



Conseil économique et social

Distr. générale
15 avril 2019
Français
Original : anglais

Pour décision

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Conseil d'administration

Session annuelle de 2019

11-13 juin 2019

Point 5 de l'ordre du jour provisoire*

Rapport annuel sur l'action humanitaire de l'UNICEF

Résumé

En 2018, les besoins humanitaires ont continué de croître à l'échelle mondiale. Le nombre de personnes ciblées par l'aide humanitaire fournie par les Nations Unies est passé de 77 millions en 2014 à 101 millions en 2018^a, et une crise humanitaire dure désormais plus de neuf ans en moyenne^b. Le conflit reste l'une des principales causes des crises humanitaires, avec un nombre de pays enlisés dans de violents conflits nationaux ou internationaux qui n'a jamais été aussi élevé au cours de ces 30 dernières années^c et pas moins d'un enfant sur cinq qui vit dans une région touchée par un conflit^d.

En 2018, l'UNICEF et ses partenaires sont intervenus dans 90 pays, face à 285 situations de crise humanitaire, aidant ainsi des millions d'enfants grâce au déploiement d'interventions intersectorielles vitales ; cinq situations d'urgence de niveau 3 et six de niveau 2 ont mobilisé une grande partie des ressources financières et humaines de l'organisation.

Le présent rapport offre un aperçu de l'intervention humanitaire de l'UNICEF en 2018, notamment des principales difficultés rencontrées et de la manière dont l'organisation applique les enseignements tirés.

^a Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, « Aperçu de la situation humanitaire mondiale 2019 », 2018.

^b *Ibid.*

^c Organisation de coopération et de développement économiques, *États de fragilité 2018*, Paris, 2018.

^d Save the Children, *Stop the War on Children: Protecting children in 21st century conflict*, Allemagne, 2019.

* E/ICEF/2019/9.

Note : La version française du présent document a été établie dans son intégralité par l'UNICEF



I. La situation humanitaire en 2018¹

1. Environ 420 millions d'enfants, soit près d'un enfant sur cinq à l'échelle mondiale, vivent dans des régions touchées par un conflit², dans des pays tels que l'Afghanistan, l'Iraq, la Libye, le Mali, le Myanmar, le Nigéria, la République arabe syrienne, la République centrafricaine, la République démocratique du Congo, la Somalie, le Soudan du Sud, l'Ukraine et le Yémen. De nombreuses crises ont entraîné des déplacements massifs de population et poussé près de 69 millions de personnes sur les routes du monde entier en 2018³.

2. Dans les conflits les plus dévastateurs, les enfants sont devenus les premières victimes de la guerre. Le nombre de cas avérés de violations graves commises à l'égard des enfants en temps de conflits a presque triplé depuis 2010, sachant qu'il s'agit sans doute d'une sous-estimation⁴. Parmi ces violations graves figurent le meurtre et la mutilation d'enfants, l'utilisation d'enfants par les forces et groupes armés, la violence sexuelle envers les enfants, l'enlèvement d'enfants, le refus de laisser les enfants accéder à l'aide humanitaire et les attaques dirigées contre les écoles et les hôpitaux. Prenons l'exemple de la Somalie ; en 2018, plus de 5 200 enfants auraient été victimes de violences commises par des parties au conflit. Il s'agissait principalement d'enlèvements et de recrutements par les forces et groupes armés, soit une augmentation de 5 % depuis 2017⁵. Au Yémen, plus de 1 680 enfants ont été tués et mutilés lors d'attaques au sol et de bombardements aériens. Ce chiffre, vérifié par les Nations Unies, représente une augmentation de 28 % au cours de l'année 2017⁶.

3. Dans les régions où les conflits ont entraîné des mouvements de population, les enfants ont été séparés de leur famille, détenus sans raison et privés des services de base. En Éthiopie, en Somalie, au Soudan du Sud et en Ouganda, des millions de personnes, dont plus de 3 millions d'enfants, ont été contraintes de quitter leur domicile pour échapper à la violence et à l'insécurité. Les pays d'Amérique latine et des Caraïbes abritent pas moins de 2,4 millions de réfugiés et migrants vénézuéliens, et les flux migratoires importants et imprévisibles ont mis à rude épreuve les capacités déjà limitées des services et structures des communautés d'accueil. Les déplacements forcés – comme ceux des 730 000 Rohingya contraints de fuir le Myanmar pour se réfugier au Bangladesh – exposent les enfants à un risque accru de violence, de maltraitance et d'exploitation.

4. Dans les pays touchés par un conflit, l'insécurité alimentaire et les phénomènes climatiques extrêmes ont aggravé les effets de la crise, ainsi que le risque de malnutrition et d'épidémies. En République démocratique du Congo, pays qui a connu

¹ Sauf indication contraire, toutes les statistiques nationales, y compris celles relatives à la situation humanitaire et à l'intervention de l'UNICEF, sont tirées des rapports 2018 de l'UNICEF sur la situation humanitaire et des chapitres sur les pays concernés figurant dans le rapport de l'UNICEF « Action humanitaire pour les enfants en 2019 ».

² Save the Children, « Stop the War on Children ».

³ Au total, 69 millions de personnes ont été déplacées de force. On compte parmi elles, 40 millions de déplacés internes, 25,4 millions de réfugiés et 3,1 millions de demandeurs d'asile. Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), « Aperçu statistique », 2019.

⁴ Save the Children, « Stop the War on Children ».

⁵ Information vérifiée par les Nations Unies en Somalie (2018).

⁶ Information vérifiée par les Nations Unies au Yémen (2018).

une forte aggravation de la violence en 2018, quelque 12,8 millions de personnes étaient menacées par l'insécurité alimentaire et la malnutrition aiguë, soit une augmentation de 30 % par rapport à 2017. Des épidémies mortelles de choléra et d'Ebola ont encore aggravé le sort des populations du pays déjà touchées par les conflits, créant ainsi des sous-foyers de crises.

5. Les catastrophes naturelles ont elles aussi entraîné des coûts considérables sur le plan humain et d'importants dommages sur les infrastructures. En 2018, un plus grand nombre de phénomènes climatiques extrêmes, tels que des typhons, des cyclones et des inondations, a frappé les pays d'Asie de l'Est et du Pacifique.

6. Cette même année, les besoins humanitaires ont continué de croître, et atteindre les enfants en situation de crises est devenu d'autant plus difficile. Dans les contextes les plus instables, l'accès à l'aide humanitaire est resté limité et les besoins humanitaires ont continué d'excéder les ressources déployées pour venir en aide aux plus vulnérables. Par exemple, au Mali, seuls 35 % des enfants ciblés ont pu accéder aux services d'éducation en raison de l'insécurité qui règne dans les régions du nord et du centre du pays et du manque de ressources disponibles pour l'action humanitaire.

II. Intervention humanitaire de l'UNICEF en 2018

A. Réponse globale

7. En 2018, l'UNICEF et ses partenaires sont intervenus dans 90 pays, face à 285 situations de crise humanitaire ; ces chiffres étaient respectivement de 102 et 337 en 2017. Sur l'ensemble des 90 pays, 43 % sont intervenus face à des situations touchant plus d'un million de personnes. Même si le nombre de situations de crise humanitaire a diminué depuis 2017, les crises prolongées sont de plus en plus complexes, certains pays en conflit faisant face à des urgences alors qu'ils se trouvent déjà en situation d'urgence et présentant des risques accrus pour les enfants déjà en situation de vulnérabilité. En réponse à cette situation, l'UNICEF a continué de miser sur ses avantages comparatifs de longue date, y compris sa présence sur le terrain avant, pendant et après les situations d'urgence ; son soutien multisectoriel ; son vaste réseau de partenaires au sein du gouvernement, de la société civile, de la communauté et du secteur privé ; et son rôle de (co-)chef de file dans les domaines de responsabilité suivants : eau, assainissement et hygiène (EAH), nutrition, éducation et protection de l'enfance.

8. En 2018, l'UNICEF s'est concentré sur la prestation d'une intervention humanitaire alignée sur son Plan stratégique 2018-2021 et sur les Principaux engagements pour les enfants dans l'action humanitaire. L'organisation a ainsi reporté son attention sur l'amélioration de la portée et la qualité de l'aide humanitaire tout en reconnaissant les répercussions profondément différentes et sexospécifiques des crises sur les femmes, les hommes, les filles et les garçons, et en promouvant l'importance cruciale de la protection.

9. En 2018, l'UNICEF a continué d'améliorer l'efficacité et l'efficacités des résultats humanitaires, conformément au Plan stratégique et aux réformes systémiques en cours en matière d'action humanitaire et de développement. Pour ce faire, il a notamment renforcé la cohérence et la complémentarité entre les programmes d'action humanitaire et de développement ; intensifié la mise en œuvre de programmes tenant compte des risques ; développé le soutien en faveur des partenaires locaux et nationaux ; généralisé la coordination interorganisations des

programmes d'aide en espèces avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et le Programme alimentaire mondial (PAM), ainsi que leur utilisation⁷ ; amélioré les activités conjointes d'évaluation des besoins, de suivi et de compte rendu ; mis plus systématiquement l'accent sur l'engagement et la responsabilité des communautés vis-à-vis des populations touchées ; renforcé les cadres normatifs relatifs à l'accès humanitaire et au respect des principes humanitaires internationaux ; consolidé l'encadrement humanitaire grâce à l'apprentissage et au renforcement des capacités ; et intensifié l'intervention humanitaire en faveur des enfants handicapés.

10. En 2018, l'organisation et ses partenaires ont obtenu des résultats en faveur de millions d'enfants touchés par des situations d'urgence à l'échelle mondiale⁸, offrant un soutien psychosocial à 3,6 millions d'entre eux et un traitement contre la malnutrition aiguë sévère à 3,4 millions, un accès à l'eau potable à plus de 43 millions de personnes, et une vaccination contre la rougeole à 19,6 millions d'enfants âgés de 6 mois à 15 ans. De plus, l'UNICEF et ses partenaires ont permis à 6,9 millions d'enfants en âge d'être scolarisés d'accéder à un enseignement formel et non formel, notamment à un apprentissage précoce, et ont fourni une aide en espèces à 2,4 millions de ménages⁹.

11. En 2018, 359 fonctionnaires ont mené 461 déploiements d'urgence, répondant ainsi à 74 % du total des demandes¹⁰. Ces déploiements se sont déroulés sur 40 389 jours en tout, avec des missions d'une durée moyenne de 87 jours. Les déploiements les plus grands (63 déploiements, soit 14 % de l'ensemble des déploiements) s'inscrivaient dans le cadre de la réponse humanitaire à la crise des Rohingyas au Bangladesh, suivie de la réponse humanitaire au tsunami qui a frappé l'Indonésie (45 déploiements), puis de l'intervention face au séisme survenu en Papouasie-Nouvelle-Guinée (32 déploiements). Une large majorité de ces déploiements ont permis de fournir du personnel aux secteurs de l'eau, l'assainissement et l'hygiène (EAH), de la protection de l'enfance et de la gestion et la coordination des interventions d'urgence.

