

**Politiques de continuité des opérations dans les  
organismes du système des Nations Unies**

*Établi par*

*Istvan Posta*  
*M<sup>me</sup> Deborah Wynes*

**Corps commun d'inspection**

**Genève, 2011**



**Nations Unies**



# **Politiques de continuité des opérations dans les organismes du système des Nations Unies**

*Établi par*

*Istvan Posta*  
*M<sup>me</sup> Deborah Wynes*

**Corps commun d'inspection**



**Nations Unies, Genève 2011**



*Résumé analytique***Politiques de continuité des opérations dans les organismes du système des Nations Unies**  
**JIU/REP/2011/6****Objectif**

L'examen proposé vise à recenser: a) les stratégies/politiques et plans de continuité des opérations en place dans les organismes du système des Nations Unies, en identifiant les éléments communs et les différences; b) les expériences et pratiques optimales concernant leur mise en œuvre; c) les mécanismes de liaison et de coordination entre les organisations du système des Nations Unies sur le terrain pour ce qui est de la préparation aux situations d'urgence et de la continuité des opérations; d) enfin, à passer en revue le fonctionnement et les effectifs des unités spécialisées dans la préparation aux situations d'urgence et dans la continuité des opérations, notamment les cadres et mécanismes de financement de leurs activités.

**Principales constatations et conclusions**

Le rapport contient neuf recommandations, l'une de celles-ci étant adressée aux organes délibérants des organismes du système des Nations Unies, sept à leurs chefs de secrétariat et une au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies en sa qualité de Président du Conseil des chefs de secrétariat des organisations des Nations Unies pour la coordination (CCS). Les enseignements tirés d'événements réels vécus par les organismes du système des Nations Unies sont exposés dans le chapitre IV.

Le niveau général de préparation pour assurer la continuité des opérations dans les organismes du système des Nations Unies est bien plus faible que celui des recommandations découlant des normes internationales pertinentes. Une poignée d'organisations ont commencé à mettre en œuvre une continuité des opérations à l'échelle de toute l'organisation, alors que la majorité des organisations sont juste en train de reconnaître la continuité des opérations en tant que question à traiter. Seules quelques organisations disposent d'une politique et d'un plan approuvés de continuité des opérations. De ce fait, il est impossible de connaître dans l'ensemble de l'organisation quel est l'objet de la continuité des opérations et quelles sont les intentions de l'équipe de direction, ce qui conduit à son tour à un soutien politique et financier inadéquat des États Membres.

Différents éléments de la continuité des opérations sont traités séparément et non de façon globale. Souvent, il n'existe pas de critères pour établir un ordre de priorité quant aux fonctions essentielles et quant aux membres du personnel chargés de les exécuter, ce qui aboutit au fait qu'un grand nombre d'activités sont considérées comme essentielles. Dans pratiquement toutes les organisations, les objectifs en matière de délai de reprise tendent de manière irréaliste à être courts et, lorsque la reprise des activités dépend des technologies de l'information et des communications (TIC), il existe en général un écart entre les attentes énoncées dans les plans de continuité des opérations et ce que peut faire le service des TIC.

Afin d'améliorer le faible niveau de préparation pour assurer la continuité des opérations dans les organismes du système des Nations Unies, un engagement plus ferme de la part des hauts responsables de ces organismes et le soutien des États Membres s'imposent; des ressources humaines et financières adéquates doivent être fournies; des politiques/stratégies et plans de continuité des opérations devraient être adoptés et des responsables de la mise en œuvre des politiques/stratégies approuvées devraient être désignés. Les plans de continuité des opérations devraient être fondés sur une évaluation des risques, sur l'identification des fonctions essentielles et sur la définition d'objectifs en matière de délai de reprise (**Recommandations 1 et 3**).

Les organisations qui disposent de services/personnes chargés de la continuité des opérations mènent des activités plus élaborées de continuité des opérations. La tâche de continuité des opérations est accomplie par tel ou tel service, selon l'organisation, le service en question étant généralement celui qui est à l'origine du concept de continuité des opérations. Confier la tâche au service de la sécurité ou au service informatique aboutit souvent à l'adoption d'une approche fragmentaire, l'accent étant fortement mis sur l'aspect en question de la continuité des opérations. Pour parvenir à une cohérence générale dans la continuité des opérations, les responsables en la matière devraient être placés au bureau du chef de secrétariat ou dans le service administratif (**Recommandation 2**).

La plupart des organisations ne disposent pas à leur siège de ressources humaines et financières leur permettant des directives et l'assistance technique adéquates pour la mise en œuvre de la continuité des opérations dans leurs bureaux extérieurs. Les directives données sont souvent de nature prescriptive et bureaucratique; elles ajoutent plus des complications qu'elles n'apportent d'aide. La coopération entre les entités des Nations Unies sur le terrain dans le domaine de la continuité des opérations n'est pas très étroite, alors que ces entités ont dans une large mesure à faire face aux mêmes risques, dont les effets pourraient être gérés en commun et localement. Il conviendrait d'améliorer l'interaction et l'échange de données d'expérience et d'enseignements entre les organismes des Nations Unies.

Les plans de continuité des opérations devraient s'appliquer à l'échelle de toute l'organisation et les bureaux extérieurs devraient recevoir de leur siège des directives adaptées. Un mécanisme de supervision et de contrôle devrait être en place pour assurer la cohérence et l'interopérabilité entre les plans de continuité des opérations des bureaux extérieurs, ceux du siège de ces bureaux et ceux de l'équipe de pays des Nations Unies. Les coordonnateurs résidents devraient superviser le partage des connaissances, la coopération et la complémentarité en matière de préparation pour assurer la continuité des opérations des organismes des Nations Unies dans leurs lieux d'affectation (**Recommandations 4 et 5**).

Une attribution insuffisante des responsabilités et l'absence d'obligation de rendre des comptes nuisent à la réussite de la mise en œuvre d'un plan de continuité des opérations. Tant qu'une personne n'est pas tenue ou que des personnes ne sont pas tenues de répondre de la mise en œuvre, de l'entretien, de l'examen et de la mise à jour du plan, le processus ne restera pas vivant. Ces tâches devraient figurer dans les définitions d'emploi et les notations des fonctionnaires des responsables opérationnels et des coordonnateurs pour la continuité des opérations (**Recommandation 6**).

La prise de conscience générale qu'a le personnel de l'Organisation des Nations Unies de la continuité des opérations est faible. Le personnel essentiel est à même, en général, d'assumer ses tâches, principalement grâce au télétravail. Toutefois, aucune perspective de carrière ni aucun programme de formation dans le domaine de la continuité des opérations ne sont offerts, même aux responsables de la continuité des opérations. Les organisations devraient veiller à ce que la formation dans le domaine de la continuité des opérations fasse partie des cours de perfectionnement et d'initiation de l'ensemble du personnel et à ce qu'une formation périodique soit organisée à l'intention du personnel essentiel, en tant que partie intégrante de la continuité des opérations (**Recommandation 8**).

Il existe peu de coopération interinstitutions sur les questions se rapportant à la continuité des opérations et cette coopération est menée sur une base ponctuelle. Des économies d'échelle pourraient être faites grâce à un système de secours mutuel, à une approche commune de la continuité des opérations, à l'interopérabilité des plans des opérations des organisations, à l'échange des connaissances et de l'expertise au sein du système, etc. À cette fin, une coopération mieux organisée à l'échelle du système et une harmonisation plus poussée des pratiques s'imposent et peuvent être examinées au sein du forum du Comité de haut niveau sur la gestion du CCS (**Recommandation 9**).

**Recommandation adressée aux organes délibérants**

**Les organes délibérants des organismes des Nations Unies devraient, dans le cadre des propositions budgétaires des chefs de secrétariat, prévoir des ressources financières et humaines nécessaires à la mise en œuvre, au suivi, à l'entretien et à la mise à jour de façon régulière des plans approuvés de continuité des opérations élaborés sur la base de la politique/stratégie de continuité des opérations de l'organisation (Recommandation 7).**

## Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Résumé analytique .....		iii
Sigles et acronymes.....		vii
I. Introduction.....	1–26	1
A. Objectif.....	5–8	1
B. Portée.....	9–12	2
C. Historique .....	13–19	3
D. Continuité des opérations au sein des Nations Unies .....	20–26	4
II. Programme de continuité des opérations .....	27–81	6
A. Stratégie et politique de continuité des opérations .....	27–30	6
B. Gestion de la continuité des opérations .....	31–43	7
C. Planification de la continuité des opérations .....	44–65	11
D. Exercice, entretien, examen et mise à jour .....	66–74	17
E. Formation .....	75–81	19
III. Éléments sécurité, sûreté et TIC de la continuité des opérations .....	82–97	21
IV. Enseignements tirés d'incidents réels .....	98–110	24
V. Coopération interinstitutions.....	111–116	29
<b>Annexes</b>		
I. Vue d'ensemble de la continuité des opérations dans les organismes du système des Nations Unies sur la base des réponses au questionnaire .....		31
II. Auto-évaluation par les organisations de la maturité de la continuité des opérations.....		32
III. Vue d'ensemble des mesures à prendre par les organisations participantes suite aux recommandations du CCI-JIU/REP/2011/6 .....		35



## Sigles et acronymes

AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
BCAH	Bureau de coordination des affaires humanitaires
B-GAN	Réseau mondial à large bande
CCI	Corps commun d'inspection
CCS	Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination
CEPALC	Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes
CIC	Centre international de calcul des Nations Unies
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population
HCDH	Haut-Commissariat aux droits de l'homme
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OIT	Organisation internationale du Travail
OMI	Organisation maritime internationale
OMM	Organisation météorologique mondiale
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
OMS	Organisation mondiale de la santé
OMS/Europe	Bureau de l'Organisation mondiale de la santé pour l'Europe
OMT	Organisation mondiale du tourisme
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
PAM	Programme alimentaire mondial
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
RDC	République démocratique du Congo
SRAS	Syndrome respiratoire aigu sévère
TIC	Technologies de l'information et des communications
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UIT	Union internationale des télécommunications

UNODC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets
UNRWA	Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient
UPU	Union postale universelle

## I. Introduction

1. Dans le cadre de son programme de travail pour 2011, le Corps commun d'inspection (CCI) a procédé à un examen de la continuité des opérations dans les organismes du système des Nations Unies. Le CCI ne s'était jusque-là pas penché sur la question. La proposition de procéder à un tel examen avait été faite par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et avait reçu le soutien de 12 organismes du système des Nations Unies. Les faits réels, tels que ceux décrits ci-après, constituent la principale raison du haut niveau d'intérêt que suscite la question.

2. Le samedi, 27 février 2010, vers 15 heures, heure locale, le Chili a été frappé par un tremblement de terre de magnitude 8,8. Bien que l'épicentre du tremblement de terre se soit situé au sud de la capitale, l'impact a été fortement ressenti à Santiago aussi. Ainsi les locaux de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) ont-ils subi des dégâts, en particulier la partie la plus ancienne du bâtiment, où près de 300 espaces de travail, soit 50 % de l'ensemble de ces espaces, se trouvaient. La conséquence en a été que la CEPALC a dû aménager des espaces de travail temporaires pour 300 membres du personnel.

3. Au Caire, pendant le «Printemps arabe» égyptien, les communications par téléphone mobile ont été coupées du 28 au 29 janvier et les communications par Internet ont été bloquées du 28 janvier au 2 février 2011. L'envoi de textes messages a été possible dans certains endroits, dès que le réseau de téléphonie mobile a été rétabli, alors que, dans d'autres endroits, les difficultés ont persisté pendant deux à trois semaines. L'interruption des communications a traumatisé les gens. Le personnel n'a pas pu se rendre au bureau en raison d'un couvre-feu et de la situation sécuritaire. Le Coordonnateur résident, qui était le responsable des questions de sécurité a, sur la base d'indications émanant du Département de la sûreté et de la sécurité, pris la décision de l'évacuation du personnel non essentiel et des membres des familles.

4. Durant l'année écoulée, des zones de la région de Copenhague ont été touchées par trois inondations: en août 2010, le 2 juillet 2011 et les 14 et 15 août 2011. Les inondations des 14 et 15 août 2011 ont été beaucoup plus graves que celles survenues les deux fois précédentes. L'équivalent de plus d'un mois de précipitations était tombé en deux heures. Cela a causé dans le toit de la Maison des Nations Unies une fuite importante, qui a entraîné l'inondation de deux étages. La gravité des inondations était telle que la compagnie en charge de la gestion des catastrophes a estimé que le retour dans les étages touchés ne serait pas possible avant au moins deux mois. Les fortes pluies ont également été cause de débordements d'égouts à répétition, qui ont provoqué des dégâts importants au Bureau de l'OMS/Europe situé dans un autre bâtiment.

### A. Objectif

5. Les organismes du système des Nations Unies fournissent des services essentiels à des personnes se trouvant dans différentes parties du monde. La continuité des opérations, et ses aspects relatifs à la préparation aux situations d'urgence et à la reprise après sinistre, constituent des questions qui revêtent de plus en plus d'importance compte tenu des conditions dans lesquelles les organismes des Nations Unies opèrent et le fait que ceux-ci puissent mener leurs activités de façon fiable, constante et ininterrompue constitue un important élément de l'image que le système des Nations Unies renvoie au monde extérieur.

6. La continuité des opérations consiste essentiellement à prévoir un cadre qui permette à une organisation de se forger une capacité de résistance et d'assurer aisément la continuité de ses opérations en cas de perturbation de ses activités. Pour réduire au minimum l'effet des perturbations, au cours des récentes années, plusieurs organisations ont commencé à concevoir des plans de continuité des opérations pour leurs sièges et bureaux hors siège, notamment les bureaux de pays. Ces plans visent à faire en sorte que les fonds, programmes, institutions spécialisées des Nations Unies et l'AIEA puissent mener leurs activités et s'acquitter de leurs mandats en toutes circonstances.

7. Dans sa résolution 63/268, l'Assemblée générale a souligné la nécessité de veiller à ce que le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, les bureaux hors Siège et les commissions régionales coordonnent leurs stratégies de continuité des opérations, en prévoyant notamment un appui systématique, des structures de coordination appropriées et des consultations régulières entre les coordonnateurs pour la continuité des opérations en poste à New York et dans les autres lieux d'affectation. Elle a souligné en outre la nécessité pour le Secrétariat de prendre en compte l'expérience des autres organismes des Nations Unies et l'importance de la collaboration avec les autorités du pays hôte, lors de l'élaboration de la stratégie de continuité des opérations. L'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de s'employer à réaliser des économies d'échelle en coordonnant l'action des organismes des Nations Unies sur les points pertinents.

