



ANNEXE 4

SECRETARIAT DE L'EQUIPE CHARGEE DES OPERATIONS DE SECOURS DE L'ORGANISME JAPONAIS DE COOPERATION INTERNATIONALE (JICA) (Tokyo, Japon)

RESUME DES REPONSES

fournies par: M. Yoshiaki Sakamaki, directeur général

M. Katsuji Onoda, directeur de la Division de la coordination de l'aide

M. Kenzo Iwakami, coordonnateur des secours en cas de catastrophe,
Division de la coordination de l'aide

M. Toshiaki Furuya, directeur adjoint de la Division de la planification au
sein du Département des études pour le développement de l'agriculture,
des forêts et de la pêche, JICA (ancien directeur adjoint de la Division
de la coordination de l'aide)

le: 4 avril 1994

à: M. Dmitri Balabanov, administrateur de programme (hors classe), Service
de la coordination des secours, DAH-Genève

Situation actuelle

1. En 1987, le JICA a constitué plusieurs dépôts de biens de secours et a engagé les opérations sous leur forme actuelle. Auparavant, il fournissait des biens de première nécessité aux pays sinistrés en les achetant au cas par cas, directement auprès des fournisseurs.

A l'époque, le Japon ne disposait que de très peu de dépôts de stocks de biens de première nécessité et les achats prenaient généralement du temps. D'autre part, l'acheminement de ces biens de secours vers les pays sinistrés éloignés du Japon prenait encore de longues heures.

2. Aussi, pour résoudre ces différents problèmes, le JICA a divisé le monde en quatre grandes régions: Asie/Pacifique, Amérique centrale, Amérique du Sud et Afrique/Moyen-Orient. Il a alors sélectionné les pays susceptibles d'accueillir ses dépôts de biens de secours, en tenant compte de critères tels que le transport, l'activité économique, la présence sur place d'un bureau du JICA susceptible de superviser ces dépôts, etc.



3. Enfin, le JICA a créé cinq dépôts de biens de secours: à Singapour (Singapour), au Mexique (Mexico), aux Etats-Unis (Washington D.C), en Italie (Pise) et au Japon (Narita, Tokyo). Leur mission principale est de faire face dès le début à des catastrophes naturelles le plus souvent soudaines.

4. Le dépôt de Narita est destiné à recevoir des biens de première nécessité en prévision des catastrophes qui se produiraient non loin du Japon (en Chine, par exemple) et à compléter les activités des autres dépôts situés à l'étranger.

5. Les dépôts du JICA ne permettent pas le stockage de denrées périssables ni d'articles qui, tels certains médicaments et produits alimentaires, nécessitent une conservation à basse température. Le JICA a donc recours aux services du Centre d'achat et d'emballage de l'UNICEF à Copenhague (UNIPAC), pour tout ce qui touche à l'achat de ces biens et à leur acheminement vers les pays sinistrés.

6. En fonction de la demande exprimée par un pays sinistré, le Gouvernement japonais décide d'envoyer ou non des secours. La valeur totale de l'aide apportée dépend de l'ampleur de la catastrophe (nombre de morts, de blessés, de personnes sinistrées, etc).

7. La politique du JICA consiste à conserver dans chaque dépôt régional des biens de première nécessité en variété et en quantité suffisantes pour faire face à une catastrophe imprévue dans la zone d'activité du dépôt en question. C'est seulement en de rares occasions, lorsqu'un des dépôts régionaux manque des biens nécessaires à une opération, que le JICA appelle en renfort un autre dépôt (généralement celui de Narita).

8. Quand c'est possible, les biens destinés aux dépôts régionaux sont achetés sur place, ce qui réduit au minimum le coût du transport jusqu'au dépôt (par ailleurs, la préférence est donnée aux achats sur place parce que les marchandises achetées au Japon sont parfois accompagnées d'instructions rédigées en japonais seulement).

9. Néanmoins, dans un souci de rapidité, les secours sont, pour la plupart, acheminés par avion du dépôt jusqu'au lieu de la catastrophe. Le JICA recourt généralement aux services des transporteurs aériens les plus appropriés.

