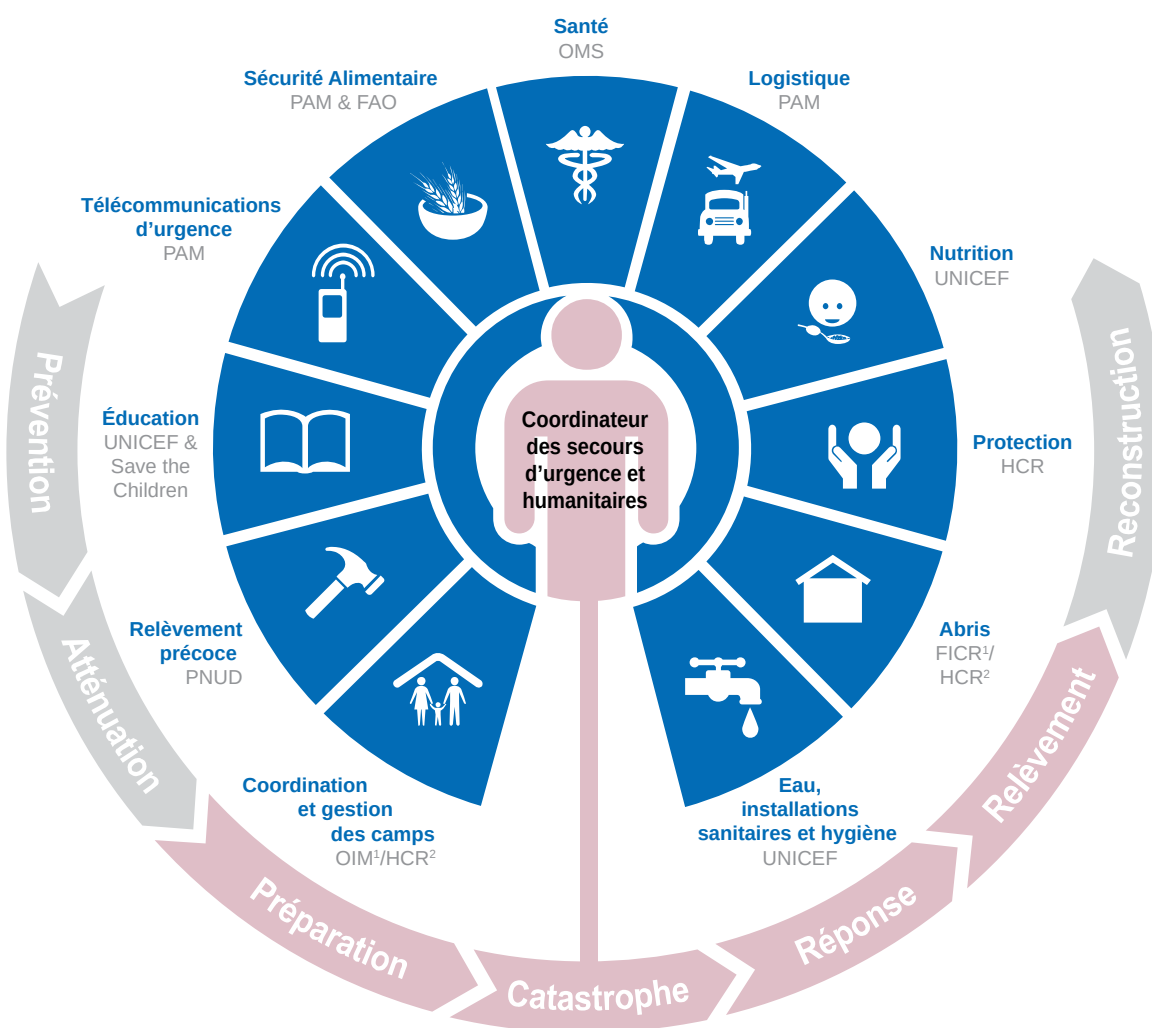


Module de référence pour la coordination sectorielle au niveau national



Ce module sera diffusé en novembre 2012 et mis à l'essai sur le terrain pendant la première moitié de 2013. Il sera mis à jour au vu des premières expériences et des pratiques des équipes de pays. La version actualisée sera diffusée en juin 2013. Par la suite, le module sera régulièrement révisé et mis à jour en s'inspirant des expériences et des bonnes pratiques recensées

Table des matières

1. Activation de groupes sectoriels.....	4
2 Désactivation de groupes sectoriels.....	6
3 Fonctions des groupes sectoriels	9
4 Dispositifs de gestion des groupes sectoriels.....	11
5 Engagements minimums des membres des groupes sectoriels	15
6 Coordination sectorielle au niveau sous-national	17
7 Partage des fonctions de direction dans le cadre de l'approche de groupe sectoriel	19
8 Coordination intersectorielle	23
9 Suivi des performances en matière de coordination.....	25
Acronymes et abréviations.....	27
Ressources complémentaires.....	28

Suite aux recommandations formulées à l'issue d'un examen des interventions humanitaires mené en 2005, l'approche de groupe sectorielle a été proposée comme un moyen de combler les lacunes et de renforcer l'efficacité de l'intervention humanitaire à travers la mise en place de partenariats. L'approche de groupe sectorielle vise à instaurer un système de direction, de prévisibilité et de responsabilité clair dans le cadre de la réponse des acteurs internationaux aux crises humanitaires en clarifiant la répartition du travail entre les différentes organisations et en définissant plus exactement leurs rôles et responsabilités selon les secteurs 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 incontournable aux yeux des personnes affectées, des gouvernements hôtes, des autorités locales, de la société civile locale et des partenaires d'attribution de ressources.

Cependant, la force de l'approche de groupe sectoriel réside dans la réalisation selon laquelle il n'existe pas de modèle de coordination unique des opérations humanitaires. Il se peut, dans certains cas, que l'approche de groupe sectoriel soit conjuguée à d'autres solutions de coordination « non sectorielles » (à l'échelle nationale ou internationale), ou qu'une autre approche sectorielle soit préférable. Il convient de noter qu'un déploiement sans discernement et systématique de l'ensemble des groupes sectoriels dans toutes les interventions d'urgence peut entraîner des pertes de ressources et menacer la capacité des gouvernements à exercer leur responsabilité première, à savoir fournir une aide humanitaire aux populations dans le besoin.

Élaboré par: IASC Sub-Working Group on the Cluster Approach
Approuvé par: IASC Working Group, le 31 août 2012

Introduction

Ce module de référence pour la coordination sectorielle¹ présente les éléments fondamentaux de la coordination sectorielle dans des situations d'urgence humanitaire ne s'appliquant pas aux populations réfugiées². À la demande de l'IASC, ce module a été élaboré à titre d'outil de référence pour les intervenants afin de soutenir les activités à travers lesquelles l'efficacité de la réponse humanitaire pourrait être améliorée. Il expose les notions-clés et rappelle les directives en vigueur, le cas échéant. Ce module de référence fera l'objet de révisions périodiques en fonction des réactions et de l'expérience sur le terrain. Le présent module traite des interventions à grande échelle identifiées dans le cadre du Programme pour le changement (Transformative Agenda) de l'IASC³, mais également des interventions de «niveau 3»⁴ et des interventions de plus petite envergure.

Utilisation avisée des groupes sectoriels

La coordination est un moyen au service d'une fin : le but ultime de la communauté humanitaire est de répondre du mieux possible aux besoins des populations vulnérables⁵. À cette fin, la portée des mécanismes de coordination au niveau international doit être adaptée au contexte opérationnel pour soutenir les efforts mis en œuvre à l'échelle nationale⁶ en fonction des dispositifs existants afin de mobiliser le maximum de ressources possible dans l'acheminement de l'aide humanitaire en temps voulu et de façon prévisible. Les mécanismes de coordination mis au point doivent être simples. Il convient également de noter que toutes les interventions humanitaires ne nécessitent pas le déploiement de l'ensemble des groupes sectoriels (ou clusters).

Le Programme pour le changement de l'IASC souligne l'importance de donner aux Coordinateurs humanitaires (CH), aux Coordinateurs résidents (CR) et aux équipes humanitaires de pays (EHP) les moyens de prendre des décisions avisées et éclairées quant aux opérations menées sur le terrain. Bien que ce module de référence soit axé sur l'approche de groupe sectoriel en tant que principal outil mis à la disposition de la communauté internationale pour coordonner et justifier la réponse humanitaire, il incombe à l'EHP de définir le mécanisme de coordination le plus approprié en fonction du contexte opérationnel local.

¹ Ce module doit être utilisé en complément d'autres documents d'orientation élaborés dans le cadre du Programme pour le changement (Transformative Agenda) de l'IASC.

² Dans le cadre de son mandat, seul le HCR est tenu de diriger et de coordonner l'action internationale pour répondre aux besoins des réfugiés ; par conséquent, aucun groupe sectoriel n'a été établi à cet égard.

³ Les responsables de l'IASC ont analysé la réponse humanitaire et les efforts déployés lors de plusieurs catastrophes naturelles en 2010 et 2011 et ont identifié un certain nombre de lacunes. En s'appuyant sur la réforme humanitaire de 2005, ils ont convenu, en décembre 2011, d'un ensemble de mesures constituant le Programme pour le changement (Transformative Agenda) de l'IASC. Celui-ci souligne le besoin de renforcer la coordination, la direction et la responsabilité dans les réponses humanitaires, notamment dans les situations d'urgence de grande ampleur.

