

La logistique : Beaucoup plus qu'une liste
Créer un réseau accessible des ressources

Scott Cameron, cofondateur
Emergency Management Logistics Canada

Note de l'auteur :

Je suis le co-fondateur de Emergency Management Logistics Canada.

Les opinions exprimées dans ce travail n'engagent que l'auteur et ne représentent pas nécessairement les vues de toute(s) organisation(s) affiliée(s) à l'auteur.

Toute correspondance concernant cet article doit être adressée à Scott Cameron :

Email: connect@emlcanada.ca

D'après le système de commandement des interventions (SCI) du Canada, la logistique représente la fourniture de « ressources et d'autres services pour soutenir la gestion des incidents » (SCI Canada, 2019). Les personnes travaillant dans une section de logistique, soit les demandeurs, sont confrontées au défi de trouver divers produits et services pour soutenir les efforts menés sur les lignes de front, au sein du centre de commandement et dans les centres d'accueil et d'inscription. Bien qu'une évaluation complète des dangers puisse être utile pour identifier les ressources typiques, dans une situation de catastrophe, on ne sait jamais vraiment ce dont nous avons besoin jusqu'à ce que nous en ayons besoin — et alors le besoin devient urgent.

Selon Young (2014), « les fonctions de logistiques et d'organisation des ressources de la gestion des situations d'urgences (désignées sous le nom de logistique *EM*, du terme anglais *emergency management*) ont été largement réactives, avec peu ou pas de planification pour palier à la demande potentielle. » Autrement dit, le renforcement des capacités est absent. Lorsque la planification logistique devient une priorité, c'est généralement sous la forme d'une mise à jour des coordonnées et des listes de fournisseurs, minutieusement rassemblées chaque année. Cette méthode demande un travail intense, redondant et hautement inefficace. Dans l'environnement dynamique et en constante évolution de la gestion des urgences, la mise à jour des informations constitue un défi de taille pour les organisations, même les plus avancées.

De nombreuses organisations effectuent la planification et la préparation de la gestion des urgences sur un coin de bureau, n'ayant pas la capacité ni les ressources nécessaires pour s'y consacrer à temps plein. Les directeurs de la gestion des urgences (DEM) établissent régulièrement des relations au sein de leur secteur et engagent « des entrepreneurs par le biais de relations personnelles et d'autres contacts » (KPMG, 2021. P.130). Cependant, les

situations de catastrophe majeure retirent le DEM des fonctions logistiques importantes, laissant les autres membres de l'équipe locale du EM à assumer ce rôle. Des listes papier ou numériques incomplètes avec des informations manquantes rendent la tâche longue et complexe, limitant les occasions de restreindre les dommages aux personnes et aux biens — surtout lorsque les fonctions logistiques sont assumées par des personnes rarement engagées dans des situations de crise.

Cet article démontre que la logistique est d'une grande importance dans la création et le maintien de réseaux de contacts et de collaboration, identifie la valeur de maintenir des listes de ressources complètes en tant que fonction logistique, et souligne l'importance de la création et du maintien de données locales dans le cadre d'une stratégie solide en préparation de la prochaine catastrophe.

Logistique de connexion

« Bien que les gouvernements provinciaux/territoriaux et fédéraux jouent un rôle important dans l'intervention et le rétablissement en cas de catastrophe, il est important de se rappeler que toutes les catastrophes sont régionales. » (EDA, 2019, p.12.) Sans le lien avec les autres, tant au sein d'une communauté qu'au-delà de ses frontières, une communauté peut facilement être dépassée lorsqu'elle fait face à une situation de catastrophe. Il est important de disposer des coordonnées à jour des intervenants externes appropriés, tels que d'autres organismes de gestion des urgences, des œuvres de bienfaisance régionales, des organismes communautaires, des entreprises, etc. À plusieurs reprises, les rapports d'incidents de catastrophes canadiennes importantes ont révélé une tendance à demander une meilleure gestion des contacts, certains citant des rapports antérieurs sur les mêmes recommandations pour « une meilleure implication des intervenants externes clés, aux bons niveaux, avec les bonnes informations. » (KPMG, 2017, p.64.) L'instabilité constante et la dynamique

changeante entre les gens, les entreprises et les organisations rendent pratiquement impossibles la collecte et le maintien des bonnes informations selon les stratégies traditionnelles d'élaboration de listes.

