

4. Élaborer un protocole d'action précoce

Récapitulatif

La préparation d'un protocole d'action précoce constitue l'activité principale du FBP, mais aussi son résultat le plus important. Le PAP donne des informations relatives aux déclencheurs, aux actions précoces et à la répartition des fonds, il décrit en outre, étape par étape, le processus pour l'implémentation d'actions précoces dès qu'un déclencheur est atteint. À l'instar d'une procédure opérationnelle standard (POS), il décrit avec précision la personne qui entreprend chaque action, le moment et le lieu où elle le fait, et les fonds qu'elle utilise.

Le protocole est activé dès qu'une prévision spécifique atteint un niveau prédéfini qui indique qu'il pourrait y avoir des impacts négatifs graves. Dans le Mécanisme du DREF pour l'ABP, le protocole d'action précoce correspond également au document qui justifie le choix des déclencheurs et des actions précoces, il contient donc une analyse de ces éléments.

Le présent chapitre s'appuie sur les conseils formulés précédemment pour les chapitres Volonté de s'engager et Évaluation de la faisabilité, Encourager vos parties prenantes à s'impliquer dans le FBP et Préparer votre Société nationale au FBP. Les étapes et critères présentés dans ce chapitre et ses sous-chapitres donnent quelques conseils pour l'élaboration des PAP en vue de les soumettre au Mécanisme du DREF pour l'ABP (voir Faire approuver le PAP et trouver des financements). Les éléments essentiels qui vous serviront de fil rouge tout au long du processus de développement de votre PAP sont présentés plus en détail dans les sous-chapitres suivants :

- 4.1 Définir le déclencheur
- 4.2 Sélectionner les actions précoces
- 4.3 Concevoir un plan S&E
- 4.4 Organiser des simulations

Étape 0 : se familiariser avec les exigences relatives au PAP

Vous devez vous familiariser avec le modèle pour le PAP et les critères clés du Mécanisme du DREF pour l'ABP. Les Sociétés nationales peuvent consulter le modèle pour le PAP [ici](#) et les critères complets [ici](#).

Si vos PAP sont développés ou financés au moyen de sources de financement externes (gouvernement, etc.) ou de fonds appartenant en propre à la Société nationale, ces critères ne sont pas obligatoires, nous

encourageons néanmoins votre Société nationale à se guider sur les éléments du modèle de PAP.



Le Mécanisme du DREF pour l'ABP est un instrument de financement ex ante qui libère automatiquement un financement lorsqu'une prévision est déclenchée, ce qui permet l'implémentation des actions précoces. Il fournit des financements multilatéraux aux Sociétés nationales qui se sont déjà dotées d'un PAP. Le montant requis pour la mise en œuvre du PAP est convenu à l'avance, sur la base des critères clés ci-dessous.

Rendez-vous [ici](#) pour télécharger le modèle de PAP du Mécanisme du DREF pour l'ABP.

Critères clés du Mécanisme du DREF pour l'ABP pour le PAP

- Les actions précoces ont pour but de réduire les risques ainsi que l'impact humanitaire, elles doivent pouvoir être mises en œuvre dans l'intervalle de temps qui sépare la prévision de l'impact de l'événement extrême.
- Le PAP montre que l'implémentation de ces actions précoces est possible dans ce délai.
- Le PAP doit prévoir, pour chaque action précoce sélectionnée, une théorie du changement et démontrer que l'action choisie convient pour réduire le risque spécifique.

Il cite des données qui prouvent que la magnitude/force de l'événement à la base du déclencheur a provoqué des impacts humanitaires catastrophiques par le passé.

Les déclencheurs découlent de l'analyse des facteurs de risque et de la prévision conformément aux étapes de la méthode de déclenchement qui a été approuvée.

Il faut en outre une carte ou une méthode précise qui indique à la SN les endroits où une action doit être mise en œuvre sur la base d'une combinaison de la vulnérabilité, de l'exposition et de la prévision lorsque le PAP est activé en fonction du modèle de déclenchement.

- Le PAP prend en charge les événements extrêmes qui ont une période de retour de minimum 5 ans.

- Dans l'idéal, le PAP doit cibler au minimum **1000 ménages** s'il demande un montant de **250 000 CHF** ou au minimum **2000 ménages** s'il demande un montant de **350 000 CHF**.

