

Distr. générale
27 décembre 2021
Français
Original : anglais
Anglais, français et espagnol
seulement

Pour information

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Conseil d'administration

Première session ordinaire de 2022

8–11 février 2022

Point 6 (a) de l'ordre du jour provisoire *

Exposé sur l'action humanitaire de l'UNICEF

Résumé

Le présent rapport propose un exposé sur l'action humanitaire du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), et plus particulièrement sur le suivi des recommandations de l'Examen de l'action humanitaire**. Finalisé en octobre 2020, cet Examen s'est intéressé aux opérations humanitaires de l'UNICEF dans le cadre des défis mondiaux du XXI^e siècle. Il a évalué comment l'UNICEF pouvait améliorer l'efficacité de ses responsabilités humanitaires fondamentales afin de répondre aux besoins des enfants et des familles au cours de cette nouvelle ère.

Ce rapport est le premier des exposés réguliers sur l'action humanitaire demandés par le Conseil d'administration lors de sa session annuelle de juin 2020. Il donne une représentation indicative et non exhaustive des progrès réalisés à ce jour par l'organisation ainsi que des principaux défis à relever.

* [E/ICEF/2022/1](#).

** UNICEF, "Strengthening UNICEF's Humanitarian Action, The Humanitarian Review: Progress and Implementation", 2020.

I. Aperçu général

1. En 2019 et 2020, l'UNICEF a entrepris un Examen de l'action humanitaire, une étude approfondie visant à déterminer si le travail de l'UNICEF dans les situations d'urgence était adapté au paysage humanitaire actuel et à définir les changements devant être apportés par l'organisation pour renforcer l'efficacité de ses missions auprès des enfants et des familles en situation de crise humanitaire.
2. Cet exercice a montré que l'action humanitaire de l'UNICEF était globalement très appréciée. Par ailleurs, 70 recommandations susceptibles d'améliorer le travail de l'organisation ont été formulées. L'UNICEF s'est engagé à mettre en œuvre ces recommandations d'ici à 2026.
3. L'Examen et son suivi sont aujourd'hui les principaux outils de gestion du changement visant à améliorer les efforts humanitaires de l'UNICEF. En novembre 2021, près de 50 % des recommandations de l'Examen étaient en cours de mise en œuvre. Appliquer la vision de l'Examen s'accompagne de défis, notamment la nécessité de changer de mentalité à l'égard de l'action humanitaire et d'investir dans certains domaines recommandés dépassant les attributions habituelles de l'organisation à un moment où les financements sont limités.
4. Des progrès ont cependant été réalisés dans de nombreux domaines couverts par l'Examen de l'action humanitaire. L'UNICEF s'efforce de devenir un acteur humanitaire plus prévisible et d'améliorer la qualité globale de son action humanitaire. À ces fins, l'organisation investit dans le déploiement des nouveaux *Principaux engagements pour les enfants dans l'action humanitaire*, inscrit fermement l'action humanitaire dans son Plan stratégique pour la période 2022-2025 et intègre les enseignements tirés des pandémies à ses nouvelles procédures d'urgence. Ces directives sur l'action humanitaire ont été élaborées pendant la réalisation de l'Examen, par conséquent elles ont également bénéficié des enseignements tirés de la lutte contre la pandémie de la maladie à coronavirus 2019 (COVID-19). Parmi les autres domaines ayant enregistré des progrès, citons la résolution des problèmes liés à l'accès humanitaire, l'établissement de liens entre l'action humanitaire et le développement sur le terrain, le plaidoyer humanitaire, les programmes de transferts en espèces et l'aide aux enfants en déplacement.
5. Vingt-trois des soixante-dix recommandations sont axées sur l'objectif général consistant à disposer des bonnes personnes au bon endroit et au bon moment. Ces recommandations portent sur le leadership, la gestion des carrières, les capacités, l'augmentation (et la diminution) de l'échelle des opérations et les mécanismes de déploiement de renforts. L'UNICEF s'est engagé à redoubler d'efforts en matière de ressources humaines afin de renforcer les capacités de son personnel et d'attirer des candidats internes vers des postes humanitaires dans le monde entier.
6. La préparation, l'analyse des risques, la gestion des risques et l'anticipation forment ensemble un aspect essentiel de l'Examen de l'action humanitaire et constituent une large part des recommandations. Outre l'amélioration de son état de préparation grâce à une mise à jour de ses procédures d'urgence, qui comprennent désormais des simplifications obligatoires et de nouvelles exigences, l'UNICEF a progressé avec sa déclaration d'appétence au risque et son amélioration de l'analyse des risques.
7. La première recommandation de l'Examen de l'action humanitaire était que l'UNICEF définisse son rôle dans les urgences de santé publique. Depuis plusieurs années, une équipe spécialisée dans les urgences de santé publique s'attache à intégrer d'importants engagements en matière de santé publique aux documents

d'orientation fondamentaux de l'UNICEF et apporte un soutien croissant aux bureaux de pays et aux bureaux régionaux. Cette équipe travaille en étroite collaboration avec des partenaires clés, dont l'Organisation mondiale de la Santé (OMS).

8. L'UNICEF a commencé à mettre en œuvre les recommandations portant sur la redevabilité envers les populations touchées après avoir constaté que cette question n'était pas suffisamment centrale dans son action humanitaire. L'UNICEF continue de soutenir les efforts interinstitutionnels accrus menés pour améliorer la coordination de la redevabilité envers les populations touchées dans le cadre de l'action humanitaire et promouvoir l'adaptation aux particularités locales de l'aide.

9. La mise en œuvre complète des recommandations de l'Examen de l'action humanitaire est estimée à environ 32 millions de dollars sur quatre ans. L'UNICEF prévoit d'utiliser au moins 12 millions de dollars provenant des ressources de base et des sources de financement existantes. Une mise en œuvre complète exigera toutefois des ressources supérieures aux capacités de base. C'est pourquoi l'organisation prépare un dossier d'investissement pour recueillir 20 millions de dollars de financements supplémentaires dans les domaines clés. Tous ces investissements renforceront l'impact des quelque 3 milliards de dollars que l'organisation consacre actuellement à l'action humanitaire chaque année.

II. Introduction

10. En 2019, l'UNICEF s'est lancé dans l'Examen de l'action humanitaire, une évaluation complète de ses opérations humanitaires dans le cadre des grands défis mondiaux du XXI^e siècle : croissance rapide du nombre, de l'ampleur, de la durée et de la complexité des crises humanitaires ; changement climatique et impact des événements météorologiques extrêmes ; difficultés et conséquences de la réalisation des opérations durant une pandémie mondiale et interventions face à celle-ci ; et principaux obstacles à l'accès humanitaire et à une action humanitaire fondée sur des principes.

11. L'Examen n'était pas une évaluation des programmes de l'UNICEF. Il visait plutôt à mettre en évidence des pistes permettant à l'UNICEF d'améliorer l'efficacité de ses responsabilités humanitaires fondamentales afin de relever des défis en constante évolution.

12. L'Examen a enregistré des retours positifs sur la capacité de l'UNICEF à obtenir des résultats pour les enfants par son action humanitaire. Les membres du Groupe consultatif externe ayant contribué à l'Examen ont considéré l'UNICEF comme un partenaire précieux et, sans exception, ont fait part de leur grande estime pour le travail humanitaire de l'organisation. L'Examen a par ailleurs montré que la portée mondiale de l'UNICEF lui permettait de s'adapter aux défis du XXI^e siècle. Les domaines ayant reçu le plus d'éloges étaient la communication et la direction des groupes thématiques (clusters).

13. Toutefois, l'Examen a également permis de mettre en lumière les domaines dans lesquels l'UNICEF pourrait modifier ses processus et ses approches afin de mieux remplir sa mission. En donnant des recommandations spécifiques et applicables, qui ont été approuvées par la direction de l'UNICEF, l'Examen de l'action humanitaire et son suivi sont devenus le principal outil de gestion du changement de l'action humanitaire de l'organisation.

14. En février 2021, l'UNICEF a présenté le résumé analytique de l'Examen de l'action humanitaire aux États Membres à l'occasion d'une réunion d'information spéciale. Durant la session annuelle du Conseil d'administration en juin 2021, le

Conseil a demandé à l'UNICEF de mettre en œuvre au plus tôt les recommandations formulées à l'issue de l'Examen et de lui rendre compte régulièrement des progrès accomplis à cet égard¹.