⁴ Pour de plus amples informations sur les interventions de niveau 3, se reporter au document intitulé Étapes de la réponse humanitaire en cas d'urgence de niveau 3 (Level 3 Emergency Response Timeline) (2012) et au Programme pour le changement (Transformative Agenda) de l'IASC : How the System Responds to L3 Emergencies (2012), disponibles sur le site Internet de l'IASC.

⁵ Le Programme pour le changement de l'IASC vise principalement à accroître la responsabilité à l'égard des personnes affectées. En décembre 2011, les responsables de l'IASC ont convenu d'intégrer des engagements en matière de responsabilité à l'égard des personnes affectées dans les politiques et directives opérationnelles de chaque organisation. Un Cadre opérationnel pour la responsabilité à l'égard des populations affectées (Operational Framework on Accountability to Affected Populations) a également été adopté pour définir les méthodes de participation et de communication de l'information, les mécanismes de rétroaction et la procédure de gestion des plaintes au niveau national.

⁶ Pour de plus amples informations à ce sujet, consulter la Note d'orientation opérationnelle de l'IASC à destination des agences chefs de file sectoriels sur la coopération avec les autorités locales (Operational Guidance for Cluster Lead Agencies on Working with National Authorities) (juillet 2011)

1. Activation de groupes sectoriels

L'activation de groupes sectoriels signifie le déploiement de groupes sectoriels dans le cadre d'une intervention d'urgence de la communauté internationale suite à une analyse des besoins humanitaires et des capacités de coordination sur le terrain (menée par l'EHP en collaboration avec les partenaires nationaux).

Les responsables de l'IASC ont convenu que l'activation de groupes sectoriels devait être plus stratégique, **moins systématique et limitée dans le temps**. Le CH doit recommander l'activation de groupes sectoriels uniquement lorsque cela est justifié (c'est-à-dire lorsqu'un besoin particulier ne peut être abordé autrement). Dans l'idéal, l'approche consiste à soutenir les mécanismes nationaux à des fins de coordination sectorielle. Dans la mesure du possible, les groupes sectoriels établis doivent servir de compléments aux mécanismes de coordination existants.

S'agissant des interventions de niveau 3, des groupes sectoriels doivent être activés - s'ils n'ont pas déjà été institués - avec l'appui du personnel déployé dans le cadre du mécanisme d'intervention rapide interorganisations (Inter-Agency Rapid Response Mechanism, IARRM). Ce mécanisme permet de disposer d'un personnel de terrain hautement qualifié qui intervient suivant les dispositions convenues pour compléter ou assurer les principales fonctions de coordination nécessaires à une intervention efficace. Dans le cas d'une intervention de niveau 3, tous les groupes sectoriels doivent se préparer au déploiement, mais la décision concernant les groupes sectoriels à activer doit être prise dans les 72 heures suivant la déclaration d'une situation d'urgence de niveau 3 par l'EHP (si existant) avec l'appui des directeurs des interventions d'urgence/responsables opérationnels de l'IASC au Siège, et en fonction des résultats de l'analyse des mécanismes de coordination mis en place. L'activation de groupes sectoriels sera réexaminée par la suite (selon le tableau 1 figurant à la section 2).

Critères de groupes sectoriels

Les critères d'activation de groupes sectoriels sont les suivants :

- a. Événement déclencheur sous la forme d'une situation d'urgence nécessitant une intervention à grande échelle ou d'une nette aggravation et/ou évolution d'une situation humanitaire existante qui révèle des lacunes en matière de coordination.
- b. L'évaluation des interventions et des capacités de coordination existantes au niveau national et/ou de la réponse du pays concerné démontre une incapacité à répondre aux besoins de manière adéquate.
- c. Les besoins humanitaires justifient une approche multisectorielle que les mécanismes de coordination et d'intervention existants ne peuvent plus assurer.
- d. L'ampleur de la présence opérationnelle (nombre d'intervenants et complexité de la réponse) nécessite la mise en œuvre d'un mécanisme de coordination spécifique à chaque secteur (si un tel mécanisme n'existe pas déjà).

Procédure d'activation

La procédure pour activer des groupes sectoriels est la suivante :

1. Le CR/CH s'accorde avec l'EHP sur le(s) groupe(s) sectoriel(s) à activer en fonction du plan d'urgence et précise pour chaque cas les motifs de sa décision (fondée sur les capacités et les besoins du pays concerné).
2. Les groupes sectoriels au niveau global sont informés à l'avance de la tenue de la réunion proposée par l'EHP pour discuter de la procédure d'activation afin qu'ils puissent être représentés de façon appropriée et bien informée au niveau national.

3. Après consultation de l'EHP, le CR/CH désigne les agences pressenties pour exercer une responsabilité sectorielle (à savoir les agences chefs de file sectoriels, ou Cluster Lead Agencies en anglais) en fonction des capacités de coordination et de réponse des agences, mais aussi de leur position et de leur niveau de présence opérationnelle et/ou de leur capacité à accroître leur présence. En principe, le choix des chefs de file de groupe sectoriel reflète les accords conclus au niveau global, mais ceci n'est pas toujours possible. Dans certains cas, d'autres organisations peuvent être mieux placées pour assumer ce rôle⁷. Un partage des fonctions de direction, y compris l'intervention d'organisations non gouvernementales, doit également être envisagé.
4. D'un commun accord avec l'EHP, le CR/CH envoie une lettre au Coordinateur des secours d'urgence (Emergency Relief Coordinator, ERC) définissant les modalités recommandées pour la coordination sectorielle, les agences chefs de file sectoriels envisagés et la raison pour laquelle le(s) groupe(s) sectoriel(s) doit/doivent être activé(s). Si d'autres dispositions de coordination ont été convenues en dehors de la structure sectorielle, celles-ci doivent également être mentionnées dans la lettre.
5. Le Coordinateur des secours d'urgence soumet la proposition aux responsables de l'IASC ainsi qu'aux chefs et co-chefs de file de groupe sectoriel au niveau global pour approbation dans les 24 heures et informe le CR/CH en conséquence.
6. Une fois la proposition approuvée, le CR/CH informe les partenaires concernés des groupes sectoriels et agences chefs de file de groupe sectoriel retenus.

**Prise en compte
des domaines
transversales**

La décision d'activer des groupes sectoriels pour combler les lacunes opérationnelles doit tenir compte des besoins de protection de personnes affectées, y compris des « domaines de responsabilité » du groupe sectoriel Protection (à savoir la protection de l'enfant, les violences basées sur le genre, l'action antimines et le logement, la terre et la propriété). Elle doit également tenir compte d'autres questions transversales comme l'âge, l'environnement, le genre, le VIH/sida, la santé mentale et le bien-être social ainsi que les personnes handicapées. En outre, le relèvement précoce et la prévention/réduction des risques doivent également être intégrés dans les activités des groupes sectoriels.

⁷ En ce qui concerne les groupes sectoriels établis pour les domaines de service commun (logistique et télécommunications d'urgence), le choix des chefs de file sectoriels reflète généralement les accords conclus au niveau global, car ils doivent disposer d'une expertise technique solide et peuvent difficilement transférer leurs responsabilités à d'autres agences en l'absence de structure institutionnelle compétente.

L'UNHCR est le Chef de file du Groupe sectoriel Protection au niveau global. Néanmoins, au niveau du pays, dans des contextes de désastre ou d'urgence humanitaire complexe sans déplacement de populations significatif, les trois agences-clés avec un mandat de protection (UNHCR, UNICEF et OHCHR) se consultent et, sous la direction du CR/CH, se mettent d'accord sur laquelle des trois assumera le rôle de chef de file du groupe sectoriel Protection.

2 Désactivation de groupes sectoriels

La désactivation de groupes sectoriels signifie le retrait de groupes sectoriels car (1) ceux-ci ont transféré à d'autres partenaires nationaux et/ou partenaires de développement leurs responsabilités liées à la mise en œuvre du plan d'action humanitaire et, éventuellement, leurs capacités, outils, systèmes et ressources, ou (2) les besoins humanitaires dans un secteur ou domaine d'activité particulier ont fortement diminué ou ont été couverts (par exemple, lorsque des personnes déplacées ont regagné leur foyer, se sont intégrées à la communauté d'accueil ou se sont installées dans d'autres parties du pays).

Il convient de noter que cette section s'inscrit dans le cadre de discussions visant à élaborer une stratégie de transition humanitaire et de relèvement précoce plus globale. Les résultats de ces discussions seront présentés dans la prochaine version révisée du module.⁸

Notions fondamentales

Comme souligné précédemment, l'activation de groupes sectoriels doit être considéré comme une solution de coordination temporaire, l'objectif étant de (r)établir les mécanismes de coordination nationaux axés sur le développement dès la fin de la phase d'urgence humanitaire. Une stratégie de retrait efficace repose donc (a) sur une évaluation régulière au sein des groupes sectoriels par le CR/CH et l'EHP des besoins actuels et (b) sur le plan d'action humanitaire convenu pour garantir la mise en œuvre et le soutien des stratégies de transition (à travers le renforcement des capacités et l'adoption de mesures de préparation aux urgences).