8. L'examen proposé vise à recenser: a) les stratégies/politiques et plans de continuité des opérations en place dans les organismes du système des Nations Unies, en identifiant les éléments communs et les différences; b) les expériences et pratiques optimales concernant leur mise en œuvre; c) les mécanismes de liaison et de coordination entre les organismes du système des Nations Unies sur le terrain pour ce qui est de la préparation aux situations d'urgence et de la continuité des opérations; d) enfin, à passer en revue le fonctionnement et les effectifs des unités spécialisées dans la préparation aux situations d'urgence et dans la continuité des opérations, notamment leurs cadres et mécanismes de financement de leurs activités.

## **B. Portée**

9. L'examen a porté sur les organisations participantes du CCI. Conformément aux normes, directives et méthodes de travail internes du CCI, la méthode suivie pour établir le présent rapport comportait un examen préliminaire minutieux, des questionnaires, des entretiens et une analyse approfondie. Un questionnaire détaillé a été envoyé à toutes les organisations participantes. Les inspecteurs expriment le regret que huit organisations n'aient pas fourni de réponse au questionnaire du CCI, en dépit de nombreux rappels (UNODC, PNUE, ONU-Habitat, HCR, OIT, OMM, OMI, OMT). Sur la base des 17 réponses reçues, les inspecteurs ont tenu des entretiens menés directement et par visioconférence avec des responsables des organisations participantes ainsi qu'avec le Secrétariat du CCS. Les inspecteurs ont sollicité et pris en considération les observations des organisations participantes sur le projet de rapport avant d'y mettre la dernière main.

10. Conformément aux dispositions de l'article 11.2 du statut du CCI, le présent rapport a été mis au point après consultation entre les inspecteurs, de façon que les conclusions et recommandations formulées soient soumises au jugement collectif du Corps commun.

11. Pour faciliter le traitement du rapport et la mise en œuvre des recommandations qui y figurent, ainsi que leur suivi, l'annexe III comporte un tableau indiquant si le rapport est soumis à l'organisation concernée pour suite à donner ou pour information. Le tableau fait ressortir les recommandations qui sont adressées à chaque organisation, précisant si elles appellent une décision de l'organe délibérant ou de l'organe directeur de l'organisation, ou si elles peuvent être appliquées par le chef de secrétariat de celle-ci.

12. Les inspecteurs tiennent à exprimer leurs remerciements à tous ceux qui leur ont apporté leur concours aux fins de l'établissement du présent rapport et, en particulier, à ceux qui ont participé aux entretiens et ont généreusement mis à la disposition du CCI leur savoir et leur compétence.

## C. Historique

13. La gestion de la continuité des opérations peut être définie comme «un processus de gestion global permettant d'identifier les menaces potentielles pesant sur une organisation et les incidences que ces menaces, si elles se concrétisent, peuvent avoir sur les opérations. Elle permet de renforcer la capacité de résistance et de prendre des mesures efficaces pour protéger les intérêts de ses principales parties prenantes, sa réputation, son image de marque et ses activités créatrices de valeur»<sup>1</sup>.

14. La continuité des opérations est fortement liée à la gestion des crises et des incidents ainsi qu'à la planification des situations d'urgence. Ces approches sont valables pour un type d'incident spécifique ou pour un événement donné, et ne sous-entendent pas une approche multirisque permettant de faire face à l'échelle de toute l'organisation aux menaces qui pourraient en être la cause. Par exemple, lors de la crise de la grippe H1N1, partout dans le monde, et pas uniquement au sein des Nations Unies, les autorités concernées ont adopté des mesures spécifiques (mise en quarantaine des employés atteints de la grippe, fourniture d'informations sur la prévention de la contamination, etc.), mais les mesures ainsi prises n'auraient pas suffi pour que l'organisation puisse assurer une continuité de ses opérations, si une proportion élevée de ses employés étaient tombés malades.

15. La planification de la continuité des opérations a évolué à partir de la conception d'un plan antisinistre pour les TIC. L'exercice le plus connu en matière de planification antisinistre a été celui qu'a dicté la crainte de la crise informatique du passage à l'an 2000. L'effort tendant à codifier la gestion des catastrophes pendant la préparation à faire face à la crise informatique du passage à l'an 2000 a abouti à différentes normes, qui mettaient l'accent exclusivement sur la gestion des TIC et la restauration des systèmes. La planification antisinistre a abouti à la formation de sociétés professionnelles, d'instituts et de programmes d'accréditation professionnelle. Il est devenu rapidement clair que l'ensemble des organisations, et pas seulement leurs données, avaient besoin de protection, parce que la continuité des services informatiques ne garantissait pas la continuité des opérations; il s'agissait là d'une sous-composante de la continuité des opérations, qui ne protégeait toutefois pas contre des risques non liés aux services informatiques.

16. Le fait que des événements perturbateurs d'envergure, tels que les catastrophes naturelles et les attaques terroristes, continuaient de se produire a élargi le champ d'application des plans antisinistres et d'urgence, amenant ces plans à prendre en compte la continuité des opérations, d'abord dans le secteur privé et ensuite dans le secteur public. Plusieurs normes principales relatives à la continuité des opérations ont été adoptées. Aujourd'hui, la continuité des opérations est largement définie par les normes suivantes, qui sont utilisées sur le plan international et qui toutes donnent une définition de la continuité des opérations s'inspirant de la définition BS 25999:

a) BS 25999, Business Continuity Management, Part 1: Code of Practice (2006) and Part 2: Specification (2007)<sup>2</sup>;

<sup>1</sup> BS 25999-1, British Standards Institute, Code of practice for business continuity management.

<sup>2</sup> Le Management Guide to Implementing Global Good Practice in Business Continuity Management, du Business Continuity Institute s'inspire du BS 25999.

b) ISO 22399, Societal security – Guideline for incident preparedness and operational continuity management (2007)<sup>3</sup>;

c) ASIS SPC.1-2009, American National Standard, Organizational Resilience: Security, Preparedness, and Continuity Management Systems – Requirements with Guidance for Use – Organizational Resilience: Security, Preparedness, and Continuity Management System (2009);

d) ASIS/BSI Business Continuity Management Standard, Requirements with Guidance for Use (2010)<sup>4</sup>.

17. Le plan de continuité des opérations s'inscrit dans le cadre plus vaste de la gestion globale des risques; toutefois, à la différence de la gestion globale des risques, qui identifie, évalue, établit un ordre de priorité et procède à un contrôle pour ce qui concerne les risques dans l'ensemble de l'organisation, la continuité des opérations a trait aux conséquences de l'interruption des activités. En général, les interruptions sont causées par la faible probabilité, l'effet élevé de risque d'un événement de nature catastrophique (ce que l'on appelle les événements inconcevables). Les responsables concernés se sont rendus compte que les analyses de scénarios, qui conduisent à prévoir à l'avance des activités permettant d'intervenir en cas de besoin, peuvent aider à faire face aux conséquences des fréquentes catastrophes naturelles, pandémies, interruptions de services de base, non disponibilité de données, d'informations et de moyens de communication, etc.

18. Le champ que couvre la continuité des opérations est en constante évolution; certains praticiens travaillent déjà sur la capacité de résistance de l'organisation, qu'ils considèrent comme étant un concept plus vaste. Pour eux, la continuité des opérations constitue un mécanisme de planification des interventions qui met essentiellement l'accent sur la reprise des activités, ce qui fait qu'elle est réactive, alors que la capacité de résistance de l'organisation, qui englobe des procédures et processus visant à réduire les risques inhérents aux événements perturbateurs réels, est proactive.

19. Aux fins du présent rapport, les inspecteurs ne voudraient pas préconiser l'utilisation d'une norme plutôt que des autres, ni mettre l'accent sur la différence entre la continuité des opérations et la capacité de résistance de l'organisation. Les inspecteurs relèvent avec satisfaction que certaines organisations sont en train d'adopter le concept de la capacité de résistance de l'organisation; toutefois, il est de fait que la plupart des organismes des Nations Unies sont juste en train de reconnaître l'importance de la planification de la continuité des opérations et se trouvent donc au tout début du processus. De l'avis des inspecteurs, ces organisations devraient d'abord mettre en place des éléments fondamentaux: les pratiques de continuité des opérations dans une organisation doivent atteindre un certain niveau de maturité avant que celle-ci ne puisse prendre des dispositions pour renforcer sa capacité de résistance. Pour parvenir à ce stade, toute norme de continuité des opérations s'ajoutant à l'expérience d'autres organismes des Nations Unies constituera un bon tremplin.

## **D. Continuité des opérations au sein des Nations Unies**

20. Le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination a, dans les conclusions de la quatrième session de son Comité de haut niveau sur la gestion<sup>5</sup>, indiqué que la planification en prévision de la crise informatique du passage

---

<sup>3</sup> ISO 22301, Societal security – Business Continuity Management Systems – Requirements est une nouvelle norme en cours de conception et dont la publication est prévue pour 2011.

<sup>4</sup> S'inspirant des parties 1 et 2 de la norme BS 25999.

<sup>5</sup> CEB/2002/5.

à l'an 2000 et des événements du 11 septembre 2001 avait mis en lumière un certain nombre de préoccupations quant à la préparation des organisations aux situations d'urgence et à la reprise des activités après des événements catastrophiques. Le CCS a jugé que le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, l'UNICEF et le PNUD étaient les entités qui avaient le plus progressé en termes de préparation aux situations d'urgence.

21. Les attaques contre les Nations Unies ont commencé à se multiplier au cours de ce nouveau millénaire. Les événements tragiques de Bagdad et d'Alger ont contribué à l'adoption de normes de sécurité strictes au sein du système des Nations Unies. Les risques du Syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS) et de la grippe aviaire ont clairement fait apparaître la nécessité d'une préparation à l'éventualité d'une pandémie. Ces tragédies et crises, ajoutées à la résurgence de catastrophes naturelles, ont fait apparaître la vulnérabilité des organisations et donné lieu aux premières tentatives visant à s'attaquer à la question de la continuité des opérations au sein des Nations Unies. Une brève enquête menée dans l'ensemble du système par le CCS en octobre 2007 sur l'existence, le contenu, la structure et les types des scénarios prévus dans les plans de continuité des opérations<sup>6</sup> a montré que des plans de préparation aux situations d'urgence et de continuité des opérations pour les opérations financières ont été conçus par la plupart des organisations, dans le souci de pouvoir faire face à une situation de pandémie (Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, OIT, UNESCO, OMS, PNUD), et par certaines organisations, dans un souci de pouvoir faire face à différents niveaux d'urgence (UPU, AIEA et FNUAP). Seule l'UNICEF a semblé être en passe de mettre au point un plan de continuité des opérations complet.

22. L'Assemblée générale a relevé une gestion décousue de la continuité des opérations dans les rapports initiaux du Secrétaire général<sup>7</sup> et a demandé une étude d'ensemble des dispositions à prendre pour assurer la continuité des opérations, y compris celles se rapportant aux pandémies et autres types de situation d'urgence, à la reprise après sinistre et à la continuité des opérations dans le domaine des TIC (A/62/7/Add.2 et A/RES/62/238).

23. Les cas les plus fréquents d'interruption des services collectifs, de catastrophes naturelles, d'attaques à la bombe contre des bureaux des Nations Unies, de grippe H1N1, etc., ont montré que mettre l'accent uniquement sur la préparation à l'éventualité de pandémies, sur les questions de sécurité ou sur les opérations financières n'était pas suffisant et que la continuité des opérations impliquait une approche globale, multirisque. Aujourd'hui, d'une manière générale, les organismes des Nations Unies reconnaissent de plus en plus l'importance de la planification de la continuité des opérations, mais celle-ci reste un défi à relever, la plupart d'entre eux ne la considérant pas encore comme une composante non négligeable de la gouvernance institutionnelle. Les organisations ne sont pas encore passées d'une continuité des opérations en tant que programme à une continuité des opérations considérée comme relevant d'une culture de la gestion quotidienne.

24. La continuité des opérations existe à des degrés très divers dans les organismes du système des Nations Unies. Sur la base des réponses reçues et des entretiens organisés par les inspecteurs, il apparaît clairement que les grandes organisations, ou les organisations dotées d'une activité de type opérationnel ou de vérification (Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, UNICEF, PNUD, PAM, Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS), AIEA) se trouvent à un stade plus avancé de continuité des opérations que d'autres. Les petites organisations et les organisations dotées d'un mandat normatif connaissent un développement moins important en termes de continuité des opérations. Un certain nombre d'organisations sont en train d'élaborer leur approche à la

<sup>6</sup> CEB/FB/2007/INF.1.

<sup>7</sup> A/62/328.

continuité des opérations et leur structure de base pour sa gestion (FAO, FNUAP, OMPI, ONUDI, OACI).

25. Le fait qu'une organisation ne dispose pas d'un programme formel de continuité des opérations ne signifie pas que des éléments importants de la continuité des opérations n'y existent pas. Des systèmes de sécurité pour la protection du personnel et des locaux ainsi que des systèmes de notification des situations d'urgence ont été mis en place dans toutes les organisations, sur la base des systèmes et normes de sécurité des Nations Unies. La préparation aux situations d'urgence médicale est devenue importante avec les risques de pandémies. Les TIC disposent de procédures de secours et de plans de reprise après sinistre bien établis, en raison de la nature des services qu'elles fournissent, et ont en général adopté les pratiques optimales dans ces domaines. Toutefois, toutes ces initiatives restent éparses, sans cohérence globale. Le but poursuivi à travers l'institution d'un cadre de continuité des opérations est de faire en sorte que l'ensemble des différentes initiatives se complètent et se renforcent.

26. Les inspecteurs ont demandé à toutes les organisations participantes de procéder à une auto-évaluation du degré de maturité de leurs programmes de continuité des opérations. Sur la base des résultats qui figurent à l'annexe I, il est clair que seules quelques organisations disposent d'un plan global de continuité des opérations et ont commencé à le mettre en œuvre. Le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies a estimé être au niveau le plus élevé de maturité, signifiant par là que son plan de continuité des opérations fonctionne. Le FNUAP, l'UNICEF, l'UNOPS et l'ONUDI ont estimé que leur plan de continuité des opérations n'était pas entièrement mis au point, tandis que le PNUD, le PAM, la FAO, l'UNESCO, l'OACI, l'OMS, l'IUT, l'OMPI, l'UPU et l'AIEA se trouvent à un stade intermédiaire. Les inspecteurs jugent que ces évaluations sont exagérées dans certains cas, si on les compare aux conclusions qu'ils ont tirées des entretiens avec les responsables de ces organisations. En outre, les inspecteurs ont des raisons de croire que les organisations qui n'ont pas répondu au questionnaire disposent soit d'un plan de continuité des opérations de portée limitée soit d'un plan non géré.