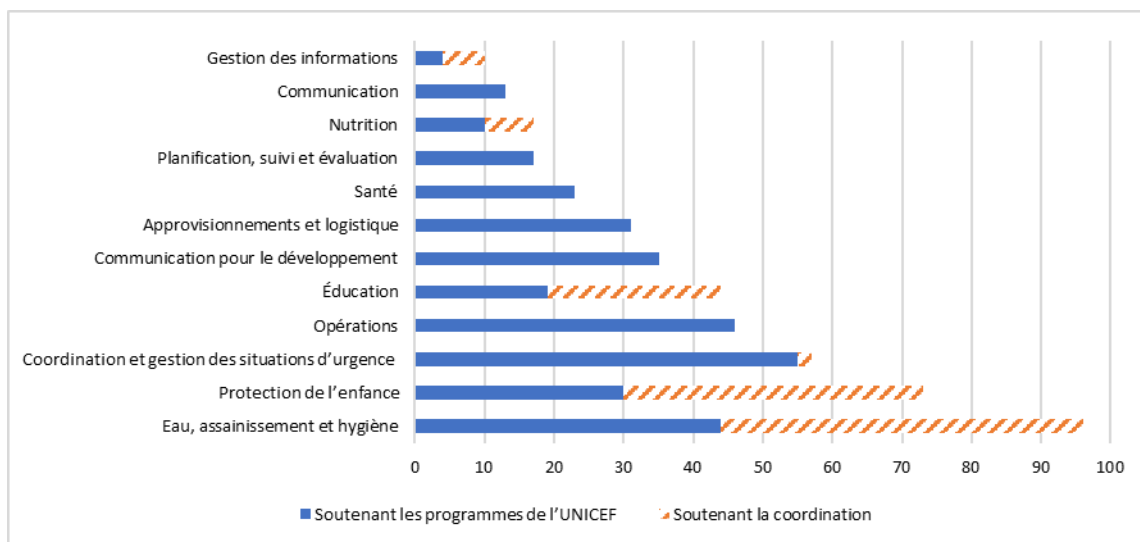
⁷ L'UNICEF, en collaboration avec le PAM, a mis en œuvre des programmes humanitaires de transferts en espèces au Bangladesh, à la Dominique, au Malawi, en Sierra Leone, en Somalie et en Turquie, et a travaillé avec le HCR et le PAM pour mettre conjointement en place des programmes de transferts en espèces en Jordanie et au Liban.

⁸ Les données nationales ne reflètent pas nécessairement les sources actualisées qui seront rendues disponibles plus tard au cours de l'année 2019, telles que les rapports consolidés sur les situations d'urgence ou le *Rapport annuel 2018 sur les résultats de l'action humanitaire de l'UNICEF*.

⁹ Parmi les 2,4 millions de ménages ayant bénéficié d'une aide en espèces à l'échelle mondiale, 1,4 million se trouvaient au Yémen et ont pu être aidés grâce à un partenariat avec la Banque mondiale.

¹⁰ 47 % du nombre total de personnes déployées étaient des fonctionnaires de l'UNICEF. Les autres faisaient partie de dispositifs de renfort externe, tels que les Volontaires des Nations Unies, le personnel d'appoint et les vacataires.

Figure I
Déploiements d'urgence par secteur fonctionnel, 2018



* Équipes d'intervention rapide, personnel d'appoint et déploiements de l'UNICEF en faveur de la coordination interorganisations.

12. En 2018, les achats de l'UNICEF pour les situations d'urgence ont atteint, à l'échelle mondiale, 412,6 millions de dollars¹¹, dont 96 % (397,5 millions de dollars) a été consacré aux situations d'urgence de niveaux 2 et 3. Des fournitures ont été délivrées à 53 pays et territoires qui se préparaient ou faisaient face à des situations d'urgence. Près de 85 % de l'ensemble des commandes de fournitures d'urgence à l'échelle mondiale a été livré dans les temps. La Division des approvisionnements de l'UNICEF a fourni un appui direct aux zones en situation d'urgence, notamment dans la Corne de l'Afrique, en République arabe syrienne et au Yémen, grâce à 30 déploiements de personnel¹². L'UNICEF a acheté pour 76,4 millions de dollars de vaccins et produits biologiques, ce qui représentait la part la plus importante des approvisionnements d'urgence de l'UNICEF en 2018.

13. En 2018, l'action humanitaire est demeurée l'enjeu central des activités déployées par l'UNICEF sur le terrain. Au cours de cette même année, 50 % (2,7 milliards de dollars) de l'ensemble des dépenses de l'UNICEF visaient à soutenir des interventions d'urgence. En Iraq, en Jordanie, au Liban, en République arabe syrienne et en Turquie, plus de 90 % des dépenses nationales relevaient de l'action humanitaire. Sur les 30 bureaux de pays de l'UNICEF ayant enregistré les dépenses globales les plus importantes, 24 avaient formulé des appels en faveur de l'action humanitaire de l'UNICEF pour les enfants en 2018. Ces 30 bureaux étaient à l'origine

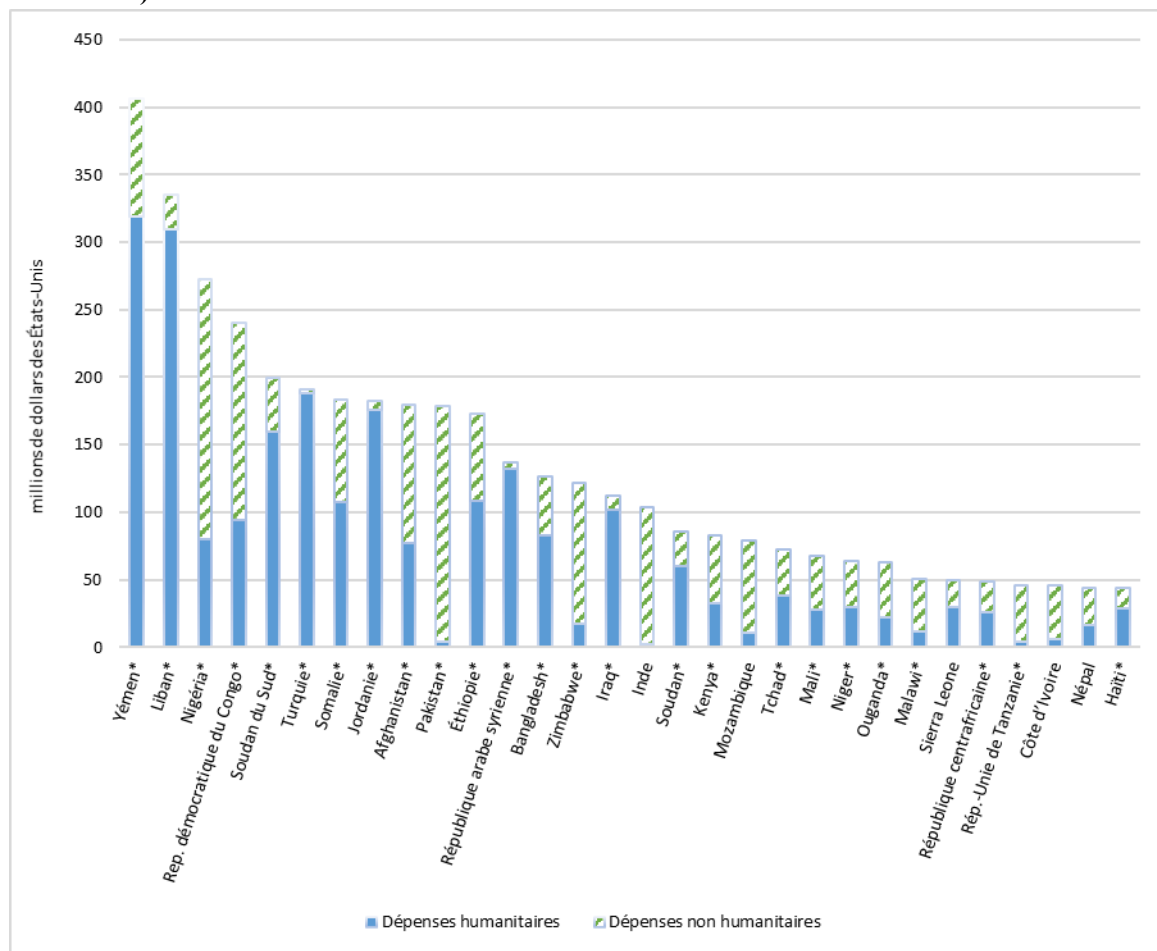
¹¹ Ce total englobe toutes les fournitures destinées aux programmes déployés pour faire face aux situations d'urgence de niveaux 2 et 3 en cours ; toutes les fournitures destinées aux programmes déployés en cas de nouvelle situation d'urgence de niveaux 2 et 3, dès que la situation d'urgence est déclarée ; les commandes spécifiques à destination des pays dont seulement une région ou une partie présente une situation d'urgence ; et les fournitures particulières considérées comme « urgentes » dans les pays touchés par des crises de niveau 1. Sur les 412,6 millions de dollars investis, 247,3 millions ont été consacrés aux autres ressources destinées aux urgences.

¹² Ces 30 déploiements de personnel sont comptabilisés dans les 462 déploiements d'urgence mentionnés au paragraphe 11.

de 74 % du total des dépenses humanitaires et non humanitaires réalisées par l'organisation.

Figure II

Les 30 premiers bureaux de pays – dépenses en 2018 (tous types de financement confondus)



* Bureaux de pays de l'UNICEF ayant émis un appel en faveur de l'action humanitaire pour les enfants en 2018.

B. Résultats des principales interventions humanitaires

14. En 2018, l'action humanitaire de l'UNICEF a notamment porté sur cinq urgences de niveau 3 au Bangladesh, au Nigéria, en République arabe syrienne, en République démocratique du Congo (province de l'Équateur et régions du Nord-Kivu et d'Ituri) et au Yémen. L'organisation est également intervenue dans le cadre de six urgences de niveau 2 au Cameroun, en Iraq, en République bolivarienne du Venezuela, en République centrafricaine, au Soudan du Sud et dans les pays d'accueil de réfugiés syriens (Égypte, Iraq, Jordanie, Liban et Turquie)¹³. Par exemple, en

¹³ En 2018, deux crises de niveau 3 ont été rétrogradées en crises de niveau 2, à savoir les crises qui frappent le Soudan du Sud et les pays d'accueil des réfugiés syriens. Par ailleurs, deux crises de niveau 2 ont pris fin en 2018, à savoir les interventions déployées dans le bassin du lac Tchad et dans la Corne de l'Afrique pour faire face à la sécheresse.

réponse à la crise qui frappe la République bolivarienne du Venezuela et aux flux de populations mobiles et déplacées en Amérique latine et aux Caraïbes, l'UNICEF et ses partenaires ont créé 14 espaces adaptés aux besoins des enfants dans deux villes du Brésil, qui ont permis d'aider plus de 3 000 enfants, et ont déployé des équipes mobiles d'enregistrement des naissances afin de fournir des papiers aux enfants de près de 8 500 personnes qui n'avaient pas encore été enregistrées. En outre, l'UNICEF a fait face à plusieurs épidémies de choléra/diarrhée aqueuse aiguë et de rougeole, ainsi qu'à des situations humanitaires oubliées, telles que les urgences climatiques et sanitaires en Angola et à Madagascar.

