cadre juridique des interventions militaires internationales

3. L'un des objectifs de l'Organisation des Nations Unies, énoncés dans sa Charte, consiste à maintenir la paix et la sécurité internationales. C'est le Conseil de sécurité qui est chargé de cette responsabilité spécifique par la Charte, laquelle décrit aux chapitres VI et VII les mesures qui peuvent être prises pour y parvenir.

4. Le chapitre VI, qui traite du règlement pacifique des litiges, donne mandat tant au Conseil de sécurité qu'à l'Assemblée générale de formuler des recommandations dont pourront s'inspirer les parties en conflit. Aux termes du chapitre VI, les opérations de maintien de la paix ont lieu, du moins en principe, avec le consentement des parties en conflit.

5. Le chapitre VII, consacré aux mesures obligatoires, permet d'imposer par la force des solutions à un conflit lorsque le Conseil de sécurité a constaté «une menace pour la paix, une violation de la paix ou un acte d'agression». L'article 42 prévoit le recours à la force armée «si cela est nécessaire au maintien ou au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales».

### Catégories de forces armées

6. Parmi les forces armées avec lesquelles le HCR peut être amené à collaborer ou qu'il peut rencontrer on peut citer:

- i. Les forces des Nations Unies (maintien de la paix);
- ii. Des forces régionales ou autres placées sous l'autorité des Nations Unies;
- iii. Des alliances militaires régionales (par exemple l'OTAN et la Force ouest-africaine d'interposition (ECOMOG)), ainsi que des coalitions de circonstance;
- iv. Des forces nationales;
- v. Des forces ne relevant d'aucun Etat.

### Les forces des Nations Unies

#### *Forces de maintien de la paix des Nations Unies*

7. S'agissant des forces des Nations Unies («bérets bleus»), on distingue généralement deux catégories: les missions d'observation et les missions de maintien de la paix. Ces forces des Nations Unies sont constituées de contingents envoyés par des pays disposés à apporter leur contribution et jugés acceptables par l'ensemble des parties au conflit.

8. Les missions d'observation sont essentiellement constituées d'officiers dotés d'un armement léger qui ont pour principale attribution l'interprétation de la situation militaire en vue de concourir à une médiation politique et diplomatique.

9. Les forces de maintien de la paix se composent généralement d'unités combattantes disposant d'un appui logistique. Par le passé, les activités de maintien de la paix ont revêtu les formes suivantes:

- i. Interposer des troupes entre les parties en conflit, de manière à créer des zones tampons ou démilitarisées et à pouvoir assurer la liaison entre les parties au conflit;
- ii. Participer à la mise en œuvre d'accords de cessez-le-feu et d'accords de paix en observant, en rendant compte de l'activité militaire, en facilitant le désengagement, le dé-

sarmement et la démobilisation des forces et l'échange des prisonniers;

- iii. Aider l'administration locale à assurer l'ordre public, permettre la tenue d'élections libres et loyales en assurant la sécurité;
- iv. Assurer la protection des opérations de secours humanitaires en protégeant les entrepôts ainsi que les lieux et itinéraires de distribution, en escortant les convois d'aide humanitaire, en garantissant la sécurité des humanitaires et en fournissant un appui logistique;
- v. Appuyer les opérations humanitaires en se chargeant de travaux de génie civil destinés à assurer le maintien des services indispensables et l'entretien des itinéraires de livraison en temps de crise, en se chargeant du déminage et de l'élimination des armes, en effectuant des livraisons de secours humanitaires ou en assurant auprès d'institutions humanitaires l'assistance logistique nécessaire.

### *Forces mandatées ou autorisées par les Nations Unies*

10. Aux termes du chapitre VII de la Charte des Nations Unies le Conseil de sécurité peut autoriser ou mandater le déploiement de forces nationales ou régionales dotées de moyens de guerre. Normalement, ces forces devraient observer des règles de sécurité plus strictes que les forces de maintien de la paix et les missions d'observation des Nations Unies et il est vraisemblable que le personnel du HCR aura moins facilement accès aux moyens de ces forces ou à l'information dont elles peuvent disposer. Bien souvent, les forces ainsi mandatées n'ont pas à rendre compte à un responsable civil à l'intérieur de la zone d'opérations, et peuvent par conséquent se considérer comme intervenant indépendamment de l'autorité internationale assumant la direction des programmes civils et militaires.

### Forces régionales

11. Le HCR peut également être amené à travailler aux côtés de forces régionales, qu'il s'agisse de forces de maintien de la paix ou de forces d'intervention, placées sous la direction d'institutions régionales, (par exemple l'Organisation de l'unité africaine (OUA), ou de l'OTAN.

### Forces nationales

12. Les institutions humanitaires peuvent être amenées à coordonner leur action ou à

négocier avec les forces armées, la police, la gendarmerie, la milice ou autres éléments armés du pays hôte. Les personnels du HCR devront peser le pour et le contre lorsque le moment sera venu d'accepter ou de refuser l'assistance ou la protection de ces forces, surtout lorsque la structure du commandement n'apparaît pas très clairement.

### Forces ne relevant pas d'un Etat

13. Il s'agit souvent de groupes rebelles, de milices ou autres factions armées peu ou pas disciplinés, sans hiérarchie bien définie et, bien souvent, sans programme politique arrêté.

### Rôles possibles des forces armées lors des opérations humanitaires

#### Acheminement de l'assistance humanitaire

14. Lors de situations d'urgence d'une ampleur exceptionnelle, et faute d'autre solution, on peut faire appel à des moyens militaires pour acheminer l'aide humanitaire, par exemple sous forme de pont aérien.

15. Le HCR a conclu avec un certain nombre de gouvernements des accords moyennant lesquels ils s'engagent à lui fournir des modules d'assistance d'urgence préconditionnés, formant chacun un tout et appelés Ensembles de services gouvernementaux (ESG). Il existe 20 types différents de modules permettant d'apporter une assistance dans certains domaines techniques ou logistiques tels que les ponts aériens longue distance, le transport routier, l'approvisionnement en eau et le traitement de l'eau, l'assainissement et la construction de routes. Les ESG ne sont pas destinés à se substituer aux modalités traditionnelles de la mise en œuvre dans ces domaines; ils ne sont à utiliser qu'en dernier recours, lors de situations d'urgence d'une ampleur exceptionnelle, lorsque toutes les autres solutions ont échoué.

16. Etant donné le caractère extraordinaire qu'ils revêtent, tant en termes d'échelle que de coût, on admet que les ESG, s'il y est fait appel, constitueront un complément de financement et ne seront pas déployés aux dépens des crédits qui auraient pu être mis par ailleurs à la disposition du HCR. Le Groupe chargé de la protection militaire et civile a également conclu des arrangements avec les gouvernements en vue d'utiliser ces moyens d'urgence préconditionnés, ainsi que d'autres modules concernant d'autres secteurs. Au HCR, c'est au Directeur de la Division de l'appui opérationnel qu'incombe la gestion et le déploiement



des ESG. Pour plus de renseignements sur ce sujet, voir le Catalogue des moyens d'intervention en cas d'urgence (à l'appendice 1).

17. Le déploiement de ces moyens ne doit rien faire perdre à l'opération de son caractère essentiellement civil. Les principes d'impartialité, de neutralité et d'indépendance à l'égard de toute considération politique doivent être scrupuleusement respectés.

#### Appui en matière d'information

18. Les forces armées sont généralement mieux placées que les institutions humanitaires pour recueillir de l'information. C'est notamment le cas des informations recueillies par reconnaissance aérienne, qu'il s'agisse de suivre les mouvements des réfugiés ou de sélectionner un lieu d'installation. Les renseignements ainsi obtenus doivent cependant être exploités avec beaucoup de prudence: il conviendra de les recouper avec des informations obtenues d'autres sources, et notamment l'information de première main recueillie sur le terrain même par le personnel du HCR.

#### Sécurité des opérations humanitaires

19. Les Conventions de Genève de 1949 (voir l'annexe 1 du chapitre 2 relatif à la protection) font obligation aux parties en conflit de permettre l'acheminement de l'aide humanitaire, mais ne prévoient pas de l'imposer par la force s'il y est fait obstacle. Il peut arriver, en effet, que des belligérants ne puissent pas ou ne veuillent pas empêcher les menaces dont pourrait être l'objet la sécurité du personnel humanitaire et de ses opérations. Il en résulte que les mandats de maintien de la paix pourront comporter des obligations ayant spécifiquement trait à la sécurité du personnel chargé de l'aide humanitaire, y compris la création des conditions moyennant lesquelles les opérations humanitaires pourront être conduites en toute sécurité.

20. Mais le recours à la force pour protéger l'assistance humanitaire risque de remettre en cause le fondement même de ces activités dans la mesure où l'usage de la force ne saurait, de par sa nature même, être neutre. Avant de recourir à la force, y compris celle des forces de maintien de la paix, pour protéger les activités humanitaires, on commencera toujours par négocier avec l'ensemble des parties au conflit pour tâcher d'obtenir le libre accès de l'aide humanitaire. Le recours à la force armée comme moyen d'imposer l'assis-

tance humanitaire ne devrait jamais se substituer à la recherche de solutions politiques aux causes profondes du conflit.

21. Lorsqu'on se trouve devant la nécessité d'utiliser des forces de maintien de la paix pour sécuriser les opérations humanitaires, il importe au plus haut point de conserver une stricte neutralité et de veiller à ce que cette impartialité et cette neutralité soient évidentes pour toutes les parties.

#### Evacuation

22. Tout plan d'évacuation des personnels humanitaires sera coordonné avec les forces armées qui pourraient être présentes (voir le chapitre 23, relatif à la sécurité des personnels).

#### Coordination entre les forces armées et les institutions civiles

##### Coordination par les Nations Unies

23. C'est le Département des opérations de maintien de la paix (DPKO) qui est responsable du maintien de la paix par les Nations Unies. Il s'agit notamment du déploiement de ses personnels militaires et civils dans un secteur en conflit (avec le consentement des parties au conflit) en vue de mettre un terme aux hostilités ou de les contenir, et de surveiller l'exécution des accords de paix. C'est donc le Département des opérations de maintien de la paix qui a la haute main sur les relations des Nations Unies avec les forces armées.

24. En cas de déploiement d'une force des Nations Unies, le Secrétaire général charge généralement un Représentant spécial de coiffer l'ensemble des opérations conduites par les Nations Unies, y compris les opérations humanitaires.

25. Il existe un Groupe chargé de la protection militaire et civile (MCDU) au sein du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA). Le MCDU (qui a son siège à Genève) a pour rôle, lorsqu'il y a lieu, de faire en sorte que les moyens de protection militaire et civile soient utilisés de la manière la plus efficace possible en vue d'appuyer les opérations humanitaires de toute nature, y compris les urgences comportant la présence de réfugiés. Parmi les organisations humanitaires des Nations Unies, le MCDU joue le rôle de point central pour les gouvernements, les organisations régionales et les organisations de protection militaire et civile pour tout ce qui touche à l'emploi de ces moyens.

#### Comment concilier les différents mandats dans le respect des principes

26. Les malentendus entre forces armées et organisations civiles pourront être évités si l'on prend soin de préciser d'emblée:

- ❑ Les objectifs et les stratégies auxquels obéit l'ensemble de l'opération, ainsi que ceux de chacune de ses composantes civiles et militaires;
- ❑ Les principes fondamentaux, les contraintes juridiques et les mandats (locaux ou mondiaux) auxquels obéissent chacune des organisations ou forces présentes sur le terrain;
- ❑ Les activités, les services et l'appui que les différentes organisations ou forces peuvent attendre les unes des autres, ainsi que les limites qu'elles doivent s'imposer;
- ❑ Les aspects de l'opération qui incomberont aux organisations civiles et ceux qui relèveront des forces armées, ainsi que les cas où les décisions devront être précédées d'une concertation;
- ❑ Les instances au sein desquelles les organisations humanitaires décident de leurs opérations (par exemple l'organe de coordination décrit au chapitre 7, relatif à la coordination).

#### Moyens de liaison

27. Des moyens doivent être mis en place pour assurer la communication entre les organismes civils et militaires, de manière à pouvoir faire droit aux différences qui les séparent en matière de priorités organiques, de struc-

tures et de taille. Le risque de voir les personnels de l'institution civile submergés par les sollicitations de militaires agissant en ordre dispersé pourra être évité si l'on ménage un point de contact unique à l'intention des militaires, en la personne d'un membre du HCR qui fera fonction d'officier de liaison, à condition toutefois que la taille de l'opération le justifie. Dans certains cas, les forces armées disposeront d'unités spécialisées dans les affaires civiles. Ces unités seront souvent composées de réservistes ayant diverses spécialités dans le civil, ou de militaires spécialisés, et ce sont elles qui constitueront le principal point de contact entre humanitaires et militaires. Dans les armées, la hiérarchie est la suivante: général, colonel, lieutenant-colonel, commandant, capitaine, lieutenant, sous-lieutenant, adjudant, sergent, caporal, simple soldat.

#### Principales références

*A UNHCR Handbook for the Military on Humanitarian Operations*, HCR, Genève, 1995.

*Humanitarian Aid and Neutrality*, Morris N., Colloque du HCR 16-17 juin 1995, Fondation pour les Etudes de Défense, ISBN 2-911-101-02-2.

*The US Military/INGO Relationship in Humanitarian Interventions*, Seiple C., Peacekeeping Institute, US Army War College, 1996.

*UNHCR IOM/91/9 UNHCR/FOM/96/97, UNHCR and the Military*, HCR, Genève, décembre 1997.

*Working With the Military*, HCR, Genève, 1995.

## Catalogue des moyens d'intervention en cas d'urgence

### Moyens humains

#### Appui au personnel

#### Eléments d'appui opérationnel

#### Services d'appui opérationnel

#### Ressources financières

#### Formation aux situations d'urgence



Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés  
Mars 1998 – Rev. 6

*N.B.: Le présent catalogue étant régulièrement mis à jour,  
on est prié d'en consulter la dernière édition.*

### Introduction

Le présent catalogue a pour but de fournir des informations sur l'ensemble des ressources disponibles pour les interventions en cas d'urgence et des démarches à effectuer pour les obtenir. La nécessité de ces moyens procède d'une stratégie de renforcement de la capacité du HCR à réagir aux urgences qui a été instituée à fin 1991. Plusieurs sections du HCR ont d'importantes responsabilités en matière de gestion et de développement de ces ressources, déjà largement utilisées lors de situations réelles. Au demeurant, on s'interroge en permanence sur la nécessité d'introduire de nouveaux moyens d'intervention en cas d'urgence ou d'adapter les moyens existants. Le catalogue est par conséquent régulièrement actualisé par incorporation d'avenants ou de moyens supplémentaires.

Il doit être bien clair que les moyens répertoriés au présent catalogue ne sont destinés qu'aux urgences. Compte tenu de la nécessité de conserver en permanence une capacité minimum et de se tenir prêts à parer à toute éventualité, il n'est pas possible, en principe, de s'en servir pour des opérations en cours, dont les moyens d'intervention auront dû être planifiés à l'avance.

La section HCR de préparation et de réponse aux situations d'urgence accueillera avec plaisir tout retour d'information relatif à l'efficacité de ces moyens, ainsi que toutes les additions qu'on pourrait lui suggérer.

SPRSU

Mars 1998

Encore que le présent catalogue puisse intéresser, pour information, des personnes ou des institutions extérieures au HCR, il est avant tout destiné aux personnels du HCR engagés dans des situations d'urgence.

On peut se le procurer en s'adressant directement à:

Section de préparation et de réponse aux situations d'urgence, Siège du HCR (EM00), Case postale 2500, CH-1211 Genève Dépôt 2, Suisse, Fax: (+41-22) 739 7301, courrier électronique: hqem00@unhcr.org

## Moyens humains

Administrateurs chargés de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence (APRSU)  
Administrateur principal chargé des situations d'urgence (SEA)  
Assistant chargé du financement et de l'administration des situations d'urgence (EFAA)  
Fichier de l'équipe d'intervention d'urgence  
Section de la sécurité du personnel sur le terrain (SSPT)  
Personnels d'urgence des Conseils norvégien et danois pour les réfugiés  
Volontaires des Nations Unies  
Arrangement conclu avec une institution spécialisée – Red R (Australie)  
Arrangement conclu avec une institution spécialisée – Radda Barnen (Suède)  
Arrangement conclu avec une institution spécialisée – SRSA (Suède)  
Arrangement conclu avec une institution spécialisée – CDC (Etats-Unis)  
Consultants techniques

## Appui au personnel

Locaux à usage de logements et de bureaux  
Nécessaires de voyage individuels  
Cantines de terrain  
Nécessaires de bureau  
Nécessaires d'urgence pour les enfants non accompagnés  
Équipement informatique  
Véhicules  
Matériel de télécommunications  
Matériel de visibilité  
Salle des opérations d'urgence

## Éléments d'appui opérationnel

Tentes  
Nécessaire médico-sanitaire d'urgence  
Couvertures  
Batteries de cuisine  
Jerrycans  
Bâches en plastique  
Entrepôts préfabriqués

## Services d'appui opérationnel

Éléments de services gouvernementaux  
Capacités d'urgence des organisations non gouvernementales (base de données)  
Dispositif en «standby» pour les poids lourds et les aéronefs (EMERCOM – Russie)

## Outils de gestion opérationnelle

Dispositif d'intervention en cas d'urgence: Guide pratique pour le personnel de terrain  
Module d'enregistrement des réfugiés  
Manuel des situations d'urgence  
Aide-mémoire pour l'Administrateur chargé des situations d'urgence  
Distribution des produits et denrées

## Ressources financières

Fonds extraordinaire du HCR  
Fonds central autorenewable d'urgence de l'UNOCHA (FCAU)  
Modules d'enseignement à distance  
Programme de formation à la gestion des situations d'urgence (EMTP)  
Atelier de gestion des situations d'urgence (AGSU/EIU)  
Formation ciblée

## Administrateurs chargés de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence (APRSU)

La dotation de la Section de préparation et de réponse aux situations d'urgence (SPRSU) est de cinq Administrateurs chargés de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence qui se tiennent prêts à toute éventualité. Si, lors d'une situation d'urgence, la Délégation du HCR ne dispose pas des moyens suffisants pour réagir, ou si le HCR intervient pour la première fois dans la région, l'APRSU peut être détaché à très bref délai pour prendre la tête d'une équipe d'urgence ou d'une antenne de personnel déjà en place, en vue d'établir et/ou de renforcer la présence du HCR. Un APRSU peut également être détaché pour prendre la tête d'une mission d'évaluation des besoins, laquelle pourra formuler des recommandations en vue du déploiement d'autres moyens destinés à parer à l'urgence.

L'APRSU est directement responsable devant le Représentant du HCR ou, s'il n'existe pas de bureau, devant le bureau régional au Siège. Avant chaque détachement d'un APRSU, c'est le Bureau qui établira son ordre de mission. La durée du détachement dépendra de la nature de l'opération, mais devrait être limitée à la phase critique de l'urgence, au cours de laquelle seront mises en place les structures de base et la direction de l'opération. En règle générale, cette période ne devrait pas excéder deux mois. Un APRSU ne peut pas être détaché pour compléter l'encadrement ou la dotation en personnel d'opérations existantes.

Outre le déploiement opérationnel, les APRSU se chargent d'activités de préparation aux situations d'urgence, comme ci-après:

- observation des évolutions au plan régional
- participation à l'élaboration du dispositif d'intervention en cas d'urgence
- élaboration d'outils de gestion pour donner plus d'efficacité à la réaction à la situation d'urgence
- participer à l'examen des procédures d'amélioration de la réponse à la situation d'urgence
- identifier, en vue des situations d'urgence, les besoins de formation, en fonction des enseignements recueillis
- animer des formations à la gestion des situations d'urgence.

Pour que l'ensemble de la région concernée soit suffisamment couverte par les activités de préparation, chaque APRSU se voit confier la responsabilité d'un secteur géographique donné. Toutefois, s'agissant de déploiement opérationnel, on recherchera un maximum de souplesse.

## Comment faire la demande

Le détachement d'un APRSU s'accompagne normalement du déploiement d'autres moyens d'urgence destinés à réagir efficacement à une situation d'urgence. Au cas où l'on aurait besoin d'un module de réponse global, le Directeur du bureau devrait en faire la demande au Directeur de la Division de l'appui opérationnel.

Une fois obtenu le visa au niveau du Directeur, le Chef de région géographique informera le chef de la SPRSU (de préférence par écrit) de la destination, de la durée probable, du mandat, ainsi que des compétences, notamment linguistiques, requises pour la mission. Les APRSU peuvent en principe être déployés moyennant un préavis de 72 heures. Si aucun APRSU n'est disponible, on pourra détacher un membre expérimenté de l'EIU (voir la section IV).

Les frais de mission de l'APRSU seront à la charge du programme de pays correspondant.

## Administrateur principal chargé de la gestion des situations d'urgence (SEA)

La SPRSU dispose dans sa dotation en personnel d'un Administrateur principal chargé des situations d'urgence (SEA) qui se tient prêt à toute éventualité. Ce membre du personnel peut faire état d'une expérience et d'une formation dans tous les aspects de l'administration (ressources humaines, finances et administration générale), ainsi que de compétences et d'une expérience prouvée en matière de gestion. Lorsqu'ils ne sont pas détachés auprès de situations d'urgence, les Administrateurs principaux peuvent être affectés à des situations ne revêtant pas de caractère d'urgence mais où la section technique/fonctionnelle du Siège (DFSI, SCP, SSP, etc.) juge indispensable la présence d'un administrateur qualifié. En pareil cas, le détachement ira de courtes missions d'évaluation et de consultation à des détachements d'une durée maximale de trois mois.

Voici quelques-unes des missions qui pourraient être confiées à ces administrateurs:

- rechercher et administrer des locaux à usage de bureaux
- fixer et améliorer des procédures de bureau
- prévoir une dotation en personnel, recruter et administrer du personnel
- superviser des procédures financières et bancaires
- superviser des procédures de communications
- superviser des arrangements en matière de transports
- superviser des plans de sécurité
- s'occuper d'appui au personnel et de formation
- superviser le «démontage» de l'équipe d'urgence et la passation des consignes.

L'Administrateur principal assurera l'encadrement de personnel international et local et déchargera le responsable des opérations de certaines tâches administratives. A noter qu'il s'agit d'une fonction cadre de rang élevé dont le titulaire ne pourra être détaché qu'auprès de grandes opérations d'urgence de caractère complexe. L'Administrateur principal pourrait être également appelé à s'occuper de plusieurs bureaux extérieurs à titre itinérant.

## Assistants chargés du financement et de l'administration des situations d'urgence (EFAA)

La dotation du SPRSU comporte deux Assistants chargés du financement et de l'administration des situations d'urgence (EFAA), prêts à toute éventualité. Ces personnels sont rompus, de par leur expérience et leur formation, à tous les aspects pratiques de l'administration (ressources humaines, finances et administration générale). On s'est notamment assuré qu'ils maîtrisaient parfaitement les techniques financières et comptables. Lorsqu'il est détaché auprès d'une situation d'urgence, l'EFAA a pour principal objectif la mise en place de procédures administratives appropriées ainsi que la formation du personnel issu du recrutement local aux pratiques et procédures du HCR, de manière à ce qu'il puisse prendre la relève après le départ de l'Equipe d'intervention d'urgence. La durée des missions, quelle que soit la nature du déploiement, sera de trois mois maximum.

Voici quelques-unes des missions qui pourraient être confiées à ces administrateurs:

- prendre contact avec des établissements bancaires et procéder à des arrangements en matière bancaire
- ouvrir des comptes pour les bureaux extérieurs; établir et ordonnancer les budgets administratifs
- mettre en place des contrôles (registres pour les véhicules et le téléphone, inventaires, autorisations de voyage, etc.) pour toutes les dépenses
- prendre en main l'ensemble des questions relevant de l'administration et de la gestion du programme de personnel
- recruter et/ou former du personnel local dans les domaines de l'administration des finances et du personnel.

L'EFAA pourra être détaché dans le cadre d'une équipe d'intervention d'urgence et pourra être responsable soit devant un APRSU, un Administrateur principal chargé des situations d'urgence, un Administrateur de Délégation ou un Chef de sous-délégation. L'EFAA pourra être amené à encadrer du personnel administratif issu du recrutement local.

### Comment faire la demande

Une demande écrite émanant du Chef de région géographique, visée par le Directeur du bureau, sera adressée au Chef de la SPRSU; seront précisés la destination, la durée probable, le mandat, ainsi que les compétences spécifiques, linguistiques notamment, que requiert la mission. Les décisions relatives au détachement seront prises en concertation avec les sections techniques concernées. En principe, un Administrateur principal ou des EFAA peuvent être détachés moyennant un préavis de 72 heures.

Les demandes de détachement lors de situations ne revêtant pas un caractère d'urgence ne sont recevables que s'il ne s'agit pas seulement de combler une lacune de l'encadrement. Il doit être bien compris, toutefois, que ces détachements sont limités dans le temps et qu'ils doivent faire l'objet d'un ordre de mission précis. Au demeurant, l'Administrateur principal, ou les EFAA, pourront être retirés si une urgence vient à se déclarer. Les frais de mission d'un Administrateur principal ou des EFAA seront à la charge du programme de pays correspondant.

## Fichier de l'Equipe d'intervention d'urgence (EIU)

Le Fichier de l'Equipe d'intervention d'urgence (EIU) comprend une réserve de quelque 30 membres du personnel, prélevés sur les différents lieux d'affectation et sections du Siège, qui se tiennent prêts à toute éventualité, prêts à être déployés en cas d'urgence. Encore que les personnes inscrites au fichier de l'Equipe d'intervention d'urgence puissent avoir des spécialités correspondant aux différents secteurs des opérations du HCR (protection, programme, etc.), elles sont censées se montrer aussi polyvalentes que possible de manière à pouvoir répondre aux exigences des situations d'urgence. Le fichier est renouvelé deux fois par an (janvier et juillet), les nouveaux fichiers étant inaugurés au début d'avril et d'octobre. L'inscription des membres du personnel sur le fichier de l'EIU est visée à l'avance avec leur supérieur hiérarchique. Les personnels qui n'auraient pas été détachés au cours d'une période de six mois pourraient, d'accord avec leur supérieur hiérarchique, être reconduits sur le fichier suivant. Au début de leur temps sur le fichier, les membres du personnel participent à l'Atelier de gestion des situations d'urgence (AGSU/EIU) [voir la section consacrée à la formation d'urgence] pour se préparer à servir sur le terrain en tant que membres d'une EIU.

Les membres du Fichier de l'EIU ne peuvent être déployés que pour répondre aux nécessités critiques d'une situation d'urgence ou d'une opération de rapatriement dans les cas où les moyens existants ne sont pas suffisants ou dans les régions où le HCR n'a jamais été présent. Si, normalement, les membres du Fichier de l'EIU sont détachés auprès d'un APRSU, ils peuvent, à titre exceptionnel, être détachés pour compléter l'effectif ou pour faire fonction de chef d'équipe, selon la nature de la situation d'urgence et les moyens à la disposition de la SPRSU en un temps donné. Les membres du Fichier de l'EIU sont en standby pour déploiement d'urgence pendant une période fixe de six mois au cours de laquelle ils peuvent être détachés pendant deux mois au maximum. Aucun prolongement du détachement d'un membre du Fichier de l'EIU ne peut être envisagé car cela pourrait ne pas être sans inconvénient pour le bureau prêteur.

