

PROJET DE RENFORCEMENT DECENTRALISÉ
DU SYSTEME NATIONAL DE GESTION
DES RISQUES ET DÉSASTRES
(PRDSNGRD)

RAPPORT DE LEÇONS APPRISES





© PNUD Haïti 2017

PNUD Haïti est reconnaissant pour le soutien de María Isabel Giraldo (conception graphique) ; Adeline Marcusse (révision linguistique) et Stéphanie Tourillon (révision linguistique), des volontaires en ligne des Nations Unies, mobilisés à travers www.onlinevolunteering.org. Cette publication a été réalisée avec l'appui financier de l'Union Européenne dans le cadre du projet de renforcement décentralisé du Système National de Gestion des Risques et Désastres (PRDSNGRD). Le contenu de la présente publication relève de la seule responsabilité du PNUD et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant l'avis de l'Union européenne.



ABREVIATIONS ET ACRONYMES

ASNH	Association Nationale des Scouts d'Haïti
CAH	Cadre d'action de Hyōgo
CAO	Cadre d'appui opérationnel
CNIGS	Centre National de l'Information Géo-Spatiale
CCPC	Comité communal de protection civile
CLPC	Comité local de protection civile
COU	Centre d'opération d'urgence
CRH	Croix rouge haïtienne
CRF	Croix rouge française
CTD	Coordonnateur technique départemental
DIPS	Dispositif de premiers secours
DPC	Direction de la Protection Civile
ECHO	Direction générale pour la protection civile et les opérations d'aide humanitaire européennes de la Commission européenne, anciennement connu sous le nom d'Office humanitaire de la Communauté européenne
EDAB	Evaluation des dégâts et analyse des besoins
EIC	Equipe d'intervention communautaire
GRD	Gestion des risques et désastres
Groupe URD	Groupe urgence, réhabilitation et développement
MICT	Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales
PAM	Programme alimentaire mondial
PASNGRD	Programme d'appui au système national de gestion des risques et désastres
PRDSNGRD	Projet de renforcement décentralisé du système national de gestion des risques et désastres
PER-SNGRD	Programme Européen d'appui au relèvement du système haïtien de gestion des risques et désastres
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
OIM	Organisation Internationale pour la Migration
SNGRD	Système National de Gestion des Risques et Désastres
SPGRD	Secrétariat permanent de gestion des risques et désastres
SIME	Exercice de simulation
UE	Union européenne
VNU	Programme des Nations Unies pour le Volontariat



RESUME

Le projet de renforcement décentralisé du Système National de Gestion des Risques et Désastres (PRDSNGRD) a été conçu pour renforcer les acquis du Programme européen d'appui au relèvement du système haïtien de gestion des risques et désastres (PER-SNGRD) mis en place entre 2011 et 2012 par l'Union Européenne (UE) en appui à la Direction de la Protection Civile (DPC).

Le PRDSNGRD a été formulé en consultation avec plusieurs partenaires et en prenant en compte les principales recommandations de l'évaluation externe du PER-SNGRD ainsi que l'analyse des capacités de préparation et réponse du Système National de Gestion des Risques et Désastres (SNGRD) et le rapport national de suivi sur la mise en œuvre du Cadre d'action de Hyōgo (CAH) (2011-2013).

Le projet a été mis en œuvre sous le leadership de la DPC et en partenariat avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), la Croix Rouge Française (CRF) et la Croix Rouge Haïtienne (CRH). Le programme VNU et les Scouts d'Haïti ont contribué à l'élaboration du cadre stratégique du volontariat au sein du SNGRD.

L'objectif principal du projet était le renforcement des institutions nationales et décentralisées ainsi que la société civile pour la prévention, la gestion et la réponse aux risques et désastres. Le projet a duré 42 mois et a été mis en œuvre au niveau national. Pour atteindre son objectif, le projet s'articulait principalement autour de deux grands produits :

1) Le Système national dispose d'une capacité de coordination et de gestion opérationnelle de façon articulée sur le territoire :

· Ce produit, mis en œuvre par la DPC, visait à renforcer les capacités des structures centrales et décentralisées. Les principaux résultats atteints sont :

· Les structures de la DPC renforcées notamment à travers la mise à disposition d'expertise technique au niveau central et départemental et le développement d'outils de transmission d'information, de planification et de gestion de volontariat ;

· Un cadre stratégique sur le volontariat développé à travers des partenariats stratégiques avec des organisations clés du volontariat en gestion des risques et désastres (GRD) ;

· Le système de gestion du matériel des dispositifs de premiers secours (DIPS) au niveau communal est renforcé à travers de la mise à disposition d'outils de gestion, la tenue de formations et l'achat de matériel pour les volontaires.

2) Les capacités de préparation et de réponse au niveau décentralisé et déconcentré sont consolidées à travers des formations certifiées :

Ce produit a été mis en œuvre à travers un accord de partenariat avec la CRF, en appui technique à la CRH. Les principaux résultats atteints sont :

· Une base de données des modules de formation en GRD consolidée et transférée à la Commission Pédagogique ;

· Des modules de formation en secourisme adaptés à l'attention des brigadiers volontaires

1724 267

Brigadiers ont été recyclés en premiers secours sur 2085 volontaires actifs (112 formations en premiers secours de 32 heures). Le taux de réussite des formations a été de 87%, ce qui représente un total de 1499 brigadiers volontaires ayant obtenu le certificat de secouriste de la Croix Rouge Haïtienne.

sur 280 chefs de brigade et adjoints prévus soit 95% formés dans la formation spécialisée. Cette formation visait à augmenter le leadership et les capacités de gestion des chefs de brigade et adjoints et a permis d'augmenter leurs connaissances sur le SNGRD et leurs capacités techniques pour encadrer le travail des équipes.

L'atteinte des résultats prévus dans le projet a nécessité un effort significatif en termes de coordination, coopération et échange d'informations entre les projets d'appui, le bailleur de fonds, le MICT/DPC, le Mouvement de la Croix Rouge et autres partenaires clés. L'identification des facteurs de succès, les défis et leçons apprises a été le résultat de sessions de travail entre l'équipe de projet, la contrepartie nationale, les cadres au niveau décentralisé et des missions de capitalisation avec les volontaires.

Cet effort participatif cherche à contribuer au processus d'apprentissage commun pour améliorer la formulation et la mise en œuvre des actions futures en matière d'appui au SNGRD et au volontariat en GRD.

