

Guidance

for local authorities on working with humanitarian actors

English - Français - Español



UCLG

Working Group

Territorial Prevention
and Management
of Crises



United Cities and Local Governments
Cités et Gouvernements Locaux Unis
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos



International



UNION EUROPÉENNE

Contents

Introduction to policy	2
Audience and purpose	2
Pressing issues in the current context	2
UCLG's objectives under this policy.....	4
Therefore, UCLG commits to the following actions:.....	5
Annex: local authority responsibilities in disaster management.....	6

Introduction to guidance.....	3
International frameworks, agreements, and standards.....	3
The role of local authorities in times of crisis	6
Humanitarian coordination.....	6
Potential challenges to effective working together	8
Responsibilities and commitments before a crisis or disaster.....	10
Responsibilities and commitments during a crisis or disaster	13
Responsibilities and commitments when recovering from crisis.....	15
Useful links and resources.....	18

Sommaire

Introduction au document d'orientation	2
Public cible et objectif	2
Questions urgentes dans le contexte actuel	2
Les objectifs de CGLU au regard de cette politique	4
Par conséquent, CGLU s'engage sur les actions suivantes:.....	5
Annexe: responsabilités de l'autorité Locale dans la gestion de catastrophe	6

Introduction au guide	3
Structures internationales, conventions, et normes.....	3
Le rôle des autorités locales en temps de crises.....	5
Coordination humanitaire.....	6
Défis potentiels pour un travail collectif efficace	7
Responsabilités et engagements avant une crise ou une catastrophe.....	9
Responsabilités et engagements durant une crise ou une catastrophe	12

Responsabilités et engagements lors d'un rétablissement
en période post-crise14
Liens et ressources utiles16

Índice

Introducción del documento político2
Planteamientos urgentes en el contexto actual2
¿Qué ha realizado ya CGLU en este ámbito?.....4
Objetivos de CGLU en relación a esta visión política.....5
Por lo tanto, CGLU se compromete con las siguientes acciones:.....5
Anexo: Responsabilidades de la autoridad local
en la gestión de un desastre.....7

Introducción3
Estructuras internacionales, convenios, y normas.....3
El papel de las autoridades locales en tiempos de crisis.5
Coordinación Humanitaria6
Posibles desafíos para un trabajo colectivo eficaz7
Responsabilidades y compromisos ante una crisis o desastre.....9
Responsabilidades y compromisos durante una crisis o desastre12
Responsabilidades y compromisos en la recuperación
después de la crisis.....14
Enlaces y recursos útiles.....16

Policy Paper on effective working with humanitarian actors



Introduction

This draft policy concerns the manner in which local authorities interact with humanitarian agencies. This term is used to include the whole spectrum of actors responding to disaster and crisis, including UN agencies, the International Red Cross and Red Crescent Movement and its members, international NGOs, national NGOs and other civil society actors. Parts of the text will also apply to relations with private sector actors, and with the national government.

The draft policy uses the term ‘crisis’ quite broadly. Crises can include so-called natural disasters like earthquake, flood and landslide, epidemics of disease, as well as food insecurity, violence, conflict, population movements, refugees, and many more. It includes both sudden onset shocks like earthquakes as well as crises which are protracted and complex. It includes the period before a crisis occurs, the urgent response itself and the period of recovery in which normality is restored and resilience can be strengthened. The impact of the crisis will be affected by the capacity of the local authority and other actors, and by the level of preparation undertaken in advance.

Humanitarian actors and local authorities often struggle to communicate, coordinate and work effectively together. Local authorities must understand and recognise these challenges and take steps to build understanding and trust, in order to make the relationship more effective and to respond effectively to the needs of their citizens in times of crisis.

Audience and purpose

This policy document is produced in response to a strongly felt need to formalise policy and create a clear foundation for more action by UCLG, for stronger involvement of its members, and for increased capacity in the UCLG network. It is intended to support and defend the role of local authorities as key actors to prepare for crisis, respond to crisis, and recover from crisis. To achieve this local authorities need to engage more effectively with a wide range of humanitarian actors and other stakeholders.

Pressing issues in the current context

The urbanisation of disasters

As the world’s population becomes increasingly urban, there is a growing trend towards major disasters occurring in urban settings. The pressures of urban migration combine with a changing climate to increase the risk and the impact of urban disasters. A growing awareness of this reality has generated an ‘urban movement’ within humanitarian circles, with many organisations becoming increasingly focused on urban issues, and the creation of networks of diverse organisations seeking to jointly address the problems arising.

Differences of perspective and priority

Humanitarians typically come from outside the affected area, and often from outside the country. They may have a limited understanding of local language, culture, context, social structures, history, sources of tension, and dynamics between different groups.

Humanitarians may also come with pre-conceptions about the effectiveness and transparency of the local authority, or its capacity or levels of funding. They may have concerns about politicisation, or the ability of the local authority to serve all those affected by the crisis in a neutral and impartial manner.

Humanitarians are typically under pressures from donors and other stakeholders to rapidly identify and meet urgent needs, and this urgency may sometimes appear to over-ride other concerns – for example for good coordination, or observation of norms of protocol.

Humanitarian principles and standards

Humanitarian agencies are guided in their work by humanitarian principles and minimum standards for response. Both the principles and standards are considered to be universal, applying to their preparation for, responses to, and recovery from crisis in all contexts around the world. Along with other stakeholders, local authorities should understand and respect these principles and standards when preparing for and respon-

ding to humanitarian crises.

Primarily, the Humanitarian Principles of humanity, neutrality, impartiality, and independence remain the over-arching guiding ethical norms by which all stakeholders should design and implement their programmes.

Humanitarian coordination

In a large scale emergency there may be hundreds of organisations responding at the same time: some will be local, some will be familiar with the context, and many may be from outside the country, deployed after the crisis strikes. The system of humanitarian coordination exists to bring structure to the response and enable effective prioritisation of needs and resources.

There are 11 'global clusters', each led by a cluster lead agency and working year-round on setting global standards and guiding country specific cluster implementation.

During a crisis, clusters are created at the country level, usually led by a government ministry and co-led by a UN agency or other institution. Overall coordination is provided by the government and by the UN humanitarian coordinator (or resident coordinator), and by OCHA (the UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs).

Clusters call regular meetings of key stakeholders at the national level to share information, develop response plans and strategies, and ensure that emerging issues can be identified and resolved.

However, there is no standard way to replicate such a structure at the sub-national level. Disasters and crisis rarely respect administrative boundaries. In some cases, regional hubs are set up in the crisis-affected areas, but these may cover multiple districts. Local authorities will typically need to take the lead on local coordination of humanitarian action – and should always be active participants in such coordination efforts.

The challenge of effective working with humanitarian actors

Humanitarian coordination is often initiated at the national level, between humanitarian actors and line ministries of the central govern-

ment. However, local authorities rather than national government provide the bulk of services to the population in normal times. In times of disaster and crisis, local authorities will find themselves at the forefront of the response, and the affected community will look to them to scale up support in times of crisis: to meet immediate needs and coordinate relief and recovery efforts.

Some local authorities will already have a crisis or disaster management plan, and some may have experience of responding to a crisis – but many do not yet have such a plan. In a major emergency, teams will come in from outside – from elsewhere in the country, from the region, and internationally. These emergency teams have their own distinct ways of working, their own jargon and systems. **Local authorities need to better understand these external humanitarian actors, to prepare for their arrival, to coordinate them once they are in the field, and to plan for their departure.**

Humanitarian agencies are also recognising that they need to work more effectively with local authorities.

What has UCLG already done in this area?

UCLG has engaged in this area through a number of its task forces and through the political council, both directly and via member organisations. UCLG has been actively involved in the development of international frameworks and agreements related to humanitarian action, resilience, climate change, development, and urbanisation, including:

- The Sendai Framework for Risk Reduction (2015). UCLG's involvement included ... tbc
- The 2030 Agenda for Sustainable Development and the Sustainable Development Goals. UCLG was particularly engaged with the development of SDG 11, concerning resilient cities.
- The World Humanitarian Summit, in 2016 in Istanbul, which gave rise to the localisation agenda, which emphasises the need for better action and coordination at the local level reinforce national and local management of disaster and climate change risks;
- The New Urban Agenda, which was adopted at the United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development (Habitat III) in Quito in 2016. It recognises that crisis response offers concrete opportunities to put towns and cities on a more resilient and sustainable urban growth trajectory, whilst meeting the immediate needs of impacted urban populations.

UCLG and GAUC

The Global Alliance on Urban Crisis was created through discussions in the run-up to the World Humanitarian Summit, in recognition that a diverse group of stakeholders need to work together to address the growing demands and risks of urban crises. UCLG is an active member of the Global Alliance, and sits on several of its task forces, representing and promoting the roles of local authorities in this multi-stakeholder initiative. GAUC is developing a number of 'knowledge products', including an urban profiling toolkit, a competency framework for working in urban settings, and the Protocol of Engagement between local authorities and humanitarian actors – which is in draft at the current time, and the contents of which are being piloted in several locations around the world. The Protocol sets out the ways in which humanitarians and local authorities should work before, during and after a crisis

UCLG's objectives under this policy

UCLG aims to:

- Identify and engage with key stakeholders in the sector, including UN agencies, the Red Cross Movement, international and national NGOs, civil society and the private sector;
- Improved recognition of the roles and responsibilities of local authorities in preparing for, responding to and recovering from disasters and crisis;
- Strengthen the inclusion of local authority perspectives and the recognition of local capacities, in the plans of humanitarian agencies responding to crisis, and thus
- Support the delivery of well-coordinated, effective humanitarian response, for those people affected by disaster and crisis

Therefore, UCLG commits to the following actions

UCLG will pursue its efforts towards a full and effective recognition of the role of local authorities

The mandate of the local authority is set by the central government and defined by law. However, in times of crisis, these roles and responsibilities may change. In some cases, existing mandates may not be respected, or roles and responsibilities may be revised or overruled as a result of emergency measures.

The specific roles of local authorities will vary according to the country, the level of the government authority, their mandate, the nature of the crisis, and many other factors.

Local authorities are the institutions with the primary responsibility for provision of services to people, both in normal times, and at times of crisis. During a crisis, the affected population will look to the local authority for additional support in addition to the regular provision of services.

UCLG actions in this area will include...

- Engagement with humanitarian actors through GAUC
- Engagement with international forums and agreements

- Training (for humanitarian actors and governments?)
- Work with National Governments
- Develop a position on the adoption of international humanitarian standards

UCLG will work with its members in order to be capable to assume their responsibilities before, during and after crisis or disaster.

Humanitarian assistance may be needed in situations where the LA is overwhelmed by scale of needs. Depending on the nature of the crisis, the capacity of the local authority may also be reduced by the shock.

UCLG actions in this area will include...

- Development of Guidance for UCLG members
- Support to the finalisation of the GAUC Protocol of Engagement
- Awareness raising with the membership on humanitarian principles and coordination,
- Piloting and action research on local level coordination,
- Training for local authorities and humanitarian actors

UCLG members will work in support of institutional learning, and to enhance their own capacity in coordination of response

Local authorities and membership organisations can take the initiative to pilot areas of work, to document existing practice and share it, and to participate in ongoing processes.

UCLG member's actions in this area will include...

- Networking, joint working, to enhance mutual understanding of the humanitarian system, standards and principles
- Piloting coordination mechanisms at the local level, and working towards local implementation of the Protocol of Engagement
- Documentation and practice sharing

Annex: local authority responsibilities in disaster management

Responsibilities of the local authority before a crisis or disaster

- Forge links with the National Disaster Management Agency (or its equivalent) and other government actors, and access available guidance.
- Have a good and up to date knowledge of national regulations concerning crisis and disaster preparation and management.
- Forge links with UN, regional and international actors, and access available guidance
- Set up focal person, dedicated team, depending on resources available and hazard level.
- Identify and engage with a wide range of stakeholders
- Map the whole territory, including informal settlements. Gather data, appropriately disaggregated, which covers the whole territory.
- Undertake formal contingency planning, including understanding and mapping risk, vulnerability and capacity assessment, mapping of resources and assets, Standard Operating Procedures, etc
- Conduct drills and simulations
- Help your partners to better understand your local authority context, your responsibilities for service delivery, and capacity.
- Work with existing partners in various areas of operation to support and develop contingency planning and preparedness
- Along with humanitarian and development partners, use the Protocol of Engagement to develop a way of working which is appropriate in your context

Responsibilities of the local authority during a crisis or disaster

- Ensure effective linkages between the local structures and the national structures.
- Provide the coordination structures that organisations need to plan and deliver assistance. Show leadership and dedicate time and resources to coordination.
- Identify gaps in assistance and direct humanitarian organisations towards these areas.
- Institute emergency measures

- Collate information and ensure it reaches central coordination mechanisms.
- Collaborate with (or lead, depending on context) mechanisms and processes designed to strengthen accountability to the affected population
- Ensure that local media have access to full information about plans and activities: support effort for public communication
- Plan for the exit of the external humanitarian partners.
- Seek to ensure that the local authority adds value to humanitarian operations.
- Contribute to needs assessment processes:
- Ensure that humanitarian actors are aware of local authority resources
- Engage with humanitarian actors as they analyse the needs and plan their responses

Responsibilities of the local authority when recovering from crisis

- Promote and use area-based approaches for people-centred integrated responses
- Start planning your recovery activities with humanitarian partners as soon as possible during the response.
- Crisis brings opportunity. Use the recovery phase to deliberately build resilience and contribute to the longer-term development plans of the local authority. Build back better!
- Encourage humanitarian actors to use integrated, area-based approaches, or other strategies to ensure full community participation and an integrated and complete recovery response
- Ensure sustainability and effective transition at the end of the programme, including transfer of skills, capacity and assets
- Take full part in evaluation and learning processes and engage fully and transparently. This kind of reflection can be a bit painful, but it is very valuable for learning and for a better response next time.

How to work more effectively with humanitarian actors?



introduction

This document is for sub-national government agencies: regional governments, municipalities and other local authorities. These are the institutions which – in normal times – provide services for their populations. In times of disaster, the population will look to these organisations to meet immediate needs and coordinate relief and recovery efforts.

Some local authorities will already have a crisis or disaster management plan, and some may have experience of responding to a crisis – but many don't. In a major emergency, teams will come in from outside – from elsewhere in the country, from the region, and internationally. These emergency teams have their own distinct ways of working, their own jargon and systems. This guidance is designed to help local authorities to better understand these external humanitarian actors, to prepare for their arrival, to coordinate them once they are in the field, and to plan for their departure.

The guidance document uses the term 'crisis' quite broadly. The nature of the crisis will depend on many factors, some natural, many of them human made, and the impact will be affected by the capacity of the local authority and other actors, and by the level of preparation undertaken in advance. Crisis can include so-called natural disasters like earthquake, flood and landslide, epidemics of disease, as well as food insecurity, violence, conflict, population movements, refugees, and many more. It includes both sudden onset shocks like earthquakes and protracted and complex crisis. It includes the period before a crisis occurs, and the period of recovery in which normality is restored and resilience is strengthened. Local authorities will need to consider which of the hazards are most likely to cause a crisis in their areas of jurisdiction, and what can be done to avoid it, or mitigate its impacts.

Humanitarian agencies are recognising that they need to work more effectively with local authorities, as well as with national actors. At the same time, local authorities need to prepare to work with humanitarian actors.



International frameworks, agreements, and standards

A number of international frameworks and agreements set out ways of working and best practice for local authorities, humanitarian actors, the private sector and others in development, climate change, and disaster and crisis management. Some of these are listed below, in the order they took place:

The Sendai Framework for Risk Reduction

The Sendai Framework (2015) is a 15-year, voluntary, non-binding agreement which recognizes that the State has the primary role to reduce disaster risk, but that responsibility should be shared with others including local government, the private sector and other stakeholders. It aims for the following outcome:

The substantial reduction of disaster risk and losses in lives, livelihoods and health and in the economic, physical, social, cultural and environmental assets of persons, businesses, communities and countries.

The Sendai Framework sets out four priorities for action, all of which have implications for local and regional government institutions:

Priority 1.

Understanding disaster risk.

Disaster risk management should be based on an understanding of disaster risk in all its dimensions of vulnerability, capacity, exposure of persons and assets, hazard characteristics and the environment. Such knowledge can be used for risk assessment, prevention, mitigation, preparedness and response.

Priority 2.

Strengthening disaster risk governance to manage disaster risk.

Disaster risk governance at the national, regional and global levels is very important for prevention, mitigation, preparedness, response, recovery, and rehabilitation. It fosters collaboration and partnership.

Priority 3.

Investing in disaster risk reduction for resilience.

Public and private investment in disaster risk prevention and reduction through structural and non-structural measures are essential to enhance the economic, social, health and cultural resilience of persons, communities, countries and their assets, as well as the environment.

Priority 4.

Enhancing disaster preparedness for effective response and to “Build Back Better” in recovery, rehabilitation and reconstruction.

The growth of disaster risk means there is a need to strengthen disaster preparedness for response, take action in anticipation of events, and ensure capacities are in place for effective response and recovery at all levels. The recovery, rehabilitation and reconstruction phase is a critical opportunity to build back better, including through integrating disaster risk reduction into development measures.

The Paris Agreement on Climate Change

The Paris Agreement is an agreement within the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), dealing with greenhouse gas emissions mitigation, adaptation, and finance. It was adopted by 195 states in 2015. It aims to keep the increase in global average temperature to well below 2°C above pre-industrial levels.

Unlike most international treaties, the Paris Agreement is seen as being bottom-up, with states setting their own targets, which are politically encouraged rather than legally binding. This has provided an excellent opportunity for local and subnational governments to engage directly. Many municipalities have already taken action on sustainable energy sources, reducing emissions from public transport, and solid waste management, for example.

The Conference of Parties (COP) is the annual meeting of states that are members (‘parties’) to the UNFCCC. The COPs are numbered sequentially:

COP 21 generated the Paris Agreement, and COP 25 will take place at the end of 2019.

The Sustainable Development Goals and Agenda 2030

The 2030 Agenda for Sustainable Development, adopted by all United Nations Member States in 2015, provides a shared blueprint for peace and prosperity for people and the planet, now and into the future. At its heart are the 17 Sustainable Development Goals (SDGs), which are an urgent call for action by all countries - developed and developing - in a global partnership. They recognize that ending poverty and other deprivations must go hand-in-hand with strategies that improve health and education, reduce inequality, and spur economic growth – all while tackling climate change and working to preserve our oceans and forests.

Local and subnational governments have a unique role and contribution to play in the advancement and implementation of global agreements and sustainable development laws, policies, strategies, standards, programs and actions. The role of local and subnational governments as governmental stakeholders in sustainable development is recognized in a number of intergovernmental processes and documents, including paragraph 42 of the Rio+20 Outcome Document “The Future We Want”.

World Humanitarian Summit

The first-ever World Humanitarian Summit took place in Istanbul on 23-24 May 2016. It had three main goals:

- To re-inspire and reinvigorate a commitment to humanity and to the universality of humanitarian principles.
- To initiate a set of concrete actions and commitments aimed at enabling countries and communities to better prepare for and respond to crises and be resilient to shocks.
- To share best practices which can help save lives around the world, put affected people at the centre of humanitarian action, and alleviate suffering.

The need for better action and coordination at the local level was a recurrent theme in the summit. This theme, often called the ‘**localisation agenda**’ is expressed in a number of the summit’s outputs. The framework for the summit includes a range of statements directed at the humanitarian community which relate to local authorities. For example, it states that humanitarians should:

- reinforce national and local management of disaster and climate change risks;
- ensure that national and international humanitarian assistance ... complements national and local efforts;
- empower national and local humanitarian action by increasing the share of financing open to them;
- reinforce, not replace, national and local systems, and
- invest in local capacities.

The localisation agenda creates opportunities for local authorities, but it also places responsibilities upon them.

The Global Alliance on Urban Crisis arose out of consultations for the World Humanitarian Summit, during which a number of committed organisations led an urban expert group and developed a series of Urban Recommendations. The Alliance is the vehicle through which these recommendations will be put into action. It is guided by a series of principles, also developed by the urban expert group, as laid out in the Urban Crises Charter. The Alliance builds on the Inter-Agency Standing Committee’s (IASC) ‘Strategy for Meeting Humanitarian Challenges in Urban Areas’, and the decision of the IASC Principals in April 2015 to adopt area-based approaches and surge capacity through local authorities. The Alliance was formally launched during a special session at the WHS.

The New Urban Agenda

The New Urban Agenda was adopted at the United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development (Habitat III) in Quito, Ecuador, on 20 October 2016. It was endorsed by the United Nations Ge-

neral Assembly at its sixty-eighth plenary meeting of the seventy-first session on 23 December 2016.

The New Urban Agenda recognises the growing intensity and frequency of urban disasters. It proposes that urban resilience should be considered a common framework to align human rights, humanitarian and development goals. It recognises that crisis response offers concrete opportunities to put towns and cities on a more resilient and sustainable urban growth trajectory, whilst meeting the immediate needs of impacted urban populations. It states that for this to become a reality, much closer collaboration is required between municipal actors and humanitarian responders, as well as urban development specialists, planners, architects and engineers are needed. [Read more here \(add link\)](#)

Standards and Principles:

In addition to the global summits and frameworks, a range of humanitarian principles and minimum standards exist, which guide all actors in their preparation for, responses to, and recovery from crisis in all contexts around the world.

Primarily, the Humanitarian Principles of *humanity, neutrality, impartiality, and independence* remain the over-arching guiding ethical norms by which all stakeholders should design and implement their programmes.

Humanity: human suffering must be addressed wherever it is found. The purpose of humanitarian action is to protect life and health and ensure respect for human beings.

Neutrality: humanitarian actors must not take sides in hostilities or engage in controversies of a political, racial, religious or ideological nature.

Impartiality: humanitarian action must be carried out on the basis of need alone, giving priority to the most urgent cases of distress and making no distinctions on the basis of nationality, race, gender, religious belief, class or political opinions.

Independence: humanitarian action must be autonomous from the political,

economic, military or other objectives that any actor may hold in relation to areas where humanitarian action is being implemented.

These principles are expanded and complemented in the *Code of Conduct for International Red Cross and Red Crescent Movement and NGOs in Disaster Relief*, with practical operational guidance provided through the *Core Humanitarian Standard*, which is aimed at all stakeholders to crisis response – including government agencies and the private sector.

The *Sphere Handbook* is made up of the Humanitarian Charter, the Protection Principles, the Core Humanitarian Standard and minimum humanitarian standards in four vital areas of response:

- water supply, sanitation and hygiene promotion (WASH)
- food security and nutrition
- shelter and settlement
- health

The Handbook is one of the most widely known and internationally recognized tools for the delivery of the quality humanitarian response. National and international NGOs, United Nations agencies, and governmental authorities across the globe make use of its guidance when planning, delivering and evaluating humanitarian operations.