Maximum 25 % du budget pour les activités de préparation

Maximum 40 % du budget pour tous les coûts prépositionnement du stock liés à l'activation (si c'est justifié)

Budget pour tous les coûts liés à l'activation

Étape 1 : achever l'analyse de risques et sélectionner l'aléa

Utilisez les résultats de l'étude de faisabilité (voir [chapitre 1. Volonté de s'engager dans le FBP et Évaluation de la faisabilité](#)) pour finaliser votre analyse des risques. Une bonne connaissance d'un risque exige une analyse détaillée de l'impact d'événements extrêmes passés mais aussi des données relatives à la vulnérabilité et à l'exposition. Une fois que vous avez terminé cette analyse, vous devriez avoir une idée claire de l'aléa que le FBP doit prioriser dans le pays.

Pour d'autres informations sur les analyses de risques, voir [chapitre 4.1 Définir le déclencheur](#) (en particulier les étapes 1 à 5). Le [chapitre 4.2 Sélectionner les actions précoces](#) donne quelques conseils pour collecter des données sur des impacts passés.

Étape 2 : identifier les prévisions disponibles

Une fois que vous avez sélectionné les aléas, vous devez vérifier s'ils peuvent être annoncés avec précision par les prévisions disponibles. Il se peut que des aléas aient un impact significatif sur les populations vulnérables mais ne puissent pas être prévus avec un degré de précision suffisant. Inversement, vous disposez peut-être de prévisions précises mais avec un délai de 12 ou 24 heures, ce qui ne laisse pas beaucoup de temps pour implémenter une action précoce autre qu'une alerte et une évacuation. Le cas échéant, il faut vérifier si les prévisions peuvent être améliorées.

L'analyse des prévisions disponibles et la mise en place d'un inventaire des prévisions sont expliquées au [chapitre 4.1 Définir le déclencheur](#).

Étape 3 : définir votre niveau d'impact

Une prévision de qualité vous indiquera la quantité de pluie et le moment où elle tombera, mais dans le cadre du FBP, nous devons connaître le niveau de précipitations susceptible de provoquer une inondation. Ainsi que le niveau atteint par les inondations antérieures qui ont eu un impact catastrophique. Le FBP est destiné à réduire les impacts des événements extrêmes d'une force ou d'une magnitude qui ont exigé une assistance humanitaire dans le passé. Basez-vous sur une analyse détaillée des risques associés aux aléas sélectionnés, les évaluations des impacts d'événements passés et les données sur la vulnérabilité pour identifier les « niveaux d'impact » pour une région. Par exemple, une quantité X de précipitations sur 3 jours a entraîné de graves destructions de maisons dans le passé. Le PAP est déclenché lorsque la prévision choisie indique que le niveau d'impact va être atteint.

Le développement du déclencheur se fait conformément à l'approche centrée sur la prévision des impacts. Le [chapitre 4.1 Définir le déclencheur](#) détaille les étapes qu'une Société nationale doit parcourir pour définir son niveau d'impact et ses déclencheurs.

Étape 4 : sélectionner des actions précoces

Le FBP a pour but de réduire les souffrances et les pertes en aidant les populations vulnérables à se protéger et à protéger leurs moyens de subsistance avant un événement extrême. Pour ce faire, il faut sélectionner les actions précoces qui présentent le potentiel le plus élevé pour la réduction des impacts identifiés. L'identification des actions précoces qui conviennent est l'un des aspects les plus difficiles de l'élaboration du PAP. Elles doivent non seulement réduire significativement et avec une probabilité relativement élevée les impacts négatifs de l'événement extrême, mais aussi pouvoir être implémentées dans le court délai offert par la prévision et avec les capacités et ressources dont dispose la Société nationale. Le FBP intervient à l'endroit où l'impact le plus grave est prévu, les actions doivent donc aussi être adaptées à différentes régions et communautés.

Le [chapitre 4.2 Sélectionner les actions précoces](#) propose quelques conseils pour identifier, prioriser et sélectionner les actions précoces qui conviennent.

Une assistance sous forme d'espèces ou de coupons (AEC) doit être envisagée partout où c'est possible. Elle présente de nombreux avantages : l'argent liquide offre aux familles une plus grande flexibilité pour se protéger et protéger leurs moyens de subsistance, il peut aussi grandement simplifier la logistique de l'implémentation de l'action précoce (en réduisant la nécessité de prépositionner et de transporter des marchandises). Voir [chapitre 4.2.1 Actions précoces sous forme de transferts monétaires](#) pour d'autres informations.

Dans les pays dotés de systèmes de protection sociale solides, l'intégration des AEC par ce biais peut être le meilleur moyen de venir en aide à la population à risque avant l'événement extrême. Voir [chapitre 4.2.2 Mettre en lien l'action précoce et la protection sociale](#) pour d'autres conseils en la matière.