Les membres du personnel du HCR qui souhaitent se faire inscrire au Fichier de l'EIU en feront la demande par écrit au Chef de la SPRSU sous couvert de leur chef de section/délégation/bureau extérieur, avec copie à l'Administrateur du bureau. Enfin, les membres du personnel déjà détachés auprès de lieux d'affectation en situation d'urgence ne peuvent généralement pas être retenus pour faire partie de l'EIU.

### Comment faire la demande

Dès lors que l'intervention d'urgence a été approuvée au niveau du Directeur, la dotation en personnel correspondante devra être discutée entre le Secteur géographique, la Division de la mobilisation des ressources (DRM) et la SPRSU, après quoi on s'attachera à déterminer la source de recrutement de ces personnels. Si l'on a besoin de personnel inscrit au Fichier de l'EIU, la SPRSU en sollicitera le déploiement. Comme chaque fois lorsqu'il s'agit de moyens en personnel, leur ordre de mission précis, le lieu d'affectation, la durée probable de la mission et les compétences exigées seront précisés d'emblée par la Zone géographique. En outre, il importe que cette dernière, la SPRSU et la DRM élaborent un plan de retrait des membres du Fichier de l'EIU, et tiennent des réunions fréquentes jusqu'à ce qu'il ait été définitivement pourvu à leur remplacement.

Les frais de mission des membres du Fichier de l'EIU seront à la charge du programme de pays correspondant.

## Section de la sécurité du personnel sur le terrain (SSPT)

La Section de la sécurité du personnel sur le terrain comprend trois Conseillers pour la sécurité du personnel sur le terrain (CSPT), basés à Genève. Bien que les conseillers en poste à Genève aient pour principale fonction de s'acquitter de missions régulières d'évaluation de la sécurité, ils peuvent également être envoyés en appui sur le terrain sur demande. Ils participent également à la définition de la politique générale, à la formation des membres du personnel HCR détachés sur le terrain, ainsi qu'au recrutement/déploiement des Conseillers pour la sécurité dans les secteurs à risque, où que ce soit dans le monde.

La Section de la sécurité du personnel sur le terrain peut être invitée à fournir des évaluations en matière de sécurité et à procéder au détachement provisoire de CSPT auprès des urgences. Selon la situation en matière de sécurité dans les différentes régions à l'époque de la demande, un CSPT peut être mis à disposition en vue de son détachement soit depuis Genève, soit, à titre temporaire, depuis un autre lieu d'affectation.

Les CSPT peuvent être invités à fournir des évaluations concernant la sécurité physique des résidences et des bureaux, à rédiger des notes d'information sur les différents plans de sécurité (communications, contrôle des mouvements, évacuations, évacuations médicales, etc.), à assurer la liaison avec les forces de sécurité du pays d'accueil en vue de la sûreté des membres du personnel, à se charger de la formation des membres du personnel en matière de sécurité, etc. Si le Chef de bureau le souhaite, ces services pourront aussi être mis à la disposition d'autres organisations des Nations Unies et d'ONG partenaires.

### Comment faire la demande

Une demande écrite précisant la destination et la durée probable de la mission, ainsi que les connaissances linguistiques et les compétences requises sera adressée au Chef de Zone géographique, avec copie à la SSPT.

Les frais de mission seront normalement à la charge du programme de pays correspondant.



## Personnels d'urgence des Conseils norvégien et danois pour les réfugiés

En vue de compléter l'effectif interne lors des situations d'urgence, un accord «standby» a été conclu avec les Conseils danois et norvégien pour les réfugiés. Au titre de cet accord, du personnel scandinave, préalablement recruté et formé, peut être déployé moyennant un préavis de 72 heures auprès des opérations du HCR où que ce soit dans le monde. Les membres de ce personnel scandinave se voient remettre des certificats des Nations Unies et participent aux opérations en tant que membres du personnel du HCR. Bien que, en principe, ce recrutement puisse fournir toutes les spécialités susceptibles d'être requises lors d'une opération du HCR, on a constaté qu'il permettait d'assurer plus particulièrement le déploiement d'experts en télécommunications, de chefs de camp de base, de logisticiens et d'administrateurs de terrain. Moyennant une formation préalable, les personnels scandinaves ont également fourni d'efficaces administrateurs chargés de la protection.

Destinés à parer aux situations d'urgence, les personnels scandinaves ne peuvent être détachés que pour une durée maximum de six mois. Etant donné qu'ils sont généralement en congé de leur profession ou administration d'origine, il faut veiller à ne pas demander à les prolonger au-delà de cette période. Il convient de souligner que, même si la tenue du fichier standby est assurée gratuitement pour le HCR, l'ensemble des coûts relatifs au déploiement des personnels sera imputé au programme concerné. Le personnel scandinave ne sera déployé que s'il a pu être prouvé que le personnel permanent du HCR ne suffisait pas à faire face aux urgences.

### Comment faire la demande

Un formulaire de demande de déploiement de personnel DRC/NRC (disponible auprès de la SPRSU) sera rempli par la Zone géographique concernée et transmis à la SPRSU en précisant:

- la situation d'urgence;
- les besoins en personnel (effectif, fonctions, lieu d'affectation, date du détachement, durée, langue, nécessité d'un passage à Genève pour mise au courant, dispositions en matière d'encadrement sur le terrain);
- les conditions de séjour au lieu d'affectation.

La SPRSU assurera le contact auprès des Conseils ainsi que la liaison avec la Zone géographique (s'agissant plus particulièrement des nécessités opérationnelles, de l'établissement du budget, de l'établissement de la lettre d'intention et des sous-accords) depuis le dépôt de la demande jusqu'au voyage de rapatriement des personnels détachés. Les termes et conditions du détachement sont régis par l'Accord conclu entre le HCR et les DRC/NRC. La Zone géographique et le Terrain s'abstiendront de toute négociation indépendante ultérieure avec les personnels DRC/NRC. On peut se procurer sur demande auprès de la SPRSU des aide-mémoire où l'on trouvera davantage de précisions sur la procédure à suivre.

## Volontaires des Nations Unies (VNU)

Un accord similaire à celui qui a été passé avec les Conseils nordiques a également été conclu avec le VNU/HRLO (Bureau de secours et de liaison humanitaires). Les paramètres auxquels obéit le déploiement des Volontaires des Nations Unies sont énoncés dans l'échange de lettres signées entre le HCR et les VNU en novembre 1992. Au titre de cet accord, des VNU peuvent être déployés auprès d'opérations d'urgence du HCR moyennant préavis d'une semaine, au lieu de plusieurs mois dans le cadre de la procédure normale du Programme VNU. Le recrutement des VNU s'effectue avec la participation de représentants/représentants officiels du HCR sur le terrain. Ce dispositif vient heureusement compléter le dispositif nordique dans la mesure où il offre un éventail plus large de nationalités et d'aptitudes linguistiques.

Au lieu des missions de deux ans classiquement dévolues aux VNU, ils sont détachés ici pour de courtes durées. Ils peuvent donc être déployés pour combler en cas d'urgence des déficits de personnel pour une durée de trois à 12 mois. Si l'on prévoit une durée plus longue (6 à 12 mois par exemple), il vaut mieux le demander d'emblée plutôt que de demander un contrat plus court mais renouvelable étant donné que cela facilite la planification. L'expérience a montré que, lors des situations d'urgence, on a besoin des VNU pour des périodes minimum de trois à six mois. Si nécessaire, ils peuvent également être invités à compléter l'effectif lors de la transition qui sépare la mise en place d'une équipe d'urgence et l'affectation de personnel plus stable. Les VNU détachés au titre de ce dispositif ne peuvent être retenus en vue d'un recrutement par le HCR qu'après avoir servi 12 mois au minimum en qualité de VNU. Les frais de ces détachements seront à la charge du programme correspondant.

### Comment faire la demande

S'agissant d'un déploiement en urgence, la SPRSU se mettra en rapport avec le Bureau de liaison des secours humanitaires du programme VNU à Genève, en vue de procéder au recrutement et au détachement des VNU en fonction des besoins de l'opération.

La Zone géographique sera invitée à remplir un formulaire de description de poste de VNU (à se procurer auprès de la SPRSU) où seront précisées la nature du projet, la description de poste, ainsi que les conditions de travail et de séjour au lieu d'affectation. Ce formulaire est adressé directement par la Zone géographique, avec lettre d'accompagnement, au Chef d'UNV/HRLO, avec copie à la SPRSU, avec indication des crédits disponibles et du projet sur lequel ils doivent être imputés. On peut se procurer auprès de la SPRSU un aide-mémoire où l'on trouvera le détail de la procédure.

## Arrangement conclu avec une institution spécialisée – Red R (Australie)

Un mémorandum d'accord a été conclu avec Registered Engineers for Disaster Relief (Red R) Australie, moyennant lequel Red R (Australie) est en mesure de fournir, moyennant un court préavis, des ingénieurs qualifiés et expérimentés susceptibles de rejoindre des équipes d'intervention d'urgence ou d'être affectés séparément lors de situations d'urgence pour des périodes de trois mois maximum. Red R détient un fichier d'experts en aménagement, adduction d'eau, assainissement et construction de routes. Les frais de tenue du fichier et les coûts du déploiement de 20 ingénieurs pendant trois mois chaque année sont financés au moyen d'une subvention du Gouvernement australien. Tous les ingénieurs inscrits au fichier reçoivent une formation par télé-enseignement et participent à de brefs stages destinés à les préparer à leur affectation auprès du HCR lors de situations d'urgence.

### Comment faire la demande

Une fois acquis le principe de l'envoi d'ingénieurs spécialisés lors d'une opération d'urgence, il y aura lieu d'adresser une demande au Chef de Zone géographique ainsi qu'à l'EES, avec copie à la SPRSU. EES, point central chargé des contacts entre Red R (Australie) et le HCR, fera connaître à Red R le mandat des ingénieurs à recruter et autres renseignements relatifs à leur mission.

## Arrangement conclu avec une institution spécialisée – Radda Barnen (Suède)

Le HCR a signé avec Radda Barnen (Suède) un mémorandum d'accord qui, moyennant un préavis de 72 heures, permet le déploiement de travailleurs sociaux auprès de situations d'urgence comportant des réfugiés, ces personnels pouvant participer à des missions d'évaluation des besoins du HCR et à la mise en place initiale de services sociaux à base communautaire. Le mandat des coordonnateurs des services communautaires procédera d'une approche en trois phases:

- 1) évaluation, plan d'action et directives
- 2) mise en place des structures des services communautaires
- 3) mise en route des services communautaires.

Radda Barnen tiendra un fichier de vingt personnes expérimentées et formées dont six immédiatement disponibles. Les personnels de Radda Barnen seront détachés auprès du HCR pour une période ne devant pas excéder trois mois en principe.

Les personnels détachés par Radda Barnen sont déployés en qualité de membres de l'équipe du HCR et rendent compte au représentant officiel chargé de l'opération. Ils sont financés par Radda Barnen et rémunérés selon le barème appliqué par cette institution.

### Comment faire la demande

Une fois admis le principe de services communautaires dans le cadre de l'intervention d'urgence, une demande de détachement de personnel Radda Barnen sera établie par le Chef de Zone géographique et adressée au Chef de l'EESS, avec copie à la SPRSU; la demande décrira la situation d'urgence en indiquant les besoins en personnel, la durée probable de la mission, sa date et les connaissances linguistiques nécessaires. Seront également précisées l'éventualité d'un passage à Genève pour mise au courant, les dispositions prises sur le terrain en matière d'encadrement et les conditions de vie au lieu d'affectation.

## Organisme suédois de services de secours

Sur le terrain, dans les conditions les plus extrêmes, lorsqu'il faut mettre en place une opération dans un secteur où la quasi-totalité des infrastructures doivent être acheminées de l'extérieur, l'organisme suédois des services de secours (SRSA) se tient prêt à amener à pied d'œuvre l'éventail complet des moyens d'appui. Moyennant un préavis de 72 heures, SRSA peut acheminer du matériel et une équipe en mesure d'installer à l'intention du personnel du HCR des locaux à usage d'habitation et de bureaux, l'assainissement, l'eau, l'électricité, les télécommunications, le transport et des services de soins infirmiers. Tirant les leçons de l'expérience, le SRSA a revu le conditionnement de ses services d'appui aux personnels de manière à se tenir prêt à intervenir dans des conditions climatiques différentes, ainsi que dans les cas où une partie seulement de ses services serait requise.

Il a été convenu que l'engagement du SRSA ne devrait pas excéder quatre à six semaines, ce qui laisse au HCR largement le temps de mettre en place ses propres moyens d'appui à plus long terme. En cas de besoin, un directeur de camp de base peut être envoyé sur le terrain pour assurer la gestion des installations mises en place par le SRSA en attendant que l'on puisse prendre localement des dispositions plus durables. La décision de déployer l'équipe d'appui du SRSA ne sera prise qu'à l'issue d'une évaluation conduite sur place en présence s'il le faut d'un représentant de SRSA. Si c'est gratuitement que ce dispositif «standby» a été mis à la disposition du HCR, le coût du déploiement proprement dit sera à la charge du programme correspondant.

En cas d'utilisation du module HCR de locaux à usage de logements et de bureaux, le SRSA est en mesure de détacher un chef de camp de base connaissant bien le module qui pourra gérer ce dispositif pendant toute la durée de sa mise en service.

### Comment faire la demande

Le déploiement du SRSA en vue d'un appui aux personnels s'inscrit normalement dans le cadre d'un ensemble global relevant de l'intervention d'urgence, soumis à l'approbation de l'Equipe spéciale chargée au Siège du montage de l'opération. Sur la base des renseignements détaillés relatifs à l'urgence et à la situation sur le terrain, communiqués par la Zone géographique, la SPRSU adressera au Gouvernement suédois une demande officielle en vue d'obtenir le visa des autorités suédoises pour le déploiement du SRSA.

Une fois que la Zone géographique se sera assurée que la dotation budgétaire correspondante a bien été prévue, un accord de projet sera établi entre le HCR et le SRSA dès que le budget aura été soumis par ce dernier et approuvé par le HCR. Etant donné qu'il arrive que le déploiement intervienne avant que l'accord n'ait été finalisé, la Zone géographique pourra, dans un premier temps, devoir établir une lettre d'intention.

## Arrangement conclu avec une institution spécialisée – Centers for Disease Control (Etats-Unis)

Le HCR est lié avec le US Public Health Service (PHS) par un mémorandum d'accord qui définit un certain nombre de secteurs de collaboration spécifiques avec les Centers for Disease Control and Prevention (CDC). Les secteurs spécifiques régis par le mémorandum d'accord sont les suivants: évaluation rapide de l'état sanitaire et nutritionnel, amélioration de la préparation et de l'intervention en cas d'épidémie, prévention et maîtrise des maladies transmissibles, formation de personnel de santé local et international, coordination des services de soins de santé et des programmes nutritionnels lors des situations d'urgence, activités de santé maternelle et infantile, activités en matière d'assainissement, d'adduction d'eau et de salubrité de l'environnement.

Au titre de ce dispositif «standby», les CDC disposent en permanence d'un noyau d'experts qui, moyennant un bref préavis, seraient en mesure de répondre aux demandes d'assistance technique du HCR en vue de procéder à des évaluations rapides de l'état sanitaire et nutritionnel lors de situations d'urgence. Le détachement des personnels des CDC, normalement prévu pour quatre à huit semaines, peut être porté à trois mois sur demande.

Les personnels détachés par les CDC sont déployés en qualité de membres de l'équipe du HCR et rendent compte au représentant officiel du HCR chargé de l'opération. Toutefois, le financement est assuré par les CDC et les rémunérations versées selon le barème du Service de santé publique des Etats-Unis.

### Comment faire la demande

Une fois admise la nécessité de faire appel aux spécialistes des CDC lors d'une opération d'urgence, c'est le HCDS qui fera fonction de point central pour les contacts et les demandes de détachement à adresser aux CDC. HCDS fera parvenir aux CDC (ainsi qu'aux sections concernées du HCR) l'ordre de mission des spécialistes ainsi que tous renseignements utiles concernant la mission.

## Consultants techniques

La Section des services relatifs à l'ingénierie et à l'environnement - EESS - gère un fichier de quelque 500 consultants et sociétés d'ingénieurs-conseils, dans les domaines ci-après:

- agriculture, pêches et élevage
- services communautaires et sociaux
- planification du développement et des projets
- économie et finances
- enseignement
- planification d'urgence
- énergie
- santé/nutrition
- activités à but lucratif
- assainissement du milieu
- aménagement des sites, logement et autres infrastructures
- sciences sociales
- transports et logistique
- approvisionnement en eau

De nouveaux noms sont constamment ajoutés au fichier lequel est mis à jour tous les six mois de manière à s'assurer que l'on dispose bien du nombre de consultants nécessaires. Une liste restreinte d'une dizaine de personnes spécialistes de chacune des principales disciplines et prêtes à répondre immédiatement à l'appel en cas de situation d'urgence est extraite du fichier dont elle constitue une sous-catégorie.

Les consultants peuvent être détachés dans le cadre du dispositif d'intervention d'urgence ou de missions d'évaluation des besoins, ainsi que pour faire partie d'équipes d'intervention d'urgence. Lors de la phase de réaction, ils seront fréquemment appelés en mission pour fournir l'indispensable apport technique à l'élaboration du programme.

### Comment faire la demande

Une fois admise la nécessité du déploiement, les demandes de consultants seront exposées en détail dans un mémorandum adressé par la Zone géographique et EESS à la DRM, sous couvert de la Section de la coordination des politiques (SCP). Normalement, EESS recommandera un (ou plusieurs) consultants qui devront recevoir le visa d'un ou plusieurs membres du Comité des Services consultatifs (composé de personnels de l'EESS).

La demande fera apparaître l'ordre de mission du consultant, les dates de sa mission, son coût estimatif, le financement envisagé et le CV du candidat. Lorsqu'on juge préférable de faire appel à un bureau d'experts-conseils, le choix des candidats ou des établissements appropriés doit être conforme au Règlement financier des Nations Unies.

## Locaux à usage de logements et de bureaux

Au cours de récentes situations d'urgence, l'un des problèmes majeurs auxquels on s'est heurté a été celui de trouver, dans des régions à peu près dépourvues d'infrastructures, des locaux acceptables pour le logement du personnel et pour les bureaux. C'est pour cela qu'on a élaboré un module standard de «locaux à usage de logements et de bureaux», susceptible d'assurer aux personnels du HCR affectés dans des régions particulièrement difficiles des conditions de vie et de travail acceptables pendant une durée maximum d'un an. Chacun de ces ensembles permet de loger 25 personnes au maximum et de fournir des espaces de bureau pour environ 40 employés; il a été conçu sur un modèle modulaire qui permet de déployer séparément les différents éléments lorsqu'on en a besoin. Chaque ensemble comprend:

- 25 modules de logement individuel entièrement meublés
- 5 modules de couchage entièrement meublés pour 4 personnes, réservés au personnel local ou aux visiteurs;
- 10 modules pour les ablutions;
- 1 module pour la lessive;
- 1 module pour la cuisine;
- 1 module salle à manger/salle de loisirs;
- 1 module système d'eau;
- 8 modules à usage de bureaux
- 1 module salle de réunion

ainsi que de l'ameublement, des équipements, des systèmes électriques, de la plomberie, des appareils sanitaires (toilettes à chasse d'eau seulement), des systèmes de distribution d'eau pour les camps, des systèmes de purification de l'eau et d'évacuation des eaux usées dans les camps, des extincteurs d'incendie pour les couchages, la cuisine, la salle à manger et la salle de réunion, des clôtures de sécurité, de l'éclairage d'extérieur, des sources d'énergie électrique, des moyens de stockage du carburant, des extincteurs d'incendie et un incinérateur.

Deux ensembles complets à usage de logements/de bureaux sont entreposés à Amsterdam. Le déploiement d'un ensemble complet revient à environ 900 000 dollars. Sur demande, la Section de l'approvisionnement et du transport (SAT) ou la Section de préparation et de réponse aux situations d'urgence (SPRSU), peuvent chiffrer séparément les différents éléments de l'ensemble.

### Comment faire la demande

1. Les demandes d'équipements à prélever sur le Stock central d'urgence (CES) doivent être adressées par le Bureau, sous couvert du point central du CES, à la Section de l'approvisionnement et du transport, avec confirmation par écrit, de préférence par courrier électronique. Après examen de la demande, la SAT établira un formulaire SF (1) qui sera transmis à l'Agent certificateur (Chef de Zone géographique ou autre fonctionnaire autorisé ayant la signature). Le virement des fonds nécessaires au projet de Stock d'urgence sera autorisé par l'Agent certificateur, la Section du contrôle des finances et des projets (SCFP) se chargeant de confirmer que les fonds nécessaires sont bien disponibles.
2. Le Bureau extérieur fournira des informations détaillées sur les conditions de vie dans le pays concerné et indiquera le nombre de membres du personnel à loger. De plus, le Fournisseur aura besoin de renseignements précis concernant la situation sur place, qu'il s'agisse de l'état du terrain, de la nature du sol et des problèmes d'excavation, de la distance des services locaux, de la main-d'œuvre qualifiée disponible localement et de son coût, des services de sécurité, des matériaux de construction, des véhicules, de l'équipement des chantiers de construction, de l'énergie électrique, de l'approvisionnement en eau, ou encore de l'essence et du gazole.
3. C'est le Fournisseur qui se chargera du montage des préfabriqués, étant entendu que le HCR lui facilitera la tâche et l'aidera à obtenir les visas, permis, etc. nécessaires. Pour faciliter la coordination, tout bureau qui en fera la demande pourra se faire remettre la copie du marché passé avec le Fournisseur, de manière à pouvoir prendre connaissance des obligations de chacun.



## Nécessaires de voyage individuels

Le nécessaire de voyage est un sac de voyage portant le logo du HCR, de dimensions suffisamment réduites pour être accepté comme bagage de cabine par les compagnies aériennes. On y trouve un sac de couchage, un oreiller, une moustiquaire, une serviette de toilette, une lampe électrique, une petite trousse médicale, un poncho, une gamelle, un chapeau de soleil, une bouteille d'eau et un filtre à eau. Il pèse 8 kg et coûte 360 dollars E.-U.

Les nécessaires de voyage seront remis aux personnels d'intervention d'urgence déployés dans des secteurs difficiles au cours de la toute première phase d'une opération, en attendant que les arrangements d'appui au personnel aient pu être mis en place. Ils peuvent également être remis aux personnels du terrain qui doivent se rendre fréquemment dans des endroits très reculés où les conditions de vie sont imprévisibles. Le membre du personnel qui se sera vu remettre un nécessaire de voyage ne pourra pas en réclamer un second lors d'une mission ultérieure. Une fois l'opération d'urgence en cours, les conditions de vie devraient s'améliorer: il appartiendra alors au Bureau de faire savoir au Siège que l'on n'a plus besoin de nécessaires de voyage pour les nouveaux arrivants. Dans certains cas, un certain nombre de nécessaires de voyage peuvent être envoyés à l'avance à un bureau de création récente et attribués au personnel en poste sur le terrain.

### Comment faire la demande

Les nécessaires de voyage individuels sont attribués sur la base des informations relatives aux conditions de vie transmises par le Terrain. La Zone géographique ou la Section de la coordination des politiques adressera une demande à la SPRSU par courrier électronique (HQEM00). Une fois la demande approuvée, la SPRSU enverra une formule de bon à percevoir sur le stock d'urgence (ESF1) à l'Agent certificateur (Chef de zone géographique ou autre fonctionnaire ayant la signature). Le virement des fonds au projet dont relève le Stock central d'urgence sera autorisé par l'Agent certificateur, la DFSI se chargeant de confirmer que ces fonds sont bien disponibles.

## Cantines de terrain

Les cantines de terrain peuvent être attribuées en cas de déploiement dans des secteurs difficiles. On y trouve une gamme extrêmement complète d'articles de survie destinés à améliorer les conditions de vie sur le terrain. La cantine doit assurer au membre du personnel trois jours d'autonomie complète. Un stock de 100 cantines au maximum est détenu au Siège par le BSU et réapprovisionné jusqu'à concurrence du maximum lorsqu'il descend au-dessous de 50 unités. La cantine étanche, en aluminium, d'un poids de 50 kg et d'une valeur de 1 360 dollars E.-U., contient les articles suivants:

- tente marabout; matériel de couchage (sac de couchage, lit de camp, moustiquaire, oreiller, matelas)
- rideau de douche et réservoir d'eau avec dispositif pour la douche
- trois paquets de rations alimentaires sèches
- gourde, casseroles, plats avec fourchettes, cuillères et couteaux, récipients alimentaires en plastique
- lampe électrique, bougies, allumettes, allume-feu
- comprimés pour la purification de l'eau et filtre à eau
- trousse de premiers secours, crème solaire et répulsif anti-moustiques
- couteau et boussole de l'armée suisse
- petit sac à dos et porte-monnaie
- gants de caoutchouc, élastiques, feuille d'aluminium
- manuel de premiers secours
- savonnette, serviette de bain, mouchoirs en papier, papier hygiénique, glace, nécessaire de couture
- nécessaire d'écriture
- poncho en plastique, chapeau de soleil
- boîte à outils, chaîne métallique, cadenas, cordelette de nylon, ruban adhésif, bande à masquer

### Comment faire la demande

Les cantines sont attribuées sur la base des informations relatives aux conditions de vie transmises par le Terrain. La Zone géographique ou la Section de la coordination des politiques (SCP) adressera une demande à la SPRSU par courrier électronique (HQEM00). Une fois la demande approuvée, la SPRSU enverra une formule de bon à percevoir sur le stock d'urgence (ESF1) à l'Agent certificateur (Chef de zone géographique ou autre fonctionnaire ayant la signature). Le virement des fonds au projet dont relève le Stock central d'urgence sera autorisé par l'Agent certificateur, la DFSI se chargeant de confirmer que ces fonds sont bien disponibles.

## Nécessaires de bureau

Le nécessaire de bureau comprend de la papeterie, des fournitures, des formulaires ainsi qu'un certain nombre de petits articles de bureau durables, conditionnés dans deux cartons pesant ensemble 120 kg. La valeur du nécessaire est de 1 200 dollars E.-U. On y trouve:

- Le catalogue de papeterie de l'ONUG
- Le Manuel du HCR, l'Aide-mémoire de l'Administrateur chargé des situations d'urgence
- Agrafeuse, ciseaux, dégrafeuse, perforatrice, taille-crayons, ruban adhésif, agrafes, élastiques, trombones, épingles
- Crayons, crayons à bille, feutres, règles, blanc couvrant liquide
- Tampon encreur, dateur, sceau du HCR
- Agenda de bureau, registre chrono
- Fanions pour voitures, porte-clés
- Blocs sténo, blocs A4, cahiers de notes
- Papier carbone
- Machine à écrire manuelle portative
- Calculatrice de bureau avec ruban d'imprimante
- Classeurs, fichiers
- Disquettes
- Formulaires HCR:
  - assurance maladie
  - demande de congé
  - rapport de congé de maladie
  - rapport du comité de contrôle du matériel
  - constat d'accident automobile
  - demande de remboursement de frais de voyage
  - autorisation de voyage
  - formule d'inventaire
  - notice personnelle
  - état des congés et autres absences
  - formulaire d'examen médical d'engagement
  - formulaire de commande de papeterie
  - cartes de projet
- Enveloppes (formats divers)
- Papier en-tête de lettre, papier pour mémorandums, papier ordinaire et papier à pagination continue
- Feuilles «compliments»
- Formules de télégramme

Le nécessaire de bureau, destiné au démarrage des nouveaux bureaux, est conçu pour des bureaux comptant cinq fonctionnaires internationaux et dix fonctionnaires issus du recrutement local (par exemple, une sous-délégation ou un bureau extérieur). Il en résulte qu'un nécessaire par lieu d'affectation devrait suffire encore que, s'agissant de nouveaux bureaux plus grands, on puisse avoir besoin de deux nécessaires. Par la suite, les commandes de fournitures de bureau obéiront à la procédure normale.