La crise des Rohingya au Bangladesh et au Myanmar

15. Depuis août 2017, plus de 730 000 Rohingya, dont 400 000 enfants, ont fui les violences qui sévissent au Myanmar pour s'installer dans le district de Cox's Bazar, au Bangladesh. Tandis que le gouvernement et les partenaires humanitaires ont amélioré l'accès aux services de base au cours des derniers 18 mois, les réfugiés restent fortement dépendants des aides à court terme et vivent dans des conditions précaires, notamment dans des camps surpeuplés où le risque d'épidémie est élevé.

16. En 2018, l'UNICEF a élargi la prestation de services vitaux à plus de 1,2 million de personnes touchées par la crise qui frappe le Bangladesh, y compris à plus de 145 000 enfants en âge d'être scolarisés, qui ont ainsi pu accéder à un enseignement non formel avec l'appui de l'UNICEF. L'organisation a collaboré avec le gouvernement et ses partenaires pour prendre des mesures de préparation et d'atténuation des risques, telles que la chloration des points d'eau, la sensibilisation à l'hygiène, le renforcement ou la relocalisation des installations exposées à un risque d'inondation ou de glissement de terrain, et la création de mécanismes visant à réunir les enfants et leur famille, séparés pendant des épisodes de précipitations extrêmes. Associés à d'autres mesures de préparation, ces investissements ont permis d'atténuer les répercussions de la mousson dans les camps, sans interruption majeure des services vitaux, de contrôler les épidémies et de limiter le nombre de blessures et de décès¹⁴.

17. Afin de résoudre la congestion actuelle du district de Cox's Bazar, l'UNICEF a collaboré avec le gouvernement, les communautés et les équipes de gestion des camps en vue de plaider en faveur d'une meilleure utilisation des terres aux fins de prestation des services de base. Les capacités limitées des partenaires ont été renforcées grâce à des formations sur la protection, la politique harmonisée concernant les transferts en espèces, la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles et des violences sexistes.

18. De l'autre côté de la frontière, au Myanmar, 600 000 Rohingya sont toujours confrontés à des défis majeurs, dont le manque de liberté de circulation, la discrimination et l'accès limité aux services de base¹⁵. En 2018, grâce à l'appui de l'UNICEF, 75 000 femmes et enfants ont pu accéder à des soins de santé, le plus souvent par l'intermédiaire des services de santé mobiles, plus de 55 000 personnes ont eu accès à l'eau potable, près de 125 000 personnes ont bénéficié d'un soutien psychosocial et environ 70 000 enfants en âge d'être scolarisés ont reçu une éducation

¹⁴ Programme des Nations Unies pour le développement, *Extreme weather and disaster preparedness in the Rohingya refugee response: Monsoon season 2018 lessons learnt*, Dhaka, janvier 2019.

¹⁵ Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), *Action humanitaire pour les enfants en 2019 – Vue d'ensemble*, New York, janvier 2019.

et des supports récréatifs. Toutefois, les obstacles qui entravent l'accès aux services continuent de limiter la couverture et la qualité des efforts humanitaires, comme en témoigne le faible taux de guérison de la malnutrition aiguë sévère chez les enfants (30 %). En 2019, l'UNICEF élargira ses partenariats dans les régions les plus touchées afin de mieux venir en aide à ceux qui en ont besoin.

République démocratique du Congo

19. En 2018, l'instabilité du contexte politique et humanitaire de la République démocratique du Congo a amplifié l'intensité de la crise. Quelque 12,8 millions de personnes, dont 7,5 millions d'enfants, avaient besoin d'une aide et d'une protection humanitaires, soit 30 % de plus qu'en 2017¹⁶. Cette hausse est due en partie aux besoins accrus des 670 000 personnes rapatriées de l'Angola vers la province du Kasai, ainsi qu'à deux épidémies d'Ebola : la première dans la province de l'Équateur, qui a pu être endiguée 11 semaines après s'être déclarée en mai 2018 grâce à la forte mobilisation du gouvernement et des acteurs humanitaires ; la seconde, qui sévissait encore au moment de la rédaction du présent rapport et qui représentait la plus vaste épidémie jamais enregistrée dans le pays, avec 537 cas confirmés à la fin de l'année 2018.

20. En collaboration avec l'Organisation mondiale de la Santé et ses partenaires, l'intervention de l'UNICEF face à l'épidémie d'Ebola s'est articulée autour de cinq domaines, à savoir la sensibilisation aux risques et la mobilisation des communautés ; la prévention et la lutte contre les infections ; la prise en charge des cas et les soins psychosociaux ; l'éducation ; et la nutrition. Malgré la complexité de la situation que traverse le pays, l'UNICEF a sensibilisé 9,6 millions de personnes à la prévention d'Ebola, et plus de 700 établissements de santé et 700 écoles ont bénéficié de services EAH. Plus de 1 000 enfants admis en centres de traitement des malades d'Ebola ont reçu un soutien psychosocial et nutritionnel. Par ailleurs, les 908 orphelins et enfants séparés de leur famille ayant été identifiés ont bénéficié d'un soutien psychosocial et de soins adaptés ; des kits de produits non alimentaires et une aide alimentaire leur ont notamment été fournis.

21. Dans la province du Kasai, l'UNICEF a déployé un ensemble multisectoriel d'interventions. Près de 600 enfants ont ainsi pu bénéficier d'un soutien psychosocial et d'activités de loisirs grâce à des espaces mobiles adaptés à leurs besoins, et 347 enfants non accompagnés et séparés de leur famille ont reçu une aide temporaire et été placés en famille d'accueil. En 2018, près de 5 000 ménages ont reçu une subvention en espèces non soumise à condition et 50 000 personnes, dont 28 000 enfants, ont bénéficié d'un accès quotidien à l'eau potable.

22. Les difficultés rencontrées dans le cadre de l'intervention humanitaire portent sur les questions d'accessibilité et de sécurité, ainsi que sur la diminution des financements. La participation active des membres de la communauté, ainsi que les actions de plaidoyer de l'UNICEF menées auprès du gouvernement, des autorités locales et d'autres organismes des Nations Unies en faveur de l'accès à l'aide humanitaire ont facilité l'acheminement de l'aide vers les populations touchées vivant dans des zones reculées et particulièrement dangereuses. Le principal enseignement tiré par l'UNICEF – outre le contrôle des épidémies – est le besoin de maintenir la prestation des services de base pour gagner l'appui de la communauté, et de renforcer

¹⁶ Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA), *République démocratique du Congo : Plan de réponse humanitaire 2017-2019 : mise à jour pour 2019*, décembre 2018.

cette stratégie afin que la lutte contre les épidémies soit mieux acceptée à l'avenir par les communautés.

Nigéria

23. Les épisodes de violence prolongés et les déplacements de population liés aux conflits ont eu des conséquences désastreuses dans le Nord-Est du Nigéria. Quelque 1,8 million de personnes ont été déplacées en raison de conflits et, en moyenne, 4 000 nouvelles personnes – principalement des femmes et des enfants – sont déplacées chaque semaine. En 2017, le nombre de personnes déplacées s'élevait à 1 400. Les effets cumulatifs de la violence et des mouvements de population ont affaibli les capacités d'adaptation des communautés, exposant plus d'un million d'enfants à des risques de malnutrition aiguë.

24. Grâce au généreux soutien de donateurs, en 2018, l'UNICEF et ses partenaires ont pu prendre en charge près de 234 000 enfants souffrant de malnutrition aiguë sévère. Au cours du seul mois de décembre, plus de 9 300 enfants atteints de malnutrition aiguë sévère ont été pris en charge dans 509 centres de traitement soutenus par l'UNICEF, répartis dans les trois États du nord-est touchés par un conflit. Ces résultats ont pu être atteints grâce au dépistage nutritionnel communautaire des enfants âgés de 6 à 59 mois, ce qui a amélioré non seulement la détection précoce des enfants souffrant de malnutrition aiguë sévère, mais aussi la sensibilisation à l'alimentation des nourrissons et des jeunes enfants.

25. Toutefois, l'UNICEF n'a pas été en mesure d'atteindre ses objectifs ayant trait aux autres aspects de l'intervention, en raison d'un manque de financements et d'accès à l'aide humanitaire, et de la détérioration de la situation humanitaire dans certaines régions¹⁷. Dans le secteur de la santé, le manque de fonds a empêché l'UNICEF de remettre en état les infrastructures de santé endommagées et d'acheter de nouveaux équipements pour améliorer la qualité des soins. Pour ce qui est de l'eau et de l'assainissement, la couverture des services était insuffisante pour répondre aux besoins des populations déplacées vivant dans les camps. En 2019, l'UNICEF entend renforcer ses partenariats afin d'améliorer la prestation de services dans la région du nord-est du Nigéria, et ce, au moyen de certaines stratégies, telles que le renforcement des systèmes dans les régions où la sécurité et la population sont revenues

Soudan du Sud

26. La situation humanitaire reste extrêmement difficile au Soudan du Sud où les violences, une grave insécurité alimentaire et nutritionnelle, la crise économique et les épidémies persistent. Les graves violations des droits des enfants restent une préoccupation majeure ; plus de 2,2 millions d'enfants ne sont toujours pas scolarisés. Il reste toutefois difficile d'atteindre ces populations. En effet, environ 1,5 million de personnes vivaient dans des régions difficiles d'accès en raison de l'insécurité qui y règne et de contraintes opérationnelles.