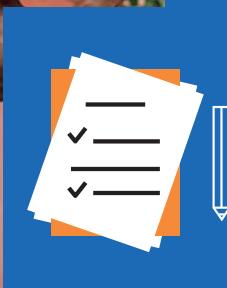
Parmi les principales leçons apprises du projet, nous pouvons mentionner :

- Mettre en place une **structure de coordination** comprenant un coordonnateur central comme point de liaison avec les CTD et intégrée à la DPC a démontré son efficacité pour l'articulation des actions entre le niveau central et décentralisé tant en temps normal qu'en temps de crise ;
- Mettre en place des **partenariats autour du volontariat en GRD** a permis de définir une vision commune et les axes stratégiques à prioriser ;
- Créer et opérationnaliser un **comité sur le volontariat au sein du Secrétariat permanent de gestion des risques et désastres (SPGRD)** aurait facilité le dialogue et l'échange d'expériences, et aurait renforcé le plaidoyer pour un cadre légal ;
- Assurer une **présence permanente de la DPC** au niveau décentralisé a facilité la coordination entre partenaires, le flux d'informations et le développement d'outils adaptés aux besoins du terrain ;
- Développer une **stratégie commune avec les différents projets d'appui au SNGRD** aurait facilité la mise en œuvre des activités du projet pour la coordination, la gestion de l'information et la sensibilisation du public ;
- Définir des **attentes plus claires de la part de la contrepartie concernant le Comité Pédagogique** aurait possiblement permis d'augmenter l'appropriation et d'améliorer son fonctionnement ;
- Etablir un **partenariat avec le Mouvement de la Croix Rouge**, reconnu pour ses formations en secourisme, a permis d'élaborer des modules de qualité et adaptés aux besoins des volontaires ;
- Réaliser une **analyse qualitative et pas uniquement quantitative du matériel disponible** aurait permis de prendre des décisions plus rapidement sur le matériel à acheter et diminuer les retards dans ses livraisons ;
- **Associer les maires** dans les formations en gestion du matériel aurait probablement contribué à renforcer les liens de coordination au niveau communal et à mener des discussions sur la relocalisation du matériel;
- Mettre à **disposition de la DPC une expertise technique pour établir les critères de qualité du matériel** aurait possiblement facilité les décisions pour l'achat de nouveau matériel dans le cadre du projet.

Ce document de leçons apprises sera divisé en six sections. La première section comportera sur une vue d'ensemble sur le projet, son objectif et ses composantes. La deuxième partie explique le processus de formulation du projet et sa pertinence par rapport aux besoins de renforcement du SNGRD identifiés au préalable. La troisième section révisé les résultats atteints par le projet examine les facteurs de succès et les défis rencontrés et présente les leçons apprises. La quatrième section décline quelques recommandations pratiques à l'attention des principales parties prenantes notamment en matière de volontariat au sein du SNGRD. La dernière section présente brièvement les principales conclusions.

01

VUE D'ENSEMBLE



En reconnaissant l'importance des volontaires comme premiers intervenants au cours d'une crise, des brigades de volontaires de Protection Civile ont été mises en place en 2011 dans le cadre du «Programme Européen de Relèvement du Système Haïtien de Gestion de Risques et Désastres - PER-SNGRD» financé par l'Union Européenne en appui à la Direction de la Protection Civile (DPC). Comme résultat de ce programme, 3 000 volontaires ont reçu de la formation de base en techniques de sauvetage et secourisme et 300 conteneurs de « dispositifs de premiers secours - DIPS » ont été mis en place dans toutes les communes du pays. Depuis 6 ans, ces brigadiers sont le bras opérationnel des comités communaux de gestion des risques et désastres, communément appelés comités communaux de Protection Civile (CCPC).

Afin de renforcer l'ancrage institutionnel de ces volontaires, leur niveau de formation et leurs capacités opérationnelles, le PRDSNGRD a été formulé en 2012-2013 en appliquant une approche de consultation et de dialogue entre le PNUD, l'UE, le Ministère de l'intérieur et des collectivités territoriales (MICT) et le SNGRD. Le PRDSNGRD a été conçu pour répondre au besoin de mener des actions de réduction des risques avec une approche de proximité auprès des populations.

Les partenaires ont convenu au préalable que le renforcement de l'ancrage institutionnel des brigadiers volontaires demandait la mise en place de structures solides, une définition claire des responsabilités et la mise en place de partenariats stratégiques.

En plus de l'ancrage institutionnel des brigadiers volontaires, le PRDSNGRD comptait appuyer la coordination entre les structures de protection civile au niveau central et au niveau décentralisé, notamment départemental, afin de contribuer à augmenter la qualité des interventions de préparation et réponse aux urgences.

1.1.

Les composantes du projet :

Vu dans sa globalité, le projet peut être divisé en deux grands produits :

PRODUIT 1 :

Le Système national dispose d'une capacité de coordination et de gestion opérationnelle de façon articulée sur le territoire

Ce produit, mis en œuvre par la DPC, visait à renforcer les capacités des structures centrales et décentralisées à travers les actions suivantes :

- Mise à disposition d'expertise technique au niveau central et départemental ;
- Appui au développement d'un cadre stratégique sur le volontariat ;
- Standardisation d'outils pour la sensibilisation et la gestion de l'information ;
- Appui au système de formation et à la gestion du matériel DIPS au niveau communal.

PRODUIT 2 :

Les capacités de préparation et de réponse au niveau décentralisé et déconcentré sont consolidées à travers des formations certifiées

Ce produit a été mis en œuvre à travers un accord de partenariat avec la CRF, en appui technique à la CRH. Ce partenariat a permis de mener les actions suivantes :

- Consolidation d'une base de données des modules de formation en GRD ;
- Développement des modules de formation en secourisme à l'attention des brigadiers volontaires ;
- Conduite des recyclages des brigadiers volontaires en premiers secours ;
- Formation des chefs de brigade et adjoints dans un module de formation spécialisée pour l'organisation d'une action de secours.



02

FORMULATION DU PROJET





Les partenaires clés du SNGRD ont participé aux différents échanges qui ont permis d'identifier les besoins immédiats et prioriser les axes d'intervention du projet, énumérés ci-dessous :

- Augmenter les capacités du SNGRD, notamment de la DPC, au niveau décentralisé afin de mener des interventions de proximité auprès de la population ;
- Compléter les formations pour permettre aux volontaires d'agir avec plus de sécurité et augmenter leurs capacités opérationnelles ;
- Poursuivre les travaux et les échanges sur l'institutionnalisation du volontariat

Trois évaluations ont produit des données faisant office de source principale pour l'analyse de la situation et la conception du projet

L'évaluation du Programme européen d'appui au relèvement du Système haïtien de gestion des risques et désastres (PER-SNGRD) : Cette évaluation, mandatée par l'UE, a fourni des recommandations concrètes pour la continuité des acquis du programme. Parmi les principales recommandations, on peut citer :

- Augmenter les capacités de **gestion de volontariat** au sein de la DPC à travers la mise en place d'une direction du volontariat au niveau national et la structuration d'un noyau dur de professionnels chargés de veiller au développement et à l'encadrement des volontaires au niveau départemental. La création d'unités structurées de brigades au niveau de la section communale a également été mentionnée.
- Doter les volontaires **d'équipement personnel de qualité et d'équipement collectif simple adapté** aux possibilités d'intervention et aux capacités locales. Il a été aussi jugé important d'approfondir les connaissances d'utilisation du matériel, de réviser le matériel des conteneurs et éventuellement le repositionner.
- Etablir un **système de formation pérenne** pour les volontaires, y compris la réalisation périodique d'exercices de simulation.