L'importance de l'analyse du contexte dans la prise de décision

En principe, les critères de désactivation de groupes sectoriels reflètent ceux fixés pour leur activation, par exemple lorsqu'un critère nécessaire à l'activation d'un groupe sectoriel ne s'applique plus, le groupe sectoriel concerné doit être désactivé. Avant d'exiger le retrait d'un groupe sectoriel, le CR/CH et l'EHP doivent tenir compte des **besoins humanitaires** permanents et du **contexte local et national**. Il n'est pas nécessaire de désactiver tous les groupes sectoriels en même temps; certains peuvent être maintenus plus longtemps. De plus, certains ont des partenaires auxquels ils peuvent transférer les responsabilités plus facilement que d'autres, rendant la transition plus simple. Enfin, le processus de désactivation de groupes sectoriels en cas de situation d'urgence soudaine peut être plus rapide qu'en cas de situation d'urgence complexe ou prolongée.

Un certain nombre de facteurs peuvent conduire à une période de transition plus longue (entre les phases d'intervention d'urgence et de relèvement), notamment dans des situations d'urgence complexes. Ces facteurs incluent:

- La nécessité de continuer à répondre aux besoins humanitaires essentiels et de lutter contre la violation des droits de l'homme;
- La nécessité de s'acquitter des responsabilités liées aux secteurs-clés;
- La présence, la capacité et la volonté des contreparties nationales à diriger les efforts de coordination sectorielle;

⁸ Pour de plus amples informations sur les stratégies de transition applicables aux groupes sectoriels, se reporter au document intitulé Joint Lessons Learned And Good Practice Toolkit: Transitioning Humanitarian Coordination Mechanisms to Support Longer Term Recovery and Development (en cours de finalisation), élaboré par le PNUD, le DOCO et l'OCHA; au Transition Guidance Toolkit élaboré par le Groupe de travail sur la transition de l'UNDG/ECHA et le Groupe de travail de l'IASC sur le relèvement précoce ; et à la Note d'orientation opérationnelle de l'IASC à destination des agences chefs de file sectoriels sur la coopération avec les autorités locales (Operational Guidance for Cluster Lead Agencies on Working with National Authorities) (juillet 2011).

- Le risque d'une nouvelle catastrophe ou de catastrophes à répétition.

Autres considérations

Il convient de tenir compte des coûts d'opportunité liés à la désactivation d'un ou de plusieurs groupes sectoriels si les besoins humanitaires redevenaient soudainement plus pressants. Une désactivation trop précoce des groupes sectoriels peut entraîner des dépenses inutiles (liées à leur réactivation) et limiter les capacités de transition et de préparation aux urgences humanitaires. Avant de désactiver des groupes sectoriels, le CR/CH et l'EHP doivent anticiper le risque d'une nouvelle catastrophe ou de catastrophes à répétition sous un angle pragmatique en s'appuyant sur la version mise à jour du plan national multirisques.

Stratégies de transition

Il incombe aux groupes sectoriels de renforcer les capacités de leurs contreparties nationales respectives. Sur la base des bonnes pratiques observées, une stratégie de transition vers les dispositifs nationaux doit être mise au point par le groupe sectoriel juste après son activation; cela inclut l'élaboration d'un plan général et de plans spécifiques à chaque secteur pour assurer le transfert des capacités sectorielles aux contreparties nationales et aux partenaires de développement compétents.

Les activités de renforcement des capacités et de préparation aux situations d'urgence doivent être intégrées, si possible, au processus de transition tout en s'assurant que la stratégie de planification ne prolonge pas les rôles des groupes sectoriels inutilement. Au cours de la mise en œuvre de leurs stratégies de retrait, les groupes sectoriels doivent veiller à ce que les contreparties nationales bénéficient d'un soutien permanent, même après la fin de la phase d'activation, pour soutenir les activités de relèvement précoce et de coordination sectorielle⁹.

Ne pas fonder la prise de décision sur les modalités de financement et de participation

La décision de désactiver des groupes sectoriels ne doit pas être associée à la détermination des besoins de financement, à la définition des modalités de participation au sein de l'EHP et à la participation au sein des instances de coordination intersectorielles ou d'autres structures de coordination humanitaire interorganisations favorisant la mise en œuvre efficace et stratégique du plan d'action humanitaire.

Révision périodique du statut des groupes sectoriels

Comme l'indique le tableau ci-dessous, les groupes sectoriels doivent être révisés régulièrement par le CR/CH et l'EHP afin de (r)établir, si nécessaire, d'autres mécanismes pour la coordination de l'ensemble des interventions humanitaires ou pour les secteurs disposant de capacités nationales. L'examen des groupes sectoriels doit couvrir les moyens prévus pour transférer aux contreparties nationales les stratégies et mécanismes mis au point par les groupes sectoriels et doit également tenir compte des accords convenus en matière de transfert de ressources conformément au règlement établi par l'agence chef de file sectoriel.

La révision périodique de l'état d'activation des groupes sectoriels par le CR/CH et l'EHP peut être complétée par l'examen annuel des opérations sur le terrain (qui, lui, est mené par les directeurs des interventions d'urgence/responsables opérationnels de l'IASC au Siège)¹⁰.

⁹ Une méthodologie et des outils d'évaluation des capacités doivent être élaborés de toute urgence pour convenir d'une stratégie de renforcement des capacités/de retrait et parvenir à un accord avec les contreparties nationales concernant l'approche de coordination la plus efficace.

¹⁰ Recommandation 43, Programme pour le changement de l'IASC : Chapeau and Compendium of Actions (janvier 2012).

Procédures de désactivation des groupes sectoriels

1. Sous la direction du CR/CH, l'EHP identifie les groupes sectoriels qui ont réussi à transférer leurs responsabilités en matière de coordination à leurs contreparties nationales (gouvernement ou autres), et préconise leur désactivation. Les raisons du maintien d'autres groupes sectoriels doivent être évoquées au cours du processus d'examen et un plan de transition doit être établi.
2. Le CR/CH présente un résumé de l'examen au Coordinateur des secours d'urgence, dans lequel il identifie les groupes sectoriels pour lesquels un processus de transition doit être engagé (et qui devront être désactivés par la suite) et définit les autres mécanismes de coordination sectorielle en vigueur ainsi que les points focaux des agences engagées dans ces mécanismes de coordination sectorielle). En plus, il doit indiquer les conséquences de ces décisions sur la planification des mesures d'urgence.
3. Le Coordinateur des secours d'urgence soumet le résumé aux responsables de l'IASC ainsi qu'aux agences chefs et co-chefs de file sectoriels au niveau global pour approbation.
4. Une fois approuvé, le CR/CH informe les partenaires concernés des dispositions convenues.

Tableau 1. Examen des groupes sectoriels

Contexte	État d'activation et examen	Conséquences
Intervention de niveau 3	Examen, par l'EHP, des groupes sectoriels activés dans les trois mois suivant la déclaration d'une situation d'urgence de niveau 3 par les responsables des interventions d'urgence.	La décision de maintenir la capacité de déploiement rapide dépend des résultats de l'examen. Le plan de transition entre la situation d'urgence de niveau 3 et la phase de redressement est exigé par l'EHP.
Tous les niveaux d'intervention	Tous les 6 mois, l'EHP procède à l'évaluation des besoins en matière de coordination des groupes sectoriels et/ou des partenaires nationaux/ partenaires de développement; l'activation des groupes sectoriels doit être justifiée avant la procédure d'appel global (Consolidated Appeals Process, CAP) ou la procédure d'appel et la révision semestrielle.	Le maintien de certains groupes sectoriels doit être justifié dans le plan stratégique; les contributions des secteurs/groupes sectoriels doivent être prises en compte dans les objectifs stratégiques.

3 Fonctions des groupes sectoriels

Les responsables de l'IASC « étaient d'accord 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 »¹¹. L'objectif de l'approche de groupe sectoriel, tel que défini en 2006¹², vise à renforcer la capacité technique et les mesures de préparation aux urgences humanitaires en instaurant un système de direction (leadership) et de responsabilisation clair pour les principaux domaines de l'action humanitaire. Au niveau national, l'objectif consiste à améliorer la réponse humanitaire en exigeant de plus hauts standards de prévisibilité, de responsabilité et de partenariat par le biais d'une meilleure hiérarchisation et d'une définition plus précise des rôles et responsabilités des organisations humanitaires. À ces fins, la gestion et l'analyse des informations sont des composantes essentielles.