27. En 2018, l'UNICEF a collaboré étroitement avec des organisations de la société civile et d'autres organismes des Nations Unies pour maximiser la prestation de services dans les régions difficiles d'accès afin d'obtenir des résultats. Grâce aux efforts de l'UNICEF et de ses partenaires, près de 560 000 nouveaux élèves ont été scolarisés dans plus de 900 écoles, dont 460 espaces d'apprentissage provisoires

¹⁷ Au 31 décembre 2018, des fonds ont été recueillis pour seulement 36 % des appels lancés en faveur de l'action humanitaire de l'UNICEF pour les enfants du Nigéria en 2018.

nouvellement créés et 38 salles de classe réhabilitées, où ils ont reçu un enseignement dans des environnements sûrs et protecteurs. Dans les régions difficiles d'accès, l'utilisation du mécanisme intégré d'intervention rapide a permis de répondre aux besoins des enfants et des femmes à l'aide d'un ensemble de services multisectoriel ; des services d'éducation ont notamment été fournis à 38 000 enfants (dont 43 % de filles)¹⁸. L'UNICEF a également collaboré étroitement avec la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud et la Commission nationale de désarmement, démobilisation et réinsertion afin de faciliter la libération de près de 1 000 enfants enrôlés dans des groupes armés, dont 265 filles, ainsi que leur participation à des programmes de réinsertion.

28. Les infrastructures et les capacités limitées des systèmes étatiques, l'isolement géographique de nombreuses communautés imputable aux conflits et le manque d'accessibilité dû à l'insécurité ont entravé la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des programmes, ainsi que l'établissement de rapports. L'UNICEF et ses partenaires ont mené leurs opérations dans un contexte où pas moins de 92 incidents liés à l'accès humanitaire ont été signalés en 2018, ce qui a entravé l'accès pérenne à une population estimée à 400 000 personnes, principalement des femmes et des enfants. La communauté humanitaire dans son ensemble a été confrontée à plus de 800 incidents de ce type.

29. En 2019, l'UNICEF prévoit de continuer de fournir rapidement et efficacement un ensemble intégré de services et d'élargir son champ d'activité pour y inclure des programmes de relèvement et de résilience, englobant notamment la prestation de services sociaux de base, le renforcement des systèmes communautaires, l'amélioration de la responsabilité à l'égard des populations touchées et la promotion de solutions durables en faveur des populations déplacées.

République arabe syrienne

30. L'année 2018 a représenté les 12 mois consécutifs les plus meurtriers pour les enfants de République arabe syrienne, avec plus de 1 100 enfants tués dans les violences¹⁹. À la fin de l'année, 13,1 millions de personnes avaient besoin d'une aide, dont 5,6 millions d'enfants. L'accès humanitaire a été extrêmement limité, en particulier dans les régions assiégées et difficiles d'accès.

31. Les opérations transfrontalières ont conservé leur rôle essentiel dans la fourniture de l'aide aux personnes en ayant le plus besoin, en particulier dans les zones contrôlées par les groupes d'opposition armés. Par le biais d'efforts transfrontaliers, de convois humanitaires et de programmes déployés à l'échelle du pays, l'UNICEF a pu garantir à plus de 4,6 millions de personnes un accès amélioré et durable à l'eau potable et équiper plus de 300 écoles d'installations EAH, ce qui a bénéficié à plus de 200 000 enfants. L'UNICEF et ses partenaires sont venus en aide à 2,1 millions de personnes vivant dans des zones assiégées et difficiles d'accès grâce à un programme d'aide multisectoriel comprenant notamment des services en matière de santé, de nutrition, d'approvisionnement en eau et d'assainissement.

¹⁸ Dans ce cadre, les organismes d'intervention ont distribué des supports éducatifs et formé les enseignants aux méthodes d'enseignement, aux compétences pratiques et au soutien psychosocial.

¹⁹ UNICEF, « L'année 2018 aura été l'année la plus mortelle pour les enfants en Syrie alors que le pays entre dans sa neuvième année de guerre », New York, 11 mars 2019.

32. Pour atteindre les Syriens les plus vulnérables, l'UNICEF a diffusé régulièrement des messages publics de sensibilisation à la protection de l'enfance, la santé, la nutrition et l'éducation, par le biais de différents supports médiatiques. Le programme a été mis en œuvre au moyen de 15 convois interinstitutions transversaux qui ont desservis près de 334 000 personnes, dont près de 141 300 enfants. En novembre, l'UNICEF a participé à la première mission interinstitutions visant à atteindre le camp de fortune de Rukban depuis la République arabe syrienne. Cette opération a permis de fournir des produits nutritionnels et de santé essentiels à plus de 13 000 personnes déplacées.

33. L'UNICEF entend poursuivre ces stratégies en 2019 afin, le cas échéant, de lever les obstacles entravant l'accès à l'aide humanitaire. Afin de soutenir le rétablissement des services dans les zones et les camps redevenus accessibles, l'UNICEF a optimisé le recours à des organismes tiers de suivi et à des facilitateurs pour mener des évaluations multisectorielles en temps voulu, identifier les principaux besoins et étayer les programmes d'intervention en conséquence. Ces facilitateurs jouent un rôle crucial dans les opérations de suivi sur le terrain et la collecte des données indispensables à la mise en œuvre de programmes efficaces et fondés sur des données factuelles.

Réfugiés syriens

34. La crise des réfugiés syriens, qui dure depuis maintenant huit ans, reste la plus importante crise migratoire au monde, avec plus de 5,6 millions de réfugiés recensés, dont plus de 2,5 millions d'enfants vivant en Égypte, en Iraq, en Jordanie, au Liban et en Turquie. Malgré les efforts déployés par les gouvernements des pays d'accueil pour garantir aux réfugiés syriens un accès aux services publics, la demande continue de dépasser les capacités d'intervention des institutions et les possibilités d'accueil des infrastructures.

35. L'UNICEF a continué de répondre aux besoins humanitaires immédiats des réfugiés syriens, tout en multipliant les acquis en matière de développement. Dans ce cadre, l'UNICEF a encouragé les gouvernements et ses partenaires à fournir des services essentiels aux enfants les plus vulnérables des camps de réfugiés et des communautés d'accueil, à utiliser autant que possible des approches économiques et durables, et à renforcer les capacités des institutions nationales et des organisations communautaires.

36. Par exemple, en Jordanie et au Liban, l'UNICEF, le HCR et le PAM ont renforcé l'utilisation et la coordination des programmes d'aide en espèces en vue de renvoyer les enfants sur les bancs de l'école. Au Liban, les liens entre la protection sociale sous forme de versements en espèces et les programmes adaptés aux adolescents ont été resserrés pour favoriser une intervention éducative inclusive et intégrée face aux multiples privations qui influent sur le bien-être et les acquis scolaires des enfants. Une évaluation d'impact a permis de déterminer que les enfants qui bénéficiaient de ces subventions en espèces étaient scolarisés chaque année un mois de plus que les autres enfants.

37. En Jordanie, l'UNICEF a cherché à améliorer son engagement auprès des populations touchées en renforçant ses mécanismes de rétroaction et de dépôt de plaintes au sein d'un réseau d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées qui dessert les ménages vivant dans le camp de réfugiés de Za'atari. Entre mai et décembre 2018, les résidents du camp ont déposé plus de 22 000 plaintes liées à ce service via le numéro d'appel mis en place à cet effet. Afin de mieux suivre les retours

formulés et d'y répondre, l'UNICEF a lancé, en décembre 2018, une initiative de collecte de données sur l'eau, *Water Network Data Initiative*, une application permettant d'enregistrer en temps réel les plaintes, d'analyser plus rapidement les données et de partager et suivre les réponses apportées par les parties impliquées.

38. La présence prolongée des réfugiés syriens a exacerbé les disparités socioéconomiques préexistantes dans les pays d'accueil et alimenté les tensions locales. L'UNICEF et ses partenaires continueront de répondre aux besoins humanitaires des réfugiés et des communautés vulnérables du pays d'accueil, tout en renforçant les capacités des systèmes de prestation de services nationaux et infranationaux. Pour cela, il convient d'encourager la transition vers des solutions EAH plus durables et économiques, de renforcer les systèmes nationaux, notamment les systèmes éducatifs, et de fournir aux jeunes et à leur famille (y compris aux enfants handicapés) des services de protection sociale.

Yémen

39. La crise humanitaire au Yémen reste l'une des plus importantes au monde ; la survie de 80 % de la population, soit 24 millions de personnes, dépend de la protection et de l'aide humanitaires²⁰. Avec plus de la moitié des installations sanitaires du pays hors service et 17,3 millions de personnes ayant un besoin urgent d'eau potable²¹, la population est exposée à un plus grand risque d'épidémies, telles que le choléra et la diphtérie.

40. En 2018, face à l'épidémie de choléra au Yémen, l'UNICEF et ses partenaires ont mis en œuvre une intervention intégrée comprenant des activités de prévention et d'intervention dans les domaines EAH, de la santé et de la mobilisation des communautés, et ciblant 117 autres domaines à haut risque. Pour éliminer les failles du système de santé, l'UNICEF a déployé des équipes d'intervention rapide chargées de fournir des kits d'hygiène, des comprimés de traitement de l'eau à usage domestique et des séances de sensibilisation à l'hygiène aux communautés comptant des cas présumés de choléra, réparties dans 20 gouvernorats. Par ailleurs, quelque 8 000 agents de santé, y compris ceux intervenant au sein d'équipes mobiles, ont reçu une incitation financière pour dispenser des services de santé dans les zones difficiles d'accès. Grâce au soutien de l'UNICEF, près de 5 millions de Yéménites ont pu accéder à l'eau potable et plus de 700 000 habitants des zones à haut risque/hautement prioritaires ont été vaccinés contre le choléra. Ces activités ont contribué à endiguer l'une des plus importantes épidémies de choléra/diarrhée aqueuse aiguë ; le nombre de nouveaux cas suspectés a en effet chuté, passant de plus d'un million en 2017 à 370 000 en 2018²². Ce recul est d'autant plus important que la campagne de vaccination contre le choléra a été menée sur fond de grande instabilité et d'escalade des hostilités dans le gouvernorat d'Al-Hodeïda. En outre, en partenariat avec la Banque mondiale, l'UNICEF a fourni une aide en espèces à 1,4 million de ménages parmi les plus vulnérables du Yémen.

41. En 2018, l'accès physique et procédural (p. ex., les restrictions en matière de visa pour les équipes internationales et les longs délais d'approbation des accords des partenaires) est resté l'un des principaux obstacles au déploiement de l'intervention humanitaire dans le pays. L'instabilité économique et la fragilité des institutions nationales ont elles aussi entravé la prestation de services indispensables. En 2019,

²⁰ OCHA, *Yemen: 2019 Humanitarian Needs Overview*, 2018.

²¹ *Ibid.*

²² UNICEF, *Yemen Country Office Annual Report 2018*, 2019.

l'UNICEF continuera de concentrer ses efforts sur l'amélioration de l'accès des Yéménites touchés par les conflits aux soins de santé primaire.

Intervention humanitaire et égalité des sexes

42. La dimension de genre influe largement sur les différents risques en matière de protection auxquels sont confrontés les filles et les garçons en situation d'urgence. Les adolescentes sont particulièrement exposées aux violations des droits de l'homme, telles que les violences sexistes, et les situations d'urgence peuvent exacerber les obstacles qui les empêchent déjà d'accéder à l'éducation et aux services essentiels, notamment en matière de santé. Tenir compte de l'égalité des sexes fait donc partie intégrante de l'intervention de l'UNICEF en situation d'urgence.