### Comment faire la demande

La Zone géographique ou la SCP adressera une demande à la SPRSU par courrier électronique (HQEM00). Une fois la demande approuvée, la SPRSU enverra une formule de bon à percevoir sur le stock d'urgence (ESF1) à l'Agent certificateur (Chef de zone géographique ou autre fonctionnaire ayant la signature). Le virement des fonds au projet dont relève le Stock central d'urgence sera autorisé par l'Agent certificateur, la DFSI se chargeant de confirmer que ces fonds sont bien disponibles.

## Nécessaire d'urgence pour les enfants non accompagnés

Ce nécessaire, élaboré conjointement par le HCR et l'UNICEF, doit permettre de faciliter et d'accélérer les opérations destinées à identifier les enfants non accompagnés, à rassembler les documents les concernant et à les réunir à leur famille. Le nécessaire contient le Manuel d'action prioritaire, les cahiers d'enregistrement d'urgence, des fournitures essentielles (caméras et pellicules, etc.) ainsi qu'un conteneur en kit.

Le Manuel d'action prioritaire est un outil pratique qui s'adresse aux personnels du HCR et de l'UNICEF arrivés les premiers à pied d'œuvre et chargés de lancer des programmes d'intervention d'urgence. Le Manuel contient un aide-mémoire énumérant les mesures à prendre lors de toute situation d'urgence, ainsi que des exemples d'outils pratiques, de mécanismes de coordination et de modèles de programmes ayant fait leurs preuves lors de précédentes opérations. L'utilisateur y trouvera une disquette destinée à faciliter et à accélérer la reproduction et l'adaptation des imprimés, des guides et des instruments de travail.

Les cahiers d'enregistrement d'urgence doivent permettre d'identifier rapidement les enfants séparés de leurs parents, de consigner les renseignements les concernant et de les suivre dans le temps. Rédigés en termes simples (en anglais et en français), les cahiers d'enregistrement peuvent être utilisés n'importe où et par toute personne chargée de s'occuper d'enfants séparés de leur famille. On y trouve également d'utiles conseils sur les soins à donner aux nourrissons et aux jeunes enfants et sur la manière de procéder aux recherches au moyen de la photographie.

### Comment faire la demande

Dix de ces nécessaires sont conservés au Siège par la SPRSU. Ils peuvent être obtenus sur demande en s'adressant au Coordonnateur principal pour les enfants réfugiés et/ou à la SPRSU.

## Équipement informatique

L'ITTS conserve un stock d'équipements informatiques portables et portatifs, dotés d'un logiciel HCR standard. Les appareils valent entre 2000 et 3000 dollars pour les ordinateurs et entre 500 et 1 500 dollars pour les imprimantes. On est prié de vérifier le coût des équipements nécessaires auprès des services de l'ITTS chargés des relations avec les usagers.

Étant donné que les prises électriques ne sont pas partout les mêmes, il est prudent de se renseigner pour connaître le modèle utilisé sur place et de se munir d'une provision d'adaptateurs électriques.

### Comment faire la demande

Les demandes d'ordinateurs ou d'imprimantes sont à adresser directement à l'ITTS, Service des relations avec les usagers, ou à HQFOSUP, avec copie à la Zone géographique/Bureaux du Siège, en précisant la source du financement (par exemple, code admin. ou code de projet). L'équipement sera prélevé sur le volant détenu en stock par ITTS, puis réassorti sur les fonds indiqués par la Zone géographique/bureau demandeur. À noter que le matériel informatique ne pourra pas être livré si l'origine des fonds n'a pas été suffisamment précisée par le bureau demandeur.

## Véhicules

Vingt véhicules – dont 15 avec conduite à gauche et 5 avec conduite à droite – sont en stock à Amsterdam en vue de leur déploiement éventuel lors d'opérations d'urgence. On peut aussi se procurer des véhicules supplémentaires lors des situations d'urgence par voie d'emprunt sur les stocks régionaux aux différents lieux d'installation et d'achat chez les concessionnaires.

Le modèle actuellement en stock est la Toyota Landcruiser MJZ 105RL-GCMRS dont les caractéristiques sont les suivantes:

- Climatisation, direction assistée, radio AM/FM et cassettes, 2 hauts-parleurs
- Moteur diesel de 4 200 cc
- 5 vitesses au plancher
- 6 places assises, sièges latéraux (4 personnes) avec hayon arrière
- Pneumatiques: 7.50R-16-6 Radial Block
- Réservoir à essence de 50 l
- Système de ventilation en circuit fermé, avec filtre à air
- Compteur de vitesse en km/h
- Compensateur de haute altitude
- Liquide de refroidissement LLC 50PCT
- Batterie double de 12V
- Alarme anti-vo, pièces détachées, nécessaire à outils, ceintures de siège, etc.

**Assurance et plaques d'immatriculation du HCR:** Dans certains cas, la SAT est en mesure de souscrire une assurance tierce collision et d'obtenir des plaques d'immatriculation HCR en attendant le règlement des formalités avec les autorités; de cette manière, les véhicules du HCR peuvent être mis immédiatement en circulation dès leur arrivée dans le pays. Mais tous les pays n'accordent pas cette faculté.

### Comment faire la demande

Les demandes de véhicules à prélever sur le Stock central d'urgence doivent être effectuées par le Bureau, sous couvert du point central du Stock central d'urgence auprès de la SAT, et confirmées par écrit, de préférence par courrier électronique. Une fois examinée la demande, la SAT établira une formule modèle ESF1 qui sera transmise à l'Agent certificateur (Chef de Zone géographique ou autre personne ayant la signature). Le virement des fonds au projet dont relève le Stock central d'urgence sera autorisé par l'Agent certificateur, la DFSI se chargeant de confirmer que ces fonds sont bien disponibles.

## Matériel de télécommunications

Il a été constitué un stock de matériel de télécommunications devant permettre d'assurer les liaisons de deux opérations d'urgence. Les personnels engagés dans des opérations d'urgence pourront ainsi entrer immédiatement en contact avec les secteurs les plus éloignés.

Le stock, qui sera reconstitué à mesure des déploiements, comprend les matériels ci-après:

- 8 Pactors
- 80 Codans Base/MOB
- 100 VHF Base/MOB
- 300 VHF manuels
- 20 répéteurs VHF
- 14 VHF Packet
- 9 SATCOM M
- 4 SATCOM C
- 26 Natel D
- 10 télécopieurs

### Comment faire la demande

Les demandes d'attribution de ces matériels sont à adresser par écrit au Groupe des télécommunications, à l'Administrateur chargé des télécommunications régionales ou à HQTU01, ainsi qu'à la SAT, avec copie à la Zone géographique/aux bureaux du Siège, une fois obtenu le visa de la SPRSU. Les coûts de remplacement seront imputés sur le programme concerné, moyennant délivrance d'une autorisation d'achat établie par la Zone géographique.

## Matériel de visibilité

Lors d'une opération d'urgence, il importe beaucoup que le HCR soit le plus visible possible. La nécessité de «montrer le pavillon» s'explique par bien des raisons, dont voici les plus importantes:

- a) La sécurité (dans certaines circonstances)
- b) La protection (être reconnu par les autorités et les demandeurs d'asile)
- c) Les relations publiques (se faire voir des médias)

Le HCR détient en stock un certain nombre d'articles susceptibles d'être utilisés à ces fins. On en trouvera la liste ci-après:

La **SPRSU** peut fournir gratuitement à une opération d'urgence nouvellement lancée un premier lot de casquettes, gilets, brassards et T-shirts, à raison de 50 de chaque. La **SPRSU** peut également fournir jusqu'à 10 drapeaux du HCR, disponibles en deux formats:

- moyen 150 cm x 225 cm
- grand 200 cm x 300 cm

La **Section de l'information publique** fournira par la suite, aux frais de l'opération, toutes quantités de casquettes et de T-shirts qui pourraient être nécessaires.

Le **BSU** fournira:

- des badges d'identification
- des drapeaux des Nations Unies:
  - Voiture 30 x 50
  - Convoi 75 x 100
  - Petit 100 x 150
  - Moyen 150 x 225
  - Grand 200 x 300
- des autocollants à l'emblème du HCR pour véhicules légers
- des autocollants de grande taille à l'emblème du HCR pour les camions
- des rouleaux de ruban adhésif portant l'emblème du HCR.

## Comment faire la demande

Les demandes sont à adresser directement aux sections concernées (voir ci-dessus). S'agissant des articles commandés à la Section de l'information publique, il y a lieu de fournir un code de compte.

## Salle des opérations d'urgence

En raison des difficultés rencontrées naguère au Siège lorsqu'il s'est agi de gérer des opérations d'urgence, et plus particulièrement le goulet d'étranglement du flux d'informations en direction et en provenance du Siège, on a opté pour la création d'une Salle des opérations d'urgence, destinée à servir de centre de diffusion des communications et de l'information au cours des premiers stades d'une opération. La Salle des opérations d'urgence doit servir d'antenne pour:

- a) la réception de l'ensemble des communications relatives à l'urgence et
- b) la diffusion de ces communications à l'intérieur du HCR et, s'il y a lieu, à destination d'autres institutions.

Ainsi, toutes les communications à l'arrivée concernant l'urgence seraient directement acheminées sur la Salle des opérations. Il appartiendrait donc à cette dernière de faciliter l'organisation d'un flux systématique d'information, susceptible d'être ultérieurement intégré aux opérations en cours dans le Bureau/la Zone géographique concernés. On prévoit que la Salle des opérations d'urgence sera opérationnelle dès le début de l'opération d'urgence et qu'elle demeurera à la disposition du Bureau/de la Zone géographique concernés pendant trois mois environ.

La Salle des opérations d'urgence est équipée de:

- 2 postes de travail (informatisés)
- téléphones, télécopieur, courrier électronique, téléconférence
- liaison informatique avec le pactor du Groupe des télécommunications
- photocopieuse
- casiers pour le courrier et armoires de classement
- horloges réglées sur deux fuseaux horaires

En outre, la Salle des opérations d'urgence peut servir de cellule d'opération d'un pont aérien, et être dotée de personnel détaché par les services de la défense de différents Etats pendant toute la durée du pont aérien.

## Comment faire la demande

Au début d'une opération d'urgence, le Bureau devra adresser une demande écrite à la **SPRSU** en vue d'obtenir l'autorisation d'utiliser la Salle. Cette dernière sera attribuée au Bureau chargé de la situation d'urgence. Dès le début de l'opération, l'ITTS se mettra en rapport avec le Bureau au sujet de l'installation du matériel de communications nécessaire, des numéros de téléphone, des numéros de télécopieur et de l'adresse de courrier électronique. Pour bien faire, il faudrait que ces numéros soient redéployés depuis le Bureau de telle sorte que lorsque l'opération sera intégrée à l'opération en cours ils puissent être «rapatriés» et que la continuité soit ainsi assurée.

Le Bureau prendra entièrement à sa charge les fournitures (papeterie, papier de photocopieuse, etc.) et les frais de fonctionnement (coûts des communications, frais de personnel) pendant toute la période où il occupera la Salle des opérations d'urgence. Il faut répéter que cette dernière ne sera à la disposition d'un Bureau donné qu'aux tout premiers stades d'une opération d'urgence, en principe pour une durée maximum de trois mois. Après cela, on devrait pouvoir intégrer l'opération d'urgence aux activités normales de la Zone géographique.

## Tentes

Bien qu'il n'y ait pas de tentes en stock, un système permet d'en livrer rapidement dès qu'on en fait la demande. La tente familiale standard du HCR est une tente à mât central et double toit (4x4 m), avec deux portes et deux fenêtres, réalisée en toile de coton et fournie avec tapis de sol. Le poids unitaire, y compris les mâts et les piquets, est d'environ 100 kg, pour un coût de 200-220 dollars E.-U.

## Comment faire la demande

Les demandes d'équipements à prélever sur le Stock central d'urgence doivent être effectuées par le Bureau, sous couvert du point central du Stock central d'urgence auprès de la SAT, et confirmées par écrit, de préférence par courrier électronique. Une fois examinée la demande, la SAT établira une formule modèle ESF1 qui sera transmise à l'Agent certificateur (Chef de Zone géographique ou autre personne ayant la signature). Le virement des fonds au projet dont relève le Stock central d'urgence sera autorisé par l'Agent certificateur, la DFSI se chargeant de confirmer que ces fonds sont bien disponibles.

## Nécessaire médico-sanitaire d'urgence

Ce nécessaire est destiné à répondre aux besoins d'une population aux établissements médico-sanitaires désorganisés, au cours de la seconde phase d'une catastrophe, naturelle ou autre, ou d'une population déplacée dépourvue de moyens médicaux. Son contenu est calculé pour une population de 10 000 personnes pendant trois (3) mois ou pour 30 000 personnes pendant un (1) mois.

**L'unité de base:** 10 caisses identiques, de 41 kg chacune.

Total: 410 kg = 2194 dollars E.-U.

Pour faciliter la répartition entre les petits postes de soins sur le terrain, les quantités de médicaments et de fournitures médicales de l'unité de base ont été subdivisées en 10 unités identiques, prévues chacune pour 1000 personnes. L'unité de base contient des médicaments, des fournitures médicales et un certain nombre d'équipements, indispensables aux agents de soins primaires à la formation limitée. Des directives simples pour le traitement, reposant sur les symptômes, ont été élaborées en vue d'aider à former le personnel au bon usage des médicaments.

**L'unité supplémentaire:** 14 caisses (3 caisses de médicaments, 5 caisses de perfusions, 3 caisses de fournitures renouvelables et 3 caisses de matériel).

Total: 420 kg = 2752 dollars E.-U.

L'unité supplémentaire contient des médicaments et des fournitures médicales pour une population de 10 000 personnes pendant trois mois et ne doit être utilisée que par des professionnels de la santé ou des médecins. Elle ne contient aucun des médicaments et des fournitures figurant dans les unités de base et ne peut donc être utilisée que si celles-ci sont également disponibles. On trouve dans chaque unité un manuel décrivant le régime thérapeutique convenant au traitement des principales maladies.

### Comment faire la demande

Les nécessaires sont en stock dans les entrepôts du fournisseur à Amsterdam. Les demandes sont à adresser au Siège par le Bureau, sous couvert de la Zone géographique, avec copie à la SAT, en précisant le nombre de nécessaires complets, les marquages à prévoir, et le projet sur lequel doit être imputée la dépense.

Un nécessaire médico-sanitaire d'urgence complet représente 24 caisses pour un poids total de 830 kg, un volume de 3,4 m<sup>3</sup>, conditionnées sur deux palettes. Coût total: 4946 dollars E.-U. non compris les frais de transport. Livraison en 24/48 heures à l'aéroport de départ. A noter que bien que le nécessaire standard convienne à la seconde phase d'une urgence, il faudra, le plus rapidement possible, évaluer sur place les besoins spécifiques et se réassortir en conséquence. La SAT a signé pour une période d'un an (du 1.9.97 au 31.8.98, renouvelable), un accord-cadre pour la liste des médicaments essentiels du HCR. Une demande représentant une quantité raisonnable des articles figurant sur la liste devrait pouvoir être rapidement satisfaite. Avant toute commande, prendre contact avec la SAT.

## Couvertures

150 000 couvertures de qualités diverses (teneur en laine allant de 30% minimum à 50% minimum) sont en stock chez différents fournisseurs européens. D'autres stocks existent dans les régions.

Les couvertures sont conditionnées en balles de 30 pièces pesant environ 48 kg selon la qualité des couvertures. Le coût d'une couverture varie entre 4,50 et 5 dollars E.-U. selon la qualité.

### Comment faire la demande

Les demandes d'équipements à prélever sur le Stock central d'urgence doivent être effectuées par le Bureau, sous couvert du point central du Stock central d'urgence auprès de la SAT, et confirmées par écrit, de préférence par courrier électronique. Une fois examinée la demande, la SAT établira une formule modèle ESF1 qui sera transmise à l'Agent certificateur (Chef de Zone géographique ou autre personne ayant la signature). Le virement des fonds au projet dont relève le Stock central d'urgence sera autorisé par l'Agent certificateur, la DFSI se chargeant de confirmer que ces fonds sont bien disponibles.

## Batteries de cuisine

30 000 batteries de cuisine sont en stock chez des fournisseurs en Egypte. Il en existe trois types:

### Type A

1 marmite de 7 litres  
1 marmite de 5 litres  
5 saladiers en aluminium  
5 assiettes creuses en aluminium  
5 tasses  
5 couteaux, fourchettes, cuillères  
1 couteau de cuisine  
1 seau en acier de 15 litres

### Type B

Comme le type A, mais sans les couteaux, les fourchettes et le seau. Le coût s'en trouve réduit d'autant.

### Type C

1 marmite de 7 litres  
5 saladiers en aluminium  
5 tasses  
5 cuillères

Coût 21,10 dollars E.-U.

Coût 13,60 dollars E.-U.

Coût 10,20 dollars E.-U.

Les batteries de cuisine peuvent être fabriquées à raison de 20-30 000 par semaine.

## Jerrycans

Un fournisseur d'Amsterdam détient en stock 50 000 jerrycans semi-rétractables de 10 litres en plastique. Ces jerrycans sont généralement conditionnés en cartons de 100, pesant environ 42,5 kg. Le coût unitaire est de 1,55 dollar E.-U.

## Bâches en plastique

66 000 bâches en plastique sont entreposées en stock en divers endroits. Le type de bâche acheté par le HCR est en fibres tissées de polyéthylène haute densité, laminées sur les deux faces en polyéthylène basse densité, avec bord renforcé et œillets sur les côtés. Les dimensions standards sont de 4 x 5 m. La bâche est bleue d'un côté, blanche de l'autre, avec le logo du HCR des deux côtés. Le coût unitaire est de 6,75 dollars E.-U. Le même matériau est disponible en rouleaux de 4 x 50 m au prix de 66 dollars E.-U. le rouleau.

N.B.: Ces différents nécessaires, trousse ou cantines sont constamment renouvelés et mis à jour. Les articles énumérés ici le sont à titre d'exemple du type de matériel disponible. A l'expérience, certains matériels pourront être ajoutés à un nécessaire donné, ou retranchés s'il y a lieu. Il en va de même de l'ensemble des dispositions «standby» présentées ici.

## Entrepôts préfabriqués

Différents fournisseurs détiennent en stock 10 entrepôts préfabriqués, d'autres étant disponibles auprès de stocks régionaux.

Une fois monté, l'entrepôt a les dimensions suivantes: longueur, 24 mètres, largeur, 10 mètres, hauteur au faite, 5,8 mètres et hauteur sur les côtés 3,35 mètres. Une ouverture est ménagée à chaque extrémité pour permettre l'accès des véhicules lourds. La capacité moyenne est de 500 tonnes. Le coût unitaire est d'environ 13 000 - 15 000 dollars E.-U.

### Comment faire la demande

Les demandes d'équipements à prélever sur le Stock central d'urgence doivent être effectuées par le Bureau, sous couvert du point central du Stock central d'urgence auprès de la SAT, et confirmées par écrit, de préférence par courrier électronique. Une fois examinée la demande, la SAT établira une formule modèle ESF1 qui sera transmise à l'Agent certificateur (Chef de Zone géographique ou autre personne ayant la signature). Le virement des fonds au projet dont relève le Stock central d'urgence sera autorisé par l'Agent certificateur, la DFSI se chargeant de confirmer que ces fonds sont bien disponibles.



## Ensembles de services gouvernementaux

Il a été fait appel à différents ensembles de services gouvernementaux au cours d'un certain nombre de situations d'urgence de grande ampleur: forces coalisées lors de l'opération kurde, pont aérien de Sarajevo dans l'ex-Yougoslavie et différents gouvernements dans certains secteurs lors de l'exode rwandais. C'est au cours de cette dernière opération que l'on a reconnu l'intérêt de cette formule en tant que réponse à donner à des situations complexes et que certains gouvernements ont prié le HCR de tirer les enseignements de la crise et de poursuivre l'élaboration de ces dispositifs, désormais connus sous le nom d'ensembles de services gouvernementaux.

Le concept dont il s'agit présente les caractéristiques suivantes:

- Il s'agit d'une mesure prise en dernier recours lors de situations d'urgence d'une ampleur exceptionnelle
- Il est fait appel aux moyens militaires et à ceux de la protection civile
- Les moyens mis en œuvre ne viennent pas en remplacement de la capacité d'intervention traditionnelle des ONG
- Il ne s'applique qu'à des secteurs bien particuliers, où les moyens des Etats deviennent nécessaires
- Le dispositif mis en œuvre excède normalement la capacité des montages financiers ordinaires et est donc considéré comme un don extrabudgétaire en nature
- Le dispositif constitue un tout tant en termes de mobilisation que d'opération
- Il est limité dans la durée et est donc rapidement remplacé par des formules moins coûteuses.

Le HCR a élaboré 20 ensembles de services gouvernementaux:

Cellule d'opérations aériennes	Forages
Pont aérien stratégique	Traitement de l'eau
Pont aérien de théâtre d'opérations	Distribution d'eau
Manutention aéroportuaire au sol	Stockage de l'eau
Entreposage/magasinerie	Construction de latrines
Transport routier	Lutte antivectorielle
Hôpital de campagne	Gestion des déchets solides
Relevé hydrologique	Systèmes d'égouts
Exploitation de camions-citernes	Aménagement des sites
Eau de surface	Construction de routes

### Comment faire la demande

Normalement, il apparaîtra clairement au Siège que la situation d'urgence est d'une ampleur telle qu'elle justifie la mobilisation d'ensembles de services gouvernementaux. La Zone géographique se mettra en contact avec la SPRSU et demandera le déclenchement de la procédure de mobilisation. En coordination avec l'UNOCHA, les gouvernements donateurs seront pressentis, puis priés d'indiquer s'ils sont disposés à fournir des ensembles. Ultérieurement, lorsque les besoins apparaîtront plus clairement, la mise en œuvre, éventuellement précédée d'une mission d'évaluation des besoins, pourra commencer. Tout contact direct entre le HCR et les Missions relèvera du Service des relations avec les donateurs et de la mobilisation des ressources, en consultation avec la SPRSU et en liaison avec l'UNOCHA.

**N.B.:** Entre-temps, l'UNOCHA crée le Groupe chargé de la protection militaire et civile (MCDU), lequel a étoffé la liste des ensembles de services gouvernementaux (appelés modules de services gouvernementaux), susceptibles d'être mis à la disposition de toutes les institutions. On y trouve les 20 ensembles de services gouvernementaux énumérés ci-dessus. La maintenance des ensembles de services gouvernementaux incombera au HCR ou à l'institution chef de file la mieux placée, la coordination restant assurée par l'UNOCHA.

## Capacités d'urgence des organisations non gouvernementales

Ces dernières années, plusieurs partenaires opérationnels du HCR se sont mis en devoir de développer ou d'améliorer leurs capacités d'intervention en cas d'urgence. Il y a là autant d'éléments essentiels susceptibles de compléter la propre intervention du HCR face aux situations d'urgence étant donné que, traditionnellement, le HCR s'en remet à des organisations non gouvernementales pour entreprendre, pour son compte, des activités d'aide aux réfugiés. Il importe beaucoup que ces moyens soient connus et que l'on puisse y faire appel en cas de besoin. C'est pour cela que depuis le second semestre de 1996 le HCR s'est doté d'une base de données qui saisit les capacités d'intervention des principales ONG associées aux programmes d'aide aux réfugiés. La base de données recense les capacités tenues en réserve dans les secteurs énumérés plus bas et conserve des informations sur la politique des institutions, les moyens financiers destinés aux urgences, les moyens humains tenus en réserve, ainsi que les stocks de matériel.

Services communautaires	Santé/nutrition
Besoins des ménages	Gestion
Activités économiques	Logement
Enseignement	Aménagement des sites et génie civil
Assainissement du milieu	Transport/logistique
Alimentation	Eau

A partir de cette base de données, le HCR est en mesure de déterminer immédiatement les capacités des ONG et de faire appel à elles pour collaborer avec lui aux programmes d'intervention d'urgence en faveur des réfugiés.

### Comment faire la demande

Lors des situations d'urgence, les Bureaux extérieurs ou les Equipes d'intervention d'urgence pourront informer le Siège des tâches opérationnelles susceptibles d'être confiées à des ONG. La base de données proposera des options. Lorsqu'il n'y a pas d'EIU et que les opérations se heurtent sur le terrain à des obstacles ou à des lacunes, le Bureau du Coordonnateur des ONG sera pressenti et tenu informé pour suite à donner.

## Dispositif en «standby» pour les poids lourds et les aéronefs (EMERCOM-Russie)

Au titre d'un mémorandum d'accord signé entre EMERCOM-Russie (Comité d'Etat de la Fédération russe pour la protection civile, les situations d'urgence et l'élimination des conséquences des catastrophes naturelles) le HCR s'est vu accorder un droit d'utilisation prioritaire d'une capacité d'emport aérien et d'un parc de camions, entretenus en «standby» par EMERCOM. Les moyens dont il s'agit sont les suivants:

- Deux avions cargos IL-76 TD de 40 tonnes de charge utile, et soute de 20 x 3,4 x 3,4 mètres.
- Au moins 15 camions de 10 tonnes (6 x 6 ou 6 x 4) (modèle Kamaz) accompagnés d'un camion-citerne, d'un atelier mobile, de véhicules d'escorte et du personnel (conducteurs et coordinateurs) pouvant assurer l'exploitation du parc de véhicules pendant la phase d'urgence initiale, en attendant que l'on puisse former du personnel local pour lui confier l'exploitation du parc.

Ces moyens peuvent être déployés dans les 72 heures suivant la réception d'une demande écrite du HCR. Si l'entretien en standby de ces moyens est assuré gratuitement pour le compte du HCR, le coût du déploiement proprement dit est à la charge du programme correspondant.

### Comment faire la demande

La Zone géographique prendra l'avis de la SPRSU et de la SAT pour savoir si les besoins spécifiques de l'opération justifient la mobilisation des capacités de l'EMERCOM. Une fois admis le principe du déploiement, c'est la SPRSU qui servira d'antenne pour tous les contacts entre l'EMERCOM et le HCR. Ce dernier fera connaître à l'EMERCOM par écrit (avec copie au Gouvernement de la Fédération russe sous couvert de la Mission à Genève) le type d'opération d'urgence, le lieu, la durée, la nature et le volume des services EMERCOM, les besoins en matériel et en personnel ainsi que les spécifications techniques des équipements spéciaux éventuellement requis. A l'époque du déploiement, EMERCOM et le Bureau régional concerné signeront un avenant où figureront les services effectivement attendus d'EMERCOM et les coûts qui seront supportés par le HCR.