Fonctions des groupes sectoriels

Ainsi, les **fonctions centrales** des groupes sectoriels au niveau national sont les suivantes:

1. **Soutenir la prestation des services**
 - o Création d'une plate-forme permettant de s'assurer que la prestation des services s'aligne sur les priorités stratégiques convenues;
 - o Mise au point de mécanismes visant à éviter les chevauchements dans la prestation des services.
2. **Guider le CH/l'EHP dans la prise de décisions stratégiques relatives aux interventions humanitaires**
 - o Évaluation des besoins et analyse (intersectorielle et sectorielle) des lacunes existantes au niveau de l'intervention;
 - o Analyse visant à identifier et à apporter une réponse aux lacunes (émergentes), obstacles, chevauchements et questions transversales (âge, genre, environnement et VIH/sida);
 - o Établissement des priorités en s'appuyant sur l'analyse des interventions humanitaires.
3. **Planifier et élaborer une stratégie**
 - o Élaboration des plans sectoriels et définition des objectifs et indicateurs appuyant la mise en œuvre des priorités stratégiques du CH/de l'EHP;
 - o Mise en œuvre et respect des normes et directives en vigueur;
 - o Clarification des besoins de financement, des priorités et des contributions des groupes sectoriels concernant l'ensemble des dispositifs de financement mis en place par le CH dans le cadre de la réponse humanitaire (par exemple, appel d'urgence, procédure d'appel global, fonds central d'intervention d'urgence, fonds d'intervention d'urgence/fonds humanitaire commun).
4. **Défendre les intérêts**
 - o Identification des préoccupations en matière de plaidoyer pour les intégrer aux messages et mesures conçus par le CH et l'EHP;
 - o Mise en place des activités de plaidoyer pour le compte des membres du groupe sectoriel concerné et des personnes affectées.
5. **Effectuer un suivi et établir des rapports** sur la mise en œuvre de la stratégie spécifique à chaque secteur et sur les résultats; le cas échéant, identifier des mesures correctives.

¹¹ Recommandation 26, Programme pour le changement de l'IASC : Chapeau and Compendium of Actions (janvier 2012).

¹² Note d'orientation de l'IASC sur la mise en œuvre de l'approche de groupe sectoriel (cluster approach) pour renforcer l'action humanitaire (novembre 2006)

6. Planifier des mesures d'urgence, se préparer aux situations d'urgence et renforcer les capacités si une nouvelle catastrophe ou des catastrophes à répétition devaient se produire et si des dispositifs appropriés ont été mis en place au niveau sectoriel.

**Relèvement
précoce**

Enfin, dès le début de l'intervention, chaque groupe sectoriel doit incorporer le relèvement précoce dans son plan de travail. Avec l'appui d'un conseiller en relèvement précoce, le CR/CH doit veiller à ce que les questions liées au relèvement précoce soient traitées de manière adéquate au niveau national. Le conseiller examine les questions relatives aux procédures intersectorielles de relèvement précoce en vue d'intégrer la planification du relèvement dans le travail de tous les groupes sectoriels et d'aborder les questions multidisciplinaires (ne pouvant être traitées par un seul groupe sectoriel) à travers un réseau de relèvement précoce¹³. Lorsque, exceptionnellement, des thèmes liés au relèvement précoce ne sont pas couverts par les groupes sectoriels existants ou par d'autres mécanismes, le CR/CH peut suggérer la mise en place d'un groupe ad hoc qui traitera de ces thèmes spécifiques.



Des humanitaires en train de mener une campagne pour accroître l'opinion publique quant au choléra au Niger. En 2012, presque 400 cas et plus de 80 morts ont été signalés, surtout au long du fleuve Niger où il y a eu des inondations suite à des fortes pluies à l'ouest du pays. Attribution: UNICEF/S Mebrahtu

¹³ Un réseau de relèvement précoce prend en compte la nature multidimensionnelle du relèvement précoce en rassemblant les points focaux pour le relèvement précoce de chaque groupe sectoriel/secteur afin qu'ils traitent, ensemble, de l'incorporation, de l'intégration et de la coordination des questions et activités liées au relèvement dans l'ensemble des groupes sectoriels/secteurs

4 Dispositifs de gestion des groupes sectoriels

La présente section traite de l'organisation et de la gestion des différentes composantes des groupes sectoriels (à savoir les agences chefs de file sectoriels, le coordinateur sectoriel et l'ensemble des membres des groupes sectoriels aux niveaux national et sous-national) nécessaires à l'exécution des fonctions centrales de chaque groupe sectoriel. Il est important d'instaurer un équilibre entre la nécessité de consulter les agences chefs de file sectoriels et d'autres membres de l'équipe humanitaire sur les questions liées aux éléments opérationnels et la nécessité de prendre la direction d'un groupe sectoriel dans des situations d'urgence humanitaire pour s'assurer que les décisions les plus importantes sont prises par un nombre raisonnable de partenaires.

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

Une agence chef de file sectoriel a pour **objectif formel** de coordonner un groupe sectoriel, et cette fonction fait partie intégrante de ses activités. Or, concrètement, l'IASC et les donateurs reconnaissent que la coordination (ou le fonctionnement) efficace des groupes sectoriels relève de la **responsabilité conjointe** de l'agence chef de file sectoriel, du coordinateur sectoriel, des partenaires d'attribution des ressources et de l'ensemble des membres du groupe sectoriel aux niveaux national et sous-national.

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

- Pertinence sur le plan opérationnel en cas de situation d'urgence;
- Expertise technique;
- Capacité avérée à apporter une réponse stratégique et un soutien réel;
- Engagement à favoriser la cohérence de la réponse humanitaire.

Caractéristiques d'une coordination sectorielle efficace

En outre, une coordination sectorielle efficace repose sur les considérations suivantes:

- Déterminer la mesure dans laquelle les groupes sectoriels sont parvenus à exercer leurs six fonctions centrales en vue d'élaborer des programmes (contribuant activement à la réalisation des objectifs stratégiques en s'appuyant sur les faits) sur la base des bonnes pratiques observées sur le terrain et des références et normes internationales convenues;
- Établir et maintenir des mécanismes de coordination humanitaire appropriés;
 - o Améliorer la coordination sectorielle préexistante en renforçant la prévisibilité de la réponse et la responsabilisation des acteurs humanitaires;
 - o Affirmer la complémentarité des partenaires humanitaires: éviter les chevauchements et combler les lacunes;
 - o Garantir la mobilisation des ressources nécessaires et leur attribution équitable pour assurer le bon fonctionnement du groupe sectoriel et apporter une réponse humanitaire adéquate;
 - o Intégrer de manière efficace et globale les questions transversales (âge, genre, environnement et VIH/sida).
- Faire preuve de flexibilité au sein du groupe sectoriel pour pouvoir adapter la réponse à l'évolution du contexte opérationnel, aux besoins, aux capacités et aux modalités de participation;

- Mettre à profit et diffuser les informations entre les membres du groupe sectoriel et d'autres parties prenantes;
- Interagir avec d'autres groupes sectoriels (y compris par le biais des instances de coordination intersectorielles), acteurs humanitaires, contreparties gouvernementales et autorités compétentes en vue de planifier les opérations et d'encourager la participation/contribution active des partenaires opérationnels;
- Accroître le sens des responsabilités à l'égard des personnes affectées à travers des mécanismes de consultation et de retour d'informations efficaces et participatifs.

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

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 aux besoins et modifiés en fonction de l'évolution des interventions. Néanmoins, l'expérience a permis d'établir un certain nombre de modèles efficaces pour la coordination des groupes sectoriels, tous approuvés par l'IASC. En 2011, les responsables 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, en outre à travers la création de petits «comités directeurs» (Steering Committees, SC) ou «groupes consultatifs stratégiques» (Strategic Advisory Groups, SAG) composés des principaux partenaires opérationnels et soutenus par des instances ou mécanismes indépendants afin de diffuser les informations à l'ensemble des partenaires des groupes sectoriels/secteurs»¹⁴. Le nombre de SC ou de SAG constitués dépend du contexte et des besoins d'encadrement.



Une réunion avec des personnes qui ont regagné leur foyer à Borota, l'est du Tchad. Le souci principal est le manque d'eau propre. Attribution: OCHA/P Peron

¹⁴ Compte-rendu final et points d'action, réunion des responsables de l'IASC, 13 décembre 2011, recommandation 29.

Présidés par le coordinateur sectoriel, les SAG sont responsables du développement 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 dans tous les secteurs. Outre les agences opérationnelles des Nations Unies, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et les représentants des ONG, les SAG sont composés de représentants/points focaux du gouvernement, de donateurs, de représentants du forum national des ONG, de représentants de la Fédération Internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et des Sociétés Nationales, de l'OCHA, de représentants des groupes sectoriels et des officiers de liaison concernés (voir tableau ci-dessous). Pour que les SAG soient efficaces et performants et pour éviter les problèmes liés à une surreprésentation, le nombre de partenaires doit toutefois être limité (15 maximum en cas de situation d'urgence de grande ampleur). Pour éviter que les autres partenaires sectoriels se sentent exclus, les SAG (par l'intermédiaire du coordinateur sectoriel) doivent également interagir avec l'ensemble des membres de leur groupe sectoriel respectif pour garantir un échange fluide des informations.