Other principles are embedded in these documents, including the principle of do no harm, gender equality, inclusive participation, human rights, the commitment of accountability to affected populations, the right to remedy of violations and the obligation to leave no one behind.

The Protocol of Engagement between local authorities and humanitarian and development actors

The protocol is an initiative of the Global Alliance on Urban Crisis which sets out effective ways of working together before, during and after a crisis. It describes roles and responsibilities and sets the bar for good practice. This guidance document should be read alongside the Protocol for Engagement.

The role of local authorities in times of crisis

The specific roles of local authorities will vary according to the country, the level of the government authority, their mandate, the nature of the crisis, and many other factors.

Local authorities are the institution with the primary responsibility for provision of services to people, both in normal times, and at times of crisis. During a crisis, the affected population will look to the local authority for additional support in addition to the regular provision of services.

Humanitarian assistance may be needed in situations where the LA is overwhelmed by scale of needs. Depending on the nature of the crisis, the capacity of the local authority may also be reduced by the shock.

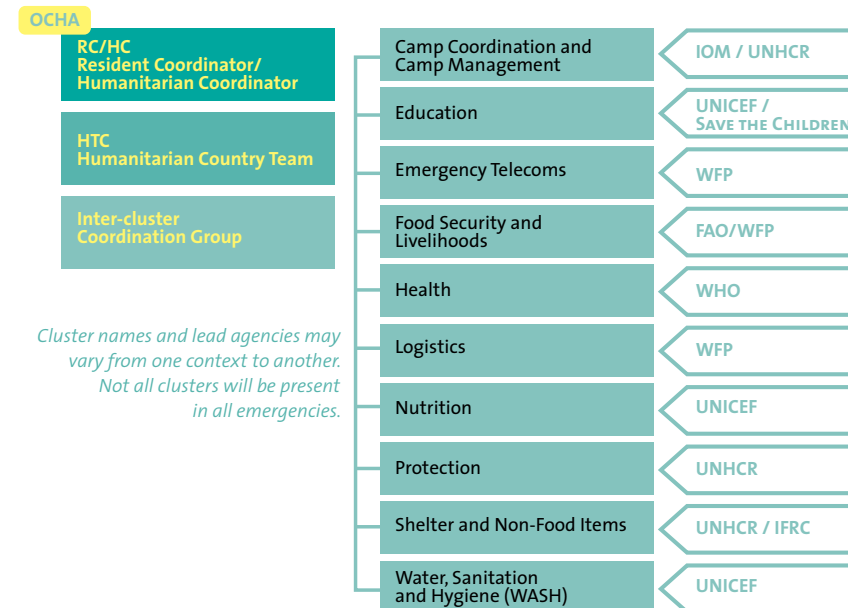
The mandate of the local authority is set by the legislation passed by the central government. However, in times of crisis, these roles and responsibilities may change. In some cases, existing mandates may not be respected, or roles and responsibilities may be revised or overruled as a result of emergency measures.



Humanitarian coordination

In an emergency there may be hundreds of organisations responding at the same time: some will be local, some will be familiar with the context, and many may be from outside the country, deployed after the crisis strikes. The system of humanitarian coordination exists to bring structure to the response and enable effective prioritisation of needs and resources.

At the country level, sectoral teams called ‘clusters’ are created in a crisis. Each cluster has an area of technical responsibility. Clusters often have a government ministry as lead agency, and a UN agency or other institution as a co-lead – although the specific details may vary from one situation to another. Overall coordination is provided by the government and by the UN humanitarian coordinator (or resident coordinator), and by OCHA (the UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs).



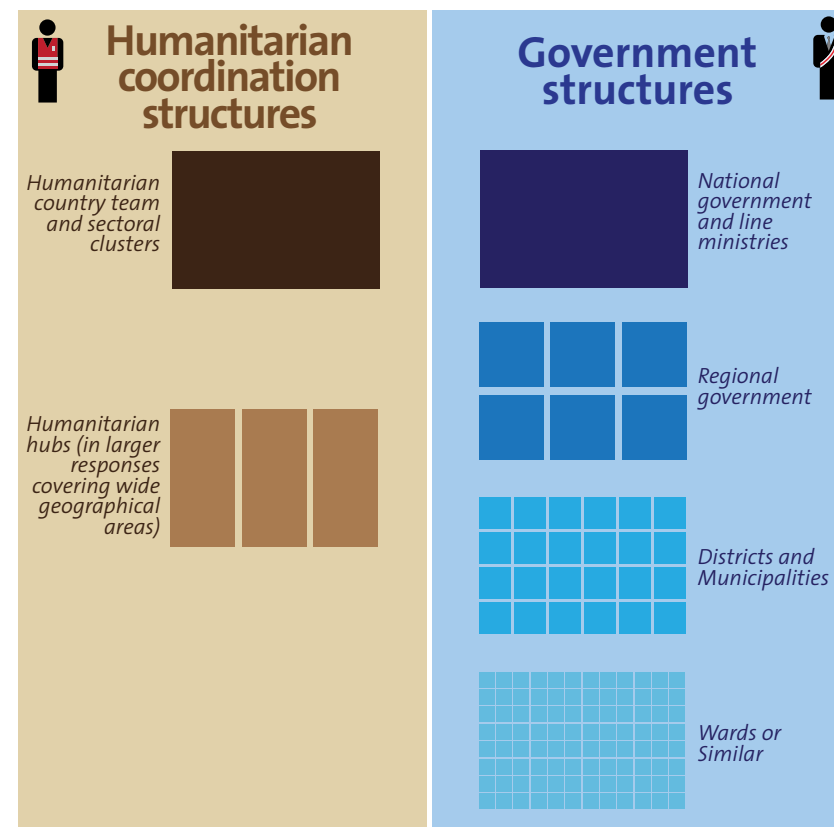
Humanitarian hubs in the Nepal earthquakes of 2015

In April and May 2015 Nepal suffered huge and devastating earthquakes, which affected many districts of the country. Nepal maintains clusters on a permanent basis (although this is not typical) and ten clusters were co-led during the response by the relevant line Ministries. Administratively at this time, Nepal was divided into 5 regions, 14 zones, and 75 districts – and the district was the main functional level of local government. Disaster relief responsibilities are delegated to the district level. Below the districts there are urban municipalities and village development councils, with rural and urban wards below this level. There are disaster relief committees at regional, district and local levels. From the humanitarian side below the national level, the cluster system was organised through three operational hubs. In the north west of the country the hub covered three districts, the hub in the east covered six districts, while five districts were covered from the capital.

Clusters call regular meetings of key stakeholders at the national level to share information, develop response plans and strategies, and ensure that emerging issues can be identified and resolved.

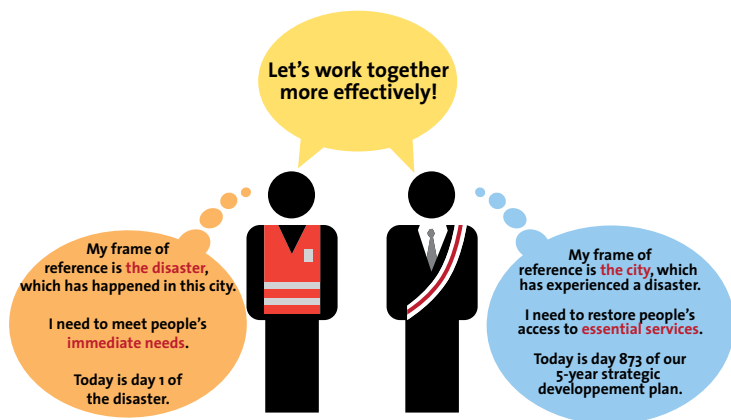
These clusters are replicated at the global level (they are called ‘global clusters’), and they exist to share information and good practice. However, there is no standard way to replicate such a structure at the sub-national level – structures are typically created based on needs, logistics, and capacity. Disasters and crisis rarely respect administrative boundaries. In some cases, regional hubs are set up in the crisis-affected areas, but these may cover multiple districts. Local authorities **will normally need to take the lead** on local coordination of humanitarian action.

Government administrative structures are permanent, have multiple levels and typically cover the whole territory. Humanitarian coordination structures are temporary, and typically have fewer levels and cover only the most affected part of the country. There may be no direct correlation between the two systems below the national level. Municipalities and local authorities may need to take leadership of humanitarian coordination at their level



Potential challenges to effective working together

In disaster situations, people may not take the time to work across cultures and communicate effectively, even if these are skills they can effectively apply at other times. But taking short-cuts in communication can lead to challenges down the line



Humanitarian actors and local authorities seem to struggle to communicate, coordinate and work effectively together. This section sets out some of the challenges that affect their relationship. Once the challenges are understood and acknowledged, then steps can be taken to build understanding and trust, and to make the relationship more effective.

What challenges and constraints might stop humanitarian actors from better engagement with local authorities?

- Humanitarians are likely to have come from outside the affected area. It's safe to assume that they have a limited understanding of the context, social structures, history, sources of tension, and dynamics between different groups.
- They may not speak your language. Worse, they may expect you to speak theirs!
- They may not understand the multiple layers of administrative struc-

tures, different roles and responsibilities of different governance structures at different levels, and the role of the private sector in service delivery. Educate them!

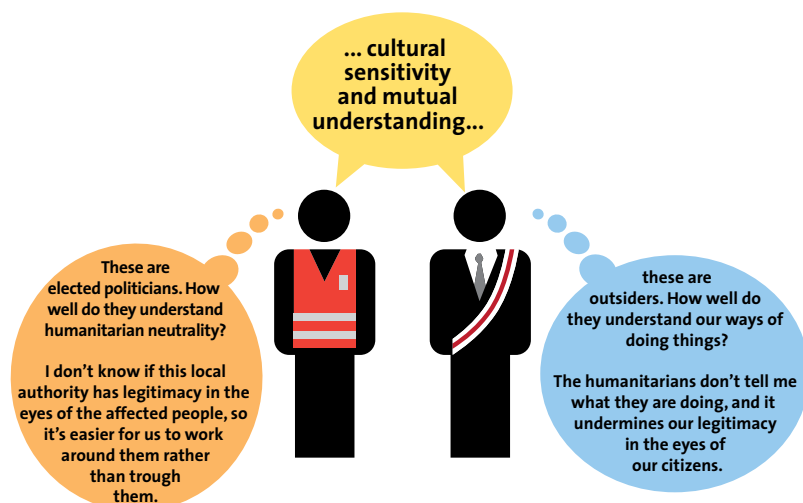
- Humanitarians will want to focus on the whole affected area, and the local authority has a responsibility for an administrative district – and these two are unlikely to be the same.
- They may have the perception that Local Authority capacity is low and/or that it is underfunded, and this could lead to low levels of trust
- They may have concerns about politicisation, about preferential treatment for some groups in the community over others, or concerns about financial transparency
- They will be under severe pressures from donors and other stakeholders on issues such as for rapid provision of assistance, aid transparency, short delivery mechanisms, accountability to affected population.
- The humanitarian 'culture' is one of rapid response and direct delivery of goods and services. They may need to be reminded that there are other options – for example, to restore expand and improve an existing service, rather than setting up a parallel system.

What challenges hold back local authorities from better preparedness for disasters and more effective engagement with humanitarian actors?

- Where a disaster has directly affected the town or city where the local authority is based, the capacity of that local authority will probably have been diminished as a result: buildings, systems, records, and staff may all be affected. The regular relationship between the local and the national authorities may also be disrupted by the crisis.
- Local authority representatives and staff may not understand the different groups of humanitarian actors, with their various priorities. UN agencies behave quite differently from international NGOs, who are different in turn from national NGOs. Staff deployed in the first days of a crisis tend to have different priorities and ways of working

from those deployed after 2-3 months. Funding channels are also very different before, during and after a crisis, and these can affect the nature of partnerships and programmes.

- Local authorities with limited exposure to disasters may have a weak understanding of humanitarian coordination architecture at national and other levels
- Similarly, they may have a limited understanding of humanitarian principles and priorities, and how they affect decision making by humanitarian and development actors.
- Local authorities typically have limited experience of crisis preparedness and response; and limited experience of coordinating a range of external actors
- Lack of funds, and differences of prioritisation compared to the humanitarian actors
- Some local authorities may – for a variety of reasons - lack the political will to engage with external humanitarian actors. This might be because of mistrust, or the need to save face and appear to have sufficient capacity to respond, or for a range of other reasons.



Responsibilities and commitments before a crisis or disaster

This part of the guidance looks at responsibilities and commitments before a crisis. It's followed by two more sections which consider the emergency response phase, and the period of recovery from the disaster. Each of these sections first considers the responsibilities of the local authority – although these may vary according to national legislation – and offers some guidance on working with humanitarian actors at this time. The section closes with some brief notes about working in protracted crisis.

Local authority responsibilities before a crisis

Forge links with the National Disaster Management Agency (or its equivalent) and other government actors, and access available guidance.

- Understand national government response mechanism, including roles of line ministries and NDMA
- Learn about the expectations placed on the local authority by central government
- Lobby your own line ministry for guidance in this area
- Join networks or associations where they exist
- Forge links with UN, regional and international actors, and access available guidance
- Look for contingency and preparedness plans, seasonal plans for e.g. typhoons and food insecurity, national commitments under international frameworks (see above), etc. Try to borrow good ideas from others in a similar situation. Take the initiative to contact named organisations, especially where they have a country office, to seek guidance materials and learn about initiative which may already be underway
- Develop an 'introduction to the LA' document, outlining key information and resources, contact details, administrative structure etc', and make sure it is available to incoming organisations on a proactive basis. Put a PDF version on your website!

Set up focal person, dedicated team, depending on resources available and hazard level.

- Pass local ordinance or byelaws; create a policy framework.
- Assign a budget to disaster preparedness.
- Ensure that disaster risk reduction remains mainstreamed – not the sole responsibility of a single unit. It's a multi-faceted area of responsibility and will involve many parts of the administration.
- Adopt participatory approaches – working with representatives of the community, and making efforts to ensure the inclusion of groups which might be marginalised or not typically represented.

Identify and engage with a wide range of stakeholders

- Consider all parts of the local authority, built environment professionals, the population, civil society, the private sector – and include them all in the process
- Identify which of them have resources – of any kind – which they can contribute to the process. See below under contingency planning.

Map the whole territory, including informal settlements. Gather data, appropriately disaggregated, which covers the whole territory.

- Be clear about which services operate within which boundaries.
- Be clear about which services are provided by which levels of local government
- Identify any areas where gaps may exist and investigate these. Include displaced people, temporary settlements, and so on.
- Identify particular areas of hardship and vulnerability, of increased exposure to risks and hazards.
- Document this mapping in a simple way and make it available. Update it annually.

Undertake formal contingency planning, including understanding and mapping risk, vulnerability and capacity assessment, mapping of resources and assets, SOPs, etc. This can also include:

- Risk sensitive land use planning, which means that land use plans take note of the main hazards and risks in an area (for example, flooding, landslip or earthquake) and the plans seek to minimise the risks people face.
- Social services should each have a contingency plan, considering parti-

- cular vulnerabilities and marginalised groups.
- Explore including the private sector in your contingency plans. Companies may be able to commit staffing in the event of an emergency – or perhaps they could loan vehicles, communications equipment, heavy machinery like cranes or bulldozers, ladders, chainsaws, boats, storage space, transportation – all depending on the context and the likely risks.
- Consider using standards and quality frameworks: The Sphere handbook (see above) is an excellent place to start learning about humanitarian standards and preparing for a response. Ensure that disaster risk management is mainstreamed into your broader planning processes

Conduct drills and simulations

- Consider desk-top exercise and field exercises
Invite the full range of partners to participate, rather than working in isolation
- Ensure that there is an effective process to reflect on the experiences and learn. Ensure that all stakeholder groups have a voice and can be heard.

Working with humanitarian and development actors before a crisis

Engage with your existing development partners, both national and international

- Consider NGO partners, built environment professionals, civil society groups, the local Red Cross or Red Crescent branch, the association of local governments,
- Identify what resources and capacities are available locally, and document these in a single directory.
- Find out if they have humanitarian sections or partners, and if they work in disaster preparedness
- Explore options for partnerships, training, capacity building, experience sharing in these areas

Help your partners to better understand your local authority context, your responsibilities for service delivery, and capacity.

- Prepare some documentation describing the area covered by the local authority: the people and their culture, the main livelihoods, types of industry, topography, infrastructure and so on. Information like this is incredibly helpful to assist newly arrived humanitarian actors to understand the context.
- Prepare some similar documentation describing the roles and responsibilities of the local authority: listing the services it provides and the organisational structure and including key contact people. Describe the relationships the local authority has with (regional and) national government, and with lower levels of local administration. List key non-governmental partners and stakeholders.

Work with existing partners in various areas of operation to support and develop contingency planning and preparedness

- Support local hazard mapping and contingency planning
- Create opportunities for partners to second staff to the local authority, or to undertake joint projects
- Lead emergency drills, simulations and exercises; involve partners in such exercises. If partners are holding similar exercise, take part and engage fully!

Along with humanitarian and development partners, use the Protocol of Engagement to develop a way of working which is appropriate in your context. Read more about the Protocol [here](#) (add link)



Preparing for disaster

This document only aims to provide guidance for local authorities in their work with humanitarians. It's not a complete guide to preparing for disasters.

Local authorities are very different from each other, in terms of their capacity, their context, and their mandates. Despite these differences, there is general guidance available on planning and preparing for disasters. Additional guidance is available through regional bodies, and national guidance is usually also available.

A disaster management plan would normally include a context analysis, a matrix of risks and hazards, and lists of contacts, stakeholders, and assets. It would describe roles and responsibilities of the various stakeholders, and outline coordination and management structures, and standard operating procedures for a response. It may also include scenarios – descriptions of likely disaster situations, which help people to conceptualise the response in advance.

Responsibilities and commitments during a crisis or disaster

Local authority responsibilities during a crisis response

Ensure effective linkages between the local structures and the national structures.

- Be proactive and find out what coordination systems and structures exist at national level
- Check government sources but also look at shared humanitarian information portals (see the annex for links)

Provide the coordination structures that organisations need to plan and deliver assistance. Show leadership. Dedicate time and resources to coordination – it will pay off.

- Give consideration to language issues. Ask partners / participants to support translation if required.
- Hold regular meetings and use them for planning as well as reporting.
- Be inclusive and participatory.
- Replicate the cluster approach as far as this is appropriate in your context. Consider sharing the leadership of the sectoral or thematic groups with appropriate specialist agencies.
- Map out the affected area and compare it to the administrative areas. Ensure effective coordination between local authorities across the disaster-affected area.

Identify gaps in assistance and direct humanitarian organisations towards these areas.

- Apply humanitarian principles in this process.

Institute emergency measures

- Apply preparedness measures which allow swifter decision making, through expedited administration and authorisation processes.

Collate information and ensure it reaches central coordination mechanisms.

- Ensure that you understand the expectations on information from the National Disaster Management Authority (or its national equivalent)
- Ensure effective information sharing in both directions. In most cases

it should be possible to upload local information to the national coordination system. Ensure that local actors have an understanding of the bigger picture.

Collaborate with (or lead, depending on context) mechanisms and processes designed to strengthen accountability to the affected population

- Recognise that these mechanisms may be best led by another institution (not the local authority), in order for the population to have maximum trust in them. This may be a good role for an international NGO.
- Consider a single mechanism for the affected area, which allows people to provide feedback on all the assistance being provided by all partners. This can be much more efficient than having one system for food, another for shelter, and a third for water.

Ensure that local media have access to full information about plans and activities: support effort for public communication

- Plan for the exit of the external humanitarian partners.
- What services are they currently providing, and can these be handed over to the local authority? How will they be sustained?

Don't forget the human in humanitarian

When planning for a disaster it's easy to focus on the practical aspects – tents, food, logistics, transportation. But disasters are about people! Ensure that you include social care, psychological support for those affected and for their families, and think about those with special or additional needs – the elderly, young children, people with disabilities, those from different ethnic or language groups, Focus on providing support which helps affected people to recover for themselves: do things with people, not just for people.

Working with humanitarian and development actors during a crisis response

Seek to ensure that the local authority adds value to humanitarian operations.

- Seek feedback from partners on the LA's performance and progress. This may best be done informally.
- Be honest about gaps in capacity and resources.
- Humanitarian actors may be more willing to provide technical support through seconding staff (for example) than providing funding or equipment directly.

Contribute to needs assessment processes:

- Provide background and contextual information to humanitarian actors to help them design the needs-assessment process effectively
- Second staff into coordinated needs-assessment processes. You will gain a better understanding of the process, of the needs, and you will build the capacity of your team

Ensure that humanitarian actors are aware of local authority resources

- If people are being displaced, where can they be provided shelter on a temporary basis? Parks, open ground, sports centre, schools?

Engage with humanitarian actors as they analyse the needs and plan their responses

- Encourage humanitarians to consider responses which strengthen, repair or support local systems, services and mechanisms, rather than responses which replace them.
- Encourage humanitarians to consider the implications of providing services for free (such as water or health care) in situations where these were previously paid services. Free provision may be appropriate, but it should be time limited, with a clear process for transition, and well communicated to the affected population



Responsibilities and commitments when recovering from crisis

Local authority responsibilities when recovering from a crisis

Start planning your recovery activities with humanitarian partners as soon as possible during the response. There is some excellent guidance on what is described as 'early recovery' available here: (add link)

Promote and use area-based approaches:

Encourage spatial planning, participatory area-based approaches and integrated, whole-community planning in the recovery phase

Recovery programming takes time. Resist the urge to make promises that houses will be built and infrastructure repaired in a short period. This is a key lesson learned from many of the larger disasters in recent years.

Crisis brings opportunity. Use the recovery phase to deliberately build resilience and contribute to the longer-term development plans of the local authority. Build back better!

Area-based approaches and what humanitarians mean by them

Humanitarians working in urban settings often use the phrase 'area-based approach' to describe an integrated approach to disaster recovery within a defined area, working closely with the affected population. Such approaches are seen as good practice and should be encouraged. In some places, however, the phrase 'area-based' has had a different meaning in the past. Don't get confused by this!

Many local authorities start to use their development plans in the recovery phase but find that they are no longer really appropriate. This is often because the assumption which underlie these plans are no longer true – the context has changed. Look for the appropriate time to review the existing development plans and see if they need to be adapted, or even started afresh.

Working with humanitarian and development actors when recovering from a crisis

Humanitarian actors also struggle at times to communicate effectively with development actors (even when they both belong to the same organisation!) The local authority may be able to play a role in bringing people around a table to work together.

Encourage humanitarian actors to use integrated, area-based approaches, or other strategies to ensure full community participation and an integrated and complete recovery response. Take the time to build trust and develop networks and listen to the needs and expectations of the affected community.

Ensure sustainability and effective transition at the end of the programme, including transfer of skills, capacity and assets. Take full part in evaluation and learning processes and engage fully and transparently. This kind of reflection can be a bit painful, but it is very valuable for learning and for a better response next time.



Thessaloniki urban working group

Thessaloniki is a port city in Greece which has seen large numbers of refugees arrive, mostly from Syria, since 2016.

