

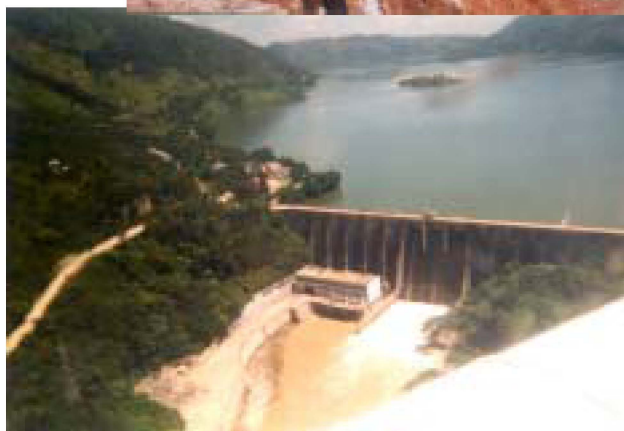


République d'Haïti



Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales

Direction de la Protection Civile



Plan National de Gestion des Risques et des Désastres

Février 2001

Table des matières

I. Antécédents	
1.1 - Contexte de vulnérabilité	7
1.2- Le Plan National	10
II. Objectifs	
2.1- Généraux	11
2.2- Spécifiques	11
III. Approche conceptuelle	
Organisation	12
IV. Organisation, direction et contrôle	
A- Organisation	14
4.1 - Du Comité National de Gestion des Risques et des Désastres	14
a/ Avant-désastres	16
b/ Pendant-désastres	16
c/ Après-désastres	17
4.2- Du Secrétariat Permanent de Gestion des Risques et des Désastres	17
4.3- Du Centre d'Opérations d'Urgence (COU)	18
a) Planification	19
b) Coordination inter institutionnelle	19
c) Contrôle des opérations	19
d) Communication et informatique	20
e) Information du public	20
f) Évaluation	20
4.4. Des Comités thématiques, institutionnels, sectoriels	22
4.5. Des Comités départementaux et Comités communaux et locaux	22
4.6. Du Comité Consultatif de la Société Civile.	22
4.7. Du Groupe d'Appui de Coopération Internationale	23
B- Direction	23
1. Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales	23
2- Direction de la Protection Civile et OPDES	24
3. Institutions publiques	24
4. Comités départementaux communaux et locaux de Gestion des Risques et des Désastres	25
V. Programme de gestion des désastres au niveau central	
1 - Préparation	26
2- Alerte	26
3- Réponse	26
4- Réhabilitation	27
E- Reconstruction	27
VI. Programme de gestion des risques au niveau central	28
4.1 - Axes thématiques	28
3.2 - Axes institutionnels et sectoriels	29
VII. Programme de Gestion des risques et des desastres au niveau local	30
VIII. Cadre légal	31
IX. Suivi, évaluation et contrôle	32

Avant propos

«Le défi, en terme d'organisation nationale, est de pouvoir établir, à partir d'un diagnostic correct, un système participatif, avec un équilibre des responsabilités entre les différents acteurs : gouvernement central, autorités locales, société civile et population en général»¹. Voilà comment le Gouvernement haïtien et le système des Nations unies abordaient la gestion des risques et des désastres en Haïti dans l'établissement du bilan commun de pays, en octobre 2000. Moins d'un an après, le défi est relevé. Un système participatif, avec des responsabilités partagées entre le gouvernement, les autorités locales, la société civile et la population en général est établi : le Plan National de Gestion des Risques et des Désastres.

Presque chaque jour, des phénomènes divers affectent nos communautés, avec des incidences majeures sur nos vies, nos familles, nos voisins, nos amis... Personne ne peut évaluer les coûts réels d'un désastre. Généralement les spécialistes comptabilisent les pertes en vies humaines, les pertes matérielles et font des estimations financières. Mais les coûts sociaux, psychologiques et même politiques, les incidences sur les générations à venir passent souvent inaperçues.

Il se passe des années sans que les responsables locaux, les cultivateurs, les petits métiers, les journaliers, le monde des affaires et les citoyens en général se remettent émotionnellement et financièrement du plus petit désastre. Les séquelles durent longtemps : perte d'emplois, perte de revenus, retards économiques, régression sociale, disparition des ressources vitales de la population, souffrances et responsabilités laissées aux futures générations.

Plusieurs des communautés affectées, plusieurs des vies perdues, des maisons détruites ou endommagées, des écoles rasées, des églises étêtées, des plantations ravagées, des routes défoncées, des systèmes d'adduction d'eau potable abîmés... pourraient être protégés à travers les actions de gestion des risques que le gouvernement central, les autorités départementales, communales et locales, la société civile et l'ensemble des citoyens peuvent mener, de concert.

Ce Plan, tel qu'élaboré, vient éliminer cette faiblesse. Il montre les grandes orientations à suivre, les objectifs à fixer, l'organisation à adopter, les actions à mettre en oeuvre en vue de la réduction des risques auxquels la population haïtienne est exposée, la gestion des désastres qui peuvent en résulter et l'orientation du pays vers le développement durable.

Il s'agit d'un Plan national, dans toute l'acception du terme. La gestion des risques et des désastres concerne tous les Haïtiens ; elle intéresse la plus petite collectivité territoriale ; elle interpelle tous les secteurs de la vie politique, sociale, économique et culturelle ; elle s'exécute au présent et détermine tout le futur de la République

¹ In Haïti, bilan commun de Pays, octobre 2000.

d'Haïti. La gestion des risques et des désastres est fondamentalement apolitique. Pour être efficace, ce Plan doit donc être appliqué sur la base d'une large participation de toutes les couches sociales, quel que soit leur niveau de vie, quelle que soit leur sensibilité politique, leur affinité religieuse. Il doit aussi bénéficier de l'appui de tous les secteurs : gouvernement, parlement, justice, force publique, collectivités territoriales, institutions internationales et non gouvernementales, secteur privé, organisations de la société civile, etc.

