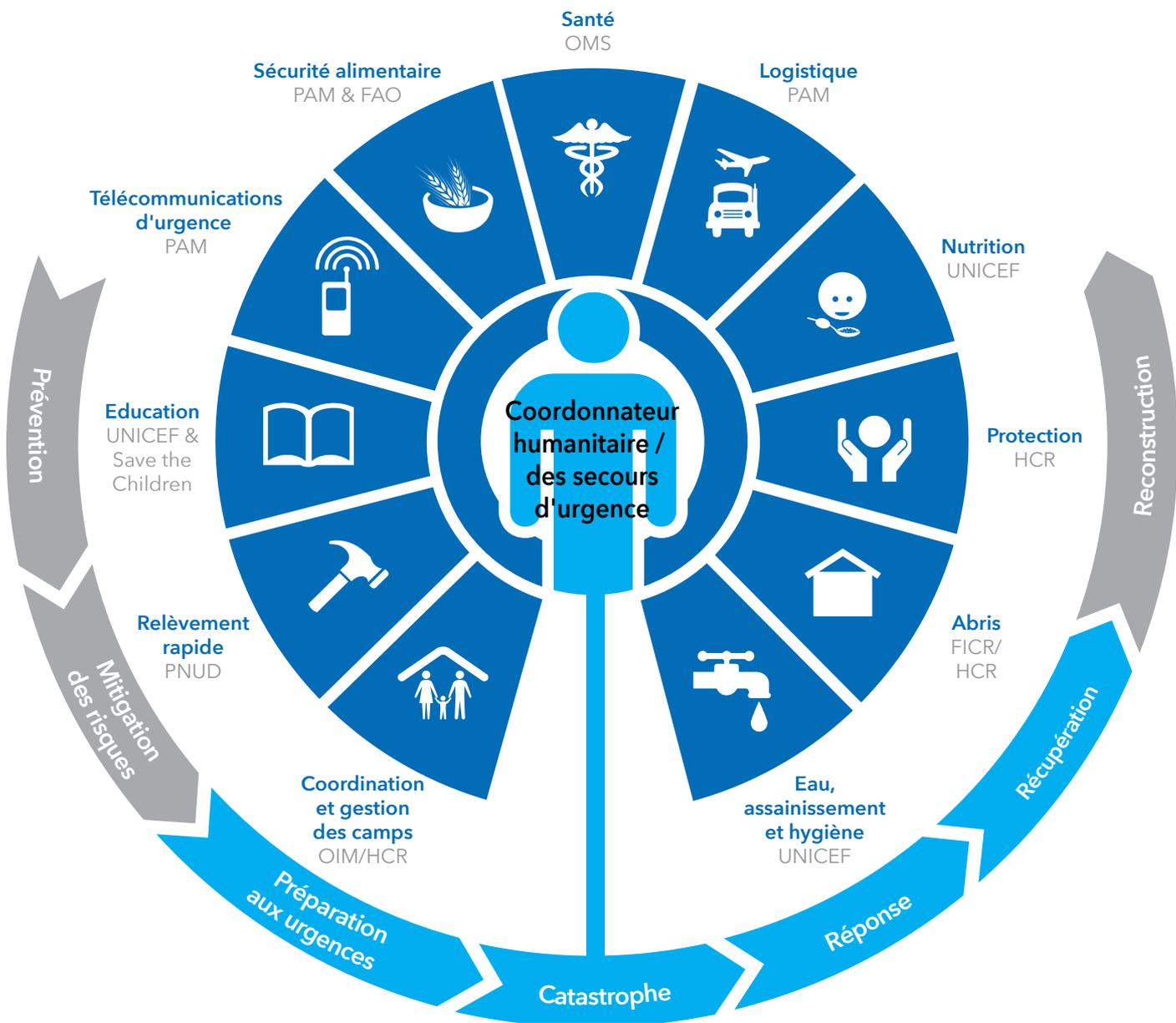


REFUSÉ

MODULE DE REFERENCE POUR LA
**COORDINATION
SECTORIELLE**
AU NIVEAU NATIONAL RÉVISÉ EN
JUILLET 2015

IASC
Inter-Agency Standing Committee



Coordination des groupes sectoriels/secteurs	6
Activation de groupes sectoriels	8
Fonctions des groupes sectoriels	14
Rôle des groupes sectoriels au cours de la phase de préparation aux situations d'urgence	18
Dispositifs de gestion des groupes sectoriels	23
Responsabilités communes en matière de leadership	28
Engagements minimums liés à la participation des groupes sectoriels	31
Coordination intersectorielle	34
Coordination à l'échelle infranationale	38
Suivi de la coordination sectorielle	41
Stratégie de transition et désactivation des groupes sectoriels	44
Annexe I : Groupes sectoriels de l'IASC et secteurs dirigés par le gouvernement - rôles et responsabilités	53
Annexe II : Aperçu de la stratégie de préparation aux mesures d'intervention d'urgence de l'IASC	54
Annexe III : Exemples de responsabilités communes en matière de leadership	56
Annexe IV : Exemples de modèles de coordination intersectorielle et de rapports entre les groupes sectoriels	57
Annexe V: Suivi des performances en matière de coordination des groupes sectoriels	59
Acronymes et abréviations	62
Références complémentaires	63

Table des matières

- L'approche de responsabilité sectorielle a été adoptée en 2005, suite à la réalisation d'un examen indépendant des interventions humanitaires, comme moyen de combler les lacunes et de renforcer l'efficacité de l'intervention humanitaire à travers la mise en place de partenariats. Elle vise à rendre les interventions des acteurs internationaux plus responsables et plus prévisibles lors d'urgences humanitaires et à établir un leadership clair en précisant la répartition des tâches entre les différentes organisations et en définissant leurs rôles et responsabilités selon les domaines d'intervention. Son objectif consiste à améliorer l'organisation de la communauté humanitaire internationale, à accroître son sens des responsabilités et à affirmer son professionnalisme pour qu'elle devienne un partenaire mieux armé pour répondre aux besoins des populations affectées, du gouvernement des pays hôtes, des autorités locales, de la société civile locale et des partenaires d'attribution de ressources.
- Toutefois, l'approche de responsabilité sectorielle n'est pas le seul modèle de coordination des opérations humanitaires. Il se peut, dans certains cas, qu'elle soit conjuguée à d'autres formes de coordination à l'échelle nationale et internationale dont l'application doit tenir compte des besoins spécifiques d'un pays, dans un contexte donné. Un déploiement systématique de l'approche de responsabilité sectorielle dans tous les cas d'urgence peut entraîner un gaspillage des ressources et grever la capacité des gouvernements à exercer leur responsabilité première, à savoir fournir une aide humanitaire aux populations placées sous leur juridiction.
- Le présent Module de référence a été révisé afin de refléter la mise en œuvre du Programme pour le changement de l'IASC de 2011 et d'y inclure les contributions des acteurs locaux et internationaux. Deux nouveaux chapitres, traitant des groupes sectoriels et des secteurs, ainsi que du rôle des groupes sectoriels au cours de la phase de préparation aux situations d'urgence, ont été ajoutés à ce Module. Par ailleurs, trois chapitres ont été profondément remaniés : la stratégie de transition et la désactivation des groupes sectoriels ; la coordination intersectorielle ; et le suivi de la coordination sectorielle. Les enseignements acquis et les études de cas élaborées quant aux principales composantes de ce Module seront disponibles à l'adresse : <http://www.humanitarianresponse.info/fr/coordination/clusters>.

Préparé par : le sous-groupe de travail du Comité permanent interorganisations (IASC) sur l'approche de responsabilité sectorielle et le groupe des coordonnateurs des groupes sectoriels au niveau mondial.

Approuvé pour la première fois par : le groupe de travail du Comité permanent interorganisations (IASC), le 31 août 2012.

Révision approuvée par : le groupe de travail du Comité permanent interorganisations (IASC), en juillet 2015.

En décembre 2011, les hauts représentants de l'IASC ont convenu, dans le cadre du Programme pour le changement de l'IASC (de l'anglais Transformative Agenda), d'une série de mesures visant à améliorer les interventions humanitaires. Pour cela, ils se sont basés sur la réforme humanitaire des Nations Unies de 2005. Les réformes adoptées visaient à simplifier les processus et les mécanismes, à améliorer la communication et la collaboration interorganisations et à accroître la confiance envers le système dans son ensemble (c'est-à-dire de l'intervention immédiate à la planification à long terme). Dans le cadre du Programme pour le changement de l'IASC, les hauts représentants de l'IASC se sont engagés à atteindre l'objectif fondamental lié à la responsabilité envers les populations affectées¹ en veillant à ce que les opérations humanitaires viennent en aide aux personnes qui en ont besoin, à l'issue d'un processus de prise de décisions et de planification efficace et opportun.

Le Programme pour le changement de l'IASC constate que la mise en œuvre de l'approche de responsabilité sectorielle dépend trop largement du processus et, dans certaines situations, est perçue comme susceptible de freiner l'exécution des opérations plutôt que de les faciliter. Par ailleurs, le Programme souligne que les groupes sectoriels vont être épurés afin de devenir des mécanismes de coordination ciblés, efficaces et performants, axés sur l'obtention des résultats plutôt que sur le processus. Les groupes sectoriels spécifiques ne seront déployés qu'après une définition des besoins par le Coordonnateur humanitaire (CH) et l'équipe humanitaire de pays (EHP). La pertinence de la présence de ces groupes sera évaluée sur une base annuelle afin de s'assurer qu'ils restent actifs uniquement s'ils apportent une valeur ajoutée. Les partenaires humanitaires travailleront main dans la main afin d'améliorer l'efficacité des groupes sectoriels, et ce, en partageant les responsabilités en matière de leadership au niveau infranational lorsque cela est possible et approprié, en mettant en œuvre des activités conjointes, telles que les activités d'évaluation et de planification des mesures d'urgence, et la réaffectation des ressources du niveau national vers le niveau infranational. Les groupes sectoriels seront gérés de manière professionnelle par des coordonnateurs sectoriels spécialisés, formés et expérimentés, et les réunions intersectorielles porteront sur la stratégie, la planification et les résultats, sans se limiter exclusivement au partage d'informations et à la répartition des fonds. Les réunions seront organisées en fonction des besoins et, le cas échéant, conjointement avec d'autres groupes sectoriels pour renforcer les synergies intersectorielles et réduire la demande dans les temps. En outre, des efforts seront engagés pour améliorer la coordination intersectorielle dans son ensemble. La priorité sera accordée à la gestion de l'information et les ressources seront mises en commun en vue d'améliorer la collecte et l'analyse des données sur les progrès accomplis et l'impact des activités menées par les groupes sectoriels. Les mécanismes de coordination au niveau international, qui constituent le modèle de coordination le plus adéquat, doivent être adaptés au contexte opérationnel et soutenir les efforts de coordination mis en œuvre à l'échelle nationale².

Le présent Module de référence pour la coordination sectorielle au niveau national s'inscrit dans la liste des protocoles relatifs au Programme pour le changement de l'IASC. Il décrit les principaux éléments de la coordination sectorielle et a été élaboré à titre d'outil de référence pour les intervenants afin de soutenir leurs activités et d'améliorer l'efficacité de la réponse humanitaire³. Des enseignements supplémentaires sur les thèmes abordés dans le présent Module sont disponibles en ligne⁴.

La coordination sectorielle et le Programme pour le changement de l'IASC

Utilisation efficace des groupes sectoriels

1 Le Cadre opérationnel de l'IASC pour la responsabilité à l'égard des populations affectées (de l'anglais IASC Operational Framework on Accountability to Affected Populations) décrit de quelle manière les organisations doivent permettre, à l'échelle nationale, la participation, la mise à disposition d'informations, les retours d'expérience et le dépôt de plaintes de la part des populations affectées. Cet outil peut être consulté en ligne à l'adresse : <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/pagelocator.aspx?page=content-subsi-common-default&sb=89>.

2 IASC, Operational Guidance for Cluster Lead Agencies on Working with National Authorities, juillet 2011 (en anglais uniquement).

3 Le groupe sectoriel Protection est composé d'instances de coordination subsidiaires appelées « domaines de responsabilité » qui pourraient être transposées sur le terrain en fonction des besoins (en qualité de sous-groupes sectoriels). Ces sous-groupes sectoriels disposent de chefs de file désignés qui possèdent des responsabilités équivalentes à celles des organismes chefs de file sectoriels dans leur domaine de responsabilité. Ainsi, la plupart des lignes directrices présentées dans ce Module de référence s'appliquent également aux domaines de responsabilités présents dans ce contexte.

4 Voir : <http://www.humanitarianresponse.info/fr/coordination>.

Chapitre 1

Coordination des groupes sectoriels/secteurs

L'objectif premier des interventions humanitaires mondiales, et le but de la coordination, sont de répondre aux besoins des populations affectées à l'aide de moyens fiables, efficaces, inclusifs et en accord avec les principes humanitaires⁵.

Le présent Module de référence se concentre sur le rôle des **groupes sectoriels de l'IASC** *activés officiellement* dans le cadre des interventions d'urgence. Cependant, un grand nombre de principes similaires peuvent être appliqués en appui aux mécanismes gouvernementaux de coordination sectorielle en cas de crise ou de situation d'urgence. Ce Module n'a pas pour vocation d'examiner la coordination du développement ou la coordination de l'aide humanitaire d'urgence dans leur ensemble.

Les groupes sectoriels de l'IASC et les mécanismes gouvernementaux de coordination sectorielle en cas de crise ou de situation d'urgence peuvent être définis de la manière suivante :

Les groupes sectoriels de l'IASC sont des groupes sectoriels activés officiellement⁶ lorsque les mécanismes de coordination existants sont submergés ou restreints dans leur capacité à répondre aux besoins identifiés conformément aux principes humanitaires⁷.

Un groupe sectoriel activé officiellement possède des caractéristiques et des responsabilités spécifiques.⁸ Il doit rendre des comptes au Coordonnateur humanitaire (CH) par le biais de l'organisme chef de file sectoriel, ainsi qu'aux autorités nationales et aux populations affectées. Les groupes sectoriels de l'IASC sont un modèle de coordination temporaire ; lorsque cela est jugé possible et approprié, des efforts doivent donc être déployés afin de confier à nouveau la coordination aux autorités compétentes.

Les **mécanismes gouvernementaux de coordination sectorielle en cas de crise ou de situation d'urgence** rendent des comptes aux organismes gouvernementaux désignés. La durée de la coordination sectorielle de l'aide humanitaire d'urgence est définie par les politiques et les déclarations du gouvernement. L'aide humanitaire internationale peut accroître les capacités d'intervention nationales en s'appuyant sur les principes de l'approche de responsabilité sectorielle.

Définition des groupes sectoriels et de la coordination sectorielle de l'aide humanitaire d'urgence

Cycle de vie des mécanismes de coordination sectorielle

5 Pour la responsabilité à l'égard des populations affectées, voir : <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/pageloader.aspx?page=content-subsidi-common-default&sb=89> (en anglais uniquement). Pour les principes humanitaires, voir : https://ochanet.unocha.org/p/Documents/OOM_HumPrinciple_English.Pdf ; https://ochanet.unocha.org/p/Documents/OOM_HumPrinciple_English.pdf ; et <https://www.icrc.org/fre/assets/files/publications/icrc-001-1067.pdf>.

6 Les groupes sectoriels doivent être activés conformément aux procédures décrites au chapitre 2 consacré à l'activation des groupes sectoriels.

7 Les mécanismes sont « submergés » lorsque les structures en place ne peuvent plus gérer l'ampleur des besoins et le nombre d'acteurs impliqués et que la mise en œuvre d'une approche multisectorielle plus complexe devient nécessaire. Un gouvernement est « restreint » en cas d'absence de capacités ou de volonté d'agir (par exemple, s'il est lui-même partie d'un conflit).