## II. Programme de continuité des opérations

### A. Stratégie et politique de continuité des opérations

#### **Recommandations figurant dans les instruments internationaux<sup>8</sup>**

27. Le document contenant la politique de continuité des opérations est le document clef dans lequel se trouvent définis le champ d'application et le mode de gestion d'un programme de continuité des opérations, et dans lequel sont explicitées les raisons de la mise en œuvre d'un tel programme. Le document définit le cadre dans lequel les capacités requises seront mises en œuvre par les équipes en charge de la continuité des opérations et énonce les principes que l'organisation entend appliquer et au regard desquels les résultats qu'elle a obtenus peuvent être évalués. Il s'agit d'un texte bref, clair et allant à l'essentiel, signé par le responsable le plus élevé en grade de l'administration qui pilote le programme de continuité des opérations. Il donne une vue d'ensemble de haut niveau des objectifs du plan de continuité des opérations et de ce que l'on en attend.

---

<sup>8</sup> The Good Practice Guidelines 2010, A Management Guide to Implementing Global Good Practice in Business Continuity Management, the Business Continuity Institute; <http://www.thebci.org/gpg.htm>.



28. La politique de continuité des opérations relève du responsable le plus élevé en grade de l'organisation; elle est pilotée à partir du sommet, d'un niveau stratégique. Pour être efficace, cette politique doit être communiquée à l'ensemble de l'organisation et à ses parties prenantes. Pour que la politique soit alignée sur la vision stratégique de la direction et les buts poursuivis par l'organisation, elle doit être revue sur une base régulière. Disposer d'une politique de continuité des opérations, c'est disposer d'une base pour une mise en œuvre réussie de la continuité des opérations. Elle est source d'une motivation qui incite les cadres intermédiaires et le personnel à mener les activités nécessaires.

### **Situation dans les organismes du système des Nations Unies**

29. Seule une poignée des organismes du système des Nations Unies dispose d'une stratégie ou politique de continuité des opérations: Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, UNICEF, ONUDI, UNOPS, FAO, UPU et OMS. Certains des documents de politique approuvés ne sont pas complets, ne contiennent pas la totalité des éléments essentiels susmentionnés et il est rare qu'ils soient communiqués aux parties prenantes ou que celles-ci soient associées à leur élaboration. Il existe des organisations, telles que le PAM, l'AIEA et l'OMPI, qui sont en train d'élaborer un plan de continuité des opérations, mais ne disposent pas d'un document de politique approuvé. Les inspecteurs ont constaté que ne pas disposer d'une déclaration de politique générale aboutit à une absence d'informations et de connaissances dans l'ensemble d'une organisation quant aux intentions sous-tendant un plan de continuité des opérations et quant à la finalité du plan. Ceci conduit à son tour à un soutien politique et financier inadéquat des États Membres, de même qu'à une attention insuffisante de la part des cadres intermédiaires.

30. L'application de la recommandation ci-après devrait contribuer à renforcer l'efficacité des programmes de continuité des opérations dans l'ensemble des organismes du système des Nations Unies.

#### **Recommandation 1**

**Les chefs de secrétariat des organismes du système des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient élaborer une politique/stratégie de continuité des opérations, comprenant l'attribution aux responsables du plan de continuité des opérations de la tâche de le mettre en œuvre, à soumettre pour information aux organes délibérants.**

## **B. Gestion de la continuité des opérations**

### **Recommandations figurant dans les instruments internationaux<sup>9</sup>**

31. Des rôles, responsabilités, pouvoirs clairement définis au sujet de la gestion des programmes et processus de continuité des opérations dans l'ensemble de l'organisation sont énoncés dans la politique de continuité des opérations. Un membre de la direction de l'organisation devrait être investi de la responsabilité générale de répondre de la capacité globale de l'organisation en matière de continuité des opérations. Ceci permettra d'accorder une attention adéquate au programme de continuité des opérations au sein de l'organisation.

32. La continuité des opérations est un processus interactif, qui doit faire l'objet d'une gestion active. Pour commencer, le plan de continuité des opérations peut être géré en adoptant une approche de gestion des programmes, mais, à mesure que le plan gagne en maturité, il doit s'inscrire dans la culture de l'organisation en matière de gestion. Mettre en

<sup>9</sup> Ibid.

œuvre un programme de continuité des opérations implique ce qui suit: susciter une prise de conscience plus grande au sein de l'organisation; collecter diverses données pour déterminer quelles activités doivent être poursuivies pour la réalisation des objectifs de l'organisation; concevoir des plans pour pouvoir intervenir après de possibles incidents et des mesures pour atténuer les effets de ces incidents; enfin, organiser des exercices de rodage des plans d'intervention en cas d'urgence. En outre, dans le cas des organisations disposant de bureaux extérieurs, une coordination et une supervision des activités relatives à la continuité des opérations dans lesdits bureaux extérieurs s'imposent.

33. Un élément crucial dans la réussite des programmes de continuité des opérations est constitué par l'allocation de ressources humaines et financières à ces programmes. La direction d'une organisation devrait désigner une personne/une équipe/un service compétent pour assumer la conduite, la supervision et la gestion du programme, et elle doit veiller à ce que des ressources financières adéquates lui soient accordées. Tout aussi cruciale est l'insertion de cette personne/cette équipe/ce service dans l'organigramme de l'organisation.

34. Le fait que la fonction de continuité des opérations relève de la responsabilité de tout un service, d'une petite équipe ou d'une personne y travaillant à temps partiel/à temps complet dépend de la taille de l'organisation. Les rôles et les responsabilités de ces personnes devraient figurer dans leur définition d'emploi et l'évaluation de leurs états de service lors du processus de notation. Ces personnes devraient recevoir une formation appropriée et, dans le cas des grandes organisations, une validation des compétences serait souhaitable.

#### Situation dans les organismes du système des Nations Unies

35. Le tableau est très contrasté en ce qui concerne l'attribution des responsabilités en matière de gestion des programmes de continuité des opérations dans les organismes du système des Nations Unies. Il existe des organisations qui disposent d'une personne ou d'un service chargé de cette gestion, certaines où une personne est désignée pour accomplir la tâche cumulativement avec d'autres fonctions, certaines où une personne est désignée à titre provisoire, d'autres qui sont dans le processus de désignation d'une personne et certaines qui n'ont désigné personne pour lui confier la tâche.

Personne/service en charge	Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies: le Groupe de la continuité des opérations, situé dans le bureau du Sous-Secrétaire général aux services centraux d'appui (Département de la gestion), comprend un chef de la classe P-5, un spécialiste de la continuité des opérations de la classe P-4 et un assistant administratif de la classe G-5 <sup>10</sup> .
	UNICEF: un responsable de la continuité des opérations de la classe P-4, en poste au bureau du Directeur du Bureau des programmes d'urgence, était jusqu'en septembre 2011 appuyé par un analyste de la continuité des opérations de la classe P-2 et par un administrateur de la classe GS-4.
	PNUD: un conseiller en planification de la continuité des opérations de la classe P-4, en poste au Bureau de la sécurité/Bureau de la gestion, est placé sous l'autorité du Directeur du Bureau de la sécurité, Bureau de la gestion.

<sup>10</sup> En outre, le Département des opérations de maintien de la paix et le Bureau des services centraux d'appui du Bureau du Secrétaire général adjoint, disposent d'un fonctionnaire de la classe P-4 chargé du développement de la capacité de résistance de l'organisation, qui est appuyé par un assistant administratif pour mener les activités relatives à la continuité des opérations. Ils sont placés sous l'autorité d'un coordonnateur pour les questions de sécurité de la classe P-5.

Responsabilité à temps partiel	FNUAP: un conseiller principal de la classe P-5, en charge de la gestion globale des risques liés au changement et de la continuité des opérations, est responsable de l'élaboration du programme de continuité des opérations.
	ONUDI: un coordonnateur principal de la sécurité de la classe P-5 est responsable de la continuité des opérations.
	UNOPS: un chef de la sécurité de la classe P-5 est placé, sous la supervision d'un Directeur du Groupe des services d'appui de la classe D-1, sous l'autorité du Directeur exécutif/Directeur exécutif adjoint.
	UPU: un responsable de la sécurité de la classe P-5 est chargé de la continuité des opérations.
	OMS: un technicien est en charge de la continuité des opérations sur la base d'un engagement de courte durée et à temps partiel.
	AIEA: un coordonnateur central de la sécurité de la classe P-5, en poste au bureau du Directeur général adjoint à la gestion, est chargé de l'élaboration d'un plan global de reprise après sinistre/continuité des opérations de l'AIEA. En outre, un expert à la classe P-4 sera bientôt recruté sans frais.
	OMPI: un chef de l'information de la classe D est responsable du développement du plan de continuité des opérations avec la participation d'un consultant engagé à temps partiel.
Nomination provisoire	UIT: un administrateur de la classe P-3, en poste au bureau du Secrétaire général, est en charge de l'examen des processus de gestion globale des risques et de continuité des opérations.
	PAM: un consultant hautement qualifié dans le domaine de la continuité des opérations a été engagé pour s'occuper avec un groupe de travail sur la continuité des opérations, composé des coordonnateurs locaux pour la continuité des opérations en poste dans chaque division du siège du PAM, de la formulation d'un programme de continuité des opérations. Le groupe de travail est présidé par le Directeur des situations d'urgence.
	FAO: le service de l'audit interne joue le rôle de premier catalyseur pour les activités relatives à la continuité des opérations au sein de la FAO, dont la responsabilité, après la mise en place d'un mécanisme pour la continuité des opérations, sera transférée à un autre service à créer ou déjà existant.

36. Une comparaison du tableau ci-dessus avec les auto-évaluations figurant à l'annexe II (même si, comme déjà indiqué, celles-ci comportent des exagérations) laisse clairement apparaître que les organisations qui ont chargé des services/personnes de la gestion des programmes de continuité des opérations mènent une activité plus élaborée en matière de continuité des opérations que les organisations qui n'en disposent pas. Lorsque les responsabilités et l'obligation de rendre des comptes sont bien définies, les personnes concernées éprouvent un fort sentiment d'appropriation des activités qu'elles accomplissent.

37. Les inspecteurs ont noté que, dans la plupart des organisations, les questions liées à la continuité des opérations sont traitées en silos; par exemple, les services des TIC s'occupent de la continuité des opérations, en l'absence de tout lien avec la planification des questions liées à la sécurité, aux finances et aux situations d'urgence, etc. Ceci est largement dû à l'inexistence d'une vision globale et à une connaissance insuffisante de l'approche intégrée à la continuité des opérations.

38. Le lieu où est placé le responsable de la continuité des opérations varie également d'une organisation à l'autre. Cela dépend de la manière dont la continuité des opérations a été introduite dans l'organisation: si la personne qui a joué le rôle de catalyseur a une formation dans le domaine de la gestion des risques liés à la sécurité/aux services informatiques, souvent cette personne se voit confier la gestion de la continuité des opérations, dont la responsabilité est conférée au bureau dont relève la personne en question sur le plan professionnel. Les inspecteurs ont constaté que le rôle du responsable de la gestion peut être influencé par la formation et l'expérience de l'intéressé ainsi que par la place qui est la sienne dans l'organigramme de l'organisation; les responsables de la continuité des opérations peuvent considérer la gestion des risques liés à la sécurité/aux services informatiques comme la question essentielle et négliger le reste. En outre, la responsabilité directe qui leur incombe dans la gestion des risques liés à la sécurité/aux services informatiques ne s'étend pas à l'ensemble de l'organisation. Ceci peut être source de difficultés quant à la pérennité du programme de continuité des opérations.

39. Les inspecteurs ont constaté que, lorsque les responsables de la continuité des opérations sont placés dans le bureau du chef de secrétariat ou de l'adjoint en charge de la gestion et de l'administration, il est plus facile de parvenir à une cohérence et une harmonisation générales entre les différentes composantes de la continuité des opérations.

40. Toutes les personnes interrogées par les inspecteurs ont convenu que l'engagement de la direction est crucial pour la mise en œuvre d'un plan de continuité des opérations dans toute organisation. L'importance de la continuité des opérations dans la gouvernance institutionnelle s'accroît lorsque se produisent des événements qui en montrent clairement les avantages (voir les études de cas de Santiago du Chili, du Caire et de Copenhague aux paragraphes 98 à 110), mais l'engagement est mis à mal davantage lorsque les opérations se déroulent pendant une longue période sans interruptions imprévues. En pareilles circonstances, une impulsion venue de l'extérieur, comme la formulation vigoureuse d'attentes par les États Membres ou des «messages» de gestion émanant du mécanisme du CCS, contribue à accroître l'engagement de la direction en faveur de la continuité des opérations. L'histoire de l'évolution d'éléments particuliers de la continuité des opérations montre que, lorsque pareille impulsion a existé (par exemple, l'aspect sécurité de la continuité des opérations, la préparation à l'éventualité de pandémies), elle a eu pour résultat une réaction de niveau élevé des dirigeants de chaque organisation du système des Nations Unies. **De l'avis des inspecteurs, pour améliorer le niveau faible auquel se trouve la continuité des opérations dans les organismes du système des Nations Unies, un engagement et un appui plus fermes des hauts responsables et un appui des États Membres s'imposent; une telle impulsion extérieure est nécessaire pour favoriser des changements vers un traitement global de la question de la continuité des opérations.**

41. L'engagement ou non de la direction apparaît plus clairement dans les propositions budgétaires qui sont présentées aux organes directeurs. La plupart des organisations parviennent à financer les activités relatives à la continuité des opérations au moyen de décisions budgétaires spéciales et non par des affectations budgétaires approuvées. Cependant, la continuité des opérations se trouve constamment en concurrence avec d'autres priorités de l'organisation et, si une organisation n'a pas eu à faire connaître d'incidents durant une longue période, la direction peut facilement oublier l'importance de la continuité des opérations. La continuité des opérations est l'un des premiers postes du budget à subir des compressions, en particulier pendant une période de réduction des dépenses de gestion en raison de restrictions budgétaires. Cela se reflète dans le fait que, outre le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, qui dispose d'un groupe de la continuité des opérations, seuls l'AIEA, l'UIT, l'UNOPS et le PAM ont des propositions d'affectation budgétaire dans leur projet de budget 2012-2013. Les inspecteurs trouvent toutefois une contradiction dans le fait que la plupart des organisations dans lesquelles ils se

sont rendus ont fait état d'un engagement de la part de leurs hauts responsables en faveur de la continuité des opérations.

42. Les inspecteurs trouvent cela préoccupant. Ils voudraient souligner que la réussite de la mise en œuvre de la continuité des opérations n'exige pas un investissement important (sauf pour l'investissement dans les services informatiques, qui n'est pas habituellement budgété comme des crédits destinés à la continuité des opérations). L'investissement est important au début de la mise en œuvre de la continuité des opérations, en termes davantage de temps qu'y consacre le personnel que d'investissement financier. Toutefois, des ressources financières limitées mais durables sont nécessaires pour mener les activités requises de test, de mise à jour et de suivi. Si l'investissement n'est pas durable, le programme de continuité des opérations en pâtira en termes de qualité, ou prendra entièrement fin, ce qui signifierait que les ressources humaines et financières déjà investies seraient perdues (voir recommandation 7).

