

Planification de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence (ERP) (IASC, IDP et catastrophes naturelles)

07 mars 2023

Points clés

- La planification de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence ERP et des mesures de préparation avancée (APA/ERP) sont les outils interinstitutionnels. Ils sont conçus pour réaliser un état de préparation aux situations d'urgence qui n'impliquent pas les réfugiés.
- Leur mise en œuvre est décidée et dirigée par le RC ou le HC des Nations Unies dans le pays concerné, avec la participation des membres de l'équipe de pays (CT) ou les membres de l'équipe humanitaire de pays (HCT) des Nations Unies.
- En cas de crise anticipée de flux de réfugiés, le HCR dirige la planification de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence interinstitutionnelles, à laquelle s'ajoutent les orientations de planification de contingence PPRE.
- La planification de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence est enclenchée lorsque le seuil de risque est « moyen » ou élevé.
- Il y a lieu, au cours du processus de planification, de déterminer et de consigner les actions spécifiques de préparation ou les questions nécessitant un suivi.
- Le document du plan d'urgence n'est pas une fin en soi ; le processus consultatif (et inclusif) avec les partenaires est aussi important. Il reflète les décisions prises par les partenaires au cours du processus de planification.

1. Aperçu

Note. Ce chapitre reflète la « version BÊTA » [de l'approche de la préparation et de la](#)

réponse aux situations d'urgence (ERP) que le groupe de travail du Comité permanent interinstitutionnel (IASC) a publiée en 2015 sur la préparation et la capacité de résilience dans les essais sur le terrain. Il ne reflète pas nécessairement la version définitive qui sera publiée.

« La planification de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence est un processus qui anticipe les crises éventuelles en élaborant des stratégies, en prenant des dispositions et en établissant des procédures afin de répondre aux besoins humanitaires de ceux qui subissent les effets néfastes des situations de crises » (Richard Choularton, **Contingency Planning and Humanitarian Action: A Review of Practice**, HPN Network Paper No. 59, March 2007). Un plan d'urgence (CP) énonce la stratégie de réponse initiale et le plan opérationnel pour répondre aux besoins humanitaires au cours des trois ou quatre premières semaines d'une urgence. Il reflète les décisions prises par tous les partenaires participant dans la planification du processus. Si urgence il y a, le Plan se transforme progressivement en Plan de réponse préliminaire (PRP), comme que prévu par le [Cycle du programme humanitaire de l'IASC](#).

Le processus de planification de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence (ERP), généralement dirigé par le coordonnateur résident (RC) ou le coordonnateur humanitaire (HC) au niveau du pays concerné, s'applique en premier lieu à la préparation interinstitutionnelle aux situations dans lesquelles des personnes sont déplacées à l'intérieur de leur pays (IDP) et aux situations de catastrophes naturelles.

