



OCHA
La coordination sauve des vies

Nations Unies · Bureau
de la coordination des
affaires humanitaires

IASC

Inter-Agency Standing Committee



RAPPORT DE FIN DE MISSION

SIMEX Haïti 2011

25 Juillet 2011

Rédigé par Guillaume Simonian
Chargé de programme
UNICEF

Unité d'analyse prévisionnelle et capacité de réaction

LISTE DES ACRONYMES

| | | |
|----------|---|---|
| COUC | : | Centre d'opérations d'urgence communal |
| COUD | : | Centre d'opérations d'urgence départemental |
| COUN | : | Centre d'opérations d'urgence national |
| CPGRD | : | Comité national de gestion des risques et des désastres |
| DPC | : | Direction de la Protection Civile |
| DTCOUN | : | Direction technique du centre d'opérations d'urgence national |
| EJOINT | : | Emergency Joint Operations Center (Centre d'opération d'urgence conjoint) |
| EJOC | : | Expanded Joint Operations Center (Centre d'opérations d'urgence étendu) |
| GACI | : | Groupe d'Action de la Coopération Internationale |
| MINUSTAH | : | Mission des Nations-Unies en Haïti |
| OCHA | : | Bureau de Coordination des Affaires Humanitaires de Nations-Unies |
| PNUD | : | Programme des Nations-Unies pour le Développement |
| SIMEX | : | Exercice de Simulation |
| SITREP | : | Rapport de Situation |
| SNGRD | : | Système national de gestion des risques et des désastres |
| SPGRD | : | Secrétariat permanent de gestion des risques et des désastres |
| SOP | : | Procédures Standard d'Opération |
| UNICEF | : | Fond des Nations-Unies pour l'enfance |
| WASH | : | Water, Sanitation, and Hygiene (Eau, Assainissement et Hygiène) |

INTRODUCTION

1. Profil du projet

Depuis 2005, toute saison cyclonique en Haïti donne lieu à la préparation et à la mise en œuvre d'un plan d'action, à la révision du plan de contingence et à la réalisation d'exercices de simulation. Ces efforts de préparation ont permis de mettre en place des capacités minimales pour la réponse, de renforcer la coordination avec la communauté humanitaire internationale et de sensibiliser les populations à risque. Les exercices de simulation sont partie intégrante au processus de planification d'urgence et permettent d'évaluer les plans d'urgence, de tester les systèmes, les moyens et les personnels, et de former les personnels d'urgence par la pratique de leurs rôles. L'exercice 2011 arrive dans un contexte de grande vulnérabilité du pays, suite au tremblement de terre du 12 janvier 2010 et à l'épidémie de choléra. L'objectif cette année était de tester :

1. Les structures institutionnelles et la compréhension des rôles dans un système de coordination intégré ;
2. La gestion des flux d'information entre les acteurs impliqués.

2. Pourquoi évaluer la coordination et la communication d'une réponse à l'urgence?

L'on peut distinguer sept motifs principaux pour procéder à l'évaluation d'un programme de communication et de coopération en situation d'urgence par un exercice de simulation.

Premièrement : pour en déterminer l'efficacité. Cette évaluation fournit une rétroaction sur la capacité de prise de décision, ainsi que sur la réception, la compréhension et l'intégration des informations par ses destinataires.

Deuxièmement : pour connaître et choisir les canaux de communication les plus efficaces, rapides et économes.

Troisièmement : pour améliorer la protection de la population en assurant un service à la population optimal.

Quatrièmement : pour améliorer les processus de communication et coordination existant.

Cinquièmement : pour mettre en lumière les besoins dans la communication des risques, de la situation et des besoins entre les acteurs impliqués, et afin d'alimenter les processus de décision.

Sixièmement : pour éviter certaines erreurs subséquentement lors d'une situation réelle.

Septièmement : pour sensibiliser les partenaires et pour donner une occasion pratique de tester les systèmes.

3. Méthodologie d'évaluation

Il convient de noter que ce rapport se concentre largement sur le COUN, n'ayant pas pu physiquement observer les autres sites. Néanmoins des discussions ont eu lieu avec d'autres sites (en particulier EJOINT).

L'évaluation est organisée à travers 3 grands thèmes (processus de simulation, et les 2 objectifs de la simulation), divisés en sections jugées pertinentes par rapport aux particularités de l'exercice. Pour chaque section, l'évaluation note les points positifs retenus, ainsi que des points à améliorer et des pistes d'amélioration.

L'évaluation suit donc le schéma ci-dessous :

1. Organisation de la simulation :

- Préparation de la simulation
- Gestion sur plusieurs sites de la simulation
- Qualité des injects
- Organisation de l'espace au COUN (cette section touche en partie au contenu de la réponse)

2. Organisation et fonctionnement des structures, respect des procédures

- Organisation générale
- Gestion opérationnelle

3. Gestion des flux de communication

- Avec les acteurs externes au COUN
- Communications internes au COUN

Un résumé des points clés et des principales leçons apprises lors de cette mission se trouve dans les deux pages suivantes, suivi du détail des observations dans la dernière partie.