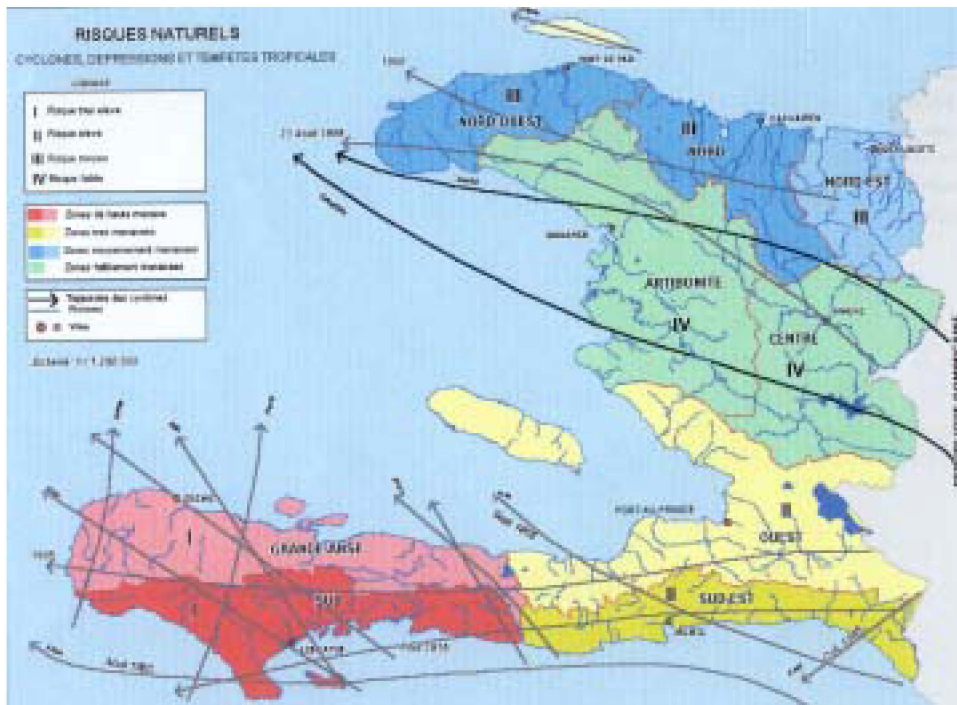
Il est donc impératif d'entreprendre un vaste programme de sensibilisation à la gestion des risques et des désastres en vue de conscientiser le plus simple citoyen quant à sa part d'action dans la grande entreprise de faire d'Haïti un pays résistant aux menaces naturelles, socio-naturelles ou anthropiques.

Il est évident qu'il s'agit d'un outil technique destiné à conjuguer les efforts de toute la société pour protéger les vies et les biens. Il n'en demeure pas moins vrai que ce Plan émane de la volonté politique des gouvernements qui ont activé son élaboration et participé à sa finalisation. Il convient à ce propos de mentionner l'intérêt particulier de l'équipe dirigée par le Président René Prével et le Premier Ministre Jacques Edouard Alexis pour une véritable gestion proactive des risques et des désastres en Haïti. Par leurs prises de position, leur participation active aux actions de protection civile, ils ont grandement contribué au montage de ce système que nous sommes fiers de présenter aujourd'hui à la nation haïtienne. Il convient aussi de saluer l'engagement de leurs Excellences le Président Jean-Bertrand Aristide et le Premier Ministre Jean Marie Chérestal qui, à travers le vaste programme d'alphabétisation du gouvernement, *Alfa ekonomik*, combattent les deux facteurs de vulnérabilité majeurs du pays : la pauvreté et l'analphabétisme.

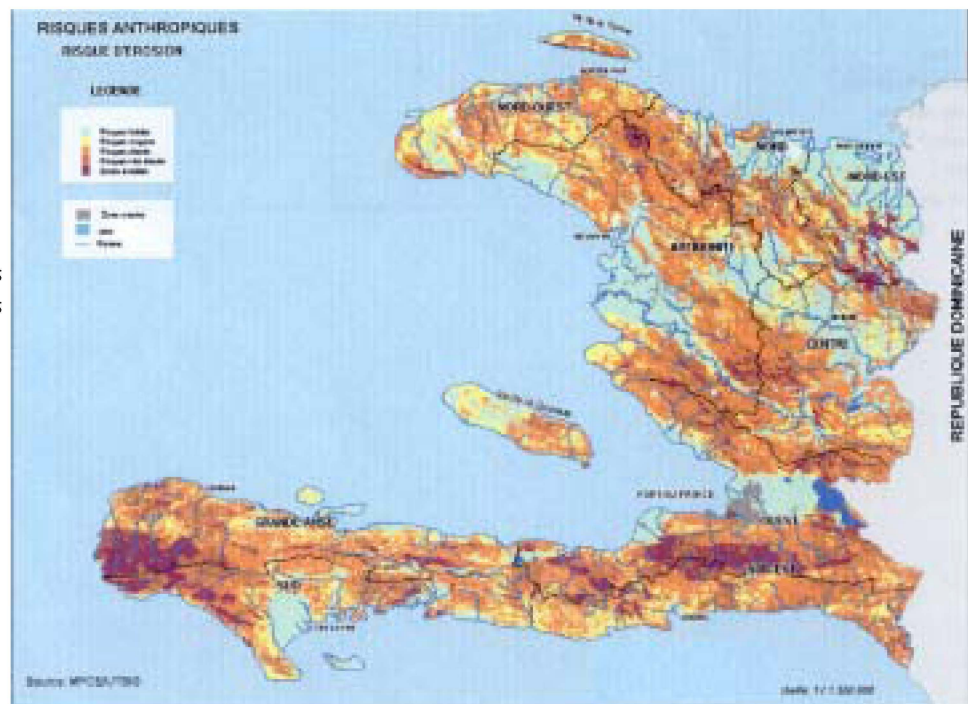
Nous rendons également hommage, sans les citer, aux nombreux fonctionnaires et techniciens des institutions de l'Etat, aux équipes de spécialistes et consultants nationaux et étrangers qui ont apporté leur pierre à l'édification de ce système. L'Etat haïtien, particulièrement le ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales dont la Direction de la Protection civile, doit une très fière chandelle aux agences internationales et non gouvernementales, particulièrement le PNUD, qui se sont fait les catalyseurs du processus qui a abouti à ce Plan. Que tous ceux qui, à un niveau ou à un autre, ont participé à la préparation de ce Plan trouvent ici l'expression de notre plus entière gratitude.

Mais le plus gros du travail reste à faire. Un autre défi reste à relever : l'application du Plan, sa matérialisation dans la plus petite entité administrative : la section communale. Puisse l'Etat haïtien compter sur le même engouement et le même sens de responsabilité des personnalités et institutions qui ont accompagné jusqu'ici le ministère de l'Intérieur et des collectivités territoriales et sa direction de la Protection civile dans leurs actions de gestion des risques et des désastres. Puisse ce Plan contribuer à faire d'Haïti une société résistante aux catastrophes. Pussions-nous tous, Haïtiens de toutes les communes et de toutes les sections communales, nous engager dans la voie du développement durable. Nous ne pourrions récolter que des bénéfices, pour nous et nos familles d'abord, pour notre communauté ensuite, pour l'avenir, enfin, de nos enfants et de notre pays.

Henry-Claude Ménard, Ministre de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales,
Président du Comité national de gestion des risques et des désastres,
octobre 2001



Carte des risques naturels



Carte des risques anthropiques

I. Antécédents

1.1- Contexte de vulnérabilité

De par sa localisation dans les Caraïbes, Haïti est exposé à un large spectre de phénomènes naturels. Ces derniers, combinés aux difficiles conditions socio-économiques, constituent un état de risques permanent et croissant. Perturbations météorologiques, débordements, inondations, éboulements, glissements de terrain, dégradation environnementale, érosion, déforestation, sécheresse, incendies, populations déplacées, séismes¹, raz de marée, destruction de bassins versants, ont constitué les causes d'une série de désastres dans le pays. De 1900 à 1999, Haïti a connu 16 cyclones, plus de 25 inondations sectorielles, un séisme majeur et 7 sécheresses.