The Thessaloniki Urban Working Group (UWG) was established in October 2016 to enhance coordination of humanitarian actors and to address challenges related to working with the displaced population in Thessaloniki. It is co-chaired by the Municipality of Thessaloniki and UNHCR, and members include stakeholders such as neighbouring municipalities, NGOs, civil society and ad hoc attendance by line ministries.

The UWG has undertaken several initiatives. In March 2017 an UWG strategy development process began. Lack of data about the urban refugee population residing in the greater area of Thessaloniki was highlighted as a critical concern. It was agreed that a collaborative effort could determine the degree to which refugees and asylum seekers were moving towards local integration. The Municipality of Thessaloniki and the humanitarian community undertook a profiling exercise, supported by the Joint IDP Profiling Service.

The collected data will form a baseline for future integration monitoring and will also be valuable for the implementation of integration activities as foreseen in national and local strategies for integration.

Working with humanitarian actors in situations of protracted crisis

Some disasters are quite simple: local authorities and humanitarian actors can respond and over time, people recover, and things get back to normal.

However, in many cases things are not that simple, and sometimes it's difficult to even know what 'normal' looks like. Perhaps the health indicators for children under 5 are permanently at levels which indicate a crisis. How do you know when to scale up responses and bring in additional support?

Humanitarians describe some of these protracted situations as 'complex emergencies', which often combine elements of conflict, tension, popu-

lation movement, with high risks and exposure to natural hazards such as extreme weather or earthquakes or flooding. High population density, informal settlements, low levels of service provision, and limited resources are often additional factors. Uncertainty and unpredictability can be very high.

While the role of the local authority in such situations is the same as in other places, the constraints upon it are typically much greater, the needs of the population higher, and the levels of resources typically lower.

The guidance in this manual remains valid. Humanitarian agencies are likely to be present, and the local authority will have experience of response and coordination. But levels of trust may be very low, and trust is always challenging to restore once damaged. Start with small steps, and small concrete projects and celebrate small wins.



Useful links and resources

Disaster Risk Reduction

Sendai Framework

<https://www.unisdr.org/we/coordinate/sendai-framework>

Sendai Framework – good practice for local governments <https://www.unisdr.org/we/inform/publications/13627>

UCLG declaration at the 2017 global platform for disaster risk reduction

https://www.uclg.org/sites/default/files/rigs_declaration_gp17_en_230517.pdf

UNISDR guidance for local authorities

<https://www.unisdr.org/archive/57525>

Climate Change

The Paris Agreement

<https://unfccc.int/process#:a0659cbd-3b30-4c05-a4f9-268f16e5dd6b>

Paris agreement and local authorities

<https://unfccc.int/news/cities-towns-regions-partner-to-achieve-paris-goals>

Paris agreement and UCLG

<https://www.uclg.org/en/media/news/local-and-regional-leaders-will-lead-actions-ground-fulfill-paris-agreement>

Sustainable development goals

SDGs

<https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs>

SDGs and local authorities

<https://sustainabledevelopment.un.org/majorgroups/localauthorities>

SDGs and UCLG

<https://www.uclg.org/en/issues/2030-agenda-sustainable-development>

The UCLG SDGs App

<https://www.uclg.org/en/sdgapp>

The Future We Want

<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/733FutureWeWant.pdf>

World Humanitarian Summit

WHS

<https://www.agendaforhumanity.org/summit>

The Grand Bargain

<https://www.agendaforhumanity.org/initiatives/3861#init-resources>

Global Alliance on Urban Crisis

Global Alliance

<http://urbancrises.org>

New Urban Agenda

New Urban Agenda

<http://habitat3.org/the-new-urban-agenda/>

Humanitarian Standards

Sphere Standards

<https://www.spherestandards.org>

Core Humanitarian Standard

<https://www.spherestandards.org/humanitarian-standards/core-humanitarian-standard/>

Humanitarian coordination and the cluster system

Humanitarian programme cycle

<https://www.humanitarianresponse.info/en/programme-cycle/space>

Cluster approach

<https://www.humanitarianresponse.info/en/about-clusters/what-is-the-cluster-approach>

Guidance for local authorities on disaster management

The Protocol of Engagement

<https://www.alnap.org/help-library/guidance-note-protocol-of-engagement-between-local-governments-and-humanitarian-actors>

Document d'orientation pour un travail plus efficace avec les organisations humanitaires



Introduction

Cette ébauche de vision politique concerne la façon dont les autorités locales interagissent avec les « agences humanitaires ». Ce terme est utilisé afin d'inclure dans sa globalité le spectre des acteurs répondant aux crises et catastrophes, incluant les agences de l'ONU, la Croix-Rouge Internationale, le Mouvement du Croissant Rouge et ses membres, les ONG internationales et nationales, et autres acteurs de la société civile. Une partie de ce texte se concentrera également sur les relations entre les acteurs du secteur privé, et le gouvernement national.

Ce document emploie souvent le terme de « crise ». Celui-ci peut inclure aussi bien les catastrophes naturelles comme les séismes, inondations et glissements de terrain, épidémies et maladies, que les pénuries alimentaires, les violences, conflits, mouvements de population, réfugiés, et plus encore. Cela inclut :

- les crises brutales comme les tremblements de terre, de même que les crises longues et plus complexes ;
- la durée avant que la crise en question n'ait lieu, le temps de réponse à l'urgence en elle-même, le délai de reconstruction/réhabilitation estimé, ainsi que le renforcement de la résilience du territoire.

L'impact de la crise dépendra de la capacité de l'autorité locale et des autres acteurs à agir, et du niveau de préparation préalable.

Les acteurs humanitaires et les autorités locales s'efforcent souvent de communiquer, coordonner et travailler ensemble de manière efficace. Les autorités locales doivent comprendre et identifier l'ensemble des défis auxquels elles sont confrontées et prendre les mesures nécessaires afin de construire la confiance entre les différents acteurs, pour une meilleure relation, et répondre plus efficacement aux besoins de leurs concitoyens en temps de crise.

Public cible et objectifs

Ce document politique est produit d'une part en réponse à un besoin important de formaliser une vision politique pour CGLU et poser les bases pour de futures actions. D'autre part, il s'agit aussi de favoriser une plus forte implication de ses membres, pour une capacité accrue du réseau CGLU. Il est prévu de soutenir et défendre le rôle des autorités locales

comme en tant qu'acteurs clés de la préparation face aux crises, et du redressement ensuite. Pour mener à bien ces objectifs, il est nécessaire que les autorités locales s'engagent plus efficacement avec l'ensemble des acteurs humanitaires et autres parties prenantes.

Questions urgentes dans le contexte actuel

L'urbanisation des catastrophes

Alors que la population mondiale devient de plus en plus urbaine, les catastrophes les plus importantes touchent de plus en plus les environnements urbains.

La pression des migrations urbaines combinée avec le changement climatique accroît le risque et l'impact des catastrophes urbaines. Une prise de conscience croissante de cette réalité a généré un « mouvement urbain » au sein des milieux humanitaires. Et de fait, beaucoup d'organisations se concentrent de plus en plus sur les problématiques urbaines, et des réseaux d'organisations diversifiés se créent pour voir comment faire face conjointement à ces problèmes.

Différences de perspectives et priorités

En général, les acteurs humanitaires ne sont pas originaires de la région affectée par une crise et souvent extérieurs au pays. Ils peuvent avoir une compréhension limitée de la langue locale, de la culture, du contexte, des structures sociales, des sources de tension, et des dynamiques entre les différents groupes sociaux.

Les acteurs humanitaires peuvent également arriver avec une vision préconçue concernant l'efficacité et la bonne gouvernance de l'autorité locale, ou ses capacités, ou son niveau de financement. Ils peuvent avoir des inquiétudes sur le caractère politique des interventions, ou sur la capacité de l'autorité locale à soutenir toutes les personnes affectées par la crise, de façon neutre et impartiale.

Les acteurs humanitaires sont souvent sous la pression des donateurs et autres parties prenantes pour identifier et fournir rapidement un état des besoins urgents, et, cette urgence peut parfois prendre le pas sur d'autres considérations comme par exemple la bonne coordination des interventions, ou l'observation et le respect des règles protocolaires.

Principes et normes humanitaires

Les agences humanitaires sont guidées dans leur travail par des principes humanitaires et sont soumises à des niveaux minimum de réponse aux catastrophes. L'ensemble de ces principes et normes sont considérés comme universels, appliqués dans la préparation des interventions humanitaires, de même que lors de réponses face aux crises, et à la reconstruction post-crise et ce, dans n'importe quel contexte dans le monde. Avec les autres parties prenantes, les autorités locales doivent comprendre et respecter ces principes et normes lors de la préparation et lors des réponses aux crises humanitaires.

Coordination Humanitaire

Lors d'une urgence de grande ampleur, il peut y avoir des centaines d'organisations répondant au même moment ; certaines seront locales, d'autres auront une bonne connaissance du contexte, et beaucoup d'autres seront déployées depuis l'extérieur du pays. Le système de coordination humanitaire existe afin de proposer une structure commune à l'ensemble des réponses apportées et permettre une priorisation effective des besoins et ressources.

Dans ce système, il existe 11 « clusters globaux », chacun étant dirigés par une agence « leader » pour le cluster, travaillant annuellement sur le réglage des normes globales et guidant la mise en œuvre effective des clusters spécifiques aux pays.

Durant une crise, les clusters sont donc créés nationalement, souvent dirigés par un ministère et codirigés par une agence de l'ONU ou autre institution. Une coordination générale est prévue par le gouvernement et le

coordinateur humanitaire de l'ONU (ou le coordinateur résident), et par le Bureau de la Coordination des Affaires Humanitaires de l'ONU (OCHA).

Les Clusters organisent des réunions régulières entre les principales parties prenantes au niveau national, afin de partager les informations, développer des plans de réponses et de stratégies, et s'assurer que les questions émergentes puissent être identifiées et résolues.

Néanmoins, il n'y a pas de modèle unique pour répliquer une telle structure au niveau infranational. Et les catastrophes et crises respectent rarement les frontières administratives. Dans certains cas, les centres régionaux sont mis en place dans les zones affectées par les crises, mais ils peuvent couvrir plusieurs districts. Les autorités locales prennent normalement les commandes sur la coordination locale de l'action humanitaire et doivent toujours être des participants actifs dans de tels efforts de coordination.

Enjeux autour d'un travail efficace avec les acteurs humanitaires

La coordination humanitaire est souvent initiée au niveau national, entre les acteurs humanitaires et les acteurs ministériels du gouvernement central. Néanmoins, ce sont bien les autorités locales qui, en temps normal, fournissent le gros des services à la population, plutôt que le gouvernement national. En temps de crise ou de catastrophe, les autorités locales se trouveront « naturellement » en première ligne d'intervention, et la communauté affectée s'adressera à elles pour obtenir plus d'aides pour apporter les besoins immédiats, et coordonner les secours et efforts de reconstruction.

Certaines autorités locales auront déjà des plans de gestion de crise ou de catastrophe, voire une expertise dans la réponse face à une crise – mais beaucoup n'en n'auront pas. En situation d'urgence majeure, les équipes viendront de l'extérieur du pays, de la région, et à l'échelle internationale. Ces équipes d'urgence ont leur propre manière de travailler, leurs propres jargons et systèmes. Les autorités locales doivent apprendre à mieux com-

prendre ces acteurs humanitaires externes, afin de préparer leur arrivée, les coordonner une fois qu'ils sont sur zone, et anticiper leur départ. Les agences humanitaires reconnaissent également qu'elle doivent travailler plus efficacement avec les autorités locales.

Ce que la CGLU a déjà effectué dans ce domaine

CGLU s'est engagée dans ce domaine à travers un certain nombre de ses groupes de travail et son conseil politique, et de façon plus directe via les membres de l'organisation. CGLU a été activement impliquée dans le développement de structures internationales et d'accords relatifs à l'action humanitaire, la résilience, le changement climatique, le développement, l'urbanisation, incluant :

- Le Cadre de Sendai pour la Réduction des Risques (2015). L'implication de la CGLU incluait ... tbc
- L'Agenda 2030 pour le Développement Durable et les Objectifs de Développement Durable. CGLU est particulièrement engagée autour de l'objectif 11, concernant la résilience des villes.
- Le Sommet Mondial Humanitaire, en 2016 à Istanbul, qui a permis de développer un agenda de localisation, mettant l'accent sur les besoins d'une meilleure coordination à l'échelle locale, et d'un renforcement de la gestion locale et nationale des catastrophes et des risques de changement climatique.
- Le Nouvel Agenda Urbain a été adopté à la Conférence des Nations Unies pour le Logement et le Développement urbain Durable (Habitat III) à Quito. Il reconnaît que les réponses apportées lors des crises offrent des opportunités concrètes afin d'amener les villes et villages à plus de résilience et de croissance urbaine, tout en offrant aux populations impactées les réponses à leurs besoins immédiats.

CGLU et la GAUC

L'Alliance Globale des Crises Urbaines a été créée à travers des discussions durant la préparation du Sommet Mondial Humanitaire ; elle reconnaît la nécessité que diverses parties prenantes doivent travailler ensemble afin de répondre collectivement aux risques croissants des crises urbaines. CGLU est un membre actif de l'Alliance Globale, et siège au sein de plusieurs de ses groupes de travail, représentant et promouvant le rôle des autorités locales dans cette initiative à multiples parties prenantes. La GAUC développe un certain nombre d'outils de connaissances, incluant une boîte à outil pour mieux déterminer les profils urbains, une structure « experte » afin de travailler en milieu urbain, et le Protocole d'Engagement entre les autorités locales et les acteurs humanitaires (document actuellement en projet dont les contenus ont été pilotés depuis différents endroits dans le monde). Ce Protocole formalise la façon de travailler entre les autorités humanitaires et locales, avant, pendant et après une crise.

Les objectifs de CGLU au regard de cette vision politique

CGLU cherche à :

- Identifier les parties prenantes clés dans le secteur, incluant les agences des Nations Unies, le Mouvement de la Croix Rouge, les ONG nationales et internationales, la société civile et le secteur privé, et s'engager avec elles ;
- Accroître la reconnaissance des rôles et des responsabilités des autorités locales dans la préparation de la réponse aux crises et catastrophes et dans la reconstruction des territoires ;
- Renforcer la prise en compte des perspectives des autorités locales ainsi que la reconnaissance des capacités locales existantes, dans les planifications des agences humanitaires répondant aux crises, et ainsi,
- Appuyer la mise en place d'une réponse humanitaire efficace et bien coordonnée, destinée aux individus affectés par des catastrophes et des crises.

Par conséquent, CGLU s'engage sur les actions suivantes

Poursuivre ses efforts vers une reconnaissance complète et effective du rôle des autorités locales

Le mandat de l'autorité locale est déterminé par le gouvernement central et défini par la loi. Néanmoins, en temps de crise, les rôles et responsabilités peuvent changer. Dans certains cas, des mandats ne pourront pas être respectés, ou des rôles et responsabilités pourront être revus en fonction des mesures d'urgence à prendre.

Les rôles spécifiques des autorités locales varieront selon le pays, le type de collectivité, leur mandat, la nature de la crise et beaucoup d'autres facteurs.

Les actions de CGLU dans ce secteur incluront...

- Un engagement avec les acteurs humanitaires à travers la GAUC
- Un engagement avec les forums internationaux d'acteurs
- La formation (pour les acteurs humanitaires et instances de gouvernance)
- Un travail avec les Gouvernements Nationaux
- Un positionnement sur l'adoption de normes humanitaires internationales

CGLU travaillera avec ses membres afin d'être capable d'assumer leurs responsabilités avant, pendant, et après une crise ou une catastrophe.

L'assistance humanitaire pourrait être requise dans des situations où l'autorité locale est dépassée par l'ampleur des besoins. Selon la nature de la crise, la capacité de l'autorité locale pourrait également être réduite par le choc.

Les actions de CGLU sur ce champs incluront...

- Le développement d'une ligne directrice pour les membres de CGLU
- Le soutien à la finalisation du Protocol d'Engagement de la GAUC
- Le renforcement de la sensibilisation avec l'adhésion aux principes humanitaires et à la coordination
- Le pilotage et la recherche active au niveau de la coordination locale
- La formation pour les autorités locales et les acteurs humanitaires

Les membres de CGLU soutiendront l'apprentissage institutionnel, et amélioreront leurs propres capacités dans la coordination des réponses

Les autorités locales et les organisations associatives peuvent prendre l'initiative de piloter des secteurs de travail, de documenter les pratiques existantes et de les partager, et de participer aux processus en cours.

Les actions des membres de CGLU dans ce secteur incluront...

- La mise en réseau, la co-construction, l'amélioration de la compréhension mutuelle du système humanitaire, des normes et principes
- Le pilotage des mécanismes de coordination au niveau local, et la mise en œuvre locale du Protocol d'Engagement
- La documentation et le partage de pratiques

Annexe : Responsabilités de l'autorité locale dans la gestion d'une catastrophe

Les responsabilités avant une crise

- Forger des liens avec l'Autorité Nationale de Gestion des Catastrophes (ou son équivalent), ainsi qu'avec d'autres acteurs gouvernementaux, et mettre des guides à disposition.
- Avoir une bonne compréhension actualisée des réglementations nationales concernant la préparation et la gestion des crises et catastrophes
- Forger des liens avec l'ONU, les acteurs régionaux et internationaux, et mettre des guides à disposition
- Mettre en place un point focal, une équipe dédiée, selon les ressources disponibles et le niveau de risque.
- Identifier l'ensemble des parties prenantes et s'engager auprès d'eux
- Cartographier l'ensemble du territoire, incluant les installations informelles. Recueillir les données correctement organisées et qui couvrent l'ensemble du territoire.
- Entreprendre une cartographie des contraintes, incluant la compréhension des risques, l'évaluation des vulnérabilités et des potentialités, la cartographie des ressources et acteurs, les POPs (Procédures Opérationnelles Permanentes), etc
- Conduire des exercices de tests et de simulations
- Aider vos partenaires à mieux comprendre le contexte de votre collectivité, vos responsabilités et fourniture de services, et vos capacités.
- Travailler avec les partenaires dans les différentes zones d'opération afin de soutenir et développer les plans d'urgence et de préparation face aux crises

Les responsabilités durant une réponse aux crises

- Assurer une liaison efficace entre les structures locales et nationales.
- Fournir les structures de coordination dont les organisations ont besoin pour planifier et délivrer une assistance. Faire preuve de leadership. Consacrer du temps et des ressources à la coordination.

- Identifier les lacunes dans l'assistance et la présence directe d'organisations humanitaires dans ce secteur.
- Instaurer des mesures d'urgence
- Compiler les informations et s'assurer que cela génère bien des mécanismes de coordination centrale.
- Collaborer avec (ou dirigez, selon le contexte) des mécanismes et processus conçus pour renforcer la responsabilité des personnes affectées
- Assurer que les médias locaux ont un accès complet aux informations concernant les plans et activités: soutien des efforts pour la communication publique
- Planifier le retour des partenaires humanitaires extérieurs.
- Chercher à s'assurer que l'autorité locale ajoute de la valeur aux opérations humanitaires.
- Contribuer à l'évaluation des besoins:
- S'assurer que les acteurs humanitaires sont conscients des ressources de l'autorité locale
- S'engager avec les acteurs humanitaires à mesure qu'ils définissent les besoins et planifient leurs réponses

Les responsabilités lors d'un rétablissement après une crise

- Promouvoir les approches basées sur la planification pour des réponses intégrées, centrées sur les personnes ;
- Commencer à planifier les activités de réhabilitation avec les partenaires humanitaires, dès que possible pendant la phase de réponse à la crise ;
- Les crises sont l'occasion d'initiatives ; utiliser la phase de réhabilitation pour construire une démarche de résilience qui puisse contribuer aux plans de développement à long terme du territoire. L'idée est de reconstruire mieux que ne l'était l'existant !
- Encourager les acteurs humanitaires à mener une approche territoriale qui soit intégrée, ou tout type de stratégies qui permette une participation pleine et entière de la population, et une réhabilitation complète ;

- Assurer la viabilité du programme et la phase de transition effective à sa fin, incluant les transferts de compétences, de capacités et d'actifs ;
- Prendre part à l'évaluation et au processus d'apprentissage, et s'engager pleinement et de façon transparente. Cette proposition peut être ardue à mettre en œuvre, mais peut s'avérer très utile pour se former et apporter une meilleure réponse lors d'un autre épisode de crise.

Comment travailler plus efficacement avec les acteurs humanitaires



Introduction

Ce document est destiné aux agences de gouvernement infranationales : gouvernements régionaux, municipalités et autres autorités locales. Ce sont ces institutions qui (en temps normal) fournissent des services afin d'aider leurs populations. En temps de catastrophe, la population s'adressera à ces organisations afin d'obtenir une aide immédiate et pour coordonner les efforts liés aux secours et à la réhabilitation.

Certaines autorités locales auront déjà des plans de gestion de crise ou de catastrophe, et certaines auront de l'expérience dans la réponse face à une crise – mais beaucoup n'en n'auront pas. Dans une urgence majeure, les équipes viendront de l'extérieur – du pays, de la région, et au niveau international. Ces équipes d'urgence auront leur propre manière de travailler, leurs propres jargons et systèmes. Leur ligne directrice est réfléchie de manière à aider les autorités locales pour qu'elles comprennent mieux ces acteurs humanitaires extérieurs, préparer leur arrivée, les coordonner une fois leur installation sur le terrain effectuée, et programmer à l'avance leur retrait.

Le terme de "crise" est central dans ce guide. La nature de la crise sera liée à plusieurs facteurs, certains naturels, d'autres humains, et dont l'impact dépendra de la capacité de l'autorité locale et des autres acteurs à y faire face, ainsi que du niveau de préparation entrepris au préalable. Une crise peut inclure aussi bien les catastrophes naturelles - séismes, inondations et glissements de terrain, épidémies et maladies, mais aussi les pénuries alimentaires, les violences, conflits, mouvements de population, réfugiés, etc. Cela inclut donc aussi bien les crises brutales comme les tremblements de terre, de même que les crises dites longues et plus complexes comme les épidémies. . Sont également pris en compte la durée de préparation avant la crise elle-même, le délai de réhabilitation normalement souhaité, ainsi que le renforcement de la résilience du territoire touché. Les autorités locales auront à considérer lequel des risques est le plus susceptible d'impacter leurs aires de juridiction, et à déterminer ce qui peut être effectué afin de les éviter, ou du moins en minimiser les impacts. Les agences humanitaires reconnaissent leur besoin de travailler plus efficacement avec les autorités locales, de même qu'avec les acteurs nationaux. Dans le même temps, les autorités locales doivent se préparer à travailler avec les acteurs humanitaires.