10. Le rapport entre la valeur des biens acheminés et le coût de l'acheminement varie en fonction des biens et de la position géographique des pays sinistrés. Il est le plus souvent de 8 et 2 ou de 7 et 3 (autrement dit, la valeur des biens et le coût du transport aérien représentent respectivement 80 et 20 %, et 70 et 30% du coût total de l'opération). Pourtant, dans certains cas rares, lorsque les pays sinistrés sont très éloignés du dépôt régional, le rapport peut être de 6 et 4, voire de 5 et 5.

11. Pour l'heure, le système de dépôts du JICA fonctionne bien et il n'est pas prévu de le modifier dans l'immédiat.

Considérations générales relatives à la création d'un dépôt de biens de secours

12. Comme indiqué précédemment, avant de se prononcer sur l'opportunité de créer un dépôt régional de biens de secours à un endroit particulier, le JICA a, d'une manière générale, cherché à vérifier les conditions élémentaires suivantes:



- la disponibilité de moyens de transport en vue de l'acheminement des secours à destination et à partir du dépôt;
- la possibilité d'acheter les biens de première nécessité sur place;
- l'existence dans le pays concerné d'un bureau extérieur du JICA afin de mieux contrôler le fonctionnement du dépôt;
- la présence dans la zone concernée d'une entreprise agréée disposant d'un entrepôt et capable d'administrer le dépôt au nom du JICA et sous son contrôle.

Que penser des dépôts régionaux?

13. Le JICA préconise la création de dépôts régionaux de biens de secours. Il juge préférable, du point de vue de la rapidité d'action, de disposer de plusieurs dépôts régionaux et non d'un dépôt central unique, tant pour les catastrophes soudaines que pour celles qui surviennent plus lentement.

14. Le JICA estime que les dépôts régionaux comportent les avantages suivants:

- l'achat des biens demande moins de temps, car il est réalisé sur place;
- réduction du temps nécessaire à l'acheminement des secours (diminution, notamment des pertes de temps dues à la distance entre Tokyo et les dépôts de biens de secours); et
- diminution des frais de transport.

15. Le JICA est convaincu que la création de dépôts régionaux réduit les coûts et augmente l'efficacité des secours vers les pays sinistrés.

16. Toutefois, un résultat optimal passe nécessairement par un juste équilibre entre le contrôle de gestion et la responsabilité au niveau central et au niveau régional.

Propositions d'amélioration

17. Le JICA estime que les recommandations de l'Atelier sur les dépôts de biens de secours permettront d'apporter des améliorations lorsqu'elles seront appliquées. Il convient d'accorder une attention particulière à la mise au point et à la promotion d'emballages pratiques pour l'utilisateur.

18. En outre, le JICA propose de rechercher les moyens d'améliorer la capacité d'intervention internationale dans les nouveaux pays indépendants, celle-ci étant entravée par des conditions de transport difficiles.



ANNEXE 5

SYSTEME NORVEGIEN DE PREPARATION AUX REPONSES AUX URGENCES (NOREPS) (Oslo, Norvège)

RESUME DES REPONSES

fournies par: M. Knut Moerkved, ambassadeur et conseiller spécial pour l'aide humanitaire et les questions relatives aux réfugiés, Ministère des affaires étrangères

M. Bjoern Eriksen, conseiller spécial auprès du Conseil norvégien du commerce (responsable du NOREPS)

M. Knut Ringstad, conseiller commercial à l'Ambassade de Norvège au Zimbabwe (ancien responsable du Conseil norvégien du commerce, chargé du NOREPS)

les: 21 et 22 mars 1994

à: M. Dmitri Balabanov, administrateur de programme (hors classe), Service de la coordination des secours, DAH-Genève

Situation actuelle

1. Le NOREPS a été créé conjointement par le Ministère norvégien des affaires étrangères, le Conseil norvégien du commerce et cinq grandes organisations non gouvernementales norvégiennes (la Croix-Rouge, Church Aid, People's Aid, le Conseil chargé des réfugiés et Save the Children).

2. Les discussions menées avec la participation des ONG norvégiennes sur les moyens de contribuer aux efforts des organismes des Nations Unies et des ONG réalisant des opérations de secours ont fait apparaître une préférence pour la solution du NOREPS, à savoir, d'une part, sélectionner des biens de première nécessité et les entreposer dans des dépôts d'où ils peuvent être acheminés par avion dans un délai de 24 heures et, d'autre part, constituer des équipes de secouristes expérimentés mobilisables dans les 72 heures.