Il faut signaler également la probabilité d'urgences environnementales et de désastres localisés dont les conséquences peuvent parfois être dramatiques si les éléments de prévention et de réponse ne sont pas en place. Il convient de retenir :

- l'éventualité de Pseudo-sécheresse et de désertification, due à la coupe effrénée des arbres;
- la possibilité d'endémies majeures, due à la pollution, la sédimentation des points d'eau et les problèmes d'assainissement de base (évacuation des excréments, gestion des déchets solides et industriels, épuration des eaux usées).
- la perspective d'accidents technologiques : déversement ou fuite d'hydrocarbures, dépôt de matières dangereuses, fuite de produits chimiques, etc. ;
- la probabilité de certains accidents naturels : glissements de terrain, feux de forêts, etc.

¹ Au point de vue géologique, l'île d'Haïti est traversée par plusieurs failles tectoniques actives qui découpent la croûte terrestre sur des longueurs de plusieurs centaines de kilomètres. De plus, Haïti se situe à la frontière des plaques tectoniques Amérique du Nord et Caraïbes. Or ces plaques se déplacent par rapport à l'autre à une vitesse d'environ 2 cm/an. Ces déplacements s'accommodent par des mouvements sismiques sur des failles actives. Celles-ci résistent d'abord au mouvement en accumulant de l'énergie élastique pendant plusieurs dizaines ou centaines d'années avant de la relâcher brusquement lors de séismes. Des études géologiques et sismologiques ont démontré des failles actives en Haïti. En particulier :

- le long de la côte nord, une faille de direction est-ouest, qui se prolonge à terre dans la vallée du Cibao en République Dominicaine (voir figure 1, Carte des failles d'Haïti) ;

- la zone de faille d'Enriquillo-Plantain Garden, qui traverse en longueur la presque île du Sud d'Haïti et se prolonge en République Dominicaine dans la vallée d'Enriquillo (voir figure 1). Cette faille sismiquement active est responsable de l'escarpement topographique sur lequel est bâtie la capitale Port-au-Prince.

Par ailleurs, les recherches effectuées sur l'activité sismique passée montrent une accumulation d'énergie due à la longue période de "silence sismique" dans les failles qui traversent l'île. Cette situation crée les conditions susceptibles de déclencher un événement de très grande envergure (7.5 ou plus dans l'échelle de Richter).

- l'éventualité de petits désastres dont les accidents de la circulation, les incendies domestiques, les urgences sanitaires, les petites inondations, etc.

Cependant les menaces provenant des conditions hydro - météorologiques sont les plus importantes en Haïti². Le pays est situé en effet dans l'aire de haute incidence des systèmes tropicaux qui influencent les Caraïbes. Chacun des phénomènes cités peut provoquer des impacts majeurs, tenant compte de facteurs de vulnérabilité que connaît le pays.

Le premier facteur de vulnérabilité en Haïti est la pauvreté. 80 % des deux tiers environ de la population vivant en milieu rural peuvent être considérés comme pauvres. D'autres facteurs interviennent. Il faut noter :

- **Des facteurs physiques** : l'un des facteurs physiques les plus importants dans les manifestations des désastres est le climat. Il se présente soit sous forme de pluies locales ou de phénomènes d'envergure plus importante comme les ouragans, soit sous forme d'autres phénomènes importants comme la dégradation de l'environnement³, la déforestation, l'érosion, la pollution et la surexploitation des terres et des ressources naturelles. Ces facteurs peuvent devenir irréversibles si aucune mesure n'est prise.
- **Des facteurs socio-économiques** : d'abord forte densité de population (280 hab/km²). Celle-ci constitue un facteur de vulnérabilité majeur. Haïti compterait actuellement environ 7,9 millions d'habitants. Les estimations indiquent que, si aucune mesure n'est prise, la population s'élèvera d'ici l'an 2010 à 10 millions d'habitants, et à 20 millions en l'an 2040. Dans le même temps, les ressources disponibles diminuent. Cette pression démographique, principalement sur l'agriculture, et les difficiles conditions socio-économiques qui affectent la majorité de la population sont les facteurs déterminants dans la présence des risques et l'apparition des désastres.

D'autres facteurs socio-économiques doivent être signalés : la migration massive vers les villes, la bidonvillisation marquée, la faiblesse du système éducatif, la situation sanitaire critique (en termes de couverture sanitaire, vaccinations infantiles, approvisionnement en eau potable, assainissement de base), la mauvaise sécurité alimentaire pour les ménages les plus pauvres, la dépendance rapide d'une aide alimentaire extérieure en cas d'urgence.

- **Des facteurs institutionnels** : instabilité politique et institutionnelle – avec des incidences négatives sur le développement d'une politique cohérente de prévention et de gestion des risques et des désastres, existence parallèle de deux structures coordonnatrices de la gestion des risques et des désastres (l'Organisation pré-désastre et de secours (OPDES) et la Direction de la

² Voir figure 2, Carte des cyclones survenus en Haïti

³ Se référer, pour une analyse plus détaillée, au «Bilan commun de pays».

protection civile (DPC), structure centralisée, absence de plan élaboré, faiblesse en terme de coordination des institutions nationales (gouvernementales et non gouvernementales) impliquées dans le domaine.

Par ailleurs, le cadre institutionnel n'a pas suffisamment conscience de sa responsabilité dans la gestion des risques. Les désastres sont vus comme des phénomènes isolés et leur gestion n'est pas considérée comme faisant partie du processus du développement. Cette faiblesse se note par certaines carences, dont :

- a) l'absence effective des codes de construction qui tiennent compte des risques ;
- b) l'absence d'une politique réelle d'aménagement du territoire ;
- c) l'absence d'une stratégie **de gestion des ressources naturelles** et de lutte contre la désertification ;
- d) l'absence d'une analyse environnementale et de la vulnérabilité des investissements publics et privés ;
- e) l'insuffisance de coordination de la gestion locale des risques et l'incapacité des communautés et des institutions locales dans le domaine.

Puisque l'élément central de toute démarche de développement durable est la personne humaine, le citoyen haïtien devra participer au processus de réduction des conditions de risques, en y apportant son histoire individuelle et collective, sa culture, ses valeurs et ses connaissances. En cas de situation de désastres, d'ordre climatique ou d'origine humaine, les individus et communautés réagiront selon qu'ils se perçoivent comme acteurs de leur devenir ou comme sujets passifs. Le milieu physique subira donc des dommages en fonction de son organisation et de ses structures.

Inondations en 1999



1.2- Le Plan National

Depuis plusieurs années, les autorités ont toujours mis l'accent sur la nécessité d'avoir une organisation apte à répondre aux situations de désastres. En 1983, l'Organisation Pré-désastre et de Secours (OPDES) a été créée, avec pour responsabilités de conduire des actions de réponse en cas d'urgence, et d'établir une structure locale de réponse. Le Décret du 31 mai 1986 a intégré la responsabilité de la Protection Civile dans la mission du Ministère de l'Intérieur et placé l'OPDES sous sa tutelle. En 1997, le gouvernement a activé la Direction de la Protection Civile (DPC), lui octroyant pour mission la coordination des actions de réponse aux désastres et de gestion des risques.

Après le passage du Cyclone Georges, en septembre 1998, et suite aux missions d'appui technique de la coopération internationale, la question de la prévention, de réduction des risques et de réponse aux désastres est devenue un point clé dans la définition de priorités d'action et de coopération pour la phase post-désastre. Les autorités nationales se sont engagées à mettre en œuvre un Plan National de Gestion des Risques et des Désastres ainsi qu'un Système National d'intervention plus efficace.