D'après le rapport de KPMG (2017, p 63.) sur les feux de forêt au parc national de Wood Buffalo, « il y avait une lacune dans la compréhension des infrastructures industrielles au sein de la région, telles que les pipelines, les tours de communication et les lignes de transport en commun, qui nécessitaient une protection ou pouvaient constituer un risque pour les pompiers. » Cette situation n'est pas unique à la région de Wood Buffalo, car de nombreuses municipalités détiennent différents ensembles d'informations au sein de différents services — les coordonnées des entreprises sont détenues par le service de développement économique, les informations sur les pipelines sont au sein des services de planification ou d'ingénierie, et les coordonnées des écoles utiles à l'établissement de centres d'accueil pour les personnes évacuées sont probablement mieux connues du service des loisirs. Comme le registre d'informations nécessaires pour prendre des décisions rapides et efficaces est vaste, un ensemble de données de contacts de haute qualité et complet peut rapidement réduire les temps de recherche et de sauvetage.

Une perspective traditionnelle des coordonnées de gestion des urgences pour le raccordement comprend les DEM des communautés voisines et les agences ou réseaux importants du secteur. Un ensemble complet de contacts pour la connexion prend en compte les organisations de gestion des urgences des secteurs public et privé, les agences, les réseaux, les organisations non gouvernementales (ONG), les entreprises et les fournisseurs de produits et de services — dans un endroit facilement accessible au personnel logistique de la municipalité d'intervention et aux autres ressources qui apportent leur soutien et leur assistance.

En tant que fonction logistique, une base de données d'informations permet aux demandeurs de trouver ce dont ils ont besoin au moment où ils en ont besoin qu'ils exercent leurs fonctions logistiques sur une base quotidienne, dans le cadre d'une « autre tâche connexe » à leur travail quotidien, ou en tant que personne nouvellement arrivée dans la communauté pour apporter son aide dans le cadre d'un accord d'aide mutuelle.

Qualité et accessibilité

L'établissement et la mise à jour d'une liste de coordonnées sont à la fois chronophages et redondants. Une grande partie de l'information générée par une communauté est susceptible de contenir un contenu similaire à celui d'une communauté voisine — ou de manquer des données comparables. À la suite des incendies de Slave Lake en 2011, KPMG a constaté que « le manuel de gestion des urgences utilisé pour mettre en place le centre des opérations d'urgence manquait certaines informations, telles que les coordonnées des entrepreneurs locaux et d'autres fournisseurs de services locaux » (2012, p. 55). Ceci est révélateur de l'approche traditionnelle de la liste de contacts — l'incapacité de trouver des informations critiques à inclure dans la liste et la tâche quasi impossible de maintenir et de distribuer un contenu à jour.

Bien que des coordonnées à jour et pertinentes constituent une amélioration importante de la préparation, de la recherche et du sauvetage en cas de catastrophe, l'inclusion d'informations détaillées sur les produits, les services, les équipements, les installations et les stocks constituerait un progrès considérable. De plus, le fait d'avoir accès à ces informations en cas d'infrastructure de communication endommagée ou de déplacement serait révolutionnaire.

Emergency Management Logistics Canada a créé la plateforme EMLCanada.ca pour transformer la liste de contacts traditionnelle en utilisant un principe simple : *lorsque les intervenants en gestion des urgences assument la responsabilité de créer et de maintenir leur propre profil dans une base de données partagée, le secteur aura accès à des informations à jour et pertinentes 24/7/365*. Les communautés régionales peuvent accéder à la plateforme pour créer leurs propres informations et établir des coordonnées correspondant à leurs besoins spécifiques.

Logistique pour l'identification des ressources

Les rapports d'incidents des événements passés identifient systématiquement la nécessité d'un accès rapide aux ressources. « Les autorités régionales devraient se préparer en compilant des inventaires d'infrastructures critiques à l'intérieur de leurs frontières, » (KPMG, 2017, p.61) et « des informations sur les fournisseurs et les inventaires de ressources disponibles ; les inventaires devraient inclure les ressources nécessaires pour stabiliser une communauté, préparer la réinsertion et soutenir le rétablissement, et pas seulement les ressources pour répondre à l'incident lui-même. » (KPMG, 2017, p.63).