L'analyse des capacités de préparation et réponse du SNGRD : Cette analyse a été financée par l'Office humanitaire de la Communauté européenne (ECHO) et conduite en 2012 par le PNUD au travers du Programme d'appui au SNGRD (PASNGRD). Les principales recommandations et conclusions sont :

- Etablir une **politique nationale de GRD et la reconnaissance juridique du SNGRD**. En effet, en l'absence de cadre juridique, les décisions des comités départementaux et communaux de gestion des risques et désastres ne sont pas contraignantes d'un point de vue légal, ce qui signifie qu'ils peuvent être contournés. Bien que la prise en compte de la dimension politique et juridique de la GRD soit une donnée nécessaire, elle est loin de suffire à renforcer les capacités. En attendant l'adoption d'un cadre juridique pour le SNGRD, l'analyse recommandait le renforcement stratégique des domaines prioritaires en matière de préparation et de réponse aux désastres.

- Concernant la **préparation**, l'analyse soulève l'accent qui est mis sur la saison cyclonique et recommande l'élaboration d'un plan d'urgence multirisque. Il y a lieu d'améliorer le plan de contingence en insistant d'avantage sur les questions opérationnelles et les actions spécifiques aux secteurs, lesquels doivent à leur tour, développer leurs propres plans. L'analyse reconnaît le progrès en termes de cartographies des aléas et les capacités croissantes du Centre National de l'Information Géo-Spatiale (CNIGS). Des cartographies multi-aléas, des analyses de vulnérabilité et une base des données de pertes et dommages devraient être l'étape suivante. L'analyse reconnaît également que la participation de la population est clé pour la mise en place des systèmes d'alerte efficaces et que des systèmes d'alerte multirisques devraient constituer un objectif à long terme.

Des formations en GRD sont dispensées à tous les niveaux et la DPC ainsi que la CRH comptent sur un réseau de formateurs qualifiés. Un système de formation émerge mais n'est pas encore en vigueur. L'analyse souligne qu'un programme de formation avec les groupes cibles clairement définis au niveau politique, stratégique et opérationnel se fait encore attendre.

- En ce qui concerne la **réponse**, le financement des actions de réponse, notamment au niveau communal et des sections communales, demeure un défi important. Un format unique est utilisé pour la plupart des acteurs pour l'évaluation rapide, mais il n'y a pas de format convenu pour une évaluation multisectorielle en cas d'urgence prolongée ou des urgences à grande échelle. Il n'existe aucun organisme national qui soit officiellement en charge du suivi de la distribution d'articles de secours et/ou de la prestation de service. Le statut des volontaires de la Protection Civile ainsi que la définition de leurs rôles et responsabilités méritent des éclaircissements.

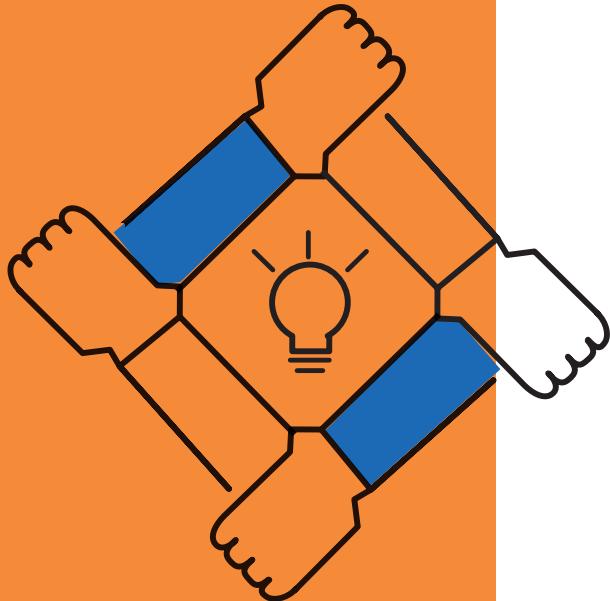
Le rapport national de suivi sur la mise en œuvre du Cadre d'action de Hyōgo (CAH) (2011-2013) finalisé en avril 2013 par le Gouvernement d'Haïti : Ce rapport présente le progrès dans la mise en place des quatre priorités du CAH ainsi que les défis et les perspectives futures. Globalement, le rapport met l'emphase sur :

- L'importance de la **réduction transversale des risques** dans les secteurs et de l'institutionnalisation des procédures pour intégrer les mesures de réduction du risque dans les stratégies, les plans et les programmes de développement durable. Ceci comprend le plaidoyer pour un cadre légal et la mise à disposition de moyens de fonctionnement des structures au niveau central et décentralisé.
- L'importance de **l'approche multi-aléas**, l'augmentation des systèmes d'alerte dans les communes à haut risque et le renforcement de la stabilité structurelle des bâtiments.

En termes de **consultations**, les autorités nationales au niveau central, décentralisé et déconcentré et tous les acteurs pertinents ont été consultées de façon régulière au cours de la période de conception du document de projet - notamment le Ministère de l'intérieur et des collectivités territoriales (MICT) et la DPC, contrepartie nationale principale de ce projet.

Les autres acteurs consultés ont été le bureau de la Délégation de l'UE en Haïti ainsi que les évaluateurs du PER-SNGRD, l'Office humanitaire de la Communauté européenne (ECHO) en Haïti ; et les partenaires d'appui au SNGRD tel que la Banque mondiale. L'équipe de conception du projet (DPC-PNUD) s'est également entretenue avec les partenaires impliqués dans les axes structurels et thématiques proposés - en particulier la CRH et son partenaire d'appui, la CRF, le Programme alimentaire mondiale (PAM) et l'Organisation internationale pour la migration (OIM).

Des **ateliers de travail** ont également été conduits conjointement par le PNUD et la DPC, permettant ainsi de faire l'état des lieux de la situation post-PER-SNGRD et de définir une stratégie de mise en œuvre renforçant les structures nationales et consolidant les acquis du précédent programme. Il s'agit notamment de l'Atelier de réflexion sur le volontariat tenu en 2012 et des rencontres de travail impliquant la DPC, le PNUD, la CRH, la CRF et l'UE entre novembre 2012 et juin 2013.



03

MISE EN ŒUVRE DU PROJE

La mise en œuvre du projet a mis l'accent sur l'échange de connaissances et des approches participatives au sein de la DPC entre les cadres au niveau central et décentralisé et les organisations plus actives dans le domaine du volontariat au sein du SNGRD.



Avec qui avons-nous travaillé ?

Pour la mise en œuvre du projet, nous avons travaillé avec :



La Direction de la Protection

partenaire principal du projet et assurait le leadership et les orientations stratégiques du projet



La Croix Rouge Française (CRF)

partenaire d'exécution et appui à la Croix Rouge Haïtienne.



La Croix Rouge Haïtienne

partenaire pour la conduite des formations des volontaires brigadiers en premiers secours et de la formation spécialisée pour les chefs des brigades et les adjoints. Appui technique pour l'élaboration du cadre stratégique du volontariat au sein du SNGRD.



Le programme UNV

programme spécialisé des Nations Unies pour la promotion du volontariat et partenaire du projet pour l'élaboration du cadre stratégique du volontariat au sein du SNGRD.



Les Scouts d'Haïti

Réseau des volontaires actifs dans la GRD et partenaire du projet pour l'élaboration du cadre stratégique du volontariat au sein du SNGRD.