8 Voir le chapitre 2 sur l'activation de groupes sectoriels.

Le tableau ci-dessous compare la coordination sectorielle dans différents contextes :

MÉCANISME DE COORDINATION	PHASE D'URGENCE	PHASE DE RELÈVEMENT
Les capacités de coordination du gouvernement sont adaptées et non restreintes	Le gouvernement assure le leadership. Les partenaires internationaux peuvent renforcer les capacités de coordination du gouvernement.	Le gouvernement conserve son rôle de leadership. Les structures de coordination humanitaire peuvent transférer les responsabilités aux structures de relèvement et de développement. Les acteurs internationaux se retirent ou soutiennent les activités de relèvement et aident à la préparation des prochaines crises.
Les capacités de coordination du gouvernement sont limitées ou restreintes	Les groupes sectoriels sont activés selon les besoins. Lorsque cela est jugé possible et approprié, le partage des fonctions de leadership avec les organismes gouvernementaux et les ONG partenaires est vivement encouragé.	Les groupes sectoriels sont désactivés ou transfèrent leurs responsabilités aux structures nationales de coordination de l'aide humanitaire d'urgence ou de relèvement et de développement, lorsque cela est jugé possible et approprié. La coordination gouvernementale est renforcée, s'il y a lieu et dans la mesure du possible.

La décision d'activer des groupes sectoriels peut être prise lorsque les capacités de coordination d'un gouvernement sont limitées ou restreintes. Toutefois, des capacités de coordination supplémentaires au niveau international peuvent s'avérer précieuses même lorsqu'un gouvernement est capable de diriger et de coordonner une intervention⁹. Les groupes sectoriels sont activés dans le cadre d'une intervention d'urgence de la communauté internationale, suite à une analyse des besoins humanitaires et des capacités et mécanismes de coordination présents sur le terrain.

Remarque concernant les interventions en faveur des réfugiés et les situations mixtes : la Note conjointe HCR - OCHA sur les situations mixtes : coordination dans la pratique clarifie le leadership et les mécanismes de coordination en cas de situation d'urgence complexe ou de catastrophe naturelle pour laquelle un Coordonnateur humanitaire a été désigné, et une opération conduite par le HCR en faveur des réfugiés est en cours. La Note définit les rôles et responsabilités respectifs du représentant du HCR et du Haut Commissaire, ainsi que les liens concrets entre l'approche de responsabilité sectorielle de l'IASC et les mécanismes de coordination du HCR en faveur des réfugiés, afin d'assurer une coordination plus prévisible, inclusive et participative¹⁰.

9 Pour une comparaison entre les rôles et les responsabilités des groupes sectoriels activés de l'IASC et des secteurs pour la coordination de l'aide humanitaire d'urgence dirigés par le gouvernement, se reporter à l'annexe I.

10 La Note conjointe peut être consultée à l'adresse : <http://www.humanitarianresponse.info/fr/programme-cycle/space/document/joint-unhcr-ocha-note-mixed-situations-coordination-practice>.

Chapitre 2

Activation de groupes sectoriels

Dans le cadre du Programme pour le changement de l'IASC, les hauts représentants de l'IASC ont convenu que l'activation de groupes sectoriels devait être **plus stratégique, moins systématique et limitée dans le temps**. Les Coordonnateurs humanitaires doivent recommander l'activation de groupes sectoriels uniquement lorsqu'une lacune a été décelée dans l'environnement porteur, justifiant ainsi l'activation. L'activation officielle de groupes sectoriels peut se heurter à des difficultés lorsque les capacités du gouvernement sont restreintes.¹¹ En pareil cas, il peut être nécessaire de développer différentes techniques de renforcement des capacités de coordination et d'intervention, en s'appuyant sur les principes de l'approche de responsabilité sectorielle.

En outre, il convient d'élaborer, le plus tôt possible après l'activation, des stratégies de désactivation et de transition applicables aux groupes sectoriels, afin de s'assurer que ces derniers continuent à opérer uniquement s'ils sont pleinement nécessaires (voir le chapitre 11) Le renforcement des capacités des partenaires locaux et du gouvernement doit être un objectif des groupes sectoriels dès le début des interventions.

Critères d'activation de groupes sectoriels

Les critères d'activation de groupes sectoriels sont remplis lorsque :

1. Les mécanismes d'intervention et de coordination présentent des lacunes en raison d'une nette aggravation ou d'une évolution significative de la situation humanitaire.
2. Les capacités d'intervention et de coordination existantes au niveau national démontrent une incapacité à répondre aux besoins, dans le respect des principes humanitaires,¹² et ce, en raison de l'ampleur des besoins, du nombre d'acteurs impliqués, de la nécessité de mettre en œuvre une approche multisectorielle plus complexe, ou d'autres contraintes affectant la capacité à répondre aux besoins et à respecter les principes humanitaires.

Procédure d'activation

La procédure d'activation d'un ou de plusieurs groupes sectoriels est la suivante :

1. Le CR/CH et les organismes chefs de file sectoriels, avec l'appui et de OCHA, s'entretiennent avec les autorités nationales afin de déterminer les dispositifs de coordination humanitaire existants et leurs capacités respectives.¹³
2. Les organismes chefs de file sectoriels au niveau mondial sont informés par leurs représentants nationaux et OCHA de la tenue d'une réunion proposée par l'ECNU/EHP en vue de discuter de la procédure d'activation, afin qu'ils puissent y être représentés.
3. En accord avec l'ECNU/EHP, le CR/CH désigne les groupes sectoriels dont l'activation est préconisée, en se fondant sur l'analyse de la situation et la planification de la préparation aux interventions d'urgence.¹⁴ Les décisions doivent se baser systématiquement sur ces deux critères.
4. Après avoir consulté l'ECNU/EHP, le CR/CH désigne les organismes

11 Par exemple, lorsque le gouvernement fait preuve d'un engagement insuffisant ou d'un manque de volonté, ou encore que les détenteurs d'obligations sont parties au conflit.

12 Voir : https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/OOM_HumPrinciple_French.pdf et <https://www.icrc.org/fre/assets/files/publications/icrc-001-1067.pdf>.

13 Operational Guidance for Cluster Lead Agencies on Working with National Authorities, disponible à l'adresse : http://www.humanitarianresponse.info/system/files/documents/files/IASC%20Guidance%20on%20Working%20with%20National%20Authorities_July2011.pdf (en anglais uniquement).

14 Voir le chapitre 4 sur le rôle des groupes sectoriels au cours de la phase de préparation aux situations d'urgence.

chefs de file sectoriels sur la base de leurs capacités de coordination et d'intervention, leur niveau de présence opérationnelle et leur capacité à intensifier les opérations. En principe, le choix des organismes chefs de file sectoriels reflète les accords conclus au niveau mondial, mais ceci n'est pas toujours possible. Dans certains cas, d'autres organisations peuvent être mieux placées pour assumer ce rôle.¹⁵ Dans le cadre du Programme pour le changement de l'IASC, les organismes chefs de file sectoriels ont été encouragés, dans la mesure du possible, à considérer un partage clair, concerté et soutenu des fonctions de leadership des groupes sectoriels avec les ONG. Pour plus d'informations sur les responsabilités communes en matière de leadership, se reporter au chapitre 6.

5. D'un commun accord avec l'EHP, le CR/CH envoie une lettre au Coordonnateur des secours d'urgence (CSU) définissant les modalités sectorielles recommandées, les organismes chefs de file sectoriels envisagés et la raison pour laquelle certains groupes sectoriels doivent être activés. Si des modèles de coordination non sectoriels ont été convenus, ces derniers doivent également figurer dans la lettre.
6. Le CSU transmet la proposition aux hauts représentants de l'IASC pour approbation dans les 24 heures et informe le CR/CH en conséquence. Les hauts représentants de l'IASC peuvent demander au groupe des directeurs des secours d'urgence (EDG, de l'anglais Emergency Directors Group) d'approfondir le sujet, si cela s'avère nécessaire.
7. Le CSU confirme par écrit au CR/CH l'approbation de l'activation des groupes sectoriels recommandés et/ou transmet les commentaires émis par les hauts représentants de l'IASC.
8. Une fois les propositions concernant les groupes sectoriels et les organismes chefs de file approuvées, le CR/CH en informe les partenaires concernés.

Un Conseiller pour le relèvement rapide peut être nommé en vue d'aider le CR/CH à intégrer la planification du relèvement rapide dans les programmes de tous les groupes sectoriels et s'assurer que les questions multidisciplinaires (qui ne peuvent pas être abordées par un seul groupe sectoriel) sont traitées par des mécanismes de coordination intersectorielle.

Lorsque des thèmes liés au relèvement rapide, tels que l'emploi d'urgence, l'infrastructure communautaire ou le rétablissement des autorités locales, ne sont pas couverts par les groupes sectoriels existants ou par d'autres mécanismes, le CR/CH peut suggérer la création d'un groupe sectoriel spécifique qui traitera de ces thèmes, parallèlement à l'intégration du relèvement rapide dans tous les autres groupes.

Le Programme pour le changement de l'IASC indique que les groupes sectoriels seront gérés de manière professionnelle par des coordonnateurs sectoriels spécialisés, formés et expérimentés. Il souligne également que la priorité sera accordée à la gestion de l'information et que les ressources seront mises en commun en vue d'améliorer la collecte et l'analyse des données sur les progrès accomplis et l'impact des activités menées par les

15 Le HCR est l'organisme chef de file du groupe sectoriel Protection au niveau mondial. Néanmoins, au niveau du pays, dans un contexte de catastrophe et d'urgence humanitaire complexe sans déplacement de populations significatif, les trois organismes chargés de la protection (HCR, UNICEF et HCDH) mèneront d'étroites consultations et, sous la direction générale du CH/CR, décideront lequel des trois assumera le rôle d'organisme chef de file du groupe sectoriel Protection. Concernant les groupes sectoriels établis pour les domaines de service commun (Logistique et Télécommunications d'urgence), le choix des organismes chefs de file sectoriel aux niveaux national et mondial reflète généralement également les accords conclus, car ces groupes sectoriels doivent disposer d'une expertise technique qu'eux seuls sont supposés fournir.

Intégration du relèvement rapide

Capacités nécessaires à l'activation de groupes sectoriels, y compris dans le cas d'interventions d'urgence de niveau 3

groupes sectoriels.

S'agissant des interventions d'urgence de niveau 3 menées par l'IASC, les hauts représentants de l'IASC se sont engagés à mettre à disposition des agents de rang suffisamment élevé, expérimentés et compétents qui sont prêts à intervenir dans les plus brefs délais (à savoir dans les 72 heures) et d'assurer une intervention interorganisations dans le cadre du mécanisme d'intervention rapide interorganisations (IARRM, de l'anglais Inter-Agency Rapid Response Mechanism).¹⁶ L'IARRM fait partie intégrante des capacités d'intervention d'urgence des organisations ; il ne s'agit pas d'une équipe autonome intégrée. Les membres de l'IASC disposent d'une liste d'agents de haut rang expérimentés pouvant être déployés rapidement dans le but d'aider l'EHP à définir et mettre en œuvre les interventions humanitaires. Dans le cas d'une urgence de niveau 3 de l'IASC, les partenaires de ce dernier fournissent des renseignements sur les mesures d'intervention d'urgence déployées afin de pouvoir établir une cartographie des capacités mises en œuvre dans le cadre de l'IARRM.

L'IARRM soutient les groupes sectoriels dans leurs efforts de coordination, mais leur apporte aussi un soutien plus global. La mise en place d'un IARRM ne nécessite pas forcément l'activation d'un ou plusieurs groupes sectoriels. Le soutien fourni par l'IARRM est modulé en fonction du contexte de l'intervention, des capacités déployées sur le terrain et des considérations logistiques et d'accès.

16 Les fonctions de l'IARRM sont décrites dans l'un des protocoles relatifs au Programme pour le changement de l'IASC, disponible à l'adresse : https://interagencystandingcommittee.org/system/files/legacy_files/IARRM%20concept%20note%2010Oct2013.pdf

Chapitre 3

Fonctions des groupes sectoriels

Dans le cadre du Programme pour le changement de l'IASC, les hauts représentants de l'IASC ont constaté que la mise en œuvre de l'approche de responsabilité sectorielle dépendait trop largement du processus et, dans certaines situations, était perçue comme susceptible de freiner l'exécution des opérations plutôt que de les faciliter.¹⁷ Ils ont « convenu de la nécessité de réitérer et de revenir à la mission première des groupes sectoriels en recentrant les efforts sur l'analyse des lacunes stratégiques et opérationnelles, la planification, l'évaluation et les résultats ».¹⁸

Les **six fonctions centrales** d'un groupe sectoriel au niveau national sont les suivantes :

1. Soutenir la prestation des services en :
 - créant une plate-forme permettant de s'assurer que la prestation des services s'aligne sur le plan d'intervention humanitaire et les priorités stratégiques ;
 - mettant au point des mécanismes visant à éviter les chevauchements dans la prestation des services.
2. Guider le CH/l'EHP dans la prise de décisions stratégiques en :
 - évaluant les besoins et en analysant les lacunes (entre et au sein même des groupes sectoriels, en utilisant les outils de gestion de l'information si nécessaire) pour étayer l'établissement des priorités ;
 - définissant et apportant des réponses aux lacunes, obstacles, chevauchements et questions transversales (émergents) ;
 - établissant des priorités sur la base des résultats des analyses.
3. Planifier et mettre en œuvre des stratégies sectorielles en :
 - élaborant des plans sectoriels et en définissant des objectifs et des indicateurs appuyant directement la mise en œuvre de l'ensemble des objectifs stratégiques de l'intervention ;
 - appliquant et en respectant les normes et directives en vigueur ;
 - clarifiant les besoins de financement, les priorités et les contributions des groupes sectoriels quant à l'ensemble des dispositifs de financement mis en place par le CH dans le cadre de la réponse humanitaire.
4. Suivre et évaluer les performances en :
 - effectuant un suivi et en établissant des rapports sur les activités et les besoins ;
 - mesurant les progrès réalisés vers la mise en œuvre de la stratégie et la réalisation des résultats convenus ;
 - suggérant des mesures correctives à prendre, le cas échéant.
5. Renforcer les capacités nationales de préparation et de planification des mesures d'urgence (voir le chapitre 4).
6. Promouvoir une campagne de sensibilisation ambitieuse en :
 - identifiant les préoccupations et en transmettant des informations et des messages clés pour les intégrer aux messages et aux activités du CH et de l'EHP ;

Faire converger les efforts des groupes sectoriels

Se concentrer sur les fonctions centrales

17 IASC, Note d'orientation sur la mise en œuvre de l'approche de responsabilité sectorielle (« cluster approach ») pour renforcer l'action humanitaire, novembre 2006. Au niveau mondial, l'objectif premier de l'approche de responsabilité sectorielle était de renforcer, à l'échelle du système, les capacités techniques et les mesures de préparation aux urgences humanitaires, et d'établir un leadership et des responsabilités claires dans les principaux domaines d'intervention humanitaire. Au niveau national, l'approche de responsabilité sectorielle vise à renforcer les partenariats, ainsi que la prévisibilité et la responsabilité de la situation humanitaire mondiale, en améliorant l'établissement des priorités et en définissant clairement les rôles et responsabilités des organisations humanitaires.

18 Recommandation 26, Programme pour le changement de l'IASC : Chapeau and Compendium of Actions, janvier 2012 (en anglais uniquement).

- mettant en place des activités de plaidoyer au nom du groupe sectoriel, de ses membres et des populations affectées.

Des termes de référence (TdR) détaillés énonçant les responsabilités des Coordonnateurs humanitaires, des EHP, des organismes chefs de file sectoriels et des coordonnateurs sectoriels sont disponibles.

Acteur de dernier recours

Outre soutenir les six fonctions centrales du groupe sectoriel, l'organisme chef de file sectoriel désigné endosse également le rôle d'**acteur de dernier recours**. Ainsi, lorsque cela est nécessaire et en fonction de l'accès, de la sécurité et de la disponibilité des financements, le chef de file sectoriel, en sa qualité d'acteur de dernier recours, doit pouvoir garantir la fourniture des services requis pour combler les principales lacunes identifiées par le groupe sectoriel et figurant dans le plan d'intervention humanitaire dirigé par le CH.

