Nations Unies E/ICEF/2021/20

Conseil économique et social

Distr. générale
31 mars 2021
Français
Original : anglais

Pour décision

Fonds des Nations Unies pour l'enfance
Conseil d'administration
Session annuelle de 2021
1-4 juin 2021
Point 8 de l'ordre du jour provisoire*

Évaluation mondiale de l'élaboration des programmes de l'UNICEF relatifs à l'eau, à l'assainissement et à l'hygiène lors de crises prolongées (2014-2019)

Résumé**

Résumé

L'évaluation mondiale de l'élaboration des programmes de l'UNICEF relatifs à l'eau, à l'assainissement et à l'hygiène lors de crises prolongées examine la mesure dans laquelle l'organisation est parvenue à remplir les engagements institutionnels pris dans ce domaine. Elle mesure également l'efficacité en contexte de crises prolongées d'outils et de méthodes principalement conçus pour intervenir face à des situations d'urgence soudaines. L'évaluation porte en outre sur l'expérience de l'UNICEF en matière d'application de la mise en relation des programmes humanitaires et de développement dans le domaine de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène (WASH) lors de crises prolongées, et analyse la capacité de l'organisation à adapter ses activités de façon à pleinement réaliser ses objectifs dans ce domaine. Il s'agit de la première évaluation mondiale s'intéressant aux contextes de crises prolongées. Ses enseignements pourront donc être valables pour d'autres secteurs que le WASH.

L'évaluation s'appuie sur des données probantes provenant d'une variété de sources ainsi que sur quatre études sur le terrain réalisées au Cameroun, au Liban, au Somaliland et au Soudan du Sud.

L'évaluation indique que l'UNICEF a largement réussi à atteindre ses objectifs de couverture des services d'approvisionnement en eau, mais que les progrès en matière d'assainissement et d'hygiène accusent un certain retard. Elle démontre

* E/ICEF/2021/9.

** Le résumé du rapport d'évaluation est diffusé dans toutes les langues officielles. Le rapport intégral est disponible en anglais sur le site Internet du Bureau de l'évaluation de l'UNICEF (voir l'annexe).
Note : le présent document a été établi dans son intégralité par l'UNICEF.

Merci de recycler

également que, bien que les normes appliquées à la couverture des services soient adéquates, les questions d'équité et de qualité requièrent davantage d'attention. Le manque de données sur les effets ou de capacité à définir les changements attendus dans la vie des personnes limite l'aptitude de l'UNICEF à se montrer redevable envers les populations touchées ainsi qu'à fonder sa programmation sur des données probantes. Les résultats traduisent le fait que les crises prolongées font partie des contextes d'intervention les plus difficiles.

Il est notamment recommandé à l'UNICEF de consacrer autant d'attention à l'assainissement et à l'hygiène qu'à l'approvisionnement en eau, de définir plus clairement les résultats attendus, d'améliorer la collecte et l'utilisation de données, d'accorder aux questions d'équité et de qualité une importance égale à celle de la couverture des services, et de s'assurer que les activités WASH des programmes mis en place dans les contextes de crises prolongées sont conformes aux engagements pris par l'UNICEF en matière de mise en relation des programmes humanitaires et de développement.

Les éléments du projet de décision soumis à l'avis du Conseil d'administration figurent à la section VI.

I. Introduction

1. L'Organisation de coopération et de développement économiques établit que 1,8 milliard de personnes vivaient dans des contextes fragiles et de conflit en 2019 et prévoit que ce nombre augmentera jusqu'à atteindre 2,2 milliards d'ici à 2030[1]. Or la durée au cours de laquelle il convient d'apporter un soutien international aux personnes dans le besoin s'allonge au fur et à mesure que leur nombre augmente. Ainsi, les crises humanitaires actuelles durent en moyenne plus de neuf ans, ce qui représente une hausse par rapport à la moyenne de 5,2 ans enregistrée en 2014. Cette évolution est lourde de conséquences pour les donateurs et les organisations dont les ressources sont soumises à une forte pression, en particulier au regard des engagements pris dans le cadre des objectifs de développement durable, qui ne peuvent être atteints sans l'obtention d'améliorations dans les contextes fragiles.