43. L'application de la recommandation ci-après devrait contribuer à renforcer le contrôle et la conformité aux politiques/stratégies de continuité des opérations des organismes du système des Nations Unies.

#### **Recommandation 2**

**Les chefs de secrétariat devraient placer les responsables de la continuité des opérations dans le bureau du chef de secrétariat ou du responsable de l'administration.**

### **C. Planification de la continuité des opérations**

#### **Recommandations figurant dans les instruments internationaux<sup>11</sup>**

44. Le plan de continuité des opérations constitue le pilier central de la continuité des opérations. Il s'agit d'un ensemble documenté de procédures et d'informations qui ont été élaborées, compilées et qui sont prêtes à l'emploi en cas d'incident, afin de permettre à une organisation de continuer à mener ses activités importantes et urgentes à un niveau prédéfini acceptable. L'expression «plan de continuité des opérations» implique l'existence d'un document unique, mais, dans la pratique, elle renvoie en général à plusieurs plans correspondant à cinq étapes du cycle de la continuité des opérations: interventions d'urgence, gestion des incidents, continuité, rétablissement et reprise.

45. Traditionnellement, les organisations ont l'habitude d'avoir un plan de gestion des crises, un plan de sécurité, un plan de reprise après un sinistre informatique, un plan d'intervention médicale, un plan pour les pandémies, etc. Le plan de continuité des opérations comprend ces plans individuels, qui ont besoin d'être intégrés et abordés de façon globale pour qu'une organisation soit à même de faire face à la multitude de risques auxquels elle est exposée.

46. Avant de pouvoir développer un plan de continuité des opérations, la direction de l'organisation doit prendre position, sur la base de la stratégie de celle-ci, quant aux services et produits de l'organisation qui doivent être fournis de façon prioritaire en cas d'interruptions, de sorte que l'organisation soit à même de remplir son mandat. Cela est suivi de l'identification des services et activités qui fournissent ces services/produits. Ce qui permettra de déterminer le champ d'application de la continuité des opérations. La limitation de ce champ constitue une décision stratégique. Si un service/produit particulier

<sup>11</sup> Ibid.

est choisi pour la continuité, il est alors nécessaire de veiller à ce que diverses activités d'appui qui permettent de fournir ce service/produit puissent être poursuivies ou reprises dans les délais requis. Il conviendrait aussi que soit prise en considération la dépendance des fournisseurs et des partenaires.

47. La finalité du processus, appelée l'analyse de l'impact sur les activités, est de rassembler, pour chaque activité essentielle, les informations relatives à l'impact qui résulterait, avec le temps, de la cessation ou de la perturbation de l'activité, et de déterminer la durée maximum au cours de laquelle une organisation peut fonctionner sans l'activité en question, c'est-à-dire le délai dans lequel l'activité doit reprendre, ce que l'on appelle le délai de reprise<sup>12</sup>. En outre, le personnel essentiel nécessaire pour l'exécution des activités essentielles doit être identifié et formé de façon adéquate aux fins de l'utilisation du plan de continuité des opérations et de tout logiciel et matériel l'accompagnant.

### **Situation dans les organismes du système des Nations Unies**

48. Seul un petit nombre d'organismes du système des Nations Unies ont conçu, approuvé et signé un plan de continuité des opérations: le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, l'UNOPS, l'UNICEF, l'UPU<sup>13</sup>, l'AIEA et la FAO. Plusieurs organisations ont des plans rédigés, mais non encore approuvés, ou sont en train d'élaborer leurs plans de continuité des opérations: HCDH, PNUD, PAM, UNESCO, OMPI, ONUDI, OMS, UPU, OACI et FNUAP.

49. Les inspecteurs ont noté les efforts que font certaines organisations qui se trouvent aux premiers stades de la conception d'un plan de continuité des opérations pour tirer profit de l'expérience et des connaissances d'organisations qui se trouvent à des stades plus avancés. À titre d'exemple, le PAM, la FAO et l'OACI sont en train de procéder à des consultations avec le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies dans le cadre de leur processus d'élaboration d'un plan de continuité des opérations. Ces relations dépendent de contacts personnels et informels; toutefois, il n'existe pas de canaux de communication formels pour le partage de pratiques; les relations existantes ne s'inscrivent guère dans des cadres institutionnels. Le besoin d'une coopération accrue entre les organismes du système des Nations Unies a été souligné par les inspecteurs lors de chacun des entretiens (voir plus de détails dans les paragraphes 111 à 116).

50. Les inspecteurs ont passé en revue les multiples plans de continuité des opérations et ont noté que les organisations évaluent souvent les mêmes risques lorsqu'elles recensent les fonctions essentielles et déterminent les délais de reprise. Ce qui amène à penser que l'existence d'un forum où les organisations peuvent partager et comparer leurs évaluations et leurs modèles serait bénéfique.

51. Dans de nombreuses organisations il existe déjà une fonction de gestion des risques ainsi qu'un registre des risques liés à l'entreprise, ce qui signifie que les possibilités d'évaluation des risques peuvent déjà exister dans ces organisations. Toutefois, les inspecteurs ont noté que l'évaluation des risques aux fins de la continuité des opérations n'est souvent pas effectuée dans le cadre de gestion des organismes des Nations Unies. Dans certaines organisations, les inspecteurs ont été informés que des services de consultants allaient être requis à cette fin, bien qu'une fonction de gestion des risques existe déjà dans ces organisations. Les inspecteurs ne sont pas seulement préoccupés par le coût de tels services, mais aussi par la qualité des produits que certains consultants fournissent, si l'on tient compte de la connaissance limitée qu'ont les intéressés de l'environnement

<sup>12</sup> Le délai de reprise est généralement mesuré en heures, à savoir une reprise des activités entre zéro et quatre heures, entre quatre et vingt-quatre heures.

<sup>13</sup> Le plan de continuité des opérations de l'UPU a été approuvé par son organe directeur en 2010, mais le plan n'a pas encore été signé ni n'est entré en vigueur.

dans lequel opèrent les Nations Unies. **Les inspecteurs soulignent que l'expertise interne de l'organisation devrait être utilisée d'abord et qu'elle devrait être complétée par les connaissances existant déjà dans le système des Nations Unies.**

52. S'il n'existe pas de fréquence prescrite pour l'évaluation des risques à des fins de continuité des opérations, les inspecteurs expriment leur préoccupation de voir que de nombreuses organisations continuent de se fier à leur évaluation initiale, même si l'environnement dans lequel elles opèrent a changé. Si l'évaluation des risques n'est pas effectuée périodiquement, les stratégies de rétablissement et de reprise adoptées pour les activités essentielles sur la base d'une évaluation des risques dépassée peuvent devenir inefficaces.

53. Les inspecteurs ont constaté que, dans plusieurs organisations, il n'existait pas de critères pour établir un ordre des fonctions essentielles et pour choisir les membres du personnel chargés de les exécuter, ce qui aboutissait à un grand nombre d'activités/membres du personnel considérés comme essentiels. Le caractère essentiel est souvent déterminé hors contexte et mal interprété: on pense ainsi que si une activité ou un membre du personnel est jugé non essentiel, cela pourrait entraîner des compressions budgétaires. De ce fait, les délais de reprise sont fréquemment trop courts; par exemple, dans plusieurs organisations, la reprise des voyages en mission de la direction (non pas des voyages pour raisons médicales, des voyages en cas d'urgence ou d'évacuation, mais des voyages en mission ordinaire), ou l'exécution d'activités de supervision est présentée comme étant essentielle et comme devant être effectuée dans un délai de zéro à quatre heures après un incident, alors que, de toute évidence, la réputation d'aucun des organismes des Nations Unies ne serait menacée si ces activités n'étaient pas reprises dans les premières quatre heures.

54. Pratiquement toutes les activités dépendent d'applications informatiques, ce qui signifie que pour entreprendre les activités devant être reprises dans un délai de zéro à quatre heures, les applications correspondantes doivent être immédiatement disponibles; généralement, cela signifie à son tour que l'accès à distance à ces applications est nécessaire. Les inspecteurs ont relevé deux problèmes: a) certains processus peuvent être exécutés par des opérations manuelles, de nombreuses organisations ne pensant toutefois pas aux opérations manuelles; b) dans pratiquement toutes les organisations disposant de plans de continuité des opérations rédigés, l'on s'attend à un risque de décalage entre ce que les utilisateurs disent être requis et ce que leurs services des TIC peuvent fournir. Les responsables des services des TIC de pratiquement toutes les organisations ont souligné la nécessité de concilier les attentes avec les capacités des TIC, indiquant par là le besoin d'une plus grande intégration du plan de continuité des opérations et de reprise après sinistre de leurs services informatiques dans un plan de continuité des opérations de l'organisation.

55. Dans de nombreuses organisations, la direction n'a pas pris de décision au sujet des services/produits qui doivent être fournis en toutes circonstances. Il s'ensuit que c'est l'encadrement moyen et opérationnel qui prend tout seul cette décision, ce qui donne une approche plutôt ascendante avant d'être descendante. Il n'existe pas de très claire définition des priorités au niveau de l'organisation et cela mène à beaucoup de choix conflictuels par les différents services d'une organisation en ce qui concerne les activités/membres du personnel considérés comme essentiels. Il est important de comprendre que, théoriquement, toutes les fonctions peuvent être considérées comme essentielles, toutes les activités pourraient être reprises dans les quatre premières heures et que l'on pourrait rendre toutes les applications immédiatement disponibles. Cela entraînerait toutefois des incidences prohibitives en termes de coûts. C'est précisément pour cette raison que les activités, les membres du personnel et les applications qui permettent leur exécution doivent être choisis sur la base d'un ordre de priorité.

56. L'application de la recommandation ci-après devrait contribuer à renforcer l'efficacité de la planification de la continuité des opérations dans les organismes du système des Nations Unies.

### **Recommandation 3**

**Les chefs de secrétariat des organismes du système des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient élaborer et adopter un plan de continuité des opérations documenté, fondé sur une évaluation des risques, une identification des fonctions essentielles et des objectifs en matière de délais de reprise.**

### **Champ d'application géographique du Plan de continuité des opérations**

57. La déclaration de principe sur la continuité des opérations du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies s'applique à tous les départements, bureaux et services du Secrétariat, des bureaux hors Siège et des commissions régionales de Genève, Vienne, Nairobi, Addis-Abeba, Bangkok, Beyrouth et Santiago. Les plans de continuité des opérations existent au niveau des départements et font souvent l'objet d'une supervision et d'un suivi de la part du Groupe de la continuité des opérations. Toutefois, les plans de continuité des opérations dans les commissions et bureaux hors Siège existent à des degrés variables et pas de façon constante. Les inspecteurs ont noté que, pour que puisse être menée une activité de continuité des opérations efficace dans des lieux hors Siège, une coopération avec le Groupe de la continuité des opérations ainsi qu'avec d'autres entités des Nations Unies du lieu d'affectation s'impose. Les obstacles majeurs à cette coopération sont la diversité de niveaux de développement des plans de continuité des opérations dans les organisations d'un même lieu d'affectation, l'insuffisance des ressources humaines allouées et l'absence de contact professionnel entre les organisations. **De l'avis des inspecteurs, des ressources humaines et financières doivent être mobilisées; l'interaction et le partage des données d'expérience et des enseignements entre les organismes des Nations Unies devraient être améliorés.**

58. Le Département des opérations de maintien de la paix et le Bureau des services centraux d'appui (Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies) ont commencé la mise en œuvre sur le long terme d'un programme de développement des capacités de continuité des opérations dans les missions de maintien de la paix et dans les missions politiques. Ils ont constitué une petite équipe de deux personnes pour lesquelles, hormis les traitements qu'elles perçoivent, il n'existe pas de budget. L'équipe fonctionne comme un fournisseur de services: ses activités sont financées par les missions du Département des opérations de maintien de la paix et du Département des affaires politiques pour lesquelles elle assure une formation et un soutien relatifs aux questions de continuité des opérations. Les inspecteurs ont noté une étroite coopération entre l'équipe du Département des opérations de maintien de la paix/Bureau des services centraux d'appui et le Groupe de la continuité des opérations du Département de la gestion. Les grandes missions emmènent l'équipe du Département des opérations de maintien de la paix/Bureau des services centraux d'appui sur leurs sites pour les aider et leur faciliter la tâche en matière de développement de leurs plans de continuité des opérations, et assurer une formation à leur personnel dans ce domaine. Le développement du plan et la formation concernent toujours le personnel de la mission, les composantes policière et militaire de celle-ci. Pour les petites missions, une formation de groupe est organisée une fois par an à la Base de soutien logistique des Nations Unies à Brindisi. La formation est évaluée et le coordonnateur dans chaque mission est tenu d'élaborer un plan de continuité des opérations pour sa mission à la fin du cours de formation. Par la suite, le coordonnateur pour la continuité des opérations de



chaque mission reçoit un soutien de l'équipe pour l'acquisition, le suivi et la mise à jour sur le terrain de ses capacités en matière de continuité des opérations.

59. Les inspecteurs voudraient voir d'autres parties du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, qui ont également une présence sur le terrain, à savoir le Département des affaires économiques et sociales, le HCDH, le HCR et l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), bénéficiaire de cette formation. Par ailleurs, lorsqu'une formation est organisée dans les grandes missions, d'autres organisations présentes dans le même lieu pourraient en bénéficier; par exemple, lorsqu'une formation est organisée à la MONUSCO, tous les organismes présents en République démocratique du Congo (RDC) devraient être invités à y prendre part, au moins en qualité d'observateurs. Le partage des connaissances et des données d'expérience non seulement aide à mettre en place la continuité des opérations dans différentes parties de l'organisation, mais aussi favorise l'adoption d'approches et de pratiques similaires.

60. L'UNICEF, le PNUD, le PAM, l'UNOPS et l'OMS sont aussi des organisations qui disposent de plans de continuité des opérations pour les bureaux extérieurs. **Dans certains cas, un faible lien existe entre les plans de continuité des opérations du siège et ceux des bureaux extérieurs, de même que la répartition des responsabilités entre le siège et les bureaux extérieurs est peu claire.** Les organisations qui disposent d'un nombre important de bureaux extérieurs manquent souvent de ressources humaines et financières au siège pour donner les directives nécessaires à ces bureaux ou pour leur fournir une assistance technique adéquate. À l'UNICEF et au PNUD, il existe un seul responsable de la continuité des opérations, qui ne peut tout simplement pas aller au-delà de ce qu'il peut faire pour apporter une aide dans le domaine de la supervision technique de la continuité des opérations et se charger de cette supervision dans un nombre élevé de bureaux extérieurs. Les organisations dont les bureaux extérieurs sont petits ne donnent généralement pas à ceux-ci de directives venant du siège et les laissent se doter de capacités en matière de continuité des opérations avec l'aide des équipes de pays des Nations Unies (cas de l'UNESCO, du HCR, de l'ONUDI, de la FAO). Cette dernière approche suscite des interrogations quant à la viabilité d'un véritable plan de continuité des opérations applicable à l'organisation dans son ensemble.