Chapitre 4

Rôle des groupes
sectoriels au cours de
la phase de préparation
aux situations d'urgence

Les autorités nationales ont la responsabilité première de mener des activités de préparation en prévision d'une situation d'urgence. Toutefois, les CR (et les CH lorsqu'ils sont présents) doivent veiller à ce que le dispositif d'aide humanitaire puisse soutenir les acteurs nationaux et soit équipé pour faire face à la crise. Pour ce faire, le CR/CH fait appel aux organismes chefs de file sectoriels pour mettre en œuvre le plan de préparation aux mesures d'intervention d'urgence dans leurs secteurs respectifs et contrôler la qualité et l'exhaustivité du processus.

Lors de la préparation aux situations d'urgence et du déploiement des interventions humanitaires, les acteurs humanitaires internationaux sont tenus de collaborer avec les autorités nationales et de soutenir les capacités du pays dès que cela s'avère possible et approprié.¹⁹

La préparation est un processus continu. Dans son acception la plus large, la préparation désigne toute action, mesure ou tout moyen de développement des capacités mis en œuvre en amont de l'intervention d'urgence afin d'améliorer l'efficacité, le rendement et le calendrier d'une intervention et d'une activité de relèvement. La préparation permet aux équipes de pays d'être mieux armées pour faire face à différentes situations et de renforcer leur capacité à intervenir en cas de crise, lorsque les conditions se dégradent ou lorsque de nouveaux chocs surviennent. Concrètement, les équipes de pays, soutenues par les acteurs régionaux et mondiaux, doivent :

- identifier les principaux éléments d'un cycle de programme humanitaire qui nécessitent une préparation préalable ;
- analyser et faire face aux risques prévus pouvant menacer les pays, les populations et les opérations ;
- établir de bonnes relations de travail avec les autorités nationales, accepter leur position de leadership dans les domaines qui leur incombent et tenir pleinement compte de leurs dispositifs de préparation ;
- établir de bonnes relations de travail avec d'autres partenaires dont la participation à une intervention s'avère cruciale ;
- renforcer les structures de coordination qui seront utilisées dans le cadre d'une intervention ;
- clarifier les rôles et responsabilités des différents membres de la communauté humanitaire, ainsi que leurs responsabilités vis-à-vis des autorités nationales.

La stratégie de préparation aux mesures d'intervention d'urgence (ERP, de l'anglais Emergency Response Preparedness) de l'IASC constitue une approche systématique et cohérente axée sur les risques multiples. Elle permet aux acteurs humanitaires de se préparer à intervenir de manière rapide et efficace. Elle se compose de trois principaux éléments :²⁰ l'identification des dangers et l'analyse et le suivi des risques ; les mesures de préparation générales ; et les mesures avancées de planification d'urgence et de préparation. L'annexe II offre un aperçu de la stratégie de

Obligations en matière de préparation

En quoi consiste la préparation ?

La stratégie de préparation aux mesures d'intervention d'urgence

19 Voir le protocole relatif au Programme pour le changement de l'IASC : Cadre commun de préparation aux situations d'urgence. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/pageloader.aspx?page=content-template-default&bd=87> (en anglais uniquement).

20 Une explication détaillée de la préparation aux mesures d'intervention d'urgence, ainsi qu'un document d'orientation et des modèles, figurent à l'adresse : <http://www.humanitarianresponse.info/emergency-response-preparedness> (en anglais uniquement).

préparation aux mesures d'intervention d'urgence et de ses éléments.

Au moment de la mise en œuvre de la préparation aux mesures d'intervention d'urgence, les EHP et les groupes sectoriels au niveau mondial (conformément à leurs responsabilités indiquées ci-après) sont chargés de surveiller la qualité de

(i) l'identification des dangers et de l'analyse et du suivi des risques, (ii) des mesures de préparation générales et (iii) des mesures avancées de planification d'urgence et de préparation. Par ailleurs, ils doivent déterminer si ces tâches ont été réalisées, diffusées et comprises par les acteurs concernés. Les organismes chefs de file sectoriels sont chargés de mettre en œuvre le plan de préparation aux mesures d'intervention d'urgence dans leurs secteurs respectifs et de contrôler sa qualité ainsi que son exhaustivité.

Responsabilités en matière de préparation

Les scénarios suivants précisent les entités responsables au niveau national et mondial des activités de préparation et de la mise en œuvre de la stratégie de préparation aux mesures d'intervention d'urgence, dans trois contextes différents :

PAYS DISPOSANT D'UN COORDONNATEUR HUMANITAIRE (CH). Des groupes sectoriels officiellement activés existent dans ces pays, bien qu'ils ne soient pas actifs dans tous les domaines, et la présence d'un CH indique que ces pays sont exposés à des risques élevés d'urgences humanitaires. Ce contexte opérationnel et la présence d'acteurs humanitaires expérimentés signifient que la préparation aux situations d'urgence devrait être mieux intégrée et plus poussée. Sous la direction du CH, les groupes sectoriels/secteurs doivent participer à la mise en œuvre des trois éléments de la stratégie de préparation aux mesures d'intervention d'urgence et soutenir les structures nationales. Les mesures de préparation générales doivent être particulièrement bien comprises et suffisamment développées. Les groupes sectoriels au niveau mondial doivent contrôler l'exécution des activités d'ERP déployées à l'échelle nationale, ainsi que le niveau de préparation global, et soutenir les activités des groupes sectoriels/secteurs, le cas échéant.

PAYS DISPOSANT D'UN COORDONNATEUR RÉSIDENT (CR), PRÉSENTANT UN RISQUE ÉLEVÉ D'ÊTRE CONFRONTÉS À UNE SITUATION D'URGENCE, ET NÉCESSITANT UN APPUI INTERNATIONAL.²¹

Il est possible que ces pays ne disposent d'aucun groupe sectoriel officiellement activé, mais des mécanismes de coordination sectorielle (tables rondes ou comités sectoriels, groupes thématiques ou groupes de travail) sont susceptibles d'avoir été mis en place, conjointement avec les homologues gouvernementaux. Dans les secteurs où les partenaires sont moins expérimentés en termes de préparation aux situations d'urgence ou d'intervention en cas d'urgence, les activités de préparation peuvent s'avérer plus difficiles ou plus longues à mettre en œuvre. Les gouvernements peuvent avoir élaboré des mécanismes de préparation, d'intervention et de coordination dans certains secteurs, qui seront ainsi mieux préparés que d'autres secteurs pour faire face aux situations d'urgence. Sous la direction du CR et en étroite collaboration avec le gouvernement, les mécanismes de coordination du secteur doivent faciliter la mise en œuvre des éléments de la stratégie d'ERP considérés comme pertinents. Les groupes sectoriels au niveau mondial doivent appuyer de façon proactive les efforts du CR et les mécanismes de coordination sectorielle, et promouvoir et soutenir le déploiement des activités d'ERP.

21 Le groupe des directeurs des secours d'urgence de l'IASC définit le niveau de « risque élevé » en s'appuyant sur le rapport biannuel de l'IASC Early Warning Early Action Report, le Global Focus Model annuel ou encore le nouvel Index for Risk Management (InfoRM).

PAYS DISPOSANT D'UN COORDONNATEUR RÉSIDENT, PRÉSENTANT UN FAIBLE RISQUE D'ÊTRE CONFRONTÉS À UNE SITUATION D'URGENCE, ET NÉCESSITANT UN APPUI INTERNATIONAL.

Aucun groupe sectoriel n'existe officiellement et il est probable que les mécanismes de coordination n'aient pas non plus été créés ou qu'ils ne revêtent pas la même forme que les secteurs traditionnels de l'intervention humanitaire. Les gouvernements ont élaboré des mécanismes efficaces de préparation, d'intervention et de coordination dans certains secteurs. Le CR et les organismes chefs de file sectoriels doivent faciliter les mesures de préparation et de coordination dans les secteurs pertinents, qui seront définis grâce à leur profil de risque, et aider le gouvernement et leurs homologues sectoriels à planifier les mécanismes de coopération qui seront mis en place dans l'éventualité d'une crise. Dans ce contexte, les organismes chefs de file sectoriels doivent donner la priorité à la mise en place de mesures de préparation générales dans les secteurs où des lacunes ont été identifiées. Les groupes sectoriels au niveau mondial ne sont pas censés intervenir, à moins que leur appui ait été spécifiquement requis par le CR.

Chapitre 5

Dispositifs de gestion des groupes sectoriels

Dans le cadre du Programme pour le changement de l'IASC, les hauts représentants de l'IASC ont convenu que la responsabilité mutuelle du CH, des membres de l'EHP, des coordonnateurs sectoriels et des autres partenaires sectoriels devait être renforcée, ainsi que les responsabilités entre ces acteurs, grâce à la mise en place d'une stratégie d'exécution des opérations claire, concise, limitée dans le temps et axée sur les résultats. Ce chapitre met en exergue les rôles respectifs de l'organisme chef de file sectoriel, du coordonnateur sectoriel et de l'ensemble des acteurs sectoriels aux niveaux national et infranational. Pour qu'un groupe sectoriel puisse s'acquitter de ses principales fonctions, il est important d'instaurer un équilibre entre les fonctions de conseiller et de leadership lors d'une situation d'urgence humanitaire. Les décisions les plus importantes doivent être légitimées et prises par un nombre raisonnable de partenaires.

La coordination efficace et performante des groupes sectoriels relève d'une responsabilité partagée

La coordination appropriée d'un groupe sectoriel est l'une des **réalisations officielles attendues** de la part des organismes chefs de file sectoriels.²² Or, le fonctionnement efficace d'un groupe sectoriel relève de la responsabilité conjointe des organismes chefs de file sectoriels, du coordonnateur sectoriel, de l'ensemble des membres d'un groupe sectoriel aussi bien à l'échelle nationale qu'infranationale, et des partenaires d'attribution des ressources. Lors d'une situation d'urgence, les groupes sectoriels sont tenus de collaborer et de soutenir les autorités nationales, mais aussi de renforcer les capacités du pays dès que cela est possible et approprié.

Caractéristiques d'une coordination sectorielle efficace

La coordination efficace d'un groupe sectoriel repose sur les considérations suivantes :

- Suivre les performances du groupe sectoriel liées à ses six fonctions centrales (présentées au chapitre 3), en s'assurant que les programmes contribuent activement à la réalisation des objectifs stratégiques, en s'appuyant sur de bonnes pratiques observées sur le terrain et sur des références et des normes convenues à l'échelle internationale.
- Créer et maintenir un groupe sectoriel qui :
 - améliore la coordination sectorielle préexistante en renforçant la prévisibilité de la réponse et la responsabilité des acteurs humanitaires ;
 - affirme la complémentarité des actions des partenaires humanitaires, évite les chevauchements et comble les lacunes ;
 - garantit la mobilisation des ressources adéquates et s'assure que ces ressources sont affectées selon les priorités établies et conformément au plan d'intervention sectoriel ;
 - intègre de manière efficace et exhaustive les questions transversales pertinentes, liées notamment à l'âge, au genre, à l'environnement et au VIH/sida ; établit un lien avec les conseillers spécifiques lorsque cela est possible et identifie les interlocuteurs au sein du groupe sectoriel ;
 - veille à ce que la protection et le relèvement rapide soient intégrés à toutes ses activités.
- Préserver la flexibilité du groupe sectoriel lui permettant d'adapter ses interventions face à l'évolution du contexte opérationnel, notamment en ajustant ses exigences, ses capacités et son niveau de participation.

22 Conformément aux TdR des organismes chefs de file sectoriels.

- S'assurer que les informations sont diffusées efficacement entre les membres du groupe sectoriel, ainsi qu'entre les membres du groupe et les autres parties prenantes, et sont correctement utilisées.
- Participer efficacement aux instances de coordination intersectorielle et interagir avec les acteurs humanitaires, les homologues gouvernementaux et les autorités concernées (le cas échéant) lors de la planification, de la coordination et de la conduite des opérations.
- Accroître le sens des responsabilités à l'égard des populations affectées et s'assurer que les femmes, les hommes, les filles et les garçons bénéficient d'opportunités égales pour participer au cycle de programme humanitaire, par le biais de mécanismes de retour d'informations efficaces et participatifs.

Il n'existe pas d'approche de coordination sectorielle unique. Compte tenu de l'ampleur plus ou moins grande et de la complexité des catastrophes (et de la réponse des groupes sectoriels), les mécanismes de coordination sectorielle doivent être adaptés à la situation et sont susceptibles d'être modifiés en fonction de l'évolution des interventions.

Dans le cadre du Programme pour le changement de l'IASC, les hauts représentants de l'IASC ont convenu que « la participation au sein des groupes sectoriels devait être mieux définie et coordonnée pour renforcer la capacité des groupes sectoriels à apporter des conseils stratégiques, notamment à travers la création de petits « comités directeurs » (SC, de l'anglais Steering Committees) ou de « groupes stratégiques consultatifs » (SAG, de l'anglais Strategic Advisory Groups) composés des principaux partenaires opérationnels et soutenus par des instances ou mécanismes indépendants afin de diffuser plus largement les informations à l'ensemble des partenaires des groupes sectoriels/secteurs ».²³

Les critères de participation aux activités de coordination plus stratégiques du groupe sectoriel sont les suivants :²⁴

1. pertinence sur le plan opérationnel en cas de situation d'urgence ;
2. expertise technique ;
3. capacité avérée à apporter une réponse stratégique et un soutien réel ;
4. engagement à favoriser la cohérence de la réponse humanitaire.

Il n'existe pas d'approche de coordination sectorielle unique

23 Compte-rendu final et points d'action, réunion des responsables de l'IASC, 13 décembre 2011, Recommandation 29.

24 Voir le chapitre 7 sur les engagements minimums liés à la participation des groupes sectoriels.

Groupe stratégique consultatif (SAG)

Souvent présidés par le coordonnateur sectoriel, les SAG sont responsables de l'élaboration et de l'adaptation du cadre stratégique, des priorités et du plan de travail des groupes sectoriels. La composition des SAG doit être représentative de l'ensemble des partenaires sectoriels, tout en étant limitée afin que les groupes soient efficaces et performants. En outre, un SAG est chargé de garantir un échange régulier d'informations avec l'ensemble des membres du groupe sectoriel.

MEMBRES POTENTIELS D'UN SAG	
NIVEAU NATIONAL	NIVEAU INFRANATIONAL
<ul style="list-style-type: none"> • Coordonnateur sectoriel • Représentants (techniques) du gouvernement • Experts techniques d'ONG nationales • Experts techniques d'ONG internationales • Experts techniques du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge²⁵ • Experts techniques des organismes des Nations Unies • OCHA (groupe de coordination intersectorielle) 	<p>Il incombe au SAG national d'évaluer les besoins en matière de coordination infranationale, en fonction du contexte (voir le chapitre portant sur la coordination infranationale).</p> <p>La composition du SAG ne doit pas nécessairement refléter celle des groupes sectoriels au niveau national ; les autorités locales ainsi que les ONG partenaires y sont souvent davantage représentées.</p>
PARTICIPANTS ÉVENTUELS (LE CAS ÉCHÉANT)	
<p>Interlocuteurs des groupes sectoriels infranationaux</p> <p>Représentants des donateurs</p> <p>Interlocuteurs régionaux possédant une expertise technique à l'échelle régionale</p> <p>Représentants de l'armée et autres autorités, le cas échéant</p>	

Groupes de travail technique

Les groupes de travail technique (GTT) sont de petites entités, axées sur les tâches à accomplir et limitées dans le temps. Ces groupes sont créés selon les besoins, par exemple pour convenir de normes minimales et énoncer des pratiques appropriées sur le plan technique. Ils sont dissous une fois leurs tâches accomplies. Les GTT sont coordonnés par un interlocuteur ou un conseiller technique et se composent d'experts techniques compétents.

.....