2. À l'heure actuelle, plus de 800 millions d'enfants vivent dans 58 contextes fragiles. En cas de crises prolongées, la vulnérabilité des individus et des ménages augmente au fil du temps. Il devient donc plus difficile de préserver les infrastructures et les progrès accomplis en matière de développement. Par rapport aux enfants nés dans des contextes non fragiles, les enfants vivant dans des contextes extrêmement fragiles ont plus de huit fois plus de risques de manquer d'eau potable et près de quatre fois plus de risques d'être privés d'un assainissement de base[2].

3. Dans le secteur WASH, l'UNICEF occupe une position de leadership internationalement reconnue. En raison de la fréquence et de la durée sans précédent des situations d'urgence, les actions humanitaires menées par l'UNICEF dans le domaine du WASH ont atteint une envergure géographique et financière accrue. Entre 2014 et 2019, l'UNICEF a mis en œuvre des programmes WASH face à des situations d'urgence de niveaux 2 et 3 dans 25 pays, ainsi que dans le cadre de nombreuses situations d'urgence de niveau 1. Dans le Rapport annuel 2019 sur les résultats des activités WASH, l'UNICEF indique avoir entrepris des actions humanitaires liées à ce domaine dans 94 pays au cours de la mise en œuvre de son Plan stratégique pour la période 2014-2017. Depuis le début des années 2000, les interventions d'urgence ont représenté près de la moitié des dépenses de l'UNICEF dans le secteur WASH.

4. L'organisation dirige le groupe thématique (« cluster ») mondial sur le WASH depuis sa création en 2005, occupant les rôles d'organisme chef de file, lorsque le cluster est activé dans un pays, et de prestataire de dernier recours. Les activités de l'UNICEF aiguillonnent donc un large réseau d'acteurs humanitaires du secteur WASH.

5. Le Bureau de l'évaluation de l'UNICEF a mandaté l'évaluation mondiale des programmes en matière d'eau, d'assainissement et d'hygiène lors de crises prolongées au regard de l'accroissement de la vulnérabilité et des besoins des populations touchées par ces crises, mais aussi car l'UNICEF et l'ensemble du secteur sont les récipiendaires de la hausse des financements accordés aux interventions humanitaires ciblant le WASH qui en a résulté. Le secteur WASH concentre la plus grande partie des dépenses en matière d'action humanitaire de l'UNICEF, qui mène des activités WASH dans le cadre de toutes les crises prolongées face auxquelles il intervient. La

[1] Organisation de coopération et de développement économiques, *États de fragilité 2018*, Paris, 2018. Disponible à l'adresse suivante : www.oecd-ilibrary.org/development/etats-de-fragilite-2018_9789264308916-fr.

[2] UNICEF, *L'eau sous le feu des bombes : Pour chaque enfant, de l'eau et des services d'assainissement dans les situations d'urgence complexes,* vol. 1 *Situations d'urgence, développement et paix dans les contextes fragiles et de conflit*, New York, 2019. Disponible à l'adresse suivante : www.unicef.org/fr/rapports/situations-urgence-developpement-et-paix-dansles-contextes-fragiles-et-conflit

présente évaluation est la première évaluation mondiale de l'action de l'UNICEF spécifiquement centrée sur les situations de crises prolongées.

II. Approche de l'évaluation

A. Objectif, portée et questions d'évaluation

6. L'évaluation avait pour objectif de déterminer la mesure dans laquelle l'UNICEF respecte ses engagements en matière de WASH dans le temps en contexte de crises prolongées, encaisse les nouveaux chocs et s'y adapte, applique les bonnes pratiques et met en relation des programmes humanitaires et de développement, tant en théorie qu'en pratique. Elle visait à tirer des enseignements et à renforcer la redevabilité de l'organisation.