15. Le présent rapport est le premier exposé faisant état de ces progrès. Il indique également les domaines dans lesquels l'UNICEF doit s'améliorer dans les années à venir afin d'apporter les changements nécessaires à la mise en œuvre complète des recommandations.

III. Processus et calendrier de mise en œuvre

A. Processus et calendrier de mise en œuvre

16. Au total, 70 recommandations couvrant 18 domaines ont été formulées dans le cadre de l'Examen de l'action humanitaire. La mise en œuvre complète de ces recommandations implique la quasi-totalité des divisions de l'UNICEF. Vingt-quatre des soixante-dix recommandations requièrent la contribution d'institutions et d'organisations autres que l'UNICEF. Parmi celles-ci, douze sont liées aux partenaires de mise en œuvre de l'UNICEF, dont huit mentionnent les partenaires locaux. Onze recommandations sont interorganisations et cinq impliquent le secteur privé.

17. Le secrétariat de l'Examen de l'action humanitaire est chargé de suivre l'ensemble des travaux de l'UNICEF dans le cadre du suivi de l'Examen. Le secrétariat est intégré au Bureau des programmes d'urgence de l'UNICEF et dirigé par son Directeur adjoint. Il rend compte à son Directeur et, en dernier ressort, au Bureau de la Directrice générale. Bien qu'il soit intégré au Bureau des programmes d'urgence, l'Examen est un document interdivisions faisant appel à une intervention à l'échelle de toute l'organisation.

18. L'UNICEF s'est fixé le calendrier ambitieux d'achever la mise en œuvre des recommandations avant le début du prochain Plan stratégique en 2026.

B. Avancement général de la mise en œuvre et principaux défis

19. L'UNICEF a commencé à mettre en œuvre les recommandations de l'Examen de l'action humanitaire en octobre 2020 et près de la moitié d'entre elles étaient déjà en cours de mise en œuvre en novembre 2021. Cependant, leur pleine application s'accompagne de difficultés notables.

20. Tout d'abord, étant donné que l'Examen a appelé à des changements profonds dans de nombreux domaines fonctionnels, la mise en œuvre de ses recommandations nécessite des changements de mentalité dans l'organisation – essentiellement un changement culturel dans la perception de l'action humanitaire par l'UNICEF et son personnel – et dans les habitudes, y compris concernant les méthodes aux niveaux opérationnel et programmatique. Ces changements sont complexes pour toutes les organisations, et l'UNICEF ne fait pas exception. C'est pourquoi le secrétariat de l'Examen de l'action humanitaire a pris le temps en 2021 de familiariser le personnel à tous les niveaux, au siège comme dans les bureaux de pays et les bureaux régionaux, avec les éléments de l'Examen et ses principales recommandations, en les aidant à réfléchir à la manière de planifier leur travail différemment.

21. Par ailleurs, la mise en œuvre des recommandations s'inscrit dans un contexte de limitation du financement mondial. Pourtant, les ressources nécessaires à la mise

¹ Décision 2021/7 du Conseil d'administration de l'UNICEF, paragraphe 3.

en œuvre des recommandations de l'Examen de l'action humanitaire doivent être disponibles et flexibles afin de garantir leur utilisation dans les domaines qui ont été définis comme en ayant le plus besoin. En outre, si certaines recommandations peuvent être mises en œuvre de manière homogène dans toutes les régions et les situations de crise, d'autres ne le peuvent pas et devront être adaptées. L'UNICEF a déjà engagé certaines ressources actuelles pour mettre en œuvre les recommandations de l'Examen. Cet investissement dans les capacités et les systèmes permettant d'apporter les changements nécessaires est réalisé de manière viable, afin que les réorientations des dépenses dans les domaines clés de l'Examen puissent être progressivement prises en compte dans les affectations des ressources de base.

22. Le renforcement de l'action humanitaire de l'UNICEF doit être considéré comme une priorité par l'ensemble de l'organisation. Les membres du Groupe consultatif externe ont félicité l'UNICEF pour le courage dont l'organisation a fait preuve en menant l'Examen de l'action humanitaire avec honnêteté et transparence. L'UNICEF s'engage à adopter cette attitude et cette approche pour la mise en œuvre de l'Examen et à s'appuyer sur les membres du Conseil d'administration pour rendre des comptes au cours de ce processus.

IV. Principaux domaines à améliorer selon l'Examen de l'action humanitaire

23. La mise en œuvre de près de la moitié des recommandations de l'Examen de l'action humanitaire étant bien engagée, plusieurs améliorations ont été constatées. Les réalisations mentionnées sont données à titre indicatif et ne sont pas exhaustives.

24. Deux domaines à améliorer, à savoir la préparation et la redevabilité envers les populations touchées, sont traités séparément et de manière plus détaillée dans les sections V et VI.

A. Amélioration de l'action humanitaire

25. L'Examen de l'action humanitaire a montré que, malgré l'influence de l'UNICEF dans le monde et sa présence forte et durable avant la survenue de situations d'urgence, son action humanitaire n'est pas toujours considérée comme prévisible par les autres parties prenantes. Parmi les raisons mentionnées, citons le manque de clarté du rôle de l'UNICEF dans les situations d'urgence humanitaire, la qualité inégale de ses programmes humanitaires, les objectifs de performance et les mécanismes d'assurance qualité non axés sur les urgences, ainsi que les processus bureaucratiques détournant le personnel de l'action humanitaire. De manière générale, l'Examen a indiqué que l'action humanitaire de l'UNICEF devait devenir plus prévisible.

26. Trois recommandations ont été formulées à ces fins : investir dans le déploiement des nouveaux Principaux engagements, intégrer l'action humanitaire au Plan stratégique de l'UNICEF pour la période 2022-2025 et intégrer les enseignements tirés de la pandémie aux procédures d'urgence actualisées. Des progrès ont été réalisés dans chacun de ces domaines.

27. Depuis leur lancement en octobre 2020, les Principaux engagements ont constitué un puissant moteur du changement institutionnel demandé par l'Examen de l'action humanitaire. Grâce à une diffusion à l'échelle de l'organisation et à un effort de renforcement des capacités ciblant l'ensemble du personnel et des partenaires de l'UNICEF, les Principaux engagements représentent un outil de planification, de programmation, de partenariat, de gestion et de redevabilité pour chaque bureau de pays. Ils ont également été entièrement intégrés à l'analyse, à la théorie du changement et au Cadre intégré de résultats et d'allocations des ressources du Plan

stratégique de l'UNICEF pour la période 2022-2025. Leur déploiement favorise un meilleur leadership et renforce les responsabilités du personnel et des dirigeants de l'UNICEF. Les Principaux engagements servent également de base à l'examen des systèmes de planification, de suivi, de rapport ou de gestion des ressources humaines et des performances de l'UNICEF, afin de renforcer la redevabilité de l'action humanitaire et d'établir systématiquement des liens entre les programmes humanitaires et les programmes de développement, dans tous les contextes. Les Principaux engagements sont un outil de transformation qui permet à l'UNICEF d'être un leader et un partenaire humanitaire plus agile, plus réactif, plus prévisible et plus fiable.

28. Des progrès importants ont également été réalisés concernant la recommandation d'intégrer aux procédures d'urgence actualisées les enseignements tirés des mesures de lutte contre la pandémie de COVID-19 de l'organisation ainsi que les enseignements tirés de l'Examen de l'action humanitaire. Ces procédures, déjà en cours d'élaboration au moment de l'Examen, sont simplifiées et stipulent les actions minimales requises pour tous les bureaux intervenant dans des situations humanitaires.

29. Plusieurs enseignements tirés de l'apprentissage en temps réel de la lutte contre la pandémie de COVID-19 ont été intégrés aux procédures d'urgence : la simplification du processus d'élévation du plafond de réaffectation des fonds des ressources ordinaires ; la définition des crises de niveau 1 et la nécessité de les simplifier ; l'importance des webinaires d'orientation pour soutenir une mise en œuvre efficace ; et la nécessité de clarifier la signification d'une stratégie « sans regret » dans la pratique.