25 Selon le contexte, le CR/les représentants du CR préfèrent intervenir en tant que participants.

Chapitre 6

Responsabilités communes en matière de leadership

Dans le cadre du Programme pour le changement de l'IASC, les organismes chefs de file sectoriels ont été encouragés, dans la mesure du possible, à considérer un partage clair, concerté et soutenu des fonctions de leadership des groupes sectoriels avec les ONG.

Des évaluations et des rapports ont démontré que les groupes sectoriels administrés conjointement par les organismes des Nations Unies, les ONG, les organisations internationales et le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge,²⁶ présentaient des dispositifs de partenariats, de plaidoyer et de partage d'informations plus solides. De plus, le partage des fonctions de leadership se traduit par un engagement plus ferme et par l'optimisation des mécanismes de coordination. En effet, les ONG sont souvent bien implantées dans les zones d'intervention reculées où les organismes des Nations Unies sont peu présents, voire totalement absents. Elles peuvent offrir des compétences techniques, proposer des approches différentes en matière de responsabilité à l'égard des populations affectées, s'impliquer à long terme dans les activités communautaires, favoriser la compréhension des besoins des populations locales et assumer les fonctions de leadership.

Le partage des fonctions de leadership permet de répartir, entre deux organismes ou plus, les responsabilités des organismes chefs de file sectoriels ou les fonctions de coordination sectorielle convenues aux niveaux mondial, national et infranational. Cette approche établit une définition claire des rôles, délimite les responsabilités et encourage la compréhension mutuelle.

Lorsque le partage des fonctions de leadership est envisagé, les éléments suivants doivent être pris en compte :

1. Des termes de référence ou un mémorandum d'accord **doivent** être élaborés pour garantir une interprétation commune des rôles et responsabilités par les parties prenantes. Des exemples de termes de référence sont disponibles en ligne.²⁷ Les acteurs concernés doivent définir conjointement le modèle de partage des responsabilités le plus adapté au contexte opérationnel. Par ailleurs, les termes de référence doivent être élaborés et entendus d'avance, car les organismes prenant part au partage des fonctions de leadership doivent généralement embaucher du personnel à plein temps.
2. Le partage des fonctions de leadership entre différents intervenants peut renforcer la responsabilité sectorielle, mais ne doit pas dégager l'organisme chef de file sectoriel désigné au niveau national de ses principales responsabilités, y compris de son rôle d'acteur de dernier recours.²⁸

Les termes utilisés pour décrire le partage des fonctions de leadership varient. Les termes co-facilitateur, co-coordonnateur, co-délégué, co-chef

26 Sous réserve du mandat des trois différents éléments du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

27 Plusieurs groupes sectoriels, dont le groupe sectoriel Coordination et gestion des camps et le groupe sectoriel Éducation, peuvent fournir des sources d'information utiles. Voir : <http://www.humanitarianresponse.info/en/coordination/clusters/share-leadership> (en anglais uniquement). Se reporter également au catalogue des bonnes pratiques disponible sur le site Internet de l'IASC. Au Soudan du Sud, par exemple, des TdR génériques à l'intention des ONG assumant le rôle de coordonnateurs sectoriels sont en cours d'élaboration.

28 La définition du terme « Acteur de dernier recours » proposée en 2008 a été révisée par les hauts représentants de l'IASC en décembre 2011 et stipule désormais : « Le cas échéant et selon l'accès, la sécurité et la disponibilité des fonds, l'organisme chef de file sectoriel, en qualité d'agence de dernier recours, doit être prêt à assurer la prestation des services nécessaires en vue de combler les principales lacunes identifiées par le groupe sectoriel et prises en compte dans le plan d'intervention humanitaire de l'EHP sous l'autorité du CH » (révision soulignée).

Responsabilités communes en matière de leadership

Signification du partage des fonctions de leadership

Terminologie concernant les responsabilités communes en matière de leadership

de file, coordinateur sous-sectoriel, chef de file infranational, membre du groupe de travail, responsables du groupe de travail et agent détaché sont tous utilisés dans différents contextes. Étant donné la complexité et la diversité des contextes opérationnels, il convient d'adopter un langage cohérent. Les organismes chefs de file sectoriels au niveau mondial et les EHP sont donc invités à formuler des recommandations à ce sujet lors de l'élaboration des termes de référence au niveau national.

Pour un examen plus approfondi

1. Un partage efficace des fonctions de leadership engendre des coûts transactionnels, tant au niveau du volume de travail que sur le plan financier. Les partenaires de ressources, le CR/CH et l'EHP doivent veiller à ce que le financement ne constitue pas un obstacle pour les organismes qui souhaitent assumer une partie des responsabilités sectorielles. Si possible (lorsque les mécanismes financiers relevant de leur autorité ont été établis), le CR/CH et l'EHP doivent contribuer à mobiliser les ressources financières nécessaires pour encourager le partage des fonctions de leadership en toute transparence. Dans le cas contraire, et dans d'autres pays, les donateurs doivent être encouragés à apporter leur contribution.²⁹
2. Le partage des fonctions de leadership ne permet pas de compenser les faibles performances générales en la matière. On prétend souvent que le partage des fonctions de leadership améliorera les performances globales de direction, en augmentant les capacités. Il incombe à l'organisme chef de file sectoriel et à ses partenaires de veiller à ce que le personnel assumant les fonctions de leadership soit hautement qualifié.
3. Une formation dans les domaines de compétence requis doit être proposée à l'ensemble des acteurs concernés pour garantir la réussite des opérations au sein de la structure de responsabilités communes.
4. Tous les intervenants ne souhaitent pas ou ne sont pas en mesure d'assumer une partie des responsabilités en matière de leadership. Ainsi, comme pour l'activation de groupes sectoriels, la décision de partager les fonctions de leadership doit être fondée sur une évaluation des besoins et des capacités sur le terrain.
5. Bien qu'ils puissent faire face à des difficultés dans certains cas, les gouvernements nationaux doivent s'acquitter de leurs responsabilités à l'égard des populations, et ce, quelle que soit la nature de l'intervention. Les acteurs assumant une partie des fonctions de leadership doivent contribuer au renforcement des capacités nationales.

Des exemples de responsabilités communes en matière de leadership figurent en annexe III.

29 *Le document Framework on Cluster Coordination Costs and Functions in Humanitarian Emergencies at Country Level* (mai 2011, en anglais uniquement) met en évidence l'importance, pour les ONG, d'exercer des fonctions de leadership dans le cadre de la coordination et souligne : « les donateurs doivent envisager des dispositifs de financement direct à l'intention des ONG pour que celles-ci puissent exercer des fonctions de coordination ».

Chapitre 7

Engagements minimums
liés à la participation
des groupes sectoriels

Il n'existe pas d'approche de coordination sectorielle unique

La prévisibilité des mécanismes de coordination dépend de l'engagement continu des membres des groupes sectoriels.

Les engagements minimums contractés par les membres des groupes sectoriels au niveau national mettent en évidence les efforts devant être consentis par les organisations locales, nationales ou internationales pour s'acquitter de leurs fonctions de membres. Ils n'ont pas pour vocation de limiter la participation de certaines organisations ou autorités nationales aux groupes sectoriels.

Il incombe aux organismes chefs de file sectoriels de s'assurer qu'ils exercent des activités allant au-delà du simple partage d'informations et qu'ils mettent en place des mécanismes de coordination efficaces avec leurs homologues actifs au niveau infranational³⁰. Les organismes chefs de file sectoriels et les coordonnateurs sectoriels sont chargés de fournir un cadre pour les interventions humanitaires qui tiennent compte des besoins des populations affectées et qui alimente d'autres niveaux d'intervention stratégique (par exemple, la coordination intersectorielle aux niveaux national et mondial).

Entente sur les engagements

Tous les partenaires sectoriels (y compris les organismes chefs de file sectoriels endossant le rôle d'agents d'exécution, aux côtés d'autres organismes) sont mutuellement responsables de la mise en place d'interventions humanitaires rapides et efficaces pour venir en aide aux populations affectées.

Les engagements minimums ne sont pas prescriptifs et doivent être adaptés aux besoins existants et au contexte opérationnel, car l'ampleur et la complexité des interventions impliquant un groupe sectoriel peuvent varier de façon considérable. Il est recommandé aux groupes sectoriels au niveau national de s'inspirer du présent document pour définir ou modifier leurs termes de référence et leurs engagements.

30 L'utilisation des termes « coordonnateur sectoriel », « organisme chef de file sectoriel » et « équipe humanitaire de pays » est conforme à la Note d'orientation sur la mise en œuvre de l'approche de responsabilité sectorielle (« *cluster approach* ») pour renforcer l'action humanitaire (novembre 2006), à la *Joint Letter from Cluster Lead Agencies to their Directors/Representatives at Country Level* (octobre 2009 ; en anglais uniquement), et à la *Guidance for Humanitarian Country Teams* de l'IASC (novembre 2009 ; en anglais uniquement).

Les engagements minimums des membres des groupes sectoriels sont les suivants :

Engagements minimums

1. Respecter les principes humanitaires, les Principes en matière de partenariat³¹, les directives spécifiques à chaque groupe sectoriel et les normes internationalement reconnues applicables aux programmes, dont la circulaire du Secrétaire général des Nations Unies sur les dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les abus sexuels.
2. Intégrer la protection dans l'exécution des programmes (y compris le respect des principes de non-discrimination, de non-préjudice, etc.).
3. Démontrer la volonté de participer à des interventions visant spécifiquement à accroître la responsabilité à l'égard des populations affectées conformément aux Engagements de l'IASC en matière de responsabilité à l'égard des populations affectées³² et leur cadre opérationnel.
4. Faire preuve d'une bonne compréhension des obligations et responsabilités liées à l'adhésion au groupe sectoriel, tels que définis dans les termes de référence et les notes d'orientation de l'IASC³³, les directives spécifiques à chaque groupe sectoriel et les termes de référence du groupe sectoriel au niveau national, le cas échéant.
5. Contribuer activement aux activités du groupe sectoriel et s'engager fermement à participer aux efforts collectifs.
6. Démontrer une capacité et une volonté à contribuer au plan et aux activités d'intervention du groupe sectoriel, lesquels doivent tenir compte de la coordination intersectorielle.
7. S'engager à intégrer pleinement les principales questions transversales liées aux programmes dans les activités du groupe sectoriel (y compris les questions liées à l'âge, au genre, à l'environnement et au VIH/sida).
8. Assurer l'engagement du personnel de haut niveau à participer activement aux activités du groupe sectoriel afin de poursuivre sa mission première.
9. Coopérer avec d'autres partenaires sectoriels pour garantir une utilisation optimale et stratégique des ressources disponibles, y compris échanger des informations relatives aux ressources organisationnelles.
10. Manifester sa volonté d'assumer des fonctions de leadership au sein des groupes infranationaux ou des groupes de travail, selon les besoins et les capacités et dans les limites du mandat conféré.
11. Participer à la mise en œuvre de stratégies de plaidoyer et de communication ciblant les communautés affectées, le gouvernement du pays hôte, les donateurs, l'EHP, les organismes chefs de file sectoriels, les médias et d'autres acteurs.
12. Offrir des services d'interprétation au sein du groupe sectoriel (dans la langue concernée) afin que tous les membres du groupe puissent participer, y compris les organisations locales (et le cas échéant les autorités locales et nationales).

31 Ces principes englobent les valeurs d'égalité, de transparence, de stratégie axée sur les résultats, de responsabilité et de complémentarité. Voir : www.globalhumanitarianplatform.org (en anglais uniquement).

32 Ces engagements concernent le leadership et la gouvernance ; la transparence ; le retour d'informations et le dépôt de plaintes ; la participation ; et l'élaboration, le suivi et l'évaluation. Se reporter aux Points d'action révisés, réunion des responsables de l'IASC, 13 décembre 2011.

33 Ceux-ci incluent, sans toutefois s'y limiter, les Termes de référence génériques pour les chefs de file sectoriels (Cluster Leads) au niveau national et la IASC guidance on particular cross-cutting issues and information management (en anglais uniquement).

Chapitre 8

Coordination intersectorielle

Dans le cadre du Programme pour le changement de l'IASC, les hauts représentants de l'IASC se sont engagés à redoubler d'efforts pour améliorer la coordination intersectorielle au sens large. Cette dernière s'avère indispensable³⁴ pour atteindre les objectifs communs, éviter les chevauchements et hiérarchiser les domaines pour lesquels des besoins ont été identifiés. La coordination intersectorielle a lieu au niveau national comme au niveau infranational, l'objectif étant de coordonner la mise en œuvre des interventions à chacune des étapes du cycle de programme humanitaire.

Le CH et l'EHP (constituée des représentants des organisations) fournissent des orientations stratégiques spécifiques à la communauté humanitaire en appui aux interventions. Le CR/CH et l'EHP, épaulés par OCHA, définissent la structure et les fonctions de coordination intersectorielle en période de crise.

Guidée par l'EHP, la plate-forme de coordination intersectorielle (présidée par OCHA et constituée de coordonnateurs sectoriels) facilite la collaboration entre les groupes sectoriels afin de renforcer l'efficacité et l'efficience de l'aide apportée aux populations affectées. Pour ce faire, la plate-forme favorise les synergies entre les secteurs ; elle permet également de s'assurer que les rôles et les responsabilités sont clairement définis et que des mesures sont prises pour combler les lacunes éventuelles et éviter les chevauchements. Par ailleurs, la coordination intersectorielle revêt une importance cruciale, car elle facilite l'élaboration du plan d'intervention humanitaire et garantit l'adoption d'une approche cohérente et coordonnée en termes de planification et de mise en œuvre des activités dans le but d'atteindre les objectifs stratégiques convenus.³⁵

La mise en œuvre d'interventions efficaces et la concrétisation des objectifs stratégiques nécessitent une communication bilatérale ouverte et continue entre l'EHP et les groupes sectoriels. À ces fins, l'instance de coordination intersectorielle constitue un maillon essentiel, car elle permet à l'EHP d'être informée de l'évolution des opérations ayant un impact sur les interventions et de fournir aux groupes sectoriels des orientations stratégiques générales. OCHA favorise la communication entre l'EHP et les groupes sectoriels et facilite la coordination intersectorielle en qualité de président et de prestataire de services de soutien, de facilitation et de secrétariat, tels que définis par le CR/CH et l'EHP. La participation du président de l'instance de coordination intersectorielle, la planification et l'enchaînement des réunions sectorielles, intersectorielles et de l'EHP, et l'échange des comptes-rendus entre l'EHP et l'instance de coordination intersectorielle sont des mesures concrètes qu'il convient de mettre en œuvre.

Définition et objectif

Rôles et responsabilités

34 Les termes « groupes sectoriels » et « secteurs » sont tout aussi pertinents, mais le terme « coordination intersectorielle » sera utilisé aux fins du présent chapitre.

35 L'objectif stratégique en lui-même et le contexte humanitaire permettront d'identifier les secteurs nécessaires à sa réalisation.

Le diagramme ci-dessous schématise les différents liens existants.

Équipe humanitaire de pays

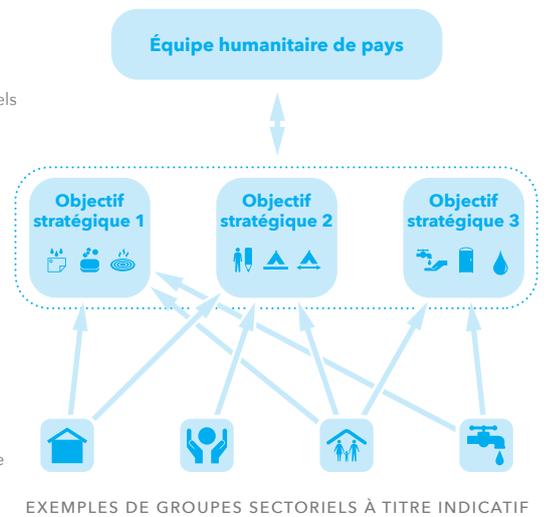
Fournit des orientations stratégiques par la formulation des objectifs stratégiques et assure un appui opérationnel pour faciliter leur réalisation. Les organismes chefs de file sectoriels veillent à ce que l'analyse intersectorielle étaye les décisions prises par l'EHP.