## Dispositif d'intervention en cas d'urgence: Guide pratique pour le personnel de terrain

Les directives relatives au Dispositif d'intervention en cas d'urgence ont pour but d'aider les personnels du HCR sur le terrain à se préparer aux différents événements pouvant survenir dans un pays. Il peut s'agir d'un afflux de réfugiés, d'un rapatriement spontané inopiné, de problèmes de sécurité dans les camps de réfugiés, de catastrophes naturelles venant frapper des camps de réfugiés, du transfert d'un camp, etc. Les directives comportent quatre sections et six annexes:

**Section 1 – L'objectif:** Envisage les modalités temporelles et causales du dispositif d'intervention en cas d'urgence. Sont également envisagés les préjugés que pourrait nourrir la population à l'égard de cette activité. Cette section s'intéresse également aux mesures de préalerte, à la planification des opérations et à l'évaluation des besoins, ainsi qu'aux indicateurs qui permettent de savoir à partir de quel moment il est prudent d'entamer le processus de planification.

**Section 2 – Le processus:** Envisage le «comment» du dispositif d'intervention en cas d'urgence en soulignant l'importance de la démarche qui doit permettre de mettre en place un plan efficace. Il décrit une approche à la fois participative et continue et suggère les mécanismes que l'on pourrait instaurer dans le pays pour actualiser le plan sans relâcher la vigilance.

**Section 3 – Les partenaires:** Répertoire les différentes institutions parties prenantes et s'interroge sur le rôle pouvant revenir à chacune dans le processus de planification. Il s'agit d'une sorte d'aide-mémoire permettant de s'assurer que ces différentes parties prenantes seront bien engagées au bon moment.

**Section 4 – Le plan:** Définit un cadre type pour le dispositif d'intervention en cas d'urgence. Ces directives soulignent que le plan n'est rien de plus qu'un produit du processus et qu'en tant que tel il est sujet à révision et actualisation permanentes. Le plan n'en revêt pas moins une certaine importance en tant qu'instrument de travail, d'où la nécessité de disposer de certaines indications sur la meilleure manière d'établir le document.

### Annexes

- |                                                     |                                           |
|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| A – Ressources du HCR en standby                    | D – Spécimen de dispositif d'intervention |
| B – Indicateurs de préalerte                        | E – Transparents pour projection          |
| C – Questionnaire pour la planification sectorielle | F – Lectures conseillées                  |

### Comment faire la demande

Des exemplaires des Directives peuvent être demandés directement à la SPRSU.

## Module d'enregistrement des réfugiés

Ce module se compose de trois éléments: un guide pratique pour le personnel de terrain, un nécessaire d'enregistrement et un logiciel.

Le Guide décrit la stratégie du HCR en matière d'enregistrement et fournit un certain nombre d'idées et de conseils pratiques pour les personnels qui entreprennent des exercices d'enregistrement de réfugiés. Les 110 pages du Guide décrivent les stratégies d'enregistrement, en expliquent les différentes phases et étudient les différents scénarios d'enregistrement. Ce faisant, il aborde des activités telles que la fixation initiale d'une population, le repérage des groupes vulnérables, le contrôle des foules, le matériel nécessaire, les estimations démographiques, la protection des données et la vérification. On y trouve des cartes représentant des secteurs typiques d'accueil et d'enregistrement, ainsi que des spécimens de fiches, de cartes et de formulaires. Les Directives ont été expérimentées sur le terrain en 1993 et c'est en mai 1994 qu'a été publié et diffusé le premier document.

Le nécessaire d'enregistrement est prévu pour 30 000 réfugiés (10 000 familles) et comprend une provision suffisante de bracelets, fiches, cartes provisoires, cartes d'enregistrement, feuilles de contrôle/listes de passagers, formulaires d'enregistrement, Directives, feuilles de code, perforatrices pour cartes, casquettes HCR et marqueurs. La valeur du nécessaire est d'environ 11 000 dollars E.-U.

En même temps que le formulaire d'enregistrement type du HCR, le Système d'enregistrement basé sur le terrain (FBARS) a été élaboré et testé en vraie grandeur. Quant à l'initiation au logiciel, elle est notamment assurée au moyen d'activités de formation régionales. Ce logiciel, spécialement conçu pour traiter un grand nombre de cas, a reçu l'agrément sans réserve du HCR.

### Comment faire la demande

C'est le Groupe chargé de l'alimentation et des statistiques, relevant au Siège de la Section de coordination des programmes, qui gère les stocks de Directives et de nécessaires. Toutes les demandes sont donc à adresser directement à PCS/FSU. On peut obtenir le logiciel en s'adressant à PCS ou à l'ITTS. Sauf lors des situations d'urgence, les demandes doivent être adressées suffisamment à l'avance, en précisant le nombre estimé de personnes à enregistrer. En effet, il faudra inscrire au budget les crédits correspondants. Les réassortiments de fournitures ne se trouvant pas dans les nécessaires telles que fichiers, mégaphones, brassards, timbres du HCR, etc. devront être budgétisés et réclamés séparément à BSU par la Zone géographique.

## Manuel des situations d'urgence

Publié pour la première fois en décembre 1982, le Manuel pour les situations d'urgence est disponible en anglais, arabe, chinois, espagnol, français, japonais et russe. Destiné aux personnels chargés de la mise en place des opérations d'urgence lors d'arrivées massives de réfugiés, et rédigé dans une langue compréhensible pour le profane, il explique la manière de gérer l'intervention d'urgence sous ses différents aspects. Les responsables des opérations devront donc réclamer en cas de besoin des informations plus techniques.

Le Manuel, qui se présente sous le format A5 et qui comporte dans sa version française 440 pages de texte et de schémas, devrait être utile non seulement au personnel du HCR mais aussi aux fonctionnaires nationaux et au personnel des ONG. La présente version française, revue et augmentée, annule et remplace la précédente, parue en deux volumes en 1982 et 1983.

Les têtes de chapitre de cette ancienne version étaient les suivantes:

1. Buts et principes
2. Protection
3. Evaluation des besoins et mesures immédiates
4. Mesures de mise en œuvre et personnel
5. Approvisionnements et logistique
6. Choix et aménagement de l'emplacement et abris
7. Santé
8. Alimentation et nutrition
9. Eau
10. Assainissement du milieu et services connexes
11. Services sociaux et éducation
12. Gestion sur le terrain

### Comment faire la demande

Il existe en principe à l'intention des membres du personnel un stock suffisant de Manuels dans tous les lieux d'affectation du HCR. Il est également disponible sur le CD-ROM du HCR RefWorld/RefMonde.

Le Manuel peut être fourni sur demande aux ONG et aux autorités locales. Un montant de 15 dollars par exemplaire est réclamé pour toute commande de plus de 10 exemplaires. Toute demande d'exemplaires doit être accompagnée du nom de l'organisme destinataire et doit préciser l'usage auquel sont destinés les Manuels.

Les demandes sont à adresser directement à la SPRSU, en précisant la langue souhaitée.

## Ouverture d'un bureau: aide-mémoire pour l'Administrateur chargé des situations d'urgence

Instrument pratique, l'aide-mémoire est destiné aux personnels du HCR lorsque ces derniers, face à des situations d'urgence, sont affectés dans des secteurs où le HCR n'a jamais été présent auparavant, ou dans un Bureau existant du HCR qui a besoin de renfort administratif par suite de l'évolution de la situation des réfugiés. Mais c'est aussi un précieux instrument de référence dans les bureaux permanents du HCR, sans parler de la formation en matière d'administration où il peut rendre de grands services. L'aide-mémoire réunit trois composantes, l'ensemble tenant dans un classeur à anneaux de format A4:

1. L'**aide-mémoire** proprement dit, qui énumère la plupart des activités à entreprendre lors de la création d'une délégation, d'une sous-délégation ou d'un bureau extérieur. Il se subdivise en cinq sections principales:

- Locaux
- Communications et transport
- Effectif, conditions de vie et de travail et sécurité des personnels
- Finances, équipement et fournitures
- Classement et documentation

L'aide-mémoire n'envisage pas les procédures administratives, pas plus que le fonctionnement journalier du bureau; seules sont traitées les questions relatives à l'ouverture et à l'installation d'un bureau.

2. **Annexes:** Extraits de la documentation existante retenus pour la commodité de la référence, sans pour autant se substituer aux manuels et instructions existants.

3. **Disquette:** Contient des spécimens de nombreux documents ou imprimés. Ces imprimés ou formulaires peuvent être copiés et modifiés en fonction des besoins constatés sur place. On trouve également sur le disque une large gamme de Printer Action Tables (PAT) ainsi qu'un mémo Macro standard.

On devrait trouver l'aide-mémoire dans tous les bureaux du HCR. La version la plus récente, la révision 6, remonte à mars 1998.

### Comment faire la demande

Les aide-mémoire sont disponibles auprès de la SPRSU pour tous les nouveaux bureaux du HCR qui en font la demande. Les stocks n'étant pas inépuisables, on veillera à ce que les exemplaires en dotation ne quittent pas les bureaux extérieurs.

## Distribution des denrées et produits: Guide pratique pour le Terrain

Ce Guide expose les procédures moyennant lesquelles le personnel du HCR en poste sur le terrain et les partenaires opérationnels peuvent concevoir et mettre en œuvre des systèmes de distribution des denrées et produits. Un certain nombre de problèmes importants touchant à la distribution y sont abordés, sans compter les techniques et les idées inspirées des expériences les plus récentes. Publié pour la première fois en juin 1997, ce document est l'aboutissement d'une série de consultations avec des institutions ayant une longue expérience de la distribution des denrées et produits, qu'il s'agisse du Programme alimentaire mondial, des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ou des ONG partenaires d'exécution.

Le Guide de terrain relatif à la distribution des denrées et produits commence par proposer au lecteur un lexique, la liste des sigles les plus couramment utilisés ainsi que le résumé des principaux points abordés. Suivent un rapide coup d'œil aux définitions, la présentation des principaux intervenants et de leurs rôles respectifs, les relations entre produits alimentaires et non alimentaires et la planification des programmes.

D'autres chapitres sont consacrés aux bénéficiaires, aux différents types de distribution et à la manière de choisir celle qui convient le mieux à la situation, à la participation des réfugiés et à la gestion de la distribution des denrées. Un dernier chapitre aborde un certain nombre de points particuliers et répond à bon nombre des questions ou problèmes fréquemment rencontrés sur le terrain.

Plusieurs annexes reproduisent, avec un certain nombre de notes explicatives, les formulaires communément utilisés lors de la distribution des produits alimentaires et non alimentaires, tant aux fins de contrôle que de compte rendu.

### Comment faire la demande

Des exemplaires du Guide pratique peuvent être obtenus en s'adressant à HCDS ou par courrier électronique à hqcs00@unhcr.org.

## Fonds extraordinaire du HCR

Le Fonds extraordinaire a pour but:

- a) de fournir des moyens de finances aux programmes d'aide aux réfugiés et aux personnes déplacées lors des situations d'urgence pour lesquelles il n'est pas prévu de dotation dans les programmes approuvés par le Comité exécutif; et
- b) de couvrir les dépenses d'administration qui sont occasionnées par ces situations d'urgence et qui ne peuvent pas être financées au titre du budget ordinaire tant que le Comité exécutif ou l'Assemblée générale ne se sont pas prononcés.

Le Haut Commissaire peut affecter jusqu'à 25 millions de dollars par an au titre du Fonds extraordinaire, à la condition que le montant débloqué pour une seule et même situation d'urgence n'excède pas 8 millions de dollars au cours d'une année quelconque et que le Fonds reste provisionné à hauteur de 8 millions de dollars E.-U. au moins.

Si, par la suite, on reçoit suffisamment de fonds en réponse à un Appel donné, le Fonds pourra être remboursé.

### Comment faire la demande

Le recours au Fonds extraordinaire doit être autorisé par les fonctionnaires cités ci-après, sous réserve du visa préalable du Chef de la Section de la coordination des politiques (SCP) et du Chef du Service du financement des programmes et des relations avec les donateurs. Les demandes d'utilisation du Fonds extraordinaire sont à soumettre à la SCP par le Chef de la Zone géographique ou le Chef de section, s'agissant de projets relevant de leur responsabilité. Le Directeur du Bureau régional ou de la Division contresigneront toutes les demandes d'utilisation du Fonds extraordinaire. La SCP joindra à toutes les demandes d'un montant supérieur à 2 millions de dollars E.-U. un état de situation faisant apparaître les montants alloués jusque-là. Des copies de toutes les autorisations seront adressées au Haut Commissariat.

Montant	Fonctionnaire désigné par le Haut Commissaire	Suppléant
Moins de 2 millions de dollars E.-U.	Directeur de la Division chargée de l'appui opérationnel	1. Haut Commissaire adjoint 2. Fonctionnaire responsable
Egal ou supérieur à 2 millions de dollars E.-U.	Haut Commissaire	1. Haut Commissaire adjoint 2. Fonctionnaire responsable

## Fonds central autorenouvelable d'urgence de l'OCHA (FCAU)

Le Fonds central autorenouvelable d'urgence (FCAU) du Bureau pour la coordination des affaires humanitaires a été créé en décembre 1991 pour mettre à la disposition du système des Nations Unies les fonds qui doivent lui permettre de réagir rapidement aux situations d'urgence. Provisionné à hauteur de 50 millions de dollars E.-U. et financé au moyen de contributions volontaires, le FCAU sert à consentir des avances de caisse aux organisations et entités du système participant à des opérations sur le terrain. Ces avances sont considérées comme des créances privilégiées, à rembourser dès réception des recettes correspondantes, généralement par suite d'appels consolidés. Ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles que le règlement autorise le non-remboursement des avances consenties au titre du Fonds. Le FCAU est administré par le Sous-Secrétaire général des Nations Unies pour les affaires humanitaires.

### Comment faire la demande

Le Chef de bureau ou le Chef de section doit adresser un mémorandum au Haut Commissaire, sous couvert du Directeur de l'appui opérationnel et du Chef du service du financement des programmes et des relations avec les donateurs pour demander à être autorisé à demander une avance au titre du FCAU. Une fois l'autorisation accordée, le Haut Commissaire demandera par lettre au Sous-Secrétaire général pour les affaires humanitaires une avance au titre du Fonds. Cette lettre devra:

- définir le but et les objectifs du programme
- préciser le montant demandé
- indiquer les initiatives prises pour lever en vue de ce programme les fonds qui permettront, le moment venu, de rembourser le Fonds.

Le Sous-Secrétaire général pour les affaires humanitaires répondra pour confirmer que les fonds peuvent être débloqués, en précisant à quelles conditions et moyennant quelles obligations en matière de compte rendu. Ces deux lettres vaudront échange officiel de correspondance entre les deux organisations. Dans des cas exceptionnels, où il y aurait péril en la demeure, le Sous-Secrétaire général peut accorder des avances avant l'échange officiel de correspondance, étant entendu que ce dernier doit intervenir dans les 30 jours.

### Modules d'enseignement à distance

Depuis le début de 1998, la SPRSU expérimente deux modules de télé-enseignement sur l'Intranet du HCR. Ces cours par correspondance prolongent et complètent les autres initiatives de formation et de mise à niveau décrites ailleurs dans le présent catalogue.

Les deux premiers modules porteront sur deux aspects critiques de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence: le dispositif d'intervention en cas d'urgence et la planification opérationnelle. La SPRSU envisage de commencer par proposer ces cours soit électroniquement soit, plus classiquement, sur papier. Ultérieurement, les partenaires opérationnels et/ou d'autres institutions des Nations Unies pourront avoir accès au contenu des cours.

Cette initiative de télé-enseignement est conduite en collaboration avec le Centre de gestion des catastrophes de l'Université de Wisconsin, laquelle sera chargée d'administrer le cours pour le compte du HCR. Ce cours présente l'avantage supplémentaire d'offrir des unités de valeur comptant pour le diplôme de gestion des catastrophes de l'Université de Wisconsin.

### Comment faire la demande

Le début du cours sera annoncé officiellement, avec tous les détails nécessaires.



## Programme de formation à la gestion des situations d'urgence (EMTP)

Le premier atelier du Programme de formation à la gestion des situations d'urgence (EMTP) a eu lieu en 1985. Au cours des 12 premières années, plus de 1 500 membres des personnels du HCR, des ONG, des administrations nationales et d'autres institutions des Nations Unies ont participé à l'EMTP. Les cours s'adressent normalement à des responsables en milieu de carrière et au personnel d'appui ayant de préférence une certaine expérience des situations d'urgence et du terrain. Le programme a pour objectif de faire connaître aux participants le but et les objectifs de la gestion des situations d'urgence, d'illustrer la nécessité de compétences générales en matière de gestion et de présenter des applications pratiques des compétences en gestion des situations d'urgence dans des domaines prioritaires tels que la planification, la logistique, la santé, l'hébergement et la nutrition, tout en permettant aux partenaires opérationnels d'échanger expériences et leçons de l'expérience.

Au début, les cours se tenaient à l'Université de Wisconsin, à Madison (Etats-Unis), mais depuis 1992, ils sont organisés sur une base régionale. Il s'agit en effet de replacer la formation et les discussions dans un cadre plus régional. Trois cours sont organisés chaque année. Chaque cours dure normalement 11 jours et réunit quelque 35 participants. Outre les cours proprement dits, les méthodes de formation comprennent des études de cas, des exercices de résolution des problèmes, des débats, des projections de films, une recension des ouvrages récents consacrés à l'étude des catastrophes et, parfois, des déplacements sur le terrain. Chaque cours comporte une journée de simulation d'une situation d'urgence comportant un afflux de réfugiés.

Depuis 1993 des cours ont été organisés dans les pays suivants:

Botswana (Gaberone)	Kirghizistan (Bishkek)
Ethiopie (Addis Abeba)	Népal (Katmandou)
Ghana (Accra)	Sénégal (Dakar)
Guinée (Conakry)	Thaïlande (Bangkok)
Jamaïque (Kingston)	Turquie (Ankara)
Jordanie (Amman)	Venezuela (Caracas)
Tanzanie (Dar-es-Salaam)	Japon (Tokyo)

### Comment faire la demande

Avant chaque cours, la SPRSU décidera quels seront les pays participants et, pour chaque pays, le nombre de participants du HCR, des ONG, des administrations nationales et des autres institutions des Nations Unies. Ce sont normalement les bureaux extérieurs du HCR qui proposeront des participants appartenant à ces différentes catégories. La SPRSU peut également retenir un petit nombre de participants recrutés en dehors de la région, auprès des sièges de certaines ONG ou institutions des Nations Unies. Les institutions et les candidats individuels sont priés d'écrire à la SPRSU pour manifester leur intérêt. La demande étant très forte, toutes les candidatures ne pourront malheureusement pas être retenues.

## Atelier de gestion des situations d'urgence (AGSU/EIU)

L'Atelier de gestion des situations d'urgence (AGSU/EIU) est un atelier du HCR organisé en interne à l'intention des membres du HCR inscrits au fichier de l'Equipe d'intervention d'urgence (EIU). L'atelier pilote s'est tenu en octobre 1993; depuis lors l'AGSU a lieu régulièrement chaque année en mars et en septembre.

Il s'agit avant tout de préparer les membres inscrits au fichier de l'EIU en vue du déploiement. L'atelier est fortement axé sur la participation et privilégie les conseils pratiques, les outils de la gestion et différentes techniques, en vue de préparer les personnels à gérer des équipes d'urgence ou à participer en tant qu'équipiers à des opérations d'urgence et/ou de rapatriement. Il est conçu dans une perspective plus spécifique que l'EMTP, et si une participation préalable à ce dernier n'est pas indispensable, elle n'en représente pas moins un atout.

### L'atelier privilégie trois thèmes principaux:

1. Gérer son propre rôle
2. Gérer les relations
3. Se prendre soi-même en charge

### Cinq étapes du déploiement d'urgence sont envisagées:

1. Le pré-déploiement
2. L'arrivée
3. La mise en place de l'équipe et l'intervention
4. La passation des consignes
5. Le retour

Les ateliers sont organisés à proximité de Genève à l'intention d'une trentaine de participants.

Les dates des ateliers sont calculées pour coïncider avec le début du mandat semestriel du nouveau fichier de l'EIU, à savoir, à l'heure actuelle, en avril et en octobre de chaque année. Le cours est animé par un consultant extérieur, normalement assisté d'au moins deux administrateurs chargés de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence (APRSU).

### Comment faire la demande

Etant donné que la participation à l'atelier est subordonnée à l'appartenance à l'EIU, il faut d'abord se faire inscrire au fichier EIU [voir la section relative aux Ressources humaines]. Tous les membres de l'EIU devraient participer à l'AGSU.

## Formation ciblée

La SPRSU complète ses deux activités de formation principales – l'EMTP et l'AGSU – en faisant bénéficier de son appui des formations d'urgence spécifiques de trois sortes:

- a) Des cours spécifiquement consacrés à un pays ou à une région autour d'un thème donné: par exemple, le dispositif d'intervention en cas d'urgence;
- b) Des ateliers destinés à un public spécifique, par exemple les formations s'adressant aux personnels externes, en réserve (standby), appartenant à des institutions telles que les Conseils nordiques pour les réfugiés, Redda Barnen, etc., ainsi qu'aux personnels du Siège (AGSU/Siège);
- c) Des stages d'urgence organisés localement par les Délégations du HCR. Dans le cas de ces initiatives locales, si la SPRSU ne peut proposer ni financement ni animateurs, elle peut cependant contribuer à la préparation des stages en apportant des conseils, qu'il s'agisse du déroulement du cours ou du matériel pédagogique;
- d) Des séminaires spéciaux en gestion des situations d'urgence à l'intention des responsables chevronnés (Advanced Emergency Management Seminar (AEMS)).

### Comment faire la demande

Les demandes de formation émaneront normalement des bureaux extérieurs. Dans les cas où il est possible de prévoir à l'avance, les stages seront inscrits au plan annuel de formation. Si le besoin de formation répond à un événement soudain ou à une évolution de la conjoncture, la demande sera adressée à la SPRSU sous couvert de la Zone géographique concernée. Encore une fois, la SPRSU n'est pas censée pouvoir fournir des personnels pour l'animation de ces formations.

## La «boîte à outils»

### ■ TABLE DES MATIÈRES

Tableau 1	Principaux indicateurs retenus lors des situations d'urgence
Tableau 2	Situation d'urgence et santé publique: Principaux risques mortels
Tableau 3	Principaux problèmes de santé
Tableau 4	Examen des nouveaux arrivants: activités d'accueil
Tableau 5	Dotation approximative en personnel des services de santé et d'assainissement pour une population réfugiée de 10-20 000
Tableau 6	Ordres de grandeur pour l'aménagement du site lors des situations d'urgence
Tableau 7	Encombres
Tableau 8	Capacités et caractéristiques de divers aéronefs
Tableau 9	Capacités de différents moyens de transport de surface
Tableau 10	Facteurs de conversion
Tableau 11	Communications radio, alphabet phonétique
Tableau 12	Equipements et infrastructures caractéristiques pour les camps de réfugiés

Tableau 1 – Principaux indicateurs retenus lors des situations d'urgence

<b>Taux brut de mortalité</b>	Taux normal chez une population sédentaire Programme d'urgence maîtrisé Programme d'urgence en grave difficulté Urgence: échappant à tout contrôle Catastrophe majeure	0,3 à 0,5/10 000/jour <1/10 000/jour >1/10 000/jour >2/10 000/jour >5/10 000/jour
<b>Taux de mortalité parmi les enfants de moins de 5 ans</b>	Taux normal chez une population sédentaire Programme d'urgence maîtrisé Programme d'urgence en grave difficulté Urgence: échappant à tout contrôle	1/10 000/jour <2/10 000/jour >2/10 000/jour >4/10 000/jour
<b>Eau propre</b>	Ration minimum de survie Ration minimum d'entretien	7 litres/personne/jour 15-20 litres/personne/jour
<b>Alimentation</b>	Besoins énergétiques minimum pour une population entièrement tributaire de l'aide alimentaire	2 100 kcal/personne/jour
<b>Nutrition</b>	Niveau d'urgence: >15% de la population de moins de 5 ans en dessous de 80% de poids/taille  ou bien >10% de la population de moins de 5 ans en dessous de 80% poids/taille plus facteurs aggravants, par exemple épidémie de rougeole, taux brut de mortalité >1/10 000/jour	
<b>Rougeole</b>	Cas signalés, quel qu'en soit le nombre. 10% ou plus de non vaccinés dans le groupe d'âge des 6 mois à 5 ans	
<b>Infections respiratoires</b>	Cas graves, sans autre détermination	
<b>Diarrhée</b>	Cas graves, sans autre détermination	
<b>Hébergement convenable</b>	La protection contre le vent, la pluie, le gel et l'exposition directe au soleil constituent des impératifs minimum. Surface d'abri minimum Surface totale minimum du site	3,5 m <sup>2</sup> par personne 30 m <sup>2</sup> par personne
<b>Assainissement</b>	Pas d'évacuation organisée des excréta et des ordures. Moins d'un cabinet pour 100 personnes.	