04

RESULTATS DU PROJET ET LEÇONS APPRISES



L'atteinte des résultats prévus dans le projet a nécessité un effort significatif en termes de coordination, coopération et échange d'information entre les projets d'appui, le bailleur de fonds, le MICT/DPC, le Mouvement de la Croix Rouge et autres partenaires clés.

L'identification des facteurs de succès, les défis et leçons apprises a été le résultat de sessions de travail entre l'équipe de projet, la contrepartie nationale, les cadres au niveau décentralisé, les rencontres de travail avec l'UE et des missions de capitalisation avec les volontaires. Au niveau du PNUD, des échanges ont eu lieu afin d'identifier les apprentissages organisationnels et les points d'amélioration en termes de gestion du projet et d'approche stratégique.

Une évaluation externe est prévue pour compléter cet exercice de leçons apprises et contribuer à un apprentissage commun afin d'identifier des pistes pour optimiser les résultats atteints et contribuer à la durabilité des actions.

4.1.

UN CADRE STRATÉGIQUE SUR LE VOLONTARIAT EN GRD

Les partenariats stratégiques sont au cœur de tous les aspects du travail du PNUD afin d'impulser les objectifs de développement et d'assurer les résultats escomptés de ses programmes.

La gestion du volontariat se révèle complexe et des approches multiples peuvent être appliquées selon le contexte du pays, les ressources disponibles, les cadres juridiques existants et les partenariats mis en place.

Au sein du Système National de Gestion des Risques et Désastres (SNGRD), différents groupes des volontaires ont été mis en place dans le temps, en fonction de l'évolution du système : les comités de protection civile à partir de 2001, les brigadiers volontaires en 2011, les volontaires de la CRH actifs depuis 1932, les Scouts d'Haïti présents dans le pays depuis 1916.

Les systèmes de volontariat de la Protection Civile, de la Croix Rouge Haïtienne et des Scouts d'Haïti cohabitent avec un objectif commun : servir de bon cœur. Le projet a appuyé l'échange d'expériences entre ces institutions et un cadre stratégique commun pour les prochaines 5 années a été convenu à travers des rencontres, des ateliers de travail et de consultations avec les volontaires sur le terrain.

Le développement d'outils de gestion de volontariat au sein de la DPC a été appuyé par la Croix Rouge Française et la Croix Rouge Haïtienne, ce qui a permis d'échanger les leçons apprises et d'adapter les processus et les outils proposés.



En termes de volontariat en GRD, le projet a connu les facteurs de succès et les défis suivants :



LEÇONS APPRISSES

- Mettre en place des partenariats autour du volontariat en GRD a permis de définir une vision commune et les axes stratégiques à prioriser ;
- Créer et opérationnaliser un comité sur le volontariat au sein du SPGRD aurait facilité le dialogue et l'échange d'expériences, et aurait renforcé le plaidoyer pour un cadre légal ;
- Associer les cadres de la DPC au niveau central et décentralisé et les équipes de la CRH a permis l'élaboration d'outils de gestion des brigadiers volontaires répondant au besoin d'ancrage institutionnel.



Facteurs de succès

Partenariat stratégique entre la Direction de la Protection Civile et le Mouvement de la Croix Rouge pour développer un cadre stratégique sur le volontariat en GRD.

Facteurs de succès

Acquisition d'une meilleure connaissance du SNGRD de la part des brigadiers volontaires et de leur positionnement au sein du système à travers des formations dispensées dans le cadre du projet.

Facteurs de succès

Outils de visibilité et de promotion du volontariat disponibles au sein de la DPC.



Principaux défis

Absence de loi institutionnelle pour le SNGRD et des moyens matériels et financiers pour l'opérationnalisation du cadre stratégique du volontariat au sein du SNGRD.

Principaux défis

Faible compréhension des relations entre les comités communaux de Protection Civile et les brigadiers volontaires de la DPC.

Principaux défis

Concurrence et faible échange d'informations entre les projets travaillant avec les différents groupes de volontaires (comités de protection civile, brigadiers volontaires, équipes d'intervention communautaires - EIC).

4.2. LA COORDINATION DES STRUCTURES DECENTRALISÉES

Mener des actions coordonnées sur le territoire et prendre des décisions basées sur les informations de terrain est critique pour les opérations de préparation et de réponse. Le projet a appuyé la coordination entre le niveau central et décentralisé en mettant à disposition des cadres qualifiés, des outils de remontée d'informations et des espaces de dialogue et de prise de décisions.



En termes de renforcement de la coordination entre les structures centrales et décentralisées, le projet a connu les facteurs de succès et les défis suivants :



Facteurs de succès

Présence permanente de la DPC au niveau décentralisé au quotidien et en temps de crise avec une structure fonctionnelle et adaptée en fonction des moyens insuffisants mis à disposition à ce jour.

Facteurs de succès

Outils de gestion de volontariat de la DPC développés de manière participative avec les cadres au niveau central et au niveau décentralisé : la CRH, la CRF et autres partenaires.

Facteurs de succès

Outils de remontée d'information développés et systématisés (veille départementale) au sein de la DPC.



Principaux défis

Absence des moyens financiers et matériels pour le fonctionnement des structures au niveau central et décentralisé permettant un suivi de proximité dans les localités.

Principaux défis

Faibles ressources pour le fonctionnement des comités de Protection Civile ce qui génère des difficultés pour la remontée des informations et l'appropriation sur le terrain des outils de gestion de volontariat développés.