Ironiquement, les efforts nécessaires pour maintenir ce niveau d'informations logistiques actuelles seraient illogiques si laissés à chaque communauté. Collectivement, cependant, une base de données ouverte et disponible pour les organisations, agences, réseaux et fournisseurs enregistrés en mesure de construire et de maintenir leurs propres informations faciliterait les mises à jour opportunes des stocks, des informations de contact et des descriptions de produits.

Deux facteurs importants influent sur la capacité des demandeurs à trouver ce dont ils ont besoin : la formation et la facilité de recherche. Dans l'analyse après action provinciale, préparée par la Colombie-Britannique à la suite de la crue des eaux et des feux de forêt de

2017, « il a été signalé que les postes étaient souvent pourvus “selon les disponibilités” — le concept du corps chaud vaut mieux qu’un vide — souvent par du personnel sans expérience pertinente. » (Province de la Colombie-Britannique 2018, p.45.) Dans la section logistique, il est tout à fait concevable que des personnes occupent des postes clés sans avoir une connaissance pratique des ressources, de l’équipement, des fournitures ou des installations demandées aux lignes de front ou aux centres d’évacuation. Dans ce cas, la facilité de recherche est essentielle. Alors que les listes traditionnelles peuvent contenir de bonnes informations sur les personnes à contacter, une personne travaillant à temps partiel dans la section logistique peut ne pas savoir où commencer à chercher, ou comprendre la différence entre un équipement hydraulique, pneumatique ou mécanique, ou si un débardeur peut accomplir la même tâche qu’un chargeur frontal. La possibilité de recherche par mots-clés, emplacement et disponibilité devient essentielle pour aider à économiser du temps et de l’énergie.

Même au niveau provincial,

« Bien que le POC (Provincial Operations Centre) disposait d’une liste de ressources, il a été constaté que cette liste n’était pas complète et ne contenait pas les coordonnées des différents fournisseurs. Par conséquent, du temps a été consacré à l’identification des ressources supplémentaires nécessaires, comme la coordination de l’organisation des abris avec les institutions postsecondaires. Le Centre d’opération d’urgence régional (COUR) ne disposait pas non plus d’une liste complète et à jour des contacts des ressources nécessaires pour soutenir une catastrophe aussi importante et prolongée » (KPMG, 2017, p. 66.)

Ces rapports soulignent les défis associés à l'approche traditionnelle d'établissement de listes utilisée par les organisations de gestion des urgences à travers le pays. Un changement de paradigme est nécessaire pour modifier les entrées et les résultats des données. Le processus traditionnel d'établissement de listes de contacts nécessite des apports importants de la part de l'organisme, ce qui donne un résultat unique et statique (la liste) et des résultats limités, comme en témoignent les rapports post-incidents.

La plateforme EMLCanada.ca fournit aux intervenants en gestion des urgences une base de données dynamique et consultable qui s'agrandira et changera continuellement pour inclure de nouvelles organisations, agences, réseaux, ONG et fournisseurs — chacun ayant la capacité de mettre à jour l'information dans le cadre de son engagement envers les efforts de gestion des urgences régionales. Emergency Management Logistics Canada a mis en place des stratégies pour imposer des mises à jour régulières.

Outils pour la normalisation de la logistique

Trop souvent, la logistique est considérée comme une fonction d'intervention, alors qu'il existe de nombreuses preuves que la logistique est tout aussi essentielle à la préparation, aux phases de rétablissement, ainsi qu'au renforcement des capacités pour les urgences futures. L'examen des incendies de Slave Lake a permis de déterminer qu'il « n'existait pas d'accords préétablis avec des fournisseurs qui pourraient être activés rapidement pour mobiliser les services et les fournitures qui seraient nécessaires lors de toute grande catastrophe (comme les clôtures, la nourriture, les couvertures, etc.) Cela était vrai à l'échelle régionale comme à l'échelle provinciale » (KPMG, 2012, p.129.) En Colombie-Britannique, le rapport d'incidents sur les crues et les incendies de forêt fait état de « problèmes pour déterminer la disponibilité actuelle des entrepreneurs, de l'équipement et des ressources humaines, ainsi que des personnes chargées de tenir à jour les listes de ressources matérielles. » (p. 48.)