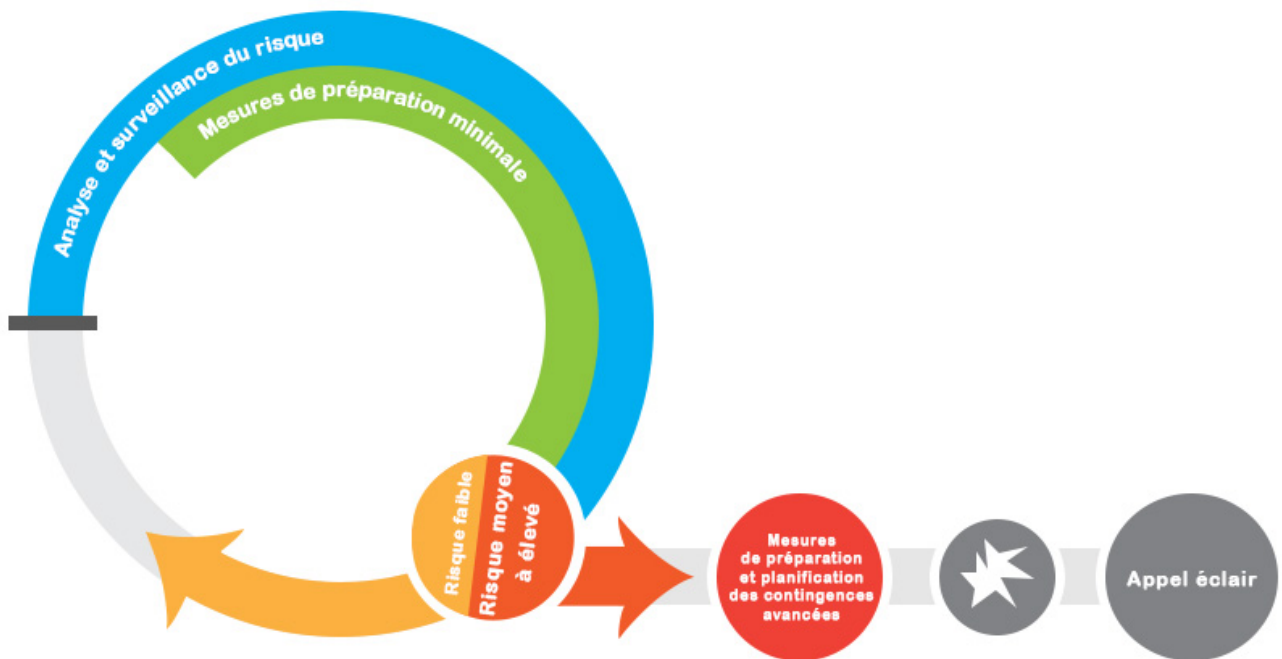
Pour les crises éventuelles concernant les réfugiés (quand le risque d'une urgence laisse prévoir la possibilité d'une urgence pour les réfugiés), le PPRE (ensemble des mesures de préparation aux situations d'urgence impliquant les réfugiés), qui utilise la même approche que le ERP ; il est utilisé à titre de guide ou de matériel d'orientation. L'orientation de la planification de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence du PPRE est spécialement conçue pour les crises impliquant les réfugiés. Le représentant du HCR dans le pays concerné dirige la planification de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence interinstitutionnelles lorsqu'il s'agit de protection des réfugiés, et ce, pour soutenir les efforts du gouvernement d'accueil.

Principes clés de planification d'urgence

- Une planification de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence doit être simple et facile à élaborer. La tâche n'est pas une affaire de spécialistes : tout le personnel désireux de s'engager dans la réponse peut y participer. Le sentiment d'appartenance et la compréhension sont essentiels lorsqu'il s'agit de rendre une intervention opérationnelle.
- Le plan d'urgence a besoin d'être spécifique plutôt que générique. Il est important de lier le plan à l'analyse du risque et à sa surveillance pour que le plan soit cadré selon des informations spécifiques.
- Les plans d'urgence utilisent des ressources avec efficacité, efficience et équité pour répondre aux besoins humanitaires de manière satisfaisante.
- La planification de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence se fait en fonction d'un processus. Il est bon de rédiger des plans, qui ont leur importance, mais en l'absence d'un processus de planification rigoureux des actions d'urgence, ils peuvent être inutiles et finir sur des étagères ou dans les archives. Ce n'est pas le document en soi qui

est important. Le plus important est la consignation d'un processus de prise de décisions adoptées d'avance qui répond aux questions et assigne les attributions.

- La planification de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence est réaliste. Une compréhension réaliste de la capacité de la réponse est essentielle, à un plan réaliste. Dans de nombreux plans d'urgence, on suppose qu'une capacité de réponse suffisante existe ou qu'elle peut facilement être mise en place. Cependant, on met peu d'efforts pour en déterminer les implications. Par conséquent, les plans d'urgence peuvent donner l'impression qu'une crise peut être gérée alors même qu'elle risque fort de dépasser la capacité de la réponse qu'on a à notre disposition.