Étape 5 : démarrer le processus de rédaction

Dès que le déclencheur et les actions précoces (les éléments clés du PAP) sont définis, vous pouvez commencer à rédiger votre PAP.

Celui-ci constitue un plan d'action général pour l'activation. Les éléments ci-dessous garantissent la bonne préparation de votre SN lorsqu'il faudra activer les actions précoces à l'atteinte du déclencheur et en assurer le suivi. Il doit comporter, outre une analyse des risques, un inventaire des prévisions, un modèle de déclenchement et des actions précoces, les éléments cités ci-après afin que chaque personne concernée sache ce qu'elle et les autres doivent faire, à quel moment et à quel endroit.

Plan S&E

Rassembler des éléments probants sur l'impact des systèmes de FBP est une priorité. Le PAP doit donc prévoir un plan S&E destiné à 1) évaluer l'impact des actions précoces et de l'événement extrême après chaque activation, 2) vérifier si toutes les activités ont été réalisées comme prévu et documenter leur mise en œuvre, 3) tirer des enseignements du processus afin d'améliorer le système dans le futur.

Le [Chapitre 4.3. Concevoir un plan S&E](#) propose quelques conseils sur le développement de ce type de plans et les outils disponibles.

Plan d'activation ou diagramme du processus d'implémentation

L'un des principaux objectifs du PAP est de parvenir à une définition claire des étapes, rôles et responsabilités pour son activation. À cet effet, un diagramme du processus d'implémentation ou plan d'activation doit donc être rédigé et détailler toutes les activités depuis l'instant où le déclencheur est atteint (jour 1) jusqu'à l'achèvement des enquêtes après impact (jour X) en spécifiant des lignes du temps et les responsabilités. Il doit aborder chaque étape de l'activation, du déploiement du personnel/des volontaires aux enquêtes après impact en passant par le transport et la distribution. Dans l'idéal, il faudrait disposer d'un plan A pour chaque étape et activité, mais aussi d'un plan B et même C qui tiennent compte de divers scénarios, notamment une détérioration rapide des conditions météorologiques et des difficultés d'accès.

Chaque personne concernée doit connaître les tâches qu'elle doit accomplir, il peut donc être judicieux de distribuer le plan ou le diagramme du processus, ou encore de préparer du matériel de formation pour le personnel et les volontaires, par exemple un « PAP de poche ». Exemple du PAP de poche « PAT de bolsillo » d'un projet de FBP en Amérique latine [ici](#).

Voir aussi [chapitre 3. Préparer votre Société nationale au FBP](#).

Mécanisme d'arrêt

Le PAP doit décrire un mécanisme d'arrêt pour les prévisions déclenchantes à une échéance de plus de trois jours. Si une prévision publiée après la première prévision mais avant le début des activités pour l'implémentation de l'action précoce indique que l'événement ne se produira probablement pas, frappera avec moins de force que prévu ou dans un autre endroit, l'activation du PAP doit être arrêtée afin d'éviter de consommer d'autres ressources, mais aussi de réduire le risque de nuire à la réputation de la SN au cas où une assistance serait distribuée dans un endroit où elle serait devenue inutile.

Si par exemple la prévision à 6 jours publiée le jour 1 de l'activation annonce un risque élevé de fortes précipitations et déclenche l'activation du PAP mais qu'une prévision à 6 jours actualisée le jour 3 indique que le risque a significativement baissé, nous repassons sous le niveau de déclenchement. Si le début de la distribution avait été programmé pour le jour 4, l'activation doit être arrêtée. La distribution des fournitures achetées après que le déclencheur a été atteint est interrompue par le mécanisme d'arrêt, elles sont alors stockées au dépôt en prévision d'une activation future.

En ce qui concerne les déclencheurs prévisionnels à une échéance de moins de 3 jours, le PAP doit tenir compte des actions que la Société nationale entreprendrait en cas de changement dans la puissance ou la localisation de l'événement au cours des 3 jours qui le précèdent. Ce mécanisme d'arrêt doit figurer dans le plan d'activation/diagramme du processus d'implémentation.

Liste des contacts/protocole de communication

Compte tenu du court délai disponible pour l'implémentation des actions précoces, une communication efficace et rapide s'impose. Le plan ou protocole de communication précise les personnes qui doivent prendre l'initiative de la communication, les personnes qu'elles doivent contacter, le message qu'elles doivent faire passer et le moment où elles doivent le faire (suivi de la prévision, activation du déclencheur, libération des fonds, messages d'alerte, implémentation d'une ou de plusieurs actions précoces, suivi par le biais de l'évaluation et analyse des enseignements tirés de l'intervention). Cet élément peut aussi faire partie du plan d'activation.