Une base de données en ligne destinée aux intervenants en gestion des urgences doit permettre aux administrations locales d'identifier et d'organiser à l'avance des ententes de service à l'appui de l'aide mutuelle et de la fourniture de produits et de services.

De plus, la documentation fait état du besoin d'outils pour aider à gérer les offres de soutien. À Wood Buffalo, « les offres de soutien étaient écrasantes, et c'était un défi d'identifier les meilleures ressources » (KPMG, 2017, p.64.) Par expérience, nous savons que de nombreuses offres de soutien sont communiquées entre des personnes connues les unes des autres, et généralement pendant que l'intervenant est sur le terrain, en transit, ou logé dans un centre de coordination animé, en transition entre les briefings du Conseil et les questions des médias. Si les offres de soutien parviennent à la section logistique, c'est souvent au dos d'une note autocollante sans contexte.

La plateforme de EMLCanada.ca comprend des désignations de « contacts privilégiés » qui permettent aux organisations de présélectionner et de télécharger des fournisseurs ou des contacts qui ont été vérifiés pour s'aligner sur le plan et les procédures de gestion d'urgence de la communauté. De plus, la plateforme offre une fonction permettant aux organisations d'afficher une activation en cours et d'inviter les autres membres et fournisseurs à offrir leur soutien. Les offres de soutien peuvent ensuite être téléchargées dans une feuille de calcul pour être triées et analysées facilement.

La logistique de l'engagement local

« Si la communauté n'est pas préparée, les entreprises et l'économie locale peuvent être dévastées » (EDA, 2019, p.6.)

La gestion des urgences et le développement économique sont souvent considérés comme séparés et distincts les uns des autres, sauf dans le contexte régional où les opportunités et les

risques peuvent être ressentis immédiatement. En se rappelant que les autorités locales sont principalement responsables des situations de catastrophe qui se produisent sur leur territoire, les municipalités peuvent demander de l'aide aux gouvernements provinciaux/territoriaux et fédéraux si la situation dépasse les capacités locales. « Les gouvernements locaux sont les plus proches des gens et de leurs problèmes, et prennent les décisions qui comptent dans leurs communautés. Ils ont la plus grande influence, mais ont besoin du soutien et des ressources des gouvernements provinciaux et fédéraux pour conduire l'action. » (Moghal, Z. et Peddle, S., 2016, p.22.)

Une communauté bien préparée peut étendre sa capacité régionale en déterminant à l'avance les contacts et les ressources et en lançant une réponse globale en utilisant les produits et services locaux et régionaux. « Même de petites actions prises à l'avance vous permettront d'être dans une meilleure position pour réagir, et ainsi raccourcir votre temps de sauvetage. » (EDA, 2019, p.17). Les fournisseurs de produits et de services régionaux ont une connaissance inhérente de la communauté et un accès immédiat aux équipements et aux fournitures qui peuvent être mis à profit pour accroître la rapidité des interventions et des efforts de rétablissement. En cas de destruction totale ou de perte d'une entreprise locale, il est possible de faire appel à un répertoire de contacts et de fournisseurs de produits et de services voisins. À Slave Lake, il a été observé que « le soutien aux entreprises locales est également une considération importante, car les entreprises ont à leur tour aidé au bien-être des résidents. » (KPMG, 2012, p. 128). Le propriétaire du magasin No Frills a communiqué avec la GRC, l'invitant à entrer dans le magasin pour prendre les fournitures dont elle avait besoin pour le Centre des opérations d'urgence (KPMG, 2012, p. 128). Il s'agit d'un excellent exemple de soutien des entreprises locales à l'intervention municipale tout en

minimisant les pertes de produits dues au feu ou au manque d'électricité pour la réfrigération, etc.