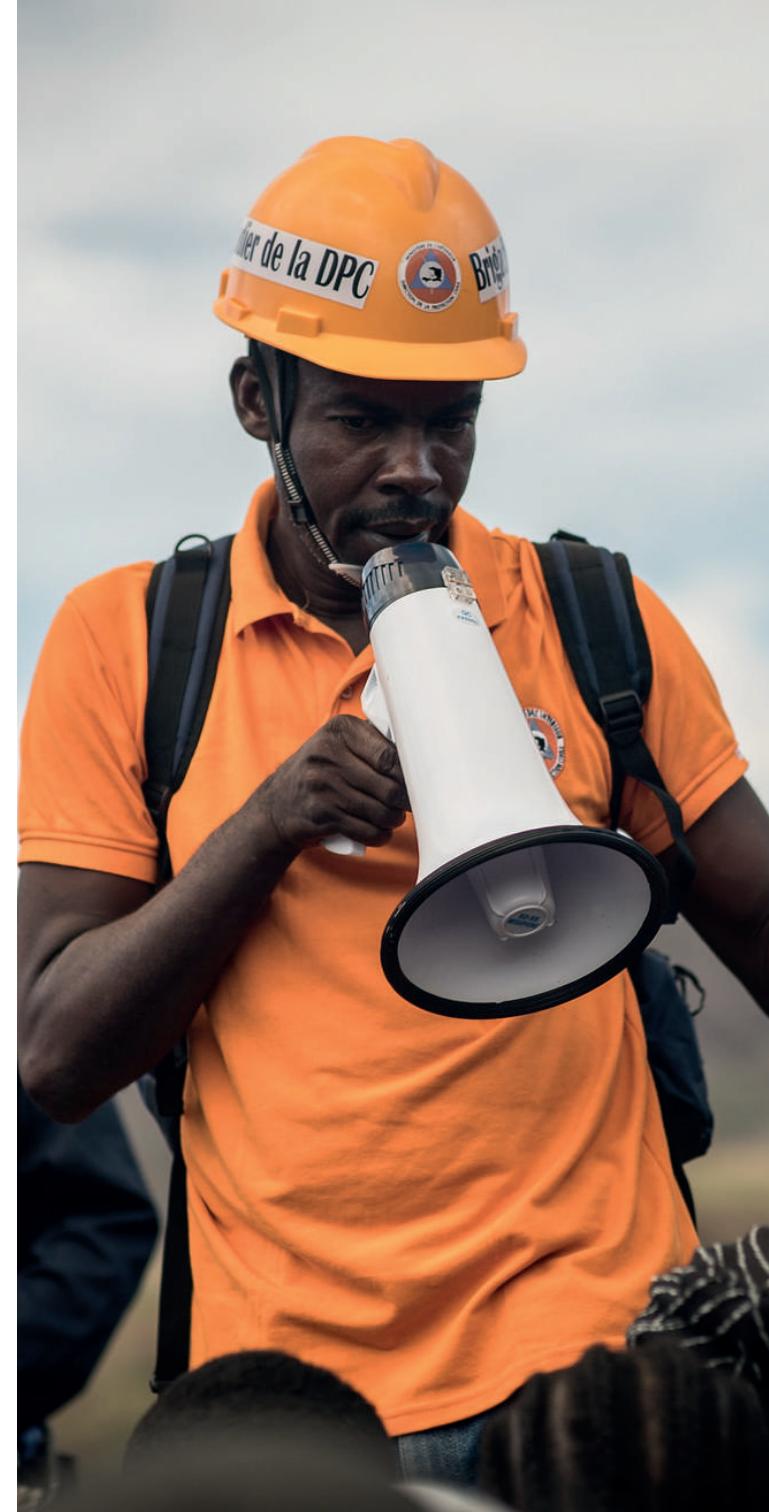
Principaux défis

Faible autonomisation et implication des consultants de liaison avec les comités communaux de Protection Civile dans les activités du projet.



LEÇONS APPRISSES

- La structure de coordination proposée par le projet comprenant un coordonnateur central comme point de liaison avec les départements a démontré son efficacité pour l'articulation des actions entre le niveau central et décentralisé tant en temps normal qu'en temps de crise ;
- Assurer une présence permanente de la DPC au niveau décentralisé a facilité la coordination entre partenaires, le flux d'informations et le développement d'outils adaptés aux besoins du terrain ;
- Organiser des rencontres de coordination régulières entre le niveau central et les cadres décentralisés a permis de clarifier les liens de coordination et de supervision au niveau décentralisé ;
- Développer une stratégie commune avec les différents projets d'appui au SNGRD aurait facilité la mise en œuvre des activités du projet pour la coordination, la gestion de l'information et la sensibilisation du public ;
- Impliquer les consultants de liaison avec les comités communaux de Protection Civile et les consultants en communication financés par le projet aurait facilité la mise en œuvre des activités de gestion de l'information et de sensibilisation prévues dans le cadre du projet ;
- Formuler une stratégie commune entre les différents projets d'appui et promouvoir l'échange d'outils auraient facilité la standardisation des outils et des procédures de collecte et de traitement des données, ainsi que la sensibilisation du public.

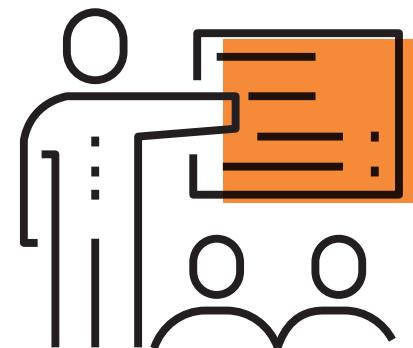


4.3.

LA FORMATION DES BRIGADIERS VOLONTAIRES

Le projet était axé sur les volontaires et comptait renforcer leurs capacités opérationnelles tout en redynamisant le fonctionnement des brigades. Il devait aussi permettre d'apporter une visibilité supplémentaire des volontaires au sein de la communauté. Pour ce faire, le projet a ciblé tous les brigadiers volontaires actifs dans toutes les communes du pays.

LSuite aux recommandations de l'évaluation externe du PERSNGRD, le défi était de poursuivre le renforcement qualitatif des formations dispensées avec une charge horaire appropriée. La mise en œuvre d'un processus de certification reconnu par le SNGRD et la mise en place de formateurs certifiés ont également été recommandées.



Le projet a dispensé trois modules de formation au niveau national:

- Les **formations en premiers secours** dispensées par la CRH sont reconnues au sein du SNGRD pour leur qualité. Un accord de partenariat avec la CRF/CRH a permis à **1499 brigadiers volontaires** en premiers secours d'obtenir le certificat de secouriste de la Croix Rouge Haïtienne. Au total, 1724 brigadiers ont été recyclés en premiers secours sur 2085 volontaires actifs, ce qui représente un **taux de réussite aux formations de 87%**. Les cadres d'appui opérationnels (CAO) ont été formés dans un tronc commun de formation (formation pour adultes) et comme co-animateurs des formations en premiers secours avec les moniteurs de la CRH.
- **La formation des chefs de brigade et des adjoints** visait à augmenter le leadership et les capacités de gestion des chefs de brigade. Cette formation a permis d'augmenter leurs connaissances sur le SNGRD et leurs capacités techniques pour encadrer le travail des équipes. Au total, 267 sur 280 chefs de brigade et adjoints prévus soit **95% formés dans la formation spécialisée**.
- **La formation en gestion du matériel DIPS:** Avec une approche de formation des formateurs, cette formation cherchait à clarifier les rôles des intervenants au niveau communal dans la gestion du matériel DIPS et de diffuser des outils standards. Lors des formations, des membres des comités communaux de Protection Civile et des brigadiers volontaires ont travaillé ensemble pour réviser les outils et renforcer les liens de coordination pour la gestion du matériel au quotidien et en temps de crise. Les CTD et les CAO étaient les animateurs de cette formation.

De concert avec la DPC, des objectifs de formation et des critères de sélection des participants à la formation spécialisée ont été établis. Ceci a permis de renforcer et de progresser en termes de qualité des formations et de déterminer plus précisément le public cible de ces formations.

CRITÈRES DE SÉLECTION DES PARTICIPANTS A LA FORMATION DES CHEFS DE BRIGADE:



Être un brigadier de la DPC, formé lors du projet PERSNGRD, et être certifié secouriste.



Être disposé et motivé à intervenir au sein de sa communauté et de son environnement.



Être prêt à fonctionner et intervenir comme volontaire.

18⁺

Être âgé d'au moins 18 ans à la date de la formation.



Savoir lire et écrire.



Être de bonne vie et mœurs.



Être disponible pour toute la durée de la formation.



Être doté de bonnes conditions physiques (charges à soulever).