Structures internationales, conventions et normes

Plusieurs structures internationales et conventions ont conceptualisé les meilleures pratiques et façons de travailler pour les autorités locales, les acteurs humanitaires, le secteur privé et les autres acteurs du développement, sur les questions de changement climatique, et de gestion des catastrophes et crises. Certains sont listés ci-dessous, et sont classés dans l'ordre suivant :

Le Cadre de Sendai pour la Réduction des Risques

Le Cadre de Sendai (2015) est un accord non contraignant d'une durée de 15 ans qui reconnaît que l'Etat a le rôle principal pour réduire les risques de catastrophe. Mais cette responsabilité devrait être partagée avec d'autres acteurs incluant les gouvernements locaux, le secteur privé et autres parties prenantes. Ses objectifs sont les suivants

La réduction substantielle des risques de catastrophe et de pertes à la fois humaines, de ressources, de niveau de vie mais également les pertes sur les plans économique, physique, social, culturel et environnemental, ainsi que sur les biens des personnes, des entreprises, des communautés et du pays.

Le Cadre de Sendai prévoit quatre priorités d'action, toutes ayant des implications pour les institutions gouvernementales locales et régionales :

Priorité 1.

La compréhension des risques de catastrophe.

La gestion des risques de catastrophe doit être basée sur la compréhension des risques dans toutes les dimensions : vulnérabilité, capacité, exposition des personnes et des biens, caractéristiques des risques ainsi que du contexte global. Une telle connaissance doit être utilisée pour l'évaluation des risques, la prévention, l'atténuation, la phase de préparation et le temps de réaction.

Priorité 2.

Le renforcement de la gouvernance des risques de catastrophe afin d'être en capacité de mieux les gérer.

La gouvernance des risques de catastrophe aux niveaux national, régional et global est très importante pour la prévention, l'atténuation, la phase

de préparation et le temps de réaction nécessaire, le rétablissement et la réhabilitation. Ceci renforce la collaboration et les partenariats.

Priorité 3.

Investir dans la réduction des risques de catastrophe pour la résilience.

Les investissements publics et privés dans la prévention et la réduction des risques de catastrophe à travers les mesures structurelles et non-structurelles sont essentiels afin d'améliorer la résilience économique, sociale, culturelle et la santé des personnes, communautés, pays et leurs biens, de même que la préservation de l'environnement.

Priorité 4.

Améliorer l'état de préparation aux risques pour une réponse efficace et afin de « Mieux Reconstruire » dans le rétablissement, la réhabilitation et la reconstruction.

L'accroissement des risques de catastrophe signifie qu'il y a nécessité à renforcer l'étape de préparation afin de mieux faire face. Il s'agit aussi de mettre en place des actions d'anticipation des événements, et de s'assurer des capacités locales pour une réponse effective et adaptée au rétablissement à tous les niveaux. Les phases de rétablissement, de réhabilitation, et de reconstruction sont des opportunités pour « mieux reconstruire », incluant notamment la réduction des risques de catastrophe au sein des mesures liées au développement.

L'Accord de Paris sur le Changement Climatique

L'Accord de Paris est un accord avec la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (UNFCCC) afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre qui comprend des adaptations et un financement spécifique. Il a été adopté en 2015 par 195 Etats. Il a pour objectif de maintenir l'augmentation moyenne de la température globale en-dessous de 2°C par rapport l'époque pré-industrielle.

Au contraire de la plupart des traités internationaux, l'Accord de Paris est perçu comme ayant une approche ascendante, dans laquelle les Etats dé-

finissent leurs propres cibles, lesquelles sont encouragées politiquement plutôt que contraintes. Cet accord a été une réelle opportunité pour les gouvernements locaux et sous-nationaux afin qu'ils s'engagent directement. Beaucoup de municipalités ont déjà effectué des actions pour identifier des sources d'énergie renouvelable, pour réduire les émissions des transports publics, et pour la gestion des déchets solides par exemple.

La Conférence des Parties (COP) est une rencontre annuelle des états membres (en tant que « parties » à la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques). Les COP sont numérotées séquentiellement : la COP21 a généré l'Accord de Paris, et la COP25 prendra place à la fin de l'année 2019.

Les Objectifs de Développement Durable et l'Agenda 2030

L'Agenda 2030 pour le Développement Durable, adopté par tous les Etats membres des Nations Unies en 2015, donne une vision partagée en faveur de la paix et de la prospérité pour la population mondiale et la planète, aujourd'hui et dans le futur. En son cœur, se trouvent les 17 Objectifs de Développement Durable (ODD), qui sont un appel urgent à l'action pour l'ensemble des pays - développés et en voie de développement – dans un partenariat qui se veut global. Ils reconnaissent que mettre fin à la pauvreté et à la misère doivent être au cœur de stratégies communes de développement de la santé et de l'éducation, de la réduction des inégalités, et de la stimulation de la croissance économique – ceci tout en luttant contre le changement climatique et en travaillant à la protection des océans et forêts.

Les gouvernements locaux et infranationaux ont un rôle unique de contribution à jouer dans l'avancement et la mise en œuvre d'accords globaux et de lois consacrés au développement durable, autour de stratégies, normes, programmes et actions, que les élus doivent mettre en place. Les gouvernements locaux et infranationaux sont donc considérés comme étant parties prenantes du développement durable. Leur rôle est reconnu dans un ensemble de documents intergouvernementaux opérationnels, incluant le paragraphe

42 du Document de Rio+20 intitulé "The Future We Want"
En savoir plus ici (ajouter lien)

Le Sommet Mondial Humanitaire

Le tout premier Sommet Mondial Humanitaire s'est tenu à Istanbul les 23 et 24 mai 2016. Avec 3 objectifs principaux :

- Ré-inspirer et redynamiser l'engagement envers l'humanité et l'universalité des principes humanitaires ;
- Initier un ensemble d'actions concrètes et d'engagements destinés aux pays et communautés afin de mieux préparer et répondre aux crises tout en étant résilient aux chocs ;
- Partager les meilleures pratiques qui peuvent aider à sauver des vies dans le monde, amener les personnes affectées par des catastrophes dans des centres d'action humanitaire, et réduire les souffrances.

La nécessité d'une meilleure coordination et d'actions au niveau local était un thème récurrent lors du sommet. Ce thème, souvent appelé l'"agenda de localisation" est perçu comme étant l'un des résultats du sommet. Plusieurs déclarations en direction de la communauté humanitaire ont été faites à cette occasion, qui ont directement ciblé les autorités locales. Par exemple, est statué que les humanitaires doivent :

- renforcer la gestion nationale et locale des risques liés aux catastrophes et au réchauffement climatique ;
- assurer une assistance humanitaire nationale et internationale : une stratégie nationale et des efforts locaux ;
- renforcer les actions humanitaires locales et nationales en accroissant la part des ouvertures financières à ces derniers ;
- renforcer, sans remplacer, les systèmes locaux et nationaux ;
- investir dans les capacités locales.

L'agenda de localisation a ouvert des opportunités pour les autorités locales, mais leur a aussi confié la responsabilité de mener à terme ces actions. L'Alliance Globale des Crises Urbaines a suscité beaucoup d'intérêt à l'occasion du Sommet Mondial Humanitaire ; des organisations engagées ont conduit un groupe d'expert et développé une série de « Recomman-

dations urbaines ». L'Alliance est le véhicule à travers lequel ces recommandations seront mises en place. Elles sont guidées par une série de principes, également développés par le groupe d'experts urbains, exposés dans la Charte des Crises Urbaines. L'Alliance construit avec la commission permanente Inter-Agence (IASC), une "Stratégie de Rencontre destinée à relever les Défis Humanitaires dans les Aires Urbaines". En avril 2016, l'IASC a décidé d'adopter des principes basés sur une approche locale, s'appuyant sur les capacités d'intervention des autorités locales.

Le Nouvel Agenda Urbain

Le nouvel Agenda urbain a été adopté lors de la Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III) à Quito, en Equateur, le 20 octobre 2016. Il a été approuvé par l'Assemblée Générale des Nations Unies durant l'une des 71 sessions de sa 68ème assemblée plénière, le 23 Décembre 2016.

Ce nouvel Agenda urbain reconnaît la croissance de l'intensité et de la fréquence des catastrophes urbaines. Il propose que la résilience urbaine soit considérée comme une approche commune afin d'aligner sur le même plan les objectifs liés aux droits humains, humanitaires et de développement. Il reconnaît que les réponses données lors des crises offrent des opportunités concrètes d'amener les villes et villages à plus de résilience et de croissance, tout en offrant aux populations urbaines impactées les besoins nécessaires. Il note que pour que les recommandations deviennent réalité, une collaboration plus étroite est requise entre les principaux acteurs municipaux et humanitaires intervenants sur un même lieu, de même qu'avec les spécialistes de développement urbain, les aménageurs, architectes et ingénieurs.

Normes et Principes

En complément des organisations et sommets internationaux, un ensemble de principes humanitaires et de normes de base existent, guidant tous les acteurs dans la préparation et la réponse face aux crises ainsi que dans les étapes de réhabilitation, quelque soit le contexte dans le monde.

Premièrement, les Principes humanitaires d'humanité, neutralité, impartialité, et indépendance restent fondamentaux. Ils guident les normes éthiques pour toutes les parties prenantes qui doivent conceptualiser et mettre en œuvre leurs programmes.

Humanité : la souffrance humaine doit être traitée partout où elle se situe. L'objectif de l'action humanitaire est de protéger la vie, la santé et s'assurer du respect de l'être humain.

Neutralité : les acteurs humanitaires ne doivent pas prendre part lors d'hostilités ni se ranger d'un côté, ou prendre part à une controverse qu'elle soit de nature politique, raciale ou religieuse.

Impartialité : l'action humanitaire doit être réalisée sur le seul besoin, donnant la priorité sur les cas les plus urgents, tout comme les cas de détresse et sans faire de distinction sur la base de la nationalité, la race, le genre, la croyance religieuse, la classe ou les opinions politiques.

Indépendance : l'action humanitaire doit être un travail indépendant par rapport aux objectifs politiques, économiques, militaires et autres qui seraient portés par tout acteur dans les zones où l'action humanitaire est mise en œuvre

Ces principes sont élargis et complétés dans le **Code de conduite commun de la Croix Rouge Internationale, du Mouvement du Croissant Rouge et des ONG d'aide humanitaire**, visés par toutes les parties prenantes de réponse aux crises, incluant les agences de gouvernement et le secteur privé.

Le Manuel global est constitué de la Charte humanitaire, des Principes de protection, des standards humanitaires minimum, dans quatre domaines vitaux de réponse :

- l'approvisionnement en eau, la promotion de l'hygiène et de l'assainissement (WASH)
- la sécurité alimentaire et la nutrition
- la mise en sécurité et l'hébergement
- la santé

Le Manuel global est l'un des outils les plus connus et internationalement

Le rôle des autorités locales en temps de crise

reconnu pour apporter une réponse humanitaire de qualité. Les ONG nationales et internationales, les agences des Nations Unies, et les autorités gouvernementales autour du globe utilisent ce guide lorsque elles planifient, délivrent et évaluent les opérations humanitaires.

Les autres principes sont incorporés dans ces documents, incluant le principe de ne pas nuire, l'égalité de genre, la participation inclusive, le respect des droits humains, l'engagement de la responsabilité des personnes affectées, le droit de remédier aux violations et l'obligation de ne négliger personne.

Le Protocol d'Engagement entre autorités locales et humanitaires et acteurs de développement

Le Protocole est une initiative de l'Alliance Globale des Crises Urbaines qui conçoit les façons de travailler ensemble avant, pendant et après une crise. Il décrit les rôles et responsabilités de chacun et définit les bonnes pratiques. Ce guide documenté est complémentaire du Protocole d'Engagement

Les rôles spécifiques des autorités locales varient selon le pays, le niveau d'autorité du gouvernement, leur mandat, la nature de la crise, et beaucoup d'autres facteurs.

Les autorités locales ont la principale responsabilité en matière de délivrance de services pour les populations aussi bien en temps normal qu'en temps de crise. Durant une crise, la population affectée cherchera un support plus important de l'autorité locale que celui délivré en temps normal.

L'assistance humanitaire pourra être nécessaire dans des situations où les autorités locales seraient dépassées par l'ampleur des besoins. Selon la nature des crises, la capacité de l'autorité locale pourrait être réduite par le choc causé.

Le mandat de l'autorité locale est fixé par la législation nationale. Toutefois, en temps de crise, les rôles et responsabilités peuvent changer. Dans certains cas, les mandats existant peuvent ne pas être respectés, ou les rôles et responsabilités être revus ou rejetés du fait des mesures d'urgences à prendre.

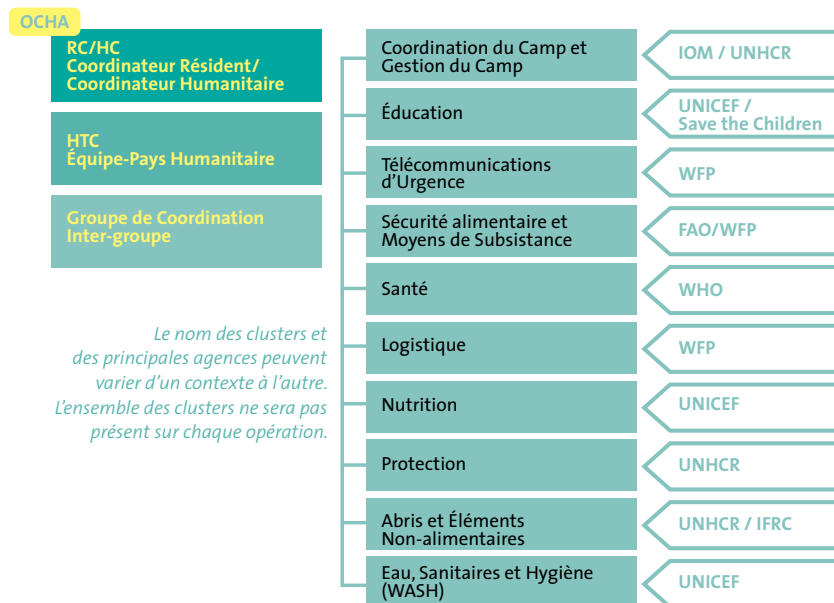
Coordination humanitaire

Lors d'une urgence, il peut y avoir des centaines d'organisations qui dépendent au même moment : certaines seront locales ou connaissant bien le contexte, et beaucoup d'autres seront déployées depuis l'extérieur du pays. Le système de coordination humanitaire existe afin d'apporter un cadre commun à l'ensemble des réponses apportées, et de permettre une priorisation effective des besoins et ressources.

Au niveau du pays, des équipes sectorielles ou clusters thématiques sont créées durant une crise. Chaque cluster a en charge une zone de responsabilité technique. Les clusters sont souvent rattachés à un ministère de référence, et à une agence de l'ONU ou une autre institution en tant que co-dirigeante ; ce, bien que les détails spécifiques puissent varier d'une situation à l'autre. La coordination générale est prévue par le gouvernement et le coordinateur hu-

manitaire de l'ONU (ou le coordinateur résident), et par le Bureau de la Coordination des Affaires Humanitaires de l'ONU (OCHA).

Les Clusters organisent des meetings réguliers entre les parties prenantes principales au niveau national afin de partager les informations, développer des plans de réponses et de stratégies, et s'assurer que les questions émergentes puissent être identifiées et résolues



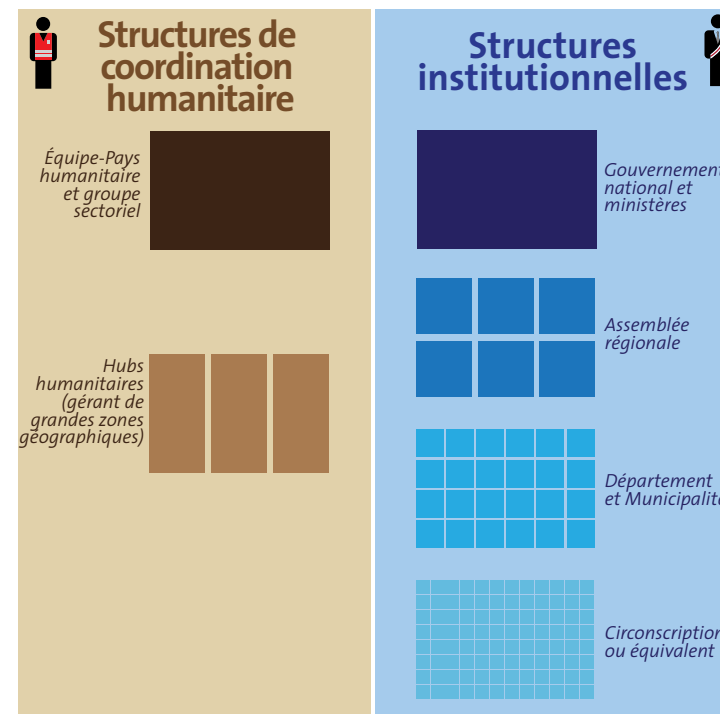
Ces clusters sont répliqués au niveau global ("clusters globaux"), pour partager les informations et bonnes pratiques. Néanmoins, il n'y a pas de modèle unique pour une telle structure au niveau infranational. Les catastrophes et crises dépassent souvent les frontières administratives. Dans certains cas, des centres régionaux sont mis en place dans les zones affectées par les crises, mais ils peuvent couvrir plusieurs districts. Les autorités locales **prennent normalement les commandes** sur la coordination locale de l'action humanitaire.

Les centres humanitaires lors du séisme de 2015 au Népal

En avril et mai 2015, le Népal a été victime d'un séisme important et dévastateur, qui a affecté beaucoup de régions dans le pays. Le Népal a maintenu les clusters sur une base permanente (bien que cela ne soit pas courant) et 10 clusters étaient codirigés durant la réponse par les ministères compétents.

A cette période, administrativement, le Népal était divisé en 5 régions, 14 zones et 75 districts – et le district était le principal niveau fonctionnel du gouvernement local. Les responsabilités des secours sont déléguées au niveau des districts. En dessous des districts se trouvent les municipalités urbaines et les conseils de développement des villages, avec des tuteurs ruraux et urbains. Il existe des comités de secours liés aux catastrophes aux niveaux local, régional et des districts.

Côté humanitaire, en dessous du niveau national, le système des clusters a été organisé à travers trois centres opérationnels. Au nord-ouest du pays, le centre couvrait trois districts, le centre dans l'est en couvrait 6, tandis que 5 districts étaient couverts depuis la capitale.



Défis potentiels pour un travail collectif efficace

Lors de situations de catastrophe, les individus ne prennent pas forcément le temps de travailler et de communiquer efficacement, au regard des différentes cultures, même si celles-ci peuvent avoir des compétences pouvant être mobilisées.

Les acteurs humanitaires et les autorités locales semblent souvent en "compétition" pour communiquer, coordonner et travailler efficacement ensemble. Cette partie du document met l'accent sur un certain nombre de défis à relever dans leurs relations. En effet, une fois que les enjeux sont compris et reconnus, les conditions sont alors réunies pour construire une relation basée sur la compréhension et la confiance, relation qui sera ainsi plus efficace



Quels défis et contraintes pourraient empêcher les humanitaires de mieux s'engager auprès des autorités locales ?

- Les humanitaires sont souvent extérieurs à la région touchée ou au pays concerné. On peut aisément supposer qu'ils ont leur propre limite de compréhension du contexte, des structures sociales, de l'histoire, des sources de tension, et des dynamiques entre les différents groupes
- Ils ne parlent peut-être pas la langue. Ou pire, ils espèrent que vous parlez la leur!

- Ils peuvent ne pas comprendre les multiples niveaux des structures administratives, les rôles et responsabilités des différentes structures de gouvernance à chaque niveau, et le rôle du secteur privé dans la prestation de services. Apprenez leur !
- Les humanitaires chercheront à se concentrer sur la totalité de la zone touchée, alors que les autorités locales ont la responsabilité d'un secteur administratif ; il est peu probable que les deux géographies soient les mêmes.
- Ils peuvent avoir considéré que la capacité de l'Autorité Locale est faible et/ou insuffisante, ce qui peut générer un faible niveau de confiance.
- Ils peuvent ne pas prendre en compte les enjeux politiques locaux, méconnaître les rapports entre communautés, et ne pas se préoccuper des questions liées à la transparence financière.
- Ils peuvent être soumis à de fortes pressions de la part des donateurs et autres parties prenantes sur des questions telles que la fourniture rapide d'assistance, la transparence de l'aide, les circuits courts de livraison, la responsabilité des populations affectées.
- La "culture" humanitaire est l'une des réponses les plus rapides de distribution directe de biens et services. Il peut cependant être nécessaire de rappeler qu'il existe d'autres options, comme celle par exemple de restaurer, agrandir et améliorer un service existant, plutôt qu'établir un système parallèle.

Quels défis peuvent empêcher les autorités locales à être mieux préparées vis-à-vis des catastrophes, et avoir un engagement plus efficace avec les humanitaires ?

- Là où un désastre a directement affecté le village ou la ville où est basée l'autorité locale, la capacité de cette dernière aura probablement été diminuée ; ce qui peut impliquer que les bâtiments, dossiers, et personnels auront peut-être été affectés. La relation habituelle entre les autorités nationales et locales peut également avoir été perturbée par la crise.
- Les autorités locales représentatives et leurs agents peuvent ne pas comprendre les différents groupes d'acteurs humanitaires intervenants, chacun pouvant avoir des priorités différentes. L'agence des

Nations Unies se comporte différemment des ONG internationales, qui sont elles-mêmes différentes des ONG nationales. Le personnel déployé les premiers jours travaillera sur des priorités différentes de celui déployé depuis 2-3 mois. Les canaux de financement sont également très différents avant, pendant et après une crise, et cela peut affecter la nature des partenariats et programmes.

- Les autorités locales peu exposées à la catastrophe peuvent avoir une faible compréhension de la coordination de l'architecture humanitaire au niveau national et local.
- De la même manière, elles peuvent avoir une compréhension limitée des principes et priorités humanitaires, et de la façon dont cela affecte les prises de décision des acteurs humanitaires et de développement.
- Les autorités locales ont typiquement un manque d'expérience sur la préparation face aux crises et sur les réponses à apporter; ainsi qu'une expérience limitée sur la coordination d'un grand nombre d'acteurs externes.
- Le manque de fonds, et les différences de priorisation peuvent générer des difficultés au regard des capacités des acteurs humanitaires

Certaines autorités locales peuvent – pour différentes raisons- manquer de volonté politique pour s'engager avec des acteurs humanitaires externes. Cela peut être dû à une défiance, ou au besoin de sauver les apparences, pour apparaître comme ayant la capacité de faire face etc.



Responsabilités et engagements avant une crise ou un désastre

Cette partie du guide s'intéresse aux responsabilités et engagements avant une crise. Elle est suivie de deux sections supplémentaires qui étudient la phase de réponse d'urgence, et la période de réhabilitation de la zone touchée par une catastrophe. Chacune de ces sections étudie d'abord les responsabilités de l'autorité locale – bien qu'il puisse y avoir des variantes selon la législation nationale – et propose des conseils sur le travail à faire avec les acteurs humanitaires à ce moment. La section se termine avec quelques courtes notes sur le travail lors de longues crises.