7. L'évaluation a porté sur l'ensemble des 21 contextes pouvant être qualifiés de crises prolongées de 2014 à 2019. Tous les éléments des interventions WASH de l'UNICEF ont été pris en compte.

8. L'évaluation s'est articulée autour de cinq questions définies de manière à correspondre aux domaines d'évaluation prioritaires établis au cours de la phase de lancement et par le mandat d'évaluation. Les questions se réfèrent à des stratégies (y compris le cadre stratégique en matière de WASH pour la période 2016-2030) et à des engagements essentiels de l'UNICEF. Les critères étudiés comprennent l'efficacité, l'efficience, la pertinence, l'interconnexion, la couverture et la coordination.

B. Méthodologie

9. L'évaluation s'est appuyée sur les sources d'information suivantes :

a) Une étude documentaire mondiale de plus de 600 documents de nature internationale, régionale et nationale ainsi qu'une étude des données financières et de résultats ;

b) Quatre études de terrain effectuées au Cameroun, au Liban, au Somaliland et au Soudan du Sud, qui ont été choisies en fonction de critères prédéfinis. Ces études sont le résultat de visites de terrain, de missions d'observation directe, de marches de repérage, d'examens de documents, d'entretiens avec des informateurs clés issus du personnel de l'UNICEF ou d'organisations partenaires ainsi que d'une autoévaluation réalisée par le bureau de pays ;

c) Deux études de cas thématiques fondées sur un examen documentaire, dont l'une centrée sur les interventions WASH de l'UNICEF face à des crises de santé publique et l'autre sur le soutien de l'UNICEF au secteur WASH en contexte de crise urbaine ;

d) Une enquête mondiale en ligne menée auprès du personnel et des partenaires de l'UNICEF travaillant dans des contextes de crises prolongées ainsi que des membres du cluster mondial sur le WASH, qui a permis de recueillir 76 réponses ;

e) Des entretiens avec des informateurs clés du monde entier, dont 25 membres du personnel de l'UNICEF et des parties prenantes externes.

10. Les données probantes tirées des sources énumérées ci-dessus ont été analysées, puis compilées pour rédiger les résultats et les conclusions de l'évaluation. Pour chaque référence fixée, l'évaluation a défini un niveau de performance rouge (faible), orange (moyen) ou vert (élevé). L'UNICEF n'ayant pas établi de normes de qualité claires en matière de programmation WASH, un examen approfondi des normes et des engagements existants a été conduit afin d'élaborer une grille d'évaluation de la

qualité tenant compte du niveau de service, du degré d'équité et de protection ainsi que de l'adéquation au contexte et de la fiabilité.

Tableau 1
Sources d'information, méthodes de collecte de données et procédures d'analyse et de synthèse des résultats