3. En tant que conjointement "dépositaires", le Ministère des affaires étrangères et le Conseil norvégien du commerce ne participent pas directement aux opérations. Ils supervisent les dépôts de biens de secours du NOREPS dont la gestion proprement dite est, aux termes d'un accord, confiée à des fournisseurs norvégiens, qui conservent dans leurs entrepôts, à leurs frais et à leurs risques, un stock minimum convenu de certains biens de première nécessité.

4. Jusqu'à 1994, les fournisseurs étaient sélectionnés, alors que les biens et leur prix étaient choisis chaque année par accord. Depuis 1994, les prix ne sont que "recommandés". Les biens ne sont payés que lorsqu'ils quittent les entrepôts des fournisseurs (le Ministère des affaires étrangères n'en garantit pas l'achat). Cet arrangement permet au Ministère de ne pas immobiliser des fonds affectés à l'aide internationale dans des biens tant qu'ils ne sont pas véritablement nécessaires.

5. L'expérience montre que 50 % de l'aide fournie par la Norvège passe par les ONG norvégiennes, les 50 % restants transitant par les organismes des Nations Unies et par le CICR (il faut ajouter les aides ponctuelles pour les opérations du HCR et d'autres organismes des Nations Unies). Fréquemment, lorsque le Ministère des affaires étrangères décide d'apporter des contributions en partie en espèces et en partie en nature (notamment pour éviter les retards dus aux procédures d'achat longues et complexes de l'ONU), il propose de fournir deux tiers de son aide en nature et un tiers en espèces (afin de couvrir les frais de transports et autres); en fait, la proportion dépend de la situation du moment.

6. L'essentiel de l'aide est destiné aux catastrophes en cours (Mozambique, Corne de l'Afrique), qui durent depuis des années, dont les effets sont prévisibles et pour lesquelles une planification est possible. Les catastrophes soudaines ne représentent qu'une proportion négligeable de l'aide globale. Toutefois, le dépôt de Nairobi s'est révélé utile dans des situations d'urgence imprévues.

7. A l'origine, tous les dépôts de biens de secours se situaient en Norvège (12 à l'heure actuelle). Récemment, quatre dépôts permanents de protection civile (PEPS) ont été créés en Afrique: d'abord au Kenya (Nairobi) en 1991, puis en Ethiopie (Addis-Abeba), au Soudan (Khartoum) et au Mozambique (Beira). A Nairobi, Addis-Abeba et Khartoum, les dépôts sont situés dans les locaux de l'organisation norvégienne Church Aid, et à Beira, dans l'entrepôt d'une entreprise commerciale, Mar Azul Limited.

Considérations générales relatives à la création d'un dépôt de biens de secours

8. Les principes de base suivants ont été appliqués concernant les dépôts de biens de secours du NOREPS:

- les biens sont sélectionnés par le Ministère des affaires étrangères et le Conseil norvégien du commerce, en coopération avec les ONG norvégiennes;
- les biens doivent offrir un bon rapport qualité/prix;
- les frais de stockage sont intégralement pris en charge par les producteurs; et
- le personnel affecté au dépôt doit avoir une expérience sur le terrain.



Que penser des dépôts régionaux ?

9. Les dépôts régionaux sont considérés comme une bonne solution pour les régions où se produisent régulièrement des catastrophes. Le NOREPS décide généralement de créer un dépôt régional:

- sur la base de l'expérience passée;
- lorsqu'il existe une situation d'urgence en cours; ou
- lorsqu'une situation d'urgence est prévue (cas de figure très rare).

10. Les dépôts régionaux permettent, entre autres, de réduire les frais de transport. Lorsque des secours sont acheminés par avion de la Norvège au lieu de la catastrophe, le rapport "coût des fournitures/coût du fret" est de 1 à 1,5. Ce rapport est de 1 à 0,05 lorsque les marchandises sont expédiées par bateau.

11. D'autre part, la livraison, qui peut être effectuée par la route, par la mer, voire par avion (d'ordinaire, la solution la moins coûteuse au niveau local) est plus rapide à partir d'un entrepôt régional.

12. Il n'est pas plus coûteux de gérer un entrepôt régional qu'un entrepôt en Norvège. Les secours stockés (dans des conteneurs, sur des palettes, etc.) sont prêts à être enlevés. Manutention et entretien sont réduits au maximum et ne nécessitent pas de personnel qualifié.