Ce Plan est le résultat du travail de plusieurs institutions, sous la coordination du Ministère de l'Intérieur, par le biais de sa Direction de la Protection Civile (DPC), et constitue la base pour une intervention intégrale de façon ponctuelle, à moyen et long terme. Il fait partie des engagements et des priorités établis dans le Plan d'Action pour l'Environnement (PAE).



Effondrement à Gros Morne

II. Objectifs

2.1- Généraux

1. Agir sur les causes et les facteurs qui génèrent l'état de risque afin de **réduire les possibilités de** désastres ;
2. Renforcer la capacité de réponse aux besoins en cas de désastres à tous les niveaux : central, départemental, communal et local.

2.2- Spécifiques

1. Etablir le cadre d'action et de coordination inter-institutionnel afin d'exécuter des actions de gestion des risques ;
2. Identifier les menaces et déterminer le degré de vulnérabilité du territoire, en élaborant des cartes de risques tant au niveau central que départemental et local ;
3. Rechercher et obtenir la participation de la société civile et des communautés dans la stratégie et le développement du Plan ;
4. Susciter une prise de conscience de la société en général sur l'importance de la connaissance en matière de vulnérabilité et de désastres ;
5. Déterminer la structure fonctionnelle et opérationnelle pour le développement des programmes et des activités de gestion des désastres ;
6. Apporter une réponse rapide et opportune qui permette d'assurer le sauvetage et la protection des personnes, la réhabilitation et la reconstruction en cas de désastres ;
7. Promouvoir la création et le renforcement des comités départementaux, communaux et locaux de gestion des risques et des désastres.

Tenant compte de la haute vulnérabilité du pays, le gouvernement a décidé d'établir une stratégie nationale clairement définie, montée sur une base conceptuelle qui permet de mieux orienter les actions à entreprendre.

III.

Approche conceptuelle

Organisation

Dans ce contexte, on reconnaît que ce ne sont pas les menaces naturelles en soi qui déterminent l'impact et la magnitude des désastres, mais que ceux-ci résultent plutôt de l'activité humaine et de sa relation avec l'environnement physique. Les conditions socio-économiques de la population, la mauvaise utilisation du sol, le manque de connaissances techniques, le peu d'application des normes et des réglementations, ainsi que les faiblesses institutionnelles à tous les niveaux pour gérer ces phénomènes, sont les facteurs qui expliquent la vulnérabilité ou le fait que la population soit exposée aux désastres

Cette stratégie nationale constitue l'engagement du gouvernement d'Haïti à ne pas seulement orienter son action sur la gestion des désastres, mais aussi d'agir directement sur les causes et les facteurs qui génèrent l'état de risque. Les deux approches sont capitales et ne doivent pas être sous-estimées. D'une part, elles garantissent et améliorent l'organisation de la réponse aux désastres en mettant l'accent sur la préparation et les interventions post-désastres ; d'autre part, il fait la promotion d'activités pro-actives et préventives qui peuvent réduire les risques auxquels le pays est exposé, ou même prévenir des désastres.

L'action sur les causes et les facteurs de risque permettra en principe de :

- dépasser les pratiques prédatrices, en privilégiant des activités en harmonie avec l'environnement ;
- évaluer avec attention les principaux processus, activités et infrastructures (sociaux et physiques) qui sont de nature vulnérable , qui contribuent à augmenter la vulnérabilité, ou qui ont la possibilité de réduire la vulnérabilité ou d'augmenter la capacité de réponse ;
- repenser les programmes d'investissements privés et publics de façon à réduire la vulnérabilité, et partant , l'impact probable des désastres ;
- renforcer la capacité nationale (Etat, société civile et population) à répondre, de façon appropriée, aux désastres.

La gestion des risques est l'élément le plus important qui distingue le Plan national de nombreux autres plans de secours en Amérique Latine et dans la Caraïbe, concentrés uniquement sur la gestion des désastres. Haïti peut, en développant un tel plan, servir d'exemple à ses voisins.

L'approche susmentionnée prend en compte une conception participative de tous les acteurs sociaux qui sont impliqués tant dans la problématique que dans l'identification des pistes de solution. La participation est vue à partir de la perspective dans laquelle le problème des risques et des désastres et les actions de gestion appartiennent à tous dans une certaine proportion et de manière définie par le rôle social préétabli pour chaque acteur.

La façon d'agencer les poids et de les placer dans un cadre de coordination est prise en compte dans la conceptualisation du Système. Ce dernier diffère du modèle des institutions spécialisées, coordinatrices et exécutrices, centralisées et concentrées dans les actions de préparation et de réponse, avec une législation restrictive et de faibles liens participatifs des secteurs privés, non gouvernementaux ou locaux. En outre, c'est un système dans lequel est reconnue la responsabilité de l'Etat, la décentralisation et l'autonomie relative des territoires, la coordination institutionnelle aux échelles départementales, communales et locales, et surtout la participation des secteurs privé, non gouvernemental et communautaire.

Etant donné que la capacité de réduire l'impact des désastres à partir de la gestion des facteurs de vulnérabilité prend du temps, cette stratégie comportera des actions pratiques et à court terme, destinées à renforcer la capacité de réponse (gestion des désastres) et des actions à long terme (gestion des risques). La stratégie met, de plus, une emphase particulière sur l'intervention du niveau local, parce que c'est le niveau de base du Système National. Le Plan comprend une définition claire des responsabilités, de la structure organisatrice nécessaire pour la mise en place des actions, du cadre légal approprié, des activités de suivi, de contrôle et d'évaluation. Les plans spécifiques et détaillés constitueront les annexes.