Responsabilités de l'autorité locale avant une crise

Forger des liens avec l'Autorité nationale de gestion des catastrophes (ou son équivalent) et autres acteurs gouvernementaux, et mettre des guides à disposition.

- Comprendre les mécanismes de réponse du gouvernement national, incluant le rôle des ministères et de l'Autorité nationale de gestion des catastrophes.
- Décrypter les attentes du gouvernement central vis-à-vis des autorités locales.
- Faire du lobbying auprès de son ministère de tutelle pour le guider dans ce champ d'intervention
- Joindre les réseaux et associations où elles existent

Forger des liens avec l'ONU, les acteurs régionaux et internationaux, et mettre des guides à disposition

- Vérifier la faisabilité des plans de préparation, de plans saisonniers pour par exemples des typhons revenant chaque année, ou de l'insécurité alimentaire récurrente, regarder les engagements nationaux selon les structures internationales (voir ci-dessus), etc. Essayer de s'inspirer des bonnes idées des autres dans une situation similaire.
- Prendre l'initiative de contacter les organisations nommées, spécialement lorsqu'elles possèdent un bureau national, afin de chercher les orientations élaborées et de mieux connaître les initiatives qui peuvent avoir déjà démarré.
- Développer une diffusion du document sur les autorités locales, en soulignant les informations et ressources clés, les contacts détaillés,

les structures administratives etc, et s'assurer que cela soit disponible pour les organisations arrivant sur site. Mettre une version PDF sur votre site web!

Mettre en place un point focal, une équipe dédiée, selon les ressources disponibles et le niveau de risque.

- Prendre des ordonnances locales ou des arrêtés ; créer un schéma stratégique. Assigner un budget à la préparation aux catastrophes.
- S'assurer que la réduction des risques de catastrophe reste généralisée – sans mettre la responsabilité sur une seule entité. C'est une multitude de responsabilité qui impliquera certaines parties de l'administration.
- Adopter une approche participative en travaillant avec les représentants de la communauté, et faire l'effort d'assurer l'inclusion des groupes qui peuvent être marginalisés ou ne pas être spécifiquement représentés

Identifier et s'engager avec une longue rangée de parties prenantes

- Etudier toutes les composantes de l'autorité locale, construire un environnement de professionnels, la population, la société civile, le secteur privé – et les inclure dans le processus.
- Identifier lesquels d'entre eux ont les ressources – de toute sorte- avec lesquelles ils peuvent contribuer au processus. Voir ci-dessous dans la planification d'urgence.

Cartographiez l'ensemble du territoire, incluant les accords informels. Recueillir les données, proprement ventilées, qui couvrent l'ensemble du territoire.

- Être clair à propos de quel service opère avec qui, sous quel pilotage et jusqu'à quelle limite.
- Être clair à propos des services à fournir et de leur rattachement à une entité du gouvernement local
- Identifier toutes les zones où des écarts pourraient exister et les investir. Inclure les populations déplacées, les structures temporaires etc.
- Identifier les zones particulières de souffrances et de vulnérabilité, ou

ayant une exposition accrue aux risques et dangers. Documentez ceci d'une manière simple et le rendre accessible. Mettre à jour annuellement.

Réaliser une programmation formelle des contingences, incluant la compréhension de la cartographie des risques, l'évaluation des vulnérabilités et capacités, la cartographie des ressources et biens, POPs (Procédures Opérationnelles Permanentes), etc. Cela peut également inclure :

- Aménagement du territoire et gestion des urgences dans les régions exposées aux risques, ce qui veut dire que les plans d'aménagement du territoire prennent en compte les principaux dangers et risques situés dans une zone donnée (par exemple, inondation, glissement de terrain et séisme), et les propositions pour minimiser les risques auxquels les individus font face.
- Les services sociaux doivent avoir chacun un plan d'urgence, en tenant compte des vulnérabilités particulières et des groupes marginalisés. Inclure le secteur privé dans les plans d'urgence. Les entreprises doivent être capables d'engager du personnel lors d'une urgence – ou peut-être peuvent-ils prêter des véhicules, équipements de communications, machineries lourdes comme des grues ou bulldozers, échelles, tronçonneuse, bateaux, espaces de stockage, moyens de transport – tout ceci dépendant du contexte et des risques probables.
- Tenir compte des normes et qualités des structures : le Manuel global (voir plus haut) est un excellent moyen afin de commencer à apprendre les normes humanitaires et identifier les préparations pour une réponse efficace.
- S'assurer que la gestion des risques de catastrophe est généralisée au sein de la stratégie globale de planification.

Exercices de tests et de simulations

- Evaluer les exercices dans les bureaux et sur le terrain.
- Inviter l'ensemble des partenaires à participer, plutôt qu'à travailler de façon isolée
- S'assurer qu'il y a un processus efficace qui permette d'avoir connaissance des expériences et leçons apprises. S'assurer que tous les groupes étant parties-prenantes ont une voix et peuvent être entendus.

Travailler avec les acteurs humanitaires et de développement avant une crise

S'engager avec ses partenaires de développement, nationaux comme internationaux

- Evaluer les partenaires d'ONG, construire des environnements professionnels, groupes de société civile, la Croix Rouge locale ou la branche du Croissant Rouge, l'association de gouvernements locaux...
- Identifier les ressources et capacités disponibles localement, et les documenter dans un unique répertoire.
- Chercher s'ils possèdent des sections ou partenaires humanitaires, et s'ils travaillent dans l'anticipation de catastrophes.
- Explorer les options de partenariats, entraînement, capacité de construction, expérience dans ces zones.

Aider ses partenaires à mieux comprendre le contexte de votre autorité locale, vos responsabilités et prestations de services et capacités

- Préparer de la documentation décrivant la zone couverte par l'autorité locale : la population et sa culture, les principales sources de subsistance, types d'industrie, topographie, infrastructure etc. De telles informations sont extrêmement utiles afin d'aider les acteurs humanitaires arrivant sur place à comprendre le contexte.
- Préparer de la documentation similaire décrivant les rôles et responsabilités de l'autorité locale : lister les services qu'elle produit et la structure organisationnelles incluant les personnes contact clés. Décrire les relations que l'autorité locale entretient avec les gouvernements régionaux et nationaux, de même qu'avec les administrations locales au niveau inférieur. Lister les partenaires clés non-gouvernementaux et parties prenantes.

Travailler avec les partenaires dans les différentes zones d'opération afin de soutenir et développer les plans d'urgence et de préparation face aux crises.

- Appui à la cartographie des dangers locaux et plans d'urgence
- Créer des opportunités pour les partenaires de manière à détacher

Se préparer face à une catastrophe

Ce document a vocation à fournir un appui aux autorités locales dans leur travail avec les humanitaires. Ce n'est pas un guide complet qui permette une préparation complète aux catastrophes.

Les autorités locales sont différentes les unes des autres, en termes de capacités de contexte et de mandats. Malgré ces différences, il existe un guide générique disponible destiné à la planification et la préparation face aux catastrophes. Ce guide complémentaire est disponible via les structures régionales, et un guide national est généralement disponible.

Un plan de gestion de catastrophe devrait normalement inclure une analyse du contexte, une matrice des risques et des dangers, des listes de contacts, de parties prenantes et de moyens. Il décrirait les rôles et responsabilités des parties prenantes, exposerait la coordination et les structures de gestion, ainsi que les procédures d'opération standard destinées à une réponse face aux crises. Il peut également inclure des scénarios – descriptions de situations récurrentes lors de catastrophes, qui puissent aider les individus à conceptualiser à l'avance, une réponse adaptée.

du personnel auprès de l'autorité locale, ou entreprendre des projets conjointement.

- Diriger des manœuvres d'urgence, simulations et exercices ; impliquer les partenaires sur de telles exercices. Si les partenaires préparent des exercices similaires, prenez-y part et engagez-vous y pleinement !

Tout au long des partenariats humanitaires et de développement, utiliser le Protocole d'Engagement afin de développer une façon de travailler appropriée au contexte.



Responsabilités et engagements durant une crise ou une catastrophe

Les responsabilités d'une autorité locale durant une réponse aux crises

Assurer une liaison efficace entre les structures locales et nationales

- Être proactif et déterminer quels systèmes de coordination et de structure existent au niveau national
- Vérifier les sources du gouvernement mais aussi chercher les portails de partage d'informations humanitaires (voir annexe dans le lien ci-dessous)

Fournir les structures de coordination dont les organisations ont besoin afin de planifier et mettre en œuvre une assistance. Faire preuve de leadership. Consacrer du temps et des ressources à la coordination, ce qui s'avèrera payant.

- Tenir compte des problèmes de langue. Demander aux partenaires / participants une aide à la traduction si nécessaire.
- Tenir régulièrement des meetings et les utiliser comme outils de planification et de rapport. Être inclusif et participatif.
- Reproduire l'approche groupée autant que possible en fonction du contexte. Tenir compte du partage du leadership du groupe sectoriel ou thématique avec des plannings spécialisés appropriés.
- Cartographier la région affectée et la comparer avec la région administrative. Assurer une coordination efficace entre les autorités locales à travers la région affectée par la catastrophe.

Identifier les écarts d'assistances et la présence directe d'organisations humanitaires dans ces régions.

- Appliquer les principes humanitaires dans ce processus.

Instituer les mesures d'urgence

- Appliquer les mesures de préparation qui permettent une prise de décision plus rapide, à travers une administration et une procédure d'autorisation accélérées.

Compiler les informations et s'assurer que cela amène à des mécanismes de coordination centraux.

Ne pas oublier l'humain dans l'humanitaire

Lors d'une planification pour un désastre, il est facile de se concentrer sur les aspects pratiques – tentes, nourriture, logistiques, transportation. Mais les désastres concernent les individus!

Assurez-vous que vous incluez l'assistance sociale, l'aide psychologique pour celles et ceux affectés et leurs familles, et pensez à ceux ayant des besoins spécifiques ou additionnels. Les personnes âgées, jeunes enfants, personnes handicapées, ceux de différentes ethnicités ou de langues différentes. Concentrez-vous à fournir une assistance qui aide les personnes affectées à récupérer par eux-mêmes: faites les choses avec les individus, et non juste pour eux.

- Assurez-vous que vous comprenez les informations en attentes de l'Autorité Nationale de Gestion des Catastrophes (ou son équivalent national).
- Assurer un partage efficace d'information dans toutes les directions. Dans la plupart des cas, il devrait être possible de transmettre les informations locales en direction du système de coordination national. S'assurer que les acteurs locaux soient bien informés sur la situation globale.

Collaborer avec (ou diriger, selon le contexte) des mécanismes et processus conçus pour renforcer la responsabilité des personnes affectées.

- Reconnaître que ces mécanismes peuvent être mieux dirigés par une autre institution que l'autorité locale, afin que la population ait une confiance maximale en eux.
- Cela peut être un bon rôle pour une ONG internationale.
- Tenir compte du mécanisme, pour une région affectée, qui permet aux individus de donner des commentaires sur l'ensemble de l'assistance ayant été fournie par tous les partenaires. Cela peut être beaucoup plus efficace qu'avoir un système de nourriture, un autre pour un hébergement, et un troisième pour l'eau.

S'assurer que les médias locaux ont un accès complet aux informations concernant les plans et activités : soutien des efforts pour la communication publique.

Planifier le retour des partenaires humanitaires extérieurs.

- Quels services fournissent-ils actuellement, et peuvent-ils être transmis à l'autorité locale. Comment seront-ils soutenus ?

Travailler avec les acteurs humanitaires et de développement durant une réponse de crise.

Cherchez à vous assurer que l'autorité locale apporte une valeur ajoutée aux opérations humanitaires.

- Chercher des informations chez vos partenaires concernant les performances et progrès de l'autorité locale. Cela peut être préférable de le faire de manière informelle.

La crise comme opportunité

Les équipes de réponse d'urgence interviendront souvent dans une perspective à très court terme : ils cherchent à fournir des biens et services immédiatement ! Vous pouvez les encourager à équilibrer ceci avec une perspective à long terme.

Il y a souvent plus qu'une seule façon de rencontrer des écarts immédiats dans les besoins des populations. Par exemple, la nourriture peut être apportée de l'extérieur ou achetée localement, stimulant l'économie locale.

Parallèlement aux défis et chaos, une crise majeure peut apporter des opportunités de redéveloppement ou d'amélioration du système. Cela peut être effectué par des plans de reconstruction suffisamment élaborés à l'avance – mais les humanitaires doivent être conscients de vos objectifs à long-terme ou ils ne pourront pas les soutenir !

Être conscient que les fonds sont parfois fournis avec une très courte notice et une période d'implantation très courte.

Il est intéressant d'avoir quelques plans sous votre coude.

- Être honnête sur les écarts de capacités et ressources. Les acteurs humanitaires peuvent être plus disposés à fournir une assistance technique à travers un détachement de personnels (par exemple) plutôt que fournir des fonds ou équipement directement.

Contribuez à l'évaluation des besoins:

- Fournir les informations de base et contextuelles aux acteurs humanitaires afin de les aider à définir efficacement l'évaluation des besoins.
- Orienter le personnel détaché à l'évaluation coordonnée des besoins. Vous obtiendrez une meilleure compréhension du procédé, des besoins, et vous construirez les compétences de votre équipe.

S'assurer que les acteurs humanitaires sont conscient des ressources de l'autorité locale.

- Si des individus ont été déplacés, à quel endroit peut-on leur procurer un refuge de manière temporaire? Parcs, terrain découvert, centres sportifs, écoles ?

S'engager avec les acteurs humanitaires à mesure qu'ils définissent les besoins et planifient leurs réponses.

- Encourager les humanitaires à tenir compte des réponses qui renforcent, réparent ou assistent les systèmes locaux, services et mécanismes, plutôt qu'à soutenir des réponses qui les remplacent.
- Encourager les humanitaires à tenir compte de l'implication des services fournis gratuitement (comme l'eau ou la couverture médicale) dans des situations où ceux-ci étaient précédemment des services rémunérés. Des provisions gratuites peuvent être appropriées, mais cela devrait être sur un temps limité, avec un processus de transition clairement défini, et correctement communiqué auprès de la population affectée.



Responsabilités et engagements lors d'un rétablissement après une crise

Les responsabilités de l'autorité locale lors d'un rétablissement après une crise

Commencez à planifier vos activités de réhabilitation avec les partenaires humanitaires dès que possible durant la réponse. Des guides existant sur une "récupération anticipée" et sont disponibles ici: (ajouter lien) Promouvoir et utiliser des approches territoriales : encouragez la planification spatiale, l'approche territoriale participative et intégrée, l'ensemble de la communauté planifiant la phase de récupération.

Le programme de réhabilitation prend du temps. Résistez au besoin de faire des promesses où des maisons seraient construites et les infrastructures réparées dans une courte période. C'est une leçon clé apprise dans la plupart des catastrophes importantes des ces dernières années.

Les crises apportent des opportunités. Utilisez la phase de rétablissement afin de construire délibérément une résilience et pouvoir contribuer aux plans de développement à long terme de l'autorité locale. Reconstruisez-mieux!

Beaucoup d'autorités locales commencent à utiliser leurs plans de développement dans la phase de rétablissement mais se rendent compte qu'ils ne sont plus appropriés. Cela est souvent du au fait que ces plans ne sont plus valables, le contexte ayant changé.

Chercher le temps approprié pour réviser les plans de développement existant et voir s'ils nécessitent d'être adaptés, ou même recommencés à nouveau.

Travailler avec les acteurs humanitaires et de développement lors d'un rétablissement après une crise

Les acteurs humanitaires luttent dans le temps pour communiquer efficacement avec les acteurs du développement (même lorsqu'ils appartiennent à la même organisation!). L'autorité locale peut être en capacité de jouer un rôle en réunissant les individus autour d'une table afin de travailler ensemble.

Encouragez les acteurs humanitaires à utiliser une approche territoriale qui soient incorporée, pour assurer une participation pleine de la communauté et un rétablissement complet et intégral. Prendre le temps d'instaurer la confiance et de développer un réseau, et écoutez les attentes et besoins de la communauté affectée.

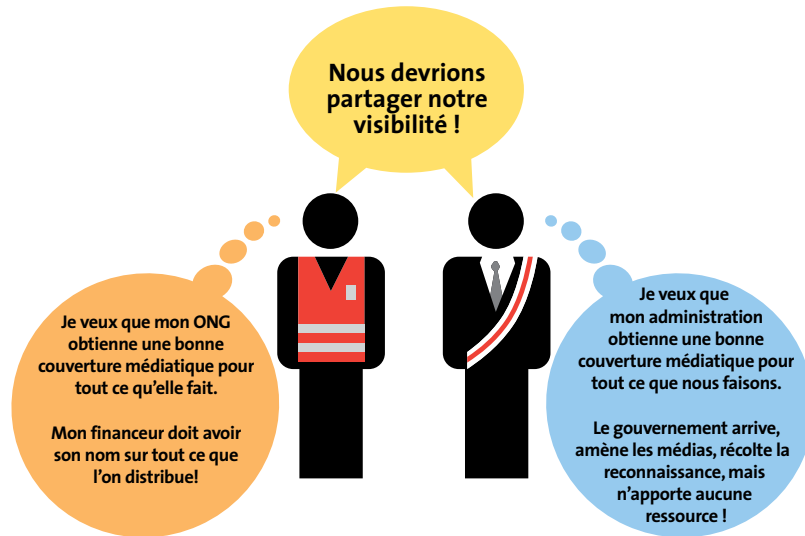
Assurer la viabilité et la transition effective à la fin du programme, incluant les transferts de compétence, de capacité et d'actifs. Ce type de réflexion peut être un peu difficile, mais est très utile en tant qu'apprentissage et pour apporter une meilleure réponse la prochaine fois.

Approches territoriales et ce que l'humanitaire signifie pour eux

Les humanitaires travaillant en milieu urbain utilisent souvent la phrase « approche territoriale » afin de décrire une approche adaptée au recouvrement en cas de désastre au sein d'une zone définie, travaillant étroitement avec la population affectée.

De telles approches sont perçues comme de bonnes pratiques et doivent être encouragées.

Dans certaines zones, cependant, la phrase « approche territoriale » a eu une signification différente dans le passé. Ne soyez pas désorienté par cela!



Groupe de Travail Urbain de Thessaloniki

Thessaloniki est une ville portuaire en Grèce qui a vu un large nombre de réfugiés arriver, la plupart venant de Syrie depuis 2016. Le Groupe de Travail Urbain de Thessaloniki (UWG) s'est établi en octobre 2016 afin d'améliorer la coordination des acteurs humanitaires afin de relever les défis liés au travail avec la population déplacée dans Thessaloniki. Il est codirigé avec la Municipalité de Thessaloniki et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, et membres inclus comme parties prenantes comme les municipalités voisines, ONGs, sociétés civiles et la participation ad hoc de ministères sectoriels.

Le Groupe de Travail Urbain de Thessaloniki a entrepris plusieurs initiatives. En mars 2017, une stratégie de développement a commencé à se développer. Le manque de données sur les populations urbaines réfugiées résidant dans la grande région de Thessaloniki a été souligné comme un problème critique. Il a été convenu qu'un effort collaboratif pourrait déterminer le degré dans lequel les réfugiés et demandeurs d'asiles se dirigeaient vers une intégration locale. La Municipalité de Thessaloniki et la communauté humanitaire ont mené un exercice de profilage, soutenu par le Service commun de profilage des déplacés internes ((JIPS) en anglais : Joint IDP Profiling Service).

Les données collectées formeront une base de référence pour un suivi d'intégration et sera utile pour l'implémentation des activités d'intégration envisagées dans les stratégies locales et nationales pour l'intégration.

Travailler avec les acteurs humanitaires dans des situations de crises de longue durée

Certains désastres sont plutôt « simple » : les autorités locales et les acteurs humanitaires peuvent y répondre et avec le temps, les individus et régions se rétablissent, et les choses reviennent à la normal.

Néanmoins, dans beaucoup de cas les choses ne sont pas aussi simples, et il est parfois difficile de déterminer ce que « normal » veut dire. Peut-être que les indicateurs de santé pour les enfants de moins de 5 ans sont de manière permanente à un niveau qui indique une crise. Comment savez-vous lorsqu'il faut renforcer les réponses proposées et apporter un support additionnel ?

Les humanitaires décrivent certaines de ces situations de longue durée comme des « urgences complexes », qui souvent combinent des éléments de conflits, tensions, mouvements de population, avec de forts risques d'exposition aux dangers naturels comme une météo extrême, des séismes ou inondations. Une forte densité de population, des accords informels, de faibles niveaux de service de provision, et des ressources limitées sont souvent des facteurs additionnels. L'incertitude et l'imprévisibilité peuvent être très importantes.

Tandis que le rôle de l'autorité locale dans de telles situations est le même dans d'autres situations, les contraintes ci-dessus sont généralement plus fortes, les besoins de la population plus importantes, et les niveaux de ressources généralement plus faibles.

Le guide dans ce manuel demeure valable. Les agences humanitaires seront probablement présentes, et l'autorité locale aura une expérience dans la réponse et la coordination. Mais le niveau de confiance peut être très faible, et la confiance est toujours difficile à restaurer une fois endommagée. Commencez par de petites étapes, de petits projets concrets et célébrez les petites victoires.

Liens et ressources utiles

Réduction des risques lors de catastrophes

Sendai Framework

<https://www.unisdr.org/we/coordinate/sendai-framework>

Sendai Framework – good practice for local governments <https://www.unisdr.org/we/inform/publications/13627>

UCLG declaration at the 2017 global platform for disaster risk reduction

https://www.uclg.org/sites/default/files/rigs_declaration_gp17_en_230517.pdf

UNISDR guidance for local authorities

<https://www.unisdr.org/archive/57525>

Changement climatique

The Paris Agreement

<https://unfccc.int/process#:a0659cbd-3b30-4c05-a4f9-268f16e5dd6b>

Paris agreement and local authorities

<https://unfccc.int/news/cities-towns-regions-partner-to-achieve-paris-goals>

Paris agreement and UCLG

<https://www.uclg.org/en/media/news/local-and-regional-leaders-will-lead-actions-ground-fulfill-paris-agreement>

Objectifs de développement durable

SDGs

<https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs>

SDGs and local authorities

<https://sustainabledevelopment.un.org/majorgroups/localauthorities>

SDGs and UCLG

<https://www.uclg.org/en/issues/2030-agenda-sustainable-development>

The UCLG SDGs App

<https://www.uclg.org/en/sdgapp>

The Future We Want

<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/733FutureWeWant.pdf>

Sommet humanitaire mondial

WHS

<https://www.agendaforhumanity.org/summit>

The Grand Bargain

<https://www.agendaforhumanity.org/initiatives/3861#init-resources>

Global Alliance on Urban Crisis

Global Alliance

<http://urbancrises.org>

New Urban Agenda

New Urban Agenda

<http://habitat3.org/the-new-urban-agenda/>

Standards humanitaires

Sphere Standards

<https://www.spherestandards.org>

Core Humanitarian Standard

<https://www.spherestandards.org/humanitarian-standards/core-humanitarian-standard/>

Coordination humanitaire et le système des clusters

Humanitarian programme cycle

<https://www.humanitarianresponse.info/en/programme-cycle/space>

Cluster approach

<https://www.humanitarianresponse.info/en/about-clusters/what-is-the-cluster-approach>

Guidance for local authorities on disaster management

The Protocol of Engagement

<https://www.alnap.org/help-library/guidance-note-protocol-of-engagement-between-local-governments-and-humanitarian-actors>

Documento político para un trabajo eficaz con los actores humanitarios



Introducción

Este esbozo de visión política se centra en las modalidades de interacción entre las autoridades locales y las «agencias humanitarias». Se utiliza este término para abarcar la totalidad del espectro de actores que responden a crisis y desastres, incluidas las agencias de la ONU, la Cruz Roja Internacional, el Movimiento de la Media Luna Roja y sus miembros, las ONG internacionales y nacionales, y demás actores de la sociedad civil. Parte de este texto también se centrará en las relaciones entre los actores del sector privado y el gobierno nacional.