Tableau 2. Membres/groupes invités des SAG

Membres potentiels	
Niveau national	Niveau sous-national
• Coordinateur sectoriel (soutenu par un spécialiste en gestion de l'information et un agent de soutien administratif) • Experts techniques d'ONG nationales • Experts techniques d'ONG internationales • Représentants de la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (en cas de catastrophes naturelles hors situations de conflits) • Experts techniques des Nations Unies • Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) • Représentants du gouvernement	Il incombe au SAG national d'évaluer les besoins liés à la coordination au niveau sous-national en fonction du contexte (se reporter également à la section sur les mécanismes de coordination au niveau sous-national). La composition des SAG ne doit pas nécessairement refléter celle au niveau national; en général, les autorités et ONG partenaires locales sont davantage représentées, tant au niveau de la direction qu'au niveau technique.
Invités potentiels (le cas échéant)	
• Points focaux sectoriels au niveau sous-national • Représentants des donateurs • Représentants du Mouvement international de la Croix-rouge et du Croissant-Rouge • Points focaux régionaux dans le cas où les agences disposent de l'expertise technique au niveau régional • Représentants de l'armée et autres autorités, le cas échéant	

Groupes de travail techniques

Les groupes de travail techniques (Technical Working Groups, TWiG ou TWGs) sont axés sur les tâches à accomplir et limités dans le temps. Ils sont constitués selon les besoins, par exemple pour convenir de normes minimales et énoncer des pratiques appropriées sur le plan technique, ou pour apporter des solutions à des problèmes au niveau local et aviser le SAG en conséquence. Les TWG sont coordonnés par un point focal ou un conseiller technique nommé par le SAG, et sont constitués d'experts techniques compétents (dont le nombre, en général, ne doit pas excéder 15).

Pour faciliter la communication entre les groupes spécifiques et l'ensemble des membres du groupe sectoriel ou des partenaires en dehors de la structure sectorielle (tels que les experts techniques dans certains domaines - y compris les questions transversales, - les acteurs militaires, les contreparties gouvernementales et les hauts responsables des Nations Unies), le SAG peut être amené à désigner des partenaires sectoriels qui assureront la liaison avec ces groupes.



Quant il y a un manque de nourriture au Yémen, les filles restent à la maison pour travailler. Avec les disparités des sexes les plus élevées du monde, des programmes d'alimentation à l'école tentent d'encourager les familles rurales d'inscrire leurs jeunes filles à l'école primaire et secondaire. Attribution: Yemen HCT

5 Engagements minimums des membres des groupes sectoriels

La prévisibilité de la réponse humanitaire et l'efficacité des mécanismes de coordination dépendent de l'engagement continu des membres des groupes sectoriels.

La nature des engagements souscrits par les membres des groupes sectoriels

Ces engagements minimums contractés par les membres des groupes sectoriels au niveau national fournissent une base de compréhension commune des efforts consentis par les organisations locales, nationales ou internationales pour s'acquitter de leurs fonctions de membres. La finalité de ces engagements n'est pas de limiter la participation de certaines organisations aux groupes sectoriels, ni de freiner la participation active des autorités nationales au processus de coordination sectorielle, le cas échéant.

En adéquation avec les engagements souscrits par les partenaires sectoriels, il est de la responsabilité des agences chefs de file sectoriels¹⁵ de s'assurer qu'elles prennent la direction des groupes sectoriels en exerçant des activités au-delà du simple partage d'informations et qu'elles mettent en place des mécanismes de coordination efficaces avec leurs homologues au niveau sous-national. Par ailleurs, il incombe aux agences chefs de file sectoriels avec les coordinateurs sectoriels de fournir un cadre stratégique de réponse qui tienne compte des besoins des personnes affectées et alimente d'autres niveaux de la réponse stratégique (par exemple, la coordination intersectorielle aux niveaux national et global).

Entente sur les engagements

Tous les partenaires des groupes sectoriels, y compris les agences chefs de file sectoriels susceptibles de jouer le rôle d'agents d'exécution aux côtés d'autres agences, sont mutuellement responsables de la mise en place d'une intervention humanitaire rapide et efficace pour venir en aide aux personnes affectées.

Les engagements minimums ne sont pas prescriptifs et doivent être adaptés aux besoins existants et au contexte actuel, car l'ampleur, la portée et la complexité des interventions peuvent varier de façon considérable. Ces engagements servent de point de départ et doivent être considérés comme le strict minimum exigé. Il est recommandé aux groupes sectoriels au niveau national de s'inspirer du présent document pour définir ou modifier leurs Termes de Référence (TdR) et formuler leurs propres engagements.

Engagements minimums

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

- Engagement commun en faveur des principes humanitaires, les *Principes fondamentaux en matière de partenariat*¹⁶ par le biais, entre autres, des directives spécifiques à chaque secteur et des normes internationalement reconnues pour la gestion, le suivi et l'évaluation des programmes, dont la Circulaire du Secrétaire général des Nations Unies sur les dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les abus sexuels;

¹⁵ L'utilisation des termes « coordinateur sectoriel », « agence chef de file sectoriel » et « équipe humanitaire de pays » est conforme à la Note d'orientation de l'IASC sur la mise en œuvre de l'approche de groupe sectoriel (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); et à la Note d'orientation IASC Guidance for Humanitarian Country Teams (novembre 2009).

¹⁶ Égalité, transparence, stratégie axée sur les résultats, responsabilité et complémentarité, tels que définis dans la déclaration d'engagement disponible à l'adresse: www.globalhumanitarianplatform.org

- Volonté de participer à des interventions visant à accroître la responsabilité à l'égard des personnes affectées conformément aux *Engagements de l'IASC en matière de responsabilité à l'égard des populations affectées*¹⁷ et leur cadre opérationnel;
- Bonne compréhension des obligations et domaines de responsabilité au sein du groupe sectoriel, tels que définis dans les TdR, les notes d'orientation de l'IASC¹⁸ et les directives spécifiques à chaque secteur, y compris les TdR pour les groupes sectoriels au niveau national, le cas échéant;
- Contribution active aux activités du groupe sectoriel et ferme engagement à participer aux efforts collectifs;
- Capacité et volonté de contribuer au plan d'intervention stratégique et aux activités du groupe sectoriel, lesquels doivent tenir compte de la coordination intersectorielle et des questions transversales (âge, genre, environnement et VIH/sida);
- Engagement de personnel de haut niveau à participer activement aux activités du groupe sectoriel afin de poursuivre sa mission première;
- Engagement à 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;
- Volonté d'assumer des fonctions de direction au sein des groupes sous-nationaux et/ou des groupes de travail, selon les besoins et les capacités réels et dans les limites du mandat conféré;
- Participation à l'élaboration et à la mise en œuvre de stratégies de plaidoyer et de communication ciblant différents intervenants y compris, sans toutefois s'y limiter, les communautés affectées, le gouvernement hôte, les donateurs, l'EHP, les agences chefs de file sectoriels et les médias;
- Offre de services d'interprétation et de moyens de communication efficaces (par exemple, dans la langue concernée) pour encourager diverses formes de participation au sein du groupe sectoriel en sollicitant notamment la participation des organisations locales (et, le cas échéant, des autorités nationales et locales).

¹⁷ Ces engagements concernent le leadership et la gouvernance; la transparence; le retour d'informations et les réclamations; 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.

¹⁸ Ceux-ci incluent, sans toutefois s'y limiter, les Termes de référence génériques pour les chefs de file de groupe sectoriel (Cluster Leads) au niveau national et la Note d'orientation IASC guidance on particular cross-cutting issues and information management.

6 Coordination sectorielle au niveau sous-national

La coordination au niveau sous-national concerne la décentralisation des fonctions de coordination du niveau national au niveau sous-national par la mise en place de sous-groupes sectoriels/sous-secteurs dans des zones d'intérêt opérationnel particulier. Selon les besoins, des structures peuvent être établies sur un ou plusieurs niveaux administratifs (par exemple, au niveau des provinces et des districts au Pakistan), bien que le principe qui consiste à réduire le nombre de structures au strict minimum demeure fermement applicable. La coordination au niveau sous-national s'avère essentielle lorsque les interventions d'urgence couvrent des régions isolées (par exemple, au Soudan) ou un vaste territoire (par exemple, en RDC).

Importance de la coordination au niveau sous-national

Dans le cadre de l'action humanitaire, les structures de coordination impliquant à la fois les groupes sectoriels nationaux et sous-nationaux semblent plus efficaces que les modèles de coordination comprenant un seul groupe sectoriel au niveau national. Nonobstant les restrictions de ressources et le contexte opérationnel, il est hautement recommandé d'établir des groupes sectoriels au niveau sous-national pour faciliter la prise de décision décentralisée et optimiser les délais d'intervention entre le processus décisionnel et la phase de mise en œuvre. De plus, les groupes sectoriels sous-nationaux sont mieux placés pour adapter les normes en vigueur au contexte local. Ils sont également plus aptes à entretenir une collaboration étroite avec les ONG et autorités internationales, nationales et locales en vue d'exécuter le plan stratégique, d'intégrer les questions multidisciplinaires et multidimensionnelles, de garantir une plus grande mobilisation et participation de la communauté et de renforcer la responsabilité à l'égard des personnes affectées.

Cependant, comme nous l'avons souligné auparavant, les groupes sectoriels sous-nationaux doivent être établis en fonction des besoins opérationnels et désactivés une fois ces besoins satisfaits ou lorsque il y a de la capacité locale pour coordonner la réponse.

Mise en place de groupes sectoriels au niveau sous-national

La mise en place de groupes sectoriels au niveau sous-national doit être définie en bonne et due forme dans des TdR décrivant les principales fonctions des groupes sectoriels infranationaux et les paramètres régissant leurs activités. Les TdR convenus doivent être communiqués à l'agence chef de file sectoriel au niveau national en vue de leur adoption définitive.