Objectifs stratégiques

Constitués par l'EHP, les groupes sectoriels pertinents se réunissent pour élaborer des stratégies multisectorielles afin d'atteindre les objectifs stratégiques et coordonnent leurs efforts pour mettre en œuvre et assurer le suivi de leurs activités.

Niveau intersectoriel

Les groupes sectoriels examinent ensemble chacun des éléments du cycle de programme humanitaire afin de concrétiser les priorités humanitaires découlant des objectifs stratégiques. En axant leurs efforts sur les principales questions opérationnelles ayant une incidence sur l'efficacité et la performance des interventions, les groupes sectoriels mettent en relief les questions nécessitant un appui stratégique.



Coordination of inter-cluster response and operational issues

OCHA's role and responsibilities for inter-cluster coordination

La coordination intersectorielle renforce la collaboration entre les groupes sectoriels dans le but d'atteindre les objectifs stratégiques énoncés dans le plan d'intervention humanitaire de la manière la plus efficace et efficiente possible.³⁶ La coordination entre les groupes sectoriels permet également d'identifier les principales préoccupations liées aux activités de plaidoyer découlant des interventions opérationnelles et de repérer les déficits de ressources qui entravent la mise en œuvre des opérations. Certains objectifs stratégiques exigent l'intervention de l'ensemble des groupes sectoriels et d'autres d'un groupe plus restreint. La décision d'impliquer tous ou une partie des groupes sectoriels doit être prise à l'issue de discussions intersectorielles menées avec l'ensemble des groupes sectoriels. Lorsque seuls certains groupes sectoriels sont déployés, ceux-ci peuvent bénéficier de l'appui de l'EHP ; ils peuvent se réunir pour discuter des stratégies et, plus régulièrement, pour évaluer les progrès accomplis. Néanmoins, l'ensemble des groupes sectoriels et l'EHP doivent être systématiquement informés des progrès et des difficultés rencontrées afin de consolider les liens établis. Des exemples concrets de modèles de coordination intersectorielle et de liens entre les groupes sectoriels sont indiqués à l'annexe IV.

OCHA contribue au renforcement des capacités au(x) niveau(x) nécessaire(s) afin de soutenir et de diriger le processus de coordination intersectorielle, tel que préconisé par le CH/l'EHP. OCHA en collaboration étroite avec les organismes chefs de file sectoriels :

- soutient et facilite la coordination intersectorielle au niveau de l'EHP, de l'élaboration du plan d'intervention humanitaire et au sein de l'ensemble des groupes sectoriels, et contribue aux instances ou mécanismes de coordination intersectorielle, à la demande du CH/de l'EHP ;
- veille à ce que l'ensemble des groupes sectoriels et autres acteurs nationaux et internationaux compétents participent à la planification stratégique, à la mise en œuvre et aux discussions concernant d'autres

³⁶ Les modalités liées à la coordination intersectorielle doivent être souples. Lorsque le groupe sectoriel Protection est activé, les domaines de responsabilité (ou « sous-groupes sectoriels ») pourront être amenés à communiquer directement avec les autres groupes sectoriels et à participer aux instances de coordination intersectorielle ; dans ce cas, la marche à suivre doit être convenue au niveau national, en concertation avec l'organisme chef de file sectoriel.

questions clés soulevées par les groupes de travail chargés de la coordination intersectorielle ;

- aide les groupes sectoriels à mettre en œuvre les éléments du cycle de programme humanitaire (par exemple, les évaluations et analyses multisectorielles coordonnées des besoins, les recommandations concernant l'ordre de priorité à observer et le plan d'intervention humanitaire) ;
- facilite et soutient la coordination intersectorielle afin de définir les objectifs stratégiques et d'encourager leur mise en œuvre ;
- aide le CH/l'EHP à élaborer et mettre en place des mécanismes de coordination appropriés à tous les niveaux, dont la coordination décentralisée par le biais des groupes sectoriels ou secteurs au niveau infranational intervenant dans des zones stratégiques sur le plan opérationnel ;
- appuie les efforts visant à intégrer la protection dans les programmes au niveau intersectoriel, en collaboration avec le groupe sectoriel Protection ;
- aide les groupes sectoriels (si nécessaire) à entreprendre des activités impartiales et axées sur les besoins qui analysent et tiennent compte des besoins spécifiques des femmes, des hommes, des filles et des garçons, mais aussi des vulnérabilités et des capacités des populations affectées (en fonction du genre et de l'âge, par exemple) ;
- soutient les efforts visant à s'assurer que la protection, la responsabilité à l'égard des populations affectées et les activités de relèvement rapide guident toutes les étapes du cycle de programme humanitaire ;
- informe le CH/l'EHP des progrès accomplis sur le plan opérationnel et des difficultés nécessitant leur intervention, mobilisation ou toute autre forme de soutien ;
- aide les groupes sectoriels à identifier les questions liées aux efforts de plaidoyer et à mettre au point des initiatives axées sur les questions stratégiques et opérationnelles, puis à les soumettre à l'attention du CH/ de l'EHP ;
- fournit un appui au CH/à l'EHP et aux groupes sectoriels au niveau du suivi de la coordination sectorielle, y compris : (i) le suivi des performances du groupe sectoriel ; et (ii) les examens réguliers conduits par l'EHP au sujet de la structure de coordination sectorielle (voir le chapitre 10 consacré au suivi de la coordination sectorielle) ;
- appuie les efforts visant à définir des normes, outils et services communs (y compris des groupes sectoriels chargés des services) afin d'instaurer un environnement stratégique et opérationnel favorable à la mise en œuvre des activités des groupes sectoriels ;
- renforce les liens entre les mécanismes de coordination humanitaire et les mécanismes de coordination du développement, tout en veillant à limiter les chevauchements et à maximiser les effets de synergie ;
- élabore des outils de gestion de l'information au niveau intersectoriel et, si nécessaire, coordonne les mécanismes de gestion de l'information ;
- travaille de concert avec l'EHP et les groupes sectoriels pour soutenir les mécanismes de financement communs et mobiliser les fonds consacrés à l'aide humanitaire.

Chapitre 9

Coordination à l'échelle infranationale

Dans le cadre du Programme pour le changement de l'IASC, les hauts représentants de l'IASC ont convenu d'accorder une plus grande attention aux mécanismes de coordination à l'échelle infranationale. Ces derniers ne reflètent pas forcément ceux adoptés à l'échelle nationale et doivent donc être adaptés au contexte opérationnel. La coordination infranationale concerne des zones d'importance stratégique nécessitant l'intervention de nombreux partenaires. La coordination infranationale est indispensable, en particulier lorsque les interventions ciblent des zones reculées (comme certaines régions du Soudan) ou s'étendent sur un vaste territoire (comme en RDC).

Les opérations humanitaires pour lesquelles des groupes sectoriels aux niveaux national et infranational ont été activés se sont révélées plus efficaces que les opérations coordonnées par un seul groupe sectoriel national. Les structures de coordination à l'échelle infranationale peuvent varier d'une région à l'autre ; néanmoins, elles doivent favoriser la décentralisation des décisions et réduire les délais d'intervention. Par rapport aux mécanismes de coordination à l'échelle nationale, les mécanismes de coordination à l'échelle infranationale permettent de :

- renforcer davantage la responsabilité à l'égard des populations affectées ;
- mieux adapter les interventions, y compris les priorités en fonction du contexte local ;
- collaborer de manière plus étroite avec les autorités et les partenaires à l'échelle locale ;
- mieux soutenir la mise en œuvre en temps réel du plan d'intervention humanitaire et examiner les questions transversales et multidimensionnelles à la lumière du contexte immédiat.

La planification des évaluations et interventions stratégiques concerne également le niveau infranational. Elle consiste alors à s'assurer que les besoins, les priorités et les activités identifiés à l'échelle infranationale sont effectivement pris en compte.

La mise en place de groupes sectoriels au niveau infranational doit être formalisée dans des termes de référence (validés par l'organisme chef de file sectoriel au niveau national). Les termes de référence doivent être formulés en tenant compte des fonctions centrales des groupes sectoriels et doivent définir de manière claire les liens de responsabilité entre les groupes sectoriels aux niveaux national et infranational. La coordination intersectorielle à l'échelle infranationale peut parfois exiger un appui spécifique. Dans certains cas, une EHP (composée de représentants des groupes sectoriels) est mise en place au niveau infranational en guise d'alternative aux instances de coordination intersectorielle.³⁷

En fonction des ressources disponibles et du contexte opérationnel, les groupes sectoriels au niveau infranational doivent mettre à disposition des agents compétents pour répondre aux besoins des groupes sectoriels, y compris en termes de coordination et de gestion de l'information. Les groupes sectoriels au niveau infranational permettent également aux partenaires humanitaires et aux autorités nationales de diriger les groupes sectoriels de manière conjointe.

Dans certains cas, le recours à des capacités et compétences de haut

Importance de la coordination à l'échelle infranationale

Mise en place de groupes sectoriels au niveau infranational

37 En général, OCHA dirige et appuie la coordination intersectorielle à tous les niveaux ; il incombe au CH et à l'EHP de déterminer la structure et les fonctions de coordination les plus appropriées.

niveau peut s'avérer plus pertinent au niveau infranational (proche des opérations sur le terrain) qu'au niveau national ; les expériences passées montrent clairement que les groupes sectoriels déployés au niveau des capitales n'étaient pas toujours requis.³⁸ Comme pour l'ensemble des groupes sectoriels, les groupes sectoriels au niveau infranational doivent être mis en place en tenant compte des besoins opérationnels et doivent être désactivés une fois ces besoins satisfaits, ou lorsque les capacités de coordination locales sont jugées suffisantes et appropriées. Les groupes sectoriels au niveau infranational ne doivent pas forcément refléter la structure de coordination nationale.

Liens entre les groupes sectoriels aux niveaux national et infranational

Les groupes sectoriels au niveau national doivent fournir un appui et des orientations stratégiques aux groupes sectoriels au niveau infranational. Idéalement, les réunions nationales doivent avoir lieu à la suite des réunions tenues à l'échelle infranationale, et toutes doivent déboucher sur un compte-rendu clair des décisions prises. Les liens entre les groupes sectoriels aux niveaux national et infranational doivent :

- faciliter la présentation de rapports, l'échange d'informations et la collaboration entre les groupes sectoriels au niveau national et les autres groupes sectoriels au niveau infranational ;
- renforcer la cohérence entre les programmes nationaux et le mécanisme de coordination dans son ensemble ;
- faciliter le suivi des tendances et des progrès ;
- mettre en évidence les préoccupations communes au niveau des secteurs opérationnels ;
- encourager la mise en place de stratégies de plaidoyer et de programmation plus en amont.

³⁸ Dans ce cas, les groupes sectoriels au niveau régional assument les responsabilités des groupes sectoriels au niveau national.

Chapitre 10

Suivi de la coordination sectorielle

Qu'est-ce que le suivi de la coordination sectorielle ?

Le Programme pour le changement de l'IASC appelle au renforcement des responsabilités mutuelles du CH et des membres de l'EHP. La coordination sectorielle vise à renforcer la structure de la communauté humanitaire internationale et à faire preuve d'une plus grande responsabilité à l'égard des populations affectées.

Le présent chapitre aborde la question du suivi de la coordination sectorielle à travers³⁹:

1. Le suivi des performances en matière de coordination des groupes sectoriels (CCPM) – un exercice d'auto-évaluation des performances des groupes sectoriels axé sur les six fonctions centrales des groupes sectoriels et le principe de responsabilité à l'égard des populations affectées.
2. Un examen de la structure de coordination des groupes sectoriels – mené par le CH, réalisé au moins une fois par an et visant à évaluer l'adéquation et la pertinence des structures de coordination des groupes sectoriels.

Le suivi de la coordination sectorielle aux niveaux national et infranational est essentiel pour : garantir la mise en place de mécanismes de coordination efficaces et performants ; permettre aux groupes sectoriels d'exercer leurs fonctions centrales ; soutenir la mise en œuvre des activités de manière efficace ; répondre aux besoins des membres des groupes sectoriels ; et faire preuve de responsabilité à l'égard des populations affectées. L'activation des groupes sectoriels est limitée dans le temps et, dans la mesure du possible, elle doit faciliter la transition vers les structures de coordination des urgences ou des activités de relèvement, qui sont dirigées ou qui bénéficient d'un appui à l'échelle nationale. Le suivi de la coordination sectorielle permet également de s'assurer que la structure de coordination est en adéquation avec les besoins identifiés en matière de coordination et adaptée au contexte évolutif. Par ailleurs, il est important de démontrer la valeur apportée par les structures de coordination, tant au niveau de la responsabilité à l'égard des populations affectées qu'au niveau de la justification des coûts impliqués

À quoi sert la coordination sectorielle ?

Le suivi des performances en matière de coordination des groupes sectoriels (CCPM, de l'anglais Cluster Coordination Performance monitoring) est un exercice d'auto-évaluation. Les groupes sectoriels évaluent leurs performances par rapport aux six fonctions centrales des groupes sectoriels (voir le chapitre 3) et au principe de responsabilité à l'égard des populations affectées. Il s'agit d'un processus mené par le pays et soutenu globalement. Dans l'idéal, le suivi doit être réalisé par tous les groupes sectoriels/secteurs au même moment, mais peut également être effectué à la demande des groupes sectoriels. Le CCPM permet à l'ensemble des partenaires des groupes sectoriels et coordinateurs sectoriels d'identifier les points forts et points faibles en termes de performances ainsi que les axes d'amélioration.

1. Suivi des performances des groupes sectoriels

Outre le suivi des interventions humanitaires, qui permet d'évaluer l'efficacité de l'aide apportée aux populations affectées ainsi que les progrès accomplis vis-à-vis des objectifs énoncés dans le plan

³⁹ Remarque : ce chapitre traite du suivi de la coordination des groupes sectoriels, et non du suivi des activités menées par les groupes sectoriels. Pour de plus amples informations sur le suivi des programmes et opérations humanitaires, se reporter à la Note d'orientation sur le suivi des interventions humanitaires, disponible à l'adresse : <https://www.humanitarianresponse.info/fr/programme-cycle/space/document/humanitarian-response-monitoring-guidance>.

d'intervention stratégique, le CCPM examine les fonctions des groupes sectoriels afin de déterminer si celles-ci sont exercées de manière à appuyer la mise en œuvre du plan d'intervention stratégique commun. Le CCPM fournit également une description objective de la structure du groupe sectoriel et de ses livrables, les informations étant recueillies au moyen d'une enquête menée auprès de l'ensemble des partenaires au sujet de leur implication, de leur contribution et de leur utilisation de ces fonctions et de leurs livrables.

Le CCPM doit être effectué dans les trois à **six mois suivant l'apparition, ou la détérioration, d'une situation d'urgence**, puis une fois par an. En cas de crise prolongée, un CCPM doit être réalisé chaque année. Des orientations détaillées concernant chacune des étapes du CCPM sont disponibles à l'annexe V⁴⁰.

Le Programme pour le changement de l'IASC stipule que le modèle de coordination intersectorielle doit faire l'objet d'examens réguliers afin de s'assurer que les structures de coordination des groupes sectoriels sont en accord avec les objectifs visés. Lors de **nouvelles situations d'urgence**, le modèle de coordination sectorielle doit être examiné dans les plus brefs délais⁴¹, puis dans les **trois mois** qui suivent (comme pour les urgences de niveau 3)⁴². Lors de **crises prolongées**, un examen doit être effectué sur-le-champ, puis **une fois par an**.⁴³

L'examen du modèle de coordination sectorielle doit être dirigé et effectué à la demande du CH/de l'EHP, avec l'appui de OCHA. Il permet, d'une part, de s'assurer que les structures de coordination des groupes sectoriels traduisent réellement les changements survenus dans le contexte humanitaire et, d'autre part, de déterminer si celles-ci doivent 1) être maintenues, 2) être étendues, 3) être réorganisées ou 4) opérer une transition, assorties d'un plan et de données de référence en vue de leur désactivation. Le chapitre 11 est consacré aux phases de transition et de désactivation, ainsi qu'à la conduite des examens liés au modèle de coordination sectorielle.