En este documento a menudo se utiliza el término «crisis». Éste puede incluir tanto desastres naturales como terremotos, inundaciones y deslizamientos de tierra, epidemias y enfermedades, escasez de alimentos, violencia, conflictos, movimientos de población, refugiados y más. Lo que abarca:

- Las crisis brutales como los terremotos así como las crisis largas y más complejas;
- El tiempo transcurrido antes de que se produzca la crisis en cuestión, el tiempo de respuesta a la emergencia en sí, el tiempo estimado de reconstrucción/rehabilitación y el fortalecimiento de la resiliencia del territorio.

El impacto de la crisis dependerá de la capacidad de la autoridad local y de los demás actores para actuar, así como del nivel de preparación previa.

Los actores humanitarios y las autoridades locales suelen esforzarse por comunicarse, coordinarse y trabajar juntos de forma eficaz. Las autoridades locales deben comprender e identificar todos los desafíos a los que se enfrentan y tomar las medidas necesarias para generar confianza entre todos los actores, para que la relación sea la mejor posible y para responder con más eficacia a las necesidades de sus conciudadanos en tiempos de crisis.

Público destinatario y objetivos

Con este documento político se pretende responder, por un lado, a una rotunda necesidad de formalizar una visión política para CGLU y sentar las bases para futuras acciones. Por otro lado, también se trata de promover una mayor implicación de sus miembros, para aumentar la capacidad de

la red CGLU. El objetivo es apoyar y defender el papel de las autoridades locales como actores clave en la preparación y recuperación de crisis. Para lograr estos objetivos, es preciso que las autoridades locales se comprometan de forma más eficaz con todos los actores humanitarios y demás partes interesadas.

Planteamientos urgentes en el contexto actual

Urbanización de desastres

Cuando la población mundial se vuelve cada vez más urbana, los desastres más importantes afectan de forma creciente a los entornos urbanos.

La presión de la migración urbana combinada con el cambio climático aumenta el riesgo y el impacto de los desastres urbanos. La creciente conciencia de esta realidad ha generado un «movimiento urbano» dentro de la comunidad humanitaria. Y, de hecho, muchas organizaciones se van centrando cada vez más en los problemas urbanos, y están surgiendo redes de organizaciones diversificadas para ver cómo se puede lidiar con estos problemas de forma conjunta.

Divergencias de perspectivas y prioridades

En general, los actores humanitarios no son oriundos de la región afectada por una crisis y, generalmente, están fuera del país. Pueden tener una comprensión limitada del idioma local, de la cultura, del contexto, de las estructuras sociales, de las fuentes de tensión y de las dinámicas entre los diferentes grupos sociales.

Los actores humanitarios también pueden llegar con una visión preconcebida de la eficacia y la buena gobernanza de la autoridad local, o de su capacidad o nivel de financiación. Pueden tener inquietudes relacionadas con el carácter político de las intervenciones o dudar de la capacidad de la autoridad local para apoyar a todos los afectados por la crisis de forma

neutral e imparcial.

Los actores humanitarios a menudo están bajo la presión de los donantes y demás partes interesadas para identificar y realizar rápidamente un diagnóstico de las necesidades urgentes, y esta urgencia a veces puede hacer pasar por alto otras consideraciones, como la coordinación adecuada de las intervenciones, o la observación y cumplimiento de las normas del protocolo.

Principios y normas humanitarias

Las agencias humanitarias, guiadas en su trabajo por principios humanitarios, están sujetas a niveles mínimos de respuesta a desastres. Se consideran universales todos estos principios y normas que se aplican en la preparación de intervenciones humanitarias, así como en la respuesta a las crisis y la reconstrucción posterior a dichas crisis, en cualquier contexto en el mundo. Con las demás partes interesadas, las autoridades locales deben comprender y cumplir estos principios y normas, tanto durante la preparación como a la hora de responder a las crisis humanitarias.

Primero, siguen siendo fundamentales los Principios Humanitarios - humanidad, neutralidad, imparcialidad, independencia. Estos guían las normas éticas para todas las partes interesadas que tengan que diseñar e implementar sus programas.

Humanidad: Debe tratarse el sufrimiento humano donde sea que esté. El objetivo de la acción humanitaria es de proteger la vida, la salud y garantizar el respeto por la persona humana.

Neutralidad: Los actores humanitarios no deben tomar partido en las hostilidades, ponerse de un lado o de otro, o participar en controversias de índole política, racial o religiosa.

Imparcialidad: La acción humanitaria sólo debe centrarse en la necesidad, dando prioridad a los casos más urgentes o de gran desamparo, sin hacer diferencias basadas en nacionalidad, raza, género, creencias religiosas, clase social u opiniones políticas.

Independencia: La acción humanitaria debe ser independiente de las consideraciones políticas, económicas, militares u otras, enarboladas por cualquier actor en las zonas en las que se ejerce la acción humanitaria.

Se amplían y complementan estos principios en el **Código de Conducta de la Cruz Roja Internacional, el Movimiento de la Media Luna Roja y las ONG de Ayuda Humanitaria**; se trata de una guía práctica y operativa que se expresa vía las **Normas Humanitarias Básicas**, que son de aplicación para todas las partes interesadas en la respuesta a las crisis, incluidas las agencias gubernamentales y el sector privado.

El Manual global consta de la Carta Humanitaria, los Principios de Protección, las Normas Humanitarias Básicas y las normas humanitarias mínimas en cuatro áreas vitales de respuesta:

- Abastecimiento de agua, saneamiento y promoción de la higiene (WASH)
- Seguridad alimentaria y nutrición
- Alojamiento y asentamiento
- Salud

El Manual global es una de las herramientas más conocidas y reconocidas internacionalmente para proporcionar una respuesta humanitaria de calidad. Las ONG nacionales e internacionales, las agencias de la ONU y las autoridades gubernamentales de todo el mundo recurren a esta guía a la hora de planificar, implementar y evaluar las operaciones humanitarias.

Se integran a estos documentos los demás principios, incluido el principio de «no perjudicar», la igualdad de género, la participación inclusiva, el respeto por los derechos humanos, la responsabilidad de las personas afectadas, el derecho a remediar violaciones y la obligación de «no dejar a nadie atrás».

Coordinación Humanitaria

En una emergencia a gran escala, puede haber cientos de organizaciones que respondan al mismo tiempo. Algunas serán locales, otras tendrán un buen conocimiento del contexto y muchas se desplegarán desde fuera del país. El sistema de coordinación humanitaria existe para proponer una estructura común a todas las respuestas proporcionadas y permitir una priorización eficaz de las necesidades y de los recursos.

En este sistema, hay 11 «grupos globales», cada uno encabezado por una agencia «líder» para el grupo, que trabaja de forma anual para establecer

normas globales y orientar la implementación efectiva de los grupos específicos de cada país.

Durante una crisis, se crean los grupos a nivel nacional, generalmente dirigidos por un ministerio y codirigidos por una agencia de la ONU u otra institución. El Gobierno y el Coordinador Humanitario de la ONU (o Coordinador Residente), y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de la ONU (OCHA) se encargan de la coordinación general.

Los grupos organizan reuniones periódicas entre las principales partes interesadas a nivel nacional para compartir información, desarrollar planes de respuestas y estrategias y garantizar que puedan identificarse y resolverse los planteamientos emergentes.

Sin embargo, no existe un modelo único para replicar dicha estructura a nivel subnacional. Y los desastres y crisis rara vez respetan los límites administrativos. En algunos casos, se establecen los centros regionales en las áreas afectadas por las crisis, pero pueden abarcar varios distritos. Las autoridades locales habitualmente toman las riendas en la coordinación local de la acción humanitaria y siempre deben ser participantes activos en tales esfuerzos de coordinación.

Retos de un trabajo eficaz con los actores humanitarios

La coordinación humanitaria a menudo se inicia a nivel nacional, entre los actores humanitarios y los actores ministeriales del gobierno central. No obstante, son las autoridades locales las que, habitualmente, prestan la mayor parte de los servicios a la población en lugar del gobierno nacional. En tiempos de crisis o desastre, las autoridades locales estarán «naturalmente» en primera línea, y la comunidad afectada recurrirá a ellas para obtener más ayuda para satisfacer las necesidades inmediatas y coordinar la ayuda y los esfuerzos de reconstrucción.

Algunas autoridades locales ya tendrán planes de gestión de crisis o desastres, o incluso experiencia para responder a una crisis, pero muchas no los tienen. En una emergencia de gran escala, los equipos vendrán desde fuera del país, de la región, y a escala internacional. Estos equipos de emer-

gencia tienen su propia forma de trabajar, su propia jerga y sus sistemas. Las autoridades locales deben aprender a comprender mejor a estos actores humanitarios externos para prepararse para su llegada, coordinarlos una vez que estén en la zona y anticipar su salida.

Las agencias humanitarias también reconocen que deben trabajar de forma más eficaz con las autoridades locales.

¿Qué ha realizado ya CGLU en este ámbito?

CGLU se ha comprometido en este ámbito a través de varios de sus grupos de trabajo y su consejo político, y, de forma más directa, a través de los miembros de la organización. CGLU ha participado activamente en el desarrollo de estructuras internacionales y acuerdos relacionados con acción humanitaria, resiliencia, cambio climático, desarrollo, urbanización, incluyendo:

- El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo (2015). La implicación de CGLU incluyó ... por confirmar
- La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. CGLU se ha comprometido especialmente con el Objetivo 11, relacionado con la resiliencia de las ciudades.
- La Cumbre Humanitaria Mundial de 2016 en Estambul, que ayudó a desarrollar una agenda de localización, enfocándose en las necesidades de una mejor coordinación a nivel local fortaleciendo la gestión local y nacional de desastres y riesgos causados por el cambio climático.
- Se adoptó la Nueva Agenda Urbana en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) en Quito. Reconoce que las respuestas a las crisis ofrecen oportunidades concretas para fomentar la resiliencia y el crecimiento urbano de las ciudades y pueblos, al tiempo que proporciona a las poblaciones afectadas las respuestas a sus necesidades inmediatas.

CGLU y GAUC

Se creó la Alianza Global para las Crisis Urbanas en base a los debates mantenidos durante la preparación de la Cumbre Humanitaria Mundial; GAUC reconoce la necesidad de que diversas partes interesadas trabajen juntas para responder colectivamente a los crecientes riesgos que acarrearán las crisis urbanas. CGLU es un miembro activo de la Alianza Global, y es parte de varios de sus grupos de trabajo, representando y promoviendo el papel de las autoridades locales en esta iniciativa de múltiples partes interesadas. GAUC desarrolla una serie de herramientas de conocimiento, que incluyen una caja de herramientas para determinar mejor los perfiles urbanos, una estructura «experta» para trabajar en zonas urbanas y el Protocolo de Compromiso entre las autoridades locales y los actores humanitarios (documento actualmente en proyecto cuyo contenido se supervisa desde distintos lugares del mundo). Este Protocolo formaliza las modalidades de trabajo entre las autoridades humanitarias y locales, antes, durante y después de una crisis.

Objetivos de CGLU en relación con esta visión política

CGLU obra por:

- Identificar y comprometerse con las principales partes interesadas en el sector, incluidas las agencias de las Naciones Unidas, el Movimiento de la Cruz Roja, las ONG nacionales e internacionales, la sociedad civil y el sector privado;
- Fomentar el reconocimiento de los roles y responsabilidades de las autoridades locales en la preparación de la respuesta a las crisis y desastres y en la reconstrucción de los territorios;
- Procurar que se tengan más en cuenta las perspectivas de las autoridades locales y el reconocimiento de las capacidades locales existentes en la planificación de las agencias humanitarias que responden a las crisis y, asimismo;
- Promover la instauración de una respuesta humanitaria eficaz y bien coordinada para las personas afectadas por desastres y crisis.

Por lo tanto, CGLU se compromete con las siguientes acciones

Continuar sus esfuerzos hacia el reconocimiento pleno y efectivo del rol de las autoridades locales

El gobierno central fija el mandato de la autoridad local definido por la ley. Sin embargo, en tiempos de crisis, los roles y responsabilidades pueden cambiar. En algunos casos, no se podrán cumplir los mandatos, o podrán revisarse los roles y responsabilidades dependiendo de las medidas de emergencia que se tomen.

Los roles específicos de las autoridades locales variarán según el país, el tipo de gobierno local, su mandato, la naturaleza de la crisis y muchos más factores.

Entre las acciones de CGLU en este ámbito...

- Comprometerse con los actores humanitarios a través de GAUC;
- Comprometerse con los foros internacionales de actores;
- Capacitar (a los actores humanitarios y órganos de gobierno);
- Trabajar con los Gobiernos Nacionales;
- Posicionarse para la adopción de normas humanitarias internacionales.

CGLU trabajará con sus miembros en aras de poder asumir sus responsabilidades antes, durante y después de una crisis o desastre.

Puede requerirse asistencia humanitaria en situaciones donde la autoridad local se ve superada por la magnitud de las necesidades. Dependiendo de la naturaleza de la crisis, la capacidad de la autoridad local también puede verse reducida por el shock.

Entre las acciones de CGLU en este ámbito...

- Desarrollar una directriz para los miembros de CGLU;
- Apoyar la finalización del Protocolo de Compromiso de GAUC;
- Fortalecer la concienciación gracias a la adhesión a los principios humanitarios y a la coordinación;
- Supervisar y obrar activamente por la coordinación local;
- Capacitar a las autoridades locales y a los actores humanitarios.

Los miembros de CGLU apoyarán el aprendizaje institucional y mejorarán sus propias capacidades en la coordinación de las respuestas

Las autoridades locales y las organizaciones asociativas pueden tomar la iniciativa de supervisar determinadas áreas de trabajo, documentar las prácticas existentes y compartirlas, y participar en los procesos en curso.

Entre las acciones de los miembros de CGLU en este ámbito...

- Promover la puesta en redes, coconstruir, mejorar la comprensión mutua del sistema humanitario, de las normas y principios;
- Supervisar los mecanismos de coordinación a nivel local y la aplicación local del Protocolo de Compromiso;
- Documentar y compartir prácticas.

Anexo: Responsabilidades de la autoridad local en la gestión de un desastre

Responsabilidades de la autoridad local antes de una crisis

- Forjar vínculos con la Autoridad Nacional de Gestión de Desastres (o su equivalente), así como con otros actores gubernamentales, y poner guías a disposición;
- Tener una buena comprensión actualizada de las normativas nacionales relativas a la preparación y gestión de crisis y desastres;
- Forjar vínculos con la ONU, los actores regionales e internacionales, y poner guías a disposición;
- Establecer un punto focal, un equipo dedicado, en función de los recursos disponibles y del nivel de riesgo;
- Identificar a todas las partes interesadas y comprometerse con las mismas;
- Cartografiar todo el territorio, incluidas las instalaciones informales.

Recopilar datos adecuadamente organizados y que abarquen todo el territorio;

- Realizar una cartografía de los factores limitantes, que incluya la comprensión de los riesgos, la evaluación de las vulnerabilidades y potencialidades, la cartografía de los recursos y actores, los POP (Procedimientos Operativos Permanentes), etc.;
- Llevar a cabo ejercicios de pruebas y simulaciones;
- Ayudar a sus socios a comprender mejor el contexto de su gobierno local, sus responsabilidades y prestación de servicios así como sus capacidades;
- Trabajar con los socios en las distintas áreas de operación para apoyar y desarrollar planes de emergencia y preparación a las crisis.

Responsabilidades de la autoridad local a la hora de responder a una crisis

- Velar por mantener una relación eficaz entre las estructuras locales y nacionales;
- Proporcionar las estructuras de coordinación que las organizaciones necesiten para planificar y brindar su asistencia. Mostrar liderazgo. Dedicar tiempo y recursos a la coordinación;
- Identificar las carencias de la asistencia y de la presencia directa de organizaciones humanitarias en este ámbito;
- Instaurar medidas de emergencia;
- Recopilar información y asegurarse de que ello genere mecanismos de coordinación central;
- Colaborar con (o liderar, según el contexto) mecanismos y procesos diseñados para fortalecer la responsabilidad de las personas afectadas;
- Velar por que los medios locales tengan acceso completo a la información sobre los planes y actividades: apoyar los esfuerzos relacionados con la comunicación pública;
- Planificar el regreso de los socios humanitarios externos;
- Procurar garantizar que la autoridad local agregue valor a las operaciones humanitarias;

¿ Como trabajar eficazmente con los actores humanitarios ?

- Contribuir a la evaluación de las necesidades;
- Asegurarse de que los actores humanitarios sean conscientes de los recursos de la autoridad local;
- Comprometerse con los actores humanitarios mientras vayan determinando las necesidades y planificando sus respuestas.

Responsabilidades de la autoridad local en la recuperación posterior a una crisis

- Promover acciones basadas en la planificación para respuestas integradas y centradas en las personas;
- Empezar a planificar actividades de rehabilitación con socios humanitarios lo antes posible durante la fase de respuesta a la crisis;
- Las crisis son ocasión de iniciativas; aprovechar la fase de rehabilitación para construir acciones de resiliencia que puedan contribuir a los planes de desarrollo a largo plazo del territorio. ¡La idea es reconstruir mejor de lo que existía!
- Alentar a los actores humanitarios a tener una visión territorial integrada, o cualquier tipo de estrategia que permita que toda la población participe y que la rehabilitación sea completa;
- Garantizar la sostenibilidad del programa y la fase de transición efectiva hasta su finalización, incluidas las transferencias de competencias, capacidades y activos;
- Participar en la evaluación y el proceso de aprendizaje, y comprometerse total y transparentemente. Esta propuesta puede ser difícil de implementar, pero puede resultar muy útil para capacitarse y proporcionar una mejor respuesta en otro episodio de crisis.



Introducción

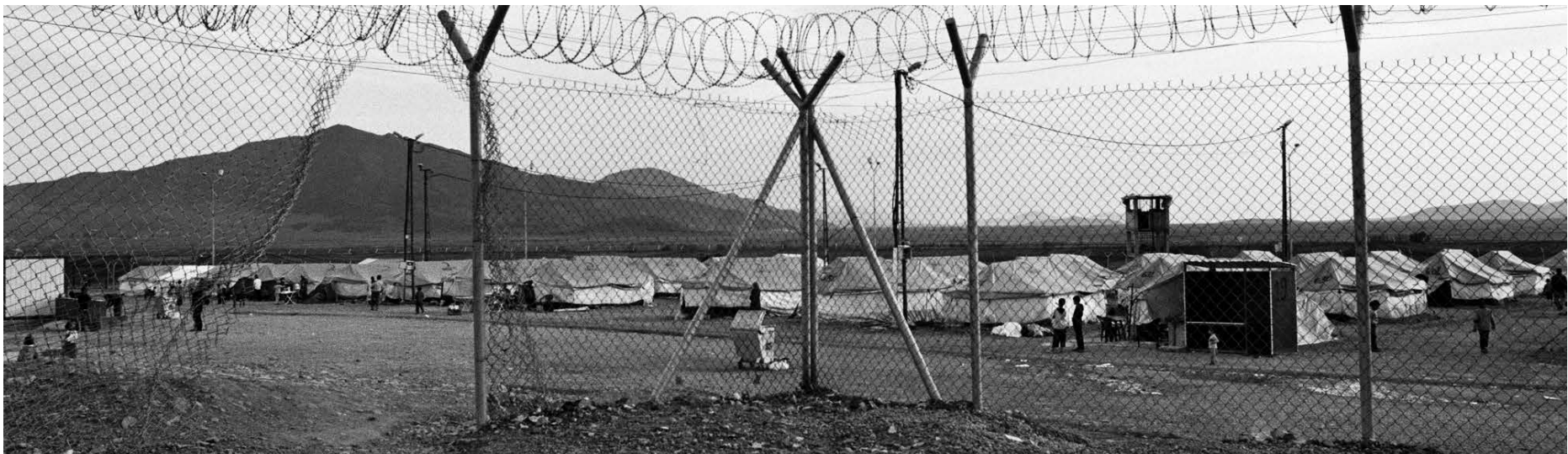
Este documento está destinado a agencias gubernamentales subnacionales: gobiernos regionales, municipios y otras autoridades locales. Son estas instituciones las que (en tiempos normales) brindan servicios para ayudar a sus poblaciones. En tiempos de desastre, la población recurrirá a estas organizaciones para recibir asistencia inmediata y coordinar los esfuerzos de ayuda y rehabilitación.

Algunas autoridades locales ya tienen planes de gestión de crisis o desastres y/o experiencia en responder a una crisis, pero muchas no. En caso de emergencia grave, los equipos vendrán de fuera: del país, de la región y a nivel intencional. Estos equipos de emergencia tendrán su propia forma de trabajar, sus propias jergas y sistemas. Sus directrices están diseñadas para ayudar a las autoridades locales a comprender mejor a estos actores humanitarios externos, prepararse para su llegada, coordinarlos una vez que se complete su instalación in situ y planificar su retirada por adelantado.

El término «crisis» es relevante en esta guía. La naturaleza de la crisis estará relacionada con varios factores, algunos naturales, otros humanos,

cuyo impacto dependerá de la capacidad de la autoridad local y otros actores para responder, así como del nivel de preparación que se emprenda previamente. Una crisis puede incluir desastres naturales: terremotos, inundaciones y deslizamientos de tierra, epidemias y enfermedades, pero también escasez de alimentos, violencia, conflictos, movimientos de población, refugiados, etc. Esto incluye tanto crisis brutales como terremotos, como las llamadas crisis largas y más complejas, como las epidemias. También tiene en cuenta el tiempo de preparación antes de la crisis en sí, el período de rehabilitación normalmente deseado, así como el fortalecimiento de la capacidad de recuperación del territorio afectado. Las autoridades locales tendrán que considerar cuál de los riesgos es más probable que afecte sus áreas de jurisdicción y qué se puede hacer para evitarlos, o al menos minimizar sus impactos.