Bien que les biens coûtent 10 % plus cher dans les PEPS qu'en Norvège, ils reviennent en fin de compte moins cher que s'ils étaient acheminés par avion depuis la Norvège; ils sont d'autre part disponibles plus rapidement en cas d'urgence.

13. Avant d'ouvrir un dépôt régional, il faut s'assurer qu'ils ne feront pas concurrence aux producteurs locaux. (C'est pour cette raison que l'idée d'ouvrir un PEPS à Bangkok, en Thaïlande, a été rejetée). Il est préférable de transférer une partie du processus de production au lieu d'entreposage; ainsi, l'entreprise W. Guertsen fabrique les éléments des abris "RubbHall" en Norvège et les transporte à Nairobi où ils sont assemblés (collés, soudés, etc).

Propositions d'amélioration

14. Pour mieux utiliser les dépôts existants, il faut qu'ils soient mieux connus des utilisateurs potentiels, et tout d'abord des organismes de secours (organismes des Nations Unies, ONG, etc) puis des gouvernements.



ANNEXE 6

BUREAU D'ASSISTANCE EN CAS DE CATASTROPHE A L'ETRANGER DE L'AGENCE POUR LE DEVELOPPEMENT INTERNATIONAL DES ETATS UNIS (OFDA)

(Washington D.C. , Etats-Unis d'Amérique)

RESUME DES REPONSES

fournies par: M. Gerard Bradford, III, directeur adjoint
M. Peter D. R. Smith, spécialiste des opérations
M. Walter "Bob" Keesecker, responsable de la logistique (retraité depuis peu)

le: 31 mars 1994

à: M. Dmitri Balabanov, administrateur de programme (hors classe), Service de la coordination des secours, DAH - Genève

Situation actuelle

1. L'OFDA gère un réseau de cinq dépôts de biens de secours. Quatre d'entre eux - à Guam, en Italie (Livourne), au Panama (Panama) et en Thaïlande (Bangkok) - sont des dépôts régionaux. Le cinquième, situé à Baltimore, dans l'Etat du Maryland (Etats-Unis) est un dépôt central qui sert de force d'appoint aux dépôts régionaux.
2. L'OFDA a d'emblée décidé de constituer des dépôts régionaux. La plupart des biens de première nécessité destinés à alimenter les dépôts devaient être acheminés sur place depuis les Etats-Unis et l'OFDA avait prévu de limiter les frais de transport en réalisant ces acheminements par bateau. L'expérience pratique accumulée au fil des ans lui a donné raison.
3. Malgré leur vocation régionale, les dépôts de biens de secours de l'OFDA peuvent être utilisés en cas de catastrophe soudaine survenant dans toute autre région du monde, si la capacité d'intervention du dépôt dont relève la région sinistrée ne permet pas de faire face à une situation donnée.



4. Les dépôts de l'OFDA ne contiennent que des denrées non périssables. C'est pourquoi l'OFDA a cessé de stocker des couvertures en coton qui se détériorent, lorsqu'elles sont entreposées pendant plusieurs années, en sacs comprimés. Or, même des articles comme les tentes et les feuilles de plastique, dont la durée de stockage est pratiquement illimitée, peuvent se détériorer à la longue. La méthode du "premier entré, premier sorti" est donc toujours appliquée.

5. L'OFDA ne possède pas d'entrepôt propre. Il préfère louer les emplacements nécessaires dans des entrepôts existants et déléguer la gestion de ses stocks de biens de secours aux organisations concernées sur une base contractuelle. Ces dispositions permettent à l'OFDA de bénéficier des meilleures installations et compétences professionnelles disponibles sur place.

6. L'OFDA estime que son système de dépôts de biens de secours répond au mieux aux besoins actuels. Il ne prévoit pour l'heure la création d'aucun dépôt supplémentaire. A l'avenir, les dépôts du Panama et de Guam devront peut-être être transférés respectivement dans le sud des Etats-Unis et en Australie, en raison de difficultés politiques (Panama) et logistiques (Guam), mais le nombre actuel de cinq dépôts (quatre régionaux et un central) ne sera pas modifié.