Les examens portant sur le modèle de coordination sectorielle doivent être étayés par les conclusions du CCPM. Néanmoins, les décisions quant à la pertinence des groupes sectoriels par rapport aux objectifs convenus doivent être fondées sur une analyse des changements survenus au niveau du contexte humanitaire et sur l'évolution des capacités de coordination nationales. OCHA fournit un appui au CH/à l'EHP afin de s'assurer que les examens sont réalisés en temps opportun, et veille à la mise en œuvre des examens à l'échelle mondiale.

2. Examen du modèle de coordination sectorielle

40 Voir également : <https://www.humanitarianresponse.info/fr/coordination/clusters/improve-cluster-performance>.

41 Afin de s'assurer que le modèle de coordination sectorielle avant la crise demeure approprié malgré les changements survenus.

42 Ces délais permettent d'aligner l'examen des structures de coordination avec l'examen de la déclaration d'une urgence de niveau 3 (et du leadership renforcé), qui doit également être mené dans les trois mois suivant l'apparition d'une situation d'urgence. Se reporter au Protocole 2 intitulé Humanitarian System-Wide Emergency Activation, avril 2012, et au Protocole 1 intitulé Empowered Leadership, avril 2012 (en anglais uniquement).

43 IASC, Transformative Agenda: Chapeau and Compendium of Actions, janvier 2012 (en anglais uniquement).

Chapitre 11

Stratégie de transition et désactivation des groupes sectoriels

Tel que nous l'avons souligné dans le chapitre 2, les groupes sectoriels sont une solution de coordination temporaire (en d'autres termes, ils sont limités dans le temps). Un groupe sectoriel est activé lorsque des lacunes au niveau des interventions et de la coordination sont identifiées, et que les capacités d'intervention et de coordination nationales sont insuffisantes pour répondre aux besoins dans le respect des principes humanitaires.⁴⁴ Une fois que ces lacunes sont comblées, les groupes sectoriels peuvent être désactivés.

La désactivation d'un groupe sectoriel consiste à retirer un groupe sectoriel officiellement activé. La désactivation implique un transfert des fonctions centrales des groupes sectoriels exerçant un leadership international et responsables envers d'autres structures, y compris celles dirigées par le pays ou axées sur le développement.⁴⁵ Les fonctions peuvent être transférées à des structures de coordination et d'intervention existantes ou mises en place avant la crise, ou à de nouvelles structures.

Un groupe sectoriel doit opérer une transition lorsque le processus (et, le cas échéant, les activités) visant à transférer les fonctions de leadership et les responsabilités est planifié et engagé aux fins de sa désactivation. Un plan doit être élaboré pour cartographier les étapes de la phase de transition, définir des données de référence liées à la transition ou à la désactivation pour chacune des étapes, et planifier les activités en conséquence.

Il est essentiel d'évaluer régulièrement les besoins des groupes sectoriels.⁴⁶ Dans le cadre du Programme pour le changement de l'IASC, les hauts représentants de l'IASC ont convenu que des examens annuels devaient être effectués par chaque CH/EHP, et que des rapports devaient être communiqués au CSU concernant l'état d'avancement des activités menées par les groupes sectoriels dans tous les pays où ils ont été déployés. L'objectif consiste à formuler des recommandations concernant le maintien, la désactivation, le démantèlement et/ou le transfert des fonctions des groupes sectoriels, selon les besoins.

Lorsque les groupes sectoriels n'ont pas été officiellement activés, des examens réguliers doivent être menés au sujet des structures de coordination humanitaire existantes dans la même optique que celle citée précédemment.

La désactivation des groupes sectoriels officiellement activés peut être envisagée lorsqu'au moins l'une des conditions ci-dessous (justifiant leur activation) ne s'applique plus, à savoir :

1. La situation humanitaire s'est améliorée ; les besoins humanitaires ont considérablement diminué et les lacunes au niveau des interventions et de la coordination ont été en partie comblées.
2. Les structures nationales disposent désormais des capacités nécessaires pour coordonner et répondre aux besoins humanitaires

44 Se reporter au chapitre 2 pour une description des critères d'activation des groupes sectoriels.

45 Le processus de désactivation peut aboutir au transfert des fonctions de leadership et des responsabilités à d'autres mécanismes appuyés par la communauté internationale

46 Pour de plus amples informations sur la fréquence des examens, se reporter au sous-chapitre « À quel moment l'examen du mécanisme de coordination sectorielle doit-il avoir lieu ? ». Les examens réguliers doivent également permettre de s'assurer que les groupes sectoriels adaptent leurs activités au contexte évolutif, et que celles-ci demeurent souples, performantes, efficaces et adaptées aux objectifs convenus.

Que signifient concrètement les phases de transition et de désactivation des groupes sectoriels ?

Quand le processus de désactivation doit-il être engagé ?

Quels sont les critères à respecter pour engager le processus de désactivation ?

qui n'ont pas encore été satisfaits, et ce conformément aux principes humanitaires.

Principes liés aux processus de transition et de désactivation

Quatre principes doivent guider et étayer les processus de transition et de désactivation.

1. **1. Ils doivent être engagés et dirigés par le CH, en concertation avec l'EHP et, dans la mesure du possible, en collaboration étroite avec les autorités nationales et avec l'appui de OCHA.** Les organismes chefs de file sectoriels, les partenaires sectoriels et les parties prenantes à l'échelle nationale doivent participer à l'élaboration du projet d'examen et à son approbation, mais aussi à la mise en place des plans de transition et de désactivation.
2. **Ils reposent sur l'évaluation des capacités nationales,**⁴⁷ y compris :
 - La présence, la structure et les ressources liées aux mécanismes d'intervention et de coordination pertinents. Le processus de transition est plus simple et plus rapide lorsque les groupes sectoriels sont en mesure de transférer leurs fonctions à leurs homologues nationaux.
 - Le processus de désactivation peut également être engagé suite à une déclaration du gouvernement levant l'état d'urgence ; dans ce cas, les efforts doivent converger vers les mécanismes de coordination des activités de relèvement et de développement.
 - Les fonctions de certains groupes sectoriels (par exemple, Protection ou WASH) sont généralement transférées à diverses structures nationales. Les groupes sectoriels établis pour les domaines de service commun (Télécommunications d'urgence, Logistique) peuvent commencer par faciliter l'accès aux services commerciaux ou publics avant d'entamer la phase de retrait progressif.
 - Tous les groupes sectoriels ne doivent pas forcément être désactivés au même moment ; les délais pour la désactivation dépendent des besoins réels et de la présence ou l'absence de structures nationales dotées des capacités adéquates pour assumer les fonctions concernées.
3. **Ils sont adaptés au contexte,** et tiennent compte des besoins humanitaires qui n'ont pas encore été satisfaits (ou permanents) et des capacités des mécanismes futurs à répondre à ces besoins en accord avec les principes humanitaires.
 - En cas de crise soudaine, la désactivation peut être plus rapide qu'en cas de crise complexe ou prolongée.
 - La probabilité qu'une catastrophe se répète ou qu'une nouvelle catastrophe se produise (et le coût d'un retrait, suivi d'un redéploiement) peuvent l'emporter sur les avantages d'une désactivation, notamment si des investissements ont été réalisés au profit d'activités de renforcement des capacités et de préparation.
4. **Ils sont axés sur les objectifs convenus en termes de relèvement rapide et de renforcement des capacités d'adaptation.** L'intégration des objectifs liés aux activités de relèvement rapide dans les plans de transition et de désactivation permet de s'assurer que les acteurs humanitaires évaluent la durabilité de leurs interventions, prennent des mesures pour renforcer les capacités nationales et locales, mettent l'accent sur les activités de préparation et appuient les efforts visant à atteindre les objectifs de relèvement et de développement à long

47 IASC, Operational Guidance for Cluster Lead Agencies on working with National Authorities, juillet 2011 (en anglais uniquement).

terme.

- Dans la mesure du possible, les groupes sectoriels doivent se partager les fonctions de leadership avec les acteurs nationaux et coopérer avec leurs homologues nationaux pour assumer les fonctions de coordination au cours des phases d'intervention, mais aussi de relèvement et de développement. Les fonctions de leadership ne peuvent être transférées qu'à partir du moment où les capacités sont disponibles.

Par le passé, plusieurs groupes sectoriels non dédiés aux domaines de service commun ont fusionné au niveau national, soit pendant le processus d'activation (où il semble qu'ils aient été intégrés de manière efficace et en adéquation avec les capacités disponibles dans un contexte très spécifique), soit pendant le processus de transition (afin de faciliter le retrait progressif des groupes sectoriels). Lorsqu'une fusion est envisagée, il convient d'accorder une attention particulière à la définition des rôles et des responsabilités des organismes chefs de file présents dans le pays, et des moyens permettant aux groupes sectoriels au niveau mondial d'assurer un appui soutenu.

La désactivation d'un groupe sectoriel ne signifie pas qu'il faut mettre un terme aux efforts de collecte de fonds. Les activités de transition, y compris les mesures de renforcement des capacités, peuvent être inscrites dans les budgets pour que le groupe sectoriel puisse s'acquitter de ses fonctions centrales. Des fonds pourraient également être requis afin d'aider les autorités nationales et autres entités à coordonner les mesures visant à répondre aux besoins non satisfaits (ou permanents) ou à améliorer les capacités de préparation.⁴⁸ Il convient également de souligner que des fonds insuffisants ne peuvent en aucun cas justifier la désactivation d'un groupe sectoriel.

Au cours du processus de transition, les obligations liées aux fonctions centrales et les responsabilités des groupes sectoriels (y compris celles de l'acteur de dernier recours⁴⁹) doivent être clairement définies. Lorsqu'un groupe sectoriel est officiellement activé, les responsabilités incombent à l'organisme chef de file sectoriel.⁵⁰ Les plans de transition doivent préciser comment les responsabilités seront transférées au gouvernement ou à d'autres mécanismes de coordination d'urgence.⁵¹

Le CH, l'EHP et les organismes chefs de file sectoriels continuent d'exercer leurs fonctions, mais sont également responsables de la mise en place des activités de préparation et doivent veiller à leur mise en œuvre (tel que souligné dans le chapitre 4 consacré aux rôles des groupes sectoriels lors de la phase de préparation).

48 Pour de plus amples informations sur le financement de la phase de transition, se reporter au document de l'équipe de travail de l'IASC intitulé *Humanitarian Financing* (en anglais uniquement).

49 La notion d'acteur de dernier recours précise : « Le cas échéant, et selon l'accès, la sécurité et la disponibilité des fonds, l'organisme chef de file sectoriel, en qualité d'agence de dernier recours, doit être prêt à assurer la prestation des services nécessaires en vue de combler les principales lacunes identifiées par le groupe sectoriel et prises en compte dans le plan d'intervention humanitaire de l'EHP sous l'autorité du CH ».

50 En adéquation avec les responsabilités énoncées dans la Note d'orientation sur l'approche de responsabilité sectorielle et les TdR des organismes chefs de file.

51 Cela est plus évident lorsque les groupes sectoriels ont des homologues directs au sein du gouvernement (comme pour l'éducation et la santé). D'autres groupes sectoriels peuvent être amenés à collaborer avec plusieurs instances du gouvernement et de la société civile. En outre, il se peut que les groupes sectoriels établis pour les domaines de service commun n'aient pas d'homologues directs ; dans ce cas, ils peuvent travailler avec le gouvernement ou d'autres structures de coordination afin de déléguer la prestation des services ou de renforcer les capacités de préparation.

Merging of clusters

Does transition and de-activation mean funds are not required?

Les responsabilités évoluent-elles au cours des phases de transition et de désactivation ?

À quel moment l'examen du mécanisme de coordination sectorielle doit-il avoir lieu ?

Le tableau ci-dessous récapitule les recommandations émises pour l'examen du mécanisme de coordination sectorielle, ainsi que pour la transition et la désactivation des groupes sectoriels en cas de situation d'urgence soudaine et de crise prolongée.⁵²

CONTEXTE	EXAMEN	IMPLICATIONS
1. Situation d'urgence soudaine	Dans un délai de trois mois. Procéder à l'examen du mécanisme de coordination sectorielle pour s'assurer qu'il est adapté aux objectifs convenus.	Le CH/l'EHP doivent veiller à ce que les groupes sectoriels présentent les grandes lignes de la stratégie de transition ou de désactivation dans les 90 jours suivant la date d'activation.
2. Crise prolongée	Une fois par an. Procéder à l'examen du mécanisme de coordination sectorielle pour s'assurer qu'il est adapté aux objectifs convenus. ⁵³ Effectuer des examens plus réguliers si les plans d'intervention stratégique sont modifiés afin de tenir compte des changements survenus au niveau du contexte humanitaire. ⁵⁴ Si possible, procéder à l'examen avant le début des cycles de planification stratégique.	Chaque année, le CH soumet des rapports au CSU concernant les résultats de l'examen, le fondement des structures et les plans de transition ou de désactivation. Les versions précédentes des plans de transition et de désactivation sont mises à jour sur la base des informations issues de l'examen annuel.

En concertation avec les CH, OCHA est tenu de s'assurer que les examens du mécanisme de coordination sectorielle sont réalisés dans les délais impartis.

D'après les expériences passées, il est recommandé au CH/à l'EHP, aux groupes sectoriels et aux autorités nationales de mettre au point des stratégies de transition et de désactivation dès le début des interventions. Les étapes de transition immédiates peuvent consister à :

1. Impliquer les homologues nationaux et les partenaires du développement dans les activités de coordination et de planification stratégique, et ce dès le début des interventions.
2. Établir des liens étroits entre les organisations humanitaires et les instances de coordination du développement pour s'assurer que les stratégies de relèvement sont en adéquation avec les objectifs de développement nationaux et pour renforcer les capacités nationales en termes de préparation et d'intervention.
3. Dans la mesure du possible, procéder à un partage des fonctions de leadership avec les autorités nationales au cours du processus d'activation, ou le plus rapidement possible.

⁵² Se reporter au document élaboré par les hauts représentants de l'IASC intitulé *Transformative Agenda Compendium of Agreed Actions*, n° 33, décembre 2011 (en anglais uniquement).

⁵³ Se reporter au document élaboré par les hauts représentants de l'IASC intitulé *Transformative Agenda Compendium of Agreed Actions*, n° 33, décembre 2011 (en anglais uniquement).

⁵⁴ Les examens annuels sont également mentionnés dans le chapitre 10 consacré au suivi de la coordination sectorielle.

Un examen peut également déboucher sur l'activation de nouveaux groupes sectoriels.

Les examens du mécanisme de coordination sectorielle doivent :

1. être initiés par le CH/l'EHP, avec l'appui de OCHA ;
2. impliquer les organismes chefs de file sectoriels, les partenaires sectoriels et les homologues nationaux ;
3. tenir informés les groupes sectoriels au niveau mondial ;
4. être guidés et étayés par les cinq principes énoncés précédemment.

Le CH/l'EHP bénéficient d'une marge de manœuvre pour déterminer la meilleure façon de procéder à l'examen du mécanisme de coordination sectorielle. La nature et la durée de l'urgence, ainsi que les évaluations initiales des capacités nationales, influencent la portée et la durée de l'examen. Dans tous les cas, des plans clairs et réalistes pour le transfert des fonctions doivent être élaborés le plus tôt possible ; ceux-ci doivent contenir des propositions pour améliorer les capacités des partenaires au niveau local. Avec l'appui de OCHA, le CSU doit assurer le suivi global des examens du mécanisme de coordination sectorielle.

Comment l'examen du mécanisme de coordination sectorielle se déroule-t-il ? Combien de temps cela prend-il ?