La formation spécialisée répondait au besoin d'augmenter les capacités des chefs de brigade et leurs adjoints à gérer les équipes de brigadiers. Le contenu de la formation comprenait une composante axée sur le SNGRD, la communication et le management ainsi qu'un approfondissement des techniques en premiers secours.

Management

- Organisation du SNGRD
- Rôle et missions du chef de brigade
- Initiation à l'utilisation des radios
- Aspects juridiques et administratifs des missions
- Communication et management
- Gestion des conflits

Approfondissement des techniques en premiers secours

- Organisation des secours
- Animation des équipes, guide d'entraînement
- Hygiène
- Approfondissement de la plainte principale
- Gestions de situations nombreuses victimes
- Gestion de grand dispositif
- Soutien psychologique

CONTENU DE LA FORMATION CHEF D'ÉQUIPE (35 HEURES)



Les CAO ont été formés comme co-animateurs de la formation spécialisée pour les chefs de brigade et les adjoints. Afin de garantir la formation de tous les chefs de brigades et adjoints, le projet a organisé une formation de rattrapage pour ceux qui n'avaient pas réussi la formation en premiers secours et n'avaient pas obtenu le certificat de secouriste. Cette initiative a permis d'assurer que tous les chefs de brigade et adjoints participant à la formation spécialisée respectent les critères de sélection.

En termes de formation des volontaires, le projet a connu les facteurs de succès et les défis suivants:



Facteurs de succès

Formations conduites dans toutes les communes du pays et modules de formation élaborés en suivant les standards de qualité du Centre de Formation de la Croix Rouge Haïtienne de concert avec la DPC.

Facteurs de succès

Taux de réussite des formations en premiers secours de **87% : 1499 brigadiers volontaires ayant obtenu le certificat de secouriste** Mise à niveau (formation de rattrapage) des chefs de brigade et des adjoints n'ayant pas réussi le recyclage en premiers secours pour assurer leur participation à la formation spécialisée.

Facteurs de succès

Formation spécialisée pour les chefs de brigade et adjoints intégrant des compétences de gestion d'équipe et leadership ainsi qu'un approfondissement des techniques en premiers secours.



Principaux défis

Faible appropriation par la DPC de la Commission Pédagogique, laquelle devrait appuyer le SNGRD dans la formulation, la validation et la certification des modules de formation

Principaux défis

Présence d'une multitude de partenaires conduisant des formations et faible remontée de l'information sur les résultats obtenus au cours de toutes ces formations
Remise aux participants des aide-mémoires de la formation en premiers secours bien après la tenue des formations.

Principaux défis

Formation des CAO comme co-animateurs des formations et pas comme formateurs certifiés en premiers secours.

Principaux défis

Coûts des formations élevées à cause des ressources nécessaires pour organiser des formations dans toutes les communes du pays.



LEÇONS APPRISSES

- Définir des attentes plus claires de la part de la contrepartie concernant le Comité Pédagogique aurait possiblement permis d'augmenter l'appropriation et d'améliorer son fonctionnement
- Etablir un partenariat avec le Mouvement de la Croix Rouge, reconnu pour ses formations en secourisme, a permis d'élaborer des modules de qualité et adaptés aux besoins des volontaires
- Distribuer les aide-mémoires au moment de la formation aurait facilité l'apprentissage des techniques de premier secours de la part des volontaires
- Etablir la certification des CAO en tant que formateurs (et pas en tant que co- animateurs) comme une priorité dans le cadre de la coopération avec la CRF et CRH aurait permis d'augmenter les capacités de formation en premiers secours à la DPC



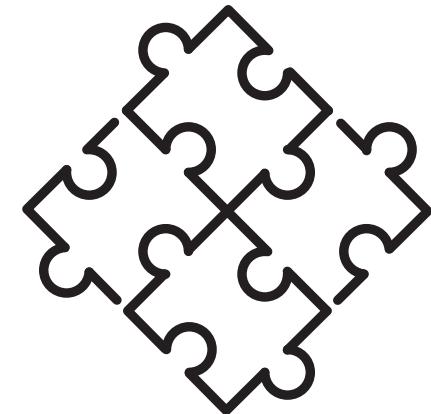
4.4.

MISE A DISPOSITION DE MATERIEL POUR LES BRIGADIERS VOLONTAIRES

Dans le cadre du PER-SNGRD, les communes ont été dotées de matériel de réponse aux urgences et les brigadiers volontaires ont été formés à l'utilisation de ce matériel. 300 conteneurs DIPS avec du matériel de base ont été mis en place dans les communes.

Dans le cadre du projet PRDSNGRD, les uniformes des brigadiers volontaires et des équipements de sécurité individuelle (casques, lunettes de protection, gants) ont été renouvelés.

Suite au passage de l'ouragan Mathieu, des équipements additionnels ont été achetés afin d'appuyer les volontaires dans le déblaiement des routes et la recherche de victimes dans des endroits difficiles d'accès (échelles, tronçonneuses).



En termes de mise à disposition du matériel au niveau communal, le projet a connu les facteurs de succès et les défis suivants :



Facteurs de succès

Augmentation de la visibilité des brigadiers volontaires sur le terrain grâce aux nouveaux uniformes.

Facteurs de succès

Disposition de matériel additionnel suite aux besoins identifiés après le passage de Mathieu

Facteurs de succès

Dialogue sur les rôles des volontaires au niveau communal concernant la gestion du matériel DIPS et révision d'outils de manière participative.



Principaux défis

Attentes disproportionnées des volontaires par rapport aux besoins matériels et budget disponible pour le renouvellement des stocks.

Principaux défis

Complexité au niveau communal concernant la distribution des responsabilités dans la gestion des stocks.

Principaux défis

Ressources insuffisantes pour le suivi systématique des inventaires dans toutes les communes, notamment les communes plus éloignées.

Principaux défis

Quantités toujours insuffisantes de matériel pour tous les volontaires à cause des limites budgétaires.

