

CONSEIL D'ADMINISTRATION/CONSEIL D'EXPLOITATION POSTALE**Commission 4 (Coopération et développement)****Groupe de projet «Développement durable»****Groupe ad hoc sur la gestion des risques liés aux catastrophes****Rapport et recommandations du séminaire sur les pratiques exemplaires à adapter dans les situations de tremblement de terre, de tsunami et d'ouragan dans le secteur postal (Santiago (Chili), les 29 et 30 juillet 2014)****Note du Bureau international et du Président**
(Point 4 de l'ordre du jour)

1. Objet	Références/paragraphes
Rapport et recommandations découlant du séminaire sur les pratiques exemplaires du secteur postal concernant les séismes, les tsunamis et les ouragans tenu à Santiago (au Chili) les 29 et 30 juillet 2014.	§§ 1 à 17
2. Décision attendue	
Prendre note du présent rapport et formuler tout commentaire jugé pertinent.	§ 18

I. Introduction

1. Dans le cadre de son mandat relatif au partage des enseignements tirés et des pratiques exemplaires concernant les catastrophes naturelles ainsi qu'à l'adaptation de ces enseignements et de ces pratiques au secteur postal en général, le Groupe ad hoc sur la gestion des risques liés aux catastrophes de l'UPU (GAH GRC) a organisé un séminaire à Santiago (Chili) afin de tirer les leçons des expériences des pays en matière de séismes, de tsunamis et de cyclones tropicaux.

2. Le séminaire a été organisé en coopération avec CorreosChile. Au nombre des participants, on comptait le Bureau des urgences nationales relevant du Ministère de l'intérieur et de la sécurité publique (ONEMI) du Chili ainsi que l'expert des risques de catastrophes et représentant régional du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), afin de déterminer la façon dont ces organisations ont mis à profit leur expérience au lendemain d'un grand nombre de séismes et de tsunamis. Des représentants de Postes Canada, de La Poste française, du Ministère cubain des communications, de la poste des Philippines, de United States Postal Service (USPS), de l'UPU et de l'Union postale des Amériques, de l'Espagne et du Portugal (UPAEP) ont également pris part au séminaire. La Présidente du Conseil d'administration de CorreosChile, le Président du GAH GRC et le représentant du Bureau international de l'UPU ont prononcé quelques paroles d'introduction, puis donné le ton du séminaire sur l'expérience du secteur postal en passant en revue les derniers séismes, tempêtes tropicales et tsunamis qui se sont produits dans le monde, en mettant l'accent sur les régions les plus touchées.

II. Résultats des débats

3. Les participants se sont mis d'accord pour réunir l'ensemble des pratiques exemplaires et des recommandations des intervenants dans un seul document générique qui sera mis à jour au besoin et qui reflètera les résultats des séminaires pouvant être organisés à l'avenir. L'ensemble du groupe était d'accord sur le fait que les mesures ci-après pourraient être adaptées par tous les opérateurs désignés se préparant à une catastrophe naturelle, y faisant face ou reprenant leurs activités après une telle catastrophe.

- Le premier souci des opérateurs désignés est de localiser l'ensemble de leurs employés et de savoir s'ils sont en sécurité.
- Il est fondamental de garantir et de surveiller le bien-être physique et psychologique des employés, afin d'éviter leur départ et d'assurer la continuité des opérations.
- Les opérateurs désignés doivent collaborer avec les autorités nationales et locales avant que les catastrophes ne se produisent afin de s'assurer de la coordination de leur action avec celle des gouvernements.
- Pour promouvoir et maintenir le rôle social du secteur postal, la poste a la capacité de s'«humaniser» grâce à l'interaction des facteurs avec la communauté. Cela permet d'approfondir la confiance accordée par la communauté au secteur postal.
- Il est important de mettre sur pied des procédures d'exploitation normalisées pour que tous les employés sachent comment réagir avant, pendant et après une catastrophe.
- Il est indispensable d'insuffler une culture de la préparation en dispensant des formations et en procédant au moins deux fois par an à des exercices mettant en œuvre les procédures normalisées en cas de catastrophe.
- Avant que les catastrophes ne surviennent, les opérateurs désignés doivent nommer et former des responsables compétents capables de prendre les choses en main en cas d'urgence.

4. Quelques enseignements tirés de l'expérience de CorreosChile ont été retenus, qui pourraient également être adaptés par d'autres opérateurs désignés, même s'ils nécessiteraient une collaboration plus poussée avec les décideurs, comme l'établissement d'une loi obligeant les organisations de plus de 250 employés à prendre des mesures de prévention des risques et à désigner un expert dans chaque établissement, par région ou par zone. Le Chili a également mis sur pied des politiques de protection des sites du patrimoine national, en collaboration avec des spécialistes des questions culturelles et historiques, ainsi que d'utilisation du réseau postal pour transmettre les aides gouvernementales aux familles touchées.