	Collecte de données probantes	*Résultats tirés de chaque ensemble de données probantes*	*Synthèses des résultats rassemblées en une matrice des données probantes*	*Question d'évaluation secondaire – appréciation évaluative par niveau*	*Échelle de performance rouge-orange-vert et solidité des données probantes*	*Conclusions transversales*
Étude documentaire mondiale	– Examen documentaire mondial – Documents de l'UNICEF, de partenaires et du secteur – Données de suivi de l'UNICEF	– Données probantes analysées en fonction des critères de réussite – Résultats obtenus au moyen des questions d'évaluation secondaires	– Synthèse individuelle de chaque ensemble de données probantes et questions d'évaluation secondaires – Matrice structurée en 13 x 9 – 107 synthèses individuelles de résultats	– Appréciation évaluative fondée sur l'analyse de chaque synthèse des réponses apportées aux questions d'évaluation secondaires pertinentes – Analyse effectuée à l'échelle des critères de réussite – Confrontation de l'appréciation évaluative initiale avec les données probantes tirées des entretiens avec des informateurs clés mondiaux	Représentation visuelle rouge-orange-vert du niveau de performance, évalué en fonction des normes de performances propres à chaque question d'évaluation secondaire élaborées pour chaque type de référence – Solidité des données probantes évaluée en fonction de la cohérence des ensembles de données	Conclusions transversales établies à partir de l'analyse des appréciations évaluatives relatives aux questions d'évaluation secondaires
Quatre études de terrain	– Examen documentaire centré sur le pays – Autoévaluation du bureau de pays de l'UNICEF – Entretiens avec des informateurs clés – Marches de repérage dans les zones d'intervention	– Données probantes analysées en fonction des critères de réussite – Résultats obtenus au moyen des questions d'évaluation secondaires				
Deux études de cas thématiques fondées sur un examen documentaire	– Examen documentaire thématique – Autoévaluation du bureau de pays de l'UNICEF – Entretiens à distance avec des informateurs clés	– Données probantes analysées en fonction des critères de réussite – Résultats obtenus au moyen des questions d'évaluation secondaires				
Enquête en ligne	– Questionnaire d'enquête envoyé au personnel de l'UNICEF chargé de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène (WASH) – Transmis aux partenaires du secteur WASH de l'UNICEF	– Questions d'enquête alignées sur les questions d'évaluation secondaires et les critères de réussite – Analyse fondée sur les réponses aux questions d'évaluation secondaires				

III. Résultats de l'évaluation

A. Qualité, équité et inclusion

Tableau 2
Question d'évaluation 1 – Classifications attribuées[a]

Question d'évaluation	*Question d'évaluation secondaire*	*Classification*
QE1 : Dans quelle mesure l'UNICEF est-il parvenu à mettre en œuvre des interventions en matière d'eau, d'assainissement et d'hygiène (WASH) de qualité lors de crises prolongées, y compris du point de vue de l'équité et de l'inclusion ? (D'après la grille d'évaluation de la qualité des activités WASH menées dans le cadre de crises prolongées)	1.1 Dans quelle mesure le personnel et les partenaires de l'UNICEF ont-ils été familiarisés avec les cadres normatifs pertinents et les normes organisationnelles et sectorielles relatifs aux activités WASH lors de crises prolongées ? Dans quelle mesure sont-ils capables de les appliquer ?	
	1.2 Dans quelle mesure l'UNICEF est-il parvenu à fournir des services WASH adéquats aux hommes, aux femmes et aux enfants ?	
	1.3 Dans quelle mesure l'UNICEF est-il parvenu à offrir un accès équitable et sûr aux services WASH fournis ?	
	1.4 Dans quelle mesure les interventions de l'UNICEF ont-elles été pertinentes et appropriées ?	
	1.5 Dans quelle mesure les services WASH bénéficiant du soutien de l'UNICEF ont-ils été utilisés et fiables ?	

[a] Pour chaque question d'évaluation, un système de classification rouge-orange-vert fournit une représentation visuelle du niveau de performance de l'UNICEF : rouge en cas de performances faibles, orange en cas de performances moyennes, vert en cas de performances élevées et blanc en cas de non classification.

11. **Question secondaire 1.1 : Dans quelle mesure le personnel et les partenaires de l'UNICEF ont-ils été familiarisés avec les cadres normatifs pertinents et les normes organisationnelles et sectorielles relatifs aux activités WASH en contexte de crises prolongées ? Dans quelle mesure sont-ils capables de les appliquer ?** L'UNICEF a atteint un niveau de performance élevé (classification verte) en matière d'application des normes principales et sectorielles dans le cadre de ses interventions WASH. L'évaluation indique que le personnel de l'UNICEF connaît les Principaux engagements pour les enfants dans l'action humanitaire et les normes sectorielles du projet Sphère, qui sont inclus dans les documents de programme, les rapports de situation et les outils de mesure globale des résultats nationaux. Bien que les outils et les manuels de programmation d'activités WASH s'y réfèrent, les directives et les normes du projet Sphère sont moins présentes dans les documents stratégiques mondiaux. Les bureaux de pays de l'UNICEF insistent systématiquement sur l'importance des normes et des standards sectoriels auprès de leurs partenaires de mise en œuvre et organisent des formations en la matière. Cependant, les partenaires à long terme et les interlocuteurs gouvernementaux ne bénéficient pas toujours de formations de remise à niveau en cas de taux de rotation du personnel élevé. L'étude a mis en évidence un point positif, à savoir que les références adoptées étaient initialement adaptées aux contextes d'intervention. Il a toutefois été constaté que cette mise en adéquation n'était pas systématique, et que les normes adoptées ne sont pas revues au fil de l'évolution du contexte lors de crises prolongées. L'UNICEF et ses partenaires de mise en œuvre accordent généralement plus d'importance aux normes applicables à la couverture et aux services qu'à celles qui concernent l'équité, la redevabilité envers les populations touchées, l'utilisation et la fiabilité.