Considérations générales relatives à la création d'un dépôt de biens de secours

7. L'OFDA a choisi l'emplacement de chaque dépôt en se fondant sur les critères suivants:

- proximité des zones sujettes à des catastrophes naturelles;
- le dépôt doit se trouver dans une zone protégée, afin de garantir en toutes circonstances le bon déroulement des livraisons et des expéditions;
- proximité d'installations portuaires et aéroportuaires.

8. Il a également été tenu compte de la possibilité d'utiliser les entrepôts et moyens logistiques existants (les installations de l'armée américaine, par exemple).

Que penser des dépôts régionaux ?

9. L'OFDA est favorable aux dépôts régionaux. Fort de son expérience, il est convaincu qu'ils permettront de réaliser des économies substantielles. Comme il a été dit à l'Atelier sur les dépôts de biens de secours, le coût des dépôts régionaux de l'OFDA a déjà été amorti plusieurs fois grâce aux économies réalisées sur les frais de transport lors de catastrophes soudaines.

Propositions d'amélioration

10. L'OFDA approuve les mesures discutées et recommandées par l'Atelier sur les dépôts de biens de secours.



11. Un autre moyen de renforcer la capacité d'intervention de l'ONU en cas de catastrophe soudaine serait de créer des dépôts régionaux sur le modèle du dépôt de Pise (Italie), dont la gestion est assurée par le DAH. Le Département pourrait peut-être demander aux principales organisations qui ont des dépôts régionaux de lui céder une partie de la surface de leurs dépôts. Ensuite, d'autres donateurs pourraient être invités à fournir des secours pour ces "dépôts de biens de secours régionaux de l'ONU", qui seraient placés sous le contrôle opérationnel du DAH.

12. L'OFDA désapprouverait toute mesure visant à restreindre sa liberté d'action dans l'utilisation de ses propres dépôts. Il accueille donc avec réserve le Registre des dépôts de biens de secours, craignant qu'il encourage certains utilisateurs potentiels à faire appel à l'OFDA plus que de raison. L'OFDA préfère décider lui-même du moment d'intervenir, dans le cadre d'une procédure établie: dans un premier temps, l'Ambassadeur des Etats-Unis dans le pays sinistré adresse une demande au Département d'Etat, après quoi l'OFDA dépêche sur les lieux sa propre équipe chargée d'évaluer la situation et agit en fonction de ses recommandations.



ANNEXE 7

HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES REFUGIES (HCR) (Genève, Suisse)

RESUME DES REPONSES

fournies par: Mme Janet Lim, chef de la Section de préparation et d'intervention en cas de situation d'urgence

le: 7 avril 1994

à: M. Dmitri Balabanov, administrateur de programme (hors classe), Service de la coordination des secours, DAH - Genève

Situation actuelle

1. En 1992, le HCR a créé un dépôt central de biens de secours pour intervenir le plus efficacement possible dans les situations d'urgence relevant de son mandat.
2. A l'origine, ce dépôt devait assurer la disponibilité immédiate de biens de première nécessité pour 50 000 sinistrés. Il a été très largement utilisé, notamment en ce qui concerne le matériel de cuisine, les couvertures, les "RubbHalls", le matériel d'alimentation en eau et autres, ce qui ne l'a pas empêché de faire appel à d'autres dépôts créés pour des opérations spécifiques. En conséquence, le dépôt sera conservé et développé de façon à pouvoir venir en aide à 100 000 sinistrés.
3. Les secours de première nécessité comprennent des tentes, des bâches et des feuilles de plastique, de l'équipement pour l'alimentation en eau, des batteries de cuisine, des couvertures et des entrepôts préfabriqués. Tout le matériel n'est pas physiquement entreposé par le HCR. Certains biens sont achetés et gratuitement stockés par les fournisseurs, tandis que la disponibilité d'autres articles est garantie par des contrats préalablement négociés avec les fournisseurs (contrats exécutoires sur requête).
4. Les biens du dépôt central sont renouvelés à intervalles réguliers, notamment par le remplacement de biens spécifiques à durée de conservation limitée, afin de répondre aux besoins analogues de programmes en cours.
5. Le dépôt central bénéficie également des stocks de biens inutilisés après les opérations menées dans le Golfe persique. Des réserves ont été spécialement constituées pour venir en aide à 100 000 personnes dans la région du Golfe en cas de nécessité.
6. D'autres dispositions ont été prises en concertation avec certaines ONG dont les ressources peuvent compléter celles du HCR en matière d'évaluation des besoins et/ou de mise



en oeuvre de programmes dans des domaines essentiels tels que la santé, l'alimentation en eau, l'assainissement, la logistique et les services sociaux en situation d'urgence.