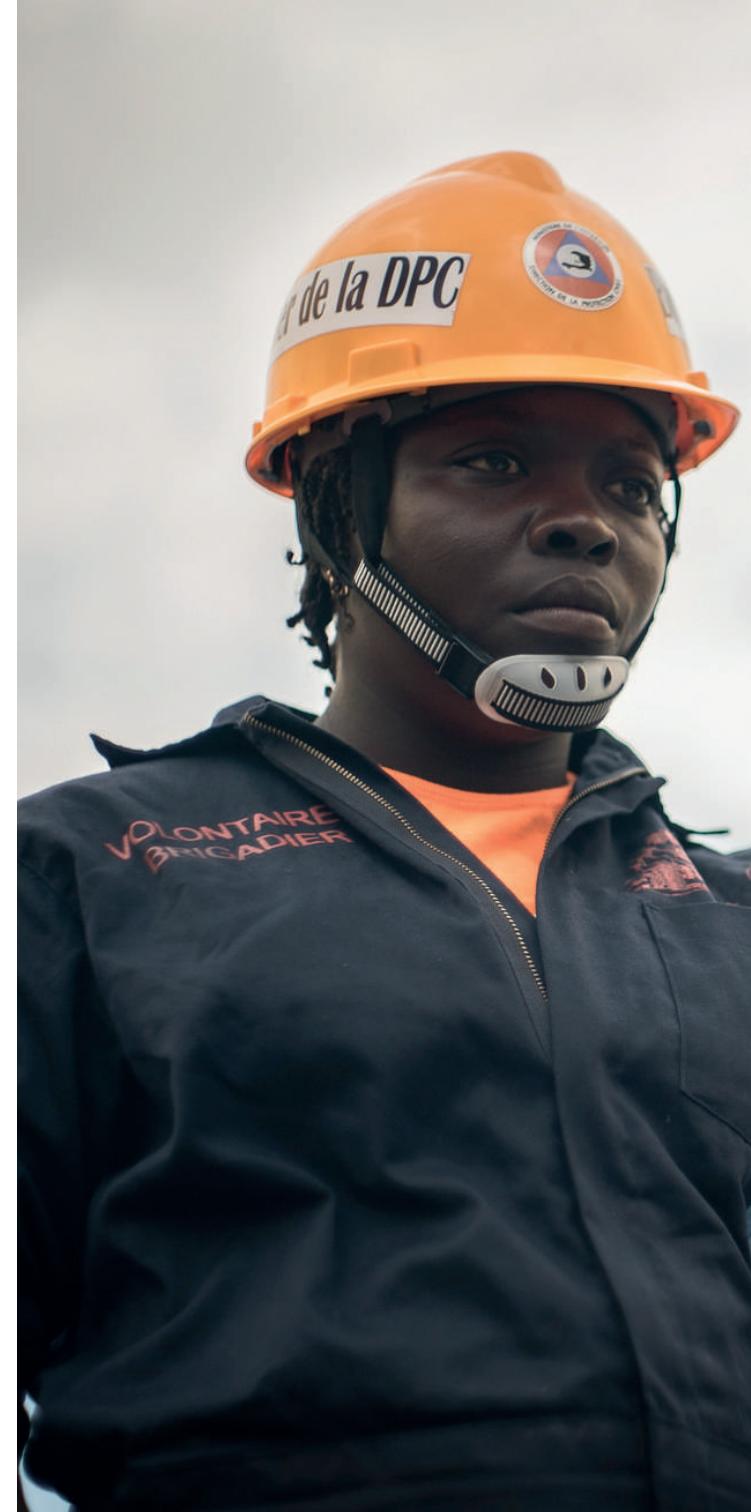
Principaux défis

Difficultés pour analyser la relocalisation du matériel (remplacement des conteneurs par d'autres alternatives) en raison de l'instabilité politique et les faibles ressources des mairies.



LEÇONS APPRISSES

- Associer une firme externe pour la réalisation des inventaires du matériel et d'une analyse qualitative aurait permis de gagner du temps et d'avoir un aperçu plus approfondi et qualitatif de la situation des stocks dans les communes. Il est important de noter que ce matériel professionnel demande une expertise technique très pointue détenue principalement par les personnels de protection civile ;
- Réaliser une analyse qualitative et pas uniquement quantitative du matériel disponible aurait permis de prendre des décisions plus rapidement sur le matériel à acheter et diminuer les retards dans les livraisons du matériel;
- Associer les maires dans les formations en gestion du matériel aurait probablement contribué à renforcer les liens de coordination au niveau communal et à mener des discussions sur la relocalisation du matériel;
- Mettre à disposition de la DPC une expertise technique pour établir les critères de qualité du matériel aurait possiblement facilité les décisions pour l'achat de nouveau matériel dans le cadre du projet ;
- Mettre à disposition des uniformes a permis d'augmenter la visibilité des volontaires dans les communes.



4.5.

GESTION DU PROJET

Le projet était doté d'une équipe de personnels au niveau central et au niveau décentralisé. Au niveau central, le projet disposait d'un coordonnateur national, une conseillère technique en volontariat, un volontaire de nations unies (VNU) en suivi et évaluation, un assistant administratif, un coordonnateur central, un cadre national en volontariat et un cadre national en formation.

Une modalité de « mise à disposition de personnel » à la DPC a été mise en pratique dans ce projet. En fait, les cadres volontariat et formation ainsi que le coordonnateur central divisaient leur temps de travail entre les tâches du projet et les actions de la DPC en termes de préparation et réponse aux urgences.

Au niveau décentralisé, le projet a mis à disposition de la contrepartie nationale trois cadres dans chaque département, à savoir : (i) un coordonnateur technique départemental (CTD) ; (ii) un cadre de liaison avec les comités communaux de protection civile ; et (iii) un cadre en communication et sensibilisation du public.

Le coordonnateur central était en charge de réaliser la liaison entre les niveaux central et décentralisé à travers les coordonnateurs départementaux. Le projet a également travaillé avec les CAO de la DPC au niveau décentralisé (pris en charge par le MICT) en tant que responsables du suivi, encadrement et formation des volontaires. Un comité de pilotage assurait les orientations stratégiques du projet.



En termes de gestion, le projet a connu les facteurs de succès et les défis suivants :



Facteurs de succès

Leadership du projet assuré par la contrepartie nationale.

Facteurs de succès

Coopération étroite entre l'équipe de projet et l'équipe de la DPC, ce qui a permis de suivre de près les orientations nationales pour la mise en œuvre du projet.



Principaux défis

Difficultés de certains cadres pour diviser leur temps de travail entre les tâches du projet et celles concernant la DPC, ce qui a entraîné des retards dans la mise en œuvre du projet.

Principaux défis

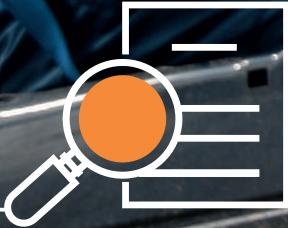
Difficultés pour démarquer les responsabilités des résultats du projet entre les membres de l'équipe.

LEÇONS APPRISES

- Responsabiliser chacun des membres de l'équipe de projet par rapport à chaque résultat selon leur expertise aurait permis d'approfondir les aspects techniques, les mécanismes de coordination avec la contrepartie et le suivi des résultats ;
- Etablir un mécanisme pour développer des stratégies communes entre les projets d'appui au SNGRD par rapport aux thématiques clés du projet (formation, volontariat, gestion d'information, sensibilisation du public, gestion de stock) aurait facilité l'atteinte des résultats de manière plus efficace et cohérente.

05

RECOMMANDATIONS



Le projet a appuyé de très près le fonctionnement des structures de Protection Civile et révèle des aspects clés pour la pérennité des efforts consentis par l'Etat Haïtien, les partenaires du SNGRD et les bailleurs de fonds en matière de préparation et réponse aux désastres.

PROTECTION CIVILE
HAITI



Le projet a appuyé de très près le fonctionnement des structures de Protection Civile et révèle des aspects clés pour la pérennité des efforts consentis par l'Etat Haïtien, les partenaires du SNGRD et les bailleurs de fonds en matière de préparation et réponse aux désastres.