5. Le représentant de l'UPAEP a recommandé l'établissement d'une liste d'experts internationaux auxquels les opérateurs désignés pourraient faire appel en cas de catastrophe. Les postes devraient profiter de toutes les occasions de promouvoir le secteur auprès de leur gouvernement. Les tables rondes stratégiques régionales organisées par l'UPU pour 2015 pourraient faire office de plate-forme pour des discussions plus approfondies et l'élaboration de propositions relatives à la réduction des risques de catastrophes naturelles pour le Congrès d'Istanbul 2016. CorreosChile a recommandé la création d'un modèle de prise de contact avec l'UPU pour demander son aide et sa collaboration après une catastrophe; l'opérateur désigné a plaidé pour que cette mesure soit prise bien avant le Congrès de l'UPU. Le Canada a mis en avant la formation comme un élément clé et a proposé de faire appel à des ressources d'autres institutions internationales, au-delà des Nations Unies, pour créer des modules de formation. Enfin, il convient de mentionner que la poste italienne a apporté des informations et fait un exposé sur le risque que représentent les volcans en Italie et sur la façon dont elle collabore avec la protection civile pour s'y préparer. Ces éléments devraient être partagés lors d'une prochaine réunion du GAH GRC.

III. Présentation détaillée

Expérience de CorreosChile

6. CorreosChile a ensuite présenté un rapport complet sur son expérience lors du séisme de magnitude 8,8 qui a dévasté le Chili en 2010, touchant 80% de sa population et causant 524 décès. L'intervenante a fait part des recommandations générales applicables avant, pendant et après un séisme, mises en place par la poste chilienne afin d'atténuer les effets de la catastrophe naturelle. Elle a analysé les normes de construction et autres dispositions réglementaires élaborées par le Gouvernement du Chili depuis 1993 et mises à

jour par la suite. Malgré la force de ce séisme, le cinquième le plus important jamais enregistré sur la planète, elle a fait remarquer que CorreosChile avait été en mesure de reprendre l'ensemble de son exploitation commerciale une semaine après la catastrophe. Elle a énuméré les étapes nécessaires à une reprise aussi rapide, soulignant l'importance des éléments ci-après pour la continuité des opérations: recherche des employés, évaluation des dégâts, reconnexion du réseau et collaboration avec les autorités compétentes. La nécessité de garantir le bien-être aussi bien psychologique que physique des employés a été soulignée, de même que le rôle central joué par le secteur postal dans la phase de reprise, en association avec d'autres entités gouvernementales.

Enseignements tirés des récentes catastrophes naturelles

7. La poste japonaise et le Ministère de l'intérieur et des communications ont présenté en détail leurs politiques de gestion des catastrophes ainsi que leur mise en application après le séisme de magnitude 9 qui a frappé le pays en 2011, causant le décès de 16 000 personnes et endommageant 1,2 million de propriétés. On a compté 62 employés postaux parmi les victimes, et 583 bureaux de poste ont dû fermer leurs portes. L'intervenant a mis en avant les mesures prises par la poste japonaise au lendemain du séisme pour prendre en charge les services postaux (notamment la mise en place de bureaux de poste mobiles et temporaires, de points de livraison de repli et de boîtes postales temporaires pour les familles touchées). Il a également parlé des changements apportés depuis au plan de continuité des opérations et au plan de préparation aux situations d'urgence. Comme CorreosChile, il a fait remarquer l'importance de la mise en place et de la poursuite d'une collaboration avec les entités locales et nationales pendant et après une catastrophe. Il a également recensé les mesures éventuelles qui pourraient être prises en utilisant les technologies de l'information et de la communication pour collaborer avec le secteur postal, notamment le partage de listes de personnes évacuées afin de recenser les personnes disparues ainsi que d'informations sur l'état du transport et des routes afin de faciliter la distribution du courrier.

8. USPS a présenté les mesures de préparation aux ouragans en Amérique (Etats-Unis) prises à la suite de l'ouragan *Sandy* en 2012. L'onde de tempête et les inondations causées par *Sandy* ont gravement endommagé les infrastructures publiques et ont limité l'accès à l'électricité, au carburant, aux moyens de transport et aux communications en général, ce qui a eu des conséquences importantes sur les centres de distribution du secteur postal et sur la distribution. Un rapport d'action a été élaboré afin d'améliorer la préparation; il s'est concentré sur les mesures de protection et d'atténuation, sur la localisation des employés et leur information, sur l'évaluation des installations ainsi que sur la collecte et la diffusion des renseignements pertinents relatifs aux opérations. Le représentant d'USPS a parlé de l'importance de la formation régulière des employés à l'échelle locale, régionale et nationale, et il a décrit aux participants un exercice national sur les ouragans qui a eu lieu récemment ainsi que le programme postal général en matière d'exercices.