Considérations générales relatives à la création d'un dépôt de biens de secours

7. Un certain nombre de considérations ont guidé le HCR dans sa décision de créer son propre dépôt central.

8. Les dépôts de biens de secours visent avant tout à appuyer les activités opérationnelles propres au dépositaire (organisme des Nations Unies, organisme gouvernemental de secours, etc). Emprunter auprès d'un autre organisme est aléatoire, surtout lorsque ce dernier et l'organisation qui souhaite emprunter participent à la même opération de secours ou à des opérations similaires.

9. Par ailleurs, emprunter à d'autres dépôts de biens de secours (UNICEF, MSF-Logistique) coûte parfois plus cher, car les prix pratiqués par ces organisations sont supérieurs à ceux du marché et/ou les particularités de ces dépôts ne conviennent pas à la situation du moment (on ne cherchera pas, par exemple, à emprunter des couvertures chaudes pour l'Afrique). En outre, le règlement financier de l'ONU interdit l'utilisation de secours achetés par d'autres organisations, y compris des organismes de l'ONU, si leurs prix sont supérieurs aux prix actuels du marché.

10. Le stock doit être assez fourni pour répondre aux besoins minumums de secours en cas d'urgence tout en permettant un taux de rotation suffisant pour éviter que les articles ne se détériorent sous l'effet d'un séjour prolongé en entrepôt.

11. Les dispositions visant à faire stocker les articles de secours par les fournisseurs dans l'optique d'un renouvellement régulier du stock sont préférables, mais tous les fournisseurs n'acceptent pas d'assurer le stockage de certains biens (véhicules, tentes, etc.).

12. Enfin, après avoir expérimenté pendant une année sa conception de l'intervention d'urgence, le HCR tient à souligner que les secours d'urgence, y compris les dépôts de biens de secours, ne devraient être utilisés qu'au cours de la phase initiale de l'opération de secours, qui est la phase la plus critique.

Que penser des dépôts régionaux ?

13. Le HCR fait preuve de prudence en ce qui concerne l'installation de dépôts régionaux, à moins que les avantages d'une telle formule soient clairement prouvés, une fois prises en considération les ressources considérables que nécessitent la constitution des stocks, leur gestion et leur renouvellement.

Propositions d'amélioration

14. Le HCR n'a rien à ajouter aux recommandations de l'Atelier sur les dépôts de biens de secours.



ANNEXE 8

DIVISION DES FOURNITURES DU FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE (UNICEF) (Copenhague, Danemark)

RESUME DES REPONSES

fournies par: M. Jean Wasselin, directeur adjoint

M. Ole Boye, fonctionnaire chargé des expéditions et coordonnateur en cas d'urgence

M. Lars Glistrup, chef de l'entrepôt et de la production

le: 24 mars 1994

à: M. Dmitri Balabanov, administrateur de programmes (hors classe), Service de la coordination des secours, DAH-Genève

Situation actuelle

1. Le dépôt de biens de secours de l'UNICEF fait partie intégrante de l'entrepôt de la Division des fournitures, qui constitue un centre d'achat, d'assemblage et d'emballage pour les projets en cours et qui assure environ un tiers des fournitures de l'UNICEF. Les biens sont expédiés à l'entrepôt par de nombreux fournisseurs et à différentes périodes. Une fois sur place, ils sont assemblés en lots prêts à l'emploi (par exemple, une petite trousse de vaccination est constituée de 48 éléments distincts provenant de 30 fournisseurs répartis dans 18 pays) et restent temporairement au dépôt en attendant d'être expédiés et distribués aux bénéficiaires.

Ces activités représentent 75 % de l'activité de l'entrepôt; les 25 % restants répondant aux situations d'urgence (15 % à 20 % pour les situations complexes et 5 % à 10 % pour les opérations en cas de catastrophe imprévue).