POINTS CLE ET LECONS APPRISES

Organisation de la simulation :

- **Préparation** : La préparation de la simulation a été gérée de manière très professionnelle, ce qui a permis de faire de cette simulation un succès. Des ajustements pourraient être faits pour améliorer les prochains exercices : la constitution d'une équipe plus réduite d'observateurs et évaluateurs (éventuellement éliminer la distinction évaluateurs/observateurs pour simplifier), la préparation d'un package complet de préparation pour évaluateurs/observateurs, l'insertion d'indications de temps dans les fiches d'évaluations.
- **Gestion multi-site** : L'équipe de conception a relevé avec succès le défi d'organiser la simulation sur 12 sites. Les seules améliorations possibles seraient l'envoi d'injects à partir d'un centre commun pour tous les sites nationaux pour éviter les décalages d'information, et ne pas convoquer aux lieux de simulation mais tester la mobilisation des acteurs depuis le lieu de travail, comme en situation réelle.
- **Injects** : La qualité des injects était généralement excellente. Une participation plus active des services météo dans la conceptualisation aurait néanmoins amélioré le contenu des bulletins d'alerte.
- **Gestion de l'espace** : Afin d'améliorer la gestion de l'espace au COUN, la préparation d'un plan d'organisation à intégrer au manuel du COUN faciliterait une gestion optimale de l'espace. Davantage d'utilisation de supports visuels pendant l'exercice faciliterait également la coordination.

Organisation et fonctionnement des structures, respect des procédures

- **Structures** : Le travail de préparation à l'urgence de la DPC et des acteurs internationaux a clairement payé, et a permis des gains de productivité par une organisation structurelle et institutionnelle préétablie. En particulier l'existence d'un plan de contingence commun et l'intégration au COUN d'une structure internationale sont des avancées importantes. Néanmoins des problèmes existent, largement dus à une grande complexité des systèmes de coordination et à une méconnaissance des mécanismes par les acteurs. Certaines choses pourraient être corrigées :
 - . Il serait nécessaire de conceptualiser une vision d'ensemble des interactions entre les différentes structures de coordination, et si possible supprimer certains niveaux. A ce titre, une intégration totale d'EJOINT au COUN faciliterait la coordination. Si ceci est institutionnellement impossible, le rôle de la cellule technique internationale devrait être mieux formulé et intégré à l'organigramme formel du COUN.
 - . L'organigramme du COUN devrait être précisé pour indiquer les fonctions précises du personnel et une sous-division par unités opérationnelles.
 - . De même les liens entre aires de réponse à l'urgence du SNGRD et clusters devraient être clarifiés, ainsi que le rôle d'EJOINT et de la cellule technique pour assurer un soutien efficace. Le COUN gagnerait également à une intégration plus poussée des services météo.
 - . Pour la coordination du soutien international, une décision devrait être prise quant aux rôles respectifs du PNUD et d'OCHA lors d'une réponse d'urgence. Il serait recommandé qu'OCHA joue seul le rôle de coordinateur, le PNUD ne s'impliquant que pour les activités de long terme de renforcement des capacités.
- **Procédures opérationnelles** : la simulation a permis de constater que les acteurs sont bien préparés avec une connaissance approfondie des capacités à disposition et des vulnérabilités dans le pays. Néanmoins certaines procédures n'ont pas été respectées et des problèmes d'interaction existent entre EJOINT et COUN. Il était ainsi apparent que le manuel du COUN n'est pas connu de tous, en particulier des acteurs internationaux : ceci pourrait être corrigé par des formations de tous acteurs au manuel. Dans la gestion du protocole d'alerte, une meilleure interaction entre services météo et DPC serait bénéficiaire. Si une intégration de EJOINT et COUN n'est pas possible, une mise à jour régulière des contacts devrait avoir lieu, ainsi que la mise en place de contacts génériques. Egalement les personnels mis à disposition de la cellule technique devraient avoir un profil adapté avec un rôle opérationnel dans leur travail quotidien, et être formés au fonctionnement du COUN. Enfin un chef des opérations devrait être identifié dans l'organigramme du COUN et être physiquement dans la salle des opérations pendant l'urgence.

Gestion des flux de communication

- **Externes :** Les flux de communication avec la Croix Rouge, entre structures nationales et locales, avec la population, et avec la presse ont semblé bien fonctionner pendant la simulation, avec des flux préétablis et connus des acteurs impliqués. Des problèmes de communication importants ont tout de même été notés avec les acteurs internationaux, avec les services météo, et avec le niveau décisionnel politique. Afin d'améliorer, un plan d'ensemble des canaux de communication devrait être établi, positionnant la cellule de gestion de l'information du COUN au centre, clarifiant les rôles d'OCHA et du PNUD en tant qu'interlocuteurs internationaux, et intégrant la remontée d'information terrain par les clusters, entre les clusters entre eux, et avec le COUN/ la cellule technique. Concernant les services météo, le système d'alerte gagnerait à être simplifié et les différents acteurs devraient être formés à l'interpréter.
- **Internes :** Une masse importante d'information a été traitée par la cellule de traitement de l'information du COUN pendant l'exercice, et les services opérationnels ont généralement répondu aux attentes et fonctionné de manière informée. Des rapports de situation ont été produits et des cartes précises ont été rédigées. Une amélioration est néanmoins possible en priorisant mieux l'information, en complétant l'organigramme du COUN avec les fonctions des personnels et avec une mise à jour des contacts, en clarifiant le protocole de communications radio, et en utilisant davantage de supports visuels lors de la réponse d'urgence ainsi qu'en communiquant systématiquement un ordre du jour pour toutes les réunions organisées.