Dans les limites des ressources disponibles et du contexte opérationnel, les groupes sectoriels sous-nationaux doivent être composés de coordinateurs sectoriels nommés à temps plein ou à temps partiel pour opérer au niveau sous-national. En outre, les groupes sectoriels sous-nationaux offrent aux agences de l'ONU, aux ONG nationales et internationales et aux autorités nationales l'occasion idéale de partager les fonctions de direction au niveau des secteurs.

Lien entre les groupes sectoriels nationaux et sous-nationaux

Les groupes sectoriels nationaux doivent apporter leur soutien aux groupes sectoriels sous-nationaux et les conseiller en matière d'orientation stratégique. Il doit exister un lien évident entre les groupes sectoriels nationaux et sous-nationaux correspondants pour faciliter l'établissement de rapports, l'échange d'informations et la collaboration avec les groupes sectoriels au niveau national et les autres groupes sectoriels sous-nationaux; promouvoir une cohésion nationale pragmatique et une coordination globale des opérations pour suivre l'évolution de la situation; identifier les préoccupations communes aux différentes zones d'intervention; et mettre au point, en

amont, des stratégies de plaidoyer et de planification. Pour garantir cette cohérence, les TdR doivent énoncer clairement les niveaux de responsabilité entre les groupes sectoriels nationaux et sous-nationaux en vue de faciliter la décentralisation des décisions d'ordre opérationnel. Il convient également d'établir un ordre spécifique entre les organismes nationaux et sous-nationaux: les réunions nationales doivent avoir lieu avant les réunions régionales ou locales, et les discussions doivent reposer sur un registre fiable et précis des décisions prises et des questions soulevées.

Types d'activités au niveau sous- national

Les TdR relatifs aux groupes sectoriels sous-nationaux doivent s'aligner sur les **fonctions centrales** des groupes sectoriels établis au niveau national tout en étant remaniés et adaptés aux réalités opérationnelles sur le terrain. Par conséquent, les méthodes de travail des groupes sectoriels sous-nationaux doivent être flexibles et axées sur la prestation des services et les activités opérationnelles en vue de faciliter l'établissement de rapports et l'échange d'informations avec les groupes sectoriels établis au niveau national et, par le biais de ce mécanisme, avec les autres groupes sectoriels sous-nationaux; et de promouvoir la participation des personnes affectées aux activités menées par le groupe sectoriel afin de veiller à ce que les intervenants répondent véritablement à leurs besoins.



Réunion de coordination à Agok, dans l'état de Warrap dans le centre de coordination à Pibor dans le Soudan du Sud. Des milliers de personnes déplacées suite au conflit armé en Abyei résident à Agok. Attribution: OCHA/D DeLorenzo

7 Partage des fonctions de direction dans le cadre de l'approche de groupe sectoriel

Un certain nombre d'évaluations et de rapports ont démontré que les groupes sectoriels administrés conjointement par les agences des Nations Unies, le Mouvement International de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge¹⁹ et d'autres intervenants clés, y compris l'OIM, offraient des avantages non négligeables. Entre autres, le partage des fonctions de direction permet de renforcer le partenariat, la défense des intérêts et l'échange d'informations, et donc d'améliorer l'efficacité de la réponse. Il permet également d'intensifier l'engagement et d'optimiser les mécanismes de coordination. Ceci est particulièrement vrai pour les zones d'intervention isolées où les agences des Nations Unies sont peu présentes, voire absentes, mais où les ONG exercent une présence plus marquée et constante. Outre l'accès aux zones d'intervention, les ONG peuvent également apporter des compétences techniques, proposer des approches différentes en matière de responsabilité à l'égard des personnes affectées, soutenir la participation de la communauté sur le long terme, favoriser la compréhension des besoins et établir des partenariats solides au niveau directionnel.

Partage des fonctions de direction

Le partage des fonctions de direction est une approche qui permet de répartir de façon équilibrée et raisonnable les responsabilités de l'agence chef de file sectoriel ou les fonctions de coordination sectorielle aux niveaux global, national et/ou sous-national. Basée sur une compréhension mutuelle, cette approche est assortie de rôles et de responsabilités clairement définis. Le partage approprié et transparent des fonctions de direction parmi les différents intervenants est le véritable reflet de l'interdépendance de la communauté humanitaire, dont l'objectif est de garantir une réponse opérationnelle efficace.

Bien que le partage des fonctions de direction dépend fortement du contexte, cette approche exige des intervenants qu'ils sortent des limites fixées par les normes de participation et de mise en œuvre et qu'ils définissent d'un commun accord des rôles et responsabilités de direction clairs et compris par tous. Quel que soit le niveau, un examen des fonctions de direction à partager, ainsi que des responsabilités s'y rattachant, doit être effectué dans le cadre du processus d'élaboration commune des TdR. Cet examen doit couvrir les rôles complémentaires des agences chefs de file sectoriels, des coordinateurs sectoriels et des membres des groupes sectoriels tout en s'assurant que les composantes-clés (à savoir la responsabilité, la stratégie, la représentation, le plaidoyer, la collecte de fonds et la visibilité) sont claires aux yeux de tous²⁰.

Modèles de partage des fonctions de direction

De nombreux exemples de partage des fonctions de direction peuvent être relevés. Entre autres, le groupe sectoriel Logistique (qui détache des agents des ONG dotés de compétences spécialisées auprès de la cellule d'appui global du groupe sectoriel) reconnaît le principe de partage des responsabilités de direction. Ainsi, les agents détachés peuvent occuper les fonctions de coordinateurs sectoriels tout en contribuant aux activités de la cellule d'appui. Ce modèle de partage des fonctions de direction est utile pour ce qui est d'offrir de la formation, de garantir une approche de

¹⁹ Sous réserve du mandat des trois éléments différents du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

²⁰ Se reporter 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 coordinateurs sectoriels sont en cours d'élaboration.

déploiement cohérente de personnel du groupe sectoriel Logistique, d'assurer la cohérence au niveau des processus de gestion de l'information et d'établissement de rapports, de mettre en pratique les leçons tirées de manière uniforme et d'impliquer le personnel détaché dans les missions de préparation aux urgences humanitaires. Cela permet également aux ONG qui ne peuvent assumer les responsabilités d'Agence de Dernier Recours d'exercer sur le terrain le rôle d'agents détachés du groupe sectoriel Logistique avec autorité et avec l'appui du PAM.

Un autre exemple de partager les fonctions de direction tout au long de la période d'intervention est qu'une agence chef de file d'un groupe sectoriel succède une autre à la direction du groupe sectoriel de façon planifiée et convenue. Le modèle de partage des fonctions de direction mis en œuvre depuis 2006 par le groupe sectoriel Abris d'urgence en cas de catastrophe naturelle est dit « échelonné ». En effet, une agence différente est nommée à la direction du groupe sectoriel pour chaque phase de l'intervention (par exemple, les agences comme la FICR, qui sont spécialisées dans les interventions d'urgence et disposent de mécanismes de renfort adéquats, prennent la direction du groupe sectoriel pendant les phases d'urgence et de transition et, pendant la phase de relèvement, cèdent les fonctions de direction à des agences comme ONU-Habitat, qui ont de l'expertise dans les interventions de développement).

Facteurs régissant le partage des fonctions de direction

Au moment d'envisager le partage des fonctions de direction au sein d'un groupe sectoriel, les éléments suivants doivent être pris en compte:

- Des TdR ou un memorandum d'accord **doivent** être élaborés pour parvenir à une interprétation commune des rôles et responsabilités en matière de direction dans un contexte particulier et pour instaurer des obligations communes. Des exemples de TdR sont disponibles: <http://clusters.humanitarianresponse.info/>. Les acteurs concernés doivent définir d'un commun accord le modèle de partage des fonctions de direction le plus adapté au contexte opérationnel. Les TdR doivent être élaborés et entendus d'avance, car les agences exerçant des responsabilités de direction partagées seront amenées, dans la plupart des cas, à embaucher du personnel à plein temps.
- Le partage des fonctions de direction entre différents intervenants peut améliorer et renforcer la responsabilité sectorielle, mais ne doit pas dégager l'agence chef de file du groupe sectoriel de ses principales responsabilités, y compris de son engagement à agir en qualité d'Agence de Dernier Recours²¹.
- Les termes utilisés pour décrire le partage des fonctions de direction varient selon le contexte : co-facilitateur, coordinateur, co-délégué, co-chef de file, coordinateur sous-sectoriel, chef de file sous-national, membre du groupe de travail, responsable du groupe de travail ou encore agent détaché. Étant donné la complexité et la diversité des contextes opérationnels, il convient d'adopter un langage cohérent. Les agences chefs de file de groupe sectoriel au niveau global et les EHP sont donc invitées à formuler des recommandations à ce sujet lors de l'élaboration des TdR.