Au cours de l'élaboration des plans de transition et de désactivation, un groupe sectoriel doit :

1. Cartographier les dispositifs de préparation, ainsi que les besoins en termes d'intervention et de coordination (sur la base des six fonctions centrales énoncées dans le chapitre 3 du présent document).
2. Identifier les mécanismes gouvernementaux et autres dispositifs de coordination et d'intervention capables d'assumer les fonctions de leadership et les responsabilités du groupe sectoriel. Il convient de noter que les responsabilités et obligations peuvent être dévolues à un large éventail de représentants ou institutions, et que toutes ne doivent pas nécessairement être transférées au même moment.
3. Évaluer les capacités de ces dispositifs et mécanismes à assumer les responsabilités qui leur sont conférées.
4. Identifier les mesures à prendre et le moment opportun pour renforcer les capacités au cours des phases de transition et de désactivation.
5. Déterminer si tous les critères sont réunis pour mettre en place de nouveaux groupes sectoriels.
6. Préciser dans quelle mesure les organismes chefs de file sectoriels et les homologues nationaux doivent rendre compte de leurs responsabilités vis-à-vis des fonctions des groupes sectoriels au cours des phases de transition et de désactivation, et intervenir pour préserver les mécanismes de responsabilisation. Établir des données de référence pour le passage de la phase de transition à la phase de désactivation.
7. Proposer un calendrier pour les phases de transition et de désactivation.
8. Proposer un calendrier pour les examens complémentaires des mécanismes de coordination sectorielle, le cas échéant.
9. Préciser comment les mesures de préparation doivent être maintenues ou renforcées après la désactivation (conformément au chapitre 4), et définir le(s) rôle(s) que l'organisme chef de file sectoriel

Rôle des groupes sectoriels au niveau mondial

Lorsqu'un examen est en cours, les groupes sectoriels au niveau mondial doivent soutenir le processus et diffuser les enseignements tirés. Par ailleurs, ils doivent être impliqués dans la planification des examens et être tenus informés à chacune des étapes. Le CH ou le bureau de pays de OCHA peut solliciter l'appui de OCHA au niveau mondial pour s'assurer que l'examen tient compte des tout derniers enseignements obtenus.

Existe-t-il un processus concerté pour formaliser les propositions d'examen des mécanismes de coordination sectorielle ?

Lorsqu'un examen a été réalisé et que des propositions ont été adoptées, les étapes suivantes doivent être respectées :

1. Sous la direction du CH et en collaboration avec les autorités nationales, l'EHP détermine si les groupes sectoriels : (i) doivent être maintenus tels quels, (ii) doivent être étendus, (iii) doivent être réorganisés ou (iv) doivent opérer une transition (un plan et des données de référence ont été préalablement établis pour le passage de la phase de transition à la phase de désactivation).
2. Le CH soumet au CSU et aux autorités nationales un compte-rendu de l'examen et des propositions relatives aux changements à apporter (changements spécifiques ou transferts des responsabilités), aux fonctions que les organismes chefs de file sectoriels devront continuer à assumer et aux mesures permettant de poursuivre les activités de préparation.
3. Le CSU remet le compte-rendu aux hauts représentants de l'IASC et le communique au groupe des directeurs des secours d'urgence de l'IASC, aux organismes chefs de file sectoriels et aux organismes co-chefs de file sectoriels à des fins d'approbation. Si aucune intervention rapide n'est requise, le processus de consultation peut durer plus de dix jours. Si nécessaire, les hauts représentants de l'IASC peuvent demander au CSU de mener des discussions plus approfondies au sujet de l'examen et des propositions.
4. Une fois le compte-rendu approuvé, le CH informe les partenaires concernés au sujet des dispositifs convenus.

Annexes

Groupes sectoriels de l'IASC et secteurs dirigés par le gouvernement - rôles et responsabilités

Aperçu de la stratégie de préparation aux mesures d'intervention d'urgence de l'IASC

Exemples de responsabilités communes en matière de leadership

Exemples de modèles de coordination intersectorielle et de rapports entre les groupes sectoriels

Suivi des performances en matière de coordination des groupes sectoriels

Annexe I : groupes sectoriels de l'IASC et secteurs dirigés par le gouvernement - rôles et responsabilités

	GRUPE SECTORIEL ACTIVÉ	COORDINATION SECTORIELLE DE L'AIDE HUMANITAIRE D'URGENCE
Leadership	L'organisme chef de file sectoriel (ou les organismes) dirige et coordonne le groupe sectoriel. Dans la mesure du possible, les fonctions de leadership sont partagées avec les ONG et organismes gouvernementaux compétents. Des liens étroits doivent être établis avec les instances de coordination du développement afin de veiller à ce que la stratégie de relèvement rapide soit en accord avec les objectifs de développement nationaux et que des mesures soient prises pour renforcer les capacités de préparation et d'intervention à l'échelle nationale.	Le gouvernement ou un organisme national mandaté dirige le secteur. La communauté humanitaire internationale peut contribuer à renforcer les capacités nationales, conformément à l'approche de responsabilité sectorielle.
Responsabilité	L'organisme chef de file sectoriel doit rendre compte des performances de son groupe sectoriel au CH et à l'EHP, ainsi qu'aux autorités nationales et aux populations affectées. Les performances sont évaluées en fonction des besoins satisfaits, des résultats atteints par rapport aux objectifs énoncés dans le plan d'intervention stratégique et du niveau de conformité à la législation et aux principes nationaux et humanitaires.	Le gouvernement est responsable de la qualité des interventions et de leur mise en œuvre conformément à la législation et aux principes nationaux et humanitaires.
Acteur de dernier recours	Le cas échéant, et selon l'accès, la sécurité et la disponibilité des fonds, l'organisme chef de file sectoriel, en qualité d'agence de dernier recours, doit être prêt à assurer la prestation des services nécessaires en vue de combler les principales lacunes identifiées par le groupe sectoriel et prises en compte dans le plan d'intervention humanitaire de l'EHP sous l'autorité du CH (révision de la définition de 2008 surlignée).	Selon les dispositions de la résolution 46/182 de l'Assemblée générale des Nations Unies, il incombe à chaque État, au premier chef, de prendre soin des victimes de catastrophes naturelles et autres situations d'urgence se produisant sur son territoire. ⁵⁵
Durée	Les groupes sectoriels activés sont temporaires et soumis à des examens réguliers (voir les chapitres 10 et 11).	Sur le long terme ; les structures sont définies par le gouvernement.
Intégration de la protection, des stratégies de relèvement rapide et des questions transversales	L'organisme chef de file sectoriel doit s'assurer que la protection, les stratégies de relèvement rapide et les questions transversales sont intégrées dans les programmes.	Les partenaires internationaux peuvent conseiller le gouvernement au sujet de l'intégration de la protection, des stratégies de relèvement rapide et des questions transversales. Ils sont tenus de respecter les principes convenus à l'échelle internationale et d'aligner l'élaboration de leurs programmes sur les politiques, les lignes directrices et les normes nationales.

55 Voir : http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/46/182

	GRUPE SECTORIEL ACTIVÉ	COORDINATION SECTORIELLE DE L'AIDE HUMANITAIRE D'URGENCE
Gestion des ressources humaines	L'organisme chef de file sectoriel doit mettre à disposition des agents compétents pour répondre aux besoins des groupes sectoriels, y compris en termes de coordination et de gestion de l'information.	Il incombe aux organismes gouvernementaux de s'assurer que les capacités de coordination sont appropriées et disponibles.
Assistance technique	Les membres du groupe sectoriel compétent ou l'organisme chef de file sectoriel dans le pays peut fournir une assistance et des orientations techniques.	Les organisations présentes dans le pays ou le groupe sectoriel compétent au niveau mondial peut fournir, si nécessaire, une assistance et des orientations techniques lorsque les capacités et les ressources sont limitées.
Rôle des groupes sectoriels au niveau mondial en matière de préparation	Les groupes sectoriels au niveau mondial ne soutiennent pas uniquement les groupes sectoriels activés. Lorsque le niveau de risque est élevé, ils peuvent appuyer les activités d'autres structures de coordination et d'intervention humanitaires. Le groupe des directeurs des secours d'urgence (EDG) de l'IASC évalue les risques en se fondant sur les conclusions du rapport Early Warning Early Action Report. ⁵⁶	

Annexe II : aperçu de la stratégie de préparation aux mesures d'intervention d'urgence de l'IASC

La stratégie de préparation aux mesures d'intervention d'urgence (ERP, de l'anglais Emergency Response Preparedness) de l'IASC constitue une approche systématique et cohérente axée sur les risques multiples. Elle permet aux acteurs humanitaires de se préparer à intervenir de manière rapide, efficace et appropriée.

La stratégie ERP comprend trois volets :

1. Identification des dangers, évaluation des risques et suivi des risques

Les dangers sont répertoriés et, suite à une analyse, sont hiérarchisés en fonction de leur niveau de risque (faible, modéré ou élevé), en tenant compte de leur impact potentiel et de leur probabilité. Cela permet d'établir le profil de risque du pays. En général, l'analyse des risques est menée par les autorités nationales ; les capacités à l'échelle nationale sont incluses dans une étude d'impact. Ce processus permet de s'assurer que les mesures de préparation de l'IASC sont adaptées aux programmes visant à soutenir les acteurs nationaux et locaux dans le renforcement de leurs propres capacités de préparation. Une compréhension commune des risques constitue donc la première étape du cadre commun pour la préparation aux situations d'urgence élaboré de manière conjointe par l'IASC, le GNUD et l'UNISDR.⁵⁷

Suite à l'analyse des risques, les EHP élaborent et examinent les plans d'urgence relatifs aux dangers saisonniers qui présentent des risques à un moment précis, ou les plans relatifs aux dangers constants (comme les tremblements de terre) qui présentent des risques permanents. D'autres dangers comme les conflits, dont l'évolution est plus imprévisible, font

56 À : https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2014_11_27_-_iasc_early_warning_report.pdf
 57 Voir : <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/downloadDoc.aspx?docID=6676>. Le cadre commun pour la préparation aux situations d'urgence a pour objectif d'utiliser les capacités acquises (en termes d'action humanitaire) de manière cohérente pour faciliter la mise en place de mesures de préparation aux niveaux national et local. L'élaboration de plans nationaux de renforcement des capacités constitue une composante clé.

l'objet d'un suivi et de discussions lors des réunions régulières de l'UNCT/EHP. Cela permet de déterminer à quel moment 1) le plan d'urgence doit être élaboré et 2) les mesures avancées de planification et de préparation doivent être mises en œuvre.

2. Mesures de préparation générales

Les mesures de préparation générales sont un ensemble d'activités que toute EHP se doit de mettre en œuvre afin d'assurer un niveau minimum de préparation en prévision d'une situation d'urgence au sein du pays. Les mesures de préparation générales ne sont pas associées à un scénario ou à un risque en particulier et ne nécessitent généralement pas de ressources supplémentaires. En revanche, elles exigent un engagement de la direction et un dévouement du personnel à s'assurer que ces mesures sont non seulement élaborées, mais aussi mises en œuvre de manière adéquate. Les mesures de préparation générales se décomposent en trois catégories :

- a. Suivi des risques
- b. Mécanismes de coordination et de gestion
- c. Mécanismes d'évaluation/de gestion de l'information/de suivi des interventions
- d. Capacités opérationnelles et mécanismes d'assistance et de protection

3. Mesures avancées de planification d'urgence et de préparation

Les mesures avancées de planification et de préparation ont été élaborées afin de guider l'EHP vers un niveau plus poussé de préparation en vue de répondre à un risque spécifique. La liste de vérification des mesures avancées de planification et de préparation est un outil de gestion qui permet de consigner les activités entreprises et les interlocuteurs responsables dans des catégories clés liées aux mesures de préparation. Certaines mesures peuvent exiger des ressources supplémentaires (financières, matérielles ou humaines).

Contrairement aux mesures de préparation générales, les mesures avancées de planification et de préparation sont associées à un risque en particulier. Celles-ci doivent être mises en œuvre lorsque l'analyse des risques débouche sur un niveau de risque modéré, lorsque le suivi des risques indique qu'une crise est imminente ou lorsqu'un danger imprévisible risque d'avoir des conséquences désastreuses, comme un tremblement de terre. Elles se fondent sur les mesures de préparation générales existantes, étayent les mesures énoncées dans le plan d'urgence et contribuent à leur mise en œuvre.

Un plan d'urgence définit la stratégie d'intervention initiale et le plan d'activités qui figureront dans l'appel éclair afin de répondre aux besoins humanitaires les plus urgents pendant les trois ou quatre premières semaines suivant l'apparition d'une situation d'urgence, dans le cas où un scénario venait à se concrétiser. Comme pour les mesures avancées de planification et de préparation, un plan d'urgence doit être élaboré lorsque l'analyse des risques débouche sur un niveau de risque modéré, lorsque le suivi des risques indique qu'une crise est imminente ou lorsqu'un danger imprévisible risque d'avoir des conséquences désastreuses, comme un tremblement de terre. Dans l'idéal, il convient d'établir un plan d'urgence pour chacun de ces risques. Or, les ressources disponibles au niveau national sont souvent limitées. Dans ce cas, une solution de compromis consiste à :

- identifier le risque le plus préoccupant en termes de nombre de bénéficiaires, de couverture géographique, d'exigences en matière de

soutien et de difficultés d'accès ;

- définir le scénario pour ce risque ;
- élaborer un plan pour répondre aux besoins identifiés ;
- examiner les autres risques afin de déterminer si les capacités générales à faire face au risque le plus préoccupant permettront également de pallier aux autres risques ;
- dans le cas contraire, modifier les éléments contradictoires du plan d'urgence en vigueur - si cela n'est pas possible, élaborer un plan d'urgence distinct.

Un plan d'urgence doit être mis à jour et modifié dès que des informations plus spécifiques (concernant la situation géographique, l'impact éventuel sur les opérations humanitaires, etc.) sont disponibles. Un plan d'urgence doit se transformer progressivement en appel éclair si une urgence se produit.

Annexe III : exemples de responsabilités communes en matière de leadership

Le groupe sectoriel Logistique globale détache des agents des ONG possédant des compétences spécialisées auprès de la cellule mondiale d'appui du module de la logistique, où ils exercent les fonctions de coordonnateurs sectoriels. Ce modèle prévoit des formations et une méthode commune pour activer chaque groupe sectoriel Logistique ; il permet également de s'assurer que la gestion de l'information et la présentation des rapports sont effectuées de manière cohérente. Par ailleurs, ce modèle met en application les enseignements tirés de façon homogène et implique le personnel détaché dans les activités de préparation.

Dans d'autres contextes, les responsabilités en matière de leadership sont partagées successivement : un organisme chef de file sectoriel confie ses tâches à un autre organisme chef de file sectoriel selon un processus convenu au préalable. Depuis 2006, le groupe sectoriel Abris met en application un modèle de leadership progressif pour faire face aux catastrophes naturelles. Dans le cadre de ce modèle, diverses organisations dirigent le groupe sectoriel au cours des différentes phases de l'intervention. Par exemple, un organisme qui possède des compétences spécialisées dans les domaines des urgences et des capacités d'intervention rapide, comme le FICR, supervisera les phases d'urgence et de transition. En revanche, un organisme doté de compétences spécialisées dans le domaine du développement, comme ONU-Habitat, dirigera la phase de relèvement. D'autres enseignements peuvent être apportés par le groupe sectoriel Coordination et gestion des camps.

Le groupe sectoriel Éducation est codirigé par l'UNICEF et Save the Children au niveau mondial ; le personnel du secrétariat, dont les bureaux se trouvent à Genève, provient de ces deux organismes et comprend également une équipe d'intervention rapide aux ressources conjointes. Le principe de partage des fonctions de leadership a été institutionnalisé dans le cadre d'un mémorandum d'accord. Un groupe directeur composé de représentants de l'UNICEF et de Save the Children supervise le groupe sectoriel au niveau mondial. Au niveau national, la plupart des groupes sectoriels Éducation sont codirigés par les deux organismes⁵⁸, le principe de

58 Il se peut (en fonction des capacités disponibles) que le groupe sectoriel soit dirigé par un(e) seul(e)

partage des fonctions de leadership étant considéré comme la clé de voûte du groupe sectoriel, car celui-ci met en évidence le caractère collaboratif de l'approche de responsabilité sectorielle.