IV. Organisation, direction et contrôle

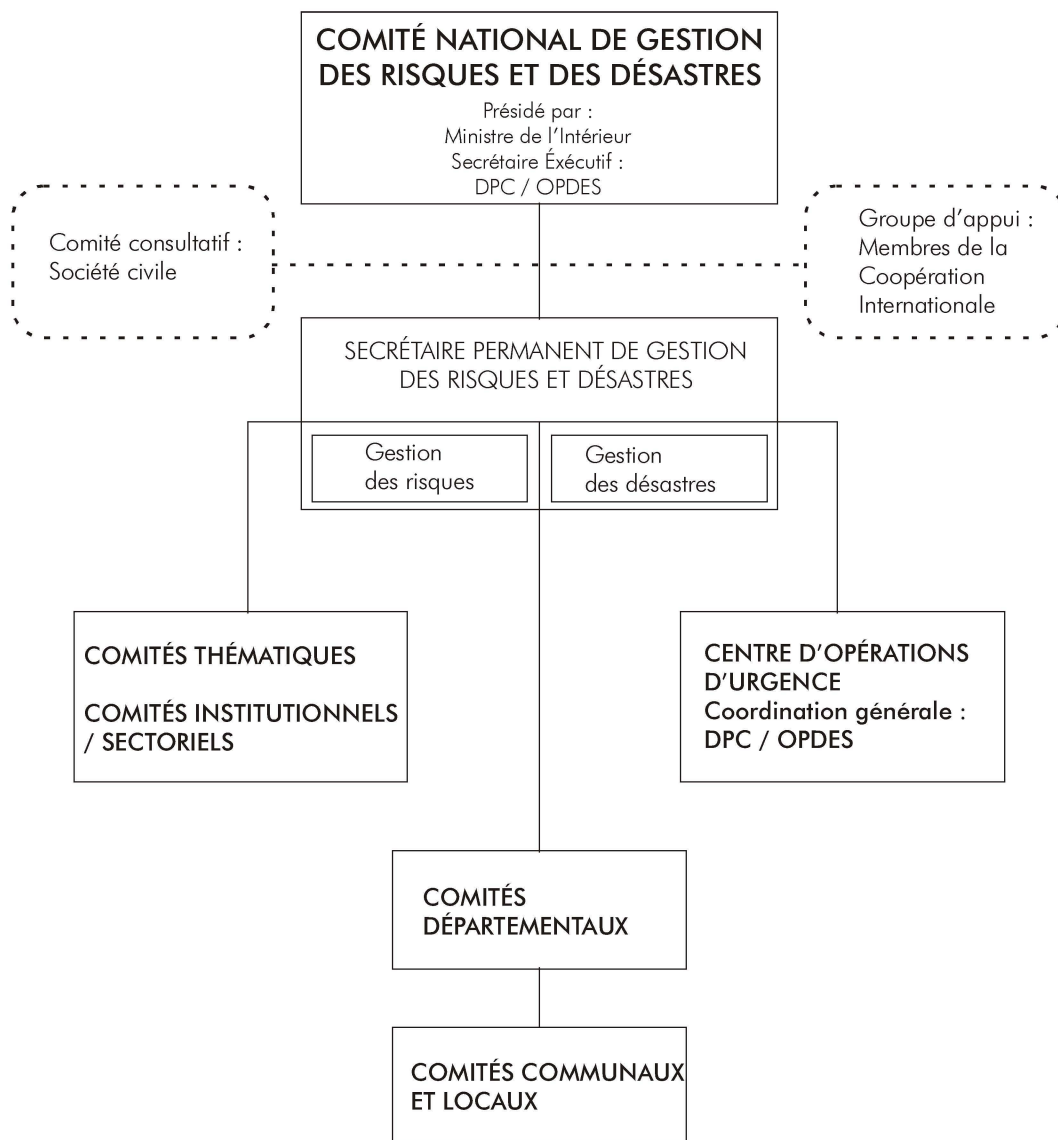
A - Organisation

4.1- Du Comité National de Gestion des Risques et des Désastres

Le Comité National de Gestion des Risques et des Désastres (CNGRD) est la plus haute instance du Système. Il a pour responsabilité de diriger, coordonner et évaluer la mise en place des activités programmées dans ce plan, en tenant compte des concepts de décentralisation, d'autonomie et des droits et responsabilités des différents éléments du Système.

Le CNGRD regroupe les autorités du plus haut niveau de l'Etat et les représentants de la société civile. **Il se compose des personnalités suivantes :**

- Le Ministre de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales,
- Le Ministre de la Santé Publique et de la Population,
- Le Ministre des Travaux publics, Transports et Communications,
- Le Ministre de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural,
- Le Ministre de l'Environnement,
- Le Ministre de la Planification et de la Coopération Externe,
- Le Ministre des Affaires Sociales,
- Le Ministre de la Justice et de la Sécurité Publique,
- Le Ministre de l'Education Nationale, de la Jeunesse et des Sports,
- Le Président de la Croix Rouge Haïtienne.



Le Comité National est présidé, par délégation du Premier Ministre, par le Ministre de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales. Le Secrétariat Exécutif du Comité est assuré **par le Directeur Général du Ministère de l'Intérieur, appuyé conjointement par La DPC et l'OPDES** qui sont également chargées de la convocation aux réunions.

Le CNGRD établit les lignes directrices relatives à la planification, l'organisation et la coordination, sur tout le territoire national, des actions visant la réduction des risques et la réponse aux désastres.

Ses tâches principales seront au moins les suivantes :

a/ Avant-désastres

- Coordonner les recherches scientifiques et techniques nécessaires à alimenter le processus ;
- Promouvoir, à partir des résultats de ces recherches, l'établissement d'un cadre normatif pour la prévention et la mitigation des urgences, qu'elles soient d'origine naturelle ou anthropique ;
- Elaborer des stratégies de diffusion, de formation et d'organisation destinées à la population et aux institutions pour obtenir un niveau de réponse approprié face aux situations d'urgence ;
- Mettre en place la Commission Permanente du Plan chargée du suivi et de l'évaluation de ce Plan ;
- Définir les indicateurs de suivi et d'évaluation du Plan ;
- Promouvoir une stratégie d'intégration à travers le renforcement progressif des liens bilatéraux et régionaux ;
- Promouvoir la réforme normative nécessaire à la Gestion des Risques et des Désastres ;
- Veiller à l'application des normes existant en la matière ;
- Créer un Comité Consultatif de la Société Civile, composé d'organisations non gouvernementales, internationales et nationales, entreprises privées et autres;
- Créer un Groupe d'Appui de la Coopération Internationale.

b/ Pendant-désastres

- Prendre des décisions pour la conduite des actions de réponse, au cas où l'importance ou la nature même de la calamité dépasse la planification établie;
- Superviser les actions entreprises par les instances d'opération ;

- Analyser l'évaluation de l'envergure des dommages occasionnés et en présenter un rapport au Président de la République, avec les recommandations appropriées ;
- Déclarer l'entrée dans l'étape de réhabilitation.

c/ Après-désastres

- Etablir, en fonction des données d'évaluations réalisées, les priorités des actions de reconstruction ;
- Recommander aux instances compétentes les restrictions dans l'utilisation du sol, nécessaires pour garantir la sécurité des communautés ou des ouvrages affectés;
- Autoriser et superviser, dans les zones affectées, l'exécution des actions devant être effectuées par d'autres instances.

4.2- Du Secrétariat Permanent de Gestion des Risques et des Désastres

Le Secrétariat Permanent est une instance de coordination technique, responsable des actions de gestion des risques prévues dans ce Plan. De ce fait, les représentants au Secrétariat doivent être d'un haut niveau technique. Le rôle opérationnel est dévolu au Centre d'Opérations d'Urgence (COU).

Présidé par le Directeur Général du Ministère de l'intérieur et des Collectivités Territoriales, le Secrétariat Permanent est composé **des représentants de ministères et d'organismes suivants :**

- Le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (DPC et OPDES),
- Le Ministère de la Santé Publique et de la Population,
- Le Ministère des Travaux Publics, Transports et Communications,
- Le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural,
- Le Ministère de l'Environnement,
- Le Ministère de la Planification et de la Coopération Externe,
- Le Ministère des Affaires Sociales,
- Le Ministère de la Justice (Police Nationale Haïtienne, PNH),
- Le Ministère de l'Education Nationale, de la Jeunesse et des Sports,
- La Croix Rouge Haïtienne (CRH).