61. Les inspecteurs ont également noté que, des fois, les directives données aux bureaux extérieurs sont si prescriptives et bureaucratiques que la mise en œuvre du plan de continuité des opérations par les bureaux extérieurs en est rendue plus compliquée. Il devient un fardeau, une tâche qui doit être accomplie pour donner satisfaction au siège, plutôt que d'être un outil pratique dont le bureau pourrait se servir en cas d'incident. **Les inspecteurs sont d'avis que, si les directives et l'assistance technique s'avèrent nécessaires, la taille du bureau et les conditions locales dans lesquelles celui-ci opère devraient être prises en compte. Le siège devrait accorder une certaine marge de manœuvre aux bureaux extérieurs pour leur permettre d'utiliser le plan de continuité des opérations à leur profit.**

62. Durant les entretiens avec les bureaux de pays et les bureaux régionaux de certaines organisations, les inspecteurs ont noté que la coopération sur le terrain entre les entités des Nations Unies dans le domaine de la continuité des opérations n'est pas très étroite, alors que ces entités sont exposées toutes au risque de connaître dans une large mesure des incidents de même nature, dont les effets pourraient être gérés en commun et localement. Les équipes de pays des Nations Unies coopèrent bien pour ce qui concerne les aspects liés à la sécurité et à la sûreté de la gestion d'une crise, mais les inspecteurs pensent que cette coopération devrait être renforcée et améliorée dans d'autres domaines de la continuité des opérations. **Les coordonnateurs résidents devraient jouer un rôle catalytique en créant un forum pour la coopération entre les coordonnateurs chargés de la continuité des opérations dans toutes les organisations d'un lieu d'affectation.**

63. Dans quelques cas, les inspecteurs ont noté que les plans de continuité des opérations s'étendent aux risques liés aux partenaires et fournisseurs majeurs. Cela est préconisé dans les ouvrages traitant de la continuité des opérations et les inspecteurs souscrivent à l'idée que les partenaires et les fournisseurs devraient être pris en compte, pour ce qui concerne les achats ou les organisations qui dépendent largement de partenaires extérieurs. Par exemple, le PAM travaille dans des situations d'urgence en raison de la nature même de sa mission première. Pour fournir ses services, il dépend de l'interaction avec un certain nombre de partenaires sur le terrain. Il se rend compte que l'accent ne peut pas être mis sur son plan de continuité des opérations à l'intérieur de l'organisation uniquement, parce que cette continuité dépend de la coopération avec d'autres. Les inspecteurs ont noté avec satisfaction que le PAM a organisé une réunion avec tous ses partenaires en mai 2011 pour débattre de l'interdépendance sur le terrain.

64. L'application de la recommandation ci-après devrait contribuer à renforcer la coordination et la coopération au sein des organismes du système des Nations Unies et dans l'ensemble du système.

#### **Recommandation 4**

**Les chefs de secrétariat devraient veiller à ce que le champ d'application des plans de continuité des opérations des organismes du système des Nations Unies s'étende aux bureaux extérieurs. Des mécanismes de supervision et de contrôle devraient, au besoin, être mis en place pour assurer la cohérence et l'interopérabilité des plans de continuité des opérations avec ceux des sièges et des équipes de pays des Nations Unies.**

#### **Recommandation 5**

**Le Secrétaire général devrait veiller à ce que les coordonnateurs résidents supervisent la préparation à assurer la continuité des opérations des organismes des Nations Unies présents dans leurs lieux d'affectation, en vue de renforcer le partage des connaissances et d'identifier de possibles domaines de coopération et de complémentarité.**

#### **Mise en œuvre du plan de continuité des opérations**

65. Peu d'organismes du système des Nations Unies ont atteint le niveau de mise en œuvre d'un plan complet et approuvé de continuité des opérations. Les inspecteurs ont trouvé peu de documents relatifs aux expériences de mise en œuvre de plans de continuité des opérations, qui, bien entendu, ont fait l'objet de très peu d'audits, principalement effectués par le PNUD, l'ONU et l'UNESCO. L'insuffisance des ressources n'a pas permis aux inspecteurs d'examiner de manière approfondie la mise en œuvre au niveau d'organisations ou de bureaux extérieurs pris individuellement, mais les problèmes qui se posaient aux organisations/bureaux extérieurs sont les suivants:

- a) Entretien de l'intérêt et de la prise de conscience du personnel et de l'encadrement moyen pour qu'ils poursuivent leur travail sur le plan de continuité des opérations, en particulier dans des lieux où aucun incident ne s'est produit depuis longtemps;
- b) Pénurie de ressources humaines et financières pour assurer l'opérabilité durable du plan de continuité des opérations déjà développé et approuvé;

- c) Développement de modèles de plans de continuité des opérations longs, détaillés et bureaucratiques, qui ne sont pas faciles à utiliser, en particulier pour de petits bureaux dans de grandes organisations;
- d) Absence ou insuffisance de contrôle et d'obligation de rendre des comptes pour l'activité de continuité des opérations;
- e) Inexistence de responsabilités de supervision des activités de continuité des opérations dans les bureaux extérieurs;
- f) Inexistence d'une formation continue ou périodique du personnel;
- g) Existence d'un essoufflement en matière de planification dans des bureaux extérieurs parce que les activités de continuité des opérations ne sont pas menées de façon globale (plan d'urgence, plan de sécurité, plan de continuité des opérations/reprise après sinistre des services informatiques, etc.);
- h) Absence de décision relative au choix d'autres lieux ou à une affectation/transfert des processus, en particulier pour les situations d'urgence majeures.

## D. Exercice, entretien, examen et mise à jour

### Recommandations figurant dans les instruments internationaux<sup>14</sup>

66. Une série d'exercices sont recommandés en ce qui concerne l'ensemble des normes de continuité des opérations pour veiller à ce que le programme et le plan de continuité des opérations soient opérationnels. Lorsque l'on prend une décision quant à la fréquence ou le type d'exercices à effectuer, il conviendrait de tenir compte de la complexité de l'organisation et de son plan, et de la complexité de l'exercice, des risques qui lui sont inhérents et de son coût. Sans exercices, une organisation ne peut pas savoir si son plan de continuité des opérations est fiable.

67. L'entretien régulier permettra à l'organisation de rester prête à faire face aux incidents en dépit de changements constants dans le personnel, les circonstances et l'environnement dans lesquels opère une organisation. L'entretien de la continuité des opérations devrait faire partie du processus normal de gestion d'une organisation. Ce processus devrait comprendre l'identification des changements dans les activités et opérations essentielles qui appuient celles-ci, de la technologie, des personnes et de l'environnement général dans lequel opère l'organisation.

68. Une pratique optimale consiste à établir un calendrier de la fréquence de la mise à jour qui s'impose pour chaque partie du plan de continuité des opérations: mensuel, trimestriel, annuel, etc. L'entretien est également requis chaque fois qu'un changement majeur survient, après un exercice ou après une recommandation d'audit. L'examen d'un programme de continuité des opérations peut être fait au travers d'une auto-évaluation ou d'un audit. Quel que soit le type d'examen choisi, il doit commencer par le document relatif à la continuité des opérations. Étant donné que l'exercice, l'entretien, l'examen et la mise à jour permettent de s'assurer que le plan de continuité des opérations est fiable, un personnel suffisant devrait en avoir la responsabilité et devrait en répondre.

### Situation dans les organismes du système des Nations Unies

69. La plupart des organismes du système des Nations Unies se trouvant au début de leur plan de continuité des opérations, les activités décrites ci-dessus sont plus des plans pour le futur que quelque chose de déjà réalisé. Toutefois, l'on peut se pencher sur les plans

<sup>14</sup> Les directives sur les bonnes pratiques 2010.

conçus par le passé, comme ceux élaborés pour la grippe aviaire et des pandémies, et l'on découvrira alors que, de façon générale, suffisamment d'attention et de ressources n'avaient pas été accordées à l'entretien, l'examen et la mise à jour. En laissant ces plans être dépassés au regard des événements, l'on a permis qu'ils deviennent obsolètes, ce qui a abouti en fin de compte à un gaspillage des ressources initialement investies.

70. Les inspecteurs ont noté des problèmes similaires dans le cas des plans de continuité des opérations: ils ont vu des plans contenant des listes dépassées de membres du personnel et des renseignements les concernant, listes qui reflétaient l'ancien et non le nouvel organigramme de l'organisation. Ceci apparaît clairement aussi dans les conclusions des rapports d'audit (PNUD, UNESCO) qui recommandent que la direction veille à ce que des exercices, un suivi et une supervision soient effectués régulièrement.

71. Le Siège du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, les bureaux extérieurs de l'UNICEF et du PNUD dans lesquels les inspecteurs se sont rendus déploient des efforts considérables pour procéder régulièrement au test et à la mise à jour de leurs plans de continuité des opérations. Une série d'exercices, d'essais et de simulations sont envisagés et mis en œuvre à différents niveaux. Il convient de noter en même temps que, dans certains sièges et dans un grand nombre de bureaux extérieurs, les plans de continuité des opérations approuvés auparavant n'ont pas été mis en œuvre ou mis à jour. Le rapport d'audit du PNUD établi en 2010 contenait l'indication selon laquelle tel était le cas dans plus de 50 % des bureaux extérieurs en Afrique<sup>15</sup>.

72. Le plan de continuité des opérations de l'AIEA comprend un calendrier clairement défini pour le processus de mise à jour, en détaillant chaque mise à jour cruciale à entreprendre dans une année, avec des délais et les procédures standards suivant lesquels doit être effectuée la mise à jour. Bien qu'il n'y ait pas régulièrement de mise à jour depuis l'approbation du plan, les inspecteurs considèrent que ledit document pourrait être pour d'autres organisations un outil utile lorsqu'elles s'engagent dans l'élaboration de leurs propres procédures d'examen et de mise à jour de leurs plans de continuité des opérations. Vu que les plans de continuité des opérations seront mis en œuvre dans un nombre de plus en plus important d'organisations, les responsables de la continuité des opérations et les services d'audit interne devraient accorder plus d'attention à ce domaine.

73. Outre les difficultés d'ordre budgétaire, une attribution inadéquate de responsabilité constitue une autre raison de la non-mise en œuvre. L'expérience a démontré que, à moins qu'une personne soit tenue de répondre de l'exécution des exercices, de l'entretien, de l'examen et de la mise à jour concernant la continuité des opérations, ces tâches ne seront pas accomplies sur une base régulière. Elles devraient faire partie des définitions d'emploi et du système d'évaluation des responsables opérationnels et des coordonnateurs pour la continuité des opérations à différents niveaux. La disponibilité de ressources humaines et le respect de l'obligation de rendre des comptes revêtent une importance cruciale.

74. L'application de la recommandation ci-après devrait contribuer à renforcer l'obligation de rendre des comptes et l'efficacité des programmes de continuité des opérations à travers les organismes du système des Nations Unies.

#### **Recommandation 6**

**Les chefs de secrétariat devraient veiller à ce que la planification et la mise en œuvre de la continuité des opérations fassent partie de l'obligation de rendre des comptes et de la notation des responsables opérationnels.**

<sup>15</sup> PNUD, OIA report 2010, issue 11, Corporate issues: weaknesses in business continuity management.

**Recommandation 7**

**Les organes délibérants des organismes des Nations Unies devraient, sur la base des propositions budgétaires de leurs chefs de secrétariat, fournir les ressources humaines et financières nécessaires à la mise en œuvre, au suivi, à l'entretien et à la mise à jour réguliers des plans de continuité des opérations approuvés, qui ont été conçus sur la base de la politique/stratégie de continuité des opérations de l'organisation.**

**E. Formation****Recommandations figurant dans les instruments internationaux<sup>16</sup>**

75. Les ouvrages spécialisés portant sur la continuité des opérations mettent l'accent sur l'importance du facteur humain dans la réussite de la continuité des opérations dans toute organisation donnée. Une des premières considérations à prendre en compte lorsque l'on développe une culture de continuité des opérations est que les organisations doivent évaluer le niveau de prise de conscience de la continuité des opérations et le comparer au niveau souhaité, afin d'identifier les besoins en matière de formation du personnel dans son ensemble. Une hiérarchie devrait être définie pour la formation à fournir aux différents groupes du personnel. Les membres du personnel sans responsabilité particulière dans la continuité des opérations n'ont pas besoin du même niveau de formation que le personnel essentiel. Plus la direction a une bonne connaissance de la continuité des opérations et des avantages qu'elle peut en tirer, plus elle s'y intéressera et plus il est probable qu'elle en soutiendra activement la mise en œuvre.

76. Les responsables de la continuité des opérations devraient bénéficier d'une formation professionnelle continue. À mesure que la prise de conscience de la continuité des opérations s'accroît au sein de l'organisation, les responsables de la continuité des opérations recevront de plus en plus de sollicitations. Des réponses adéquates devraient être apportées à ces demandes. En outre, les plans de continuité des opérations se développent à un rythme relativement rapide. Il existe toujours de nouveaux enseignements à tirer de l'industrie et les responsables de la continuité des opérations devraient y avoir accès.

**Situation dans les organismes du système des Nations Unies**

77. Dans l'ensemble des Nations Unies, il semble que la prise de conscience soit plus grande dans les bureaux qui ont été touchés par des catastrophes dues à l'homme et/ou des catastrophes naturelles qui en ont interrompu les activités. Il semble aussi que la prise de conscience soit plus grande dans les bureaux extérieurs que dans les sièges. Cela s'explique probablement par le fait que les sièges se trouvent principalement en des lieux considérés comme moins exposés à des risques. Toutefois, comme cela s'est vu en différentes occasions, ces bureaux ne sont pas à l'abri des interruptions d'activités: par exemple, un tremblement de terre, des tempêtes et des coupures de courant à New York; une coupure de courant à Vienne; de fortes pluies et des inondations dans des parties de Copenhague, pour ne citer que quelques exemples.