43. Par exemple, au Soudan du Sud, l'UNICEF a pris des mesures pour améliorer la qualité de ses activités visant à identifier et à libérer les enfants enrôlés dans des groupes armés, ainsi que leur sensibilité à l'égalité des sexes. L'UNICEF a adapté ses procédures d'évaluation afin d'être en mesure d'identifier les filles liées à de tels groupes. Ainsi, une large proportion (28 %) des enfants officiellement libérés de ces groupes en 2018 était des filles. Celles-ci ont été orientées vers des services de prise en charge spécialisés qui ont répondu à leurs besoins psychosociaux, de santé et de développement.

44. En Somalie, l'UNICEF collabore avec des communautés touchées par les conflits pour prévenir les violences sexistes et satisfaire les besoins des victimes au travers du projet Communities Cares. L'évaluation du projet réalisée en 2018 a permis de constater, depuis le lancement du projet pilote de 2016, une baisse de 22 % du nombre de personnes qui pensent que les femmes et les filles ne doivent pas signaler les viols subis, ainsi qu'une diminution de 14 % de la part de la population qui pense qu'il est convenable pour un époux d'avoir recours à la violence pour réprimander son épouse.

45. Au Cameroun, le nouveau membre de l'équipe d'intervention d'urgence chargé de la prise en compte de l'égalité des sexes s'est attaché à créer une présence sur le terrain axée sur cet aspect dans les régions en crise. Pour cela, il a intégré les questions liées à l'égalité des sexes dans les activités du mécanisme d'intervention rapide (p. ex., gestion de l'hygiène menstruelle et alimentation des nourrissons et des jeunes enfants tenant compte de la dimension de genre) et dans les services mobiles de soins maternels. Par ailleurs, la gestion de l'hygiène menstruelle a été intégrée dans le programme EAH, et près de 3 000 femmes et filles ont ainsi reçu des kits et des informations à ce sujet.

46. L'UNICEF met actuellement en place un programme solide à travers toute l'organisation pour prévenir et combattre l'exploitation et les abus sexuels dans tous les contextes humanitaires. En 2018, le directeur général de l'UNICEF a été nommé Défenseur de la protection contre l'exploitation, les abus et le harcèlement sexuels par le Comité permanent interorganisations, et l'organisation s'est engagée à verser 11 millions de dollars pour renforcer et étendre ces systèmes et services dans 16 pays en situation d'urgence²³. L'UNICEF a également revu ses accords de coopération aux programmes de sorte que ses partenaires travaillant auprès de femmes et d'enfants en situation de crise respectent les normes les plus strictes en matière de prévention de

²³ Bangladesh, Éthiopie, Haïti, Iraq, Jordanie, Libye, Mali, Myanmar, Nigéria, République arabe syrienne, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Somalie, Soudan, Soudan du Sud et Yémen.

l'exploitation et des abus sexuels. Par exemple, en Somalie, l'UNICEF a mis en œuvre un programme de prévention de l'exploitation et des abus sexuels en vue de renforcer les capacités du personnel, les mécanismes de dépôt de plaintes et l'accès des survivants à une aide. Dans ce même pays, 52 coordonnateurs interinstitutions et 30 coordonnateurs sectoriels²⁴ ont été formés et soutenus pour mener des audits de sécurité sur 47 sites, identifier les risques d'exploitation et d'abus sexuels et s'assurer que les mécanismes de dépôt de plaintes sont accessibles.

Venir en aide aux enfants handicapés en situation d'urgence

47. En période de conflit et de catastrophe, les enfants handicapés sont beaucoup plus exposés aux risques que les autres, et sont plus susceptibles d'être laissés-pour-compte, abandonnés ou délaissés²⁵. La prise en compte du handicap dans les interventions humanitaires est ainsi devenue l'une des priorités de l'UNICEF au titre de son Plan stratégique. En 2018, 59 bureaux de pays de l'UNICEF ont indiqué avoir déployé des efforts spécifiquement axés sur les enfants handicapés dans le cadre de leurs interventions humanitaires, contre 21 bureaux en 2017, soit une augmentation considérable.

48. En République arabe syrienne, un programme de transferts en espèces ciblant les familles avec enfants handicapés a permis de venir en aide à 9 680 enfants en 2018. L'UNICEF met aussi tout en œuvre pour inclure les enfants handicapés dans tous les services de protection de l'enfance de la République arabe syrienne, dont les services de santé mentale et de soutien psychosocial, et de sensibilisation à la protection de l'enfance et aux dangers des mines. Dans le cadre de ces efforts, l'UNICEF a intégré des dispositions relatives à l'élaboration de programmes et services inclusifs et accessibles pour les enfants handicapés dans ses accords avec ses partenaires d'exécution.

49. De même, au Kenya, des espaces inclusifs et adaptés aux enfants ouverts dans les camps de réfugiés ont accueilli plus de 6 000 enfants handicapés en 2018. En Afghanistan, 66 écoles construites en 2018 dans les hauts plateaux du centre du pays comprennent des installations accessibles aux enfants handicapés, telles que des rampes et des toilettes adaptées.

C. Mobilisation des ressources²⁶

50. Au début de l'année 2018, l'UNICEF a lancé un appel de fonds de 3,6 milliards de dollars en faveur de l'action humanitaire pour les enfants. En décembre, l'appel était passé à 3,8 milliards de dollars, soit la plus importante demande de financement jamais formulée par l'organisation en matière d'action humanitaire. Le montant de l'appel a dû être augmenté en raison de la survenue de nouvelles catastrophes naturelles, de la crise migratoire en Amérique latine et aux Caraïbes, et de la détérioration de la situation dans plusieurs pays fragiles, touchés par les conflits. En 2018, les situations d'urgence de niveau 3 étaient encore à l'origine de plus de la moitié (59 %) des demandes de financement de l'UNICEF.

²⁴ Les coordonnateurs sont issus des secteurs de la santé, de la nutrition, de l'hébergement de la coordination et de la gestion des camps.

²⁵ UNICEF, *La situation des enfants dans le monde, 2013 – Les enfants handicapés*, UNICEF, New York, mai 2013.

²⁶ Tous les chiffres figurant dans la présente section sur la mobilisation des ressources ont été calculés à partir des contributions reçues en 2018.

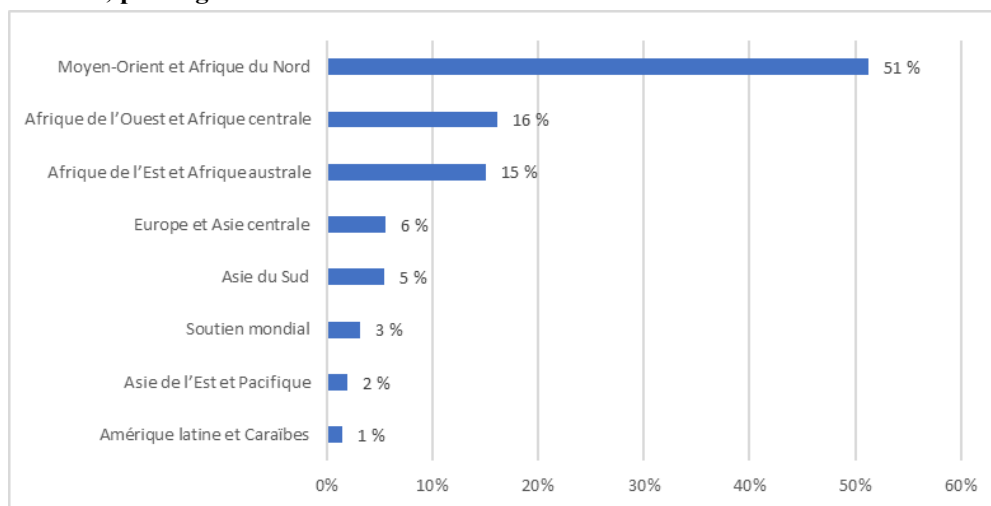
51. Les donateurs ont répondu généreusement aux besoins élevés. Les contributions enregistrées dans le cadre de l'appel humanitaire 2018 ont atteint 2 milliards de dollars, dont 1,9 milliard provenant du secteur public (92 % du total des fonds reçus) et 162 millions du secteur privé (8 % du total des fonds reçus). Malgré cet élan de générosité, le déficit de financement de l'action humanitaire pour les enfants en 2018 a plafonné à 46 %, laissant de nombreux enfants en situation de crise sans aucune aide ni protection, pourtant nécessaires. La majorité des fonds reçus (92 %) étaient destinés à des fins spécifiques, comme c'était le cas en 2017.

52. Le financement des interventions humanitaires est resté insuffisant par rapport aux besoins et s'est concentré sur quelques crises prolongées d'envergure, telles que celles qui ont frappé la République arabe syrienne et les pays d'accueil des réfugiés syriens, la République démocratique du Congo, le Soudan du Sud et le Yémen. Ces quatre situations d'urgence ont mobilisé 60 % de l'ensemble des financements reçus par l'UNICEF en 2018 au titre de l'aide humanitaire. Par ailleurs, 77 % des financements ont été alloués à dix appels d'urgence, tandis que les 33 autres appels se sont partagé les 23 % restants. Les cinq situations d'urgence pour lesquelles il manquait le plus de fonds (proportionnellement aux besoins) étaient celles d'Angola, du Burkina Faso, du Congo, de Madagascar et de l'Ouganda, qui ont reçu seulement 1 % du total des financements reçus en 2018.

53. Comme en 2017, les régions du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord ont reçu la majeure partie des financements, tandis que l'Asie de l'Est et le Pacifique, suivis de l'Amérique latine et des Caraïbes, ont bénéficié de la plus petite part.