Annexe IV : exemples de modèles de coordination intersectorielle et de rapports entre les groupes sectoriels

A. QUESTIONS INTERSECTORIELLES LIÉES À L'INTERVENTION

QUESTIONS	PRINCIPAUX GROUPES SECTORIELS POTENTIELLEMENT CONCERNÉS
Malnutrition	Nutrition, WASH, Sécurité alimentaire, Santé
Choléra	Santé, WASH, Abris, Coordination et gestion des camps
Soutien aux familles d'accueil	Abris, WASH, Protection, Coordination et gestion des camps et Sécurité alimentaire
Santé mentale et soutien psychosocial	Santé, Protection, Éducation
Stratégies de relèvement rapide - enlèvement des décombres	Abris, Logistique, Protection
Mouvements de populations	Coordination et gestion des camps, Protection et, dans certains cas, tous les groupes sectoriels
Programmes de transferts monétaires ⁵⁹	Dans certains cas, tous les groupes sectoriels

Certains groupes sectoriels au niveau mondial proposent des listes de vérification pour aider les groupes sectoriels au niveau des pays à identifier les questions pour lesquelles des précisions doivent être apportées afin d'éliminer les lacunes et d'éviter les chevauchements.^{60 61}

B. QUESTIONS INTERSECTORIELLES LIÉES AUX OPÉRATIONS

QUESTIONS	PRINCIPAUX GROUPES SECTORIELS POTENTIELLEMENT CONCERNÉS
Promotion de la santé et de l'hygiène : clarifier les rôles et synergies, pas de chevauchement au niveau du contenu et information de proximité	Santé, Nutrition, WASH
Planification des distributions et des campagnes de vaccination, combinées à d'autres interventions	Sécurité alimentaire, Santé, WASH, Nutrition, Logistique
Accès des équipes humanitaires	Protection et, dans certains cas, tous les groupes sectoriels

organisme/organisation ; à une ou deux reprises, une autre ONG a également assumé le rôle de co-responsable.

⁵⁹ Les transferts monétaires sont des programmes d'aide humanitaire sous la forme d'allocations en espèces et de bons d'alimentation. D'un point de vue intersectoriel, les discussions stratégiques et la prise de décisions concernant la pertinence des transferts monétaires et des bons d'alimentation peuvent avoir lieu à tous les échelons.

⁶⁰ Pour de plus amples informations sur les matrices intersectorielles pour les groupes sectoriels WASH et Coordination et gestion des camps, Abris, Santé, Nutrition, Relèvement rapide et Éducation, consulter : <http://www.washcluster.info/drupal/?q=technical-library/intercluster-coordination> (en anglais uniquement).

⁶¹ Des formations pour l'intégration du groupe sectoriel Protection sont en cours d'élaboration, en concertation avec les groupes sectoriels Protection sur le terrain et les groupes sectoriels au niveau mondial ; une assistance technique sous la forme de listes de vérification et de plans d'action a également été fournie, notamment aux groupes sectoriels Coordination et gestion des camps, Wash, Abris, Santé et Sécurité alimentaire. Pour de plus amples informations, consulter : <http://www.globalprotectioncluster.org/en/areas-of-responsibility/protection-mainstreaming.html> (en anglais uniquement).

B. QUESTIONS INTERSECTORIELLES LIÉES AUX OPÉRATIONS

QUESTIONS	PRINCIPAUX GROUPES SECTORIELS POTENTIELLEMENT CONCERNÉS
Liens avec le gouvernement	Dans certains cas, tous les groupes sectoriels
Programmes de transferts monétaires : définir la valeur des subventions en espèces, les taux « travail contre rémunération » et les liens avec les dispositifs de sécurité	Dans certains cas, tous les groupes sectoriels

Activités et services contribuant à créer un environnement favorable à la coordination intersectorielle

ACTIVITÉS ET SERVICES INTERSECTORIELS CONTRIBUANT À CRÉER UN ENVIRONNEMENT FAVORABLE	
FACTEURS DÉTERMINANTS	ACTIVITÉS/SERVICES INTERSECTORIELS
Normes et approches communes	Standards minimums Sphere ; mécanismes de retour d'informations aux populations affectées ; évaluation des besoins
Outils de gestion de l'information	Bases de données 3W/4W ; plates-formes Web ; cartographie ; informations relatives au marché ; suivi. ⁶²
Évaluation des besoins	Évaluations rapides multisectorielles/sectorielles
Suivi de la coordination sectorielle	Suivi des performances sectorielles ; examens annuels de la structure de coordination sectorielle

Renforcement des liens entre les groupes sectoriels et les EHP sur le plan stratégique

Le tableau ci-dessous résume les mesures susceptibles d'aider les groupes sectoriels et les EHP à communiquer et coopérer de manière efficace en vue d'atteindre les objectifs stratégiques.

MOYENS PERMETTANT DE RENFORCER LA COLLABORATION ENTRE LES GROUPES SECTORIELS ET LES EHP	
Le CH ou l'entité désignée préside les réunions de coordination intersectorielle portant sur des questions spécifiques	Les coordonnateurs sectoriels influencent les discussions de l'EHP par le biais du représentant de l'organisme chef de file
Le CH consulte les coordonnateurs sectoriels et les organismes chefs de file à des moments précis, par exemple au cours des réunions mensuelles	Des membres de l'EHP sont nommés pour fournir un appui à la planification, à la mise en œuvre et au suivi des objectifs stratégiques spécifiques

62 En guise de soutien aux programmes de transferts monétaires, à la prise de décisions et au suivi.

MOYENS PERMETTANT DE RENFORCER LA COLLABORATION ENTRE LES GROUPES SECTORIELS ET LES EHP

Des coordonnateurs sectoriels spécifiquement désignés participent aux réunions de l'EHP portant sur les questions thématiques afin de fournir une expertise technique et opérationnelle

Le représentant du groupe de coordination intersectorielle intervient au sein de l'EHP et assure la liaison entre l'EHP et les groupes sectoriels

Les réunions sectorielles et intersectorielles se tiennent à différents moments afin d'incorporer de manière appropriée les questions soulevées dans le calendrier de l'EHP

Le CH désigne des mentors au sein de l'EHP pour fournir un appui aux coordonnateurs sectoriels (en dehors de leurs organismes chefs de file)

L'EHP et les coordonnateurs sectoriels échangent les comptes-rendus de leurs réunions

Le CH/les membres de l'EHP se rendent sur le terrain et rencontrent les équipes de coordination intersectorielle au niveau infranational

Un processus de suivi des performances en matière de coordination des groupes sectoriels (CCPM, de l'anglais Cluster Coordination Preliminary Performance) comprend quatre étapes et quatre produits :



Annexe V : suivi des performances en matière de coordination des groupes sectoriels

Étape 1 - planification

- L'EHP se réunit pour discuter de l'objectif et se mettre d'accord sur la mise en œuvre d'un processus de suivi des performances en matière de coordination sectorielle. Un calendrier d'exécution est également établi.
- Le groupe de coordination intersectorielle se réunit pour discuter du processus de suivi des performances en matière de coordination sectorielle et de ses objectifs. Il détermine si les niveaux national et infranational doivent tous les deux être impliqués, convient d'un calendrier et attribue les rôles et responsabilités dans le cadre du processus.
- Chaque groupe sectoriel rencontre les partenaires pour discuter des objectifs et clarifier les différentes étapes ainsi que les processus.⁶³

63 Afin de faciliter le déroulement de la réunion, un modèle de présentation est disponible à l'adresse : <https://www.humanitarianresponse.info/en/search?search=cluster+meeting+presentation+template> (en anglais uniquement).

Étape 2 - enquête sur le suivi des performances en matière de coordination des groupes sectoriels

- Le coordonnateur du groupe sectoriel répond à un questionnaire (en ligne⁶⁴) au sujet du groupe sectoriel.
- Le coordonnateur du groupe sectoriel et les partenaires sectoriels répondent chacun à des questionnaires de rétroaction (en ligne ; d'une durée de 20-30 minutes chacun).
- Les groupes sectoriels au niveau mondial⁶⁵ utilisent un système automatisé⁶⁶ pour compiler les données de l'enquête et produire 1) le rapport descriptif sur le groupe sectoriel, qui contient des informations sur la composition du groupe sectoriel et les produits clés liés aux fonctions centrales du groupe sectoriel, et 2) le rapport préliminaire sur les performances en matière de coordination des groupes sectoriels, qui comprend une analyse à codes couleurs des six fonctions centrales et qui porte sur la responsabilité à l'égard des populations affectées (voir extrait ci-dessous). Cette analyse préliminaire des performances permet de dresser un tableau de la situation et sert principalement à orienter les discussions menées avec les partenaires afin de convenir d'un plan d'action en vue d'améliorer les performances des groupes sectoriels.

Étape 3 - analyse sectorielle et planification des mesures

- Au cours d'un atelier d'une demi-journée ou d'une journée, chaque groupe sectoriel discute de la description de la structure du groupe sectoriel et des résultats de l'enquête (et questions y afférentes), identifie les circonstances atténuantes, fournit des explications quant aux performances et définit d'un commun accord les mesures correctives qui devront être prises, y compris les demandes d'assistance, le cas échéant. Le rapport sur les performances ainsi que le plan d'action sont ensuite finalisés sur la base des nouvelles informations disponibles, puis communiqués aux parties prenantes.

64 L'outil en ligne est considéré comme le moyen le plus efficace pour répondre à l'enquête, mais d'autres méthodes sont acceptables si les groupes sectoriels/coordonnateurs sectoriels souhaitent ajouter d'autres questions et/ou utiliser un autre outil. Tant que le format de présentation convenu au départ est respecté, toute méthode d'enquête est considérée comme acceptable.

65 Ou le siège de OCHA si le groupe sectoriel au niveau mondial n'a pas encore intégré le système d'enquête.

66 Si d'autres méthodes sont utilisées, les groupes sectoriels présents dans le pays doivent eux-mêmes compiler les résultats de l'enquête.

Extrait du rapport préliminaire sur les performances en matière de coordination des groupes sectoriels :

1. Soutenir la prestation des services	
1.1 Création d'une plate-forme permettant de s'assurer que la prestation des services est en accord avec les priorités stratégiques convenues	Bon
1.2 Mise au point de mécanismes permettant d'éviter les chevauchements au niveau de la prestation des services	Peu satisfaisant
2. Guider le CH/l'EHP dans la prise de décisions stratégiques relatives aux interventions humanitaires	
2.1 Évaluation des besoins et analyse (intersectorielle et sectorielle) des lacunes	Satisfaisant
2.2 Analyse visant à identifier et à apporter des réponses aux lacunes (émergentes), obstacles, chevauchements et questions transversales	Faible
2.3 Établissement des priorités sur la base des conclusions de l'analyse des interventions humanitaires	Satisfaisant

Étape 4 - suivi et contrôle

- Le groupe de coordination intersectorielle examine la version finale des rapports sur les performances en matière de coordination des groupes sectoriels ainsi que les plans d'action, et identifie les points faibles communs à l'ensemble des groupes sectoriels qui doivent être systématiquement résolus.
- Les rapports sur les performances en matière de coordination et les plans d'action sont soumis à l'EHP (afin d'identifier les mesures nécessitant leur appui) et aux groupes sectoriels au niveau mondial (afin d'identifier les exigences en matière de soutien de chaque groupe sectoriel).
- Chaque groupe sectoriel effectue un suivi régulier de la mise en œuvre de son plan d'action.
- Chaque trimestre, les groupes sectoriels présentent des rapports à l'EHP sur les progrès accomplis et les difficultés rencontrées.

Les délais d'exécution concernant le suivi des performances en matière de coordination des groupes sectoriels sont définis par le CH/l'EHP et approuvés par les groupes sectoriels. Les délais peuvent être courts mais, en cas d'urgence prolongée, il est recommandé de procéder aux activités de suivi pendant au moins un mois. Cela laisse suffisamment de temps pour planifier les activités, répondre au questionnaire et produire le rapport descriptif sur le groupe sectoriel, rédiger le rapport préliminaire sur les performances en matière de coordination des groupes sectoriels, mener des discussions au sein des groupes sectoriels et élaborer puis approuver le plan d'action.

Acronymes et abréviations

CCPM	Suivi des performances en matière de coordination des groupes sectoriels (de l'anglais Cluster Performance Monitoring)
CERF	Fonds central pour les interventions d'urgence
CH	Coordonnateur humanitaire
CR	Coordonnateur résident
CSU	Coordonnateur des secours d'urgence
ECHA	Comité exécutif pour les affaires humanitaires (de l'anglais Executive Committee on Humanitarian Affairs)
EHP	Équipe humanitaire de pays
ERP	Préparation aux mesures d'intervention d'urgence (de l'anglais Emergency Response Preparedness)
FICR	Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
GE	Gestion de l'information
GNUD	Groupe des Nations Unies pour le développement
GTT	Groupe de travail technique
HRP	Plan d'intervention humanitaire (de l'anglais Humanitarian Response Plan)
IARRM	Mécanisme d'intervention rapide interorganisations (de l'anglais Inter-Agency Rapid Response Mechanism)
IASC	Comité permanent interorganisations (de l'anglais Inter-Agency Standing Committee)
MIRA	Évaluation multisectorielle/sectorielle initiale rapide (de l'anglais Multi Cluster Initial Rapid Assessment)
OCHA	Bureau de la coordination des affaires humanitaires (de l'anglais Office for the Coordination of Humanitarian Affairs)
OIM	Organisation internationale pour les migrations
ONU-Habitat	Programme des Nations Unies pour les établissements humains
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
SAG	Groupe stratégique consultatif (de l'anglais Strategic Advisory Group)
SC	Comité directeur (de l'anglais Steering Committee)
TdR	Termes de référence
UNCT	Équipe de pays des Nations Unies (de l'anglais UN Country Team)
UNDAC	Équipe des Nations Unies chargée de l'évaluation et de la coordination en cas de catastrophe (de l'anglais United Nations Disaster Assessment and Coordination team)
UNDOCO	Bureau de la coordination des activités de développement des Nations Unies (de l'anglais UN Development Operations Coordination Office)

Guidance Note on Using the Cluster Approach to Strengthen Humanitarian Response (en anglais uniquement), novembre 2006.

Framework on Cluster Coordination Costs at the Country Level (en anglais uniquement), mai 2011.

IASC Operational Guidance on Responsibilities of Cluster/Sector Leads and OCHA in Information Management (en anglais uniquement), décembre 2008.

Cluster Lead Agencies Joint Letter on Dual Responsibility (en anglais uniquement), novembre 2009.

IASC Generic Terms of Reference for Cluster Leads at Country Level (en anglais uniquement).

IASC Gender Handbook in Humanitarian Action (en anglais uniquement), 2006.

IASC Guidelines for Gender-based Violence Interventions in Humanitarian Settings (en anglais uniquement), 2005.

IASC Handbook for RCs and HCs on Emergency Preparedness and Response (en anglais uniquement).

Module de référence de l'IASC pour la mise en œuvre du cycle de programme humanitaire, juillet 2015.

Note conjointe HCR - OCHA sur les situations mixtes : coordination dans la pratique, 2014.

Évaluations du groupe sectoriel Abris (en anglais uniquement).

WASH Cluster Coordination Handbook (en anglais uniquement), janvier 2009.

Global Protection Cluster Working Group, Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons (en anglais uniquement), mars 2010.

Child Protection Working Group, The Minimum Standards for Child Protection in Humanitarian Action Handbook (en anglais uniquement), 2012.

World Vision, Minimum Inter-Agency Standards for Protection Mainstreaming (en anglais uniquement), mars 2012.

The Centrality of Protection in Humanitarian Action, Statement by the IASC Principals (en anglais uniquement), 17 décembre 2013.

Références complémentaires