Les responsabilités du Secrétariat sont les suivantes :

- Coordonner avec les comités sectoriels et institutionnels l'établissement et l'exécution de plans et stratégies en matière de gestion des risques et des désastres, approuvés par le CNGRD ;
- Appuyer l'action des instances chargées des plans élaborés ;
- Convoquer le COU pour la direction des situations d'urgence, selon les procédures spécifiques établies dans le Système d'Alerte et dans les Protocoles du COU ;
- Promouvoir, de concert avec les institutions et agences financières, nationales et internationales, l'inclusion des considérations des risques dans le processus d'investissement public et privé ;
- Promouvoir le renforcement des capacités locales et départementales pour la gestion des risques et de désastres ;
- Promouvoir, conjointement les Comités départementaux, communaux et locaux, l'élaboration, la divulgation et le maintien actualisé des Plans ;
- Analyser le cadre légal existant lié à la gestion des risques et des désastres, et faire des propositions au Comité National pour la réforme normative nécessaire ;
- Promouvoir l'application effective des normes existantes à travers l'appui technique des institutions responsables.

Pour accomplir les responsabilités décrites, le Secrétariat approuvera un Plan Annuel d'Opérations, qui sera préparé par la DPC/OPDES. Le Plan contiendra une description des responsabilités institutionnelles dans toutes les activités établies.

4.3- Du Centre d'Opérations d'Urgence (COU)

Le COU est l'instance du Système National qui a la responsabilité de promouvoir, planifier et maintenir la coordination et l'opération conjointes des différentes institutions impliquées dans la réponse aux urgences et aux catastrophes. Le COU n'est pas une institution permanente mais une *instance de coordination* activée en cas de désastres ou de probabilité de désastres imminents.

Présidé par le Ministre de l'Intérieur, le COU est composé **des représentants des institutions suivantes :**

- Le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (DPC et OPDES),
- Le Ministère de la Santé Publique et de la Population,
- Le Ministère des Travaux Publics, Transports et Communications,

- Le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural,
- Le Ministère de l'Environnement,
- Le Ministère des Affaires Sociales,
- Le Ministère de la Justice (Police Nationale Haïtienne),
- Le Ministre de l'Education Nationale, de la Jeunesse et des Sports,
- La Croix Rouge Haïtienne.

Les principales responsabilités du COU sont les suivantes:

a) Planification

Celle-ci comprend la planification générale des moyens et procédés pour la prise articulée de décisions, l'application de celles-ci et leur suivi dans le cadre de la réponse. La définition de l'encadrement et le statut juridique de la structure d'urgence, ainsi que la définition des interlocuteurs et les canaux d'échange d'informations avec les niveaux politiques sont des activités de la planification politique et stratégique.

b) Coordination inter institutionnelle

Le COU définit au préalable des responsabilités et des actions, des aires d'intervention et des engagements de chaque institution, étatique ou privée, liée à la gestion des désastres, ainsi que les canaux concrets pour coordonner les actions lors des urgences ; c'est-à-dire les plans spécifiques de réponse.

c) Contrôle des opérations

C'est la fonction principale du COU. Entre autres activités spécifiques, il contrôle :

- Le traitement de l'information ;
- La prise des décisions opérationnelles ;
- La canalisation des décisions pour leur application ;
- Le contrôle des flux d'information ;
- La préparation des rapports périodiques ;
- L'évaluation des résultats.

Cette fonction requiert des essais pour, entre autres, tester l'efficacité et la pertinence des plans et découvrir les secteurs critiques de l'organisation. En plus, ces exer-

cices permettent la formation des membres du COU et l'établissement de relations et des habitudes de travail en commun.

d) Communication et informatique

Le COU établit des procédés pour la réception et l'enregistrement de l'information, ainsi que la transmission des instructions émanant de l'aire des Opérations.

Il utilise à cet effet des supports informatiques qui multiplient les capacités, notamment en matière d'analyse de l'information tels que bases de données, systèmes d'information géographique (s'ils sont disponibles pour la gestion des désastres, ils doivent être bien reliés au système de communication).

e) Information du public

Le COU est responsable de la diffusion des informations relatives à l'événement qui a justifié son activation. Ces informations, livrées à la presse, aux autres institutions ou aux personnes intéressées, doivent être opportunes et claires pour satisfaire la demande et pour provoquer des changements d'attitude et de conduite au sein de la population.

(Le manque d'information officielle augmente l'état d'insécurité et provoque de la spéculation et des attitudes négatives du public envers la structure d'urgence.)

La Coordination du COU doit établir des procédures, telles que conférences et communiqués de presse, pour transmettre les informations aux moyens de communication de masse.

f) Évaluation

Chaque opération doit être évaluée d'un point de vue qualitatif et quantitatif, tout en visant l'amélioration des performances.

N.B. Le cas échéant, le COU prépare la déclaration de l'état d'urgence pour le Président de la République.

Le COU est composé des aires de travail suivantes :

- Aire de Décisions Politiques

Cette aire, présidée par le Ministre de l'intérieur et des Collectivités Territoriales, se compose des Ministres de la Santé Publique et de la Population, des Travaux Publics, Transports et Communications, des Affaires Etrangères, des Affaires Sociales, de la Justice (Direction de la Police Nationale) et du Président de la Croix Rouge Haïtienne.

- Aire des Opérations

Coordonnée par les Responsables de la Direction de la Protection Civile et de l'OPDES, et composée des institutions techniques, l'aire des Opérations comprend également la représentation d'ONG et d'institutions privées.

C'est la structure qui a le plus de responsabilités ; car c'est à ce niveau que sont prises les décisions qui affectent l'ensemble des opérations de réponse. (La quantité de données et de décisions à prendre est normalement épuisante. Et, de plus, même si les informations arrivent épurées par le filtre d'Information et d'Analyse, l'aire des Opérations peut toujours décider de les traiter à nouveau.)

Le C.O.U, compte tenu de sa lourde responsabilité, a besoin du support et de l'engagement des structures de décisions politiques supérieures pour garantir une bonne marge de manœuvre à la structure technique concernée par les Opérations d'urgence. En même temps, il est très important de sécuriser les autorités politiques en leur procurant de l'information pertinente, continue et actualisée pour qu'elles puissent sentir une appartenance aux opérations plutôt qu'une exclusion.

Dans le cadre de l'aire des Opérations du COU, le personnel des institutions sera formé afin d'avoir des équipes d'intervention rapide. Celles-ci auront la fonction de faire l'évaluation des dommages et l'analyse des besoins.

- Aire d'Information et d'Analyse

Sa responsabilité est de tamiser et de systématiser les informations et les données reçues de l'aire de Communications ou d'autres sources, avant qu'elles ne passent à l'aire des Opérations. Selon l'événement, dans l'aire d'Information, doivent participer les représentants des institutions scientifiques concernées tels que : météorologue, sismologue, hydrologue, etc.

- Aire de Communications

Cette aire est chargée du transit de toutes les informations relatives à l'urgence ; autant les données provenant de la zone affectée que les instructions et les communiqués émanant de l'aire des Opérations. Elle est donc responsable de mettre et de maintenir en contact l'aire des Opérations avec le terrain et les autres intervenants et vice-versa. Cette aire n'inclut pas seulement le personnel situé physiquement au siège principal, mais aussi les équipes d'opération ou d'évaluation envoyées par le C.O.U dans la zone affectée.