Remarques générales

En général, cet exercice de simulation a permis de démontrer que le travail de préparation et de renforcement des capacités opérationnelles mis en place depuis plusieurs années en Haïti a permis d'*établir une capacité critique de réponse aux situations d'urgence*. Néanmoins des blocages existent encore mais qu'il est possible d'améliorer dans les domaines de la *coopération entre structures nationales et internationales*, dans la *systématisation des procédures et des flux de communication et de prise de décision*, et dans la *simplification des structures de coordination* et pour une *meilleure vision d'ensemble* des différents niveaux coopérant à la réponse d'urgence.

EVALUATION

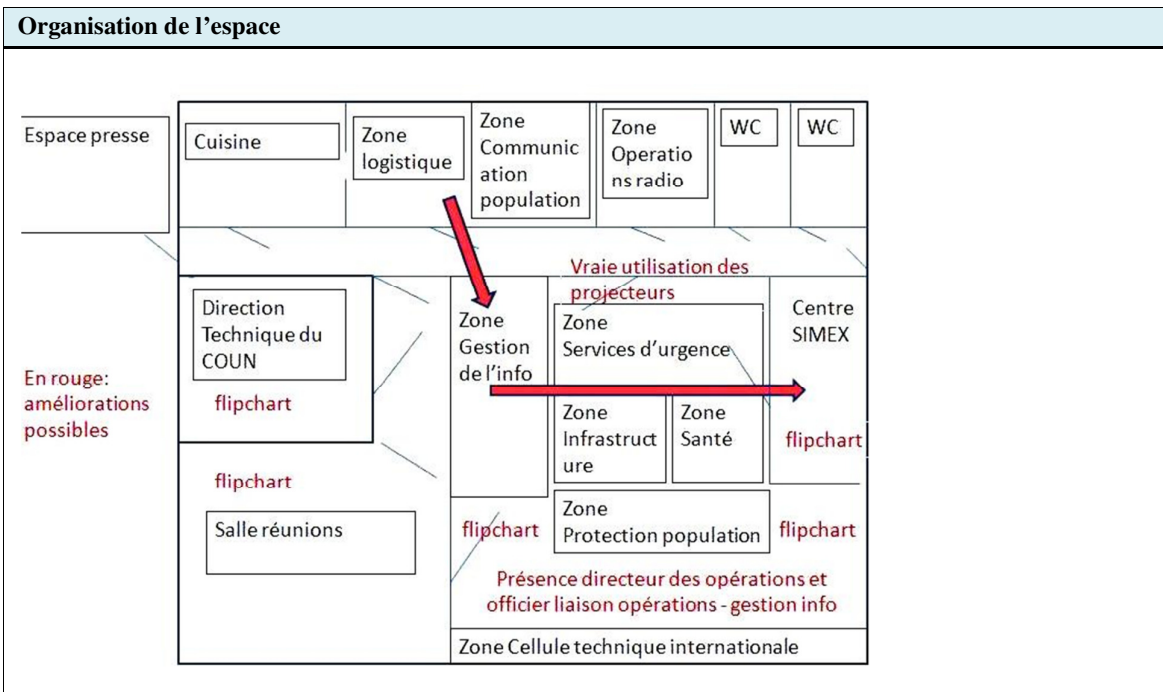
1. Organisation de la simulation

| Préparation de la simulation | | | |
|------------------------------|--|------------------------------|--|
| Points positifs | <ol style="list-style-type: none"> 1. En général, haut niveau de préparation, très précis 2. Formation joueurs, observateurs, évaluateurs en avance de la simulation 3. Instructions distribuées aux participants 4. Préparation précise des distributions d'injects avec moyens de distribution différents 5. Préparation en avance du test radio 6. Presse jouée par de vrais journalistes, mobilisés pour l'occasion | | |
| Points à améliorer | <ol style="list-style-type: none"> 1. Repas à heure fixe a perturbé la tenue de la simulation 2. Trop d'observateurs et d'évaluateurs : beaucoup de circulation dans la salle et difficile d'organiser des debriefings structurés. 3. Nombre de joueurs ne se connaissaient pas entre eux 4. Feuille d'évaluation difficile à remplir dans feu de l'action 5. Le timing de la simulation arrive un peu tard, la saison cyclonique ayant en théorie déjà commencé. 6. Les documents clé concernant la coordination (plan de contingence national, manuel du COUN, SOP de EJOINT, EJOC, description du SNGRD) et le déroulé des injects n'ont pas été distribués en avance aux observateurs/évaluateurs en préparation de la simulation. | Pistes d'amélioration | <ol style="list-style-type: none"> 1. Sandwiches disponibles en permanence dès le matin avec 2 ou 3 tickets (1 ticket = 1 sandwich) distribués aux participants qu'ils gèrent eux-mêmes pour éviter que certains mangent beaucoup et qu'il n'en reste plus pour d'autres. 2. Mise en place d'une équipe plus restreinte d'observateurs et évaluateurs. Eventuellement éliminer distinction observateurs/évaluateurs pour simplifier. 3. Présentation des joueurs en début de Simex et/ou badges d'identification 4. Ajouter des indications de temps sur les actions à évaluer et de timing p/r aux injects envoyés pour faciliter la lecture des observateurs/évaluateurs. 5. Prévoir la simulation en mars-avril-mai pour pouvoir laisser le temps de travailler sur les leçons apprises avant l'arrivée des cyclones. 6. Distribution aux observateurs/évaluateurs d'un « package » de préparation contenant toutes les informations nécessaires. |

| Gestion multi-sites | | | |
|---------------------------|--|------------------------------|---|
| Points positifs | <ol style="list-style-type: none"> 1. Excellente organisation sur un objectif ambitieux de travailler sur 10 sites (4 nationaux, 2 départementaux, 4 communaux). Travail de préparation minutieux a permis de coordonner très bien la simulation sur tous ces sites 2. L'équipe Simex a réussi à mobiliser tous les acteurs importants, présents sur site pour la simulation | | |
| Points à améliorer | <ol style="list-style-type: none"> 1. Problème de décalage dans l'envoi et la réception injects entre COUN, EJOINT, EJOC | Pistes d'amélioration | <ol style="list-style-type: none"> 1. Un seul centre ressource pour envoi de tous les injects en niveau central avec listes de diffusion communes. |