2. Les articles préparés en fonction des nécessités dictées par les projets en cours sont expédiés par mer (le coût du transport par mer représente en moyenne 10 % de la valeur totale des biens). Le transport aérien est presque exclusivement réservé à l'aide d'urgence. Le coût du transport aérien peut représenter 100 %, voire 200 %, du coût du matériel expédié (couvertures) ou, au contraire, 10 % (médicaments). En général, pour un même type de biens,



l'expédition par avion coûte bien plus cher que tout autre moyen de transport. Cependant, dans certaines situations et plus particulièrement lorsque les pays sinistrés n'ont pas de littoral, le transport aérien peut se révéler plus avantageux.

3. La valeur totale des stocks inventoriés est d'environ 30 millions de dollars des Etats-Unis, dont 10 %, soit 3 millions de dollars environ (une sélection de 60 biens de première nécessité), sont réservés aux opérations d'urgence et constituent véritablement un dépôt de biens de secours, intégré à la structure de la Division des fournitures.

4. Le stock des articles les plus fréquemment utilisés (80 % du coût) est renouvelé trois ou quatre fois par an (ainsi, en 1993, il a été stocké pour 122 millions de dollars des Etats-Unis de marchandises).

5. Le bâtiment est fourni gratuitement par le Gouvernement danois.

6. Pour une gestion efficace des entrepôts, il est essentiel de planifier rationnellement le renouvellement des stocks car les procédures d'achat des Nations Unies requièrent obligatoirement un appel d'offres mondial destiné à éviter tout favoritisme à l'égard des fournisseurs européens.

Considérations générales relatives à la création d'un dépôt d'urgence

7. Lorsqu'un dépôt est situé entre les pays fournisseurs et les pays bénéficiaires, les coûts supplémentaires afférents à la dépose des biens sont négligeables. Il est plus intéressant d'installer les dépôts près des pays fournisseurs (étant donné qu'ils sont plus groupés), qu'à proximité des pays bénéficiaires.

8. Il n'est pas recommandé de créer un dépôt de biens de secours dans un pays qui ne dispose pas d'une infrastructure ou d'une administration stables. Des semaines peuvent s'écouler avant que les biens soient transférés de l'entrepôt (même situé en zone franche) vers un pays tiers.

9. La durée de conservation d'un bien est un élément essentiel. Si le stock n'est pas renouvelé, sa qualité se dégrade (particulièrement les médicaments, qui doivent alors être jetés).

Que penser des dépôts régionaux ?

10. Un dépôt régional ne permet pas nécessairement d'intervenir plus rapidement en cas de catastrophe soudaine:

- des pays limitrophes peuvent ne pas être en bons termes et pour franchir certains obstacles administratifs, il faut parfois des jours et des jours, alors qu'à partir de l'Europe, on peut envoyer un avion sans problème;
- les autorités douanières du pays où se situe le dépôt peuvent retarder de plusieurs jours la sortie des biens du pays.



On pourrait par exemple imaginer un dépôt situé dans un pays d'Afrique occidentale à partir duquel il ne serait pas possible d'expédier des biens par avion vers un autre pays africain sans passer par l'Europe. Les raisons à cela sont multiples. Ainsi, même de nos jours, il existe peu de liaisons entre les anciennes colonies françaises, anglaises et portugaises d'Afrique. L'obtention des autorisations de survol peut poser des problèmes et entraîner des retards.

11. Un dépôt régional ne permet pas forcément de réduire le coût des interventions lors d'une catastrophe soudaine:

- l'UNICEF a constaté que le coût du transport aérien d'Europe vers l'Afrique est quasi le même que d'un pays africain vers un autre: la distance ne joue qu'un rôle infime que l'on peut négliger;
- dans un entrepôt régional, les commandes sont plus petites et donc reviennent plus cher;
- les frais généraux (locaux, formation du personnel, etc.) sont généralement d'autant plus élevés que le dépôt est petit.

12. Il est plus difficile de gérer efficacement un dépôt régional:

- la rotation des stocks est moindre, d'où la difficulté de renouvellement des biens de secours, en particulier des médicaments, avant qu'ils ne se détériorent;
- il est également plus difficile de ne pas se tromper dans le choix des fournitures à stocker ainsi que dans les quantités;
- le dépôt régional ne dispose pas nécessairement d'installations d'assemblage pour préparer les assortiments de biens de première nécessité reçus de fabricants différents.