4.4. Des Comités thématiques, institutionnels, sectoriels

Chaque institution de l'Etat devra constituer son propre Comité Institutionnel / sectoriel. Il a un rôle spécifique au sein du Secrétariat Permanent. Ces Comités auront la responsabilité d'établir un Plan institutionnel pour la gestion des risques et des désastres dans lequel ils définiront des actions à partir des axes suivants :

- Activités Institutionnelles / sectorielles qui sont vulnérables.
- Activités Institutionnelles / sectorielles qui contribuent à augmenter la vulnérabilité.
- Activités Institutionnelles / sectorielles qui contribuent à réduire la vulnérabilité ou à augmenter la capacité de réponse.

Le Secrétariat Permanent établira des Comités Inter-institutionnels à partir des Axes Thématiques définis dans le programme de gestion des risques, ainsi que dans d'autres domaines identifiés par le Secrétariat.

4.5. Des Comités départementaux, communaux et locaux

Comme il est décrit dans l'approche conceptuelle, l'un des axes du Système National est la conception décentralisée. A cette fin, la création et le renforcement des comités aux niveaux départementaux, communaux et locaux deviennent des actions des plus importantes du Plan. Ces comités auront un caractère participatif avec des autorités publiques (comme le Maire, le CASEC, la Police, le Juge de Paix) et des organisations départementales, communales et locales.

Ces comités auront la responsabilité d'établir un plan d'action spécifique en matière de gestion des risques et des désastres.

4.6. Du Comité Consultatif de la Société Civile.

Le Secrétariat Permanent convoquera les divers secteurs de la société (entreprises et associations privées et autres, secteurs religieux, etc.) qui jouent un rôle important dans les différents processus de la gestion des risques, et formera un Comité Consultatif de la Société Civile. Un représentant du Comité Consultatif participera aux réunions du Secrétariat. De même, un membre du Secrétariat Permanent siègera au Comité et aura pour rôle de le dynamiser.

4.7. Du Groupe d'Appui de Coopération Internationale

Le Secrétariat Permanent convoquera aussi les différentes organisations et institutions non gouvernementales et internationales qui jouent un rôle de support dans les différents processus de la gestion des risques et formera un Groupe d'Appui de Coopération Internationale. Un représentant du Groupe d'Appui participera aux réunions du Secrétariat. De même qu'un représentant du Secrétariat Permanent aura pour tâche spécifique de dynamiser les actions du groupe d'appui.

B- Direction

Les institutions ayant un rôle de direction sont les suivantes :

- Le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales ;
- La Direction de la Protection Civile et l'Organisation Pré-Désastres et de Secours ;
- Les représentants des institutions publiques, qui coordonneront l'élaboration de plans thématiques / institutionnels / sectoriels ;
- Les comités départementaux qui coordonnent les actions au niveau départemental ;
- Les comités communaux et locaux, qui exécutent l'action au niveau communal et local.

NB. : Organisations non gouvernementales

Les ONG devront définir leurs plans de travail, qui devront être inclus aux annexes du Plan National, après acceptation préalable de la Commission Permanente du Plan. Il est préférable que les ONG présentent leurs plans consolidés dans la stratégie générale du Comité Consultatif de la Société Civile.

1. Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales

Le Ministère de l'Intérieur a la responsabilité politique et technique de la mise en place des actions de gestion des risques et des désastres. Le Ministre de l'Intérieur exerce la présidence du Comité National, de l'aire des Décisions politiques et du COU. Il a la responsabilité de la Déclaration de l'Alerte Rouge et celle de recommander au Chef du Pouvoir Exécutif la déclaration d'Etat d'Urgence National.

2- Direction de la Protection Civile et OPDES

Les fonctions de la DPC et de l'OPDES seront de :

1. Coordonner les recherches scientifiques et techniques devant être réalisées pour prévenir, mitiger des situations de désastres et se préparer à y répondre ;
2. Proposer, à partir des résultats de ces recherches, au CNGRD l'établissement d'un cadre normatif ou des mesures spécifiques pour agir sur des situations particulières de vulnérabilité ;
3. Coordonner la Commission Permanente chargée du suivi et de l'évaluation de ce Plan ;
4. Assurer le Secrétariat du CNGRD ;
5. Coordonner, organiser et contrôler les actions de réponse dans les zones affectées.
6. Coordonner l'aire d'Opérations du COU ;
7. Evaluer l'envergure des dommages occasionnés et les besoins prioritaires et présenter un rapport y relatif au Comité National, avec les recommandations correspondantes. Ce rapport inclura une liste concrète des appuis à solliciter de la Coopération Internationale ;
8. Autoriser et superviser, dans les zones affectées, l'exécution d'actions devant être effectuées par d'autres instances ;
9. Former les Comités départementaux, les Comités communaux et locaux et leur apporter une assistance technique ;
10. Apporter une assistance technique aux Comités Sectoriels et Institutionnels, et superviser la mise en place de leurs plans ;
11. Appuyer les opérations sur le terrain en coordination avec les Comités départementaux, communaux et locaux.

3. Institutions publiques

Les institutions publiques ont la responsabilité d'incorporer dans leurs plans réguliers des actions de gestion des risques et des désastres, dans le cadre déjà présenté au chapitre des Comités thématiques / institutionnels / sectoriels

Les actions particulières devant être réalisées sont les suivantes :

1. Former et organiser leurs fonctionnaires ;

2. Participer et appuyer de façon effective toutes les actions coordonnées par le Système visant à prévenir ou à mitiger les dommages dus aux désastres ;
3. Formuler leur propre Plan d'Urgence ;
4. Etablir un ordre de priorités pour l'exécution des actions, en accord avec la loi qui les constitue, leur plan d'action et les priorités définies par le CNGRD ;
5. Assigner le personnel nécessaire pour l'exécution des évaluations post - désastre et pour l'établissement des actions de reconstruction.

4. Comités départementaux, communaux et locaux de Gestion des Risques et des Désastres

Les Comités départementaux, communaux et locaux sont la base sur laquelle repose tout le Système National. Leurs structures et plans de travail sont établis en tenant compte d'une forte conception d'autonomie et d'autogestion.

Dans ce cadre, les responsabilités de ces Comités sont :

1. Elaborer, divulguer et maintenir actualisés les Plans départementaux, communaux et locaux de gestion des risques et des désastres dans l'aire géographique donnée ;
2. Réaliser l'identification des menaces et l'analyse de vulnérabilité ;
3. Etablir les actions nécessaires pour gérer, dans la mesure du possible, les causes et les facteurs des risques ;
4. Réaliser les activités d'organisation, de formation et d'éducation destinées à la population ;
5. Elaborer des plans spécifiques de réponse ;
6. Etablir leurs systèmes d'alerte précoce ;
7. Coordonner avec la structure hiérarchique les actions de réponse dans les zones affectées ;
8. Participer et appuyer les actions d'évaluation des besoins et des dommages provoqués par l'urgence ;
9. Participer aux tâches de réhabilitation et de reconstruction entreprises dans les zones affectées.

V.

Programme de gestion des désastres au niveau central

Le premier programme du plan se réfère à la gestion des désastres. Cette approche tient compte du fait que les actions de réduction de la vulnérabilité prendront du temps pour être effectives. Il faudra donc se préparer à répondre aux situations de désastres.