Les recommandations globales pour la pérennisation des acquis du projet et pour faire face aux défis rencontrés seraient :

- Prise en charge par l'Etat des cadres nécessaires pour assurer le fonctionnement de la DPC au niveau décentralisé ;
- Renforcement du système de formation de la DPC afin d'assurer un parcours de formation certifié pour les volontaires ;
- Création au sein de la DPC d'une direction du volontariat, en charge de répondre aux problèmes structurels, administratifs ou juridiques liés aux volontaires ;
- Dotation d'un budget à la DPC pour son fonctionnement au niveau central et décentralisé.

Pour identifier des recommandations en matière de volontariat en GRD, des sessions de capitalisation avec des groupes de volontaires (comités de protection civile, brigadiers volontaires de la DPC, CRH et Scouts d'Haïti) ont été conduites dans les 10 départements. À travers des groupes de travail et des focus groups, les volontaires ont exprimé leurs attentes et recommandations pour le renforcement de la coordination des groupes de volontaires et la gestion du volontariat au sein du SNGRD :

Gestion de volontariat

- Elaboration d'un cadre légal sur la responsabilité des maires par rapport aux Comités communaux de Protection Civile ;
- Elaboration d'une loi-cadre régissant le fonctionnement des volontaires et les avantages sociaux ;
- Plaidoyer auprès du MENFP sur l'importance du secourisme dans le cursus scolaire ;
- Conduite d'actions de sensibilisation sur le volontariat et les interventions des volontaires ;
- Etablissement d'un mécanisme de support aux volontaires victimes des catastrophes ;
- Reconnaissance du volontariat comme expérience professionnelle ;
- Construction de « maisons de la Protection Civile » dans chaque commune ;
- Organisation de forums départementaux et d'un forum national annuel avec les volontaires ;
- Célébration des journées emblématiques telles que la Journée des volontaires (JIV) et la Journée de la Protection civile ;
- Conduite des formations auprès des maires et renforcement d'outils et mécanismes pour la collaboration entre les maires et les volontaires ;
- Renforcement du suivi des actions des volontaires, les espaces de dialogue entre les volontaires et les autorités locales et nationales ;
- Disponibilité de fonds pour le fonctionnement et mobilisation du CCPC et de la brigade ;
- Renforcement des ressources humaines et matérielles (téléphone et cartes de recharge, projecteur, matériel roulant, génératrices, radiocommunication, ordinateur, internet).

Capacités opérationnelles des volontaires

- Conduite des formations continues et recyclages et mise en place de centres de formation ;
- Augmentation du nombre de volontaires ;
- Remplacement et renforcement du matériel d'intervention existant ;
- Disponibilité d'équipement de protection individuelle (EPI) ;
- Spécialisation de chaque groupe de volontaires dans un domaine spécifique ;
- Elaboration d'un manuel de fonctionnement pour le CCPC et intégration dans tous les CCPC d'un coordonnateur technique ;
- Dotation des CCPC de moyens de transport et de communication ;
- Dotation aux volontaires de moyens de communication ;
- Elaboration d'un plan annuel pour les activités planifiées par la brigade ;
- Elaboration de plan de contingence communal ;
- Mise en place d'un système de commandement unifié pour améliorer l'intervention des volontaires sur les sites d'intervention d'urgence ;
- Planification d'exercices de simulation réguliers ;
- Etablissement d'une brigade départementale pour intervenir en secours aux autres communes ;
- Organisation de SIMEX avec tous les acteurs concernés afin de permettre aux volontaires de mieux maîtriser leur intervention sur le terrain.

06

CONCLUSIONS



Les efforts de renforcement de capacités de préparation et réponse se voient mises à l'épreuve dans des situations d'urgence. Le passage de l'ouragan Mathieu en Haïti en octobre 2016 a été un défi important pour le SNGRD. *L'évaluation en temps réel : Réponse à l'ouragan Matthew en Haïti*, conduit par le Groupe urgence, réhabilitation et développement (Groupe URD), estime que la DPC et le centre d'opérations d'urgence national (COUN) ont joué un rôle central dans la préparation de la réponse. L'évaluation évoque que l'investissement dans le renforcement des capacités de la protection civile aux niveaux national, départemental et communal (COUN, COUD, et COUC) et la prise en compte des leçons tirées des crises précédentes ont représenté des progrès, notamment au niveau national. L'évaluation signale également que les possibilités de renforcement des niveaux COUD et COUC demeurent toutefois importantes.

Des focus groups menés dans le cadre du PRDSNGRD dans les départements les plus touchés par l'ouragan Mathieu et les sessions de capitalisation du projet menées dans les dix départements montrent également un niveau important de mobilisation des volontaires. Le niveau de motivation semble élevé et les attentes des volontaires se penchent vers la formation, l'encadrement et la protection. Des témoignages anecdotiques et les expériences lors des SIMEX laissent entrevoir une reconnaissance des volontaires au sein des communautés. Des efforts sont encore nécessaires pour mieux systématiser l'impact du travail volontaire au sein du SNGRD et le niveau de reconnaissance au sein des communautés.

Le PRDSNGRD a contribué au fonctionnement des structures centrales et décentralisées de Protection Civile en développant des outils de coordination, transmission d'information, gestion de stock et gestion des volontaires. Le renforcement de ces structures et leur pérennisation se révèle être une priorité. L'élaboration de manière participative d'une vision sur le volontariat en GRD est un acquis important du projet, lequel devrait être opérationnalisé par une structure spécialisée au sein de la DPC.

Le projet a également mené des actions de renforcement des capacités opérationnelles à travers des formations des volontaires et a appuyé l'implication des volontaires dans des actions de sensibilisation et visibilité auprès de la communauté. Le projet a fait face à des défis significatifs, notamment en termes d'optimisation d'efforts avec d'autres projets en cours et en raison des faibles moyens humains et financiers de la DPC au niveau central et décentralisé. La gestion de matériel révèle des défis importants en raison d'une faible coordination entre les différentes structures et d'une faible implication des maires. Une approche qualitative et pas uniquement quantitative pour l'analyse du matériel disponible aurait certainement permis une meilleure prise de décisions concernant les équipements à acheter. La mise à disposition d'une expertise technique au sein de la DPC pour l'analyse du matériel aurait facilité ce processus.

Si bien l'équipe de projet était fortement intégrée à la DPC, la démarcation des tâches et responsabilités entre les membres de l'équipe de projet ainsi qu'entre les actions quotidiennes de la DPC et les activités du projet s'est relevée souvent difficile et des retards dans la mise en œuvre du projet ont été constatés.

En dépit de ces défis, le projet a connu des facteurs de succès qui ont permis de montrer de manière pragmatique l'importance des structures centrales et décentralisées du SNGRD, la contribution et la valeur du volontariat dans la GRD et le besoin de renforcer les approches participatives et les partenariats stratégiques pour atteindre des résultats communs au sein du SNGRD et renforcer les mécanismes de préparation et réponse aux urgences.

¹ Par exemple, un article paru dans La Presse + après le passage de l'ouragan Mathieu a mis en valeur la contribution des brigadiers volontaires de la DPC à la réponse : http://plus.lapresse.ca/screens/0d3e0e8b-d99e-47e2-96b6-2a98965c7eda%7C_0.html