Tableau 2 – Situation d'urgence et santé publique: Principaux risques mortels

<p><b>Rougeole</b></p> <p><b>Maladies diarrhéiques</b></p> <p><b>Infections respiratoires aiguës</b></p> <p><b>Paludisme</b></p> <p><b>Malnutrition</b></p>	<p>Tout accroissement significatif de l'incidence de ces états ou maladies devrait déclencher une réaction immédiate (ou la notification de ne serait-ce qu'un cas de rougeole)</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Tableau 3 – Principaux problèmes de santé

Maladie	Causes principales	Mesures préventives
Maladies diarrhéiques	Surpeuplement, eau et aliments contaminés Mauvaise hygiène	<ul style="list-style-type: none"> <li>• superficie habitable suffisante</li> <li>• éducation pour la santé</li> <li>• distribution de savon</li> <li>• bonne hygiène personnelle et alimentaire</li> <li>• approvisionnement en eau saine et assainissement</li> </ul>
Rougeole	Surpeuplement Faible couverture vaccinale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• normes minima de superficie habitable telles que définies au chapitre 12, relatif à l'aménagement du site</li> <li>• vaccination des enfants et distribution de vitamine A. La vaccination de 6 mois à 12-15 ans (plutôt qu'à 5 ans comme on le fait habituellement) est recommandée en raison des risques accrus dus aux conditions de vie</li> </ul>
Infections respiratoires aiguës	Mauvaises conditions de logement Manque de couvertures et de vêtements Logements enfumés	<ul style="list-style-type: none"> <li>• normes minima de superficie habitable et</li> <li>• conditions d'hébergement correctes, vêtements suffisants, couvertures en suffisance</li> </ul>
Paludisme	Exposition à une souche de paludisme vis-à-vis de laquelle les réfugiés ne sont pas immuns Eaux stagnantes favorisant la reproduction des moustiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>• destruction des gîtes larvaires des moustiques, des larves et des moustiques adultes par pulvérisation. Toutefois, étant donné que le succès de la lutte antivectorielle dépend des habitudes du moustique, il conviendra de consulter les experts locaux</li> <li>• distribution de moustiquaires</li> <li>• chimioprophylaxie (par exemple pour les femmes enceintes, conformément aux protocoles nationaux)</li> </ul>
Méningite à méningocoque	Surpeuplement dans des secteurs où la maladie est endémique (elle présente souvent localement un caractère saisonnier)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• normes minima de superficie habitable</li> <li>• vaccination seulement après avis d'experts, lorsque les enquêtes en font apparaître la nécessité</li> </ul>
Tuberculose	Surpeuplement Malnutrition Forte prévalence du VIH	<ul style="list-style-type: none"> <li>• normes minima de superficie habitable (mais le problème subsistera là où la maladie est endémique)</li> <li>• vaccination</li> </ul>
Typhoïde	Surpeuplement Mauvaise hygiène personnelle Eau contaminée Assainissement médiocre	<ul style="list-style-type: none"> <li>• normes minima de superficie habitable</li> <li>• eau saine, assainissement convenable</li> <li>• bonne hygiène personnelle, alimentaire et publique, et éducation pour la santé</li> </ul> <p>L'OMS ne recommande pas la vaccination qui n'offre qu'une protection individuelle faible et de courte durée et une protection minimale, voire nulle contre la propagation de la maladie.</p>
Helminthes, et spécialement les ankylostomes	Surpeuplement Assainissement médiocre	<ul style="list-style-type: none"> <li>• normes minima de superficie habitable</li> <li>• assainissement convenable, bonne hygiène personnelle</li> <li>• port de chaussures</li> </ul>
Gale <sup>1</sup>	Surpeuplement Mauvaise hygiène corporelle	<ul style="list-style-type: none"> <li>• normes minima de superficie habitable</li> <li>• eau et savon en suffisance pour la toilette</li> </ul>
Xérophtalmie Carence en vitamine A	Régime alimentaire carencé Suites d'infections aiguës de longue durée, de rougeole et de diarrhée	<ul style="list-style-type: none"> <li>• régime alimentaire comportant un apport suffisant en vitamine A. Sinon, on donnera des aliments enrichis en vitamine A. Si cela n'est pas possible, vitamine A en capsules</li> <li>• vaccination contre la rougeole. Prophylaxie systématique pour les enfants, tous les 4-6 mois</li> </ul>
Anémie	Paludisme, ankylostome, mauvaise assimilation ou insuffisance de fer et de folate	<ul style="list-style-type: none"> <li>• prévention ou traitement de la première maladie</li> <li>• amélioration du régime alimentaire notamment au moyen d'aliments enrichis</li> </ul>
Tétanos	Lésions chez une population non vaccinée Une mauvaise hygiène lors de l'accouchement peut être cause de tétanos du nouveau-né	<ul style="list-style-type: none"> <li>• services de premiers secours efficaces</li> <li>• vaccination des femmes enceintes et, ultérieurement, vaccination générale dans le cadre du PEV</li> <li>• formation des sages-femmes et propreté des ligatures, ciseaux, rasoirs, etc.</li> </ul>
Hépatite	Mauvaise hygiène Contamination des aliments et de l'eau	<ul style="list-style-type: none"> <li>• approvisionnement en eau saine</li> <li>• assainissement efficace</li> <li>• sécurité des transfusions sanguines</li> </ul>
MST/VIH	Désorganisation de la société Transfusions à risque Manque d'information	<ul style="list-style-type: none"> <li>• recherche de la syphilis durant la grossesse</li> <li>• vérification systématique du sang avant les transfusions</li> <li>• respect des précautions universelles</li> <li>• éducation pour la santé</li> <li>• fourniture de préservatifs</li> <li>• traitement des partenaires</li> </ul>

<sup>1</sup> Gale: maladie de la peau provoquée par un acarien.

Tableau 4 – Examen des nouveaux arrivants: activités d'accueil

a) DÉPISTAGE	
Dépistage nutritionnel	<b>Enfants de 1 à moins de 5 ans:</b> Mesurer le périmètre brachial (P.B.). Tout enfant dont le P.B. est inférieur à 12,5 cm sera immédiatement adressé aux services de santé ou nutritionnels pour y être pesé et mesuré et, s'il y a lieu, recevoir une aide nutritionnelle.
Vaccination anti-rougeoleuse	<b>Enfants de 6 mois à 12 (ou même 15) ans:</b> Vacciner l'ensemble du groupe et remettre la carte de vaccination. N.B.: Il n'est pas toujours commode de faire coïncider la vaccination avec l'examen médical. En tout cas, ce dernier sera mis à profit pour évaluer la couverture vaccinale.
Prophylaxie par la vitamine A	A administrer avec le vaccin anti-rougeoleux, mais sans retarder la vaccination anti-rougeoleuse si l'on ne dispose pas de vitamine A.
Soins curatifs de base	<b>Selon les besoins:</b> Soins de première ligne dispensés sur place en cas de déshydratation, infection respiratoire, présomption de paludisme, traumatisme et autres conditions potentiellement mortelles. Evacuation sur les établissements de santé existants.
b) ÉVALUATION DÉMOGRAPHIQUE	
Estimation de la population	<b>Ensemble de la population:</b> Estimer la population totale décomposée par sexe et par âge (0-4, 5-14, 15-44, et 44 ans et plus) Estimer le nombre de personnes vulnérables telles que: enfants de moins de 5 ans, femmes enceintes/allaitantes, handicapés, femmes chefs de ménage, femmes seules et mineurs non accompagnés

Tableau 5 – Dotation approximative en personnel des services de santé et d'assainissement pour une population réfugiée de 10-20 000

Agents de santé communautaire	10-20
Accoucheuses traditionnelles	6-10
Infirmière de santé publique	1
Infirmières sages-femmes	3-4
Médecins/internes	1-3
Aide-pharmacien	1
Technicien de laboratoire	1
Soignants/assistants	10
Techniciens de l'assainissement	2-4
Aides-techniciens de l'assainissement	20

Tableau 6 – Ordres de grandeur pour l'aménagement du site lors des situations d'urgence

RESSOURCE	BESOINS
Terrain	30-45 m <sup>2</sup> par personne
Espace abrité (tentes, ou autres structures)	3,5 m <sup>2</sup> par personne
Coupe-feu	Pour toute superficie bâtie sur 300 m, il conviendra de prévoir un espace dégagé de 50 m de large entre les abris. Il conviendra de prévoir un espace d'au moins 1-1,5 m entre les tendeurs des tentes voisines, de tous les côtés
Routes et voies d'accès	20-25% de l'ensemble du site
Espaces découverts et équipements collectifs	15-20% du site
Assainissement	Un siège de latrine pour 20 personnes ou, pour bien faire, pour 1 famille, situé à 50 m au plus et 6 m au moins du lieu d'hébergement des usagers. 1 benne à ordures de 100 l pour 50 personnes 1 brouette pour 500 personnes 1 fosse à ordures collective (2 m x 5 m x 2 m) pour 500 personnes
Eau	15-20 litres d'eau propre par personne et par jour
Bornes-fontaines	1 pour 200 personnes, située à 100 m au plus du lieu d'hébergement des usagers
Entrepôts	Pour les céréales en sacs, gérés sur 6 m de haut, prévoir 1,2 m <sup>2</sup> de surface de plancher par tonne
Alimentation	2100 kcal/personne/jour Il faudra prévoir pour cela environ 36 tonnes/10 000 personnes/semaine de nourriture, en retenant pour hypothèse la ration journalière suivante: 350-400 g/personne/jour de céréales de base 20-40 g/personne/jour d'aliments énergétiques (huile/grasses) 50 g/personne/jour d'aliments riches en protéines (légumineuses)

Tableau 7 – Encombrenements

Volume du produit par tonne (m <sup>3</sup> /1000kg)	Valeur approchante	Conditionnement type	Hauteur de gerbage max. la plus fréquente
Eau	1	néant	n/d
Céréales/haricots	2	sac de 50 kg	20-40 sacs
Farine et mélanges d'aliments	2	sac de 25 kg	20-30 sacs
Lait écrémé en poudre en sacs	2,4	sac de 25 kg	20-30 sacs
Lait écrémé en poudre en boîtes métalliques à l'intérieur de cartons	4	carton de 20 kg 4 boîtes/carton	8 cartons individuels ou 20 si palettisés
Huile comestible en boîtes à l'intérieur de cartons	2	carton de 25 kg 6 boîtes par carton	8 cartons individuels ou 20 si palettisés
Huile en fûts	1,4	fût de 200 litres	2 fûts debout avec du bois entre les bords ou 3 fûts couchés
SRO	2,4	carton de 35 kg	3-4 m
Assortiment de médicaments	3,5	carton de 45 kg	3-4 m
Matériel clinique et pédagogique	4,5	carton de 35-50 kg	3-4 m
Ustensiles de cuisine	5	cartons de 35-40 kg	3-4 m
Tentes familiales	4,5	35-60 kg chaque	4,5 m*
Couvertures compressées	4,5	balle de 70 unités balle de 85 kg	4,5 m*
Couvertures en vrac	9	unité	3-4 m

\* lorsque le matériel de gerbage le permet.

Tableau 8 – Capacités et caractéristiques de divers aéronefs

Marque ou type d'aéronef	Capacité volumétrique* en m <sup>3</sup>	Capacité en kg*	Long. piste nécessaire en m	Notes
Antonov AN-12	97	20 000	1 800	
Antonov AN-124	900	120 000	3 000	
Boeing B.707/320C	165	36 000	2 100	
Boeing B.747	460	100 000	3 000	
DC-3	21	3 000	1 200	
DC-6	80	11 000	1 500	
DC.8/63F	302	44 000	2 300	Version allongée
DC.10/30F	412	66 000	2 500	
Fokker F.27	65	5 000	1 200	
Hercules L.100-30	120	15 000	1 400	Rampe pour les camions, peut atterrir sur des terrains d'atterrissage en terre ou en herbe
Iliouchine IL-76	180	40	1 700	
Pilatus Porter	3	950	120	Petite porte
Skyvan	22	2 100	500	Rampe: peut embarquer des Land Rover
Transall	140	17 000	1 000	Rampe pour les camions
Twin Otter	12,4	1 800	220	Petite porte

\* A noter qu'aussi bien la longueur de piste minimum nécessaire que la charge utile maximale dépendent de l'altitude de l'aéroport et de la température. La charge utile diminue avec la distance étant donné qu'il faut emporter davantage de carburant. Elle varie également en fonction de l'aménagement intérieur de l'appareil.

Tableau 9 – Capacités de différents moyens de transport de surface

Type de moyen de transport	Capacité volumétrique en m <sup>3</sup>	Capacité en kg
Wagon unifié	52	30 000
Conteneur maritime/terrestre standard – 20ft/6,1 m	30	18 000
Conteneur maritime/terrestre standard – 40ft/12,2 m	65	26 000
Gros camion avec remorque	Variable	20-30 000
Grand semi-remorque	Variable	30-40 000
Camion de moyen tonnage	Variable	5-8000
Land Rover ou pickup (empattement long)	Variable	1000
Camion citerne typique	8	8000
Charrette à bras	Variable	300
Dromadaire	Variable	250
Ane	Variable	100
Vélo	Variable	100

Tableau 10 – Facteurs de conversion

Pour convertir des	En	Multiplier par
<b>Longueur</b>		
Yards (1 = 3 pieds = 36 pouces)	Mètres	0,91
Mètres (1 = 100 cm)	Yards	1,09
Miles (1 = 1760 yds)	Kilomètres	1,61
Kilomètres (1 = 1000 m) Un mille nautique international = 6076 pieds = 1,825 km	Miles	0,62
<b>Superficie</b>		
Yards carrés (1 = 9 pieds carrés)	Mètres carrés	0,84
Mètres carrés (1 = 10 000 cm carrés)	Yards carrés	1,20
Acres (1 = 4840 yd carrés)	Hectares	0,41
Hectares (1 = 100 ares = 10 000 m <sup>2</sup> )	Acres	2,47
Miles carrés (1 = 640 acres)	Kilomètres carrés	2,59
Kilomètres carrés (1 = 100 ha)	Miles carrés	0,39
<b>Volume</b>		
US gallons	UK gallons	0,83
UK gallons	US gallons	1,20
US (UK) pints	Litres	0,47 (0,57)
Litres	US (UK) pints	2,11 (1,76)
US (UK) gallons (1 = 8 pints)	Litres	3,79 (4,55)
Mètres cubes	Yards cubes	1,31
Yards cubes (1 = 27 pieds cubes)	Mètres cubes	0,77
<b>Poids</b>		
Onces (oz)	Grammes	28,35
Grammes	Onces	0,035
Livres (lb, 1 = 16 oz)	Kilogrammes	0,454
Kilogrammes (kg, 1 = 1000 g)	Livres	2,21
US short tons (1 = 2000 lb)	Tonnes métriques	0,91
US long tons (= UK tons, 1 = 20 hundredweight (CWT) = 2240 lb)	Tonnes métriques	1,02
Tonnes métriques (1 = 1 000 kg)	US short tons	1,10
US long tons	UK tons	0,98
<b>Température</b>		
Centigrade	Fahrenheit	1,8 et ajouter 32
Fahrenheit	Centigrade	Soustraire 32 et multiplier par 0,56
Poids de l'eau (à 16,7°C, 62°F) 1 litre = 1 kg;           1 UK gal = 101 lb; 1 US gal = 8,33 lb;      1 ft <sup>3</sup> = 62,31 lb		

Tableau 11 – Communications radio, alphabet phonétique

Lettre	Equivalent phonétique
A	Alpha
B	Bravo
C	Charlie
D	Delta
E	Echo
F	Fox-trot
G	Golf
H	Hotel
I	India
J	Juliet
K	Kilo
L	Lima
M	Mike
N	November
O	Oscar
P	Papa
Q	Quebec
R	Romeo
S	Sierra
T	Tango
U	Uniform
V	Victor
W	Whiskey
X	X-Ray
Y	Yankee
Z	Zulu

Tableau 12 – Equipements et infrastructures caractéristiques pour les camps de réfugiés

1 latrine	pour	1 famille (6-10 personnes)
1 robinet à eau	pour	1 communauté (80-100 personnes)
1 centre de santé	pour	1 camp (de 20 000 personnes)
1 hôpital	pour	jusqu'à 200 000 personnes
1 école	pour	1 secteur (5000 personnes)
4 sites de distribution des produits ou denrées	pour	1 module de camp (20 000 personnes)
1 marché	pour	1 module de camp (20 000 personnes)
2 bennes à ordures	pour	1 communauté (80-100 personnes)

## Mémoires

### ■ TABLE DES MATIÈRES

#### Mémoire d'accord avec:

1. Le PNUD (1997)
2. L'UNICEF (1996)
3. Le PAM (1997)

N.B.: Ces mémoires d'accord sont périodiquement actualisés. Les versions figurant au présent manuel étaient valables au moment d'aller sous presse. On aura soin de toujours consulter la dernière version de ces mémoires.

## CADRE de COOPÉRATION OPÉRATIONNELLE entre le HCR et le PNUD

### I. INTRODUCTION

1. Le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (ci-après appelé HCR) et l'Administrateur du Programme des Nations Unies pour le Développement (ci-après appelé PNUD) sont convenus que les accords de coopération existant entre les deux Organisations nécessitent une révision, compte tenu de l'évolution des besoins opérationnels en matière d'assistance humanitaire et de développement.

2. S'appuyant sur l'expérience acquise à travers la mise en œuvre de l'accord de novembre 1987 sur la «Coopération (entre le HCR et le PNUD) pour ce qui concerne les activités de développement en faveur des réfugiés et des rapatriés» et des programmes de travail conjoints ayant suivi cet accord, le présent Cadre confirme l'engagement des deux parties à promouvoir une nouvelle conception de la collaboration institutionnelle, avec une attention particulière aux pays se trouvant dans des circonstances spéciales, où une crise humanitaire menace, est en cours, ou est en voie d'apaisement.

3. Le présent Cadre reconnaît les mandats et les responsabilités respectifs de chaque Organisation, ainsi que la nécessité, en tirant profit des avantages comparatifs de chacune, de conclure des accords de coopération apportant une valeur ajoutée tant aux bénéficiaires qu'à la manière dont ces mandats et ces responsabilités sont exercés. À cet égard, le PNUD associera les fonds et les programmes spéciaux gérés sous son autorité à l'action de soutien au Cadre.

4. En œuvrant à l'application du présent accord, le HCR et le PNUD souhaitent réaffirmer leur soutien à la collaboration opérée au sein du système des Nations Unies telle que prévue dans les résolutions de l'Assemblée Générale, ainsi qu'aux décisions prises par les instances dirigeantes des deux Organisations. Respectueux des attributions d'autres Organisations du système des Nations Unies, et notamment des membres du Comité Permanent Interorganisations, le HCR et le PNUD apporteront leur appui au mécanisme de coordination interorganisations prévu par ce Comité, sous la direction du Coordonnateur des Secours d'Urgence. Le PNUD et le HCR soutiendront aussi activement et coordonneront leurs efforts dans les cadres définis par le Comité Administratif de Coordination (CAC) et le Comité Consultatif pour les Questions relatives aux Programmes et aux Opérations (CCQPO). Au niveau du terrain, le HCR et le PNUD encourageront et soutiendront l'utilisation effective et efficace du système de coordonnateur résident des Nations Unies, ainsi que les mécanismes interorganisations comme l'Équipe des Nations Unies pour la Gestion de la Sécurité et l'Équipe des Nations Unies pour la Gestion des Catastrophes.

### II. OBJECTIFS

5. Les principaux objectifs de la collaboration entre le HCR et le PNUD sont les suivants:

- a) renforcer l'alerte précoce en cas d'éventuel déplacement de populations risquant de déboucher sur des exodes de réfugiés, afin de pouvoir élaborer des solutions, préventives ou curatives, aux problèmes critiques, qui puissent être mises en place de manière précoce et au bon moment, tant dans les pays d'origine que dans les pays d'asile potentiels;
- b) tenter de trouver une solution aux répercussions négatives de larges afflux de réfugiés dans les régions d'accueil, en prenant en compte leur impact sur les ressources économiques, sociales et écologiques locales;
- c) promouvoir, au niveau de la communauté, la reconstruction postconflit, le rétablissement de la paix et la réconciliation dans les pays déchirés par la guerre qui comptent d'importantes populations déplacées; faire en sorte que la réintégration des rapatriés soit planifiée et soutenue de manière efficace et bien coordonnée, par la fourniture de services de base et de possibilités économiques durables, renforçant ainsi les liens entre les besoins des rapatriés et ceux des autres groupes dans les régions de retour;
- d) encourager l'arrêt progressif précoce et en douceur de l'assistance humanitaire au profit de services de base durables et du développement local dans les régions qui ont subi de graves dommages et de profondes perturbations en raison du conflit et
- e) œuvrer conjointement à mobiliser les ressources nationales et internationales pour mettre en place des mesures visant à atteindre les objectifs ci-dessus.

### III. PRINCIPES FONDAMENTAUX

6. Les principes fondamentaux suivants guideront la coopération entre le HCR et le PNUD:

- a) *Fonctionnalité*: La coopération reposera sur une compréhension mutuelle et pragmatique des objectifs et des mandats des deux Organisations; les deux institutions ont la responsabilité de veiller à ce que leurs collaborateurs au siège et sur le terrain connaissent les possibilités de coopération qui existent, ainsi que leur ampleur et leur orientation.
- b) *Complémentarité*: Les représentants régionaux des deux Organisations sont encouragés à élaborer, avec le soutien de leur siège respectif, des initiatives opérationnelles novatrices, complémentaires et au niveau du terrain.
- c) *Décentralisation*: Des procédures opérationnelles souples et pratiques, qui délèguent de manière adéquate aux représentants sur le terrain l'autorité en matière de planification et de gestion, garantiront l'exploitation des possibilités de coopération et autoriseront les variantes nécessaires sur le plan opérationnel.
- d) *Nécessité d'être vérifiable*: La coopération fournira des résultats tangibles pour les bénéficiaires, apportant manifestement une valeur ajoutée au travail des deux Organisations, conformément aux objectifs énoncés dans le présent Cadre.
- e) *Efficacité en matière de coûts*: La coopération devra être gérée de manière efficace en matière de coûts, avec des frais administratifs justifiés au regard des résultats obtenus.

### IV. AMPLEUR DE LA COOPÉRATION

7. L'ampleur de la coopération variera en fonction du contexte opérationnel. La collaboration destinée à faire face à une urgence appelle des réponses différentes de celles qui pourraient être nécessaires pour aider un pays à se redresser, après une crise. Les éléments de coopération identifiés pourront s'appuyer sur des outils de gestion qui seront élaborés conjointement, en fonction des besoins.

8. Le HCR et le PNUD viseront à harmoniser l'action humanitaire et de développement à trois niveaux séparés mais néanmoins interdépendants:

- a) *au niveau du terrain*: par des accords opérationnels spécifiques à la situation, élaborés au cas par cas à la lumière des possibilités et des contraintes rencontrées dans chaque contexte;
- b) *entre les pays*: par une coopération opérationnelle couvrant à la fois les pays d'asile et les pays d'origine des réfugiés et
- c) *au niveau thématique*: par un dialogue sur les orientations à adopter, visant à développer les liens opérationnels et conceptuels entre secours et développement.

### V. DOMAINES ET INSTRUMENTS DE COOPÉRATION OPÉRATIONNELLE

9. Afin de faire progresser et de faciliter la coopération opérationnelle, le HCR et le PNUD:

- a) partageront les informations qu'ils possèdent sur le mouvement effectif ou éventuel de réfugiés, de personnes déplacées et de rapatriés; se consulteront mutuellement tout au long du processus de planification et de mise en œuvre de leur programme respectif et évalueront conjointement leurs activités liées à la prévention, à l'impact de la présence de ces personnes sur les communautés d'accueil et à la réintégration;
- b) participeront conjointement à l'élaboration d'un cadre stratégique de redressement des pays ou régions ayant subi une crise et à la Note de Stratégie de Pays des Nations Unies, en s'assurant que ces documents reflètent les solutions viables à la crise humanitaire concernée; et harmoniseront leur prévention et leur aide à la réhabilitation avec les principes fondamentaux d'assistance et de politique générale définis dans ces cadres;
- c) entreprendront des missions conjointes de planification et de programmation visant à renforcer les liens opérationnels entre les deux Organisations dans toute action liée à la prévention, aux répercussions sur le pays d'accueil et à la réintégration; veilleront à ce que l'évaluation des besoins soit effectuée en consultation avec les chefs des réfugiés, les communautés des régions de retour si nécessaire, les instances gouvernementales locales, les ONG et d'autres institutions civiles;



- d) s'entendront sur la forme et la teneur des consultations qui doivent être engagées avec les autorités nationales, afin de traduire les stratégies conjointes dans les faits et de mettre en œuvre des programmes dans les domaines susmentionnés;
- e) inviteront conjointement les donateurs, les partenaires du système des Nations Unies et les ONG à des réunions d'information et à des consultations périodiques sur des stratégies, programmes et projets conjoints spécifiques;
- f) s'entendront sur une démarche commune pour exploiter efficacement les Volontaires des Nations Unies, en vertu de laquelle les missions portant initialement sur des activités du HCR peuvent être suivies par un transfert à des programmes du PNUD basés sur le terrain;
- g) coordonneront leur approche sur le développement de la société civile, notamment en ce qui concerne le rôle des ONG internationales et le renforcement des ONG nationales;
- h) veilleront, si nécessaire, et lorsque les ressources disponibles le permettent, à ce que le soutien du PNUD au développement local et les projets de réintégration et d'installation sur place financés par le HCR soient complémentaires et viables;
- i) rendront compte conjointement aux autorités nationales et instaureront des séances d'information périodiques pour les représentants des donateurs locaux sur l'évolution et les contraintes du programme, les questions de politique générale et d'ordre sectoriel liées à l'orientation de l'aide à la prévention, au redressement postconflit et au rétablissement de la paix, afin de créer un climat de compréhension et un appui supplémentaire dans l'intérêt de l'effort général et
- j) collaboreront afin d'identifier les besoins prioritaires concernant la composante développement des situations d'urgence qui sont complémentaires de l'assistance humanitaire dispensée par le HCR et qui peuvent être financées par les lignes budgétaires TRAC 1.1.3 du PNUD.

10. Des situations spécifiques de coopération sont présentées ci-dessous pour les trois principaux domaines opérationnels. Les premières visent à éviter une crise de déplacement, les deuxièmes à trouver des solutions aux problèmes posés par la présence des réfugiés dans les régions d'accueil, et les troisièmes à réintégrer les rapatriés et reconstruire les communautés et les régions de retour.

## Prévention

11. Le HCR et le PNUD:
- a) s'entendront, vu la complexité de l'analyse de l'alerte précoce, sur un ensemble limité d'indicateurs de base, comprenant notamment les facteurs d'attraction et de répulsion, dans les régions conjointement identifiées comme présentant un risque élevé, indicateurs qui devront être suivis en permanence;
  - b) partageront les évaluations des risques de déplacement imminent et forcé de population;
  - c) élaboreront des stratégies dans les pays reconnus comme présentant un risque, afin de tenter de trouver une solution aux causes du déplacement potentiel, sans compromettre le droit fondamental des personnes de demander l'asile et d'en bénéficier;
  - d) conviendront d'initiatives conjointes visant à enrayer ou inverser le processus de détérioration de situations à risque élevé, avec une répartition claire des rôles et des responsabilités, fondée sur le mandat et les avantages comparatifs de chacun, notamment en matière de critères de mise en place de programmes et de ressources;
  - e) trouveront la manière de renforcer les capacités locales de gestion et d'apaisement des crises, y compris le règlement des conflits et des différends au niveau local, le renforcement des systèmes judiciaires et de la situation des droits de l'homme, dans la mesure où les questions humanitaires sont concernées;
  - f) chercheront, si nécessaire, des approches régionales à l'action préventive répondant à un déplacement potentiel et
  - g) consulteront conjointement le Département des Affaires Politiques des Nations Unies, lorsqu'une action préventive de nature politique pourra être nécessaire.

## Impact de la présence des réfugiés sur les régions d'accueil

12. Le HCR et le PNUD: renforceront les liens opérationnels entre l'aide aux réfugiés et le développement, en élaborant conjointement, en coopération avec les autorités nationales et les communautés locales, un programme global de soutien aux régions d'accueil touchées par un afflux massif de réfugiés et en renforçant les capacités locales et régionales permettant de faire face à une situation de réfugiés et de se remettre de ses effets.
13. Le représentant du HCR: attirera l'attention du PNUD sur toute conséquence négative que pourraient avoir des concentrations de réfugiés sur les communautés locales.
14. Le représentant résident du PNUD: proposera et formulera, en consultation avec le HCR et les autorités nationales, des programmes visant à répondre aux besoins spécifiques des populations locales dans les régions exposées à des afflux massifs de réfugiés, y compris les besoins de réhabilitation après le rapatriement des réfugiés.

## Réintégration et réhabilitation

15. Le HCR et le PNUD:
- a) renforceront les liens opérationnels entre les deux Organisations, afin de veiller à ce que la réintégration des rapatriés et la réhabilitation des régions d'accueil, y compris des services de base, soient effectuées de manière durable;
  - b) chercheront à soutenir, d'une manière commune et complémentaire, la réintégration dans les régions de retour, et conviendront de l'action à entreprendre en matière de résolution de conflits et de développement durable, avec pour optique de parvenir à une efficacité des coûts dans les interventions, à une efficacité dans la coordination, ainsi qu'à la création d'une valeur ajoutée, par la combinaison des actions humanitaire et de développement;
  - c) évalueront conjointement, en consultation avec les autorités locales et les partenaires d'exécution, la situation du développement humain dans les régions de réintégration, et identifieront notamment les contraintes pesant sur la réintégration, comme les mines, les droits fonciers et ceux liés à la propriété, et les possibilités de réintégrer les rapatriés qui possèdent une formation dans les services publics tels que la santé et l'éducation; le HCR rendra compte de la mesure dans laquelle le développement des compétences a été mis en place dans les camps de réfugiés avant le rapatriement et
  - d) coordonneront leur approche et s'entendront sur la répartition des responsabilités concernant les besoins en réintégration des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays dans les cas où le HCR travaille avec cette catégorie de personnes.
16. Le représentant du HCR:
- a) invitera le PNUD à participer à l'analyse initiale de la situation et à l'évaluation des besoins dans les régions présumées de retour des réfugiés. L'évaluation conjointe servira de point de départ à une collaboration visant à faciliter une réintégration axée sur l'impact à court et moyen termes et
  - b) veillera à ce que la stratégie de réintégration du HCR soit élaborée avec une participation substantielle du PNUD, afin de renforcer l'impact au niveau du développement de l'aide initiale du HCR à la réintégration (y compris les projets à impact rapide (QIP)) et d'assurer leur durabilité.
17. Le représentant résident du PNUD:
- a) procédera à une analyse de la capacité de gestion du développement local, y compris de l'allocation de ressources locales à des besoins prioritaires et en faveur d'un rétablissement durable;
  - b) consultera le HCR sur l'identification et la formulation des activités de développement du PNUD, afin que celles-ci reflètent le suivi et/ou les liens appropriés avec l'assistance à la réintégration et

- c) coordonnera avec le HCR son approche sur la réintégration des réfugiés, des ex-combattants et des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, afin de développer une compréhension mutuelle de la nature et du niveau de l'aide requise pour réintégrer dans la communauté ces différentes catégories de populations, là où le HCR travaille avec ces populations.