30. Au cours de la pandémie de COVID-19, les procédures d'urgence ont été déployées à l'état d'ébauche dans toutes les nouvelles interventions d'urgence de niveau 2 et 3 afin que les crises en cours bénéficient immédiatement des simplifications proposées. Depuis avril 2021, l'UNICEF a formé à ces procédures plus de 500 personnes impliquées dans des interventions d'urgence de niveau 2 et 3 en Afghanistan, en Éthiopie, en Haïti et au Myanmar. L'Examen recommande l'extension des procédures d'urgence aux urgences de niveau 1. Une stratégie de diffusion des procédures d'urgence et de renforcement des capacités à l'échelle de l'organisation est prête à être appliquée dès la finalisation des procédures, prévue pour fin 2021.

31. La mise à jour des procédures d'urgence traduit également les apprentissages et les recommandations dans les domaines de la gestion des risques, des partenariats avec les organisations de la société civile (OSC), du plaidoyer humanitaire, des transferts en espèces à des fins humanitaires, de l'accès humanitaire et de la prévention de l'exploitation et des abus sexuels.

B. Leadership, gestion des carrières et mécanismes de déploiement de renforts

32. L'Examen de l'action humanitaire a permis de constater que l'UNICEF avait besoin d'une stratégie de ressources humaines plus cohérente pour renforcer les capacités du personnel nécessaires au travail humanitaire. Il a ainsi montré que les membres du personnel, les donateurs et les partenaires avaient le sentiment que le travail d'urgence « manquait de prestige », ce qui a entraîné une pénurie de personnel (y compris de responsables humanitaires) possédant les compétences et l'expérience requises pour un travail humanitaire complexe.

33. Sept recommandations de l'Examen de l'action humanitaire portent sur le renforcement du leadership et l'amélioration de la gestion des carrières des

responsables humanitaires. Par conséquent, une stratégie de gestion des talents à destination des responsables en situation d'urgence sera mise en place. Il s'agira de renforcer les mécanismes d'intégration et de transition, d'améliorer les programmes de formation et de planifier la relève. Depuis octobre 2020, l'UNICEF a réalisé plusieurs investissements clés dans le leadership humanitaire, notamment la mise au point de l'atelier sur le leadership humanitaire, qui forme jusqu'à 100 cadres supérieurs de terrain par an. Il s'agit d'un programme de formation de l'UNICEF conçu pour améliorer les capacités de leadership humanitaire des personnes et des équipes. Il comprend un parcours d'apprentissage sur les principes et les approches humanitaires, ainsi que sur les procédures et les compétences requises pour gérer les missions d'urgence dans des environnements complexes et à haut risque. Un plus grand nombre de programmes multilingues de formation numérique couvrant les secteurs et les compétences humanitaires de base a également été mis à disposition du personnel de l'UNICEF.

34. L'UNICEF a mené un programme pilote d'accompagnement sur le terrain et de soutien au bien-être à destination des hauts responsables, afin d'améliorer les systèmes de soutien des personnes dirigeant l'organisation dans certains des environnements les plus difficiles. En outre, l'organisation investit dans son rôle de chef de file de clusters en prévoyant chaque année des ressources de base pour garantir que des équipes spéciales de clusters sont présentes dans les endroits où elles sont nécessaires et que le personnel dispose des compétences de coordination de base ainsi que des connaissances techniques requises.

35. Cinq recommandations de l'Examen de l'action humanitaire portaient sur le renforcement de la capacité de l'UNICEF à fournir du personnel pour effectuer ses missions humanitaires. S'appuyant sur de précédentes initiatives ayant permis de répertorier les compétences et l'expérience du personnel de l'UNICEF intéressé par la prise en charge des urgences, ce travail a été élargi et des actions de sensibilisation ont été menées. La plateforme Frontlines a reçu plus de 2 600 candidatures de fonctionnaires et autres membres du personnel intéressés. Frontlines est un outil essentiel permettant d'améliorer et de maintenir la capacité de renfort interne de l'UNICEF ainsi que de rendre les missions d'urgence attrayantes pour l'ensemble du personnel de l'UNICEF. Néanmoins, de nouveaux investissements en faveur des capacités de renfort et de leur gestion sont nécessaires, notamment une plateforme commune spéciale afin de simplifier les demandes, d'améliorer le suivi et les rapports, de simplifier les processus de renfort et d'augmenter la flexibilité de libération du personnel. Les priorités de Frontlines sont de tenir à jour la liste des domaines d'expertise des programmes, d'actualiser l'analyse des compétences/aptitudes manquantes et de renouveler et diversifier les talents, en incluant notamment plus de personnel recruté sur le plan national et de collègues sans expérience des situations d'urgence.

36. Afin de renforcer les aptitudes et l'apprentissage de l'action humanitaire, l'UNICEF a déjà défini, dans son Cadre de compétences pour la protection de l'enfance dans l'action humanitaire, les compétences clés devant être consolidées pour améliorer la capacité de l'organisation et de ses partenaires à répondre aux besoins humanitaires en assurant une qualité élevée et constante. Ce cadre est aligné sur les initiatives similaires d'autres organisations, notamment le Comité permanent interorganisations (CPI) et la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Il s'agit d'un cadre cohérent, ciblé et mesurable permettant de fixer les normes de renforcement des compétences, des connaissances et des attitudes nécessaires à la mise en œuvre des Principaux engagements. Un programme d'apprentissage en ligne sur les nouveaux Principaux engagements est en cours de déploiement. Plus de 1 500 fonctionnaires et partenaires ont déjà été

formés. En 2020, un cours sur les principes fondamentaux de l'action humanitaire ciblait les membres des équipes nationales et l'amélioration des capacités locales.

C. Accès

37. L'Examen de l'action humanitaire a montré que les dirigeants de l'UNICEF n'exerçaient pas suffisamment de pression pour accéder aux populations touchées par les crises. En outre, les difficultés d'accès, réelles comme perçues, limitent la portée de l'organisation. D'une manière générale, l'accent n'a pas été suffisamment mis sur l'accès, ce qui a donné lieu à cinq recommandations.

38. L'UNICEF est en train d'élaborer un cadre d'accès humanitaire qui décrit sa vision et son approche dans ce domaine, notamment à travers un programme de transformation visant à organiser l'accès au sein de l'organisation.

39. Le manuel pratique de l'UNICEF relatif à l'accessibilité a été finalisé en octobre 2021, de même qu'un ensemble d'outils d'accès humanitaire à l'usage des bureaux de pays et des bureaux extérieurs de l'UNICEF et de ses partenaires. Les lignes directrices de l'UNICEF sur la collaboration avec les acteurs non étatiques armés ont été finalisées en novembre 2021 et comprennent des orientations fondamentales pour les dirigeants ainsi que des orientations et des éléments de réflexion à l'intention des agents de terrain. Le projet « Humanitarian Access Learning Pathways », d'une durée d'un an s'achevant fin 2021, définit les compétences, les connaissances et les attitudes requises par divers domaines fonctionnels pour contribuer efficacement à l'accès humanitaire. Il répertorie les différentes options de renforcement des capacités disponibles en interne et en externe afin que les fonctionnaires et les partenaires de l'UNICEF puissent acquérir des compétences. En outre, l'atelier sur le leadership humanitaire dans les environnements complexes et à haut risque a fait l'objet d'un essai virtuel en juin 2021 et la formation en personne devrait commencer en décembre 2021.

40. L'UNICEF poursuit son approche systématique de prise de décision sensible aux risques en tenant compte des signaux d'alerte concernant les dilemmes relatifs aux principes humanitaires ; le plaidoyer public sur les violations graves commises contre les enfants ; la coordination civile et militaire et le recours aux escortes armées ; l'impact des sanctions et des mesures antiterroristes sur l'espace humanitaire ; les conditions imposées par les donateurs ; et la criticité des programmes dans les environnements à haut risque sécuritaire. Ce travail est précieux pour le soutien aux pays, les ateliers sur le leadership humanitaire et d'autres formations.

41. L'UNICEF va également recruter un(e) spécialiste de l'accès humanitaire dans l'équipe d'intervention d'urgence. Cette personne viendra prêter main-forte à l'équipe d'appui du siège en étant disponible pour des déploiements à moyen et long terme dans les bureaux de pays et extérieurs présentant des besoins urgents d'organisation et de renforcement des capacités des équipes pour qu'elles maintiennent leur présence et continuent à mener à bien leurs activités sur le terrain.