| | | | |
|--|---|--|--|
| | 2. Pas de test de la mobilisation des acteurs pour venir sur site | | 2. En situation réelle les acteurs devraient être mobilisés pour venir sur site à partir de listes de contacts préétablies : peut-être intéressant de tester cet aspect lors des prochaines simulations. A noter que les acteurs étaient prévus d'attendre à l'extérieur dans le planning. |
|--|---|--|--|

| Qualité des injects | | | |
|---------------------------|--|------------------------------|---|
| Points positifs | En général préparation très professionnelle des injects avec mise en situation permettant de bien tester la capacité de réponse | | |
| Points à améliorer | <ol style="list-style-type: none"> 1. Manque de coordination pour rédaction des bulletins avec le service météo : bulletins peu réalistes semble-t-il 2. Certaines communications dans les injects au nom d'agences présentes pendant la simulation 3. Test d'un aspect précis (pollution) en toute fin de simulation | Pistes d'amélioration | <ol style="list-style-type: none"> 1. Travail de préparation des bulletins en avance de la simulation avec service météo 2. A priori mieux de laisser gérer les agences présentes pendant la simulation pour les communications les concernant (injects ne concernant que les acteurs extérieurs et joués par le centre de simulation) 3. Peut-être mieux de se concentrer sur un aspect particulier à tester, ou tout au moins si volonté de traiter un aspect très particulier : laisser un temps suffisant dans la simulation pour monter une réponse qu'il sera possible d'évaluer |



Remarque : L'espace était organisé de manière fonctionnelle concernant la gestion de la simulation par le centre Simex, mais en situation réelle l'espace réservé pour le centre Simex n'aurait pas été utilisé et peut être utilisé par l'une des fonctions techniques.
L'organisation de l'espace par les cellules fonctionnelles du COUN avait été laissé libre pour les participants et organisé tel que dans le schéma ci-dessus. Les recommandations de réorganisation sont indiquées **en rouge**.

| | | |
|---------------------------|---|---|
| Points positifs | <ol style="list-style-type: none"> 1. Chaque secteur fonctionnel a trouvé sa place et s'est installé dans l'espace du COUN et a fonctionné comme en situation réelle. 2. Le temps de mise en place a été bon : environ 20 min | |
| Points à améliorer | <ol style="list-style-type: none"> 1. Certains groupes qui doivent communiquer entre eux (logistique et services opérationnels) géographiquement très éloignés. 2. Au contraire, le service collecte information, qui doit être au calme, est dans la salle des opérations 3. Aucun support visuel disponible aux participants tout au long de la simulation : différents acteurs avaient différentes visions. 4. Problème logistique : manque de prises de courant. 5. Pas de salle de presse et de dortoirs : important en situation d'urgence réelle. | <ol style="list-style-type: none"> 1. et 2. Mise en place d'un schéma d'organisation de l'espace au COUN à insérer dans le manuel du COUN et aux SOP (Cf schéma de réorganisation ci-dessus) 3. Projection d'une carte de situation sur un des rétroprojecteurs disponibles. Projection d'un log des événements et des besoins sur l'autre rétroprojecteur pour que dans la salle des opérations tous aient une même information minimale. La salle des opérations devrait être organisée de manière à ce que tous voient les projections. Egalement une mise à disposition de flipcharts pour toutes les salles serait utile. 4. Ajout de prises de courant dans la salle des opérations. 5. Installation d'une salle de presse et de dortoirs |