12. **Question secondaire 1.2 : Dans le cadre des programmes WASH qu'il mène en contexte de crises prolongées, dans quelle mesure l'UNICEF est-il parvenu à fournir des services WASH adéquats aux hommes, aux femmes et aux enfants ?** L'évaluation conclut à un niveau de performance moyen (classification orange) concernant la mesure dans laquelle l'UNICEF est parvenu à fournir des services WASH adéquats. D'une manière générale, les interventions bénéficiant du soutien de l'UNICEF atteignent les objectifs fixés en matière de couverture des services élémentaires d'approvisionnement en eau potable. Cependant, l'UNICEF doit améliorer sa capacité à réaliser des objectifs liés à l'assainissement, à l'hygiène, à la gestion de l'hygiène menstruelle et aux services WASH en milieu scolaire dans de nombreuses crises prolongées. Les objectifs relatifs au taux de couverture visés par les activités de promotion des pratiques d'hygiène et les résultats qu'elles obtiennent diffèrent. L'évaluation soulève également la possibilité inquiétante que les objectifs et les progrès en matière de couverture des interventions relatives à l'assainissement et à l'hygiène, d'ordre inférieur à ceux des activités d'approvisionnement en eau, ne sont pas en bonne adéquation avec les besoins. À l'instar d'autres acteurs intervenant face à des crises prolongées, l'UNICEF est confronté à de nombreux défis, notamment liés à l'accès, à la sécurité, au financement et aux priorités des donateurs. Le fait que les interventions soient articulées autour d'axes différents traduit peut-être la variété de contextes et de méthodes de programmation existants, mais l'UNICEF ne peut parvenir à une gestion intégrée des activités WASH en la présence de tels écarts (s'ils ne sont pas clairement justifiés).

13. **Question secondaire 1.3 : Dans le cadre des programmes WASH qu'il mène en contexte de crises prolongées, dans quelle mesure l'UNICEF est-il parvenu à offrir un accès sûr et équitable aux services et aux installations WASH ?** Les efforts de l'UNICEF visant à garantir un accès sûr et équitable à des services WASH respectueux des principes d'équité, d'inclusion et de protection ont rencontré un succès limité (niveau de performance rouge). En raison des difficultés opérationnelles et d'accès caractéristiques de nombreux contextes de crises prolongées, la mise en œuvre de services, même lorsqu'ils sont élémentaires, représente un accomplissement considérable. Il est encore plus complexe d'adopter des approches programmatiques sophistiquées et nuancées qui garantissent l'équité, l'inclusion et la dignité des personnes. L'évaluation fait le constat positif de quelques cas isolés où l'équité est intégrée à la programmation WASH de manière à garantir que les groupes vulnérables et marginalisés soient ciblés par les interventions WASH et en tirent profit au même titre que le reste de la population. À ce jour, les performances de l'UNICEF concernant le respect des principaux engagements convenus en matière d'équité, d'égalité des genres, d'inclusion et de protection demeurent toutefois insuffisantes.