D. Établissement de liens entre action humanitaire et développement

42. L'Examen de l'action humanitaire a montré que l'UNICEF devait mieux intégrer ses programmes de développement et d'aide humanitaire (en particulier lors des étapes de planification des programmes) et renforcer l'ensemble de ses capacités afin d'améliorer la complémentarité, la cohérence et la coordination entre l'action humanitaire, le développement et la consolidation de la paix.

43. Deux recommandations de l'Examen portaient sur ce domaine. À ce jour, l'UNICEF a intégré des engagements et des critères référence pour tenir compte des risques lors de l'établissement de liens entre l'action humanitaire et le développement. L'organisation a par ailleurs intégré les efforts de consolidation de la paix à ses Principaux engagements et à son Plan stratégique pour la période 2022-2025. Afin d'améliorer la capacité de programmation de ce « triple lien » dans l'ensemble de l'organisation, l'UNICEF a lancé une formation en ligne destinée à l'organisation et à ses partenaires et axée sur le renforcement des compétences de programmation sensible aux risques et aux conflits, ainsi que sur les contributions à la consolidation de la paix. L'UNICEF a mis à jour son programme de renforcement des capacités par des formations en personne et mixtes sur la sensibilité aux conflits et la consolidation de la paix. Il a soutenu des formations à l'échelle des Nations Unies et nationalement ciblées dans neuf pays et a contribué au renforcement des capacités multipartenaires dans le cadre de divers groupes de travail. L'UNICEF a également entrepris l'élaboration d'un cadre de programme multisectoriel pour sa contribution à la consolidation et au maintien de la paix.

44. Des initiatives visant à améliorer l'harmonisation des analyses de situation et de la planification dans les contextes humanitaires et de développement sont également en cours. La simplification et la numérisation des analyses de la situation des enfants et des processus d'élaboration des descriptifs de programme de pays favorisent la prise en compte des préoccupations humanitaires et la préparation en amont. Des examens fréquents et l'adaptation des outils d'analyse et de planification permettront l'intégration des urgences soudaines à la programmation régulière et l'amélioration de la prise en charge des crises prolongées.

45. La future solution numérique de planification du travail harmonise les systèmes de planification du travail en cours et d'urgence, tout en mettant en avant certains éléments spécifiques et en définissant les exigences de planification d'urgence (par exemple, les objectifs des clusters, les plans d'urgence). La révision actuelle des procédures de partenariat de mise en œuvre favorise les approches agiles. La plateforme numérique permet l'élaboration collaborative et la révision de plans avec les partenaires internes et externes, ce qui renforce la redevabilité. Le système est prêt à être testé sur le terrain et devrait être déployé progressivement en 2022.

E. Plaidoyer

46. L'Examen de l'action humanitaire a recommandé que le plaidoyer humanitaire de l'UNICEF soit plus proactif et stratégique. Par conséquent, l'organisation s'efforce d'améliorer considérablement ses capacités de plaidoyer et de communication humanitaire. Dans le cadre de ces efforts, les équipes ont mis au point deux modules de formation à destination des hauts responsables, l'un couvrant les bases du plaidoyer humanitaire et l'autre se concentrant sur la dénonciation des violations graves dans les environnements complexes et à haut risque. Ces modules sont déployés au niveau des dirigeants et dans le cadre d'une série d'ateliers sur le leadership humanitaire.

47. Appliquant les recommandations de l'Examen, le siège de l'UNICEF, les bureaux de pays et les bureaux régionaux s'attachent à élargir sensiblement leur collaboration en matière de plaidoyer et de communication humanitaires. De nouveaux outils et modèles ont ainsi été intégrés aux procédures d'urgence actualisées. Les équipes chargées du plaidoyer à tous les niveaux ont également travaillé à normaliser leur mobilisation dans les situations d'urgence de niveaux 2 et 3.

F. Enfants en déplacement

48. En 2020, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et l'UNICEF ont convenu d'un ambitieux Plan d'action conjoint dans 10 pays pour œuvrer ensemble à l'inclusion des enfants réfugiés et de leurs familles dans les systèmes et services nationaux. Ce plan se concentre sur trois domaines prioritaires : l'éducation ; l'eau, l'assainissement et l'hygiène (EAH) ; et la protection de l'enfance. Il vise à opérer une transformation et à promouvoir des solutions durables pour les réfugiés, conformément au lien entre l'action humanitaire et le développement et aux engagements pris par l'UNICEF dans le cadre du Forum mondial sur les réfugiés, en s'appuyant sur les capacités des deux organisations pour faire évoluer les politiques et les pratiques et mettre en place des systèmes et des services plus inclusifs. Au terme de la phase pilote, le Plan d'action conjoint servira de base à un accord de partenariat mondial à partir de 2023.

49. Un an après le début de la mise en œuvre, les progrès sont bien engagés dans chacun des 10 pays du Plan d'action : Bangladesh, Cameroun, Équateur, Éthiopie, Honduras, Indonésie, Iraq, Liban, Libye et Rwanda, qui accueillent au total 2 millions d'enfants réfugiés. La première année, plus de 517 000 enfants et jeunes des pays bénéficiaires du Plan d'action ont été inscrits dans l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire. En outre, 1,1 million de réfugiés, de personnes retournées et de membres des communautés d'accueil de ces pays ont désormais accès à des services élémentaires d'approvisionnement en eau. Dans le domaine de la protection de l'enfance, plus de 172 000 enfants, adolescents et personnes s'occupant d'enfants ont bénéficié au niveau communautaire d'une aide psychosociale et d'un soutien en matière de santé mentale, ainsi que de services de protection de l'enfance.

50. L'UNICEF a également renforcé son engagement envers les enfants dans le contexte des déplacements de population à grande échelle à travers un Principal engagement spécifique. Le Fonds a investi dans ses propres capacités en lançant une initiative mondiale de renforcement des capacités concernant les enfants en déplacement, comme demandé par l'Examen de l'action humanitaire.

G. Programmes de transferts en espèces

51. Selon l'Examen de l'action humanitaire, l'UNICEF se prépare mieux aux situations d'urgence en intégrant et en étendant ses transferts en espèces à des fins humanitaires. Le soutien technique de l'UNICEF et la mise en œuvre directe des transferts en espèces à des fins humanitaires ont bénéficié à 48 millions de ménages en 2020, aidant 81 millions d'enfants dans 71 pays (contre 17 pays en 2016). Ces initiatives comprenaient la distribution directe de 245 millions de dollars d'aide humanitaire en espèces à 2,5 millions de ménages dans 50 de ces pays. Une section sur cette modalité de distribution a été incluse dans les Principaux engagements révisés ainsi que dans les procédures d'urgence actualisées. Les bureaux concernés par des situations d'urgence doivent donc systématiquement envisager la distribution d'espèces comme une modalité de programme.

52. L'UNICEF participe au Système commun d'assistance pécuniaire des Nations Unies aux côtés du Programme alimentaire mondial (PAM), du HCR et du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA). Cette collaboration est mise en œuvre dans sept pays cibles. L'UNICEF s'est également engagé à travailler avec ces partenaires clés dans trois domaines supplémentaires : un mécanisme de paiement conjoint pour une plus grande efficacité (utilisé dans 25 pays à ce jour) ; la prévention de la duplication et de l'exclusion des bénéficiaires, qui s'est avérée complexe compte tenu des politiques de protection des données et

des responsabilités juridiques ; et l'amélioration de la qualité des programmes de transferts en espèces grâce à un travail conjoint avec le PAM et le HCR pour établir un cadre juridique permettant d'accélérer les demandes de partage de données liées à ces transferts.

53. Pour soutenir l'intensification des transferts en espèces en 2021 et après, l'UNICEF a investi dans l'ajustement de son modèle de fonctionnement afin de mieux assurer les transferts en espèces à des fins humanitaires. L'organisation a conçu une approche d'équipes multidisciplinaires permettant de fournir un soutien programmatique et opérationnel aux bureaux de pays et d'envisager systématiquement les transferts en espèces à des fins humanitaires, dès le début d'une urgence. L'une de ces équipes a été déployée en Afghanistan en octobre 2021 afin de renforcer les capacités d'exécution opérationnelle de ce bureau de pays, en cherchant plus particulièrement à mettre en place un système de paiement sensible aux risques pour transférer des fonds aux organisations non gouvernementales, aux fonctionnaires et aux familles vulnérables.