Pour un examen plus approfondi

²¹ La définition de l'Agence de Dernier Recours proposée en 2008 a été révisée par les représentants de l'IASC en décembre 2011 : « Le cas échéant et selon l'accès, la sécurité et la disponibilité des fonds, l'agence chef de file de groupe sectoriel, en qualité d'agence de dernier recours, doit être prête 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 stratégique de l'EHP sous l'autorité du CH. »

- Bien que cela puisse être difficile dans certains cas, les gouvernements nationaux doivent s'acquitter de leurs responsabilités vis-à-vis de leurs populations, quelle que soit la nature de l'intervention. Ceux qui assument des rôles et fonctions de direction communs doivent contribuer au renforcement des capacités nationales.
- Une répartition adéquate des fonctions de direction engendre des coûts transactionnels inévitables, 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 intervenants susceptibles d'assurer la co-direction des interventions sectorielles. Si possible (lorsque des mécanismes financiers relevant de son autorité ont été établis), le CH/CR doit contribuer à mobiliser les ressources financières nécessaires pour encourager le partage des fonctions de direction. En outre, dans d'autres pays les bailleurs de fonds doivent être encouragés à apporter leur contribution²².
- Le partage des fonctions de direction ne permet pas de compenser les faibles performances en matière de direction. Cette approche devrait contribuer au renforcement des capacités et améliorer les compétences de direction. Cependant, il incombe à l'agence chef de file de groupe sectoriel et à ses partenaires de veiller à ce que le personnel assumant les fonctions de direction soit hautement qualifié.
- La formation dans les domaines de compétence requis doit être proposé à l'ensemble des acteurs concernés pour garantir la réussite des opérations au sein de la structure de direction commune.
- Tous les intervenants ne souhaitent pas ou ne sont pas en mesure de partager les responsabilités en matière de direction et, comme pour l'activation des groupes sectoriels, la décision de partager les fonctions de direction doit être fondée sur une évaluation des besoins et des capacités sur le terrain.



²² Le document *Framework on Cluster Coordination Costs and Functions in Humanitarian Emergencies at Country Level* (mai 2011) met en évidence l'importance, pour les ONG, d'exercer des fonctions de direction dans le cadre de la coordination de la réponse et souligne : « les donateurs doivent envisager des dispositifs de financement à l'intention des ONG pour que celles-ci puissent exercer des fonctions de coordination ».

Une réunion de coordination dans le centre à Pibor, état de Jonglei, dans le Soudan du Sud, où presque 170,000 personnes étaient affectées par la violence intercommunale. Des organisations humanitaires ont signalé 165 incidents violents avec des conséquences humanitaires pendant les premiers cinq mois de 2012. Attribution: OCHA

8 Coordination intersectorielle

Lorsque des groupes sectoriels sont activés (quel que soit le mécanisme de coordination mis en œuvre), la nécessité d'instaurer une coordination intersectorielle efficace s'avère incontournable pour (1) aider le CH/l'EHP à traiter au mieux les questions transversales et interdisciplinaires qui ne peuvent être abordées individuellement au niveau sectoriel ou qui nécessitent une action concertée, et (2) pour éviter les chevauchements et combler les lacunes au niveau intersectoriel. (Évaluation de l'approche de groupe sectoriel, 1 avril 2010)

Les niveaux de coordination intersectorielle

La coordination intersectorielle désigne les efforts consentis au sein des groupes sectoriels et entre les groupes sectoriels et l'EHP pour assurer une cohérence au niveau de la réalisation des objectifs, l'élimination de chevauchements et la hiérarchisation des domaines nécessitant une intervention.

Au niveau stratégique, la coordination intersectorielle est dirigée par le CH, par l'intermédiaire de l'EHP. Au niveau opérationnel, celle-ci est assurée par les coordinateurs sectoriels avec l'appui de l'OCHA. La coordination intersectorielle se déroule à trois niveaux:

1. **L'EHP** avec les agences chefs de file sectoriels se concertent pour prendre des décisions qui constituent le cadre stratégique de la réponse, (celle-ci se traduisant généralement par un appel d'urgence ou une procédure d'appel global).
2. **Les ensembles de groupes sectoriels** établis par le CH en concertation avec l'EHP afin de coordonner la réalisation des objectifs figurant dans le plan stratégique de l'EHP et de garantir la complémentarité et la cohérence des activités de planification et de mise en œuvre.
3. Une instance de **coordination intersectorielle** rassemblant tous les groupes sectoriels afin de comparer les analyses des secteurs, identifier les synergies et les lacunes en matière de couverture au niveau intersectoriel, traiter des questions transversales et préparer des choix stratégiques et thèmes/sujets de plaidoyer pour l'EHP (en général, une telle instance est appuyée par l'OCHA).

Responsabilité vis-à-vis de la coordination intersectorielle

Le CH et l'EHP doivent définir les mécanismes de coordination intersectorielle les plus appropriés aux niveaux national et sous-national selon la complexité des défis en matière de coordination, le nombre de groupes sectoriels activés, l'existence d'autres structures de coordination et d'autres critères qui pourraient être considérés par le CH/l'EHP.

Le rôle de l'OCHA en termes de coordination intersectorielle

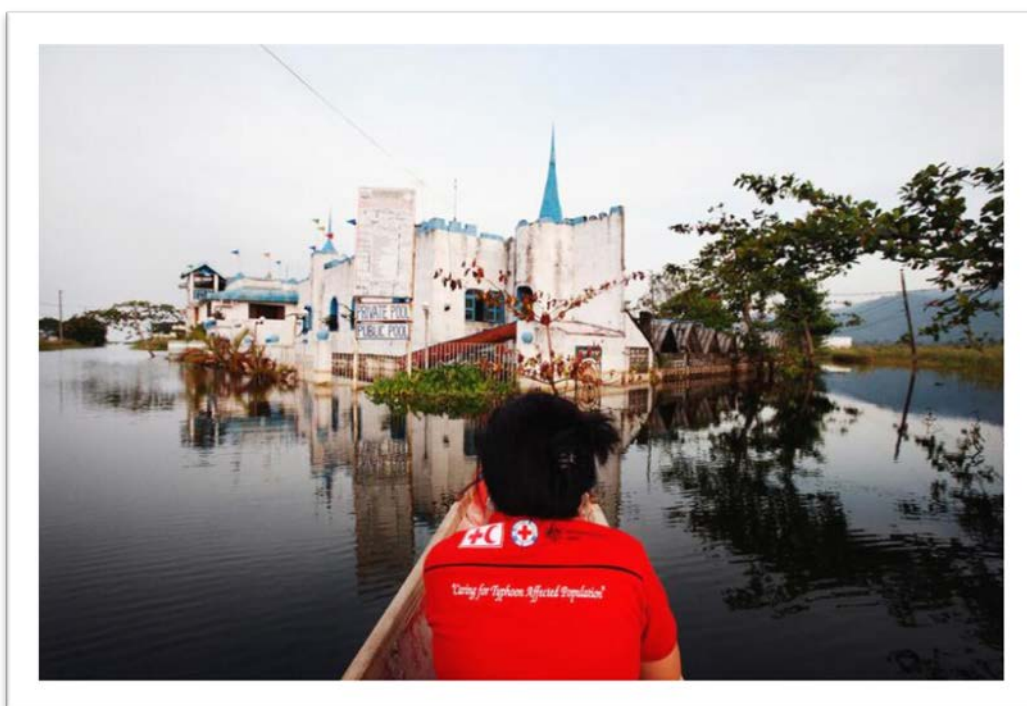
Comme indiqué plus haut, le CH/l'EHP peut demander à l'OCHA de convoquer des réunions intersectorielles avec l'ensemble des coordinateurs sectoriels en vue d'établir un lien entre les groupes sectoriels opérationnels et la planification stratégique assurée par l'EHP. La mise en place d'une instance intersectorielle peut fournir les moyens concrets pour parvenir à un consensus général entre les coordinateurs sectoriels et élaborer des documents d'orientation et d'information à la demande de l'EHP. L'objectif de cette instance n'est pas de diriger ou de gérer les activités opérationnelles des groupes sectoriels.

Fonctions centrales au niveau intersectoriel

Les fonctions intersectorielles centrales sont les suivantes:

- Consolider et soutenir les activités des groupes sectoriels dans le cadre du cycle du programme, par exemple la coordination des évaluations, la planification et le suivi;

- Aligner les stratégies des groupes sectoriels sur le cadre stratégique général de la réponse, assurer la complémentarité des objectifs opérationnels et des indicateurs, éviter les chevauchements et combler les lacunes²³;
- S'agissant des outils de gestion de l'information, encourager l'élaboration et l'application de méthodes communes;
- Aider les groupes sectoriels à renforcer leur responsabilité à l'égard des personnes affectées;
- Traiter ensemble des questions transversales (genre, VIH/sida, âge, environnement, invalidités), contrer les risques (mines, risques de catastrophes naturelles) en fonction des besoins spécifiques identifiés au niveau local; veiller à ce que les efforts concertés mis en œuvre par les différents groupes sectoriels apportent une réponse globale, cohérente et efficace aux besoins particuliers des garçons, des filles, des hommes et des femmes;
- Identifier les principales préoccupations en matière de plaidoyer et les déficits de ressources, et formuler des messages de plaidoyer et/ou des recommandations pour faciliter la mobilisation des ressources;
- Traiter des questions spécifiques liées à la planification stratégique et à la coordination intersectorielles des procédures de relèvement en tant que composante-clé des interventions humanitaires;
- Mettre à jour les plans de mesure d'urgence et les activités de préparation aux situations d'urgence et assurer la complémentarité des rôles et des responsabilités entre les groupes sectoriels; le cas échéant, mettre au point une approche coordonnée en vue de renforcer les capacités des contreparties nationales.