2. Organisation et fonctionnement des structures, respect des procédures

| Organisation générale des structures de coordination (cf annexe 2) | | | |
|---|---|------------------------------|---|
| Points positifs | <ol style="list-style-type: none"> 1. Il existe un manuel du COUN et des SOP établis en avance. 2. Il existe un plan de contingence national commun. 3. Excellente initiative d'intégrer les structures nationales et internationales dans une structure opérationnelle commune. Ceci devrait faciliter la circulation de l'information et l'intégration de la réponse. 4. Très bonne chose que le système de coordination descende vers les niveaux départemental et municipal. 5. Excellents liens préétablis avec les volontaires Croix-Rouge. | | |
| Points à améliorer | <ol style="list-style-type: none"> 1. Système interinstitutionnel très complexe avec beaucoup de systèmes de coordination parallèles, difficiles à lire : SNGRD, CNGRD, SPGRD. Schéma de prise de décision : pas de délimitation / définition claire entre prise décisions politiques et opérationnelles, les 2 niveaux peuvent se chevaucher. 2. Coordination complexe entre centres/mécanismes opérationnels au niveau national : GACI, COUN, EJOINT, EJOIC 3. La place de la cellule de coordination technique auprès du COUN et en relation avec Ejoint est comprise différemment de différents acteurs (au sein/auprès de la cellule gestion information ? auprès de la cellule des services d'urgence ? dépendante de la coordination inter-cluster Ejoint ?) 4. Trop de différents interlocuteurs coordinateurs internationaux principaux pour le gouvernement (pendant la simulation respectivement PNUD, OCHA, MINUSTAH). 5. Systèmes communiqués de manière incomplète et mal compris par le niveau technique des organisations internationales. 6. Relations peu lisibles entre divisions du COUN et aires de réponse de | Pistes d'amélioration | <ol style="list-style-type: none"> 1. Réfléchir à une manière de représenter graphiquement ces différentes structures / mécanismes avec pour objectif d'en fusionner une partie et clarifier responsabilités opérationnelles et politiques. 2. Réfléchir à l'opportunité d'intégrer totalement Ejoint au COUN, ou si ceci est impossible : formaliser les méthodologies d'interaction et les personnes ressources pour communication et action. 3. Formaliser précisément la place et le rôle de la cellule technique auprès du COUN et en relation avec les clusters et Ejoint, et les reporting lines. 4. Clarifier les rôles respectifs du PNUD et d'OCHA en termes de coordination de l'assistance internationale auprès de la DPC et du COUN. Si le PNUD a un rôle à jouer en termes de coordination humanitaire, celui-ci ne doit pas interférer, ni créer de duplication avec OCHA. Clarifier également les attributions respectives d'OCHA et de la MINUSTAH. 5. Organiser des formations aux acteurs techniques sur les systèmes de gestion de l'urgence nationaux aux acteurs techniques internationaux. 6. Réfléchir à une manière de fusionner / rationaliser les 9 aires de réponse du |

| | | | |
|--|---|--|---|
| | <p>SNGRD.</p> <p>7. Les départements du COUN ne semblent pas sous-divisés en unités de gestion et le personnel ne semble pas organisé par fonction. L'impression générale est que tous travaillent en même temps sur les mêmes objectifs, sans division du travail formalisée.</p> <p>8. Le directeur du service météo arrive très tard (environ 11h30)</p> | | <p>SNGRD et les divisions de l'organigramme du COUN (cf annexe 2).</p> <p>7. Mise en place d'un organigramme plus précis du COUN avec unités de gestion et personnels identifiés par fonction avec alternatif si absence lors d'une urgence et listes de contacts à jour (compléter annexe 1)</p> <p>8. Intégration plus poussée du service météo au COUN, avec présence d'une personne du service.</p> |
|--|---|--|---|