2. Pertinence pour les opérations d'urgence

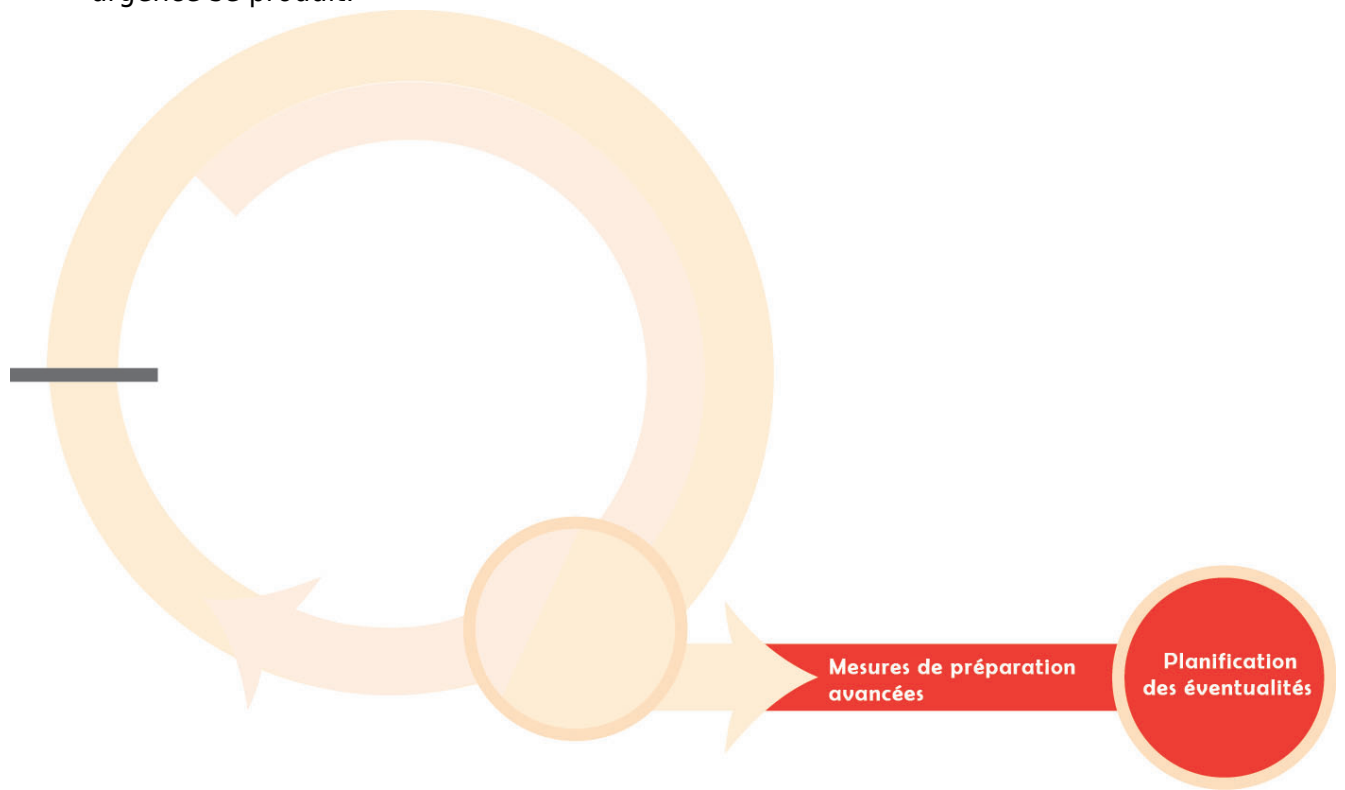
Le système de l'IASC adopte une approche prospective qui ne laisse rien à regretter sur le plan de l'efficacité des mesures de [préparation avancée](#) (APA) et de la planification de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence (ERP), particulièrement quand les seuils de risque (déterminés par l'analyse du risque) sont atteints. Lorsqu'un risque est classé dans la catégorie des risques « moyens » ou élevés (un risque de niveau 8 ou au-dessus de 8), les APA/ERP et la planification de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence doivent être entreprises. Voir [Analyse et surveillance du risque dans la préparation et de la réponse aux situations d'urgence](#) (ERP).