Suite au typhon Ondoy qui a frappée la ville de Calamba dans le province de Laguna aux Philippines en 2009, la Croix-Rouge Philippine a distribué des couvertures et des articles d'hygiène et a visité les centres d'évacuation pour évaluer les dégâts et leur état. Attribution: IFRC/Y. Shimizu

²³ Les groupes sectoriels établis pour les domaines de service commun font part de leurs impressions sur la faisabilité du plan de travail par rapport aux contraintes logistiques et non au contenu même des programmes.

9 Suivi des performances en matière de coordination²⁴

Le suivi des performances en matière de coordination aux niveaux national et sous-national en cas de situation d'urgence soudaine ou de crise prolongée permet de garantir l'efficacité et l'efficience des groupes sectoriels en tant que mécanismes de coordination (ceux-ci doivent assumer les fonctions centrales identifiées dans ce module tout en répondant aux besoins de leurs membres et en soutenant la mise en œuvre des programmes en faveur des personnes affectées). Dans le cadre des responsabilités définies, il est également nécessaire de démontrer la valeur ajoutée de la coordination et de justifier le coût des opérations.

Cette section décrit plus en détail deux outils permettant de suivre les performances en matière de coordination²⁵: (1) la Liste de vérification pour l'activation de groupes sectoriels et (2) le Rapport des performances en matière de coordination. Ces deux outils permettent d'identifier les domaines d'aide prioritaires, les possibilités d'amélioration et les mesures de suivi. L'agence chef de file de groupe sectoriel peut également s'appuyer sur ces processus pour rendre compte au CR/CH et aux autorités nationales. La présente section concerne uniquement le suivi des performances des groupes sectoriels. À l'occasion des révisions ultérieures du module, la portée de cette section pourra être étendue à d'autres mécanismes de coordination.

Liste de vérification pour l'activation de groupes sectoriels

- Deux semaines
- Un mois
- Deux mois

La **Liste de vérification pour l'activation de groupes sectoriels** est un outil fondamental qui permet de suivre le progrès relatif à l'activation et la mise en application de groupes sectoriels suite à la déclaration d'une situation d'urgence de niveau 3 conformément aux engagements et aux étapes de la réponse humanitaire en cas d'urgence de niveau 3 (Level 3 Emergency Response Timeline) convenus dans le cadre du Programme pour le changement (Transformative Agenda) de l'IASC²⁶. La Liste de vérification peut également servir dans d'autres contextes où des groupes sectoriels sont activés.

La Liste de vérification doit être remplie par le coordinateur sectoriel en consultation avec d'autres acteurs humanitaires. Elle couvre l'état d'activation des groupes sectoriels, le personnel déployé, les fonctions centrales et les objectifs clés. Elle peut être utilisée en guise de feuille de vérification continue des performances et/ou d'outil de gestion et d'établissement de rapports. Les Listes de vérification doivent être mises à jour par chaque groupe sectoriel dans **les deux semaines, un mois et deux mois** suivant la déclaration de la situation d'urgence de niveau 3 et dans d'autres contextes suite à l'activation de groupes sectoriels.

²⁴ Cette section ne traite pas de l'évaluation sectorielle ou du suivi des interventions humanitaires du système des Nations Unies, qui seront énoncés dans un cadre de travail disponible d'ici décembre 2012.

²⁵ La Liste de vérification pour l'activation de groupes sectoriels (Cluster Activation Checklist) et le Rapport des performances en matière de coordination (Coordination Performance Report) sont disponibles sur le site Internet : clusters.humanitarianresponse.info.

²⁶ Se reporter au document intitulé *Étapes de la réponse humanitaire en cas d'urgence de niveau 3 (Level 3 Emergency Response Timeline, 2012)*, disponible sur le site Internet de l'IASC.

Rapport des performances en matière de coordination**•Trois mois****•Puis tous les six mois**

Le **Rapport des performances en matière de coordination**²⁷ est utilisé dans le cadre d'interventions humanitaires nécessitant l'activation de groupes sectoriels et lorsque les délais permettent de procéder à une évaluation plus approfondie de la qualité des activités des groupes sectoriels et de la réalisation des objectifs clés. Si des groupes sectoriels ont été activés, le rapport doit être élaboré dans les trois mois suivant la déclaration de la situation d'urgence, puis tous **les six mois**. Dans le cas de crises prolongées, le rapport doit être utilisé immédiatement, puis révisé tous les six mois.

Le rapport se concentre sur les six fonctions centrales des groupes sectoriels identifiées par l'IASC, telles que décrites dans le présent module, et contient une section supplémentaire sur la responsabilité à l'égard des personnes affectées. Le rapport est fondé sur les informations recueillies dans le cadre d'un processus consultatif, avec la contribution du coordinateur sectoriel et des partenaires sectoriels. Ce rapport permet aux groupes sectoriels de réfléchir par eux-mêmes à la qualité de leurs opérations en identifiant les domaines pour lesquels de bons résultats ont été enregistrés et, au contraire, ceux qui exigent une plus grande attention, et en faisant prendre conscience de l'appui nécessaire apporté par les agences chefs de file sectoriels, les partenaires et/ou les groupes sectoriels au niveau global.

Pour faciliter l'élaboration du Rapport des performances en matière de coordination, des questionnaires différents pour les coordinateurs et les partenaires sectoriels ont été conçus afin de suivre les performances en matière de coordination aux niveaux national et sous-national. Ces questionnaires seront des outils d'auto-évaluation accessibles en ligne qui permettent de déterminer la mesure dans laquelle les groupes sectoriels sont parvenus à exercer leurs six fonctions centrales, y compris à assumer leurs responsabilités à l'égard des personnes affectées. Les questionnaires visent à aider les groupes sectoriels à recueillir les impressions des partenaires et des coordinateurs sectoriels et ne remplacent pas les outils de performance existants basés sur l'évaluation par les pairs.

Lorsque des groupes sectoriels ont été établis au niveau sous-national, chaque centre opérationnel doit être considéré comme une entité à part entière et doit faire l'objet d'un rapport par les partenaires présents à l'échelle locale au sein du groupe sectoriel concerné et par le coordinateur sectoriel au niveau sous-national. Il s'agit d'un exercice différent de celui effectué par les groupes sectoriels au niveau national, car il fournit des détails supplémentaires et offre une perspective différente.

²⁷ Le Rapport des performances en matière de coordination sera disponible dans un certain nombre de pays dès novembre 2012; une diffusion plus large est prévue pour 2013.

Acronymes et abréviations

CAP	Procédure d'appel global (<i>Consolidated Appeals Process</i>)
CERF	Fonds central d'intervention d'urgence (<i>Central Emergency Response Fund</i>)
CLA	Agence chef de file de groupe sectoriel (<i>Cluster Lead Agency</i>)
CEAH	Comité exécutif pour les affaires humanitaires (<i>ECHA</i>)
ERC	Coordonnateur des secours d'urgence (<i>Emergency Relief Coordinator</i>)
CH	Coordonnateur humanitaire
EHP	Équipe humanitaire de pays
IARRM	Mécanisme d'intervention rapide interorganisations (<i>Inter-Agency Rapid Response Mechanism</i>)
IASC	Comité permanent interorganisations (<i>Inter-Agency Standing Committee</i>)
FICR	Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
OIM	Organisation internationale pour les migrations
MHPSS	Santé mentale et soutien psychosocial (<i>Mental health and psychosocial support</i>)
ONG	Organisation non gouvernementale
OCHA	Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies
CR	Coordonnateur résident
SC	Comité directeur (<i>Steering Committee</i>)
SAG	Groupe consultatif stratégique (<i>Strategic Advisory Group</i>)
TdR	Termes de référence
TWG	Groupe de travail technique (<i>Technical Working Group</i>)
UNDG	Groupe des Nations Unies pour le développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
UNDOCO	Bureau de coordination des opérations de développement des Nations Unies
ONU-Habitat	Programme des Nations Unies pour les établissements humains

Ressources complémentaires

- [Note d'orientation de l'IASC sur l'emploi de l'approche de groupe sectoriel \(cluster approach\) pour renforcer la réponse humanitaire, 2006](#)
- [Note d'orientation opérationnelle pour la désignation des responsables de groupes sectoriels pour les nouvelles urgences majeures, mai 2007](#)
- [Note d'orientation opérationnelle pour la désignation des responsables de groupes sectoriels pour les urgences en cours, mai 2007](#)
- [IASC Draft Guidance on the Adaptation of Clusters in Transition, mars 2011](#)
- [Framework on Cluster Coordination Costs at the Country Level, mai 2011](#)
- [IASC Operational Guidance on Responsibilities of Cluster/Sector Leads and OCHA in Information Management](#)
- [Cluster Lead Agencies Joint Letter on Dual Responsibility, novembre 2009](#)
- [Termes de référence génériques pour les chefs de file sectoriels \(cluster leads\) au niveau national](#)
- [IASC Handbook for RCs and HCs on Emergency Preparedness and Response](#)
- [Emergency Shelter Cluster Review in Myanmar](#)
- [Guide pour la coordination du Cluster Eau, Hygiène et Assainissement \(WASH\), janvier 2009](#)
- [Guide Responsabilité Sectorielle Santé de l'OMS, 2009](#)