| Gestion opérationnelle et respect des procédures | | | |
|---|---|------------------------------|--|
| Points positifs | <ol style="list-style-type: none"> Bonne coordination inter-clusters internationale Connaissance précise des stocks internationaux et nationaux et des capacités de distribution. Connaissance précise des possibilités en termes d'apports financiers par les systèmes nationaux et internationaux de levée de fonds Très bonne connaissance des capacités gouvernementales et de la croix rouge pour l'évacuation. Bonne gestion de cet aspect de l'urgence avec rappel rapide des zones à risque et zones d'évacuation. Très bonne connaissance des vulnérabilités locales pour priorisation des interventions. | | |
| Points à améliorer | <ol style="list-style-type: none"> Manuel du COUN ne semble pas connu de tous, en particulier des acteurs internationaux Prise de décisions trop tôt (72h avant, alors que pas encore de risque très important et avéré) : en temps réel des décisions, en particulier d'évacuation, doivent être basées sur des infos météo bien analysées, ce qui n'était pas le cas ici. Erreur dans le protocole de gestion de l'alerte : le protocole du manuel du COUN n'a pas été suivi. L'activation du COUN a été demandée dès le premier bulletin, en pré-alerte 1, alors qu'il fallait attendre plus de certitude sur l'ouragan dans la phase pré-alerte 2. De même l'information au public a | Pistes d'amélioration | <ol style="list-style-type: none"> Séances de formation des acteurs nationaux et internationaux sur le manuel du COUN. Mettre à disposition le manuel largement et pour tous les secteurs dans la salle. Installer sur un flipchart ou projeté sur un des écrans un déroulé visuel représentant le moment auquel l'opération se situe en relation avec les SOP du COUN. Meilleure intégration des services météo à la gestion opérationnelle. De plus les bulletins ici sont conceptualisés comme envoyés par le service météo : peut-être plus adapté que ce soit la DPC qui rédige les bulletins de pré-alerte / alerte en fonction d'informations reçues et analysées en commun avec le service météo. Pour la prise de décision et le timing, cf point 1. Cf point 1/ et 2/ |

| | | | |
|--|---|--|---|
| | <p>été publiée à ce moment-là alors que normalement ce doit être fait en pré-alerte 2.</p> <p>4. Gros problèmes d'interaction entre COUN et EJOINT lors de la journée 1 : non-connaissance des acteurs, information décalées et prises de décisions parallèles et non concertées, incertitude concernant l'appel à l'aide internationale.</p> <p>5. La spécification des rôles de soutien des clusters d'assistance humanitaire internationale, de la cellule technique internationale, et des aires de réponse nationale est peu claire pour les acteurs. Les requêtes se faisaient de manière ad-hoc auprès de chaque cluster sans ligne de communication claire ni de vision commune. Pas de système de requête systématique aux clusters de soutien et d'information sur ressources disponibles : clusters semblent « à part ». Exemple : SOP du cluster logistique pas connus du département logistique du COUN et vice-versa.</p> <p>6. Les personnels de la cellule technique internationale n'avaient pas tous le profil adapté pour ce travail.</p> <p>7. Besoin d'un chef des opérations identifié et immédiatement chargé de coordonner les départements opérationnels comme prévu dans organigramme du COUN. M. Abelnazer a joué ce rôle au fur et à mesure de la simulation mais pas immédiatement et pas de manière claire. Il se situait de plus physiquement au DTCOUN, et non dans la salle des opérations</p> | | <p>4. Réfléchir à une intégration totale d'Ejoint au COUN. Si impossible, au moins :</p> <ul style="list-style-type: none"> - une mise à jour régulière des listes de contacts (dans manuel du COUN listes de contacts datant de 2006), - une création de contacts génériques email / fax / téléphone au COUN et au Ejoint <p>5. Améliorer la coordination entre les 9 aires de coordination nationale d'urgence du SNGRD (info & plannif, travaux publics/transport/comm, environnement, dons et bénévolat, sécurité/recherche/sauvetage/évacuation, services population, santé, reconstruction, appui logistique) qui correspondent aux ministères nationaux, et les responsabilités des 13 clusters humanitaires (Ex : WASH = travaux publics, santé, et/ou environnement ?). Tenter d'aboutir à une compréhension schématisée des flux de communication, et des responsabilités de soutien des clusters envers les aires de coordination nationale d'urgence. Intégrer ce schéma aux formations des staffs nationaux et internationaux.</p> <p>6. Pré-identifier les personnels mis à disposition pour la cellule technique internationale avec un rôle opérationnel et des personnels alternatifs en cas d'absence.</p> <p>7. Fonction de chef des opérations identifiée dans l'organigramme du COUN, située physiquement dans la salle des opérations, et avec rôle de direction générale de tous les départements opérationnels et chargé des rapports directs à la direction du COUN.</p> |
|--|---|--|---|