9. Le représentant du service d'inspection postale des Etats-Unis (USPIS) a partagé son expérience de responsable des équipes déployées à Haïti et aux Philippines dans le cadre d'un effort conjoint USPS/UPU visant à aider les opérateurs désignés après le séisme de 2010 et le typhon de 2013, respectivement. Il a indiqué que les mesures de planification et de préparation les plus simples auraient pu atténuer les répercussions de ces phénomènes sur le secteur postal dans chacun des pays, en particulier concernant la localisation des employés postaux, la protection du courrier et de l'infrastructure et la reprise partielle des services. Des mesures simples comme le déplacement du courrier ainsi que de l'équipement et des véhicules postaux vers des altitudes plus élevées ou les étages supérieurs en les éloignant des sources d'eau auraient pu limiter l'ampleur des dommages. Des plans de préparation et des plans d'urgence à l'échelle locale et régionale auraient également permis à ces opérateurs désignés de limiter leurs pertes.

10. La Directrice générale de PhilPost a apporté son témoignage à la suite de la présentation d'USPIS. Elle a fait remarquer que les Philippines connaissent bien les typhons, étant donné que le pays se trouve dans une région où on en compte de 12 à 20 par année. Par conséquent, la sensibilisation n'est pas un problème; en revanche, les plans et les alertes n'ont pas été mis en œuvre. Le principal problème après le passage du typhon *Haiyan* a été de retrouver les employés postaux, étant donné que nombre d'entre eux ne sont pas retournés au travail ou ont quitté la région, notamment des responsables. Il était impossible pour le personnel dispersé à différents endroits de communiquer, et lorsqu'un employé arrivait à prendre contact il demandait à être transféré vers un autre bureau de poste, car il était traumatisé par son expérience. PhilPost a également eu du mal à distribuer le courrier resté intact, car de nombreuses personnes étaient parties sans laisser d'adresse. En outre, le manque d'intérêt des autorités locales et les contacts insuffisants avec ces dernières n'ont rien fait pour arranger la situation. La Directrice générale fait maintenant tout son possible pour faire participer le Gouvernement à tous les niveaux.

Interventions après les catastrophes naturelles

11. Pour commencer la séance de l'après-midi, le Secrétaire général de l'UPAEP a décrit les activités de réduction des risques de catastrophes naturelles de l'Union restreinte dans la région. Il a également expliqué la façon dont les organisations intergouvernementales comme l'UPAEP et l'UPU peuvent sensibiliser les gouvernements et promouvoir l'importance de la participation du secteur postal à la gestion des catastrophes et des risques naturels.

12. Un représentant de l'ONEMI a expliqué la mission du ministère en matière de prévision, de sensibilisation, de coordination et de mise en œuvre des mesures de prévention, d'intervention et de reconstruction dans les situations de risque, en cas d'urgence ou face aux catastrophes d'origine naturelle ou humaine. Un élément fondamental pertinent pour le séminaire est le rôle de coordonnateur que joue l'ONEMI entre les entités publiques, privées et de la société civile dans la gestion de la prévention des catastrophes. L'intervenant a qualifié de «cycle du risque» la création, la mise sur pied et la structure des politiques de l'ONEMI: prévention, atténuation et préparation *avant*, intervention *pendant*, et reprise *après* une catastrophe.

13. Après le séisme de 2010, l'ONEMI a mis à jour et intensifié ses activités en renforçant le réseau public d'information et de communication relatif au système d'alerte précoce pour l'ensemble du pays; en sensibilisant davantage le public, en stimulant la confiance du public dans l'ONEMI ainsi qu'en révisant les projets d'éducation et de formation pour la protection civile, conformément aux cadres de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes et de Hyogo; en établissant un centre national de sismologie et un centre national des communications; en renforçant les normes relatives aux structures et aux fonctions et, plus généralement, en encourageant une culture de la prévention et de la résilience. Les diapositives présentant des slogans tels que «La prévention est fondamentale, la préparation est indispensable» ou «Les risques sont naturels, les catastrophes ne le sont pas» occupaient une grande place dans cette présentation. Les défis à venir sont les suivants: établir et maintenir une synergie entre les agences techniques afin d'améliorer les systèmes d'analyse des risques et d'alerte d'urgence pour aller au-delà de l'option par téléphone portable, utilisée actuellement; accroître la participation du secteur privé; rédiger et mettre en œuvre des lois plus poussées; élaborer un plan marketing pour la sensibilisation de la population afin de renforcer le programme actuel «Yo me preparo; Chile se prepara» («Je me prépare; le Chili se prépare»); standardiser un réseau d'urgence unique; améliorer la cartographie des risques et élaborer des scénarios de risques. L'intervenant a conclu en insistant sur le fait que la «préparation est l'affaire de tous». En ce qui concerne le rôle du secteur postal, il a expliqué que l'ampleur de ses possibilités d'action restait à déterminer; le réseau postal devrait consacrer des capacités et des ressources logistiques importantes aux activités de prévention. Il pourrait également être chargé de la sensibilisation sociale en émettant des timbres abordant des thèmes pertinents, par exemple, ou en prenant part à la diffusion de l'information.