Figure III

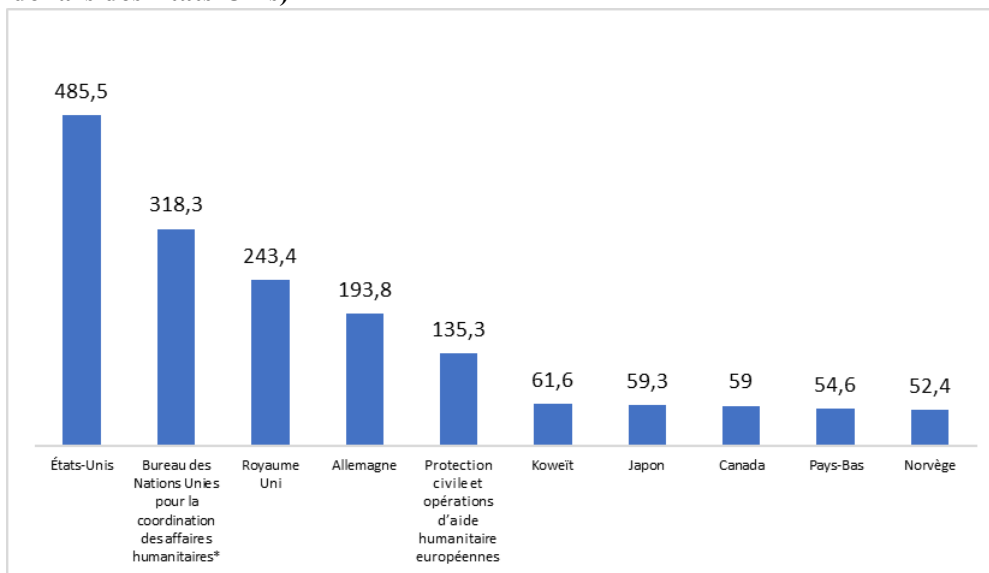
Contributions (autres ressources, urgences) reçues au titre de l'aide humanitaire en 2018, par région



Remarque : les chiffres ayant été arrondis, le total des pourcentages figurant dans le tableau n'équivaut pas à 100 %.

54. La majorité des financements reçus au titre de l'aide humanitaire (67 %) provenaient de cinq partenaires financiers dont les contributions oscillaient entre 135 millions et 486 millions de dollars. Les dix principaux bailleurs de fonds de l'action humanitaire de l'UNICEF ont contribué à hauteur de 1,7 milliard de dollars, soit 81 % de l'ensemble des fonds reçus au titre des secours d'urgence.

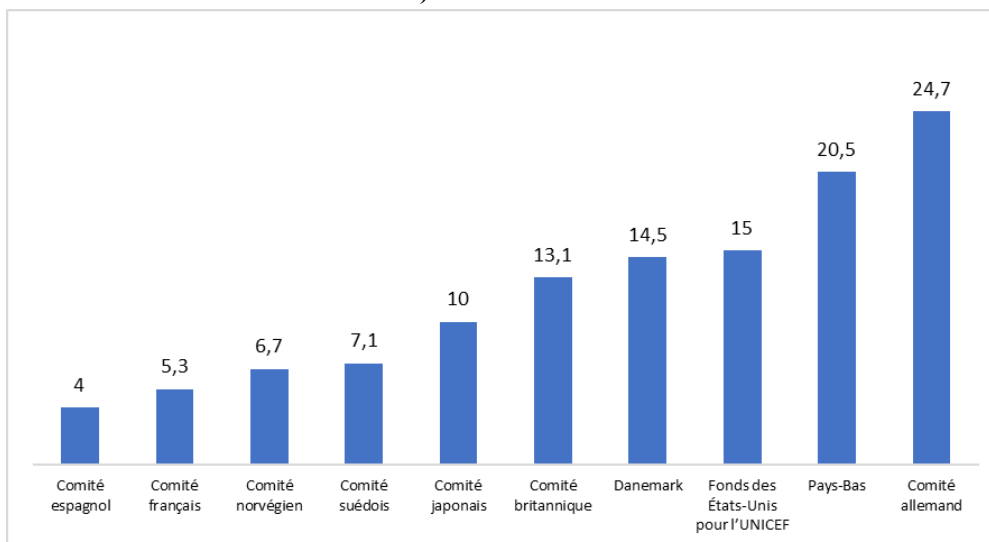
Figure IV
Les dix principales sources de financements humanitaires en 2018 (en millions de dollars des États-Unis)



* Le total des financements du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires comprend des contributions du Fonds central pour les interventions d'urgence, des fonds communs nationaux et des contributions « intermédiation » versés par l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis au profit du Yémen.

55. En 2018, les fonds humanitaires thématiques ont représenté 8 % de toutes les contributions d'urgence, sur un total de 154 millions de dollars. Les fonds thématiques mondiaux à finalité humanitaire, c'est-à-dire la forme de financement la plus souple en dehors des ressources ordinaires, constituaient seulement 23 % de ce montant. En 2018, ces fonds représentaient seulement 2 % de l'ensemble des fonds d'urgence perçus.

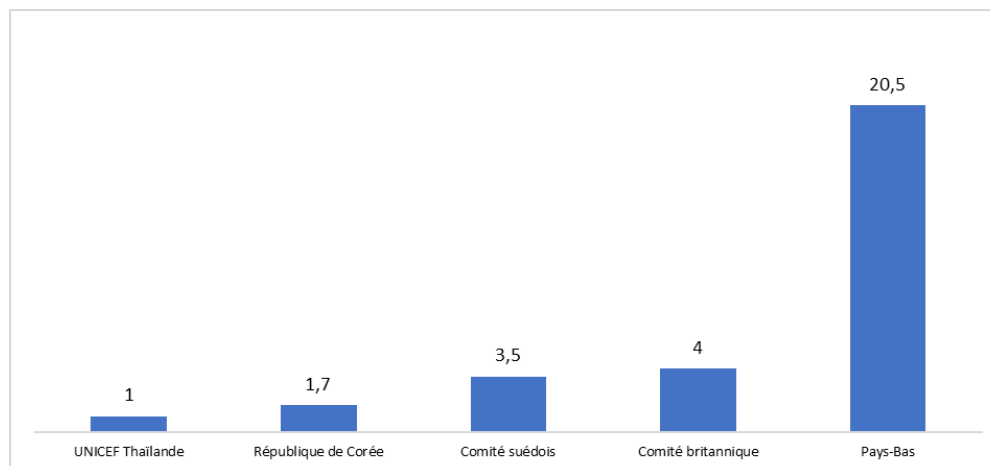
Figure V
Les dix principales sources de fonds humanitaires thématiques en 2018 (en millions de dollars des États-Unis)



56. En 2018, le gouvernement des Pays-Bas a conservé sa place de premier bailleur de fonds thématiques internationaux à finalité humanitaire auprès de l'UNICEF (voir la figure VI ci-dessous). Avec 24 autres partenaires financiers, ils ont fourni les ressources les plus souples pour les interventions d'urgence.

Figure VI

Les cinq principales sources de fonds thématiques mondiaux à finalité humanitaire en 2018 (en millions de dollars des États-Unis)



57. Même si les fonds thématiques mondiaux à finalité humanitaire représentaient un pourcentage relativement faible du total des financements humanitaires, ils ont permis à l'UNICEF de verser en temps voulu des allocations stratégiques aux bureaux de pays qui en avaient le plus besoin, en particulier ceux qui sont peu soutenus par les donateurs et qui manquent de visibilité. Par exemple, en Papouasie-Nouvelle-Guinée, les fonds thématiques mondiaux à finalité humanitaire ont permis de fournir une aide vitale immédiate aux populations touchées par le séisme qui a frappé le pays, tandis qu'en Afghanistan, au Soudan et dans les pays touchés par la crise migratoire des Vénézuéliens, ces fonds ont servi à déployer à grande échelle des programmes cruciaux.

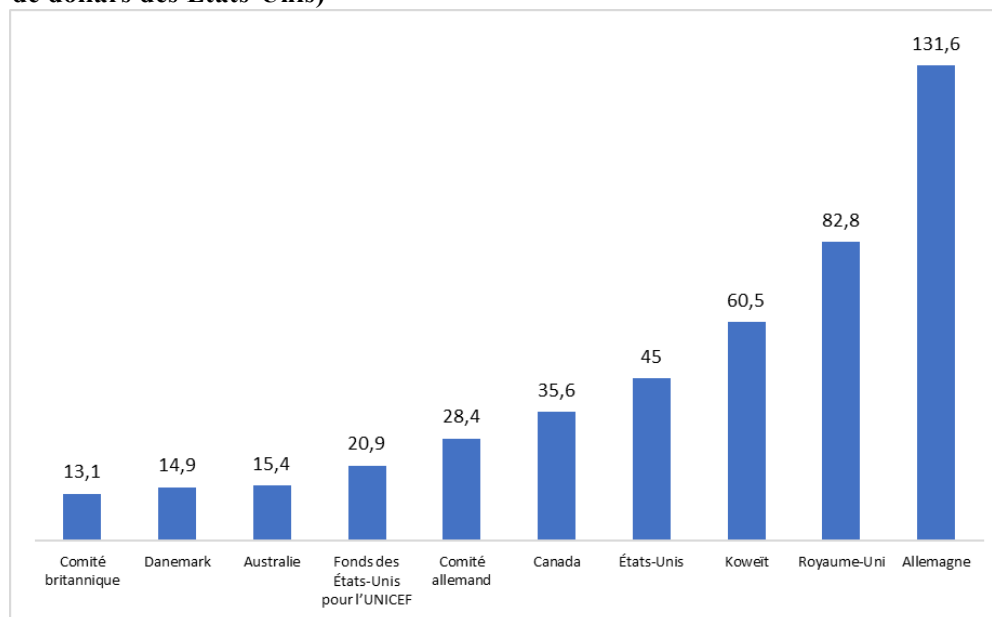
58. En 2018, les programmes humanitaires de l'UNICEF ont continué de bénéficier du Fonds central pour les interventions d'urgence (CERF) et des fonds communs nationaux, qui ont versé 9 % de l'ensemble des financements humanitaires reçus. Grâce à la plus importante allocation annuelle jamais versée par le CERF, d'un montant de 132,10 millions de dollars, l'UNICEF a pu apporter rapidement une aide vitale à 34 pays au titre de la composante « interventions rapides », et à 16 pays au titre de la composante « crises sous-financées ». Conformément à la tendance de ces dernières années, l'UNICEF a reçu 26 % des allocations mondiales du CERF et reste le deuxième plus important organisme bénéficiaire. Les bureaux de pays de l'UNICEF ont reçu des financements de la part des 17 fonds communs nationaux actifs en 2018. À la fin de l'année, le total des financements cumulés s'élevait à 48 millions de dollars.

59. En 2018, l'UNICEF a bénéficié de 553 millions de dollars de contributions pluriannuelles de la part de 70 partenaires financiers. Les financements à plus long terme ont permis à l'UNICEF d'agir de manière plus stratégique et plus prévisible, de satisfaire efficacement les besoins les plus importants et d'établir un lien entre les programmes humanitaires et de développement. Par exemple, en Jordanie, les centres

Makani²⁷ des camps de réfugiés ont utilisé les financements pluriannuels pour prendre un virage stratégique quant à leur approche communautaire visant à autonomiser les membres de la communauté, et à faire en sorte que les réfugiés syriens se mobilisent, s'approprient ces espaces humanitaires et en prennent les rênes. Cette nouvelle stratégie permet à l'UNICEF d'améliorer la rentabilité de la gestion des centres Makani, ce qui contribue à leur pérennité et garantit aux enfants et communautés vulnérables un accès ininterrompu à une sélection complète de services de qualité qui favorisent leur bien-être, leur développement et leur résilience.