78. Actuellement, le personnel des Nations Unies dans son ensemble est surtout conscient des questions de sécurité et de sûreté, et il semble y avoir une faible prise de conscience de la continuité des opérations. Il conviendrait de redoubler d'efforts dans ce domaine. Les inspecteurs pensent qu'il est possible de compléter les méthodes de

<sup>16</sup> Ibid.

renforcement de la prise de conscience de la sécurité et de la sûreté par une composante relative à la continuité des opérations. Les organisations qui sont juste en train développer leurs plans de continuité des opérations et celles qui sont en train de mettre à jour leurs plans devraient adopter des méthodes et des techniques d'accroissement de la prise de conscience de la continuité des opérations. Cela peut être fait par une inclusion d'une composante continuité des opérations dans la formation d'initiation et les cours de perfectionnement périodiques. Cela est déjà fait dans certaines organisations, mais les inspecteurs ont noté qu'aucune organisation ne mesure le niveau de prise de conscience de son personnel. Les inspecteurs n'ont trouvé aucun signe d'une formation relative à la continuité des opérations dans les programmes de développement des compétences ou de formation existant dans les principaux centres des Nations Unies. La formation et le renforcement de la prise de conscience n'ont pas besoin d'être limités aux seules méthodes d'enseignement traditionnelles. Le partage des connaissances par Internet et des sites Internet, la formation à l'intérieur et à l'extérieur de l'organisation, des bulletins d'information et l'apprentissage en ligne, des ateliers et l'exécution d'exercices liés à la planification de la continuité des opérations sont quelques-unes seulement des formes que peut prendre l'éducation se rapportant à la continuité des opérations.

79. Les inspecteurs ont constaté que, au moment de l'adoption d'un plan de continuité des opérations, le personnel essentiel identifié était en général préparé à l'exécution de ses fonctions dans la période postcrise. La majeure partie de sa formation et de son entraînement se fait par le télétravail. Cependant, ainsi que déjà indiqué par les inspecteurs, l'entretien et la mise à jour des plans de continuité des opérations constituent un problème. Avec la rotation fréquente des membres du personnel, des personnes autres que celles dont les noms figurent dans le véritable plan exécutent les fonctions essentielles. Une partie du processus d'examen et de mise à jour ne devrait pas consister seulement à mettre à jour la liste des noms des membres du personnel essentiel, mais à s'intéresser à leur état de préparation à l'exécution de leurs fonctions. Il devrait y avoir une claire obligation de rendre des comptes pour s'assurer qu'il en sera ainsi.

80. Les inspecteurs ont relevé une absence de formation continue des responsables de la continuité des opérations. Vu qu'un nombre croissant d'organismes du système des Nations Unies sont en train de développer et de mettre en œuvre des plans de continuité des opérations, l'adoption d'une approche commune à la formation en matière de continuité des opérations revêt une grande importance. Le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies transfère généreusement ses connaissances aux responsables de la continuité des opérations d'autres organisations. Il travaille avec la Banque mondiale au développement de modules informatiques concernant la continuité des opérations (continuité des opérations pour les responsables, continuité des opérations pour le personnel, continuité des opérations pour les achats, etc.). L'ensemble de ce matériel est en cours de développement avec une approche qui n'est pas propre à une organisation en particulier, afin qu'il puisse être utilisé par d'autres. Toutefois, ces initiatives ne sont pas connues au sein du système. Compte tenu de cette situation, les inspecteurs estiment qu'une structure de coopération interinstitutions plus formelle fournirait un forum au sein duquel de telles initiatives pourraient être examinées au profit des organismes du système des Nations Unies (voir recommandation 9).

81. L'application de la recommandation ci-après pourrait contribuer à renforcer l'efficacité des programmes de continuité des opérations dans l'ensemble des organismes du système des Nations Unies.

**Recommandation 8**

**Les chefs de secrétariat devraient veiller à ce que la formation dans le domaine de la continuité des opérations fasse partie des cours de renforcement des compétences et de perfectionnement du personnel, notamment de la formation d'initiation, et qu'une formation périodique soit organisée à l'intention du personnel essentiel des organisations, en tant que partie intégrante de la continuité des opérations.**

### **III. Éléments sécurité, sûreté et TIC de la continuité des opérations**

#### **Sécurité et sûreté et continuité des opérations**

82. Les services de la sécurité et de la sûreté jouent un rôle important dans la continuité des opérations, en particulier dans la première phase de la gestion de l'incident. Leur rôle est absolument essentiel dans la protection des vies humaines et des biens, dans la préparation aux situations d'urgence, dans les opérations d'évacuation et le fonctionnement des systèmes de notification de situation d'urgence. Les fondements du système de sécurité des Nations Unies sont constitués par les Normes minimales de sécurité opérationnelle, les Normes minimales de sécurité opérationnelle applicables au domicile et le système de responsables désignés des questions de sécurité. Il existe un Réseau interorganisations pour la gestion des mesures de sécurité, chargé de l'examen et du suivi des questions, politiques, procédures et pratiques de sécurité. Ses activités, ajoutées aux conditions de sécurité et de sûreté dans lesquelles opèrent les organismes des Nations Unies, ont abouti à la mobilisation de ressources financières et humaines substantielles et à une coopération entre les praticiens de différents lieux d'affectation.

83. Les inspecteurs ont noté que le volet sécurité et sûreté des activités de continuité des opérations était bien organisé, documenté et communiqué au personnel même dans les organisations où un plan de continuité des opérations n'a pas été développé. Cela pourrait être la raison pour laquelle dans certaines organisations le bureau en charge de la sécurité et de la sûreté s'est vu confier la responsabilité de la continuité des opérations (PNUD, ONUDI, UNOPS, UPU et AIEA). Quelle que puisse être l'importance de la sécurité et de la sûreté dans la continuité des opérations, un programme de continuité des opérations couvre un champ plus vaste. Par conséquent, il est difficile de traiter des aspects du plan de continuité des opérations non liés à la sécurité si ce plan est géré par le bureau en charge de la sécurité et de la sûreté. Cela vaut également pour les services des TIC, qui s'occupent de la continuité des opérations dans certaines organisations.

84. Les inspecteurs sont d'avis que la continuité des opérations ne devrait pas être confiée aux services de la sécurité ou aux services des TIC; toutefois, les responsables de la continuité des opérations devraient travailler en étroite collaboration avec les services de la sécurité et les services des TIC (voir par. 36 à 38 et recommandation 2).

#### **Technologies de l'information et des communications et continuité des opérations**

85. La continuité des services fournis par les technologies de l'information et des communications constitue une partie importante de la capacité générale d'une organisation en matière de continuité des opérations. Même s'il est nécessaire de disposer d'un plan distinct de continuité des opérations/reprise après sinistre, il s'agit là d'un volet du plan global de continuité des opérations d'une organisation. Les organisations s'appuient de plus en plus sur la disponibilité d'applications, d'informations et de données informatiques pour

mener leurs activités. Une organisation résiste mieux si elle ne perd pas ses informations ou données, ou son accès à ces informations et données à l'occasion d'événements perturbateurs, ce qui explique pourquoi davantage de ressources sont investies aujourd'hui dans les services informatiques.

86. L'utilisation des technologies de l'information s'étant développée dans les organismes du système des Nations Unies, il s'ensuit qu'une attention a été accordée à la continuité des opérations/reprise après sinistre des services informatiques. Des investissements importants ont été faits, bien que dans certaines organisations d'importantes mesures prévues aient été renvoyées à plus tard ou suspendues pour des raisons budgétaires. La création du réseau des TIC relevant du Comité de haut niveau sur la gestion du système des Nations Unies constitue aussi un signe de l'importance accrue accordée aux technologies de l'information au sein des Nations Unies. **Les inspecteurs estiment qu'il serait important que ledit réseau examine et recense les pratiques optimales en matière de continuité des opérations/reprise après sinistre des services informatiques.**

87. Une fois que les besoins de l'organisation ont été identifiés, les TIC peuvent voir s'ils sont à même de fournir le service requis et à quel coût. Il est important de déterminer quelle infrastructure soutient quelles applications et quelles applications soutiennent quelles activités. Lorsque des activités essentielles sont recensées, les délais de reprise peuvent être déterminés. Au nombre des pratiques les plus importantes dans le domaine des technologies de l'information et qui ont une répercussion directe sur la continuité des opérations figurent celles qui suivent:

#### **Conserver des copies de sauvegarde et avoir un centre secondaire de données**

88. On pense souvent à tort qu'une fois qu'une organisation a déterminé de quelles informations elle a besoin dans les premières vingt-quatre heures qui suivent une interruption et que des mesures sont prises pour en faire des copies de sauvegarde, ces informations peuvent être disponibles en moins de vingt-quatre heures. Avoir des copies de sauvegarde des informations vitales et y avoir un accès rapide sont deux choses différentes.

89. Des procédures standard de sauvegarde existent dans la plupart des organismes des Nations Unies; il existe des sauvegardes des applications, des sauvegardes d'appoint des données quotidiennes, des sauvegardes de toute une semaine, et des centres principaux et secondaires de données. Du point de vue de la sécurité, les liens peuvent être cryptés à un faible coût, ce qui n'était pas possible avant. L'accès à un site secondaire fiable est crucial pour assurer la réplication et la récupération de données. La pratique optimale consiste à mettre le centre secondaire des données en un endroit géographiquement éloigné du centre principal. Il existe des organisations qui ne disposent pas de centre secondaire des données, parce qu'elles considèrent qu'en construire un exigerait un investissement substantiel. Elles utilisent à la place le Centre international de calcul des Nations Unies (CIC).

90. Les inspecteurs ont posé la question de savoir si tous les organismes des Nations Unies devraient utiliser le CIC: les vues des professionnels des TIC sont partagées. Certains d'entre eux pensent que si chaque organisation devait utiliser le CIC, le risque auquel se trouverait exposé l'ensemble du système en dépendant d'un même fournisseur de services serait élevé. D'autres soutiennent avec force que le CIC devrait être utilisé par tous, parce qu'il s'agit d'un fournisseur privé hébergé par les Nations Unies, qui prévoit une confidentialité et une immunité diplomatique des données. Le dernier groupe affirme que, vu le coût élevé du service que fournit le CIC et du coût de l'organisation du même service par chaque entité des Nations Unies à son niveau, aucune entité prise individuellement ne serait capable d'atteindre le même niveau de service, comme l'imposent les règles de la pratique optimale, que celui fourni par le CIC. Indépendamment



de la solution qui a la faveur d'une organisation, la conservation des données et le maintien du personnel en un même lieu accroissent les risques en matière de sécurité.

### **Connectivité peu coûteuse et fiable (système de communication)**

91. Durant le «Printemps arabe» égyptien, les communications par téléphone mobile ont été coupées pendant une journée et l'Internet a été bloqué durant pratiquement une semaine. Pendant un moment, le téléphone fixe a été le seul moyen de communication. On a pu compter sur les radios à très haute fréquence pendant un certain temps, mais ce système radio, du fait qu'il est relié à la police et à l'armée, a été lui aussi coupé. Le personnel essentiel dans certaines organisations a reçu des modems USB, mais, puisque ces modems utilisaient le réseau de téléphonie mobile, comme les téléphones mobiles, il n'y a pas eu de connectivité. Certaines organisations ont utilisé des émetteurs-récepteurs terrestres VSAT, d'autres ont recouru au réseau mondial à large bande (B-GAN). Celles qui y ont recouru ont vu combien cet investissement était important.

92. Toutes les organisations qui ont été touchées par les événements susvisés ont vu que, sur le plan technique, il existait des solutions permettant de mettre en place des capacités en matière de communication indépendantes du pays hôte; la question est de savoir quel en est le coût. De l'avis des inspecteurs, toutes les organisations ont besoin de prévoir un risque d'interruption totale des communications et déterminer comment elles y réagiraient. Les organismes du système des Nations Unies basés en Égypte sont en train d'élaborer, par l'intermédiaire de leur réseau des TIC, à l'intention de leurs équipes dirigeantes une proposition de solution de communication interinstitutions. Ils estiment qu'une solution commune permettrait de réaliser des économies d'échelle et que, en mettant en commun leurs ressources et moyens, ils peuvent améliorer la situation de tous. Les inspecteurs exhortent d'autres lieux d'affectation à s'inspirer de telles initiatives.

### **Connectivité à distance**

93. Travailler et avoir accès aux informations et données quel que soit le lieu où l'on se trouve constitue la clef de la continuité des opérations. La plupart des organismes du système des Nations Unies recourent au télétravail dans le travail au quotidien. Dans certaines organisations, cette capacité a été développée en application des politiques relatives à l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée ou en raison de la nécessité de faire face aux risques de la grippe, dans d'autres simplement parce que ces organisations se sentaient à l'étroit dans leurs espaces de travail, mais toutes l'utilisent à des fins de continuité des opérations. De l'avis des inspecteurs, il s'agit là d'un domaine où ont été enregistrées les avancées les plus impressionnantes.

94. Dans pratiquement toutes les organisations, les employés peuvent accéder à leurs comptes sur un système de messagerie électronique, s'ils ont une connexion à l'Internet. La plupart des organisations fournissent des licences de connexion à Citrix ou des solutions de même ordre à leur personnel essentiel afin que celui-ci puisse avoir accès aux ordinateurs de bureau et aux applications. Les inspecteurs ont été informés que, dès que l'organisation change de méthode d'imputation du coût des licences de connexion Citrix, la demande les concernant diminue; en d'autres termes, lorsque le coût est inclus dans le budget des services des TIC, la demande concernant ces licences semble être plus forte que lorsque le coût est directement imputé aux services qui les utilisent. Les inspecteurs reconnaissent que les choix budgétaires devraient certes favoriser l'utilisation efficace des ressources opérationnelles, mais soulignent qu'il conviendrait d'éviter la situation dans laquelle les considérations opérationnelles et budgétaires sont prises en compte sans examen préalable de leurs effets sur les capacités de l'organisation en matière de continuité des opérations.

95. Les organisations doivent veiller à ce que leur personnel essentiel sache comment se connecter à distance à leurs systèmes lorsque survient un événement imposant cela. La solution consiste à les utiliser fréquemment. Le télétravail constitue un bon moyen pour parvenir à cet objectif. En outre, un exercice au cours duquel tout le personnel essentiel pratiquerait le télétravail devrait être organisé en même temps pour soumettre les systèmes à une simulation de crise. Certaines organisations se contentent d'un test de connexion à distance à leur système de messagerie électronique. Cela ne suffit pas. L'exercice devrait exiger que le personnel essentiel ait accès à toutes les applications et exécute toutes les fonctions qu'il serait appelé à exécuter dans une situation réelle, afin d'identifier et de résoudre tout problème qui pourrait se poser. Il est impératif que toutes les catégories du personnel participent à cet exercice. Les inspecteurs ont été informés que les plus hauts responsables de la direction n'ont très souvent pas le temps de prendre part aux exercices; ce qui est regrettable, vu le niveau d'implication requis de ces fonctionnaires dans une situation réelle.