Las agencias humanitarias reconocen su necesidad de trabajar más eficazmente con las autoridades locales, así como con los actores nacionales. Al mismo tiempo, las autoridades locales deben estar preparadas para trabajar con los actores humanitarios.



Estructuras internacionales, convenios y normas

Varias estructuras y convenios internacionales han conceptualizado las mejores prácticas y formas de trabajar para las autoridades locales, los actores humanitarios, el sector privado y los demás actores del desarrollo, en temas de cambio climático y gestión de desastres y crisis. Algunos se enumeran a continuación y se clasifican en el siguiente orden:

El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo

El Marco de Sendai (2015) es un acuerdo no vinculante durante un periodo de 15 años que reconoce que el estado tiene el papel principal en la reducción del riesgo de desastres. Pero esta responsabilidad debe compartirse con otros actores, incluidos los gobiernos locales, el sector privado y otras partes interesadas. Sus objetivos son los siguientes:

Reducción sustancial de los riesgos de desastres y pérdidas a la vez humanas, de recursos, de nivel de vida, pero también las pérdidas económicas, físicas, sociales, culturales y medioambientales, así como los bienes de las personas, empresas, comunidades y país.

El Marco de Sendai establece cuatro prioridades de acción, todas con implicaciones para las instituciones gubernamentales locales y regionales:

Prioridad 1.

Comprender el riesgo de desastres.

La gestión del riesgo de desastres debe basarse en la comprensión de los riesgos en todas las dimensiones: vulnerabilidad, capacidad, exposición de personas y bienes, características de los riesgos, así como el contexto global. Dicho conocimiento debe usarse para la evaluación de riesgos, prevención, mitigación, fase de preparación y tiempo de reacción.

Prioridad 2.

Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para que se pueda gestionar mejor.

La gobernanza del riesgo de desastres a nivel nacional, regional y global es muy importante para la prevención, mitigación, preparación y tiempo de respuesta, recuperación y rehabilitación. Esto fortalece la colaboración y las asociaciones.

Prioridad 3.

Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia.

Las inversiones públicas y privadas en la reducción y prevención del riesgo de desastres a través de medidas estructurales y no estructurales son esenciales para mejorar la resiliencia económica, social, cultural y de salud de las personas, comunidades, países y sus bienes, así como de la preservación del medio ambiente.

Prioridad 4.

Mejorar la preparación a los riesgos para una respuesta efectiva y para «mejorar» en las fases de recuperación, rehabilitación y reconstrucción.

El aumento del riesgo de desastres significa que existe la necesidad de fortalecer la etapa de preparación para mejorar la respuesta. También se trata de establecer acciones que anticipen los eventos y de garantizar las capacidades locales para una respuesta eficaz y adaptada a la recuperación a todos los niveles. Las fases de recuperación, rehabilitación y reconstrucción son oportunidades para una «mejor reconstrucción», incluida la reducción del riesgo de desastres en las medidas relacionadas con el desarrollo.

Más información acerca del Marco de Sendai y el papel de las autoridades locales (agregar enlace)

El Acuerdo de París sobre cambio climático

El Acuerdo de París es un acuerdo con la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, que incluye adaptaciones y financiación específica. Fue adoptado por 195 estados en 2015. Su objetivo es mantener el aumento promedio de la temperatura global por debajo de 2°C con respecto a la era preindustrial.

A diferencia de la mayoría de los tratados internacionales, se considera que el Acuerdo de París tiene un enfoque ascendente, en el que los estados definen sus propios objetivos, que se promueven políticamente en lugar de restringirlos. Este acuerdo ha sido una oportunidad real para que los gobiernos locales y subnacionales participen directamente. Muchos

municipios ya han tomado medidas para identificar fuentes de energía renovables, reducir las emisiones del transporte público y, por ejemplo, para la gestión de residuos sólidos.

La Conferencia de las Partes (COP) es una reunión anual de los Estados miembros (como «partes» de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático). Las COP están numeradas secuencialmente: COP21 ha generado el Acuerdo de París, y COP25 tendrá lugar a finales de 2019.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptada por todos los Estados miembros de la ONU en 2015, ofrece una visión compartida en favor de la paz y prosperidad para la población mundial y el planeta, ahora y en el futuro. En su corazón, se encuentran los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que son una llamada urgente a la acción para todos los países, desarrollados y en vías de desarrollo, en una asociación global. Reconocen que poner fin a la pobreza y a la miseria debe estar en el centro de las estrategias comunes para desarrollar la salud y la educación, reducir las desigualdades y estimular el crecimiento económico, mientras se lucha contra el cambio climático y se trabaja para proteger los océanos y los bosques.

Los gobiernos locales y subnacionales tienen un papel único que desempeñar en el avance e implementación de acuerdos y leyes integrales sobre desarrollo sostenible en torno a estrategias, estándares, programas y acciones que los ediles deben implementar. Por lo tanto, los gobiernos locales y subnacionales se consideran partes interesadas en el desarrollo sostenible. Su papel se reconoce en un conjunto de documentos intergubernamentales operativos, incluido el párrafo 42 del Documento de Río + 20 titulado «El Futuro que queremos».

Más información (agregar enlace)

La Cumbre Humanitaria Mundial

La primera Cumbre Humanitaria Mundial se celebró en Estambul los días 23 y 24 de mayo de 2016 con 3 objetivos principales:

- Volver a inspirar y revitalizar el compromiso con la humanidad y la universalidad de los principios humanitarios.
- Iniciar un conjunto de acciones y compromisos concretos para que los países y las comunidades se preparen mejor y respondan a las crisis, siendo a la vez resilientes a las crisis.
- Compartir las mejores prácticas que pueden ayudar a salvar vidas en todo el mundo, llevar a las personas afectadas por desastres a los centros de acción humanitaria y reducir los sufrimientos.

La necesidad de una mejor coordinación y acción a nivel local fue un tema recurrente en la cumbre. Este tema, a menudo denominado «agenda de ubicación», se considera uno de los logros de la cumbre. En esa cumbre, se hicieron varias declaraciones a la comunidad humanitaria, dirigidas directamente a las autoridades locales. Por ejemplo, se establece que los colaboradores humanitarios deben:

- Fortalecer la gestión nacional y local de los riesgos relacionados con los desastres y el calentamiento global.
- Proporcionar asistencia humanitaria nacional e internacional: una estrategia nacional y esfuerzos locales.
- Fortalecer las acciones humanitarias locales y nacionales al aumentar la participación de las aperturas financieras para ellos.
- Fortalecer, sin reemplazarlos, los sistemas locales y nacionales.
- Invertir en capacidad local

La agenda de localización ha iniciado oportunidades para las autoridades locales, pero también se les ha asignado la responsabilidad de llevar a cabo estas acciones. La Alianza Global sobre Crisis Urbanas generó mucho interés en la Cumbre Humanitaria Mundial; Las organizaciones comprometidas lideraron a un grupo de expertos y desarrollaron una serie de «Recomendaciones urbanas». La Alianza es el vehículo a través del cual se implementarán estas recomendaciones. Se guían por una serie de principios, también desarrollados por el grupo de expertos urbanos, estable-

cidos en la Carta de crisis urbanas. La Alianza está construyendo con el Comité Permanente entre Organismos (IASC), una «Estrategia de reunión para abordar los desafíos humanitarios en las zonas urbanas». En abril de 2016, el IASC decidió adoptar principios basados en un enfoque local, basándose en las capacidades de intervención de las autoridades locales. Más información acerca de las cumbres humanitarias mundiales (WHS por sus siglas en inglés), y sobre la Alianza Global sobre Crisis Urbanas (GAUC por sus siglas en inglés) (agregar enlace).

La Nueva Agenda Urbana

La Nueva Agenda Urbana fue adoptada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) en Quito, Ecuador, el 20 de octubre de 2016. Fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas durante una de las 71 sesiones de su 68a Asamblea Plenaria el 23 de diciembre de 2016.

Esta Nueva Agenda Urbana reconoce la creciente intensidad y frecuencia de los desastres urbanos. Propone que la resiliencia urbana se considere como un enfoque común para alinear al mismo nivel los objetivos relacionados con los derechos humanos, humanitarios y de desarrollo. Reconoce que las respuestas a la crisis ofrecen oportunidades concretas para llevar a las ciudades y pueblos a una mayor capacidad de recuperación y crecimiento, proporcionando a la vez a las poblaciones urbanas afectadas las necesidades básicas. Señala que para que las recomendaciones se hagan realidad, se requiere una colaboración más estrecha entre los principales actores municipales y humanitarios involucrados en el mismo lugar, así como con especialistas en desarrollo urbano, planificadores, arquitectos e ingenieros. Más información (agregar enlace).

Normas y Principios:

Además de las organizaciones y cumbres internacionales, existe un conjunto de principios humanitarios y normas básicas que guían a todos los actores en la preparación y respuesta a las crisis, así como en las etapas de rehabilitación, sea cual sea el contexto del mundo.

En primer lugar, los Principios Humanitarios de Humanidad, Neutralidad, Imparcialidad e Independencia siguen siendo fundamentales. Guían las normas éticas para todas las partes interesadas que necesitan conceptualizar e implementar sus programas.

Humanidad : el sufrimiento humano debe ser tratado donde sea que esté. El objetivo de la acción humanitaria es proteger la vida, la salud y el respeto del ser humano.

Neutralidad : los actores humanitarios no deben involucrarse en las hostilidades, posicionarse de ningún lado, ni participar en controversias de naturaleza política, racial o religiosa.

Imparcialidad : la acción humanitaria debe llevarse a cabo desde la única necesidad, dando prioridad a los casos más urgentes y angustiantes, sin hacer distinción por nacionalidad, raza, género, creencia religiosa, clase u opiniones políticas.

Independencia : la acción humanitaria debe ser independiente de los objetivos políticos, económicos, militares y de otro tipo que cumpliría cualquier actor en las áreas donde se implementa la acción humanitaria.

Estos principios se amplían y complementan en el **Código de Conducta común de la Cruz Roja Internacional, Movimiento de la Media Luna Roja y de las ONG de Ayuda Humanitaria**, con una guía operativa basada en los Estándares Humanitarios Básicos, dirigidos a todos los interesados de respuesta a las crisis, incluidas las agencias gubernamentales y el sector privado.

El Manual Global consta de la Carta Humanitaria, los Principios de Protección, los estándares humanitarios mínimos, en cuatro áreas vitales de respuesta:

- El abastecimiento en agua, fomentar la higiene y el saneamiento (WASH)

- La seguridad alimentaria y la nutrición
- La seguridad y el alojamiento.
- La salud

El Manual global es una de las herramientas más conocidas e internacionalmente reconocidas para proporcionar una respuesta humanitaria de calidad. Las ONG nacionales e internacionales, las agencias de la ONU y las autoridades gubernamentales de todo el mundo utilizan esta guía cuando planifican, realizan y evalúan operaciones humanitarias.

Los otros principios se incorporan en estos documentos, incluidos el principio de no perjudicar, la igualdad de género, la participación inclusiva, el respeto de los derechos humanos, el compromiso de la responsabilidad de las personas afectadas, el derecho a remediar las violaciones y la obligación de no descuidar a nadie.

Agregar enlaces

El Protocolo de Compromiso entre autoridades locales, humanitarios y actores de desarrollo

El Protocolo es una iniciativa de la Alianza Global de Crisis Urbanas que diseña formas de trabajar juntos antes, durante y después de una crisis. Describe los roles y responsabilidades de cada uno y define las buenas prácticas. Esta guía documentada es complementaria del Protocolo de Compromiso.

El papel de las autoridades locales en tiempos de crisis

Los roles específicos de las autoridades locales varían según el país, el nivel de autoridad gubernamental, su mandato, la naturaleza de la crisis y muchos otros factores.

Las autoridades locales tienen la responsabilidad principal de proporcionar servicios a las personas tanto en tiempos normales como en tiempos de crisis. Durante una crisis, la población afectada buscará un mayor apoyo de la autoridad local que el que se brinda en tiempos normales.

La asistencia humanitaria puede ser necesaria en situaciones donde las autoridades locales se vean abrumadas por la magnitud de las necesidades. Dependiendo de la naturaleza de las crisis, la capacidad de la autoridad local podría verse reducida por el shock causado.

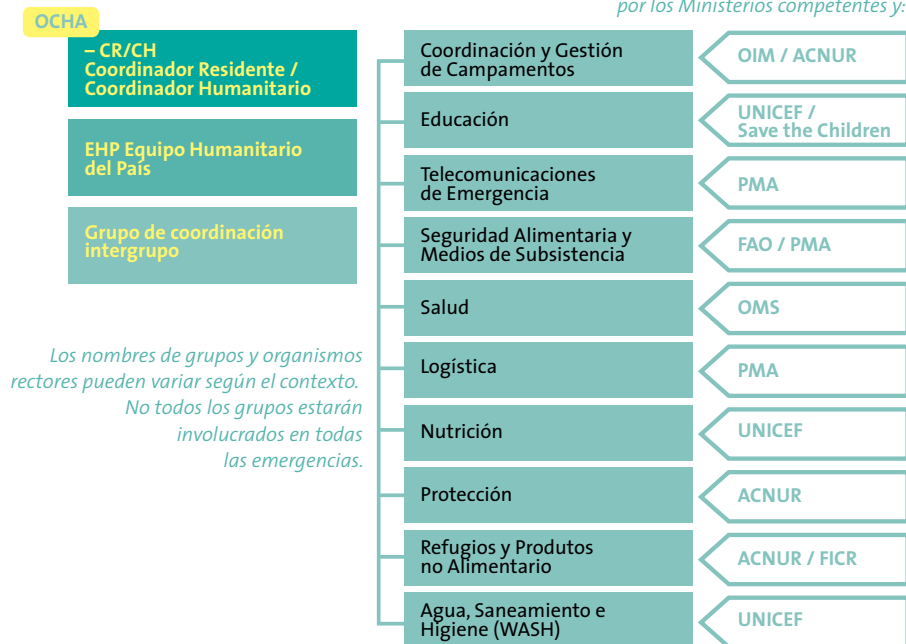
El mandato de la autoridad local lo establece la legislación nacional. Sin embargo, en tiempos de crisis, los roles y las responsabilidades pueden cambiar. En algunos casos, los mandatos existentes pueden no ser respetados, o los roles y responsabilidades pueden ser revisados o rechazados como resultado de las medidas de emergencia a tomar.

Coordinación Humanitaria

En una emergencia, puede haber cientos de organizaciones respondiendo al mismo tiempo: algunas serán locales o estarán informadas sobre el contexto, y muchas más se desplegarán desde fuera del país. El sistema de coordinación humanitaria existe para proporcionar un marco común para todas las respuestas proporcionadas, y para permitir una efectiva difusión de necesidades y recursos.

A nivel nacional, se crean equipos sectoriales o grupos temáticos durante una crisis. Cada grupo es responsable de un área de responsabilidad técnica. Los grupos a menudo están vinculados a un ministerio de referencia y a una agencia de la ONU u otra institución como colider y ello a pesar de que los detalles específicos pueden variar de una situación a otra. La coordinación general es proporcionada por el Gobierno y el Coordinador Humanitario de las Naciones Unidas (o Coordinador Residente), y la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA).

Los grupos nacionales son típicamente codirigidos por los Ministerios competentes y:



Los grupos organizan reuniones periódicas entre las principales partes involucradas a nivel nacional para compartir información, desarrollar planes y estrategias de respuesta y garantizar que los problemas emergentes puedan identificarse y resolverse.

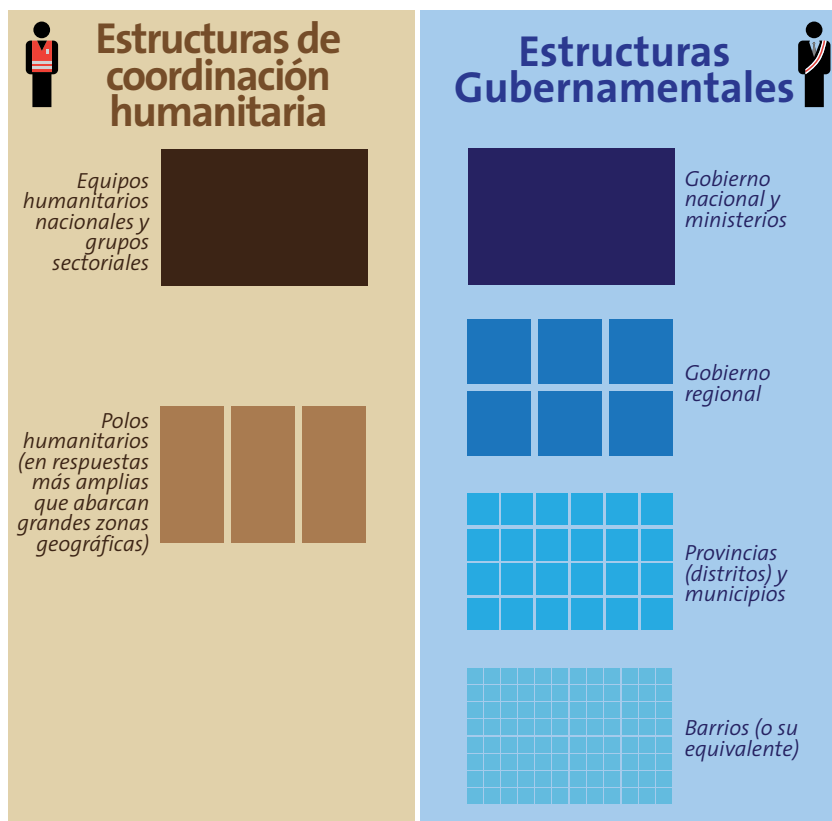
Estos grupos se replican globalmente («grupos globales») para compartir información y mejores prácticas. Sin embargo, no existe un modelo único para tal estructura a nivel subnacional. Los desastres y las crisis a menudo van más allá de los límites administrativos. En algunos casos, los centros regionales se establecen en áreas afectadas por crisis, pero pueden cubrir varios distritos. Las autoridades locales **normalmente toman el control** de la coordinación local de la acción humanitaria.

Los centros humanitarios en el terremoto de Nepal en 2015

En abril y mayo de 2015, Nepal sufrió un gran y devastador terremoto que afectó a muchas partes del país. Nepal mantuvo los grupos de forma permanente (aunque esto no es común) y 10 grupos fueron codirigidos durante la respuesta de los ministerios competentes.

En ese momento, administrativamente, Nepal estaba dividido en 5 regiones, 14 zonas y 75 distritos, y el distrito era el principal nivel funcional del gobierno local. Las responsabilidades de socorrer se delegan a nivel del distrito. Por debajo de los distritos hay municipios urbanos y consejos de desarrollo de pueblos, con tutores rurales y urbanos. Hay comités de socorro en casos de desastre a nivel local, regional y de distrito.

A nivel humanitario, por debajo del nivel nacional, el sistema de agrupación se organizó a través de tres centros operativos. En el noroeste del país, el centro cubría tres distritos, el centro en el este cubría seis, mientras que cinco distritos estaban cubiertos desde la capital.



Posibles desafíos para un trabajo colectivo eficaz

En caso de desastre, las personas no necesariamente se toman el tiempo para trabajar y comunicarse de manera efectiva con respecto a las diferentes culturas, a pesar de que pueden tener competencias que pueden utilizarse.

Los actores humanitarios y las autoridades locales a menudo parecen «competir» para comunicarse, coordinarse y trabajar juntos de manera efectiva. Esta parte del documento se centra en una serie de desafíos en sus relaciones. En efecto, una vez que se comprenden y reconocen los problemas, se cumplen las condiciones para construir una relación basada en la comprensión y la confianza, que sería más eficaz.



¿Qué desafíos y limitaciones podrían impedir que los actores humanitarios interactúen mejor con las autoridades locales?

- Los actores humanitarios a menudo se encuentran fuera de la región o país afectado. Podemos suponer fácilmente que tienen su propio límite de comprensión del contexto, las estructuras sociales, la historia, las fuentes de tensión y las dinámicas entre los diferentes grupos.
- Es posible que no hablen el mismo idioma. O peor, ¡esperan que hablen el suyo!
- Es posible que no comprendan los múltiples niveles de las estructuras administrativas, los roles y las responsabilidades de las diferentes

estructuras de gobierno en cada nivel, y el rol del sector privado en la prestación de servicios. ¡Enséñeles!

- Los actores humanitarios buscarán concentrarse en toda el área afectada, mientras que las autoridades locales son responsables de un área administrativa; Es poco probable que las dos áreas coincidan.
- Pueden haber considerado que la capacidad de la Autoridad Local es débil o insuficiente, lo que puede generar bajos niveles de confianza.
- Pueden no tener en cuenta las cuestiones políticas locales, desconocer las relaciones entre las comunidades, y no preocuparse por cuestiones relacionadas con la transparencia financiera.
- Pueden estar sujetos a una fuerte presión por parte de los donantes y otras partes interesadas sobre cuestiones como la asistencia rápida, la transparencia de la ayuda, los canales de entrega cortos, la responsabilidad de las poblaciones afectadas.
- La «cultura» humanitaria es una de las respuestas más rápidas a la distribución directa de bienes y servicios. Sin embargo, puede ser necesario recordar que existen otras opciones, como, por ejemplo, restaurar, ampliar y mejorar un servicio existente, en lugar de establecer un sistema paralelo.

¿Qué desafíos pueden evitar que las autoridades locales estén mejor preparadas ante un desastre y tengan un compromiso más eficaz con los actores humanitarios?

- Cuando un desastre ha afectado directamente al pueblo o ciudad donde se encuentra la autoridad local, la capacidad de esta última puede haber disminuido; Esto puede implicar que los edificios, los registros y el personal pueden haber sido afectados. La relación habitual entre las autoridades nacionales y locales también puede haber sido afectada por la crisis.
- Las autoridades locales representativas y sus agentes pueden no comprender los diferentes grupos de actores humanitarios involucrados, pudiendo cada uno tener diferentes prioridades. La agencia de la ONU se comporta de manera diferente a las ONG internacionales, que son diferentes de las ONG nacionales. El personal desplegado en los

primeros días trabajará en prioridades diferentes a las desplegadas desde hace 2-3 meses. Los canales de financiación también son muy diferentes antes, durante y después de una crisis, y esto puede afectar a la naturaleza de las asociaciones y los programas.