## VI. MOBILISATION DES RESSOURCES

18. Les programmes visant à éviter les situations de réfugiés, et le caractère durable des projets orientés vers les communautés des pays d'accueil, de l'action de réintégration et des projets de développement des régions nécessitent des ressources complémentaires substantielles par rapport à celles fournies dans le cadre des principaux fonds du HCR ou des ressources disponibles dans le cadre des programmes par pays du PNUD et des allocations TRAC, y compris la ligne budgétaire TRAC 1.1.3 allouée pour les «pays en situation spéciale de développement».

19. Dans la mesure du possible, lorsqu'elles rechercheront des ressources extrabudgétaires pour ces programmes, les deux Organisations entreranno conjointement et le plus tôt possible en contact avec les donateurs, sur la base d'accords de mise en œuvre de programme.

20. Le HCR et le PNUD:

- a) consulteront les gouvernements et utiliseront activement les forums tels que les tables rondes et les consultations de groupe, ainsi que les réunions locales ou régionales de donateurs, afin de mobiliser des ressources pour des programmes définis conjointement dans le domaine de la prévention du déplacement, de l'impact des réfugiés sur les communautés hôtes et de la réintégration et
- b) coopéreront activement à l'élaboration d'appels consolidés interorganisations et à leur éventuelle extension future, et s'assureront que les activités envisagées sont cohérentes avec la stratégie globale d'assistance extérieure.

## VII. MISE EN ŒUVRE ET SUIVI DU CADRE

21. Afin de mettre en œuvre des stratégies conjointes d'assistance aux pays se trouvant dans des situations particulières, telles que celles esquissées dans les sections précédentes, il convient de systématiser et d'encourager les mécanismes et procédures qui permettent des consultations régulières et étroites entre les deux Organisations, au niveau du siège comme du terrain.

22. Dans le cadre de leur coopération, le HCR et le PNUD procéderont à des évaluations conjointes de la situation et s'efforceront de tirer des leçons des expériences réalisées, tant au siège que sur le terrain. Les deux Organisations se serviront de leurs conclusions pour affiner les instruments et activités de collaboration. Par ailleurs, elles coordonneront et, si nécessaire, collaboreront à l'élaboration de programmes conjoints de formation pour le personnel de direction sur le terrain. Le HCR et le PNUD chercheront également à contribuer à l'élaboration de programmes de formation interorganisations – et à y participer – tels que ceux fournis par le Centre du BIT de Turin sur la coordination au sein du système des Nations Unies, le Programme de formation à la gestion des opérations en cas de catastrophe (DMTP) et le Projet de l'École des Cadres des Nations Unies.

23. Le HCR et le PNUD œuvreront à une approche commune des conditions de service, de sécurité et de protection sociale du personnel sur le terrain, et organiseront l'échange de collaborateurs sur le terrain par des détachements, permettant à chaque Organisation de profiter de l'expérience de l'autre.

24. Le HCR et le PNUD:

### *au niveau du terrain*

- a) nommeront un responsable de haut niveau au sein de chaque bureau, afin qu'il serve de «point focal» pour la mise en œuvre du Cadre à l'échelon du pays et, si nécessaire, qu'il soutienne les initiatives sous-régionales et interpays entreprises dans le cadre du présent document. Ces «points focaux» fonctionneront comme une équipe et coopéreront tel ou tel membre de l'une ou l'autre Organisation, en fonction de la situation, rendant compte conjointement et régulièrement au représentant résident du PNUD et au représentant du HCR;
- b) élaboreront un plan opérationnel d'action conjoint pour mettre en œuvre le Cadre dans le contexte des exigences spécifiques au pays et conviendront des modalités de gestion des tâches pour la formulation, la mise en œuvre et le suivi effectifs des actions communes;

- c) instaureront, pour soutenir les activités ci-dessus et comme ils en ont le pouvoir, des bureaux conjoints dans les régions de rapatriement, pour faciliter la coordination des actions et la transition efficace des opérations entre les deux Organisations, dans le cadre de l'appui aux programmes durables de réintégration fondés sur les régions;

### *au niveau du siège*

- d) tiendront une réunion annuelle au plus haut niveau, afin d'étudier et d'arrêter des principes directeurs sur des questions de politique générale, sur les ramifications existantes relatives aux déplacements de réfugiés entre différents pays, et sur les implications de toute action conjointe dans le domaine de la prévention et de la réintégration;
- e) organiseront des réunions trimestrielles du Groupe de travail HCR/PNUD pour examiner des questions d'intérêt commun concernant la collaboration opérationnelle et préparer la réunion annuelle au niveau des cadres supérieurs et
- f) établiront des «points focaux» au sein de chaque Organisation, pour faire conjointement le point sur les actions accomplies et les contraintes rencontrées, définir les possibilités de collaboration et proposer des initiatives à cet égard, apporter le soutien nécessaire au terrain dans la formulation et l'application d'un plan d'action opérationnel, et enfin, procéder au suivi du progrès réalisé dans la mise en œuvre du présent accord.

## VIII. VALIDITÉ

25. Le présent Cadre prendra effet à partir de la date de sa signature. Il fera l'objet d'une évaluation et d'une révision générales en décembre 1998.

26. Le présent Cadre remplace l'accord de novembre 1987 intitulé «Coopération entre le HCR et le PNUD au regard des activités de développement pour les réfugiés et les rapatriés».

27. Les dispositions précédemment adoptées entre le HCR et le PNUD en matière financière et du personnel restent valides tant qu'elles n'auront pas été modifiées par des accords séparés.

Genève, le 10 avril 1997

**James Gustave Speth**  
Administrateur du Programme  
des Nations Unies pour le Développement

**Sagato Ogata**  
Haut Commissaire des Nations Unies  
pour les réfugiés

# MÉMORANDUM D'ACCORD

## entre le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)

### I. INTRODUCTION

1. Ce mémorandum d'accord (ci-après dénommé le Mémorandum) entre le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a pour but d'encourager et de faciliter une action systématique, prévisible et concertée entre les deux organisations. Il tente de s'appuyer sur les avantages comparatifs reconnus de chacune des organisations et d'établir les modalités pratiques de leur coopération pour en tirer des éléments de «valeur ajoutée».

2. La reconnaissance des mandats et responsabilités respectifs de chaque organisation sous-tend ce Mémorandum.

3. Le HCR et l'UNICEF sont convenus que leurs actions conjointes et distinctes en faveur des enfants (qu'ils se trouvent parmi des réfugiés, des personnes déplacées ou rentrées chez elles ainsi que parmi des populations locales accueillant des personnes déplacées ou des réfugiés), se fonderont sur les principes contenus dans la Convention relative aux droits de l'enfant, dans les instruments internationaux régissant les droits des réfugiés et dans d'autres instruments des droits de l'homme ainsi que sur les politiques y afférentes formulées par le Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire et le Conseil d'administration de l'UNICEF.

### II. PORTÉE

4. Le champ d'application de ce Mémorandum couvre les pays où l'UNICEF a établi une présence ou y exécute un programme et conduit des activités en faveur des populations bénéficiaires suivantes:

- i. réfugiés;
- ii. rapatriés;
- iii. personnes déplacées à l'intérieur du territoire;
- iv. populations locales du pays d'origine touchées par la présence de personnes déplacées à l'intérieur du territoire ou de rapatriés; ou dans le pays d'asile touché par la présence de réfugiés.

### III. Responsabilités à l'égard des différents groupes de populations

5. Les rôles et responsabilités du HCR et de l'UNICEF concernant les groupes de populations cités au paragraphe 4 ci-dessus, pour distincts qu'ils soient, sont souvent liés. Le HCR et l'UNICEF s'emploient tous deux à aider les autorités nationales à assurer le bien-être des enfants.

#### i) Réfugiés

6. Conformément au statut de l'Office, le HCR a pour mandat de fournir une protection internationale aux réfugiés et de promouvoir des solutions durables à leurs problèmes. Le HCR est responsable en dernier ressort de la protection internationale et du bien-être des réfugiés, qui peuvent entraîner la fourniture d'une assistance en coopération avec les gouvernements hôtes et conformément à leurs obligations internationales.

7. Pour sa part, l'UNICEF a été invité par son Conseil d'administration (résolution 1992/21) «en collaboration avec les autres organismes compétents des Nations Unies et la communauté internationale, à continuer de fournir, conformément à son mandat, des secours d'urgence aux femmes et enfants réfugiés, et notamment à ceux vivant dans des zones touchées par des conflits armés et des catastrophes naturelles ...». L'assistance fournie par l'UNICEF aux réfugiés, faisant chaque fois l'objet d'un accord avec le Gouvernement hôte et le HCR, est sélective et sujette à la disponibilité de ressources de loin supérieures à celles qui sont engagées au titre du Plan cadre des opérations pour le programme de pays concerné.

#### ii) Rapatriés

8. Le HCR et l'UNICEF se consulteront pour assurer la complémentarité des activités menées en faveur des rapatriés.

9. L'engagement de l'UNICEF aux côtés des enfants et des femmes rapatriés peut être une composante ou un prolongement d'un programme ordinaire de pays; cet engagement peut nécessiter la conduite de nouvelles activités de programme dans le cadre du programme national de coopération. En règle générale, les activités de l'UNICEF, émanant d'une reprogrammation des ressources existantes ou d'une mobilisation de ressources supplémentaires, sont déterminées en consultation avec les partenaires gouvernementaux ou organismes nationaux.

10. La responsabilité du HCR à l'égard des rapatriés consiste à garantir que le rapatriement librement consenti s'effectue dans des conditions de sécurité et de dignité, en facilitant, si nécessaire, le retour et la réintégration des réfugiés rentrant chez eux, et à s'assurer de leur sécurité et de leur bien-être à leur retour. La durée et la portée des activités du HCR en faveur des rapatriés sont limitées et varient selon les caractéristiques de chaque opération de rapatriement librement consenti. L'engagement du HCR peut également être déterminé par des accords tripartites ou bilatéraux spécifiques avec les pays respectifs, établissant le cadre des opérations de rapatriement librement consenti.

### iii) Personnes déplacées à l'intérieur du territoire

11. Les interventions de l'UNICEF et du HCR en faveur des personnes déplacées à l'intérieur du territoire s'inscrivent généralement dans le cadre d'un plan d'action concerté plus large des Nations Unies.

12. L'UNICEF aidera les gouvernements et d'autres autorités à s'acquitter de leurs obligations en matière de protection et d'assistance aux populations déplacées à l'intérieur du territoire. Dans le contexte du programme national de coopération, l'UNICEF axe ses approches de constitution de ressources sur les activités communautaires pour aider les femmes et les enfants ayant des besoins spécifiques et pour assurer leur intégration dans les programmes nationaux visant à fournir des services essentiels dans les domaines sanitaire, éducatif et social.

13. L'engagement du HCR est sélectif, s'applique aux personnes déplacées à l'intérieur du territoire dont les motifs de la fuite les feraient relever du HCR si elles se trouvaient à l'extérieur de leur pays. Cet engagement se fonde sur une requête spécifique du Secrétaire général ou d'un organe principal compétent des Nations Unies et tient compte de l'examen de sa contribution potentielle à la prévention et/ou à la solution des problèmes de réfugiés.

### iv) Populations hôtes locales touchées

14. En intervenant aux fins d'assistance dans le cadre de son programme national de coopération, l'UNICEF aidera les autorités nationales à s'assurer que les besoins et le bien-être de la population d'accueil locale reçoivent l'attention qui leur est due.

15. L'engagement du HCR aux côtés des populations locales touchées est sélective et se focalise généralement sur les personnes vivant dans les zones d'afflux, de retour ou de rapatriement des réfugiés ou des personnes déplacées relevant de sa compétence.

### IV. TYPES D'ACTIVITÉS EN MATIÈRE DE COOPÉRATION

#### i) Défense, promotion et formulation de stratégies

16. Le HCR et l'UNICEF coopéreront, le cas échéant, dans la défense et la promotion des droits et de la protection des réfugiés relevant de leurs compétences communes, particulièrement dans les domaines suivants:

- a. le droit de l'enfant à un nom et à une nationalité; la sauvegarde de l'identité de l'enfant;
- b. la sécurité et la liberté des enfants: la prévention de leur enrôlement dans les forces et groupes armés; le travail forcé, la torture, l'enlèvement, les sévices physiques et/ou sexuels et la détention;
- c. la recherche des parents; la réunification familiale, les préoccupations spécifiques liées à l'évacuation des enfants et à l'adoption.

17. Dans le contexte de la Convention relative aux droits de l'enfant, l'UNICEF et le HCR coopéreront pour:

- a. promouvoir l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant;
- b. organiser des activités éducatives, par exemple des séminaires, une formation, des projets scolaires visant à faire prendre davantage conscience des droits consignés dans la Convention relative aux droits de l'enfant;

- c. faire rapport au Comité des droits de l'enfant sur l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant et des recommandations du Comité. Le HCR et l'UNICEF faciliteront l'inclusion de données sur les enfants réfugiés dans les rapports que les Etats présentent au Comité des droits de l'enfant.

## ii) Activités d'ordre opérationnel

18. Le dosage précis des activités d'ordre opérationnel du HCR et de l'UNICEF variera selon les paramètres et les besoins propres à la situation considérée. L'intérêt particulier que présente la contribution de l'UNICEF tient à sa longue présence dans le pays et, partant, à ses perspectives à long terme et réside dans sa capacité à se centrer sur les secours et le développement de telle sorte qu'ils se conjuguent. Le défi du HCR consiste à fournir des secours ou une aide initiale à la réintégration pour compléter ou amorcer de façon efficace les activités de développement.

### Plans d'urgence

19. Le HCR et l'UNICEF contribuent tous deux à la planification coordonnée de l'intervention d'urgence des Nations Unies, généralement entreprise en étroite coopération avec les autorités nationales. Dans ce cadre, le HCR invitera l'UNICEF à participer à la planification d'afflux potentiels de réfugiés. Dans le cadre de ses activités de planification, l'UNICEF examinera avec ses homologues nationaux et le HCR les moyens d'adapter rapidement ses opérations en cours dans le pays pour lui permettre de fournir une aide d'urgence dans des secteurs prédéterminés.

20. Afin de renforcer l'efficacité d'une réponse concertée aux situations d'urgence, les deux organisations se tiendront mutuellement informées de l'état de développement et de fonctionnement de leurs dispositifs de réaction d'urgence tels que par exemple la formation et les fichiers de personnel d'urgence, les accords stand-by, les stocks de marchandise ou le développement de réseaux de télécommunications.

### Evaluation et suivi

21. L'UNICEF et le HCR arrêteront de concert les principes directeurs et les méthodologies requises pour l'évaluation et le suivi de la situation des enfants relevant de leurs compétences communes et échangeront des informations sur les activités de programme à entreprendre.

### Appui aux enfants non accompagnés

22. En règle générale, les enfants non accompagnés se trouvent à la fois dans le pays d'origine et parmi les populations réfugiées. Dans le pays d'origine, l'UNICEF aidera les autorités nationales à élaborer, coordonner et appliquer des politiques, normes et stratégies appropriées concernant les soins des mineurs non accompagnés et la réunification de la famille. Le HCR assume cette responsabilité concernant les enfants non accompagnés parmi les populations réfugiées. Les deux organisations collaboreront à l'élaboration et l'utilisation ultérieures de principes directeurs et de normes d'ordre général en matière de programmation et assureront la coordination des opérations et l'échange d'informations nécessaires entre les opérations des pays d'asile et d'origine. Les deux institutions coordonneront leur action avec le CICR dans le domaine de la recherche des parents et la réunification de la famille.

23. Lorsque des dispositions spéciales s'imposent pour les soins des enfants réfugiés non accompagnés, le HCR, dans le cadre de sa responsabilité de coordination globale, consultera l'UNICEF pour déterminer comment l'UNICEF peut participer à la gestion et à l'application de ces dispositions; cette assistance pourrait être accordée de la façon suivante:

- i. la conduite d'évaluations de la situation et des besoins des enfants non accompagnés parmi chaque population réfugiée;
- ii. une aide dans l'adaptation des principes et orientations d'ordre général pour les soins aux enfants non accompagnés (prévue dans *Les enfants réfugiés: Principes directeurs concernant la protection et l'assistance (HCR 1994)* et *Aide aux situations d'urgence (UNICEF 1986/1996)*) et, si besoin est, l'élaboration et la publication de principes directeurs adaptés à la situation concernée en consultation avec d'autres organisations participant directement à l'assistance de ces enfants et/ou à la recherche des parents;

- iii. se charger de la coordination, la mise en place et la supervision des programmes de soins aux enfants non accompagnés, de recherche des parents et de réunification de la famille.

24. Dans les pays d'origine, l'UNICEF s'assurera d'un niveau semblable de consultation et de coopération avec le HCR et avec les autorités nationales pour faciliter l'intégration des besoins des enfants rapatriés non accompagnés dans les programmes appropriés.

### Promotion du bien-être psychosocial

25. Le HCR et l'UNICEF collaboreront à l'élaboration ultérieure de principes directeurs et de matériels de formation pour les activités visant à répondre aux besoins des enfants traumatisés par une exposition aux conflits armés et à une violence extrême.

26. Lorsque les enfants sont les victimes de conflits armés, de violences, de sévices ou d'autres grandes épreuves dans leur propre pays, l'UNICEF collaborera avec les gouvernements et d'autres partenaires nationaux pour évaluer l'état psychosocial de ces enfants, établir des principes directeurs pour les soins et l'orientation sociale et mettre en œuvre un programme national de coopération visant à aider les enfants traumatisés et à prévenir de nouveaux traumatismes. L'appui de l'UNICEF portera essentiellement sur le développement du potentiel national, des stratégies de soins basées sur la collectivité et la famille ainsi que l'orientation vers les services compétents appropriés pour les enfants ayant subi les traumatismes les plus graves. L'UNICEF coopérera avec le HCR pour faciliter l'intégration des besoins des enfants rapatriés dans les programmes nationaux.

27. Dans le cas d'un afflux de réfugiés également exposés à des événements tragiques, le HCR, en consultation avec l'UNICEF, d'autres institutions nationales compétentes et les ONG, coordonnera une évaluation de l'état psychosocial des enfants réfugiés et la préparation d'un programme d'activités pour aider les personnes traumatisées et éviter de nouveaux traumatismes. Dans toute la mesure du possible, ces programmes doivent être conçus dans l'optique d'une participation communautaire tout en reconnaissant que des dispositions spéciales s'imposent pour les enfants ayant subi des traumatismes graves. Après avoir consulté l'UNICEF et les autres organisations directement concernées, le HCR prendra position sur les modalités d'application les plus adéquates et sur l'attribution de responsabilités. L'UNICEF pourrait, entre autres, assumer la responsabilité de fournir une assistance technique et organiser la formation.

### Appui aux familles et aux enfants

28. Les activités fondées sur la collectivité et portant essentiellement sur le bien-être général des enfants réfugiés sont la cheville ouvrière de la réaction d'urgence du HCR. Dans le cas d'une grave crise de réfugiés, cette réponse peut devoir être étayée. A la demande du HCR, l'UNICEF contribuera à la conception et à l'élaboration d'activités de programme visant à renforcer les stratégies d'auto-assistance familiale et communautaire et à garantir aux enfants un environnement aussi sain et aussi épanouissant que possible.

29. Seul un milieu familial sûr, bienveillant et informé est à même d'assurer le bien-être, la protection et le développement sain de l'enfant. C'est pourquoi l'UNICEF accorde la priorité au renforcement, ou à la restauration, de l'aptitude de la famille à prendre soin de l'enfant et à l'accès adéquat de la famille aux aliments et aux sources de revenus (particulièrement pour la mère), ainsi qu'aux connaissances et aux compétences de base lui permettant de se prendre en charge. L'UNICEF collaborera avec le HCR pour que les programmes d'appui familial appropriés s'adressent aussi aux familles réfugiées.

### Education de base

30. Dans ses efforts pour offrir des possibilités d'éducation aux enfants réfugiés, le HCR tirera profit de l'expérience de l'UNICEF pour évaluer et analyser l'état des connaissances et les besoins des enfants. Le HCR et l'UNICEF détermineront conjointement la façon dont l'UNICEF peut contribuer à adapter les matériels existants, y compris les ressources de l'éducation pour la paix, et à développer et fournir du matériel et des équipements de base.

31. Dans ses programmes ordinaires de coopération, l'UNICEF s'efforcera d'identifier le matériel pédagogique et de formation des enseignants pouvant servir à une intervention éducative précoce au cours d'une situation d'urgence. L'UNICEF coopérera avec le HCR pour assurer la continuité de l'approche, le contenu et la formation des enseignants entre l'enseignement de base dispensé aux



réfugiés et le système d'éducation de base du pays d'origine. Dans le cadre de sa collaboration avec les autorités nationales pour réhabiliter ou développer le système d'éducation de base du pays d'origine, l'UNICEF collaborera avec le HCR pour faciliter l'entrée des enfants rapatriés dans les écoles nationales.

32. Les deux institutions coordonneront leurs activités d'éducation de base avec l'UNESCO.

### Activités sanitaires

33. Le HCR et l'UNICEF continueront de collaborer pour satisfaire les besoins de santé des femmes et des enfants (y compris des adolescents) relevant de leur compétence. L'UNICEF s'attachera tout particulièrement à soutenir les populations locales aux alentours des camps de réfugiés, en joignant ses efforts à ceux des autorités locales. A titre d'exemple, ces activités spécifiques peuvent concerner l'élaboration de normes, de principes directeurs ou de manuels comme la publication de l'ouvrage «Reproductive Health in refugee situations».

34. *Vaccination contre la rougeole.* Le HCR informera immédiatement l'UNICEF d'une nouvelle crise de réfugiés où la vaccination antirougeoleuse constituerait une priorité. L'UNICEF fournira le vaccin antirougeoleux (et d'autres antigènes le cas échéant) ainsi que l'équipement et les fournitures nécessaires, y compris la chaîne du froid, les cartes de vaccination et les compléments en vitamine A. Les dispositifs de vaccination utilisant les fournitures de l'UNICEF seront décidés d'un commun accord, compte tenu de la capacité de mise en œuvre des services nationaux de vaccination, des ONG et d'autres entités.

35. *PEV.* L'UNICEF aidera les autorités nationales de santé du pays hôte à offrir, dans toute la mesure du possible, des services complets de PEV, aux femmes et aux enfants réfugiés et aidera les autorités sanitaires à maintenir le niveau et la couverture des services offerts aux populations hôtes touchées par les afflux de réfugiés.

36. *Appui aux pratiques de maternité sans risque.* Dans le contexte d'une nouvelle crise de réfugiés, l'UNICEF et le HCR planifieront des programmes de soins maternels et néonataux en coordination avec les autorités du pays hôte, les ONG et les autres organisations concernées. En outre, l'UNICEF mettra à disposition des trousseaux obstétricaux pour l'accouchement à domicile et en milieu hospitalier, avec ou sans l'aide d'obstétriciens. Si nécessaire, l'UNICEF offrira son appui pour renforcer les systèmes nationaux existants d'orientation vers des établissements spécialisés pour des grossesses présentant des complications.

37. *Alimentation du nourrisson et du jeune enfant.* Dans des situations de réfugiés stabilisées, l'UNICEF et le HCR conjugueront leurs efforts pour favoriser la croissance et l'alimentation normale des nourrissons et des jeunes enfants. L'accent sera mis sur la protection, l'encouragement et le soutien de l'allaitement maternel exclusif pendant les six premiers mois et sur la poursuite de l'allaitement maternel pendant deux ans ou plus, tout en veillant à ce que les enfants reçoivent une alimentation d'appoint de bonne qualité et en quantité suffisante ainsi que les soins nécessaires. Les deux organisations veilleront au respect de la politique établie par le HCR pour l'acceptation, la distribution et l'utilisation de produits laitiers dans le cadre des programmes pour les réfugiés.

38. *Éducation pour la santé.* En règle générale, l'éducation pour la santé sera également encouragée par les deux organisations et l'UNICEF appuiera les activités d'information, d'éducation et de communication parmi les populations réfugiées en tirant parti, et en les adaptant si nécessaire, des matériels existant dans le pays hôte et le pays d'origine.

39. Les deux institutions coordonneront leurs activités sanitaires de base avec l'OMS.

### Eau et assainissement

40. Au début d'une crise de réfugiés, le HCR peut demander à l'UNICEF de l'aider à fournir aux populations réfugiées, dans toute la mesure du possible, une quantité suffisante d'eau potable et des services d'assainissement. Dans le cadre de son programme national de coopération, l'UNICEF aidera les autorités nationales à maintenir le niveau et la couverture des services offerts aux populations hôtes touchées ainsi qu'aux populations rapatriées.

41. Le HCR et l'UNICEF examineront conjointement et adapteront, si nécessaire, les concepts existants de services sanitaires en vigueur dans les pays hôtes afin d'harmoniser les méthodes d'assainissement du milieu pour les réfugiés avec celles qui sont appliquées pour les populations hôtes.

### iii) Activités de réintégration: Lettres d'accord au niveau du terrain

42. Le HCR informera l'UNICEF des opérations de rapatriement attendues dès les tout premiers stades de la planification et des négociations pour chacune des opérations ou lorsque des mouvements spontanés à grande échelle sont attendus. Dans les préparatifs pour le retour volontaire des réfugiés dans leur pays d'origine, le HCR, en consultation avec les autorités gouvernementales compétentes, décidera d'initiatives complémentaires centrées sur les régions de retour pour assurer la réintégration effective des populations, la mise à disposition de services essentiels et l'inclusion de ces régions et de leur population dans les programmes de développement national à plus long terme.

43. Dans chaque cas, ces plans et ces initiatives feront, le cas échéant, l'objet d'une lettre d'accord au niveau du terrain indiquant les circonstances particulières du retour volontaire et de la réintégration dans le pays d'origine. En particulier, ces lettres d'accord doivent préciser, entre autres, le cadre institutionnel spécifique de coopération; les activités convenues de chacune des institutions à l'appui des communautés rapatriées, particulièrement celles qui visent au renforcement des structures gouvernementales et des organisations non gouvernementales; ainsi que les liens prévus entre les activités des deux organisations.