La gestion des désastres inclura toutes les actions destinées à renforcer les capacités nationales de réponse en cas de désastres, en tenant compte non seulement des aspects d'assistance, mais aussi de la réhabilitation.

Les actions à prendre en compte sont :

1- Préparation

1. Abris provisoires
2. Gestion des ressources financières
3. Logistique
4. Alerte précoce
5. Information et diffusion
6. Planification
7. Formation/éducation
8. Exercices

2- Alerte

Un Système d'Alerte Précoce sera mis en fonctionnement, avec une description claire des procédures et des responsabilités des différents acteurs. Il revient au Secrétaire Permanent de l'approuver.

3- Réponse

Dans le cadre de la réponse, le programme de gestion des désastres tiendra compte des fonctions suivantes :

1. Sécurité

2. Santé
 - a. Assainissement
 - b. Contrôle des vecteurs
 - c. Surveillance épidémiologique
3. Evacuation
4. Recherche et sauvetage
5. Urgences médicales
6. Gestion des ressources et Logistique
 - a. Stockage
 - b. Distribution
 - c. Transports
7. Contrôle
8. Evaluation des dégâts et des besoins

Avec les données obtenues de l'évaluation des dégâts et des besoins, le CNGRD déterminera la réponse et commencera l'étape de réhabilitation.

4- Réhabilitation

L'objectif principal de la réhabilitation est la restauration des services essentiels pour garantir la continuation des activités socio-économiques principales. L'autre objectif de cette étape est l'établissement du Plan de Reconstruction, dans lequel seront inscrites les actions nécessaires au retour à un état le plus proche possible de celui qui existait avant le désastre, et surtout les actions visant l'amélioration des conditions de l'aire atteinte.

Une attention spéciale devra être portée aux actions de transformation, pour lesquelles les conditions de risques, qui sont intervenues dans la magnitude du désastre, seront modifiées et, de ce fait, la vulnérabilité sera réduite.

5- Reconstruction

Les actions de reconstruction seront exécutées conformément au Plan établi. Dans cette étape, une attention spéciale sera portée à la coordination avec les organismes de coopération internationale ou avec les organismes financiers, afin de s'assurer que toutes les actions tiendront compte des situations de risques, lesquelles doivent être modifiées dans l'exécution des projets de reconstruction.

VI. Programme de gestion des risques au niveau central

Le programme de gestion des risques comprend toutes les activités destinées à éviter ou réduire l'impact des désastres. Il implique un ensemble d'actions sur des phénomènes déterminés et se veut l'engagement du gouvernement et des différentes composantes de la vie nationale d'agir sur les facteurs et les causes qui engendrent la vulnérabilité.

La coordination de ce programme revient au Secrétariat Permanent qui devra dresser des rapports périodiques sur ses activités au CNGRD.

Le programme est une composante importante du Plan national de développement durable. Il comprend des axes thématiques, institutionnels et sectoriels.

A. Axes thématiques

Les axes thématiques sont identifiés pour agir sur les aspects les plus complexes de la vulnérabilité : la vulnérabilité structurelle, causée par la non-utilisation des normes de construction, le manque d'identification de situations de risques dans les projets d'investissements publics et privés, et autres. De ce fait, le Programme se base sur les axes suivants :

1. Urbanisme et normes de construction ;
2. Aménagement du territoire ;
3. Investissements publics et privés ;
4. Analyse et cartographie de la vulnérabilité ;
5. Décentralisation et déconcentration ;
6. Insertion de la thématique des risques et des désastres ;
7. Gestion des ressources naturelles, etc.

Le Secrétariat Permanent constituera des comités thématiques ad hoc, avec la responsabilité d'établir des plans d'action spécifique sur chacun des thèmes. Le Secrétariat fera une claire identification des institutions et des personnes responsables de la coordination et des tâches spéciales.

B. Axes institutionnels et sectoriels

Les axes Institutionnels et Sectoriels seront définis à l'intérieur des institutions et des secteurs, tel que le décrit la section 4 du chapitre IV. Les stratégies sectorielles feront partie du plan, sous forme d'annexes. Les secteurs prioritaires, retenus pour la première année de travail sont les secteurs économique, social et environnemental :

1. Le secteur économique
 - a. Agriculture
 - b. Finances
 - c. Industries
 - d. Travaux publics
2. Le secteur social
 - a. Education
 - b. Santé
 - c. Sécurité alimentaire
 - d. Logement
3. Le secteur environnemental

Un Comité local dans l'Artibonite



VII. Programme de Gestion des risques et des désastres au niveau local

Il est établi que la base du Système est la capacité locale de gestion des risques et des désastres. Pour cette raison les activités de niveau local ne sont pas incluses dans le programme de gestion des désastres et de gestion des risques ; elles constituent plutôt la composante d'un programme spécifique.

Le programme de gestion des risques et des désastres comprend les actions ci-après :

1. Structuration et renforcement de Comités départementaux, communaux et locaux :
 - a. Création et formation des Comités départementaux ;
 - b. Appui à la création et à la formation des comités communaux ;
 - c. Appui à la création et à la formation des réseaux locaux.
2. Formation et Education :
 - a. Formation à la gestion des risques et des désastres ;
 - b. Formation spécifique : évacuation, premiers soins, etc. ;
 - c. Formation au contrôle d'opérations (COU, poste de Commande) ;
 - d. Education formelle.
3. Elaboration des cartes de menaces et de risques ;
4. Elaboration des plans d'actions et des plans d'implémentation ;
5. Préparation ;
6. Exercices ;
7. Systèmes d'Alerte Précoce ;
8. Réponse.

VIII. Cadre légal

En ce qui concerne la gestion des risques et des désastres, le cadre légal peut être résumé en deux grandes orientations. D'une part, le développement et l'élaboration, en fonction des besoins, de nouveaux textes de loi ; d'autre part, l'application et l'adaptation des lois, règles et normes existantes. En attendant l'élaboration d'un cadre normatif complet, Il est donc nécessaire de faire l'inventaire de tous les autres textes de loi qui sont directement ou indirectement liés à la gestion des risques et des désastres, pour adaptation et actualisation éventuelles, particulièrement ceux concernant l'urbanisme et l'aménagement du territoire.

IX. Suivi, évaluation et contrôle

Le suivi et le contrôle des différents niveaux de planification doivent être établis par chaque instance responsable. Le SNGRD nommera une Commission Permanente du Plan qui sera formée par des représentants des instances suivantes :

- DPC / OPDES, qui aura la direction et 2 représentants
- Institutions publiques, 2 représentants
- Comité Consultatif de la Société Civile, 1 représentant
- Groupe d'Appui de Coopération Internationale, 1 représentant
- Les Comités départementaux, 1 représentant

Cette Commission Permanente aura la tâche d'établir un système de suivi et de contrôle se référant aux orientations et indicateurs définis par le Secrétariat Permanent.

La Commission Permanente est responsable de l'analyse des plans institutionnels et sectoriels élaborés. Elle les soumet, pour approbation au CNGRD, avec les recommandations appropriées.

La Commission devra réaliser une évaluation générale du Plan tous les 6 mois.