14. La structuration de la vision organisationnelle de l'UNICEF et de son Plan stratégique autour de l'équité est compromise par une méthode de mise en œuvre peu aboutie ainsi qu'un manque de clarté des procédures d'évaluation de l'équité des programmes WASH menés en contexte de crises prolongées. La poursuite de l'équité pâtit également de la ventilation partielle ou limitée des données. Il convient de saluer les progrès manifestes accomplis en vue du renforcement de la ventilation des données par sexe. Cependant, les activités de programmation WASH en contexte de crises prolongées ne font pas encore état d'une pleine intégration des questions d'équité. Les données sont très peu ventilées par situation de handicap, par âge ou par appartenance ethnique, ce qui empêche l'UNICEF d'identifier les personnes bénéficiant des interventions WASH menées à l'échelle du cluster ou du secteur et d'évaluer le niveau de prise en compte et de réalisation des objectifs d'équité.

15. De nombreux exemples indiquent que la fourniture d'un accès sûr et adéquat aux services WASH à tous les utilisateurs n'est pas suffisamment prise en considération. De même, l'attention accordée à une conception matérielle adaptée à tous les

utilisateurs n'est pas suffisante. Plus précisément, l'élaboration technique et la gestion de l'accès des personnes en situation de handicap et d'autres groupes vulnérables à des installations d'assainissement ne sont pas systématiquement assurées. Aucun élément ne permet véritablement d'affirmer que les interventions WASH bénéficiant du soutien de l'UNICEF garantissent la sécurité des utilisateurs ou que les programmes comprennent des mesures visant à ce que les personnes se sentent en sécurité lorsqu'elles utilisent des services WASH.

16. **Question secondaire 1.4 : Dans quelle mesure les interventions de l'UNICEF ont-elles été pertinentes, appropriées et fondées sur la participation des utilisateurs aux phases de conception et sur les dispositifs de retour d'informations ?** L'UNICEF n'a rencontré qu'un succès limité (niveau de performance rouge) dans la mise en œuvre d'interventions WASH pertinentes et appropriées en contexte de crises prolongées, de même que dans l'élaboration et la mise en place de programmes fondés et modelés sur les contributions des utilisateurs. L'évaluation relève quelques cas isolés d'adoption de bonnes pratiques, par exemple de participation des utilisateurs aux décisions portant sur l'emplacement, la gestion et les caractéristiques techniques des services et des installations d'approvisionnement en eau. Dans certains des contextes extrêmement difficiles dans lesquels l'UNICEF intervient, la participation des utilisateurs est loin d'être évidente. L'UNICEF n'a pas systématiquement pris de mesures garantissant la consultation et la participation des utilisateurs dans le cadre de la conception des installations WASH. Ce manque à combler limite la pertinence des services WASH. De nombreux éléments démontrent que l'UNICEF n'est pas parvenu à assurer la participation des groupes vulnérables à la conception des services, ni à tenir compte de ces groupes s'agissant de la prestation et de l'utilisabilité des services. Cette omission entraîne la fourniture de services WASH mal conçus et donc peu utilisés. Si recourir à des contractants du secteur privé peut être approprié (voire essentiel) dans certains contextes, il s'avère par exemple que ces contractants ont tendance à négliger la participation des communautés. Les mécanismes de retour d'informations sont également inappropriés et ne peuvent pas orienter la conception des services WASH au fil du temps. L'UNICEF ne collecte pas de données sur le nombre de plaintes émises au sujet des services WASH et les dispositifs de réclamation sont mal compris des utilisateurs.