## V. DISPOSITIONS FINALES

### Mobilisation de ressources

44. Il incombe à chaque organisation de mobiliser les ressources nécessaires pour s'acquitter des responsabilités consignées dans ce document. Si les ressources se révèlent insuffisantes pour prendre des mesures immédiates, l'autre organisation sera consultée. Pour certaines opérations spéciales, la décision peut être prise de lancer un appel conjoint. Les deux organisations participeront au processus d'appel interinstitutions consolidé coordonné par le Département des affaires humanitaires.

### Information

45. Le HCR et l'UNICEF communiqueront des informations pertinentes intéressant les médias, les ONG et le public sur les enfants relevant de leur compétence commune. Le HCR et l'UNICEF coopéreront, tant au Siège que sur le terrain, à promouvoir la prise de conscience de la situation des enfants relevant de leur compétence et des activités de chacune des organisations pour satisfaire leurs besoins. Le cas échéant, cette coopération pourrait prendre la forme d'une élaboration conjointe ou coordonnée de matériels et d'activités d'information. Chaque institution désignera des responsables au Siège aux fins de consultations périodiques à cet égard.

### Retrait progressif et transfert

46. Avant le terme convenu de toute activité conduite conformément à ce Mémoire ou à une lettre d'accord au niveau du terrain ou si le HCR ou l'UNICEF escompte une insuffisance de ressources aux fins prévues, un plan de retrait progressif acceptable par les deux parties sera préparé.

47. Chaque institution sera responsable de tout engagement ou obligation non réglés qu'elle pourrait avoir contractés. Les actifs, stocks ou ressources non utilisés, le cas échéant, après la cessation de l'activité aux termes du Mémoire pourront être transférés gratuitement à l'institution demeurant dans la région ou y poursuivant ses opérations, aux institutions nationales ou aux ONG compétentes ou autres institutions responsables de la population bénéficiaire de l'activité considérée.

## VI. CONDITIONS GÉNÉRALES

48. Rien dans ce *Mémoire* n'aura une incidence sur les relations entre l'un ou l'autre des signataires et son organe directeur, ni sur les relations contractuelles et de supervision administrative entre le HCR et l'UNICEF et leurs partenaires d'exécution.

49. La mise en œuvre de ce *Mémoire* se fera conformément aux règles et procédures financières et administratives du HCR et de l'UNICEF sous réserve de la disponibilité de fonds.

50. Ce *Mémoire* entrera en vigueur dès sa signature pour une durée indéterminée.

51. Ce *Mémoire* pourra être dénoncé par l'une ou l'autre partie moyennant un préavis de 90 jours notifié par écrit.

52. Ce *Mémoire* pourra être modifié à tout moment par consentement mutuel des parties.

53. Les directeurs des deux organisations se réuniront si besoin est pour discuter des questions de politique générale et désigneront des hauts fonctionnaires qui se rencontreront au moins une fois par an (ou régulièrement) pour passer en revue des questions de stratégie et de mise en œuvre présentant un intérêt particulier pour les deux organisations et pour proposer des lignes d'action possibles pour leur trouver des solutions.

Pour

Le Haut Commissariat des Nations Unies  
pour les réfugiés

Le Fonds des Nations Unies pour l'Enfance

---

**Sadako Ogata**  
Haut Commissaire

---

**Carol Bellamy**  
Directeur général

Genève, le 14 mars 1996

## Coopération PAM/HCR

### Mémoire d'accord sur les dispositions de travail conjointes pour les opérations en faveur de réfugiés, de rapatriés et de personnes déplacées à l'intérieur du territoire

Version révisée prenant effet le 31 mars 1997

#### 1. INTRODUCTION

1.1 Avant même la conclusion du Mémoire d'accord en 1985, le HCR et le PAM avaient établi une relation de partenariat très étroite au service des réfugiés. Cette dernière a été considérablement renforcée par les nouvelles modalités de travail adoptées progressivement depuis le début de 1992. Un mémoire révisé, tenant compte de l'expérience acquise dans l'application de ces nouvelles dispositions, est entré en vigueur au début de 1994. Cette révision de 1997 tient compte de l'expérience acquise dans l'application des dispositions de la première révision.

1.2 Le mémoire expose ses objectifs et indique sa portée, établit une répartition des responsabilités ainsi que les modalités d'évaluation des besoins, de mobilisation des vivres, de logistique, d'appels de fonds, de suivi, de surveillance nutritionnelle, d'établissement de rapports et de coordination. La dernière section contient les conditions générales régissant ce mémoire.

1.3 Le statut du HCR lui assigne la fonction de fournir une protection internationale aux réfugiés et de chercher des solutions permanentes à leurs problèmes. Au sein du système des Nations Unies, le HCR est donc responsable de la protection et du bien-être des réfugiés, de la contribution à la recherche de solutions durables, y compris le rapatriement librement consenti, l'intégration sur place et la réinstallation dans des pays tiers. Des résolutions ultérieures de l'Assemblée générale lui ont confié certaines responsabilités concernant les apatrides et les rapatriés. Dans certains cas, et suite à une requête du Secrétaire général ou d'un organe principal compétent des Nations Unies, le HCR peut également intervenir en faveur des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays pour des motifs analogues à ceux des réfugiés, et des personnes menacées de déplacement.

1.4 La définition des personnes relevant de la compétence du HCR aux termes du statut de l'Office du Haut Commissaire met l'accent sur une crainte fondée de persécution. Des critères supplémentaires sont ensuite venus s'ajouter pour s'adapter à la nature évolutive des flux de réfugiés. Dans de nombreux cas, le HCR fournit désormais une protection et une assistance aux réfugiés fuyant la persécution, le conflit et les violations généralisées des droits de l'homme.

1.5 Le PAM est l'instance des Nations Unies chargée de l'aide alimentaire. Le PAM couvre les besoins alimentaires d'urgence des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur du territoire et fournit l'appui logistique y afférent; utilise l'aide alimentaire pour étayer le développement économique et social; sert la cause de la sécurité alimentaire mondiale définie comme l'accès de tous en tout temps aux vivres nécessaires pour mener une vie active et saine. Le PAM a donc un rôle à deux facettes: l'urgence et le développement. Ce dernier est tout particulièrement pertinent dans le cadre de la coopération entre le PAM et le HCR ainsi qu'avec d'autres institutions, y compris les institutions financières, pour les activités de relèvement dans le pays d'origine. Dans le cadre du mémoire, le PAM est responsable au premier chef de la mobilisation des denrées alimentaires et des ressources nécessaires pour en assurer la livraison.

1.6 Pour atteindre ses objectifs, le mémoire doit présenter un intérêt pour les collègues du HCR et du PAM sur le terrain et s'inspirer de leurs expériences. Les suggestions visant à le rendre plus utile encore sont les bienvenues. Une coopération franche et ouverte et l'échange d'informations à tous les niveaux sont des conditions indispensables au succès du partenariat crucial dont le mémoire établit le cadre.

#### 2. OBJECTIFS ET PORTÉE

2.1 Moyennant la fourniture de quantités adéquates de vivres et d'articles non alimentaires connexes appropriés en temps voulu, le HCR et le PAM s'efforcent d'assurer:

- le rétablissement et/ou le maintien d'un état nutritionnel satisfaisant grâce à un panier alimentaire couvrant les besoins évalués, équilibré au plan nutritionnel et acceptable au plan culturel; et

- la promotion d'une autosuffisance aussi complète que possible parmi les bénéficiaires, moyennant l'exécution de programmes appropriés pour encourager la production vivrière ou créer des possibilités d'emplois indépendants qui faciliteront la transition entre la distribution générale de secours alimentaires et les activités orientées vers un développement durable.

2.2 Le HCR et le PAM s'engagent à veiller à ce que l'aide alimentaire soit ciblée sur les besoins des ménages et atteigne les plus vulnérables et que sa fourniture respecte les principes directeurs de l'action humanitaire. Ils travaillent aussi de concert pour mettre en œuvre les stratégies visant à faire participer la communauté bénéficiaire, et particulièrement les femmes, à tous les aspects de la gestion de l'aide alimentaire.

2.3 Le mémorandum est un instrument de gestion contribuant à la réalisation de ces objectifs en définissant clairement les responsabilités et les modalités de coopération entre le HCR et le PAM. Il s'efforce à cette fin d'exploiter de façon optimale les points forts et les avantages comparatifs de chaque organisation au bénéfice de toutes les parties concernées et d'assurer la coordination nécessaire.

2.4 Le mémorandum couvre la coopération dans le cadre de la fourniture d'une aide alimentaire aux réfugiés, aux rapatriés et, dans certains cas définis à l'alinéa 1.3, aux personnes déplacées à l'intérieur du territoire, pourvu que le nombre des bénéficiaires atteigne au moins 5 000. Lorsque les bénéficiaires se trouvent dans les pays développés (c'est-à-dire des pays autres que ceux qui figurent dans le rapport annuel de l'OCDE/CAD en tant que pays bénéficiaires de l'aide n'atteignant pas le seuil fixé par la banque mondiale pour l'attribution de prêts), les dispositions du mémorandum continueront de s'appliquer pourvu que la mise à disposition des ressources nécessaires par des donateurs ne se fasse pas au détriment des opérations de secours du PAM dans les pays en développement. Il appartiendra au PAM d'en décider au cas par cas.

2.5 Le HCR couvrira les besoins alimentaires des personnes relevant de sa compétence, tombant hors du cadre du mémorandum tel qu'établi ci-dessus, ainsi que les besoins de toutes personnes qui, tout en étant couvertes par ce mémorandum, ont été exclues d'un accord avec le PAM concernant une situation spécifique.

### 3. PLANIFICATION ET ÉVALUATION DES BESOINS

3.1 Le HCR et le PAM conduiront une planification d'urgence et disposeront de plans d'intervention dans les pays où ils le jugent approprié. Chacune des deux organisations s'efforcera d'assurer une participation conjointe – avec les autres parties concernées – au processus et de communiquer les plans d'intervention pertinents lorsqu'ils n'auront pas pu être élaborés de concert.

3.2 Les besoins indicatifs en énergie, en protéines et en oligo-éléments, établis par la FAO et l'OMS, adaptés si nécessaires pour tenir compte de la composition démographique et d'autres facteurs pertinents propres à la population bénéficiaire, constitueront la base de calcul des besoins alimentaires. Un ensemble commun de principes directeurs convenus au plan nutritionnel servira à évaluer les besoins alimentaires pour les programmes d'alimentation, générale et sélective, pouvant se révéler nécessaires.

3.3 Il appartient au gouvernement du pays d'asile et au HCR de déterminer le nombre de réfugiés alors que le PAM et le HCR évalueront conjointement le nombre de personnes habilitées à recevoir une aide alimentaire. Une identification exacte des bénéficiaires ainsi qu'une évaluation correcte de leurs besoins sont indispensables à la mobilisation et à l'utilisation efficace des ressources mises à la disposition des deux organisations.

3.4 Le HCR a mis au point et maintiendra des mécanismes adéquats d'enregistrement des réfugiés. Le HCR partage avec le pays hôte la responsabilité de veiller à ce que le recensement des réfugiés soit effectué de façon aussi exacte et aussi précoce que possible dès le début d'une crise de réfugiés, et à ce qu'il soit régulièrement mis à jour par la suite. L'ampleur et la nature de l'afflux déterminera le type de mécanisme d'enregistrement à utiliser. En attendant l'enregistrement, les techniques les plus adéquates seront utilisées afin d'identifier les bénéficiaires et d'estimer leur nombre. Dans des circonstances normales, l'enregistrement/vérification aura lieu dans les trois mois qui suivent le déclenchement d'un afflux majeur. Des dispositions doivent être prises pour enregistrer par la suite tout nouvel arrivant. Les données de l'enregistrement doivent être constamment vérifiées et actualisées, particulièrement, mais non exclusivement, durant la distribution de vivres. La vérification des données sur l'ensemble des bénéficiaires doit être effectuée régulièrement en fonction des impératifs de la situation.

3.5 Le HCR s'assurera que le PAM participe pleinement à la planification et à l'application des dispositions de recensement/enregistrement des réfugiés prises pour déterminer le nombre des bénéficiaires réels et potentiels de l'aide alimentaire. Lorsqu'il n'a pas été possible de procéder à un enregistrement de façon satisfaisante au cours des trois premiers mois, le HCR et le PAM détermineront conjointement le nombre de bénéficiaires ayant besoin d'une aide alimentaire. Les partenaires opérationnels et les représentants locaux des gouvernements donateurs doivent être étroitement associés à cet aspect, entre autres, du dénombrement et de l'enregistrement. En cas de désaccord entre les bureaux de pays respectifs concernant le nombre de bénéficiaires à utiliser en l'absence d'un enregistrement initial satisfaisant, le différend sera référé au Siège aux fins de règlement. Dans l'attente d'un tel règlement, le PAM fournira des vivres aux bénéficiaires dont il estime qu'ils ont besoin d'assistance.

3.6 En consultation avec les autorités gouvernementales compétentes, les partenaires opérationnels et les experts, selon qu'il convient, le HCR et le PAM évalueront conjointement les besoins globaux d'aide alimentaire et de secours connexes. Les deux institutions conviendront des modalités de l'assistance alimentaire, de la composition de l'assortiment alimentaire, de la taille de la ration, la durée de l'assistance ainsi que des apports non alimentaires connexes pouvant avoir une incidence sur l'état nutritionnel des bénéficiaires. Une attention particulière sera accordée aux besoins des femmes, des enfants et des groupes vulnérables. Les bénéficiaires, et tout particulièrement les femmes, seront invités à faire connaître leurs vues. Le programme d'aide alimentaire proposé tiendra compte de tous les facteurs pertinents, y compris la situation socio-économique et l'état nutritionnel des bénéficiaires, des pratiques culturelles, de la disponibilité globale de vivres, des perspectives d'autosuffisance, de la disponibilité de combustible et de la nécessité de minimiser les conséquences de l'utilisation des combustibles de cuisine choisis sur l'environnement.

3.7 Il incombe au HCR de déterminer l'état nutritionnel des réfugiés et d'exécuter les programmes d'alimentation sélective qui peuvent être jugés nécessaires pour compléter la ration générale convenue. Les résultats des études nutritionnelles seront communiqués au PAM. L'état nutritionnel des réfugiés sera également examiné dans le cadre d'une évaluation conjointe des besoins d'aide alimentaire. La décision de mettre en œuvre des programmes d'alimentation sélective sera prise en consultation avec le PAM sur la base de principes directeurs arrêtés d'un commun accord. Le HCR tiendra le PAM régulièrement informé de l'exécution de ces programmes.

3.8 Dans toute la mesure du possible, le HCR et le PAM préconiseront l'utilisation de l'aide alimentaire et non alimentaire pour encourager et appuyer l'autosuffisance des bénéficiaires et de leur communauté, le cas échéant. Parmi les mesures prises, l'on aura recours, entre autres, à des programmes «vivres contre travail» et à la fourniture d'apports non alimentaires tels que semences et outils agricoles.

3.9 En cas de nouvelle crise majeure, l'évaluation initiale visant à déterminer le nombre de bénéficiaires et les besoins alimentaires les plus urgents sera généralement effectuée dans le cadre de la réponse d'urgence mobilisée par les deux institutions et impliquera la participation d'équipes d'intervention d'urgence du HCR et du PAM, selon qu'il convient.

3.10 Dans les opérations en cours, l'étude des besoins alimentaires se fera généralement dans le cadre d'une mission d'évaluation conjointe périodique, entreprise soit par les agents basés dans le pays, soit par le personnel extérieur. La composition de la mission fera l'objet d'un accord mutuel. Le PAM désignera généralement le chef de mission ainsi qu'un logisticien, si nécessaire, et le HCR un nutritionniste et d'autres agents spécialisés pour aider à évaluer le niveau de l'autosuffisance économique, le cas échéant. La participation en qualité de membre de mission à part entière de représentants de donateurs et de partenaires d'exécution choisis sera encouragée afin de promouvoir l'appui des donateurs aux conclusions de la mission. Les autorités nationales compétentes et les bénéficiaires seront invités à faire connaître leurs vues. Les missions d'évaluation des besoins alimentaires se conformeront aux principes directeurs établis conjointement. Les recommandations émises par une mission d'évaluation conjointe des besoins alimentaires ne pourront être modifiées que d'un commun accord entre les Sièges des deux organisations.

3.11 Le PAM sera étroitement associé à la planification et à la mise en œuvre des opérations de rapatriement et les décisions quant à l'usage des vivres du PAM seront prises conjointement. Si une commission de rapatriement est établie par les gouvernements concernés et le HCR, le PAM devra assister, lorsqu'il convient, à ces réunions en qualité d'observateur officiel ou officieux.



3.12 L'aide alimentaire peut également jouer un rôle clé dans le succès de la réintégration des rapatriés après leur rapatriement, lorsque l'assistance aux communautés ou aux régions semble plus appropriée qu'un système de prestations individuelles. Les activités de relèvement après le conflit ne sont pas seulement nécessaires pour les rapatriés mais également pour la population touchée du pays d'origine. Des liens complémentaires entre les efforts de réintégration à court terme du HCR, tels que les projets à impact rapide et les activités de développement du PAM et d'autres institutions, doivent être noués afin de promouvoir un relèvement socio-économique durable et une réintégration réussie des rapatriés. Dans toute la mesure du possible, le PAM encouragera les projets communautaires et/ou orientés vers la région dans des secteurs tels que la sécurité alimentaire, les services communautaires, l'infrastructure et la production faisant appel à des activités «vivres contre travail» ou à la monétisation de l'aide alimentaire. Une stratégie de réintégration conjointe (ou pluri-institutionnelle) sera élaborée en conséquence.

3.13 Au niveau du terrain, des plans d'action conjoints indiquant les objectifs et les dispositions de mise en œuvre arrêtés pour les opérations dans le cadre du mémorandum seront mis au point et actualisés régulièrement.

3.14 Au cas où le bureau du HCR ou du PAM dans le pays estimerait que l'évolution depuis la dernière évaluation des besoins justifie un changement de la ration convenue ou du nombre des bénéficiaires, l'autre partie devra en être immédiatement informée. Les implications de ces faits nouveaux seront examinées conjointement et une ligne de conduite sera arrêtée.

3.15 Au cas où les bureaux de pays ne tomberaient pas d'accord sur une ligne de conduite, la question sera référée aux Sièges des deux organisations aux fins de règlement. Dans l'intervalle, l'aide alimentaire sera fournie au niveau établi lors de la dernière évaluation convenue, s'il y a lieu.

#### **4. RESPONSABILITÉS EN MATIÈRE DE MOBILISATION DE VIVRES ET DE MEUNERIE**

4.1 Il incombe au PAM de mobiliser les denrées suivantes, que ce soit dans le cadre des programmes d'alimentation générale ou sélective: céréales; huiles comestibles et graisses alimentaires; légumineuses et autres sources de protéines; aliments composés; sel; sucre; biscuits à haute teneur énergétique. Lorsque les bénéficiaires sont totalement dépendants de l'aide alimentaire, le PAM s'assurera de la fourniture d'aliments composés ou d'autres denrées enrichies afin de prévenir ou de remédier aux carences en oligo-éléments.

4.2 Il incombe au HCR de mobiliser les denrées alimentaires d'appoint. Elles comprennent entre autres: aliments frais locaux; épices, thé, lait écrémé et thérapeutique.

4.3 L'évaluation conjointe des besoins déterminera les denrées alimentaires spécifiques et les quantités requises. L'évaluation indiquera également si les céréales doivent être fournies sous forme de grains ronds ou de farine. Pour des raisons pratiques, nutritionnelles et écologiques, il est généralement préférable de fournir de la farine au tout début d'une situation d'urgence mais cet approvisionnement peut être difficile à maintenir en cas d'opérations prolongées. Si l'on décide de fournir les céréales en grains, il faut disposer d'une capacité locale de meunerie et la ration doit inclure la compensation des coûts de broyage (généralement de 10 à 20 pour cent, si cela est justifié) au cas où ces coûts sont à la charge des bénéficiaires. Il appartient au PAM de mobiliser les ressources nécessaires pour la meunerie et de fournir des équipements de meunerie aux bénéficiaires lorsque c'est possible.

4.4 Le PAM consultera immédiatement le HCR s'il apparaît clairement que le PAM peut ne pas être en mesure de garantir la livraison et/ou la meunerie en temps voulu d'aliments pour couvrir les besoins ayant fait l'objet d'un accord dans le cadre du mémorandum, en raison du manque de ressources disponibles, du retard des livraisons, de problèmes logistiques ou de tout autre obstacle. Pour y remédier, il est possible d'avoir recours à un emprunt sur le Fonds central autorenouvelable d'urgence du Département des affaires humanitaires des Nations Unies ou de demander au HCR d'avancer les fonds au PAM contre remboursement.

4.5 Dans les cas spécifiques où les besoins en oligo-éléments ne peuvent être couverts par la ration, il incombera au HCR de fournir les oligo-éléments requis jusqu'à ce que la ration puisse être modifiée ou enrichie afin de répondre à ces besoins.

#### **5. RESPONSABILITÉS EN MATIÈRE DE LIVRAISON ET DE DISTRIBUTION DE VIVRES**

5.1 Le PAM est responsable du transport en temps voulu jusqu'au point de livraison avancé décidé (PLA) de quantités suffisantes des denrées alimentaires qu'il est chargé de mobiliser. Le PAM est éga-

lement responsable du stockage de ces denrées aux PLA et de leur gestion ultérieure. Le PAM tiendra le HCR informé des dispositions logistiques prises dans le pays pour mettre en œuvre le programme convenu.

5.2 L'établissement d'un PLA sera proposé par les bureaux de pays conformément aux principes directeurs adoptés et confirmé par les Sièges du HCR et du PAM. L'endroit choisi doit permettre de minimiser les frais généraux et d'optimiser l'efficacité au plan de la gestion de l'ensemble de l'opération. Les PLA devront être situés dans un endroit où une surface d'entrepôts suffisante peut être mise à disposition afin d'assurer la distribution finale régulière et la poursuite la plus efficace possible du transport, ce qui évitera d'avoir recours à un nouveau stockage intermédiaire ou à une manutention supplémentaire entre le PLA et le lieu de la distribution. Les considérations de gestion et de sécurité sont particulièrement importantes. Il conviendra, en règle générale, d'établir une présence du HCR et du PAM à plein temps sur le PLA.

5.3 A moins qu'il n'en soit décidé autrement, le HCR est responsable du transport de toutes les denrées depuis le PLA ainsi que de leur distribution finale. Il assumera cette responsabilité depuis l'entrepôt (c'est-à-dire le PLA) ou franco wagon compte tenu de la pratique en vigueur dans le pays. Le HCR prendra toutes les dispositions logistiques nécessaires concernant les denrées alimentaires qu'il a pour responsabilité de mobiliser et tiendra le PAM informé des dispositions logistiques prises pour mettre en œuvre le programme convenu.

5.4 Les modalités de distribution finale des denrées alimentaires aux bénéficiaires feront l'objet d'un accord entre le gouvernement et le HCR, en étroite consultation avec le PAM et conformément aux principes directeurs du HCR en matière de distribution de denrées de première nécessité. Ces modalités respecteront la politique du HCR et du PAM visant à assurer la participation la plus appropriée possible de la communauté bénéficiaire, et des femmes en particulier, à tous les aspects de la distribution. La distribution finale des denrées alimentaires incombera généralement à un partenaire d'exécution du HCR qu'il appartiendra au HCR et au PAM de désigner conjointement. Les modalités de distribution et les responsabilités du partenaire d'exécution en matière d'établissement de rapports sur la distribution et l'usage des denrées alimentaires feront l'objet d'un accord tripartite entre le HCR, le PAM et le partenaire d'exécution. Le HCR se doit de veiller à ce que les dispositions d'exécution prévoient également des conseils aux bénéficiaires quant au mode de préparation des aliments permettant de minimiser le temps consacré à la cuisine et de préserver leur éléments nutritifs.

5.5 Dans les programmes d'alimentation ciblés tels que les repas scolaires, les programmes «vivres contre travail», l'hébergement en dehors des camps dans le pays d'asile ou les situations où l'aide alimentaire vise les personnes déplacées à l'intérieur du territoire et les réfugiés, le HCR et le PAM pourraient convenir de transférer la responsabilité de la distribution au PAM.

5.6 Il n'existe pas de droit rétroactif systématique lorsque la distribution intégrale de la ration convenue n'a pas été possible. La décision quant à une distribution rétroactive sera prise conjointement par le HCR et le PAM, compte tenu de l'état nutritionnel des bénéficiaires, des mesures qu'ils ont prises et de tout passif encouru pour combler le déficit, son impact économique ainsi que la disponibilité future de ressources.

#### **6. RESPONSABILITÉS EN MATIÈRE DE FINANCEMENT ET DÉMARCHES AUPRÈS DES DONATEURS**

6.1 Le HCR et le PAM mobiliseront chacun les ressources en espèces et autres ressources nécessaires pour assumer leurs responsabilités respectives. Le PAM mobilisera donc toutes les ressources nécessaires au transport international et terrestre, au stockage et à la manutention (TTEM), les coûts de meunerie, le cas échéant, et tout autre ressources requises pour le transport de ces denrées jusqu'aux PLA, l'entreposage sur ces lieux et la gestion des PLA. Le HCR mobilisera les ressources en espèces et les autres ressources nécessaires à tous les autres aspects de la gestion et de la distribution des produits depuis les PLA, et celles nécessaires à tous les aspects de la mobilisation et de l'achat jusqu'à la livraison et la distribution des denrées dont il est responsable.

6.2 Le HCR et le PAM veilleront à ce que les implications financières pour chaque organisation soient exposées dans toutes les démarches auprès des donateurs et dans les documents connexes de façon à établir clairement ses responsabilités et leur complémentarité. Les détails sur les coûts de TTEM et de distribution propres à un pays seront également fournis. Les démarches entreprises auprès des donateurs seront coordonnées et le HCR communiquera à l'avance au PAM le texte couvrant les besoins alimentaires dans tout appel lancé aux donateurs. Des approches conjointes seront



adoptées lorsqu'il convient, tant au début d'une nouvelle opération qu'au moment où il apparaît que la réponse des donateurs ne garantira pas la livraison à temps des denrées nécessaires.

6.3 Le HCR et le PAM exhorteront les donateurs à annoncer les dons en nature et en espèces pour couvrir tous les besoins alimentaires dans le cadre de ce mémorandum par le biais du PAM plutôt que par la filière bilatérale. Le PAM gèrera toutes les contributions qu'il acheminera et coordonnera, et supervisera les annonces de contributions et les expéditions des donateurs, y compris les dons bilatéraux et non gouvernementaux de toutes les denrées et il s'efforcera d'ajuster comme il convient les calendriers de livraison. Le HCR en sera tenu informé.

6.4 Le PAM s'efforcera d'assurer que les ressources alimentaires bilatérales destinées aux réfugiés, aux rapatriés et aux personnes déplacées à l'intérieur du territoire dans le cadre de cet accord, qu'elles soient ou non acheminées par le biais du PAM, soient assorties des ressources en espèces nécessaires pour couvrir les coûts de TTEM et autres dépenses d'appui connexes.

6.5 Le HCR soutiendra les démarches menées par le PAM auprès des donateurs pour fournir des ressources en espèces aux fins d'achat local, régional ou international en vue de garantir la couverture des besoins des bénéficiaires de la façon la plus ponctuelle et la plus rentable possible. Le HCR appuiera également les approches globales adoptées par le PAM à l'égard des donateurs pour obtenir des contributions en espèces en vue d'approvisionner le Compte d'intervention immédiate de la Réserve alimentaire internationale d'urgence (RAIU) jusqu'au niveau approuvé et l'y maintenir, et pour obtenir des contributions à tout fonds semblable afin que le PAM puisse répondre promptement aux nouveaux besoins alimentaires d'urgence.