Rôle des Nations Unies dans la gestion des risques et des catastrophes

14. Le bureau chilien du PNUD a présenté le rôle du système des Nations Unies dans la réduction des risques de catastrophes. Il a souligné que l'expérience accumulée ces dernières années et une meilleure compréhension des phénomènes des catastrophes naturelles ont entraîné des avancées dans la réduction de la mortalité. En revanche, il reste beaucoup à accomplir, notamment dans trois sujets principaux de préoccupation: les changements climatiques et les risques environnementaux, la croissance des villes et le développement urbain anarchique, source de risques accrus dans les villes, ainsi que les poches de vulnérabilité associées à des investissements insuffisants, voire non existants, dans les activités de réduction des risques de catastrophes. Il a passé en revue les principes et les lignes directrices du cadre d'action de Hyogo, qui est l'outil le plus important dans le domaine de la mise en œuvre des mesures de réduction des risques de catastrophes et qui a été adopté par 168 gouvernements du système des Nations Unies. Comme cela a été souligné par le représentant de l'UPU au début du séminaire, l'objectif général du cadre d'action de Hyogo est d'accroître la résilience des pays et des communautés face aux catastrophes en arrivant à réduire de façon significative les pertes qu'elles causent, aussi bien en termes de victimes que de dommages aux actifs sociaux, économiques et environnementaux. Outre des ressources financières et humaines, le cadre d'action de Hyogo nécessite un engagement international et local fort pour garantir son efficacité et sa pérennité.

15. L'intervenant du PNUD a également abordé la question du cadre de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes et de son projet d'intégrer à la conférence mondiale 2015 sur la prévention des catastrophes l'élaboration de programmes, les politiques de réduction des risques de catastrophes et de contrôle du changement climatique, notamment par les technologies, la réduction de la vulnérabilité, la compréhension des risques et le renforcement des capacités. En conclusion, l'intervenant du PNUD a encouragé

le secteur postal à se donner les moyens de contribuer à la réduction des risques de catastrophes et a suggéré que ce dernier pourrait être utilisé pour organiser et distribuer l'aide internationale qui afflue dans les pays après une catastrophe naturelle. Les opérateurs désignés ont également été invités à collaborer avec les agences concernées et le secteur privé afin de distribuer les produits de première nécessité et autres articles nécessaires aux familles touchées, comme l'a fait la poste philippine après le passage du typhon *Haiyan*.

16. Le Bureau international de l'UPU a présenté le dernier exposé, consacré à la façon dont l'UPU a adapté le cadre d'action de Hyogo et le cadre de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes au secteur postal et défini huit priorités pour le secteur. L'intervenant a également insisté sur les mesures que prendra l'UPU pour leur mise en œuvre, notamment des lignes directrices et des modules de formation, l'amélioration du suivi et de l'évaluation des efforts des opérateurs désignés en matière de réduction des risques de catastrophe, le recensement de pratiques exemplaires, l'intensification de la coopération entre les opérateurs désignés et les autorités nationales et locales ainsi que le perfectionnement des méthodes de partage de l'information.

Conclusions

17. Le séminaire s'est terminé le lendemain par une visite au centre de recherche météorologique de l'Université du Chili, où l'activité sismique et les phénomènes connexes sont surveillés pour le compte de l'ONEMI et en coopération avec le ministère. Le Directeur du centre a présenté en détail l'activité sismique à l'échelle mondiale et la manière dont la technologie GPS a significativement amélioré ces dernières années la capacité des scientifiques et des experts à surveiller, à mesurer et à prévoir plus précisément les catastrophes naturelles dans le monde, leur permettant ainsi d'alerter les populations de façon précoce.

IV. Décision attendue

18. Le GAH GRC est invité à prendre note du présent rapport et à formuler tout commentaire jugé utile.

Berne, le 27 août 2014