54. L'UNICEF a également achevé l'élaboration de l'Écosystème des programmes et des opérations de transferts en espèces à des fins humanitaires, qui prévoit des mesures d'assurance qualité et d'atténuation des risques pour tous les programmes de l'UNICEF comportant une composante de transfert en espèces à des fins humanitaires. Il permet également de conserver des données et de les échanger en toute sécurité avec d'autres entités des Nations Unies. Ce système a été intégré à la solution de suivi en temps réel RapidPro, parrainée par l'UNICEF, permettant de communiquer directement avec les bénéficiaires de programmes de transferts en espèces afin de confirmer la réception en temps voulu du montant convenu des transferts.

V. Préparation, anticipation, risques et urgences de santé publique

55. Le manque d'investissements dans l'analyse et la gestion des risques et dans la préparation, qui sont les pierres angulaires de l'aide humanitaire au XXI^e siècle, peut entraîner la perte de nombreuses vies humaines. Par exemple, lorsque le virus Ebola atteint un certain nombre de cas, il peut être trop tard pour endiguer rapidement sa propagation. Alors que la pandémie de COVID-19 a révélé des vulnérabilités dans les chaînes d'approvisionnement et la coordination internationales, la préparation s'avère essentielle pour atténuer ces faiblesses.

56. Il est fondamental de réagir rapidement aux menaces pour la santé publique afin qu'elles ne se transforment pas en urgences de santé publique. Cela n'est possible que par la mise en place de systèmes de santé publique et d'urgence, mais aussi par la préparation de la main-d'œuvre. L'UNICEF revoit sa position sur la préparation en s'engageant activement et en collaborant dans ce domaine avec d'autres organismes, partenaires de mise en œuvre et donateurs. Ce processus recommandé par l'Examen de l'action humanitaire avait néanmoins commencé avant ce dernier. L'évolution vers la préparation implique des changements profonds des mentalités institutionnelle et opérationnelle, et ces changements ne sont pas toujours faciles à apporter.

57. L'enveloppe de ressources visant à aider les gouvernements à répondre aux besoins humanitaires n'a pas suivi, et ne pourra peut-être pas suivre, le nombre élevé et croissant de personnes ayant besoin d'une aide humanitaire à travers le monde. Il existe donc de solides arguments éthiques et pratiques en faveur d'une amélioration de la gestion des risques et d'une définition de la préparation comme une priorité collective : les investissements dans ce domaine réduiront les souffrances, sauveront

des vies et permettront d'optimiser les ressources limitées. À titre d'exemple, une étude de 2017 menée conjointement par l'UNICEF, le HCR, l'OCHA et le PAM a constaté que chaque dollar investi dans la préparation réduisait le coût de l'intervention de deux dollars. Une autre analyse réalisée par l'UNICEF et le PAM en 2014 a montré que l'investissement de ces fonds dans la préparation permet également d'accélérer les interventions de 14 jours en moyenne.

58. La préparation va de pair avec l'anticipation et l'adoption d'une approche « sans regret », impliquant que l'organisation privilégie l'investissement, la sécurisation, le prépositionnement et le déploiement de capacités supérieures, ainsi que la mobilisation d'un plus grand nombre de ressources pour soutenir les interventions, même si cela s'avère inutile après coup.

59. La préparation trouve également une forte résonance dans le programme d'action pour le climat. Elle constitue une manière essentielle d'aider les communautés à faire face aux chocs climatiques et peut également être bénéfique pour le climat. Par exemple, au Soudan du Sud, l'UNICEF a mis en place un plan d'approvisionnement afin de prépositionner des fournitures de survie dans l'ensemble du pays pendant la saison sèche de novembre à avril. Cela permet de relever les défis logistiques de l'accès aux enfants et aux familles pendant la saison des pluies, lorsque 60 % des routes du pays sont inaccessibles. Le prépositionnement tout au long de l'année de 32 000 tonnes de fournitures d'urgence, dont des aliments thérapeutiques, des fournitures sanitaires, des kits d'éducation et des équipements EAH, permet d'apporter une aide rapide aux enfants dans le besoin. Non seulement l'accès en temps voulu aux articles essentiels a été amélioré, mais au cours de la période 2017-2018, l'UNICEF a également économisé 12 millions de dollars et réduit ses émissions de CO₂ de 3 500 tonnes en utilisant le transport de surface pendant la saison sèche au lieu du transport aérien pendant la saison des pluies.

60. Grâce à sa présence étendue et décentralisée, à son mandat multisectoriel et à son rôle de chef de file de clusters, l'UNICEF est particulièrement bien placé pour détecter les premiers signaux d'alerte et mener les efforts de préparation. L'Examen de l'action humanitaire a formulé de multiples recommandations concrètes pour aider l'UNICEF à exploiter ces éléments et à renforcer le développement de ses activités de préparation, d'anticipation et d'analyse des risques. Une équipe spécialisée fournissant un appui technique direct aux bureaux de pays et aux bureaux régionaux s'efforce d'accélérer la préparation non seulement au sein de l'UNICEF, mais aussi dans l'ensemble des Nations Unies et des communautés humanitaires.

61. L'UNICEF a amélioré et étendu ses systèmes de préparation depuis 2020, notamment en réponse à la conclusion de l'Examen de l'action humanitaire selon laquelle ces systèmes avaient tendance à encourager des interventions d'urgence plus réactives que proactives et agiles. Fin 2020, l'UNICEF a lancé une version améliorée de sa plateforme de préparation aux situations d'urgence (EPP), qui permet aux bureaux d'assurer une meilleure mise en œuvre de l'analyse des risques, des normes minimales de préparation et de la planification de la préparation. L'organisation a également doté la plateforme de fonctionnalités supplémentaires en mars 2021. La nouvelle version propose des plans de préparation plus efficaces permettant des interventions de grande qualité, en particulier au début des situations d'urgence. Par exemple, les fortes précipitations qui se sont abattues sur le Timor-Leste du 29 mars au 4 avril 2021 ont créé des besoins urgents d'assistance. Plus de 15 000 personnes ont été relogées temporairement dans des centres d'évacuation et les familles des communautés sinistrées ont été aidées. Compte tenu de la position géographique isolée du pays, de la restriction des vols vers le Timor-Leste en raison de la pandémie et de la petite taille du marché intérieur, l'approvisionnement en fournitures de secours aurait pu prendre des semaines, voire des mois. Cependant, les fournitures

de secours prépositionnées, la planification de la préparation et les mesures prises (toutes à travers la plateforme EPP) pour répondre aux normes minimales de préparation ont permis à l'UNICEF de fournir une assistance immédiate, contribuant à atténuer les souffrances dès les premiers jours et les premières semaines qui ont suivi les inondations.

62. Le Bureau des programmes d'urgence de l'UNICEF a également renforcé l'architecture mondiale de préparation de l'organisation en publiant des directives spécifiques pour la préparation aux situations d'urgence dans le contexte de la pandémie de COVID-19 et en partageant les bonnes pratiques.

63. Deux flux de financement sont actuellement disponibles pour les bureaux de pays afin d'intensifier les efforts de préparation. Ces fonds ont suscité un grand intérêt et ont été largement utilisés. La First Action Initiative, qui aide les bureaux de pays à accroître rapidement leur capacité permanente à fournir une première intervention permettant de sauver des vies en cas de possible urgence humanitaire due à un risque imminent/élevé, a affecté 3,9 millions de dollars à 14 bureaux de pays. La Co-Funding Initiative, un financement de départ qui soutient les investissements des bureaux de pays et des bureaux régionaux améliorant la préparation de l'UNICEF, des partenaires et des gouvernements à court, moyen et long terme, a affecté 6,8 millions de dollars à ce jour à 21 bureaux de pays. Ce mécanisme permet également de lier les programmes humanitaires et de développement au travers de la préparation et renforce la coopération et la coordination avec les gouvernements et les autres partenaires opérationnels.

Analyse et gestion des risques

64. Il est nécessaire de comprendre les risques et de formuler des approches de gestion des risques pour parvenir à relever rapidement les défis humanitaires actuels et futurs.