Les objectifs d'un plan d'urgence sont les suivants :

- susciter une compréhension commune, chez les partenaires participants, de l'étendue anticipée de l'urgence, des besoins humanitaires et de la nature et de l'envergure de la réponse opérationnelle planifiée ;
- expliquer clairement la stratégie de réponse des groupes de responsabilités sectoriels

(clusters) pour faire face aux besoins imminents des populations affectées au cours des premières semaines de l'urgence ;

- cerner les difficultés et les lacunes spécifiques d'une réponse potentielle.
- apporter le soutien voulu à la rédaction d'un plan de réponse préliminaire (PRP) si une urgence se produit.



3. Conseils principaux

Processus sous-jacent - Comment cela fonctionne?

Le déclenchement et la mise en œuvre de la planification d'urgence ERP sont menés par le coordonnateur résident (RC) ou le coordonnateur humanitaire (HC), avec la participation des membres de l'équipe de pays (CT) ou l'équipe humanitaire de pays (HCT) des Nations Unies. Si le niveau de risque est « moyen » ou élevé sur une longue durée ou si le danger qui a suscité la réponse s'aggrave, il est recommandé d'examiner de manière routinière les plans d'urgence.

Etape 1. Mesures de préparation avancée (APA/ERP) (voir [Mesures de préparation avancée \[APA/ERP\]](#))

Etape 2. Elaboration d'un plan d'urgence

La CT ou la HCT des Nations Unies établit un plan de travail et fixe les échéances d'élaboration du plan.

Les attributions et les échéances pour compléter certaines parties du plan doivent être approuvées et assignées. Etant donné que la CT ou la HCT des Nations Unies, sous l'autorité du coordonnateur résident (RC) ou du coordonnateur humanitaire (HC), assume l'entière responsabilité du plan d'urgence, une consultation de routine devient nécessaire et les actions

doivent être guidées.

Etape 3. Attitude face aux lacunes relevées dans la préparation

Il y a lieu de remédier aux lacunes relevées dans la préparation au cours du processus de planification, et cela, encore une fois, devient un réflexe systématique ; les attributions et les échéances sont convenues et assignées.

Etape 4. Essai du plan d'urgence

Un échéancier doit être convenu pour tester le plan de manière routinière et le réviser. Il doit être établi en fonction de la surveillance du risque. Pour tester le plan, utiliser, entre autres, les simulations.

Structure du plan d'urgence ERP. (Voir aussi, ci-joint, le Modèle de plan d'urgence ERP)

(a) Analyse de la situation et du risque (notamment l'analyse concernant le genre).

Cette section résume ce qui pourrait se passer, l'incidence prévisible et la capacité de réponse. Toutes les hypothèses de planification parmi les plus importantes utilisées pour l'élaboration du plan d'urgence y figurent.

(b) Stratégie de réponse. Cette section indique ce que le plan espère réaliser. En fonction de l'analyse de la situation et du risque, une stratégie de réponse est établie. La stratégie de réponse comprend deux éléments principaux. Premièrement, des objectifs sont fixés selon l'information établie dans l'analyse du risque ; deuxièmement, une réponse ou des interventions sont mises en œuvre pour atteindre ces objectifs.

(c) Exécution de l'opération. Alors que la section précédente aura défini les objectifs, cette-ci définit comment les objectifs seront réalisés. L'exécution opérationnelle définit les interventions convenues, comment elles seront mises en œuvre (par exemple, en faisant appel au partenariat des ONG locales et au gouvernement du pays pour distribuer les produits de première nécessité) et quelles seront les étapes requises (logistique et évaluations des besoins, etc.). Cette section est présentée sous forme de **plans descriptifs des responsabilités et attributions sectorielles** ; ils donnent un aperçu des actions opérationnelles nécessaires pour atteindre les objectifs des groupes sectoriels.

(d) Dispositions pour la coordination et la gestion. Cette section énonce les structures de coordination et de gestion nécessaires pour soutenir la réponse.