- Las autoridades locales con poca exposición a desastres pueden tener una comprensión deficiente de la coordinación de la arquitectura humanitaria a nivel nacional y local.
- De la misma manera, pueden tener una comprensión limitada de los principios y prioridades humanitarios, y cómo esto afecta a la toma de decisiones de los actores humanitarios y de desarrollo.
- Las autoridades locales generalmente carecen de experiencia en preparación y respuestas ante crisis; así como una experiencia limitada en la coordinación de una gran cantidad de actores externos.
- La falta de fondos y las diferencias en la promoción pueden crear dificultades con las capacidades de los actores humanitarios.
- Algunas autoridades locales pueden, por diversas razones, carecer de la voluntad política para comprometerse con actores humanitarios externos. Esto puede deberse a la desconfianza, o la necesidad de guardar las apariencias, para parecer que tienen la capacidad de hacer frente, etc.



Responsabilidades y compromisos ante una crisis o desastre

Esta parte de la guía se centra en las responsabilidades y compromisos antes de una crisis. Le siguen dos secciones adicionales que estudian la fase de respuesta de emergencia y el período de rehabilitación del área afectada por el desastre. Cada una de estas secciones examina primero las responsabilidades de la autoridad local, aunque puede haber variaciones dependiendo de la legislación nacional, y ofrece asesoramiento sobre el trabajo a realizar con los actores humanitarios en ese momento. La sección termina con algunas notas breves sobre el trabajo durante largas crisis.

Responsabilidades de la autoridad local antes de una crisis

Forjar vínculos con la Autoridad Nacional de Gestión de Desastres (o equivalente) y demás actores gubernamentales, y poner a disposición guías.

- Comprender los mecanismos de respuesta del gobierno nacional, incluido el papel de los ministerios y la Autoridad Nacional de Gestión de Desastres.
- Descifrar las expectativas del gobierno central frente a las autoridades locales.
- Ejercer presión sobre su ministerio de supervisión para guiarlo en esta área de intervención.
- Unirse a redes y asociaciones existentes.

Forjar vínculos con la ONU, los actores regionales e internacionales, y poner a disposición guías.

- Comprobar la viabilidad de los planes de preparación, los planes estacionales, por ejemplo, los tifones que vuelven anualmente, o la inseguridad alimentaria recurrente, examinar los compromisos nacionales de acuerdo con las estructuras internacionales (ver más arriba), etc. Intentar aprender de las buenas ideas de otras personas en una situación similar.
- Tomar la iniciativa de ponerse en contacto con las organizaciones designadas, especialmente cuando tienen una oficina nacional, con el fin de buscar las orientaciones elaboradas y conocer iniciativas que puedan haberse iniciadas.
- Desarrollar una difusión del documento acerca de las autoridades locales, destacando la información y los recursos clave, contactos detal-

lados, estructuras administrativas, etc., y asegurarse de que esté disponible para las organizaciones que lleguen al sitio. ¡Poner una versión en PDF en su web!

Establecer un punto focal, un equipo dedicado, de acuerdo con los recursos disponibles y el nivel de riesgo.

- Tomar ordenanzas o estatutos locales; crear un esquema estratégico. Asignar un presupuesto para la preparación ante desastres.
- Asegurarse de que la reducción del riesgo de desastres siga siendo generalizada, sin asignar responsabilidad a una sola entidad. Es una multitud de responsabilidades que involucrarán partes de la administración.
- Adoptar un enfoque participativo trabajando con representantes de la comunidad y esforzarse en garantizar la inclusión de grupos que puedan estar marginados o no representados específicamente.

Identificar y comprometerse con una larga línea de partes interesadas

- Estudiar todos los componentes de la autoridad local, crear un entorno de profesionales, la población, la sociedad civil, el sector privado e incluirlos en el proceso.
- Identificar cuáles de ellos tienen recursos, de cualquier tipo, con los que puedan contribuir al proceso. Ver abajo en la planificación de emergencia.

Mapear todo el territorio, incluidos los acuerdos informales. Recopilar datos que cubran todo el territorio y difundirlos.

- Ser claro sobre qué servicio opera con quién, bajo qué dirección y con qué límite.
- Ser claro sobre los servicios que se proporcionarán y su vinculación con una entidad del gobierno local.
- Identificar todas las áreas donde puedan existir vacíos e invertirlos. Incluir poblaciones desplazadas, estructuras provisionales, etc.
- Identificar zonas particulares de sufrimiento y vulnerabilidad, o con mayor exposición a riesgos y peligros. Documentar esto de una manera simple y hacerlo accesible. Actualizar anualmente.

Llevar a cabo una planificación formal de contingencias, incluida la comprensión del mapeo de riesgos, la evaluación de vulnerabilidades y capacidades, el mapeo de recursos y bienes, POP (Procedimientos Operativos Permanentes), etc. Esto también puede incluir:

- Planificación territorial y gestión de emergencias en regiones propensas a riesgos, lo que significa que los planes de uso del territorio tengan en cuenta los principales peligros y riesgos en un área determinada (por ejemplo, inundaciones, deslizamientos de tierra y terremotos), y propuestas para minimizar los riesgos a los que se enfrentan las personas.
- Los servicios sociales deben tener un plan de emergencia, teniendo en cuenta las vulnerabilidades particulares y los grupos marginados. Incluir al sector privado en los planes de emergencia. Las empresas deben poder contratar personal durante una emergencia, o tal vez puedan prestar vehículos, equipos de comunicaciones, maquinaria pesada como grúas o excavadoras, escaleras, motosierras, barcos, espacios de almacenamiento, medios de transporte, todo según el contexto y los posibles riesgos.
- Tener en cuenta las normas y cualidades de las estructuras: el Manual global (véase más arriba) es una excelente manera de comenzar a aprender acerca de las normas humanitarias e identificar los preparativos para una respuesta efectiva.
- Asegurarse de que la gestión del riesgo de desastres se integre en la estrategia general de planificación.

Ejercicios de pruebas y simulacros

- Evaluar los ejercicios en las oficinas y en el campo.
- Invitar a todos los socios a participar en lugar de trabajar de forma aislada.
- Asegurarse de que haya un proceso efectivo para aprender de las experiencias y lecciones aprendidas. Asegurarse de que todos los grupos de las partes interesadas tengan voz y puedan ser escuchados.

Trabajar con actores humanitarios y de desarrollo antes de una crisis

Comprometerse con socios de desarrollo tanto nacionales como internacionales

- Evaluar a las ONG asociadas, crear entornos profesionales, grupos de

la sociedad civil, la Cruz Roja local o de la Media Luna Roja, la asociación del gobierno local...

- Identificar recursos y capacidades disponibles localmente, y documentarlos en un solo repertorio.
- Averiguar si tienen secciones o socios humanitarios, y si están trabajando en previsión de desastres.
- Explorar las opciones de asociación, entrenamiento, capacidad de construcción y experiencia en estas zonas.

Ayudar a los socios a comprender mejor el contexto de su autoridad local, sus responsabilidades, servicios y capacidades.

- Preparar documentación que describa el área cubierta por la autoridad local: la población y su cultura, las principales fuentes de sustento, tipos de industria, topografía, infraestructura, etc. Dicha información es extremadamente útil para ayudar a los actores humanitarios que llegan, a comprender el contexto.
- Preparar documentación similar que describa los roles y responsabilidades de la autoridad local: enumere los servicios que produce y la estructura organizativa, incluidos los contactos clave. Describir la relación que la autoridad local tiene con los gobiernos regionales y nacionales, así como con los gobiernos locales en el nivel inferior. Enumerar socios y partes interesadas no gubernamentales clave.

Trabajar con socios en diferentes áreas de operación para apoyar y desarrollar planes de emergencia y preparación para crisis.

- Apoyo para el mapeo de peligros locales y planes de emergencias.
- Crear oportunidades para que los socios envíen personal a la autoridad local, o emprendan proyectos conjuntamente.
- Realizar maniobras de emergencia, simulaciones y ejercicios; involucrar a los socios en tales ejercicios. Si los socios planean ejercicios similares, participe, ¡y comprométase plenamente!

Con las asociaciones humanitarias y de desarrollo, utilizar el Protocolo de Compromiso para desarrollar una forma de trabajo adecuada al contexto.



Prepararse ante un desastre

El objetivo de este documento es brindar apoyo a las autoridades locales en su trabajo con los actores humanitarios. Esta no es una guía completa que permite una preparación completa ante desastres. Las autoridades locales son diferentes entre sí en términos de capacidad, contexto y mandatos. A pesar de estas diferencias, hay una guía general disponible para la planificación y preparación ante desastres. Una guía complementaria está disponible a través de estructuras regionales, y una guía nacional está generalmente disponible. Un plan de gestión de desastres normalmente debe incluir un análisis de contexto, una matriz de peligros y amenazas, listas de contactos, partes interesadas y medios. Describirá los roles y responsabilidades de las partes interesadas, esbozará las estructuras de coordinación y gestión, y los procedimientos operativos estándar para responder a las crisis. También puede incluir escenarios: descripciones de situaciones recurrentes durante los desastres, que pueden ayudar a las personas a conceptualizar de antemano una respuesta adecuada.

Responsabilidades y compromisos durante una crisis o desastre

Las responsabilidades de la autoridad local durante una respuesta a la crisis

Asegurar un enlace eficaz entre las estructuras locales y nacionales.

- Ser proactivo y determinar qué sistemas de coordinación y estructura existen a nivel nacional.
- Verificar las fuentes gubernamentales, pero también buscar portales de intercambio de información humanitaria (consulte el anexo en el enlace a continuación)

Proporcionar las estructuras de coordinación que las organizaciones necesitan para planificar e implementar la asistencia. Mostrar liderazgo. Dedicar tiempo y recursos a la coordinación, lo que dará sus frutos.

- Tener en cuenta los problemas de idioma. Pedir ayuda a los socios / participantes con la traducción si es necesario.
- Mantener reuniones periódicas y usarlas como herramientas de planificación e informes. Ser inclusivo y participativo.
- Reproducir el enfoque agrupado tanto como sea posible según el contexto. Tener en cuenta el intercambio de liderazgo grupal sectorial o temático con planificaciones especializadas apropiadas.
- Mapear el área afectada y compararla con la región administrativa. Garantizar una coordinación efectiva entre las autoridades locales en toda la región afectada por el desastre.

Identificar brechas en la asistencia y la presencia directa de organizaciones humanitarias en estas regiones.

- Aplicar principios humanitarios en este proceso.

No se olvide de lo humano en lo humanitario

Al preparar la respuesta a un desastre, es fácil concentrarse en los aspectos prácticos: carpas, alimentos, logística, transporte. ¡Pero los desastres afectan a las personas!

Asegúrese de incluir asistencia social, ayuda psicológica para los afectados y sus familias, y piense en aquellos con necesidades específicas o complementarias: ancianos, niños pequeños, personas con discapacidades, personas de diferentes etnias o diferentes idiomas. Concéntrese en brindar asistencia a las personas afectadas para que se recuperen por sí mismos: hacer las cosas con los individuos, no solo por ellos.

Implementar medidas de emergencia

- Aplicar medidas de preparación que permitan una toma de decisiones más rápida a través de un proceso acelerado de administración y autorizaciones.

Recopilar información y asegurarse de que esto conduzca a mecanismos centrales de coordinación.

- Asegúrese de comprender qué información se espera de la Autoridad Nacional de Gestión de Desastres (o su equivalente nacional).
- Garantizar el intercambio efectivo de información en todas las direcciones. En la mayoría de los casos, debería ser posible transmitir información local al sistema de coordinación nacional. Asegúrese de que los actores locales estén bien informados sobre la situación general.

Colaborar con (y liderar, según el contexto) mecanismos y procesos diseñados para fortalecer la responsabilidad de los afectados.

- Reconocer que estos mecanismos pueden ser mejor gestionados por otra institución que la autoridad local, de modo que la población tenga la máxima confianza en ellos.
- Este puede ser un buen papel para una ONG internacional.
- Considerar el mecanismo, para una región afectada, que permite a las personas comentar sobre toda la asistencia brindada por todos los socios. Esto puede ser mucho más efectivo que tener un sistema alimentario, otro para alojamiento y un tercero para el agua.

Asegúrese de que los medios locales tengan pleno acceso a la información acerca de los planes y actividades: apoyar los esfuerzos para la comunicación pública.

Planificar el regreso de socios humanitarios externos.

- ¿Qué servicios están prestando actualmente, y pueden ser proporcionados a la autoridad local? ¿Cómo serán apoyados?

Trabajar con actores humanitarios y de desarrollo durante una respuesta a la crisis.

Procure que la autoridad local agregue valor a las operaciones humanitarias.

- Busque información de sus socios sobre el desempeño y el progreso de la autoridad local. Puede ser mejor hacerlo de manera informal.
- Sea honesto acerca de las brechas en habilidades y recursos.

Los actores humanitarios pueden estar más dispuestos a proporcionar asistencia técnica a través de un destacamento de personal (por ejemplo) en lugar de proporcionar fondos o equipos directamente.

Contribuir a la evaluación de necesidades:

- Proporcionar información básica y contextual a los actores humanitarios para ayudarlos a definir efectivamente la evaluación de necesidades.
- Orientar al personal asignado a la evaluación coordinada de las necesidades. Obtendrá una mejor comprensión del proceso, las necesidades y desarrollará las habilidades de su equipo.

Asegurarse de que los actores humanitarios conozcan los recursos de la autoridad local.

- Si las personas han sido desplazadas, ¿dónde pueden refugiarse temporalmente? Parques,

La crisis como oportunidad

Los equipos de respuesta a emergencias a menudo participan bajo una perspectiva a muy corto plazo: ¡buscan proporcionar bienes y servicios de inmediato! Puede alentarlos a considerar también las perspectivas a largo plazo.

A menudo hay muchas formas de adaptarse a las brechas en las necesidades de las personas. Por ejemplo, la comida puede ser traída del exterior o comprada localmente, estimulando la economía local.

Paralelamente a los desafíos que se deben enfrentar y al caos creado, una crisis importante puede brindar oportunidades para la reurbanización o la mejora del sistema. Esto puede ser parte de los planes de reconstrucción que son lo suficientemente elaborados de antemano, ¡pero los actores humanitarios deben conocer sus objetivos a largo plazo o no podrán apoyarles!

Tenga en cuenta que la financiación a veces se proporciona con muy poca información sobre su uso, durante un período muy corto de tiempo. Y por tanto, es importante tener «algunos planes B» en reserva ...

descampados, centros deportivos, escuelas.

Comprometerse con los actores humanitarios mientras definen las necesidades y planifican sus respuestas.

- Alentar a los actores humanitarios a considerar respuestas que fortalezcan, reparen o ayuden a los sistemas, servicios y mecanismos locales, en lugar de apoyar las respuestas que los reemplacen.
- Alentar a los actores humanitarios a considerar la participación de servicios gratuitos (como agua o cobertura médica) en situaciones en las que estos fueron servicios previamente remunerados. Los suministros gratuitos pueden ser apropiados, pero esto debe ser por un tiempo limitado, con un proceso de transición claramente definido y comunicado adecuadamente a la población afectada.



Responsabilidades y compromisos en la recuperación después de la crisis

Las responsabilidades de la autoridad local en la recuperación después de la crisis

Comience a planificar sus actividades de rehabilitación con los socios humanitarios lo antes posible durante la respuesta. Las guías existentes sobre «recuperación temprana» están disponibles aquí: (agregar enlace) Promover y utilizar enfoques territoriales: fomentar la planificación espacial, el enfoque territorial participativo e integrado, toda la comunidad planificando la fase de recuperación.

El programa de rehabilitación lleva tiempo. Resista a la necesidad de hacer promesas sobre donde se construirán casas y que la infraestructura se reparará en poco tiempo. Esta es una lección clave aprendida en la mayoría de los grandes desastres de estos últimos años.

Las crisis traen oportunidades. Use la fase de recuperación para construir deliberadamente una resiliencia y contribuir a los planes de desarrollo a largo plazo de la autoridad local. ¡Reconstruir mejor!

Muchas autoridades locales comienzan a usar sus planes de desarrollo en la fase de recuperación, pero se dan cuenta de que ya no son apropiados. Esto a menudo se debe al hecho de que estos planes ya no son válidos, el contexto ha cambiado.

Busque el momento apropiado para revisar los planes de desarrollo existentes y ver si necesitan adaptarse, o incluso volver a elaborarse.

Enfoques territoriales y lo que significa humanitario para ellos

Los actores humanitarios que intervienen en entornos urbanos a menudo usan la frase «enfoque territorial» para describir un enfoque de recuperación en caso de desastre dentro de un área definida, trabajando en estrecha colaboración con la población afectada.

Tales enfoques son vistos como una buena práctica y deben ser alentados.

Sin embargo, en algunas áreas, la frase «enfoque territorial» ha tenido un significado diferente en el pasado. ¡No se confunda con esto!

Trabajar con los actores humanitarios y de desarrollo en la

recuperación después de la crisis

Los actores humanitarios luchan en el tiempo para comunicarse de manera efectiva con los actores del desarrollo (¡incluso cuando pertenecen a la misma organización!). La autoridad local puede desempeñar un papel reuniendo a las personas alrededor de una mesa para trabajar juntas.

Aliente a los actores humanitarios a utilizar un enfoque territorial que se incorpore, para garantizar la plena participación de la comunidad y la recuperación completa e integral. Tómese el tiempo para generar confianza y redes, y escuche las expectativas y necesidades de la comunidad afectada.

Garantice la viabilidad y la transición efectiva al final del programa, incluidas las transferencias de competencias, capacidades y activos. Este tipo de reflexión puede ser un poco difícil, pero es muy útil como aprendizaje y para dar una mejor respuesta la próxima vez.



El grupo de Trabajo Urbano de Tesalónica

Tesalónica es una ciudad portuaria en Grecia que ha experimentado una gran afluencia de refugiados desde 2016, la mayoría de ellos de Siria. El Grupo de Trabajo Urbano de Tesalónica (UWG) se estableció en octubre de 2016 para mejorar la coordinación de los actores humanitarios y abordar los desafíos de trabajar con la población desplazada en la ciudad. Está codirigido con el Municipio de Tesalónica y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados; otros miembros fueron incluidos como interesados, como municipios vecinos, ONG, sociedades civiles y la participación ad hoc de los ministerios del sector.

El Grupo de Trabajo Urbano de Tesalónica ha emprendido varias iniciativas. En marzo de 2017, se inició a desarrollarse una estrategia de desarrollo. La falta de datos sobre las poblaciones urbanas de refugiados que residen en la región más grande se ha destacado como un tema crítico. Se acordó que un esfuerzo conjunto determinaría el grado de integración local de refugiados y solicitantes de asilo. El Municipio de Tesalónica y la comunidad humanitaria realizaron un ejercicio de elaboración de perfiles, con el apoyo del Servicio Conjunto de Creación de Perfiles de desplazados internos (JIPS).

Los datos recopilados formarán una base de referencia para monitorizar la integración y serán útiles para la implementación de actividades previstas en las estrategias de integración local y nacional.

Trabajar con los actores humanitarios en crisis de larga duración.

Algunos desastres son bastante «sencillos»: las autoridades locales y los actores humanitarios pueden responder a ellos y, con el tiempo, los territorios individuales se van recuperando y las cosas vuelven a la normalidad. Sin embargo, en muchos casos las cosas no son tan simples, y a veces es difícil determinar qué significa «normal»: quizás los indicadores de salud para niños menores de 5 años estén en un nivel que señale una crisis de forma permanente; ¿Cómo sabemos cuándo fortalecer las respuestas propuestas y brindar apoyo adicional?

Los actores humanitarios describen algunas de estas situaciones a largo plazo como «emergencias complejas», que a menudo combinan elementos de conflicto, tensión, movimientos de población, con altos riesgos de exposición a peligros naturales como clima extremo, terremotos o inundaciones. La alta densidad de población, la gobernanza controvertida, los bajos niveles de suministro de alimentos y los recursos limitados son a menudo factores agravantes. La incertidumbre y la imprevisibilidad también pueden ser muy graves.

Y aunque el papel de la autoridad local en tales situaciones es el mismo, las restricciones anteriores son generalmente más fuertes, las necesidades de la población son mayores y los niveles de recursos generalmente más bajos.

La guía de este manual sigue siendo válida. Las agencias humanitarias generalmente están presentes, y la autoridad local puede tener experiencia en la respuesta a una crisis y la coordinación de ayuda. Pero el nivel de confianza puede ser muy bajo, y la confianza siempre es difícil de restaurar una vez que se pierde. Por lo tanto, es necesario comenzar con pequeños pasos, proyectos concretos y destacar los éxitos y los resultados positivos obtenidos.

Enlaces y recursos útiles

Reducción del Riesgo de Desastres

Marco de Sendai

<https://www.unisdr.org/we/coordinate/sendai-framework>

Marco de Sendai – buenas prácticas para los gobiernos locales

<https://www.unisdr.org/we/inform/publications/13627>

Declaración de CGLU en el marco de la plataforma global 2017 para la reducción del riesgo de desastres

https://www.uclg.org/sites/default/files/rlgs_declaration_gp17_en_230517.pdf

Guía UNISDR para las autoridades locales

<https://www.unisdr.org/archive/57525>

Cambio Climático

El Acuerdo de París

<https://unfccc.int/process#:a0659cbd-3b30-4c05-a4f9-268f16e5dd6b>

Acuerdo de París y autoridades locales

<https://unfccc.int/news/cities-towns-regions-partner-to-achieve-paris-goals>

Acuerdo de París y CGLU

<https://www.uclg.org/en/media/news/local-and-regional-leaders-will-lead-actions-ground-fulfill-paris-agreement>

Objetivos de Desarrollo Sostenible

ODS

<https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs>

ODS y autoridades locales

<https://sustainabledevelopment.un.org/majorgroups/localauthorities>

ODS y CGLU

<https://www.uclg.org/en/issues/2030-agenda-sustainable-development>

La App ODS CGLU

<https://www.uclg.org/en/sdgapp>

El Futuro Que Queremos

<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/733FutureWeWant.pdf>

Cumbre Humanitaria Mundial

CHM (WHS por sus siglas en inglés)

<https://www.agendaforhumanity.org/summit>

La Gran Negociación (“The Grand Bargain”)

<https://www.agendaforhumanity.org/initiatives/3861#init-resources>

Alianza Global para las Crisis Urbanas

Alianza Global

<http://urbancrises.org>

Nueva Agenda Urbana

Nueva Agenda Urbana

<http://habitat3.org/the-new-urban-agenda/>

Normas Humanitarias

Normas Esfera

<https://www.spherestandards.org>

Norma Humanitaria Esencial

<https://www.spherestandards.org/humanitarian-standards/core-humanitarian-standard/>

Coordinación Humanitaria y Sistema de Grupos

Ciclo del Programa Humanitario

<https://www.humanitarianresponse.info/en/programme-cycle/space>

Enfoque por Grupos

<https://www.humanitarianresponse.info/en/about-clusters/what-is-the-cluster-approach>

Guía para las autoridades locales sobre la gestión de desastres

El Protocolo de Compromiso

<https://www.alnap.org/help-library/guidance-note-protocol-of-engagement-between-local-governments-and-humanitarian-actors>



United Cities and Local Governments
Cités et Gouvernements Locaux Unis
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos



International



UNION EUROPÉENNE