Plan de distribution (ciblage et sélection des bénéficiaires)

La distribution de matériel d'urgence ou d'une AEC aux familles à risque constitue souvent l'élément clé des actions précoces. Cependant, compte tenu du court délai fourni par de nombreux aléas, les activités de distribution doivent être soigneusement planifiées à l'avance.

Le plan de distribution doit offrir des réponses claires à une série de questions :

- Quels critères seront appliqués pour identifier les ménages cibles ?
- Combien de membres du personnel et de volontaires seront nécessaires ?
- Comment les autorités locales et les groupes d'une communauté seront-ils-elles inclus-e-s dans la sélection des ménages et la distribution ?
- Qui enregistrera les familles bénéficiaires ? Avec quels outils (formulaires papier ou systèmes numériques) ?
- Quelles informations les bénéficiaires devront-ils-elles fournir (signature, nom, âge, etc.) ?

Le plan de distribution peut également être inclus dans l'activation.

Plan de sécurité

Assurer la sécurité du personnel et des volontaires sans provoquer de risques pour les communautés et la population vulnérable est un point clé dans toutes les activités de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Il faut prévoir un plan qui prend en charge les risques pour la sécurité et détaille les mesures de sauvegarde de même que les rôles et responsabilités de chacun-e en la matière. Dans certains pays, les conditions de sécurité sont compromises avant même l'arrivée d'un événement climatique extrême, si bien qu'il faut tenir compte de certains aspects particuliers, notamment pour la distribution, car des événements passés ont peut-être montré que les incidents se multipliaient dès l'annonce d'un événement extrême. Il faut donc prendre en considération ces facteurs.

Budget

Le budget du PAP doit regrouper tous les frais liés à l'activation du PAP, auxquels s'ajoutent les coûts de préparation et de prépositionnement, pour que son financement soit approuvé. S'il est soumis au Mécanisme du DREF pour l'ABP, il ne peut pas intégrer les coûts de développement du PAP ni de mise en place du système de FBP dans un pays (formation initiale des volontaires, etc.). Ce processus doit être financé par d'autres sources de financement à plus long terme. Le montant maximum des fonds disponibles pour chaque PAP établi dans le cadre du Mécanisme du DREF pour l'ABP se monte à 250.000 francs suisses.

Frais de préparation : les frais de préparation correspondent aux coûts liés à l'entretien/la maintenance du système de FBP dans le pays après sa mise en place et le développement du

PAP. Il s'agit des coûts indispensables pour garantir que la Société nationale est « prête » à implémenter le PAP à tout moment pendant les cinq années du cycle de vie du PAP : formations de recyclage, entrepôts, mise à jour des données, personnel chargé de la maintenance du système et de la mise à jour des données, etc. Les frais de préparation sont limités à 25 % du budget total du FBP sur toute la durée de vie du PAP.

Frais de prépositionnement : un prépositionnement des marchandises s'imposera peut-être pour garantir leur distribution rapide sur le court laps de temps entre la prévision et l'événement proprement dit. Ces fournitures doivent normalement avoir une durée de vie au moins égale au cycle de vie du PAP et être réapprovisionnées uniquement après une activation. Le Mécanisme du DREF pour l'ABP couvre ces coûts pour un montant qui correspond à maximum 40 % du budget du PAP.

Les coûts de l'action précoce couvrent toutes les dépenses liées à l'activation du PAP une fois que le déclencheur est atteint : identification des populations cibles, AEC, distribution en nature et/ou en espèces, prestation de services, déploiement de volontaires et de membres du personnel, rapportage et S&E (suivi de l'implémentation, etc.), collecte et analyse de données pour l'enquête sur les impacts, etc.

Pour d'autres informations sur les exigences budgétaires du Mécanisme du DREF pour l'ABP, voir [chapitre 5. Faire approuver le PAP et trouver des financements.](#)

Étape 6 : organiser des simulations

Une fois que le projet de PAP est terminé, celui-ci doit être testé afin de vérifier si les actions précoces identifiées sont faisables dans le délai prévu et si les rôles et responsabilités en cas d'activation sont clairs. Les simulations et les exercices sont indispensables pour tester l'efficacité des plans, des protocoles et des directives ainsi que la capacité des personnes chargées de mener des actions précoces. Ils-elles fournissent en outre des enseignements qui peuvent être intégrés au PAP avant qu'il soit soumis au Mécanisme du DREF pour l'ABP.