96. En général, les gens pratiquent le télétravail chaque fois qu'ils se trouvent en mission. Les avantages du télétravail sont indiscutables. Les organismes des Nations Unies basés à New York ont souvent à faire face à ce que l'on appelle «les jours de neige», au cours desquels il est conseillé au personnel de rester à la maison. Il ne s'agit là que d'un exemple d'une occasion qui donne lieu au télétravail à New York et, d'après ce qui en est dit, cela fonctionne bien dans toutes les organisations basées à New York. Celles basées à Rome ont connu des expériences similaires à l'occasion d'événements donnant lieu à des difficultés considérables de circulation. L'année dernière, Copenhague a connu trois inondations dues à de fortes précipitations et chaque organisation touchée a recouru au télétravail jusqu'à ce que d'autres solutions aient pu être trouvées. Au Caire, lorsque la connexion a pu être rétablie, il a été conseillé au personnel de travailler à domicile pour des raisons de sécurité. À Santiago du Chili, les capacités en matière de télétravail ont été utilisées par la CEPALC pendant les premiers jours qui ont suivi le tremblement de terre.

97. Le télétravail présuppose que le fonctionnaire qui y a recours dispose du matériel nécessaire. Certaines organisations sont en train de passer à l'utilisation d'ordinateurs portables avec des stations d'accueil à la place des ordinateurs de bureau, d'autres permettent à leur personnel d'utiliser leur matériel personnel à domicile. Chacune des approches présente des avantages et des inconvénients, et chaque organisation doit déterminer pour elle-même laquelle s'adapte le mieux à ses besoins. **Les inspecteurs sont d'avis que, lorsqu'une organisation prend ses décisions concernant ses projets de développement de ses services informatiques, y compris la connectivité à distance et l'acquisition de matériel, les aspects liés à la continuité des opérations de ces décisions devraient être pris en considération.**

#### **IV. Enseignements tirés d'incidents réels**

98. Outre les simulations, les exercices et les tests qui doivent être effectués sur une base régulière pour améliorer le plan de continuité des opérations, les événements de la vie réelle offrent les possibilités les plus importantes de tirer des enseignements. Des enseignements documentés constituent une source importante d'informations pour les organisations qui ont réalisé moins de progrès en matière de continuité des opérations et pour les organisations qui se trouvent exposées à des risques similaires. Les inspecteurs ont eu des entretiens avec des représentants d'organisations touchées par les événements qui suivent.

### Tremblement de terre à Santiago du Chili

99. La CEPALC a investi dans la préparation à l'éventualité de pandémies, qui a été élargie ensuite avec l'aide du Groupe de la continuité des opérations en une préparation générale pour assurer la continuité des opérations. Quelques semaines seulement **avant le tremblement de terre, le Groupe de la continuité des opérations s'était rendu à la CEPALC afin d'y évaluer le niveau de préparation pour assurer la continuité des opérations. Il avait aidé la CEPALC à mener un test de réaction et de télétravail en cas de crise pour le personnel essentiel.** La réaction qui a fait suite au tremblement de terre a été jugée satisfaisante du point de vue de la continuité des opérations. Le fait que le plan de continuité des opérations existait et incluait un scénario conçu à l'avance quant aux mesures à prendre, et que la formation du personnel essentiel avait eu lieu, a considérablement contribué à une réaction adéquate de la direction et du personnel essentiel ainsi qu'à une reprise rapide des activités de la CEPALC. L'équipe de gestion des crises et l'équipe de gestion de la sécurité ont tenu leur première réunion dans un délai de dix heures et les décisions nécessaires en matière de sécurité et de sûreté des locaux et des biens ont été prises. Le personnel essentiel (à savoir le service informatique, celui des achats, du transport et des finances) a commencé à travailler à distance et dans des espaces de travail de remplacement provisoires. Après quarante-huit heures, la CEPALC a pu commencer des opérations de secours humanitaires, en apportant notamment un certain appui au pays hôte. Voici quelques-uns des enseignements tirés de l'expérience:

a) L'équipe de gestion des crises doit rapidement s'accorder au cours des premières heures de la crise sur l'identité des personnes qui doivent être autorisées à accéder aux locaux, qui sont sinon fermés pour les activités normales, et la décision doit être clairement communiquée à toutes les personnes concernées, pour éviter, par exemple, d'écarter un des membres importants du personnel extérieur;

b) Disposer d'une stratégie de communication interne et avec l'extérieur et veiller à ce que le personnel connaisse bien le protocole de communication revêtent une importance cruciale;

c) Les téléphones cellulaires et/ou le service de téléphone fixe ne seront probablement pas disponibles ou fonctionneront de façon irrégulière; des stratégies de remplacement sont nécessaires et divers moyens de communication (réseaux sociaux, messagerie électronique privée, MSN Messenger, Skype, etc.) devraient être utilisés;

d) Les membres du personnel devraient être proactifs en se signalant à leur organisation, afin de permettre le recensement rapide de l'ensemble du personnel;

e) Les rôles et les responsabilités du personnel qui assume des fonctions administratives et d'appui clefs devraient être clairement définis dans le plan de continuité des opérations et/ou le manuel des mesures de crise pour éviter la duplication des efforts et la confusion;

f) Accorder une place de choix aux pratiques du télétravail dans toute l'organisation, notamment l'utilisation d'ordinateurs portables avec des stations d'accueil à la place des ordinateurs de bureau, la mise en œuvre de procédés n'exigeant pas l'emploi du papier et le stockage des documents essentiels sur des lecteurs partagés facilite considérablement la continuité des opérations.

### Le Printemps arabe égyptien

100. Le degré de préparation pour assurer la continuité des opérations des bureaux des organismes des Nations Unies au Caire varie. Les bureaux du PNUD, du PAM et de l'UNICEF au Caire disposaient de plans de continuité des opérations, mais ces plans n'avaient pas tous été testés avant les événements. Le bureau régional de l'OMS n'avait pas

encore mis la dernière main à son plan de continuité des opérations, même si certains éléments du plan existaient. La coordination qui existait au lieu d'affectation concernait essentiellement les aspects sécurité et sûreté fondés sur la gestion de crises par le Département de la sécurité et de la sûreté, alors que les autres fonctions essentielles étaient exécutées individuellement par chaque organisation. Après l'évacuation, qui avait été organisée et exécutée sans difficultés majeures, les membres du personnel essentiel ont continué à travailler en horaires réduits (en raison du couvre-feu) dans leurs bureaux du Caire et après le rétablissement de la connexion informatique à domicile. Les décisions nécessaires en matière de gestion visant à réduire au minimum l'effet des événements ont été prises, mais, dans certaines organisations, il a fallu prendre des décisions au cas par cas, du fait qu'il n'existait pas de scénarios prévus à l'avance dans tous les bureaux. Les personnes interrogées n'ont pas fait état aux inspecteurs de difficultés majeures dans l'accomplissement du nombre limité de fonctions essentielles; certains membres évacués du personnel ont même pu travailler à distance. Le personnel a indiqué que la principale difficulté résidait dans l'interruption de la communication entre les bureaux des Nations Unies et les quelques interlocuteurs désignés à l'avance en leur sein pour la continuation de certaines fonctions.

101. Voici les enseignements tirés des événements tels que communiqués aux inspecteurs lors des entretiens avec les organismes basés au Caire:

a) Le fait de ne pas disposer de montant en espèces a constitué la principale difficulté. Les banques sont restées fermées pendant un certain temps et, lorsqu'elles ont rouvert, elles ont limité le montant en espèces que chaque personne/organisation pouvait retirer en une seule fois. Les organisations basées au Caire sont en train de chercher une solution permettant de donner suite aux recommandations d'audit répétées tendant à ce que ne soit pas gardé un montant en espèces trop important, tout en conservant cependant un montant suffisant pour le cas où une situation similaire viendrait à se produire;

b) La connectivité a constitué une difficulté pour la plupart des organisations, parce que celles-ci dépendaient de fournisseurs locaux. Des systèmes de communication de secours devraient exister, mais cela ne signifie pas que chaque organisation devrait disposer de capacités indépendantes. Les équipes de pays des Nations Unies devraient adopter une solution à l'échelle de tout le système, de sorte que tous les organismes puissent tirer profit des capacités et des moyens de chacun d'entre eux;

c) Lorsque tous les autres moyens de communication cessent de fonctionner, la communication face à face par le système existant des responsables désignés à cet effet constitue le seul moyen de recenser le personnel et de garder le contact;

d) Des plans de dévolution peuvent bien exister, mais ce qui est le plus important, c'est que les personnes qui assument les fonctions du bureau touché sachent ce qu'elles ont à faire et n'aient pas besoin qu'il leur soit dit qu'elles doivent les assumer. Cela, parce que le bureau touché pourrait se trouver dans une situation de cessation totale de fonctionnement, sans possibilité de communication, et que les personnes assumant leurs fonctions ne puissent se fonder que sur les nouvelles entendues à la radio et à la télévision pour agir;

e) Pouvoir accéder aux documents essentiels est d'importance cruciale. Tous les documents essentiels doivent être disponibles sous forme électronique et stockés sur des lecteurs partagés en un endroit situé hors du site.

## Inondations de Copenhague

102. Les inondations ont touché chacune des organisations de façon différente. La Maison des Nations Unies à Copenhague abrite 5 organisations différentes comptant 427 fonctionnaires: PNUD (175), FNUAP (56), UNOPS (187), PAM (6) et OIM (3). L’OMS et l’UNICEF ont leurs bureaux ailleurs.

103. Le PNUD a dû déménager, tandis que les autres organisations ont été moins touchées ou ne l’ont pas été du tout. Le PNUD à Copenhague se charge notamment de l’administration des ressources humaines pour 5 000 membres de son personnel disséminés de par le monde; par conséquent, la capacité constante de communiquer avec le reste du monde revêt une importance cruciale. Le déménagement signifiait le transfert physique de 75 lignes de téléphone fixe. Du fait qu’il n’y avait pas d’autres solutions, alors qu’elles étaient en cours de transfert, toutes les 75 lignes ont été déviées vers un seul téléphone installé dans une salle de réunion, ce qui signifiait que seul un appel pouvait être traité à la fois. Les numéros de téléphone privés des personnes travaillant à domicile ne pouvaient pas être communiqués, en application des règles de protection de la vie privée. Skype a été utilisé en tant que moyen de communication de substitution.

104. Au PNUD, les services ont sérieusement été ralentis et retardés, mais, parce que le personnel pouvait travailler à distance, il n’y a pas eu d’interruption majeure des services et le travail a pu être poursuivi à domicile et dans un lieu de remplacement provisoire. Ce lieu n’avait pas été désigné à l’avance; il avait été fourni de façon ponctuelle par la compagnie d’assurances qui assurait la Maison des Nations Unies. L’expérience postcrise montre que plus d’attention doit être accordée à la gestion des effets psychologiques sur le personnel.

105. Le bureau de l’OMS à Copenhague (OMS/Europe) est situé à proximité d’une station d’épuration construite il y a de cela quatre-cinq ans. L’année dernière, lorsqu’il y a eu de fortes précipitations, OMS/Europe a connu trois inondations dues à la saturation du réseau d’évacuation des eaux. Ces inondations ont été très importantes: les bureaux situés au sous-sol et au rez-de-chaussée ont été inondés; les véhicules se trouvant dans l’aire de stationnement ont été totalement recouverts par les eaux et détruits. Les inondations dues à la saturation du réseau d’évacuation des eaux ne sont pas seulement désagréables, mais sont aussi, du fait que les eaux usées contiennent des produits de chimie lourde, cause d’une rapide corrosion des installations électriques et de toutes les infrastructures en métal.

106. À l’époque de la première inondation le 14 août 2010, le bureau de l’OMS ne disposait d’aucun plan de continuité des opérations et devait compter sur des mesures improvisées. L’absence de scénarios et de procédures conçus à l’avance a, en dépit du moral élevé et du professionnalisme du personnel, eu des effets importants sur les opérations de OMS/Europe. Des difficultés majeures ont été créées par l’absence d’une chaîne de commandement à jour, l’effondrement du système de communication, l’absence de renseignements à jour relatifs aux personnes auxquelles il fallait s’adresser dans des situations d’urgence (pour le personnel, au niveau du siège et du pays hôte), les faibles capacités informatiques dans des situations d’urgence, l’inexistence de documents sur les installations électriques et autres des bâtiments et la non-allocation de ressources financières.

107. Après la première inondation, la décision de la nécessité de développer pour OMS/Europe un plan de continuité des opérations avait été prise. Le groupe de travail mis sur pied avait élaboré un plan global qui contenait certaines mesures et tâches immédiates à exécuter dans le cadre de la mise en œuvre du futur plan de continuité des opérations, y compris des scénarios pour différents types d’interruption. Ce travail se poursuivait encore lorsque le bureau OMS/Europe a été inondé une deuxième et une troisième fois. Durant les entretiens, les inspecteurs ont été informés que la préparation et la réaction de la direction et du personnel avaient été de loin meilleures comparativement à la situation qui

prévalait auparavant, alors même que l'ampleur de la catastrophe était plus grande. L'existence d'un scénario conçu à l'avance, le renforcement des capacités de réaction (à savoir la mise à jour d'une notification de changement, une connectivité informatique améliorée et l'établissement d'un ordre de priorités claires des activités essentielles), une prise de conscience plus grande et, il va sans dire, l'expérience pratique acquise, ont permis d'obtenir une meilleure réaction face à la perturbation de l'activité, bien que le plan de continuité des opérations ne fût pas encore au point et que la mise en œuvre du plan dans son ensemble n'ait pas encore pu être entamée. Les inspecteurs ont relevé la détermination de la direction à poursuivre le renforcement de son plan de continuité des opérations, notamment par l'allocation de ressources financières et humaines.

108. Voici les enseignements qui ont été communiqués aux inspecteurs au cours des entretiens dans les organismes basés à Copenhague:

a) Il est impératif de disposer d'un plan de continuité des opérations. Assurer au personnel une formation en matière de continuité des opérations revêt une importance cruciale. Disposer d'une liste de contrôle simple d'une page pouvant être utilisée en cas de crise est pratique et utile;

b) Une chaîne de commandement à jour doit exister. Lorsqu'un événement survient, des décisions doivent être prises rapidement et la personne qui prend les décisions doit être investie des pouvoirs nécessaires à cet effet; les décisions ne doivent pas être critiquées après coup;

c) L'importance des TIC est beaucoup plus grande que l'on a pu l'imaginer au moment où il s'agissait simplement d'établir des plans et de se préparer à faire face à un événement;

d) Investir dans un système de «service numéro unique» permettrait aux membres du personnel de dévier leurs appels entrants vers des numéros de téléphone multiples, que la personne qui appelle ne voit pas, ce qui veut dire que les membres du personnel peuvent dévier les appels liés au travail vers leurs numéros de domicile et leurs numéros de téléphone mobile, rendant ainsi plus facile pour les clients la possibilité d'entrer en contact avec eux, cela, sans rendre publics leurs numéros privés;

e) La plupart des organismes des Nations Unies doivent emménager en 2013 dans un nouveau centre déjà en construction. Le temps est par conséquent venu d'instaurer une consultation interinstitutions entre les organisations concernées par la continuité des opérations dans les nouveaux locaux.