3. Gestion des flux de communication (cf annexe 2)

| Communication avec les services extérieurs au COUN | | | | |
|--|--|---|------------------------------|---|
| Points positifs | <ol style="list-style-type: none"> 1. Bonne communication avec la Croix Rouge 2. Intégration d'une cellule technique internationale au sein du COUN a permis dans une certaine mesure de partager des informations 3. Intégration au fur et à mesure de la simulation des services météo, participation commune aux conférences de presse et discussions sur interprétation des bulletins 4. Lignes de communication semblaient bien établies entre COUN, COUD et COUC 5. Excellent système de communication de masse par sms avec à la population avec accords préétablis avec les opérateurs téléphoniques, activés pendant la simulation. (question : ce système a-t-il été testé en temps réel ?). 6. Messages à la population traduits en français et créole. 7. Très bonnes conférences de presse, précises et appréciées des journalistes présents dans la salle. | | | |
| Points à améliorer | <ol style="list-style-type: none"> 1. Problème de 5 niveaux de communication entre structures nationales et internationales qui se mélangent sans plan d'ensemble : <ul style="list-style-type: none"> - COUN-SNGRD : communication entre DPC et décideurs politiques, flux géré par DPC. - EJOINT-COUN : communication entre DPC et communauté internationale, flux géré par DPC et à la fois par OCHA et par le PNUD - EJOC-COUN : communication entre DPC et MINUSTAH, géré par MINUSTAH et DPC - EJOINT-EJOC : interaction MINUSTAH et agences humanitaires, géré par OCHA et MINUSTAH - Clusters – Agences : interaction entre clusters et agences individuelles, géré par OCHA en inter-cluster et par cluster leads dans chaque cluster <p>Perte de temps par superposition de niveaux de communication sans plan d'ensemble. Ceci crée des problèmes de remontée d'information vers le niveau décisionnel et de décalage d'information entre différents niveaux, et a aboutit à des doublons dans les prises de décision.</p> 2. Pas de ligne de remontée d'information préétablie du terrain vers le centre pour la cellule technique internationale : incertain pour les représentants des clusters dans la cellule technique internationale si l'information qui remonte des départements et des communes doit transiter par EJOINT ou aller en direct vers le représentant d'OCHA au sein du département gestion de l'information du COUN. | <table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="820 615 998 682">Pistes d'amélioration</th> <td data-bbox="998 615 1437 1900"> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mise en place d'une réflexion commune pour conceptualiser ces flux de communication et les rationaliser, avec identification de points focaux et de protocoles d'interaction d'ensemble. Essai de conceptualisation EJOINT, COUN, SNGRD en annexe 2, auquel doivent être ajoutés EJOC, et davantage de détails sur les clusters. Le rôle du PNUD en terme de coordination doit être clarifié : avoir OCHA comme interlocuteur unique entre EJOINT et COUN et comme coordination inter-cluster pourrait faciliter les interactions entre les différents niveaux. 2. Mise en place de SOP pour la remontée d'information terrain de la cellule technique au reste du COUN et à EJOINT. Peut-être alignement sur les SOP du COUN en terme de remontée d'information des COUD et COUC ? </td> </tr> </thead></table> | Pistes d'amélioration | <ol style="list-style-type: none"> 1. Mise en place d'une réflexion commune pour conceptualiser ces flux de communication et les rationaliser, avec identification de points focaux et de protocoles d'interaction d'ensemble. Essai de conceptualisation EJOINT, COUN, SNGRD en annexe 2, auquel doivent être ajoutés EJOC, et davantage de détails sur les clusters. Le rôle du PNUD en terme de coordination doit être clarifié : avoir OCHA comme interlocuteur unique entre EJOINT et COUN et comme coordination inter-cluster pourrait faciliter les interactions entre les différents niveaux. 2. Mise en place de SOP pour la remontée d'information terrain de la cellule technique au reste du COUN et à EJOINT. Peut-être alignement sur les SOP du COUN en terme de remontée d'information des COUD et COUC ? |
| Pistes d'amélioration | <ol style="list-style-type: none"> 1. Mise en place d'une réflexion commune pour conceptualiser ces flux de communication et les rationaliser, avec identification de points focaux et de protocoles d'interaction d'ensemble. Essai de conceptualisation EJOINT, COUN, SNGRD en annexe 2, auquel doivent être ajoutés EJOC, et davantage de détails sur les clusters. Le rôle du PNUD en terme de coordination doit être clarifié : avoir OCHA comme interlocuteur unique entre EJOINT et COUN et comme coordination inter-cluster pourrait faciliter les interactions entre les différents niveaux. 2. Mise en place de SOP pour la remontée d'information terrain de la cellule technique au reste du COUN et à EJOINT. Peut-être alignement sur les SOP du COUN en terme de remontée d'information des COUD et COUC ? | | | |

| | | | |
|--|--|--|--|
| | <p>3. Très important décalage entre information gérée par EJOINT et par le COUN.</p> <p>4. Gros problème de compréhension et de traitement des messages météo : le système fonctionne mais la classification d'alerte est trop complexe avec une couleur qui représente l'intensité du phénomène et 4 niveaux de pré-alerte et alerte. Des SOP existent mais ils ne sont pas suivis et les acteurs n'ont pas de clarté sur quoi faire à quel moment et les messages sont analysés et compris différemment par les différents acteurs. Exple : pré-alerte 1, niveau rouge (pas forcément très inquiétant) est traduit en « red alert » dans le sitrep Ejoc...</p> <p>5. Sous-clusters difficiles à comprendre pour les services de la DPC</p> | | <p>3. Certainement dû aux aléas de la simulation (cf partie 1. – Gestion multi-sites, point 1). Egalement dû aux difficultés d'organisation mentionnées dans le point 1 de cette section.</p> <p>4. Simplification du système d'alerte météo et clarification des rôles de la DPC et du service météo. Meilleurs contacts en temps réel entre services météo et DPC pour la décision des alertes et la rédaction des bulletins. Egalement les messages à la population devraient être rédigés par la DPC en fonction des informations du service météo et selon des protocoles préétablis. Des messages inadaptés ou envoyés au mauvais moment peuvent créer des mouvements de panique non nécessaires ou au contraire un phénomène de lassitude si l'erreur est commise plusieurs fois.</p> <p>5. Cf point 1, et efforts de communication des clusters avec DPC</p> |
|--|--|--|--|