## 7. SUIVI ET ÉTABLISSEMENT DE RAPPORTS

7.1 Le PAM gèrera un système efficace de suivi de l'approvisionnement alimentaire et tiendra le HCR étroitement et régulièrement informé, au Siège et sur le terrain, de son état et de son évolution. Le PAM avisera immédiatement le HCR de toute difficulté qui risquerait de l'empêcher de couvrir les besoins tels qu'évalués.

7.2 Le HCR organisera des enquêtes nutritionnelles régulières et instaurera, en consultation avec le PAM, un système de surveillance efficace pour le suivi de l'état nutritionnel des bénéficiaires. Les résultats en seront communiqués au PAM dans la mesure où ils constituent un étalon de mesure important des progrès et de l'efficacité du programme d'alimentation conjoint.

7.3 Le HCR établira, en consultation avec le PAM, un système efficace de suivi et d'établissement de rapports pour chaque opération entrant dans le cadre de ce mémorandum, une attention particulière étant attachée à l'information qualitative sur la condition socio-économique des bénéficiaires dans la mesure où elle se répercute sur leurs besoins alimentaires. Les responsabilités du gouvernement ou d'un autre partenaire d'exécution chargé de distribuer les vivres du PAM seront consignées dans l'accord tripartite mentionné au paragraphe 5.4 de façon à autoriser la gestion efficace des programmes et à répondre au besoin du PAM et du HCR de rendre des comptes à leurs donateurs. Cet accord exigera du partenaire responsable de la distribution qu'il rende compte directement au PAM et au HCR de la distribution et de l'utilisation des denrées alimentaires du PAM. Les personnels de terrain du HCR et du PAM effectueront régulièrement des missions de suivi conjointes sur les sites de distribution alimentaire.

7.4 Au lieu d'établir des rapports pour chacun des donateurs, le HCR et le PAM s'efforceront, pour se décharger de leur obligation redditionnelle, de faire accepter aux donateurs qu'ils se satisfassent des documents présentés à leurs Comité exécutif et Conseil d'administration respectivement.

## 8. COORDINATION

8.1 Il est indispensable d'instaurer une coordination étroite ainsi qu'un échange d'informations et d'évaluations ouvert et fréquent entre le HCR et le PAM. Cette approche devrait également permettre la résolution des problèmes réels et potentiels sans en référer au Siège. Des réunions régulières et structurées seront organisées sur le terrain pour examiner les progrès et les faits nouveaux, et assurer une réponse coordonnée.

8.2 Les bureaux de pays du HCR et du PAM, en liaison avec les autorités gouvernementales compétentes, selon qu'il convient, établiront des mécanismes de coordination de l'aide alimentaire permettant une consultation régulière et un échange d'informations avec les donateurs multilatéraux et bilatéraux, la communauté diplomatique, d'autres organisations des Nations Unies concernées et les organisations non gouvernementales partenaires. Le HCR veillera à ce que les mécanismes de

coordination opérationnels nécessaires à l'extérieur de la capitale soient établis en étroite consultation avec le PAM et avec sa participation.

8.3 Le PAM communiquera au HCR les documents autorisant une assistance dans le cadre du mémorandum avant qu'il n'y soit mis la dernière main. Les lettres d'accord entre le PAM et le gouvernement prévoiront expressément l'accès sans entrave et le suivi des deux organisations touchant à tous les aspects de l'opération couverte par la lettre. La nécessité d'associer officiellement le HCR dans une lettre d'accord tripartite sera étudiée conjointement au cas par cas.

8.4 Le PAM et le HCR coopéreront dans le cadre des activités d'information pour mieux faire prendre conscience des besoins alimentaires et connexes des bénéficiaires, comprendre le rôle de chaque organisation et appuyer leurs travaux pour répondre à ces besoins. Dans toutes les opérations conjointes, le PAM et le HCR reconnaîtront le rôle de l'autre organisation devant les médias et le grand public en vue d'atteindre l'objectif commun consistant à s'assurer l'appui des donateurs et des gouvernements hôtes. Il convient de veiller à la visibilité adéquate de chacune des organisations sur le terrain.

8.5 Au Siège, la coordination concernant les questions spécifiques aux opérations incombera aux responsables des opérations de chaque organisation. Des missions conjointes sur le terrain seront effectuées lorsque les circonstances le justifieront. La coordination concernant les questions relatives à la mobilisation des denrées et des ressources incombera aux services respectifs de mobilisation des ressources. La responsabilité de la coordination des politiques globales et des questions pratiques sera assumée par les directeurs de la Division de l'appui opérationnel du HCR et du Département des opérations du PAM qui encourageront la prise de contacts directs entre le personnel de coordination technique, logistique et de programme concerné.

8.6 Lorsque le HCR ou le PAM concevra ou mettra au point une capacité, un système et des principes directeurs en matière d'intervention d'urgence, ou prendra toute autre mesure pouvant éventuellement faciliter le travail de l'autre (ou faire double emploi), l'unité responsable de l'autre organisation devra en être informée et tout devra être fait pour maximiser les avantages pour les deux organisations.

8.7 Chaque organisation élaborera et actualisera ses propres matériels de formation pour s'acquitter de ses responsabilités. Des cours de formation conjoints seront organisés, en mettant l'accent sur le terrain. Ces cours se concentreront sur la coopération dans la mise en œuvre des dispositions du mémorandum et sur une meilleure compréhension des responsabilités et des contraintes de l'autre organisation. Ces cours feront généralement appel aux matériels de formation des deux organisations qu'elles utiliseront en combinaison. En outre, chaque organisation s'efforcera d'offrir à l'autre des places aux cours présentant un intérêt plus général, tels que la formation à la gestion des situations d'urgence.

8.8 Les réunions conjointes au Siège avec les gouvernements et d'autres parties concernées par les opérations conduites dans un pays ou une région spécifique seront organisées en fonction des besoins. Si le HCR ou le PAM organise une réunion avec des organes extérieurs sur les opérations couvertes par le mémorandum, l'autre organisation y sera invitée.

8.9 Les services d'évaluation du HCR et du PAM organiseront des évaluations conjointes, le cas échéant, compte tenu de l'ampleur et de la complexité des opérations couvertes par le mémorandum. Lorsqu'une organisation conduira une évaluation d'une opération conjointe, l'autre en sera informée et sera invitée à y participer.

## 9. DISPOSITIONS GÉNÉRALES

9.1 Ce mémorandum révisé prendra effet au 31 mars 1997, annulant et remplaçant le mémorandum révisé de janvier 1994.

9.2 Il régit la coopération pour toutes les opérations qu'il couvre à l'exception d'opérations ou de secteurs expressément exclus de son champ d'application d'un commun accord.

9.3 Le mémorandum peut être modifié à tout moment par consentement mutuel. Il sera régulièrement passé en revue par un groupe de travail conjoint établi à cette fin par les directeurs exécutifs du HCR et du PAM.

Catherine Bertini  
Directeur exécutif PAM

Sadako Ogata  
Haut Commissaire pour les réfugiés

## Appendice 4

# Lexique

Voir également à l'annexe 1 du chapitre 2, relatif à la protection, un tableau des instruments internationaux avec leurs titres complets et abrégés. Le chapitre 15, relatif à l'alimentation et à la nutrition, comporte un lexique des termes techniques utilisés dans ce chapitre.

Accord d'exécution	Accord passé entre le HCR et un partenaire; il définit les conditions régissant la mise en œuvre d'un projet.
Bureau	Division organique du Siège du HCR, chargée d'une région donnée.
Demandeur d'asile	Personne dont le statut de réfugié n'a pas encore été déterminé.
Enfants	Toutes les personnes de moins de 18 ans (définition de la Convention sur les droits de l'enfant).
EXCOM	Le Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire, se composant actuellement de représentants de 53 Etats, élus sur la base géographique la plus large possible et appartenant aux Etats qui ont manifesté un intérêt agissant pour les problèmes des réfugiés et les solutions à leur apporter.
IOM/FOM	Mémoire d'interservices/Mémoire d'interservices aux bureaux extérieurs, émanant du Siège et contenant des instructions, notamment relatives à la gestion.
Opérationnel	S'applique à une organisation qui met directement en œuvre un projet d'assistance; par exemple, le HCR devient opérationnel lorsqu'il vient directement en aide aux réfugiés.
Organisation non gouvernementale	Institution bénévole privée, créée en vue de s'acquitter des activités de bienfaisance conformes à ses statuts ou à sa constitution.
Partenaire d'exécution	Partenaire opérationnel qui signe un accord d'exécution et bénéficie d'un financement du HCR.
Partenaire opérationnel	Organisations gouvernementales, intergouvernementales et non gouvernementales, et institutions des Nations Unies qui travaillent en partenariat avec le HCR pour apporter protection et assistance aux réfugiés et, ainsi, trouver des solutions durables à leurs difficultés.
Personnes déplacées de l'intérieur	Voir la définition au chapitre 2, relatif à la protection.
Réfugié	Pour des raisons de commodité, le mot «réfugié» est utilisé dans le présent manuel pour décrire toute personne relevant de la compétence du HCR. On trouvera au chapitre 2, relatif à la protection, les définitions des différentes catégories de personnes relevant du HCR, y compris les réfugiés, les personnes déplacées de l'intérieur et les apatrides.
Réfugiés relevant de la Convention	Personnes considérées comme réfugiées par les autorités des Etats qui ont adhéré à la Convention et/ou au Protocole. A ce titre, elles sont en droit de se prévaloir des droits et avantages que ces Etats se sont engagés à accorder aux réfugiés.
Réfugiés sous mandat	Personnes considérées par le HCR comme réfugiées aux termes du Statut et autres résolutions pertinentes de l'Assemblée générale. Cette reconnaissance est sans lien avec le fait que l'Etat d'asile soit ou non partie à la Convention de 1951 ou au Protocole de 1967. Les réfugiés sous mandat peuvent bénéficier des interventions du Haut Commissaire. Toutefois, ils ne peuvent bénéficier des droits reconnus aux réfugiés relevant de la Convention, à moins qu'ils ne soient également reconnus comme réfugiés par un Etat partie à la Convention.
Règlement financier	Le «Règlement de gestion par le Haut Commissaire des fonds constitués au moyen de contributions volontaires» (document A/AC/96/503/Rev.6 en date du 1 <sup>er</sup> février 1996).
Représentant	Le représentant du Haut Commissaire dans le pays où se produit la situation d'urgence (quel que soit le titre officiel du représentant).
Siège (le)	Le Siège du HCR à Genève.
Statut (le)	Le Statut du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (résolution de l'Assemblée générale 428(v) du 14 décembre 1950). Adjectif: «statutaire».
Terrain (le)	Toutes zones, en dehors du Siège, où le HCR apporte protection et assistance aux réfugiés et où l'on trouve des bureaux régionaux, des délégations, des sous-délégations ou des bureaux extérieurs du HCR.

## Appendice 5

# Index

## A

Abri 47, 49, 106, 116, 131, 134, 142, 153-157  
Accords 60, 72, 73, 79, 268  
Achats 73, 80, 81, 266-268  
Activités politiques et religieuses 76  
Administration 70, 84, 148, 153, 308-325  
Aéronefs 267  
Aide-mémoire 328, 345  
– de l'Administrateur chargé des situations d'urgence 96, 308, 312, 316, 319, 320  
– pour l'évaluation initiale 48  
– pour les services communautaires 119-121  
Alimentation 41, 47, 153, 166, 170, 188, 196-221, 229, 231, 234, 236, 239, 241  
Aliments de sevrage 211  
Allaitement maternel 208, 211  
Aménagement 142-152, 155  
Aménagement des sites 41, 106, 112, 142, 146, 149, 150, 152, 245  
Anémie 175, 218  
Apatrides 22, 26  
Appel 80, 81, 94, 95, 225, 228, 237, 330  
Approvisionnement 75, 81, 82, 145, 147, 152, 154, 156, 178, 181, 224, 225, 231-233, 236, 260, 264-287, 344  
Appui logistique 6, 90, 132, 265  
Asile  
– demandeurs d' 14  
– droit d' 294  
– pays d' 19, 22, 23, 104, 106, 108, 292, 294-297, 300  
Assainissement 47, 105, 115, 144, 152, 156, 175, 229, 244-261  
Assistance 324, 354  
– humanitaire 5, 61, 64, 102, 103, 120, 131, 133, 199, 297, 353  
– matérielle 4, 6, 14, 17, 46-49, 70-72, 74-76, 83, 84, 295, 298, 299  
Assurance 274, 293, 317  
Attribution de crédit 323

## B

Bâches en plastique 116, 154, 268, 279  
Banque mondiale 241  
Base de données 315  
Bâtiment 64, 143, 144, 152, 156, 157, 275, 330

Bénéficiaire 72, 75, 78, 129, 161, 162, 163, 198, 199, 208, 210  
Bilharziose 147, 237, 256  
Bureau 344, 345, 348, 349  
– fournitures 72, 74, 80, 268, 282, 314, 315  
– installation 329, 330  
– locaux 308, 312, 316  
– organisation 61, 297, 310-314, 317-319

## C

Cadre 61, 352  
Camps 19, 144, 146, 149, 156, 161, 163  
Carte d'identité 312  
Cartes de rationnement 111, 133, 161, 206  
Chaîne d'approvisionnement 264-267  
Charte des Nations Unies 5, 26, 353  
Chloration 230, 236, 238, 239  
Choléra 173, 174, 185, 187, 192, 257, 298  
Clauses d'exclusion 21, 72-74, 77  
Combattants 21, 352  
Combustible pour la cuisine 49, 151, 199-204  
Comité exécutif du HCR (EXCOM) 88, 97  
Communications 18, 41, 95, 317, 320, 328-333, 344  
Compte bancaire 313, 314, 323  
Conseils pour les entretiens 89, 91  
Contributions 65, 94, 95  
Contributions en nature 73, 74, 94, 95, 266, 283  
Contrôle des projets 74  
Contrôle des stocks 162  
Conventions  
– de Genève de 1949 20, 354  
– de 1951 5, 12-14, 23, 25  
– relative au statut des apatrides, 1954 26  
– sur la réduction des cas d'apatrides, 1961 26  
– de 1969 12, 14  
– Convention de l'OUA (1969) 25  
– relative aux droits de l'enfant, 1989 26, 108  
Coordination 30, 33, 41, 54, 60-67, 84, 93, 162, 181, 182, 199, 265, 295, 354  
Coordonnateur 199, 200, 295, 309, 342, 343  
Corps diplomatique 88, 310, 316  
Corruption 76  
Courrier 107, 320, 328, 329, 331

Couvertures 153, 155, 175, 275, 278

CPI (Comité permanent interorganisations)  
61, 62

## D

Déclaration universelle des droits de l'homme 5, 12-14, 26

Décompte (de la population)  
(voir *enregistrement*)

Dédouanement 73, 273, 274

Dépenses 72-74, 78, 92, 94, 312, 313

Déploiement 15, 70, 84, 354

Description de poste 311

Détermination du statut 13, 24

Directives 65, 70, 73, 80, 115, 119, 184, 272,  
274, 322

Dispositif d'intervention en cas d'urgence 30,  
31, 33, 34, 38-41, 44, 49, 52, 144, 145, 295

Distribution 146, 152, 160-163, 175, 265, 266,  
267, 276, 280, 283

Distribution de vivres 47, 133, 134, 143, 199,  
200, 204, 112, 114, 218, 227, 228, 229, 230-  
232, 235, 239-241

Donateurs 33, 71, 76, 92, 93, 94, 95

Droits 273

– de l'homme 12, 13, 14, 22, 23, 26, 294, 299  
– fonciers 146

## E

Eau 145, 147, 148, 152, 175, 222-241

Eau de pluie 147, 226, 233, 234, 240

Ecoles 114-117

Élimination des déchets 245, 253

Élimination des excréta 178, 246-248, 251

Enfants 17, 18, 24, 108-112, 114-116, 120, 124  
– non accompagnés 18, 107, 294  
– santé 201, 202, 206, 208, 210, 218-220

Enlèvement des ordures 64, 253, 258, 259

Enregistrement 17, 24, 41, 47, 84, 109, 110,  
122, 123, 128-134, 138, 139, 168, 296, 299, 321

Enseignement 41, 64, 100-125

Entrepôts 266, 275, 276

Environnementaux  
– dommages 8, 49

Équipe 104, 106, 113, 298, 309, 338

Espace 152-155

Etangs d'oxydation 253

Évacuation 109, 181, 190, 245, 246, 249,  
342-345, 354

Évaluation 15, 32

– des besoins 53, 56, 199, 200, 265, 270  
– des ressources en eau 225, 226, 228  
– initiale 30, 42-49  
– organisation d'une 74, 84, 104, 119

EXCOM 14, 88, 97

Experts 31, 35, 39, 145, 225, 228

## F

Familles (réunion des) 47, 106, 107, 109-112,  
114, 120

FAO 61

Femmes enceintes 174, 175, 176, 180, 191,  
197, 203, 206, 208, 210, 240, 272

Fonds 5, 70, 71-78, 80, 92-95, 313, 347

Formation 33, 105, 116, 178, 192, 200

## G

Gale 175, 255

Gestion 310, 315, 325

– communications 328  
– des stocks 162, 276, 283  
– d'urgence 28  
– sécurité 349  
– sur le terrain 60, 253

Graphiques d'identification des lacunes 41, 54

## H

Handicapés 113, 120, 206, 240, 304

Hôpitaux 179, 180, 259

## I

Identification de scénario 39, 40

Incendie (prévention et lutte) 152

Information 44, 45, 61, 132-134, 145, 185,  
199, 339

Information

– avec le bureau extérieur 72, 74, 81, 83  
– avec les autorités locales 88-91, 93-96, 354  
– de masse 168, 296, 300  
– partage 328  
– source 15, 16, 19, 21

Infrastructure (camp) 41, 149, 151

Inspection 78, 274

Installation (voir *Sites*)

Institutions

– des Nations Unies et spécialisées 4, 54, 61,  
62, 71, 88, 182-184  
– humanitaires 116, 352, 354  
– partenaires 60, 62

Instruments juridiques 12, 14, 15, 22-26

## K

Kwashiorkor 201, 213, 218, 220

## L

Lait 198, 206, 211, 212, 215, 216

Latrines 152, 246-252, 258, 259

– à chasse d'eau 252, 254  
– à fosse 247, 251  
– à trou foré 252  
– feuillées 247

Légumes 198, 203, 214-218

Lettre d'intention 55, 72, 73, 77

Logistique 41, 80, 106, 162, 199, 265-267, 353

Lutte antivectorielle 64, 174, 244, 254, 255, 261

Lutte contre les insectes 245, 254, 255

## M

Maladies 166, 167, 171-176, 180, 181, 187,  
197, 213, 229, 230  
– transmissibles 168, 169, 173, 209, 246, 250,  
253-256

Malnutrition 175, 187, 196, 197, 200, 201-214,  
218-220

Mandat du HCR 12, 16, 34, 76

Marasme 213, 218

Médias

– internationaux 16, 89-91  
– locaux 16, 19, 20, 90

Médical 105

Médical (voir *Santé*)

Médicaments 169, 178-180, 193, 272, 275

Mélange blé-soja 203, 213, 215

Mémoires d'accord 5, 54, 60, 71, 108

Méningite 172-175, 179, 185, 187, 189, 192

Militaires 17, 19, 21, 346, 352-355

Minéraux 203, 213, 214, 216, 218

Mines terrestres 113, 299, 300, 342, 348

Mineurs (voir *Enfants*)

Modalités de mise en œuvre 30, 46, 53,  
70-85, 232

Morbidité 166, 170-172, 185, 187, 188, 208

Mortalité 35, 166, 168, 170-173, 185-187, 191,  
201, 204, 208

Morts 257

Mouches 244, 250, 252, 254, 255

Moustiques 175, 240, 244, 254, 255

## N

Nations Unies 4, 5, 14, 16, 19-26, 60-62, 70,  
71, 75-84, 88, 92, 93, 96, 98, 132, 145, 183,  
184, 199, 264, 269, 315, 316, 320, 321, 342,  
343-347, 352-354

Nécessaires d'urgence pour la santé 246

Nombre de réfugiés 296

Non alimentaire 163, 199

Non-refoulement 12, 13, 16, 26

Normes 6, 7, 14, 15, 45, 53, 65, 154, 175, 182

Note verbale 96, 98

Nutrition 35, 41, 167-170, 185, 188, 193,  
196-221

## O

Objectifs 39-41, 53, 54, 56, 60, 66, 208

Œdème 201, 202, 207-209, 213, 218-221

OMS (Organisation mondiale de la santé)  
5, 61, 167, 173-175, 177-179, 183, 207, 269, 298

ONG 5, 16, 22, 44, 55, 61, 70, 71, 78, 79, 84,  
88, 92, 96, 104, 114, 132, 145, 162, 183, 184,  
199, 200, 249, 261, 265, 267, 269, 272, 274,  
291, 293, 313, 316, 317

Ordre public 12, 76

Organisation des soins de santé pour les  
réfugiés 179

Organisation internationale pour les  
migrations 22

OUA 12, 25, 147, 353

## P

Pacte international relatif aux droits civils  
et politiques 26

Paludisme 147, 148, 166, 168, 170-176, 179,  
187, 189, 255

PAM (Programme alimentaire mondial) 4, 61, 71, 162, 197, 198, 199, 200, 217, 265, 269

Partenaire d'exécution 39, 46, 54, 55, 60, 105, 116

Partenaires opérationnels 5, 31, 39, 53, 62, 63, 295

Personnel 31-34, 61, 63, 105, 106, 111-113, 130, 132, 145, 175, 177, 180-184, 193, 210, 295, 338, 339, 354  
– administration 70, 71, 80, 81, 84, 308-325, 328, 329

Personnes déplacées 22, 23, 92, 198

Peste 255, 257

Plan 38-41, 52, 53, 56, 104, 119, 343-345

Planification familiale 177, 191

Planification opérationnelle 39, 44, 45, 52-57

Pneumatiques 267, 268, 270, 281, 282

PNUD 5, 18, 61, 62, 178, 272, 308, 311-314, 321, 322, 330

Point central (responsable) 132, 199, 200, 246

Politique 21, 26, 76, 163

Pompe solaire 236

Pompes 235, 236

Population 38, 129-134, 161, 162

Population locale 16, 20, 49, 75, 106, 117, 147, 150, 348

Préalerte 33, 34, 38

Procédures 41, 199, 320, 322, 323

Procédures (mise en œuvre) 71, 73, 80, 81

Procédures comptables 314, 323

Programme (formulation) 61, 64, 103, 104, 105, 106, 114-116, 119-121, 166, 170-173, 177, 182, 183, 188, 190, 191

Programmes d'alimentation supplémentaire  
– d'appoint 206, 208, 209, 211  
– sélective 198, 199, 201, 204, 206-211, 218  
– thérapeutique 206, 209

Protection 4-6, 12-27, 31, 35, 41, 46, 49, 62, 84, 103, 106, 110, 113, 147, 151, 175, 294, 295, 298, 348, 354

Protéines 198, 202, 209, 213-217

Puits 64, 227, 231, 233-236, 238, 241

Purification (de l'eau) 236

## Q

Questionnaire 45, 320

## R

Radio 89-91, 297, 320, 329, 330, 332, 346

Rapatriement 156

Rapatriement librement consenti 4, 8, 15, 23, 25, 33, 131, 290-305

Rapports 18, 74, 83, 85, 95, 135

Ration 198, 202-209, 217, 275

Rats 254, 255

Recensement 110

Recherches dans l'intérêt des familles 17, 64, 106-110, 129

Recrutement 21, 308, 321, 344

Refoulement 12, 15, 19

Régimes alimentaires 214, 216

Réinstallation 8, 23, 24, 33, 343

Relations avec les médias 89

Relations extérieures 30, 84, 88-99

Relations publiques 19

Ressources 53, 150, 151, 267  
– en eau 148, 224-229, 231, 233, 247  
– humaines 104, 105, 181, 261

Réunion (des familles) 104, 106, 107, 109, 120

Réunions 39, 60, 61, 65-67, 88, 93, 162, 339

RO (représentant officiel) 342-344, 347

Rongeurs 253-255

Ross Institute 241

Rougeole 166, 168, 169, 172-176, 183, 187, 189, 207, 218

Routes 148, 152, 266, 280, 304

## S

Sanctuaire 344

Santé 41, 47, 106, 108, 121, 166-193, 244, 253-257  
– éducation 64  
– personnel 338  
– services 63, 245

Santé maternelle et infantile 167

Santé mentale 177, 192

Schistosomiase 147, 230, 237, 256

Seaux 231, 235, 268

Secrétaire général des Nations Unies 342, 343

Section d'appui technique 81, 228, 271

Sécurité 14, 19, 20, 22, 24, 120, 132, 147, 190, 291, 299, 304, 352, 353, 354

Sécurité du personnel 38, 41, 60, 61, 265, 321, 322, 342-349

Services communautaires 17, 41, 60, 63, 74-76, 102-125, 130, 131, 176

Services de laboratoire 179, 180

Sites  
– aménagement 54

Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge 5, 107

Soins maternels et infantiles 197

Solutions durables 8, 23, 34, 84

Spécifications 269, 278

Statut du HCR 5, 14, 70, 129

Stockage 47  
– capacité 199  
– de l'eau 146, 227, 232, 237, 239, 240  
– des ordures 246, 253  
– des vivres 264, 274, 275

Stress 177, 336-339

Surveillance 54, 163, 167, 170, 171, 193

Système de classement 324

Système de gestion des actifs 315

Système de recherche des produits et denrées 276

## T

Taux de change 77, 78, 80, 81, 314

Téléphone 313, 316, 318, 320, 323, 329, 332

Télex 266, 313, 320, 329

Tentes 154, 155, 269, 275

Tétanos 173, 175, 190

Thérapeutique (alimentation) 153, 185, 188, 205-209, 211, 220

Traitement de l'eau 236-239, 241, 261, 298

Transport 41, 73, 81, 82, 178, 181, 198, 246, 253, 258, 264-287, 297, 298, 303-305, 316, 320

Typhoïde 173, 175, 298

## U

UNICEF 5, 46, 61, 71, 108, 116, 178, 183, 269

Urgences 336, 345  
– administrateur 319, 328, 329  
– assistance 44-46, 353  
– besoins 5, 235  
– dotation en personnel 308-312, 315, 319, 320  
– fonds 93

– gestion 30-35  
– lettre d'instruction 72  
– préparation 94  
– rapport de situation (SITREP) 83  
– stocks 269, 278, 281

Ustensiles de cuisine 199, 200

## V

Vaccination 172, 173, 175, 191, 298

Végétation 148, 200, 228

Véhicules 98, 267, 271, 272, 280, 281, 297, 304, 315, 316, 320, 321, 323, 345, 347, 348

Ventilée et améliorée (fosse) 252

Vêtements 92, 153, 255, 270

Violence  
– sexuelle 20, 106, 110-113, 167, 176, 191  
– victimes de la 104, 112, 113

Visibilité de l'opération 92

Vitamines 203, 213, 214, 216, 218

Vulnérables 130

Vulnérables  
– groupes 8, 102-104, 106, 107, 294

## X

Xérophtalmie 175, 213, 218