109. Les inspecteurs ont constaté que, après les événements de Santiago et de Copenhague, l'expérience, la réaction et les enseignements tirés ont été analysés et en partie pris en compte dans les activités et/ou plans de continuité des opérations. En même temps, aucun financement spécifique n'est prévu pour l'entretien et la mise à jour des plans de continuité des opérations à Santiago. Au Caire, il n'y avait pas de rapports ou d'enseignements tirés quatre mois après les événements. Les spécialistes de différents réseaux (service informatique, finances, sécurité) ont examiné les expériences entre eux, mais aucune décision relative aux modifications à apporter aux plans de continuité des opérations n'a été prise.

110. Les inspecteurs sont déçus de voir que, dans certains cas, les enseignements tirés des événements n'ont pas été consignés dans des documents, parce qu'ils vont être perdus au fil du temps. **Lorsqu'un plan de continuité des opérations doit être activé, la réaction et les enseignements tirés doivent être examinés et analysés par les chefs de secrétariat et les coordonnateurs résidents en vue d'améliorer le plan de continuité des opérations et les capacités futures en matière de continuité des opérations au siège et au niveau du pays.**

## V. Coopération interinstitutions

111. La coopération interinstitutions est une absolue nécessité, si les organismes du système des Nations Unies veulent limiter autant que faire se peut le coût de leurs plans de continuité des opérations et parvenir à un niveau raisonnable de mise en œuvre de ces plans. Certains éléments des plans de continuité des opérations peuvent différer d'une organisation à l'autre, en fonction de leurs mandats respectifs et du type d'activités qu'elles mènent. Toutefois, une coopération étroite en matière de programmes entre les organismes des Nations Unies et l'interdépendance de ces organismes imposent une approche commune. Agir ensemble peut permettre de réaliser des économies d'échelle. En outre, si différentes organisations abordent la continuité des opérations de la même manière, elles pourront apporter un soutien les unes aux autres dans ledit domaine.

112. Les inspecteurs ont constaté que seules très peu de tentatives ont été faites pour traiter la question de la continuité des opérations à l'échelle de l'ensemble du système. À l'exception du travail des réseaux de la sécurité et des services informatiques, et de l'enquête menée par le CCS sur les plans de continuité des activités aux fins des opérations financières, il n'y avait pas d'autres initiatives visant à l'institutionnalisation de la coopération interinstitutions.

113. La coopération entre les services chargés de la continuité des opérations au niveau du siège varie d'un lieu d'affectation à l'autre. Une Équipe de haut niveau chargée de la préparation aux situations de crise se trouve à New York et est composée des chefs de secrétariat des fonds et programmes basés à New York. L'interaction de ces chefs de secrétariat est par essence de la coordination et de la coopération interinstitutions. Cependant, les contacts au niveau des responsables de la continuité des opérations sont sans grande cohérence. Cela résulte peut-être de la différence entre les niveaux de maturité des plans de continuité des opérations dans ces organisations. L'UNICEF et le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies coopèrent régulièrement, mais l'implication du PNUD et du FNUAP est faible. Le FNUAP a récemment élaboré un plan de continuité des opérations fondé sur les modèles établis par le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, mais il est trop tôt pour juger si cette interaction va perdurer. L'obstacle principal à une étroite coopération entre le PNUD et les autres entités réside dans l'incertitude et les hésitations quant à la manière d'aborder la continuité des opérations au siège du PNUD. Dans d'autres lieux d'affectation, comme Genève et Vienne, la coopération interinstitutions est limitée principalement aux aspects liés à la sécurité. Même si des contacts informels concernant la continuité des opérations existent, la coopération sur le long terme exige une force motrice.

114. Ces dernières années, le Groupe de la continuité des opérations du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies a fourni une assistance technique dans le domaine de la continuité des opérations, sur la base de demandes ponctuelles, à la FAO, au PAM, à l'OMS et à l'OACI. L'assistance a consisté à un partage des connaissances et de modèles. Ce qui a permis d'adopter une même approche à la continuité des opérations dans certains cas et il s'est agi d'une manière généralement peu coûteuse de fournir une formation initiale aux responsables de la continuité des opérations dans les organisations en question. L'UNICEF et le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies sont en train d'élaborer des lignes directrices concernant les bonnes pratiques pour les organismes du système des Nations Unies. Les inspecteurs saluent ces efforts, mais reconnaissent qu'ils sont déployés au niveau de chaque entité, sans solide soutien institutionnel; de ce fait, ils ne couvrent pas l'ensemble des organismes du système des Nations Unies.

115. Les inspecteurs estiment que les organismes des Nations Unies ont intérêt à créer un forum pour l'examen et le renforcement des approches communes à la continuité des opérations. De possibles cadres d'une telle coopération peuvent être conçus à partir d'une harmonisation des pratiques optimales par le Comité de haut niveau sur la gestion. Au nombre des avantages on pourrait citer les suivants:

- a) Renforcer la prise de conscience des hauts dirigeants et des parties prenantes concernant la continuité des opérations;
- b) Améliorer et partager les connaissances des premières personnes qui ont mis en œuvre la continuité des opérations avec celles qui commencent à le faire;
- c) Développer une approche commune à la continuité des opérations qui permettra aux organisations de s'entraider dans des situations de crise, en particulier sur le terrain, et élaborer des guides de pratiques optimales, des modèles, des méthodes de développement, des modules de formation, etc.;
- d) Fournir une plate-forme pour une réflexion commune sur l'orientation future de la continuité des opérations dans le système des Nations Unies, en d'autres termes, bâtir une organisation dotée d'une capacité de résistance aux crises.

116. L'application de la recommandation ci-après pourrait contribuer à renforcer la coordination et la coopération concernant les programmes de continuité des opérations dans l'ensemble des organismes du système des Nations Unies.

#### **Recommandation 9**

**Le Secrétaire général, en sa qualité de Président du CCS, devrait donner pour directive que les questions relatives à la continuité des opérations soient examinées dans le cadre de l'harmonisation des activités à laquelle travaille le Comité de haut niveau sur la gestion du CCS, en vue de développer et d'adopter pour les organismes des Nations Unies des modèles aboutis pour la préparation à la continuité des opérations, des modèles de plan de continuité des opérations et des lignes directrices concernant les bonnes pratiques.**



## Annexe I

### Vue d'ensemble de la continuité des opérations dans les organismes du système des Nations Unies sur la base des réponses au questionnaire

Organisation	Document relatif à la continuité des opérations approuvé	Plan de continuité des opérations		Champ d'application du plan s'étend à des lieux hors Siège	Existence de processus d'entretien et de mise à jour du plan de continuité des opérations			
		Approuvé	En cours d'élaboration		Exercice	Entretien/mise à jour	Formation du personnel essentiel	Formation de l'ensemble du personnel
Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies	√	√		√	√	√	√	√
PNUD	√		√	√	√	√	√	√
UNOPS	√	√		√	√	√	X	√
FNUAP	X		√					
UNICEF	√	√		√	√	√	√	X
PAM	X		√	√	√	√	X	X
FAO	X	√		X	√	√	√	X
UNESCO	X		√	X				
OACI	X		√		X	X	X	X
OMS	√		√	√				
UPU	√	√		X	X	X	X	X
IUT	X							
OMPI	X		√					
ONUDI	√		√					
AIEA	X	√		√	√	√	X	√

√: Oui, X: Non

## Annexe II

## Auto-évaluation par les organisations de la maturité de la continuité des opérations

Niveau de maturité	Description	ONU	UNRWA	PNUD	FNUAP	UNICEF	PAM	UNOPS	FAO	UNESCO	OACI	OMS	UPU	UIT	OMPI	ONUDI	AIEA
Responsable	Méthodes de travail et procédures normalisées, entièrement conformes, formation et test entrepris, entièrement financés. Principaux risques et menaces identifiés. Pleinement soutenu par la direction et toutes les informations mises à jour.	√															
Incomplet	La continuité des opérations et la reprise après sinistre pleinement intégrées aux activités, entièrement financées, l'analyse de l'impact sur les opérations et l'évaluation des risques sont régulièrement effectuées, les processus de reprise après sinistre inclus dans les projets informatiques, la formation et les tests sont entrepris, de petits silos d'information. Prise de conscience croissante.				√	√		√								√	
Stade intermédiaire	Reconnaissance générale de la nécessité de disposer d'un plan de continuité des opérations/reprise après sinistre, planification initiale entreprise. Début de croissance de la prise de conscience, financement limité. Début d'identification des menaces, analyses des risques, un certain soutien du responsable du service informatique.			√			√		√	√	√	√	√	√	√		√
Limité	Faible reconnaissance des plans de continuité des opérations et de reprise après sinistre. Mesures minimales. Soutien limité de la direction, aucun financement. Des plans généraux de secours uniquement, peu de formation ou d'informations, silos d'information. Vulnérable.	√															
Inexistence d'un responsable	Absence de processus, niveau minimum de prise de conscience, pas d'approche centralisée, pas de financement, pas de formation, pas de gestion des risques, la continuité des opérations non reconnue et non/ni soutenue par la direction, conformité limitée.																

## Observations des organisations sur leur auto-évaluation

- PNUD: L'ensemble du plan de continuité des opérations se trouve entre incomplet et stade intermédiaire. La reprise après sinistre dans le domaine informatique est plus avancée en termes de normalisation des méthodes de travail et des procédures;
- UNOPS: Compte tenu de son développement récent, requiert toujours la composante «formation et exercices»;
- UNICEF: En tant qu'organisation, l'UNICEF opère de plus en plus dans un environnement qui subit une série de crises mondiales inconnues de mémoire d'homme. L'organisation est à présent en train de pouvoir faire face à de nouvelles crises mondiales, notamment l'insécurité alimentaire, la sécurité énergétique, les vastes mouvements migratoires et le changement climatique. Le défi que représente la continuité des opérations au sein de l'UNICEF sera d'évaluer et de maintenir le bon niveau de capacités et de ressources permettant de faire avancer le programme de continuité des opérations, afin que l'organisation devienne plus résistante face aux crises. Il ne s'agit pas là d'une tâche facile, parce que, comme cela se voit dans de nombreuses organisations, le financement reste limité en raison des conséquences de la crise financière mondiale. La priorité pour l'utilisation des ressources de l'UNICEF sera, bien entendu, de veiller à ce que nos engagements principaux à l'égard des enfants du monde soient remplis. En dépit de ces contraintes, l'UNICEF a néanmoins pu accomplir quelques progrès dans le domaine de la continuité des opérations;
- PAM: Le PAM a fait des progrès significatifs dans la planification opérationnelle et d'urgence. Il s'oriente à présent vers une stratégie de continuité des opérations plus cohérente et la notion de capacité de résistance de l'organisation;
- FAO: La FAO se trouve aux derniers stades de la mise en œuvre d'un processus de gestion de la continuité des opérations. Dès que le plan-cadre et les nouvelles responsabilités seront formellement approuvés, l'on s'attend à un progrès rapide vers les niveaux suivants;
- OMS: La reconnaissance générale de la nécessité d'un plan de continuité des opérations et de reprise après sinistre, planification initiale en train d'être entreprise. Prise de conscience commençant à s'accroître, financement non encore identifié, donc non alloué. Début d'identification des menaces, analyse des risques, soutien clair de la Division de l'administration et des finances et du service informatique;
- UPU: Nécessité de fournir des documents et une formation au personnel de l'UPU. Le financement de la formation devra être identifié;
- AIEA: L'AIEA a déployé des efforts et investi des ressources considérables dans le domaine de la continuité des opérations et de la reprise après sinistre. Un plan pour toute l'AIEA et des sous-plans pour chaque département existent et guideraient l'AIEA en cas de catastrophe. En particulier, les composantes informatiques du plan reprise après sinistre ont été activement mises à jour et renforcées ces dernières années. L'année prochaine, l'AIEA entreprendra un renouvellement de l'ensemble de sa planification de la continuité des opérations; cet effort de renouvellement s'appuiera sur les enseignements tirés d'efforts de planification précédents, dont les enseignements suivants:
  - Le modèle de gouvernance pour la continuité des opérations comprendra le mécanisme de mise à jour et de remise à niveau du plan lui-même, afin d'éviter ainsi le cycle «créer/stabiliser/devenir obsolète/recréer» qui a caractérisé les plans précédents de continuité des opérations;

- L'attribution de la «propriété» à long terme de la continuité des opérations à une entité de l'organisation (un poste et non une personne) devrait faire partie de l'amélioration générale de la gouvernance, de sorte que la mise à jour de la continuité des opérations puisse se poursuivre même après le départ de tout individu donné;
- L'AIEA doit veiller à ce qu'un financement adéquat de la continuité des opérations soit obtenu pour mener à bien le projet de renouvellement et, en particulier, pour l'entretien du plan, notamment par des tests et mises à jour périodiques.

## Annexe III

### Vue d'ensemble des mesures à prendre par les organisations participantes suite aux recommandations du CCI-JIU/REP/2011/6

	Effet escompté	Nations Unies, fonds et programmes											Institutions spécialisées et AIEA													
		ONU*	CCS	Office contre la drogue et le crime	PNUE	ONU-Habitat	HCR	UNRWA	PNUD	FNUAP	UNICEF	PAM	UNOPS	OIT	FAO	UNESCO	OACI	OMS	UPU	UIT	OMM	OMI	OMPI	ONUDI	OMT	AIEA
Pour suite à donner		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Pour information		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Recommandation 1	e	E		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recommandation 2	d	E		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recommandation 3	e	E		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recommandation 4	c	E		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recommandation 5	c	E																								
Recommandation 6	a	E		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recommandation 7	g	L		L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L
Recommandation 8	g	E		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recommandation 9	c		E																							

**Légende:** **L:** La recommandation appelle l'adoption d'une décision par un organe législatif.  
**E:** La recommandation appelle l'adoption de mesures par le chef de secrétariat.  
 La recommandation n'exige pas l'adoption de mesures par cette organisation.

**Impact escompté:** a: responsabilisation accrue; b: diffusion de meilleures pratiques; c: coordination et coopération accrues; d: contrôle et observance accrues;  
e: efficacité accrue; f: importantes économies financières; g: efficacité accrue; o: autre.

\* Englobe toutes les entités visées dans la circulaire ST/SGB/2002/11, à l'exception de la CNUCED, de l'Office contre la drogue et le crime, du PNUE, d'ONU-Habitat, du HCR et de l'UNRWA.