13. En conséquence, l'UNICEF n'est pas favorable à la création de dépôts régionaux, même si elle ne nie pas leur utilité pour certains biens et dans certaines régions.

Ainsi, les dépôts régionaux peuvent être indiqués pour stocker:

les tentes (elles peuvent être entreposées pour des périodes illimitées);
la nourriture (il est possible d'en disposer juste avant qu'elle ne soit périmée).

14. Les médicaments ne peuvent être stockés dans des dépôts régionaux en raison de leur courte durée de validité. A la différence de la nourriture, ils ne peuvent être consommés et doivent être détruits.

Propositions d'amélioration

15. Le Département des affaires humanitaires devrait mieux coordonner les appels aux donateurs, afin d'éviter que les organismes des Nations Unies ne se concurrencent lorsqu'ils recherchent des fonds pour financer leurs opérations. Ainsi, les fonds alloués à plusieurs



organismes en vue de l'achat des mêmes biens de première nécessité devraient être affectés à un seul d'entre eux, car l'achat en gros est meilleur marché.

16. Pour sa part, l'UNICEF est prêt à accroître ses commandes pour approvisionner les autres organismes des Nations Unies et autres organisations travaillant dans son domaine de compétence. Il propose en particulier de faire bénéficier les autres organismes des mesures suivantes:

- acheter et stocker son matériel de secours habituel en quantités suffisantes pour couvrir les besoins des autres organismes des Nations Unies, l'unique condition étant que ceux-ci achètent ces biens à l'UNICEF lorsqu'ils en ont besoin. Les frais de manutention et de stockage se monteraient à 6 %;
- assurer l'entreposage des marchandises achetées par d'autres organisations (une condition préalable étant le paiement garanti).

17. L'entrepôt de l'UNICEF n'est pas une entreprise commerciale. Les revenus éventuels qu'il retire de la vente de biens de première nécessité sont reversés au compte des programmes mis en œuvre ou soutenus par le Fonds. Ce dernier préférerait donc que l'OMS et d'autres organismes achètent dorénavant les trousseaux médicaux auprès de son dépôt à Copenhague et non à une entreprise commerciale d'Amsterdam.

18. L'UNICEF ne prétend pas être le seul service d'achat au sein du système des Nations Unies. L'OMS, la FAO ou le HCR sont peut-être mieux à même d'acheter, respectivement, certains médicaments, certains aliments ou d'autres produits. Chaque organisme devrait donc se concentrer dans son domaine de spécialisation et éviter les chevauchements avec les autres institutions des Nations Unies.

19. Cette spécialisation fondée sur la coopération, devrait être imposée aux organismes des Nations Unies par le Secrétaire général de l'ONU, agissant par l'intermédiaire du DAH. Le Secrétaire général devrait prendre une décision et le DAH devrait élaborer et appliquer des propositions en vue de l'exécuter. Le Département devrait notamment:

- définir et proposer une spécialisation pour chacun des organismes des Nations Unies concernés;
- lancer des opérations globales de financement sans attribution des fonds à tel ou tel organisme au stade de l'appel; une fois les fonds reçus, le DAH devrait alors les remettre à l'organisme concerné en fonction de sa spécialisation.

20. Une autre mesure proposée consisterait à améliorer l'information sur les dépôts des uns et des autres et pour cela, les dépositaires (au moins les principaux) devraient échanger des informations et des données d'expérience et il serait bon que leurs représentants se rendent visite.

21. Il importe de connaître non seulement le nom des biens de première nécessité stockés, mais aussi leur qualité véritable et les conditions précises dans lesquelles ils peuvent sortir du dépôt. L'UNICEF ne souhaite pas recevoir de dons en nature d'autres dépôts. Elle préfère payer les biens, à condition qu'ils aient la qualité voulue.



22. Une règle permet de réduire le coût des interventions d'urgence: ne jamais tout expédier immédiatement par avion, mais seulement, et dans les quantités utiles, les biens qui:

- **permettent de couvrir les besoins en attendant l'arrivée du reste des secours par mer, par route ou par train;**
- **peuvent être manipulés une fois arrivés à destination.**

Dans le cas contraire, les biens de première nécessité seront stockés dans de mauvaises conditions et se détérioreront à l'aéroport de destination, faute de moyens logistiques permettant leur manutention ou simplement parce qu'ils doivent être consommés ultérieurement.