| Communication interne au COUN | | | |
|--------------------------------------|---|------------------------------|--|
| Points positifs | <ol style="list-style-type: none"> Mise en place rapide du département de gestion des informations Utilisation de google docs et autres techniques de partage rapide de l'information Mise en commun des informations à plusieurs reprises à travers des réunions inter-secteurs Volume important d'information traité et fournit aux secteurs techniques Rédaction de Rapports de situation aux moments clés Utilisation de cartes dans les rapports de situation | | |
| Points à améliorer | <ol style="list-style-type: none"> La salle d'opération fonctionnait en « aveugle », sans support carte ou visuel accessible et visible de tous. Manque de clarté dans les reporting lines. Problème de certaines informations transmises aux secteurs, d'autres retenues. Manque de feedback aux secteurs sur certaines informations transmises. Manque de priorisation de l'information au sein de l'aire de traitement des données, et difficultés d'interprétation pour la validation de certaines informations. | Pistes d'amélioration | <ol style="list-style-type: none"> Utilisation de flipcharts et des projecteurs avec personne ressource chargée de mettre à jour les visuels Schématisation (organigramme COUN précis) et identification de personnes ressources clairement nommées par secteur dans le département de traitement des informations pour l'échange d'information avec les différents départements du COUN en interne, et avec OCHA en externe. Identification dans le manuel du COUN de niveaux de priorisation et de confidentialité pour différents types d'information et d'un protocole de validation de l'information. Et organisation de formations du personnel du département de |

| | | | |
|--|---|--|--|
| | <p>4. Communications radio : trop de monde sur les lignes, et manque de priorisation des communications.</p> <p>5. Réunions toutes organisées sans ordre du jour, ce qui a résulté à la participation de personnel parfois mal préparé et à des pertes de temps pour avancer dans l'agenda.</p> | | <p>traitement de l'information.</p> <p>4. Identifier un protocole de communication radio à communiquer à tous.</p> <p>5. Systématiquement indiquer un ordre du jour et le communiquer en avance pour toutes les réunions organisées.</p> |
|--|---|--|--|

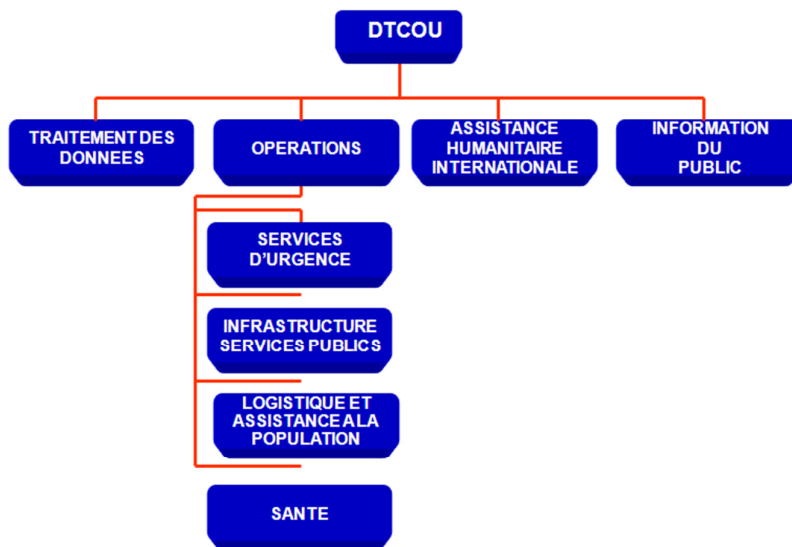
ANNEXES

1. ORGANIGRAMME ACTUEL DU COUN

Remarque :

Il est recommandé d'ajouter à cet organigramme :

- l'emplacement de la cellule technique internationale,
- les noms des responsables de départements avec personne alternative en cas absence,
- les unités opérationnelles sous chaque département,
- les noms et fonctions de tout le personnel.



2. TENTATIVE DE SCHEMA DE CONCEPTUALISATION DU FONCTIONNEMENT DU COUN

Remarque :

Le schéma ci-dessous n'est qu'une tentative de conceptualisation, basée sur une compréhension nécessairement limitée sur une mission d'une semaine, des objectifs institutionnels des structures de coordination.

L'objectif de la rédaction de ce schéma est de proposer une visualisation exemple d'une conceptualisation d'ensemble des structures de coopération entre les acteurs de la réponse à l'urgence en Haïti. Cette conceptualisation et visualisation semble nécessaire à réaliser et à communiquer largement aux différents acteurs au vu de certaines difficultés rencontrées pendant la simulation.

A ce schéma doivent également s'intégrer :

- Le niveau décisionnel politique national
- Les COUD-COUC
- L'EJOC
- Les différents clusters (schéma séparé possible)