Le [chapitre 4.4 Organiser des simulations](#) propose des simulations et des exercices, des applications des deux pour les PAP FBP ainsi qu'une série de démarches requises pour leur implémentation.

Étape 7 : faire approuver le PAP et trouver des financements

Veuillez vous assurer qu'au moment où le déclencheur est atteint, plus aucune autorisation ne doit être

demandée pour que la Société nationale puisse agir. Le PAP doit avoir l'appui de la direction de la Société nationale qui le soumet et être approuvé préalablement par toutes les parties prenantes dont l'autorisation doit être obtenue. Il doit également être soutenu par d'autres parties prenantes clés comme les SHN et les autorités chargées de la GRC. Si des groupes de travail technique ont été mis sur pied pour le FBP, leurs membres doivent également valider la version finale du PAP avant sa soumission.

Chaque PAP doit ensuite être soumis à la FICR à des fins de relecture. Les bureaux de la FICR, des lecteur·rice·s expert·e·s et le Comité de validation (un organisme composé d'hommes et de femmes qui pratiquent le FBP et de scientifiques qui reliront le protocole en le comparant aux critères du PAP) évaluent les nouveaux PAP soumis pour approbation. Avant d'envoyer le vôtre, vérifiez s'il respecte les critères de qualité et répond à tous les points demandés dans le modèle, mais aussi si le budget a un format correct.

N'oubliez pas que le processus d'approbation prend au moins 30 jours et qu'en cas de validation, il faut encore prévoir un peu de temps pour finaliser la répartition des fonds et les accords en la matière. Nous recommandons dès lors de le soumettre bien avant le début de la saison de l'aléa sélectionné par votre SN.

Voir chapitre 5. Faire approuver le PAP et trouver des financements pour d'autres conseils sur la marche à suivre pour soumettre votre PAP au Mécanisme du DREF pour l'ABP et des liens vers les critères, mais aussi les formulaires et modèles correspondants.

Étape 8 : contrôler les prévisions et être prêt·e pour l'activation

Votre PAP a été approuvé et tous les accords ont été signés, vous devez maintenant veiller à être prêt·e à l'activer à tout moment. Prépositionnez les marchandises à distribuer, organisez les formations requises, et veillez à ce que les dispositions financières et logistiques soient réglées et à ce que les rôles et responsabilités soient connu·e·s de tou·te·s.

Une fois que tout est en place, commencez à contrôler les prévisions. Identifiez sans équivoque les personnes qui donnent le signal de départ de l'activation. Idéalement, un système automatique a été mis en place pour contrôler les prévisions et envoyer un message ou une alerte aux personnes concernées dès qu'un déclencheur est atteint. À défaut, il faut désigner les personnes chargées de suivre les prévisions et d'informer l'ensemble des acteur·rice·s concerné·ce·s que le déclencheur a été atteint.

Pour d'autres détails sur le processus d'activation, voir [chapitre 6. Activer, assurer le suivi, évaluer.](#)

Étape 9 : revoir le PAP/le soumettre à nouveau

Après que votre Société nationale a déclenché les actions précoces basées sur les prévisions de son PAP, elle peut soumettre un PAP actualisé pour une nouvelle validation. Ce PAP revu et corrigé doit comporter les enseignements tirés de l'activation du PAP d'origine. La procédure est la même pour ce nouveau processus de validation, la relecture pouvant prendre jusqu'à 30 jours.



Adaptation du PAP pour les publics cibles lors de la création du matériel de formation.

Un PAP complet soumis au Mécanisme du DREF pour l'ABP est un document exhaustif. Nous vous recommandons d'adapter votre PAP à des groupes cibles spécifiques dans le matériel de formation au FBP de votre SN. Vous pouvez par exemple donner des informations clés sur les actions, sur les personnes chargées de ces actions et les moments où elles doivent être mises en œuvre dans un document simplifié, plus court, ou dans un PowerPoint qui peut être communiqué aux volontaires et au personnel.

L'équipe FBP au Pérou a par exemple conçu le PAT de bolsillo ou PAP de poche à distribuer aux volontaires et au personnel pour que chacun·e sache ce qu'il faut faire, où et comment.

Boîte à outils

-  PAT de bolsillo olas de frío, Perú-comprimido (ES)
-  Pocket EAP (PAP de poche)
-  FbF EAP Template ((Mécanisme du DREF pour l'ABP :modèle de PAP FBP) (07/2022)
-  Quality criteria for Early Action Protocols (Critères de qualité pour les protocoles d'action précoce) (05/2022)