Pendant le rétablissement, souvent la phase la plus prolongée d'une catastrophe, le recours à des fournisseurs de produits et de services locaux peut être un facteur important de la reprise économique et contribuer à renforcer l'esprit et l'unité de la communauté. À la suite des incendies dévastateurs de Slave Lake, « il y avait parfois un certain niveau d'animosité de la part de la communauté envers les entrepreneurs de l'extérieur de la région qui étaient perçus comme profitant de la catastrophe. » (KPMG, 2012, p.130.) Bien que le temps soit compté et que des ressources externes puissent être nécessaires pour faire avancer la réintégration et le retour à la normale après une catastrophe, le recours à des fournisseurs de produits et de services locaux et régionaux peut apporter de nombreux avantages économiques et communautaires.

« Faire participer les entreprises à la préparation aux catastrophes permet de s'assurer que leurs besoins spécifiques sont pris en compte dans les plans d'urgence, d'accélérer leur rétablissement et d'accroître leur résilience globale. Bien que le gouvernement régional ait la responsabilité légale d'aborder les risques de catastrophe et de faire des plans de gestion d'urgence, les entreprises et le milieu des affaires se rétabliront plus rapidement s'ils ont pris des mesures de préparation à l'avance. » (Economic Developers Alberta, 2019, p.22.)

La plateforme EMLCanada.ca intègre des aspects de l'engagement local et régional pour aider à améliorer la capacité des communautés à coopérer et à collaborer dans la préparation, la réponse et le rétablissement des situations de catastrophe.

Conclusion

« Historiquement, les communautés et les gouvernements n'ont pas bien collaboré avec le secteur privé. Pour réussir, il est important que toutes les parties comprennent quels sont leurs ressources, leurs actifs et leurs besoins uniques, et comment elles peuvent mieux travailler ensemble pour obtenir des résultats mutuellement bénéfiques. » (Economic Developers Alberta, 2019, p.22.)

Emergency Management Logistics Canada est une petite entreprise à vocation sociale : offrir une occasion unique au secteur canadien de la gestion des urgences de mieux se connecter, d'économiser du temps et des ressources précieuses en éliminant la nécessité de dresser des listes traditionnelles, d'accéder à des ressources intergouvernementales à l'échelle locale et nationale et, en fin de compte, d'améliorer les interventions et le rétablissement à la suite de catastrophes touchant les collectivités locales. La plateforme EMLCanada.ca sert de référentiel pour les organisations de gestion des urgences, les agences, les réseaux, les ONG et les fournisseurs afin de créer et de maintenir des informations de profil dans le cadre d'une base de données collaborative et unificatrice — au niveau local, régional, provincial et national. La plateforme peut être aussi efficace pour une région englobant trois communautés que pour 30 ou 300 communautés.

Une analyse des incidents passés confirme la nécessité de revoir la pratique traditionnelle consistant à établir des listes de contacts qui prend beaucoup de temps, est inefficace et redondante.

Références

- KPMG. Novembre 2012. Lesser Slave Lake Regional Urban Interface Wildfire – Lessons Learned. Publié par KPMG pour Alberta Emergency Management Agency, 2012. Consulté le 25 février 2017 au: <https://open.alberta.ca/publications/lesser-slave-lake-regional-urban-interface-wildfire-lessons-learned>
- KPMG. May 2016 Wood Buffalo Wildfire Post-Incident Assessment Report; Préparé pour Alberta Emergency Management Agency; Final Report; KPMG: Amstelveen, Pays-Bas, 2017.
- Moghal, Z., Peddle, S. (2016) At the Front Line of Flood: How Prepared are Ontario Communities? Extrait de: https://uwaterloo.ca/partners-for-action/sites/ca.partners-for-action/files/uploads/files/p4a_front_lines_of_the_flood_04jul16.pdf
- Young RR, Peterson MR. Emergency management logistics must become emergency supply chain management. *J Emerg Manag.* 2014 Mar-Apr;12(2):171-87. doi: 10.5055/jem.2014.0171. PMID: 24828913.
- Province of British Columbia. (2018). 2017 Freshet and Wildfires Provincial After-Action Review. Extrait de: https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/public-safety-and-emergency-services/emergency-preparedness-response-recovery/provincial-emergency-planning/embc_after_action_review_report_2017.pdf
- ICS Canada. (2019). ICS Canada Glossary of Terms. Extrait de: <https://www.icscanada.ca/en/+AHJ.html>
- Economic Developers Alberta. (2019). Community Toolkit for Economic Recovery and Resiliency – Canadian Version