65. L'Examen de l'action humanitaire a montré que l'UNICEF n'avait pas encore développé d'appétence au risque, ce qui a entraîné une action humanitaire imprévisible dont les procédures opérationnelles ne facilitaient pas la prise de risque mesuré nécessaire. D'une manière générale, l'action humanitaire de l'UNICEF était réfractaire aux risques et a donc manqué plusieurs occasions d'intervenir. L'Examen a également souligné que l'UNICEF avait besoin de mécanismes d'évaluation des risques encourageant des interventions d'urgence plus proactives et agiles. Plusieurs recommandations ont été formulées à cet égard.

66. Sous la direction de la Division de la gestion et de l'administration financières, l'UNICEF a progressé dans l'élaboration d'une déclaration formelle d'appétence au risque, une première pour l'organisation et une recommandation essentielle de l'Examen. Cette déclaration offre un cadre pour l'élaboration de programmes sensibles aux risques et inclut le risque de l'inaction. En novembre 2021, la déclaration d'appétence au risque était rédigée et en cours d'examen par l'équipe de direction. Une autre recommandation de l'Examen, à savoir l'élaboration d'un pacte sur les risques à l'échelle de l'organisation tenant compte des types de risques et définissant les responsabilités, n'avait pas encore débuté.

67. En revanche, les travaux visant à renforcer la capacité d'analyse des risques des bureaux de pays de l'UNICEF, un autre domaine visé par les recommandations, sont en cours. Horizon Scan est un processus mensuel interdivisions visant à déterminer les situations dans lesquelles un niveau élevé de risque prévisible requiert une préparation accrue. Il s'agit du principal mécanisme de l'UNICEF destiné à mobiliser des ressources mondiales pour se préparer à des risques imminents. Le Bureau des programmes d'urgence de l'UNICEF renforce actuellement l'approche globale

Horizon Scan au sein de l'organisation en élargissant les contributions au processus et en améliorant sa capacité à identifier les risques imminents et à coordonner le soutien technique et financier direct aux bureaux de pays. Cela améliorera la perception commune des priorités en matière de risques contextuels dans l'ensemble de l'UNICEF et devrait conduire à des efforts de gestion des risques plus efficaces. À terme, la préparation et les interventions humanitaires d'urgence devraient s'en trouver renforcées.

68. Les divisions de l'UNICEF collaborent pour garantir que l'analyse des risques est centrée sur les enfants et qu'elle permet d'associer les programmes humanitaires et de développement dans les pays. Certains de ces travaux comprennent l'élaboration de méthodes communes d'analyse des risques pour une préparation et une intervention sensibles aux risques. Les divisions du siège de l'UNICEF apportent un soutien direct aux bureaux de pays pour l'analyse des risques.

69. Le Bureau des programmes d'urgence de l'UNICEF collabore avec le Groupe des programmes pour développer les capacités de l'organisation en matière d'analyse géospatiale des risques. Ce type d'analyse rassemble des données géospatiales sur la vulnérabilité de la population par secteur, sur l'exposition aux risques naturels et anthropiques et sur les capacités d'adaptation. Elle cartographie ensuite ces données à l'échelle infranationale afin de déterminer dans quelle région d'un pays l'UNICEF doit concentrer ses efforts de préparation et sa programmation sensible aux risques. Cette approche aide les bureaux de pays à renforcer les efforts de développement en favorisant la préparation aux chocs.

70. Un récent programme pilote montre qu'une analyse de ce type se traduit par des changements concrets qui peuvent avoir un impact sur les enfants. Au Nigéria, un projet pilote d'analyse géospatiale des risques à l'échelle infranationale réalisé en septembre 2021 a porté sur les risques naturels, les conflits et les maladies et leurs chevauchements avec les vulnérabilités des enfants. Le bureau de pays du Nigéria planifie actuellement l'année 2022 et cette analyse a déjà alimenté les discussions sur le prochain descriptif de programme de pays. Elle a été utilisée pour élaborer l'Appel à l'action humanitaire pour les enfants du Nigéria, en soulignant la nécessité d'inclure le nord-ouest du pays en raison de la combinaison de l'exposition aux dangers et de la vulnérabilité. L'analyse a également été soumise à l'OCHA afin de fournir des données sur la gravité des risques pour l'Aperçu des besoins humanitaires. Il est important de noter que les données de l'analyse géospatiale des risques constitueront une référence pour les bureaux extérieurs de l'UNICEF au Nigéria, qui pourront les recouper avec les sites des projets actuels et proposés.

71. S'appuyant sur ces programmes pilotes, le Bureau des programmes d'urgence de l'UNICEF est en train de mettre au point un tableau de bord mondial permettant de cartographier les données sur la vulnérabilité des populations, les alertes sur les risques naturels, les tendances des conflits, l'accès humanitaire et la couverture des programmes. L'objectif est de fournir aux décideurs une image commune des opérations en temps réel favorisant l'adaptabilité des programmes.

Anticipation

72. L'anticipation est une mesure ou un ensemble de mesures préétablies avant le début d'une crise et fondées sur des éléments déclencheurs prédéfinis. L'UNICEF renforce actuellement sa capacité d'anticipation dans des contextes très divers. La mise en œuvre de mesures d'anticipation est étroitement liée à une approche « sans regret » de l'action humanitaire.

73. Une bonne préparation peut permettre le déclenchement à grande échelle des programmes d'anticipation lorsque les conditions sont réunies. De même,

l'anticipation peut servir de passerelle entre le travail de réduction des risques de catastrophe et l'action humanitaire.

74. Il y a actuellement une forte dynamique autour d'un programme mondial d'anticipation. L'UNICEF participe activement à des programmes d'anticipation menés par le Fonds central pour les interventions d'urgence (CERF), géré par l'OCHA. En 2020, l'OCHA a encouragé un projet pilote collectif sur l'anticipation dans cinq pays : Bangladesh (moussons), Éthiopie (sécheresse), Malawi (périodes sèches/inondations) et Somalie (sécheresse) ainsi que des travaux préliminaires au Tchad. En 2021, l'OCHA a étendu ce projet à six pays supplémentaires.

75. Grâce aux fonds d'anticipation du CERF, l'UNICEF a intensifié ses efforts de préparation dans les secteurs dont il a la charge, en prévision des sécheresses en Éthiopie et en Somalie. Des fournitures ont été prépositionnées, les capacités des partenaires ont été renforcées et des éléments déclencheurs ont été définis pour permettre une action rapide dès qu'une alerte à la sécheresse survient. Cela permet d'assurer la continuité des services essentiels dans une région subissant régulièrement des chocs climatiques et donc de contribuer à sauver des vies et à réduire les souffrances. L'anticipation nécessite des ressources pour « préfinancer » la prise en charge des crises prévisibles. Ces ressources impliquent un financement adéquat, mais également la volonté et les procédures institutionnelles permettant d'agir. Elles doivent par ailleurs s'accompagner d'un bon financement des interventions favorisant le lien entre l'action humanitaire et le développement qui agissent en amont dans la chronologie de remontée des risques.

Urgences de santé publique

76. La préservation de la santé des enfants et des familles, ainsi que la prise en charge des urgences de santé publique, ont toujours été au cœur du travail de l'UNICEF. La pandémie de COVID-19 a montré l'importance de la préparation à ces types spécifiques d'urgences, et l'Examen de l'action humanitaire a demandé à l'UNICEF de mieux définir son rôle dans ces situations. Ce point est essentiel, car l'UNICEF fait face chaque année à plus de 100 épidémies/menaces pour la santé publique, dont la fréquence et la gravité augmentent à travers le monde. La réussite de la gestion de ces urgences de santé publique se mesure à la capacité de prévenir les épidémies et d'intervenir avant qu'elles n'entraînent une forte mortalité et des perturbations dans la société.