Figure VII

Les dix principaux donateurs de contributions pluriannuelles en 2018 (en millions de dollars des États-Unis)



60. En 2018, le Fonds de programmation pour les secours d'urgence de l'UNICEF a débloqué 66,7 millions de dollars à l'attention de 28 bureaux de pays et 2 bureaux régionaux afin d'intervenir rapidement face aux crises. Par exemple, grâce aux 6,2 millions de dollars alloués à la République arabe syrienne, l'UNICEF a pu fournir de l'eau potable, des produits non alimentaires et des services d'assainissement à près de 185 000 personnes déplacées vivant dans les abris collectifs de Deraa et de la Ghouta orientale.

61. En 2019, les efforts de mobilisation des ressources engagées par l'UNICEF seront toujours axés sur la mise en œuvre de son Plan stratégique, de sorte à renforcer deux éléments essentiels des financements de qualité, à savoir l'augmentation des financements pluriannuels et des fonds thématiques/souples et la réduction des fonds destinés à des fins spécifiques, en collaboration avec ses partenaires. Ces éléments essentiels peuvent contribuer à renforcer l'action humanitaire et à resserrer les liens entre les programmes humanitaires et de développement. Par exemple, en 2018, pour mobiliser des ressources flexibles et appuyer son action humanitaire, l'UNICEF s'est

²⁷ Les centres Makani, ou « Mon espace », désignent une approche globale déployée par UNICEF Jordanie en vue de permettre aux enfants et aux jeunes d'accéder, sous un même toit, à de multiples services qui favorisent leur développement et leur bien-être.

efforcé de promouvoir des instruments de financement islamiques. Les échanges ont abouti à la signature d'un protocole d'accord mondial avec le Forum mondial de la zakat²⁸, qui a ouvert la voie à de nouvelles discussions sur la manière dont les fonds provenant de la zakat pouvaient satisfaire les besoins des enfants touchés par les crises.

III. Enseignements tirés des principales évaluations de l'intervention humanitaire de l'UNICEF

62. La présente section examine les conclusions et recommandations majeures formulées dans le cadre des trois principales évaluations menées en 2017 et 2018²⁹, en s'intéressant plus particulièrement aux points suivants : a) trouver un équilibre entre trois aspects de l'intervention humanitaire de l'UNICEF, à savoir la couverture, la qualité et l'équité et b) accélérer l'intervention humanitaire de l'UNICEF.

A. Trouver un juste équilibre entre trois aspects de l'intervention humanitaire de l'UNICEF : couverture, qualité et équité

63. Même si les évaluations montrent que les interventions de l'UNICEF sont déployées à grande échelle, les bureaux de pays de l'organisation ont des difficultés à trouver un juste équilibre entre la portée des interventions, c'est-à-dire atteindre le plus grand nombre d'adultes et d'enfants possible, la qualité des programmes et la prise en charge des populations vulnérables ayant le plus besoin d'aide et de protection. Les personnes dont les besoins sont les plus importants sont presque toujours celles qu'il est le plus difficile et le plus coûteux d'atteindre. Si c'est le cas dans de nombreuses situations, comme l'a démontré l'intervention en faveur des enfants Rohingya menée au Myanmar et au Bangladesh, c'est particulièrement vrai dans les situations d'urgence complexes.

64. Les entraves internes à un tel équilibre sont notamment : la nécessité de renforcer la capacité des responsables et des équipes de première ligne à appliquer les principes humanitaires dans la mise en œuvre quotidienne des programmes ; le besoin d'orienter les négociations humanitaires ; et la nécessité d'accroître systématiquement la mobilisation des communautés afin d'améliorer l'accès à l'aide humanitaire. L'UNICEF a également eu des difficultés à mieux tirer parti de son réseau, de partenaires d'exécution notamment, afin de favoriser un accès à l'aide humanitaire fondé sur des principes. Bien que la mise en place de plaidoyers et de négociations plus habiles soit importante, elle ne suffira pas pour venir en aide à toutes les populations.

65. Des pressions externes, telles que les déficits de financement, les priorités et conditions exigées, et l'importance donnée aux mesures d'efficacité, peuvent

²⁸ Le Forum mondial de la zakat est une conférence triennale qui rassemble toutes les parties intéressées par les initiatives de la zakat. « Zakat », ou aumône obligatoire, constitue le troisième pilier de l'Islam. Ce don doit être versé chaque année par les musulmans dont le patrimoine dépasse un certain seuil.

²⁹ Les trois évaluations sont les suivantes : i) évaluation de la couverture et de la qualité de l'intervention humanitaire de l'UNICEF dans les situations d'urgence humanitaire complexes ; ii) évaluation de l'intervention de l'UNICEF face à l'urgence de niveau 3 que constitue l'épidémie de choléra au Yémen (sous-foyer de crise) ; et iii) évaluation de l'intervention de l'UNICEF face à la crise des réfugiés Rohingya au Bangladesh.

également avoir pour effet de privilégier la couverture des interventions plutôt que leur qualité et leur équité, notamment dans les régions difficiles d'accès. Lorsque des risques sécuritaires entravent l'accès des acteurs humanitaires, il est important que l'aspect qualitatif des interventions porte non seulement sur la qualité des services (respect des normes techniques du secteur et inclusion), mais aussi sur l'étendue des programmes (abandonner les interventions ponctuelles, telles que la prestation de services EAH essentiels, au profit d'interventions plus durables et intégrées, comme rétablir l'enseignement primaire en y intégrant des services EAH).

66. Derrière cette difficulté à équilibrer la couverture, la qualité et l'équité des interventions se cachent des problèmes liés au suivi de la situation et des programmes, et à l'évaluation des besoins, communs à la majeure partie du système humanitaire. Il s'agit notamment de problèmes contextuels et méthodologiques relatifs à la collecte de données sur les populations dans le besoin et sur certains sous-groupes de population vulnérables, en particulier dans les situations d'instabilité. Ces derniers entravent la capacité de l'UNICEF à suivre de manière continue et fiable la couverture de ses interventions par rapport à l'évolution des besoins et à déterminer précisément si elles permettent de venir en aide à ceux qui en ont le plus besoin. Par exemple, en Somalie, les rapports de l'UNICEF montrent une proportion élevée de personnes ayant bénéficié de services humanitaires par rapport au nombre de personnes ciblées. En revanche, ils indiquent aussi un manque de cohérence dans la manière dont l'UNICEF et d'autres organismes communiquent les données humanitaires, ce qui empêche d'évaluer avec précision la couverture des interventions par rapport aux besoins humanitaires, et de déterminer en toute transparence si les difficultés sont liées aux performances des services, à un sous-financement ou à des obstacles incontournables en matière d'accès.

67. L'UNICEF reconnaît que les problèmes de financement et d'accès ne peuvent pas être éliminés, et qu'au début ou au pic d'une intervention face à une crise humanitaire, la priorité consiste à atteindre le plus grand nombre de personnes, même si l'intervention initiale est limitée. En outre, l'UNICEF convient qu'il est possible de réorienter les approches stratégiques de suivi et d'accès opérationnel afin d'atteindre une plus grande transparence et un meilleur équilibre au niveau des résultats obtenus.

68. Même si l'UNICEF s'est appuyé sur son rôle de (co-)chef de file dans ses domaines de responsabilité (EAH, nutrition, éducation et protection de l'enfance) pour améliorer la couverture et la qualité des interventions collectives, les difficultés susmentionnées affectent également la coordination des groupes sectoriels. De récentes évaluations humanitaires interorganisations ont mis en lumière plusieurs faiblesses sectorielles (collectives et non propres à l'UNICEF) dans des domaines clés liés à la couverture et à la qualité, telles que la véracité des données d'évaluation et des statistiques de couverture (notamment s'agissant de la situation humanitaire au Soudan du Sud et de l'intervention déployée aux Philippines suite au typhon Haiyan), la cohérence et l'efficacité des efforts de suivi (p. ex., en République centrafricaine, au Soudan du Sud et aux Philippines [typhon Haiyan]), et la gestion de l'information et la collecte et le partage des données relatives aux besoins, aux lieux et aux organismes (p. ex., République centrafricaine et Soudan du Sud).

69. Outre les difficultés liées au suivi et à la coordination, les évaluations ont montré que les interventions de l'UNICEF n'adoptaient pas systématiquement une stratégie intersectorielle globale ou qu'elles étaient parfois lentes à s'adapter à un changement de situation. Ces caractéristiques sont exacerbées par le fait qu'il n'existe pas de moment ou de produit systématique ou obligatoire pour aider à clarifier la stratégie

du bureau de pays, comme cela est le cas pour la formulation de la stratégie sectorielle. Par ailleurs, même si certains secteurs ont mis en place des stratégies claires, elles ne sont pas toujours intégrées à la stratégie d'intervention globale du bureau de pays. De ce fait, dans les domaines qui nécessitent une approche intersectorielle, en particulier ceux relatifs à l'égalité des sexes, au handicap, à la protection, à la résilience et au renforcement des systèmes, les interventions sont faibles. Par exemple, au Bangladesh, hormis quelques exceptions, les questions relatives à la dimension de genre et à la violence sexiste n'ont pas été suffisamment prises en compte et aucune activité n'a été mise en œuvre dans ces domaines durant les six premiers mois de l'intervention déployée face à la crise des réfugiés Rohingya.

70. L'UNICEF reconnaît la nécessité de définir une vision stratégique afin de venir rapidement en aide aux personnes qui en ont le plus besoin en respectant certains principes, notamment s'agissant de la couverture, la qualité et l'équité des interventions, en particulier dans des contextes où les financements sont limités ou difficiles d'accès. L'UNICEF s'attache déjà à clarifier ses engagements vis-à-vis de la couverture, la qualité et l'équité de ses interventions, dans le cadre de la révision en cours des Principaux engagements pour les enfants dans l'action humanitaire et, en 2019, l'organisation évaluera les effets d'engagements plus audacieux sur le renforcement de ses capacités organisationnelles.

71. Par ailleurs, l'UNICEF œuvre au renforcement des efforts actuellement déployés pour améliorer la production de données factuelles et la prise de décisions fondée sur des données probantes afin de pouvoir définir la couverture, la qualité et l'équité des interventions d'urgence. Pour ce faire, l'UNICEF investit, en collaboration avec ses partenaires, dans le renforcement des approches de collecte de données sur les résultats, en mettant notamment à profit les avancées technologiques afin d'encourager la réalisation d'analyses des vulnérabilités plus fluides et plus détaillées. Ceci constitue un domaine d'apprentissage pour le secteur humanitaire, qui nécessite des investissements à long terme. En outre, l'UNICEF s'attache à consolider des approches techniques systématiques pour planifier et suivre l'intervention humanitaire. L'objectif est ici de soutenir une approche plus transparente, axée sur les besoins et conforme aux principes, afin de concilier couverture, qualité et équité dans l'élaboration, la comparaison et le suivi des stratégies. Pour cela, l'UNICEF doit mettre au point différents systèmes, apporter un soutien technique et dispenser des formations sur le terrain, de sorte à améliorer la souplesse de l'organisation dans les contextes changeants. L'UNICEF coordonne ce travail au sein des secteurs qu'il dirige, en collaboration avec le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires. De plus, il soutiendra la mise en place d'approches fondées de manière plus systématique sur des principes, afin d'évaluer, de planifier et de suivre les besoins à l'échelle mondiale et nationale.