(e) Dispositions pour soutenir l'opération. Cette section énonce les dispositions prises pour soutenir les opérations (évaluations routinières / gestion de l'information / surveillance de la réponse). Le besoin spécifique de soutien opérationnel deviendra plus précis au fur et à mesure que le CP se développe.

(f) Lacunes et mesures de préparation la préparation. Cette section souligne les lacunes de préparation déterminées au cours du processus de planification. Les lacunes cernées sont examinées et les priorités établies ; de même, les responsabilités, attributions et les échéances sont assignées en vue des actions nécessaires pour combler les lacunes.

(g) **Besoins en matière de financement.** Cette section contient deux budgets : un budget indicatif pour la planification de la réponse et un budget pour les mesures de préparation. La préparation des budgets indicatifs présente plusieurs avantages. Premièrement, elle donne au siège et aux donateurs une indication claire du soutien dont on pourrait avoir besoin, mais aussi de l'échelle de la réponse en cours de planification ; deuxièmement, elle permet, advenant une réponse urgente, de ne pas perdre de temps à élaborer des plans de réponse assortis de budgets.

Maintenance

Le processus de planification des mesures d'urgence ne se termine pas avec l'élaboration du plan d'urgence (CP). Le plan doit être régulièrement examiné et mis à jour. Il est particulièrement important d'examiner le plan en profondeur lorsqu'un changement de situation est signalé par la surveillance du risque ou lorsque l'environnement institutionnel change (suivant un changement capital au niveau des membres ou du leadership de la HCT des Nations Unies, par exemple). L'engagement continu dans le suivi du CP doit être intégré dans les plans de travail des organisations et des personnes participantes.

Les exercices de simulation simples sont appréciables. Ils familiarisent ceux qui participent à la réponse humanitaire et qui utilisent les mécanismes de coordination et de réponse envisagés dans le plan. Ils aident à tester les hypothèses de planification et les systèmes de réponses. Le recours aux simulations est considéré comme un programme routinier d'examen et d'actualisation du plan d'urgence.

Le rôle et les responsabilités du HCR

A titre de membre de l'UNCT et de la HCT, le HCR participe pleinement à la planification de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence ERP lorsqu'il y a catastrophes naturelles et populations déplacées ; il prête main-forte au RC ou au HC des Nations Unies dans le pays pour appuyer les efforts qu'il déploie dans la préparation. Le HCR peut par ailleurs diriger le déploiement des plans des groupes sectoriels (clusters), si ceux-là ([Protection](#), [Abri](#), [Coordination des camps et Gestion des camps](#)) sont prévus dans le plan d'urgence (CP) en question et si l'on a besoin de la haute direction du HCR (dans les situations de catastrophes naturelles, la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (IFRC) dirige [les activités sectorielles en matière d'abris](#) ainsi que les activités de l'Organisation internationale des migrations (IOM) et du Groupe sectoriel de coordination et de gestion des camps (CCCM). Un plan [sectoriel de protection](#) doit toujours s'appuyer sur les plans d'urgence ERP.

L'ERP s'applique en premier à préparer la réponse interinstitutionnelle aux catastrophes naturelles et aux déplacements internes des populations (IDP). Pour les crises éventuelles concernant les réfugiés (lorsque le risque d'une urgence laisse prévoir la possibilité d'un flux de réfugiés), le HCR travaille à préparer une réponse avec ses partenaires et le PPRE (ensemble des mesures de préparation aux situations d'urgence des réfugiés) ; le PPRE, qui utilise la même approche que l'ERP, sert d'outil ou de matériel d'orientation. Le PPRE dispose d'orientations spécifiques interinstitutionnelles relativement à la planification de la protection des réfugiés en situation de crises.

Annexes

[Emergency Response Preparedness July 2015](#)

[ERP Annex X - contingency plan template \(draft\)](#)

4. Liens

[ReliefWeb Response](#)

5. Contacts principaux

Prendre contact avec la Division de la gestion des urgences et de l'approvisionnement (DESS), Services des urgences, à : hgemhand@HCR.org