77. Les recommandations de l'Examen interviennent alors même que l'UNICEF s'est engagé dans un programme pluriannuel visant à formaliser et à renforcer son travail en matière de santé publique dans les situations d'urgence. Après l'épidémie d'Ebola en Afrique de l'Ouest en 2014-2016, l'UNICEF a commencé à formaliser son engagement institutionnel en faveur d'une prise en charge rapide et adéquate des urgences de santé publique : d'abord en 2015, avec le lancement de l'initiative de préparation aux situations d'urgence sanitaire pour renforcer la riposte face aux maladies prioritaires, puis en 2019 avec l'institutionnalisation de cette initiative en tant que programme sur les urgences de santé publique, assurant le leadership stratégique ainsi que la coordination de la préparation et de la riposte face aux épidémies. En 2020, les Principaux engagements ont été révisés pour inclure, pour la première fois, des engagements spécifiques concernant les urgences de santé publique.

78. Aujourd'hui, la Section des urgences de santé publique fournit une orientation stratégique, des conseils techniques et un renforcement des capacités aux niveaux mondial et national. Cette Section dirige la riposte à la pandémie de COVID-19 au niveau de l'organisation depuis début 2020 ; elle a défini la réponse stratégique et a rapidement établi que la prise en charge des impacts socioéconomiques de la

pandémie était un domaine d'action essentiel pour protéger les enfants. L'UNICEF a travaillé en étroite collaboration avec l'OMS pour mettre en place une riposte à la pandémie fondée sur la science et les données et tenant compte des besoins des enfants et des femmes dans tous les contextes.

79. Le travail réalisé par l'UNICEF dans les urgences de santé publique complète celui des institutions et organisations qui se concentrent sur les aspects médicaux des maladies et s'inscrit dans le cadre d'une nouvelle architecture mondiale de la santé adoptant une approche globale des besoins des communautés. L'UNICEF aide les États, les gouvernements et les communautés à développer, renforcer et maintenir leurs capacités essentielles pour prévenir, préparer et détecter les événements de santé publique, et pour y répondre, conformément à leurs obligations en vertu du Règlement sanitaire international (2005). L'expertise unique et le leadership mondial de l'UNICEF couvrent l'analyse intégrée des épidémies, la prévention et le contrôle des infections, l'EAH, la communication sur les risques et la participation communautaire, la modification des comportements, la protection de l'enfance (y compris le soutien psychologique), la vaccination et les programmes tenant compte de l'égalité des genres, ainsi que le leadership dans l'achat et la fourniture de contremesures médicales. La lutte contre la pandémie de COVID-19 a permis d'institutionnaliser davantage l'approche globale et multisectorielle des épidémies, et la stratégie continue d'évoluer en fonction des besoins et des enseignements tirés.

80. L'UNICEF est le fer de lance de l'analyse intégrée des épidémies, une approche analytique innovante qui a été développée pendant l'épidémie d'Ebola en République démocratique du Congo au cours de la période 2018-2020. L'analyse intégrée des épidémies réunit divers acteurs et données autour d'une approche transdisciplinaire, en vue de comprendre de manière plus globale la dynamique des épidémies et d'apporter des réponses en temps réel fondées sur des données probantes. L'analyse intégrée des épidémies mise en œuvre au cours de la période 2018-2020 a été reproduite avec succès dans le cadre d'autres épidémies (choléra, peste, COVID-19) et urgences de santé publique dans d'autres pays.

81. La préparation et la riposte aux menaces récurrentes, multiples et simultanées pour la santé publique sont essentielles, comme on l'a vu en Guinée au cours de la période 2020-2021, où quatre urgences majeures de santé publique se sont déclarées en l'espace de 17 mois (COVID-19, Ebola, fièvre de Lassa et virus de Marburg), parallèlement aux épidémies de poliomyélite et de rougeole en cours. La Section des urgences de santé publique a rapidement déployé une expertise supplémentaire pour soutenir la riposte multisectorielle de l'UNICEF et renforcer les capacités dans le pays. Ce soutien opportun au début de l'épidémie d'Ebola a facilité la gestion ultérieure des épidémies de virus de Marburg et de fièvre de Lassa.

82. Afin d'influencer le débat mondial et de soutenir une expertise technique adéquate ainsi qu'une prise en charge de qualité des urgences de santé publique, l'UNICEF est activement engagé dans des partenariats mondiaux tels que le Réseau mondial d'alerte et d'action en cas d'épidémie (GOARN), l'Équipe spéciale mondiale de lutte contre le choléra et le Groupe international de coordination pour l'approvisionnement en vaccins. L'UNICEF a également rejoint une équipe d'experts en urgences de santé publique au siège de l'OMS à Genève afin de travailler directement avec l'organisation pour assurer une préparation et une riposte intégrées aux urgences de santé publique.

83. Les urgences de santé publique peuvent aggraver les inégalités de genre préexistantes et augmenter le risque de violence à l'égard des femmes et des filles. L'UNICEF renforce sa capacité de préparation et d'intervention pour atténuer et combattre la violence liée au genre dans les urgences de santé publique et pour prévenir l'exploitation et les abus sexuels au sein des communautés touchées.

84. L'UNICEF prévoit de terminer en 2022 une évaluation de sa prise en charge des urgences de santé publique visant à déterminer dans quelle mesure celle-ci est adaptée aux objectifs et à fournir des données probantes pour orienter les futures prises de décision.

VI. Redevabilité envers les populations touchées et adaptation aux particularités locales

85. L'Examen de l'action humanitaire a montré que la redevabilité envers les populations touchées n'occupait pas systématiquement une place assez centrale dans le travail humanitaire de l'UNICEF, en dépit des récentes améliorations à cet égard. En outre, lorsque des dispositifs de traitement des plaintes et de retour d'informations existent, il n'y a pas de systèmes permettant de donner suite aux retours reçus.

86. Pour y remédier, l'Examen a formulé deux recommandations. L'une d'elles consiste à élaborer une stratégie sur la redevabilité envers les populations touchées rendant obligatoire la prévention de l'exploitation et des abus sexuels dans toutes les situations humanitaires (en cours). L'autre consiste à faire de cette redevabilité une partie obligatoire des cadres de suivi et d'évaluation des pays bénéficiant de programmes humanitaires, en particulier pendant la phase de planification. Cette redevabilité doit être renforcée. Cependant, on constate une évolution claire, car la redevabilité envers les populations touchées est désormais considérée comme une nécessité devant être intégrée dans les exigences de planification des programmes humanitaires.

87. La révision des Principaux engagements contient également des critères de référence spécifiques sur la redevabilité envers les populations touchées, ce qui est une première pour l'UNICEF. L'un de ces critères exige des bureaux de pays qu'ils obtiennent des retours de la part des populations et adaptent les programmes en conséquence, ce qui est l'un des principaux objectifs de la redevabilité envers les populations touchées. L'UNICEF espère tirer des enseignements et s'appuyer sur les bonnes pratiques existantes, comme au Yémen, où le projet de transfert monétaire d'urgence, qui bénéficie à plus de 1,5 million de ménages, dispose d'un mécanisme intégré de retour d'information et de réclamation entraînant une correction immédiate de la trajectoire ainsi qu'une adaptation du programme entre chaque cycle de projet. Les populations touchées peuvent contacter un centre d'appel doté de 70 opérateurs et dialoguer directement avec environ 130 agents de terrain déployés lors des distributions d'espèces.

88. Les engagements en matière de redevabilité envers les populations touchées ont été intégrés aux mesures de lutte contre la pandémie de COVID-19, en s'appuyant sur la collaboration entre la Section d'urgences de santé publique et le GOARN. L'UNICEF codirige, avec l'OMS et la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, le service collectif de communication sur les risques et de participation communautaire pour le COVID-19. Ce service fournit une plateforme permettant de coordonner au niveau national l'approche de la participation communautaire et de la redevabilité. Il veille à ce que la riposte de santé publique soit basée sur des données et des analyses issues des communautés, en s'appuyant sur les sciences sociales, les dispositifs de retour d'informations des communautés et d'autres canaux, tels que l'écoute sociale, afin que les voix des communautés soient entendues et prises en compte. En Afrique du Sud, par exemple, le Ministère de la santé produit des rapports hebdomadaires concernant les conversations sur la COVID-19 et les vaccins, en s'appuyant sur l'écoute sociale ainsi que sur les activités hors ligne menées par de multiples partenaires, dont l'UNICEF. Le Ministère de la santé utilise régulièrement les informations et les

recommandations de ces rapports pour les stratégies de communication, les orientations politiques et la promotion de la demande de vaccins.