72. Les efforts actuellement déployés au titre du cadre du Plan stratégique 2018-2021 reflètent également la priorité accordée à la couverture, la qualité et l'équité. En effet, ces efforts s'attachent notamment à établir une approche relative à l'accès à l'aide humanitaire qui soit plus systématique et mieux axée sur des principes, et qui prévoient des responsabilités claires, des capacités améliorées et des mécanismes de soutien à travers toutes les fonctions concernées, afin d'aider les bureaux de pays à élaborer et mettre en œuvre des stratégies sur l'accès à l'aide humanitaire. Par ailleurs, l'UNICEF élabore actuellement une approche plus systématique pour résoudre les dilemmes pratiques pouvant survenir dans les situations d'urgence complexes, qui s'intéressera notamment à la gestion des conditions fixées par les donateurs, l'atténuation de l'impact des sanctions, l'aide à la coordination civile-

militaire, la collaboration avec les missions intégrées et l'engagement auprès des entités non étatiques et des gouvernements des pays d'accueil pour déployer l'action humanitaire. Les efforts actuellement déployés en faveur d'un engagement systématique auprès des populations et communautés touchées et du renforcement de la responsabilité à leur égard se multiplient au titre d'un plan d'action mondial visant à accroître la responsabilité à l'égard des populations touchées, qui a été élaboré et approuvé par le Comité directeur de l'UNICEF en 2018. Ce plan d'action s'inscrit pleinement dans les efforts déployés par l'organisation en vue d'améliorer la transparence des activités de planification et de suivi, et de renforcer les mécanismes de rétroaction communautaires.

73. Afin d'améliorer la qualité et l'équité de ses stratégies d'intervention humanitaire, ainsi que leur mise en œuvre, l'UNICEF continuera d'insister sur l'importance cruciale de la protection dans ses activités de plaidoyer et ses programmes, notamment dans ses interventions de lutte contre la violence sexiste, domaine qu'il ne cessera de renforcer. L'organisation poursuivra également l'amélioration des programmes en faveur de l'égalité des sexes menés dans les différents secteurs, et l'intensification de l'intégration intersectorielle à travers les programmes, y compris dans les interventions ciblant les enfants handicapés. Par exemple, dans le cadre de l'intervention déployée au Bangladesh face à la crise des Rohingyas, l'UNICEF met déjà tout en œuvre pour faciliter de solides activités de lutte contre la violence sexiste, intégrer la question de l'égalité des sexes dans tous ses programmes, et créer des centres d'information qui recueilleront les retours et les plaintes des populations touchées, y donneront suite et ajusteront les interventions en conséquence.

74. L'UNICEF se concentrera également sur l'élaboration d'une stratégie modulaire de gestion des connaissances et des apprentissages relatifs à l'humanitaire qui soit plus cohérente, afin de s'assurer que l'ensemble du personnel déployé en situation d'urgence, en particulier le personnel d'encadrement, possède les connaissances, les compétences et les capacités adéquates pour faire face à ces difficultés. L'apprentissage occupera une place importante dans toutes les situations d'urgence complexes, afin de mettre en œuvre l'approche de l'UNICEF en matière d'équité, d'accroître la compréhension et l'application des principes humanitaires et du droit humanitaire international, et d'appliquer dans la pratique le cadre de redevabilité de l'UNICEF.

B. Accélérer l'intervention humanitaire de l'UNICEF

75. Les évaluations réalisées soulignent que la rapidité de l'intervention humanitaire de l'UNICEF varie au sein d'un même pays et selon les situations, le déploiement à grande échelle étant plus lent dans certains secteurs. Cela pose problème, même en cas de crise prolongée, comme l'ont montré les exemples de la République démocratique du Congo et du Yémen. Malgré les exercices de planification des interventions d'urgence réalisés en 2016, l'UNICEF et le système humanitaire mondial tout entier n'étaient pas prêts à faire face à la rapidité et à l'ampleur de l'épidémie de choléra survenue au Yémen en 2017.

76. Par ailleurs, les données factuelles montrent que le déploiement à grande échelle est suffisamment rapide une fois l'alarme donnée et que, dans le cas d'interventions de niveaux 2 et 3, l'utilisation de procédures opérationnelles standard simplifiées face

aux situations d'urgence³⁰ a permis un déploiement rapide à grande échelle. L'évaluation a montré que, dans le cadre de l'intervention menée au Bangladesh face à la crise des réfugiés Rohingya, l'UNICEF avait déployé efficacement ses interventions programmatiques à grande échelle, assumé ses responsabilités d'encadrement sectoriel et apporté une aide et une protection aux Rohingya et aux communautés d'accueil.

77. Cependant, même en recourant aux procédures opérationnelles standard simplifiées dans le cadre des interventions de niveaux 2 et 3, l'UNICEF fait face à des problèmes récurrents qui entravent le déploiement à grande échelle de ses interventions, notamment des obstacles opérationnels. Par exemple, on constate encore un retard dans le déploiement à grande échelle de partenariats avec les organisations de la société civile et dans le recrutement de ressources humaines après l'arrivée des équipes de renforts. Le manque de fonds non destinés à des fins spécifiques continue d'entraver la mise en œuvre intégrée, souple, rapide et à grande échelle des programmes, en particulier dans les contextes caractérisés par d'importants déficits de financement. Les données recueillies sur certains pays ayant reçu des fonds souples non destinés à des fins spécifiques, tels que le Liban, ont montré que de tels financements avaient renforcé la capacité de l'UNICEF à déployer rapidement des interventions essentielles, notamment des services vitaux d'approvisionnement en eau potable dans les implantations sauvages.

78. Sur la base de ces constatations et recommandations, l'UNICEF multipliera ses efforts en vue d'améliorer sa capacité à accélérer son intervention humanitaire, notamment grâce à une analyse des risques plus poussée, des programmes réguliers tenant compte des risques et une meilleure utilisation des renseignements politiques, sociaux et économiques, y compris des analyses transfrontalières et interrégionales. Cette stratégie débouchera sur des mesures de préparation à l'intention des bureaux de pays, qui seront de meilleure qualité et mieux étayées, ainsi que sur une intervention plus rapide.

79. L'UNICEF a tiré des enseignements de ses interventions passées face aux épidémies – notamment de celle menée en 2017, au Yémen, alors frappé par une épidémie de choléra – et conclu qu'il devait mettre sur pied des capacités spécialisées qui lui permettent de réagir rapidement face à l'apparition d'une épidémie. L'UNICEF a déjà donné suite aux recommandations suggérant de renforcer, au niveau régional, les capacités internes spécialisées en épidémiologie au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. Ces capacités aident les bureaux de pays à agir rapidement suite à certaines évaluations des risques de choléra et au titre de certains plans d'urgence, et à analyser les nouvelles données sur les épidémies, et notamment le choléra, afin de faciliter une meilleure préparation et une intervention plus efficace et plus rapide. Au Yémen, l'UNICEF entend également s'appuyer sur l'équipe et les mécanismes d'intervention rapide, ainsi que, en collaboration avec ses partenaires, sur les enseignements tirés de la lutte contre le choléra pour renforcer lesdits mécanismes en vue des prochaines interventions.

80. En vue d'accélérer systématiquement son intervention humanitaire, l'UNICEF évalue les approches qui favorisent une analyse multidimensionnelle et une

³⁰ Les procédures opérationnelles standard simplifiées de l'UNICEF visent à simplifier, rationaliser et clarifier les procédures de l'UNICEF relatives aux situations d'urgence, et à permettre une intervention efficace. Les procédures s'appliquent à toutes les situations considérées comme des situations d'urgence de niveau 3 par le directeur général de l'UNICEF et pour lesquelles la procédure interne d'activation d'urgence a été déclenchée.

élaboration stratégique flexibles et opportunes, et qui visent à renforcer le lien entre ces processus et les analyses relatives à la vulnérabilité et à l'accès à l'aide. L'organisation revoit également ses procédures opérationnelles standard relatives aux situations d'urgence afin de résoudre les problèmes persistants et très coûteux, notamment ceux liés aux partenariats avec la société civile et au recrutement des ressources humaines. Reconnaisant l'importance de ses renforts dans la mobilisation rapide des capacités, des connaissances et des compétences spécifiques indispensables à une intervention rapide de qualité, l'UNICEF a augmenté les effectifs de son équipe mondiale d'intervention d'urgence en 2018 (qui sont passés de 14 à 22 membres) et a recruté des membres spécialisés dans de nouveaux secteurs, tels que l'égalité des sexes et les transferts en espèces à finalité humanitaire. L'UNICEF envisage une nouvelle expansion de ce mécanisme dans les années à venir.

IV. Conclusion

81. L'UNICEF s'engage à poursuivre l'amélioration de son action humanitaire afin de répondre au mieux aux défis décrits dans le présent rapport, conformément aux recommandations formulées dans les récentes évaluations de son intervention d'urgence. L'organisation se concentrera sur les initiatives visant à améliorer la qualité de son intervention humanitaire, et plus particulièrement dans les environnements à haut risque. Les actions suivantes figureront parmi les initiatives mises en œuvre : investir dans la préparation des bureaux de pays grâce à une meilleure analyse des risques et à l'identification des mesures les plus rentables ; renforcer les cadres normatifs relatifs à l'accès à l'aide humanitaire et les procédures opérationnelles standard simplifiées applicables aux situations d'urgence de niveaux 2 et 3 ; actualiser les Principaux engagements pour les enfants dans l'action humanitaire pour tenir compte des nouvelles réalités ; mieux coordonner le soutien dans les pays qui se préparent à des crises, planifient ou mettent en œuvre une intervention ; déployer à plus grande échelle les programmes humanitaires de transferts en espèces en créant des systèmes, en renforçant les capacités et en générant des données probantes ; renforcer l'engagement auprès des populations touchées ; s'assurer que les systèmes de préparation et d'intervention sont adaptés grâce à une analyse comparative plus poussée, de meilleures données et une collaboration interinstitutions plus efficace ; et renforcer l'encadrement humanitaire à l'échelle nationale au moyen de formations et d'initiatives de renforcement des capacités.