89. En novembre 2021, l'UNICEF a organisé un atelier sur l'adaptabilité des programmes qui était destiné au personnel des bureaux de pays, des bureaux régionaux et du siège, ainsi qu'à certains partenaires externes. L'objectif de cet atelier était de définir les éléments clés d'une feuille de route assurant l'adaptabilité des programmes et de favoriser la création et le déploiement ultérieur d'un plan en la matière pour soutenir la mise en œuvre du Plan stratégique de l'UNICEF.

90. L'UNICEF encourage activement la coopération interorganisations en matière de redevabilité envers les populations touchées. L'un des sujets abordés lors de la réunion des hauts responsables du CPI d'octobre 2021 était la redevabilité envers les populations touchées. Il a été convenu de poursuivre plusieurs actions essentielles de suivi, notamment l'élaboration d'une déclaration d'engagement en faveur d'une redevabilité collective envers les populations touchées et la communication de son importance aux équipes humanitaires nationales, entre autres.

91. Le CPI a signalé que le dialogue avec les acteurs locaux était fondamental en vue d'une meilleure redevabilité envers les populations touchées. Il est donc essentiel de renforcer les partenariats et la collaboration avec les OSC locales, qui ont généralement des liens plus solides avec les communautés locales. Cet aspect est étroitement lié au nouveau programme d'adaptation aux particularités locales. Conformément aux recommandations de l'Examen de l'action humanitaire sur l'adaptation aux particularités locales, l'UNICEF a élaboré un projet de stratégie institutionnelle pour une approche globale. Cela implique : a) d'investir dans les capacités institutionnelles et techniques des acteurs locaux (autorités nationales, OSC, communautés et secteur privé) ; b) de respecter et de renforcer le leadership et la coordination de l'action humanitaire par les autorités nationales et locales, les OSC et les communautés ; c) de s'engager dans des partenariats fondés sur des principes ; d) d'adopter une gestion complète des risques ; e) de soutenir les accords et les financements pluriannuels, lorsque cela est possible ; et f) de partager les capacités avec les acteurs locaux, y compris les communautés.

92. L'amélioration de la redevabilité envers les populations touchées et de l'adaptation aux particularités locales s'inscrit dans un débat beaucoup plus vaste sur la décolonisation de l'aide. Cet aspect est intégré au Plan de lutte contre le racisme et la discrimination raciale du CPI et constitue également une priorité pour l'UNICEF, comme indiqué dans son plan d'action dans ce domaine.

VII. Vision pour l'avenir : Domaines nécessitant un soutien supplémentaire pour parvenir à une mise en œuvre complète des recommandations

93. L'UNICEF a déjà fourni des « gages » du changement de sa vision de l'action humanitaire, dont la feuille de route est fixée par l'Examen. Ces gages incluent notamment la volonté de l'organisation, comme en témoigne l'approbation par la direction de l'UNICEF de toutes les recommandations de l'Examen ; l'intégration de l'Examen aux principales directives de l'organisation sur l'action humanitaire, notamment les Principaux engagements, le nouveau Plan stratégique et les procédures d'urgence ; la prise en compte des travaux et des recommandations de l'Examen dans les plans de travail annuels de 2022 aux niveaux du siège, des bureaux de pays et des bureaux régionaux ; les efforts visant à intégrer l'Examen aux processus de suivi et de planification existants afin de garantir un engagement plus fort et un changement institutionnel intégral ; et enfin l'affectation de fonds pour appliquer les recommandations de l'Examen.

94. Au total, la mise en œuvre des recommandations de l'Examen de l'action humanitaire coûtera environ 32 millions de dollars sur quatre ans. Ces 32 millions de dollars peuvent améliorer l'efficacité des quelque 3 milliards de dollars déjà consacrés chaque année à l'action humanitaire par l'UNICEF pour répondre aux besoins des enfants en situation de crise.

95. L'UNICEF compte engager au moins 12 millions de dollars de ressources existantes, notamment des ressources de base. Le Bureau des programmes d'urgence a affecté un million de dollars aux fonds thématiques humanitaires mondiaux en 2021 pour démarrer la mise en œuvre des recommandations. Sur ce montant, 800 000 dollars avaient été collectés et engagés en novembre 2021 dans des domaines recommandés, notamment la gestion des talents de direction et le renforcement des capacités pour améliorer la gestion de haut niveau de l'action humanitaire, y compris la direction des clusters ; l'adaptation aux particularités locales afin de garantir une orientation claire de l'organisation donnant la priorité aux approches et aux partenaires locaux ; l'amélioration de l'accès et des capacités de plaidoyer de l'UNICEF ; l'élaboration d'un cadre de résultats commun entre le développement et l'action humanitaire pour des programmes plus holistiques ; l'investissement dans les urgences de santé publique, notamment dans la préparation ; et enfin, les modalités des programmes, telles que les programmes d'aide monétaire.

96. La mise en œuvre du changement de vision de l'action humanitaire de l'UNICEF recommandé par l'Examen nécessite d'importants investissements dans des domaines clés. L'UNICEF prépare donc actuellement un dossier d'investissement pour demander un soutien supplémentaire afin de pouvoir apporter certains des changements à plus long terme et de plus grande envergure dans quatre domaines :

a) Leadership humanitaire : deux axes d'investissement peuvent aider l'UNICEF à garantir que ses responsables humanitaires ont les aptitudes et les compétences nécessaires pour mener des interventions humanitaires proactives, agiles et efficaces et que les systèmes de l'organisation sont bien équipés pour soutenir ces interventions. Le premier axe, une plateforme de ressources humanitaires, réunirait une équipe centrale virtuelle composée de personnel des ressources humaines et de consultants spécialisés dans le monde entier. Cette équipe centrale favoriserait le changement institutionnel requis pour mieux soutenir la dimension humaine des interventions humanitaires. Le deuxième axe est un programme à destination des jeunes responsables humanitaires, car pour se préparer aux urgences de demain, il est important d'investir dans les responsables de demain ;

b) Plateforme de formation humanitaire : l'UNICEF souhaite investir dans une plateforme de formation humanitaire développée et mise à jour autour des outils disponibles et permettant de renforcer les compétences dans les principaux domaines de croissance mis en évidence par l'Examen. L'objectif est de former une équipe solide de professionnels de l'humanitaire. Cette plateforme de formation utilisera un cadre de compétences tenant compte des Principaux engagements et du Plan stratégique afin de doter le personnel des compétences techniques requises pour une action humanitaire agile, efficace et de qualité ;

c) Préparation : un soutien supplémentaire est nécessaire pour garantir un investissement approprié dans la préparation et permettre une meilleure anticipation ainsi qu'un renforcement des programmes humanitaires et de développement. Il s'agit notamment d'investir dans des outils et des partenariats pour le suivi des risques contextuels, de renforcer les systèmes afin de toujours garantir la sensibilité aux conflits et d'intensifier les programmes et les stratégies de prévention des

conflits, de cohésion sociale et de consolidation de la paix ; et enfin d'améliorer la programmation multisectorielle sensible aux risques ;

d) Capacités techniques et modalités de programmation : l'UNICEF doit investir dans ses capacités techniques pour faire face à l'augmentation des crises et dans des modalités de programmation essentielles afin de garantir un travail efficace dans tous les contextes d'urgence. Il s'agit notamment d'élaborer des orientations générales pour créer des systèmes de protection de l'enfance incluant les déplacements de population, de renforcer les programmes de santé publique dans les situations d'urgence, d'intensifier les programmes de transferts en espèces à des fins humanitaires, de mettre à l'essai des programmes supplémentaires par le biais du portefeuille d'innovations humanitaires, d'examiner de nouvelles méthodes de travail dans des environnements difficiles, de renforcer la programmation à distance et d'établir des outils pour la mise en œuvre directe.

VIII. Conclusion

97. L'Examen de l'action humanitaire a donné à l'UNICEF l'occasion opportune d'améliorer son action humanitaire au niveau mondial. Cependant, l'adoption d'une approche à l'échelle de l'organisation et la volonté de changer la culture et les mentalités internes sont nécessaires pour parvenir à tenir les promesses de l'Examen. Cette évolution a déjà commencé, mais il reste encore beaucoup à faire pour que l'UNICEF et ses partenaires puissent continuer à mener les interventions de riposte face aux urgences futures et obtenir des résultats en faveur des enfants et de leur famille.