17. **Question secondaire 1.5 : Dans quelle mesure les services WASH fournis ou soutenus par l'UNICEF ont-ils été fiables ?** Le niveau de performance atteint en matière de fiabilité est moyen (classification orange). Les services d'approvisionnement en eau examinés dans le cadre de visites de terrain sont largement fonctionnels, fiables et utilisés à long terme. Les données de suivi permettant de confirmer ces observations sont toutefois insuffisantes. En effet, l'UNICEF ne procède pas systématiquement au suivi des services une fois l'intervention terminée dans les pays expérimentant la mise en œuvre de programmes WASH en contexte de crises prolongées. La qualité technique des services WASH qui reçoivent le soutien de l'UNICEF est généralement bonne. Cependant, l'évaluation relève que la médiocrité de la mise en œuvre technique est un problème de base qui nuit à la solidité et à la qualité du matériel d'assainissement. Les modalités de gestion du fonctionnement et de l'entretien des installations sont efficaces dans le cas des services d'approvisionnement en eau, mais présentent plusieurs défauts dans le cas de l'assainissement. Dans l'ensemble, l'entretien des services dépend de l'intervention régulière de l'UNICEF ou de partenaires. À l'échelle nationale comme mondiale, l'UNICEF pourrait fournir des efforts supplémentaires pour établir une approche systématique de gestion de la fiabilité. Cette approche pourrait également tenir compte de facteurs institutionnels, sociaux, environnementaux et technologiques ainsi que des façons dont les services WASH peuvent être adaptés au fil du temps tout en restant fonctionnels.

B. Leadership et coordination

Tableau 3
Question d'évaluation 2 – Classifications attribuées

Question d'évaluation	*Question d'évaluation secondaire*	*Classification*
QE2 : Dans quelle mesure l'UNICEF a-t-il rempli son rôle de leadership et de coordination des activités WASH en contexte de crises prolongées ?	2.1 À l'échelle de chaque crise nationale, dans quelle mesure l'UNICEF a-t-il fourni des services de coordination efficaces du cluster mondial sur le WASH ainsi qu'un soutien efficace aux mécanismes de coordination du secteur WASH menés par les gouvernements ?	
	2.2. À l'échelle mondiale, dans quelle mesure l'UNICEF a-t-il fait preuve de leadership éclairé dans le cadre des interventions humanitaires ciblant le WASH ?	

18. **Question secondaire 2.1 : À l'échelle de chaque crise nationale, dans quelle mesure l'UNICEF a-t-il fourni des services de coordination efficaces du cluster mondial sur le WASH ainsi qu'un soutien efficace aux mécanismes de coordination du secteur WASH menés par le gouvernement ?** Le niveau de performance de l'UNICEF en matière de coordination du cluster mondial sur le WASH et de soutien aux mécanismes de coordination menés par les gouvernements est moyen (classification orange). En tant que chef de file du cluster, l'UNICEF a obtenu des résultats mitigés s'agissant de la prestation de services de coordination efficace dans les pays étudiés au cours de la période d'évaluation (études de cas et études de cas thématiques). L'UNICEF satisfait largement les exigences minimales de coordination des activités des partenaires du secteur WASH, y compris celles concernant la communication des données 4W (*who*, *what*, *when*, *where* : qui fait quoi, où et quand). L'évaluation a toutefois identifié suffisamment de domaines dans lesquels l'organisation doit s'améliorer pour conclure à un niveau de performance orange dans le cadre des crises prolongées. Les services de coordination fournis par l'UNICEF tendent à accorder la priorité à la résolution des obstacles opérationnels plutôt qu'à la démonstration d'un leadership encourageant l'adoption d'une vision à long terme. Les difficultés de maintien d'un niveau d'investissement constant et de rétention du personnel ont considérablement nui aux performances de l'UNICEF. La nécessité de cumul des fonctions dans certains pays a également brouillé la délimitation des responsabilités et soumis les capacités à une forte pression au fil du temps. Les partenaires du cluster apprécient le rôle joué par l'UNICEF dans la liaison avec les gouvernements. L'évaluation fait le constat positif qu'à plusieurs reprises, l'UNICEF a entrepris des efforts de renforcement des gouvernements centraux en soutenant l'élaboration de politiques, de stratégies et de directives. L'organisation a toutefois rencontré des difficultés dans l'exercice de son rôle d'intervenant de dernier recours, dont l'interprétation varie selon les contextes. Dans les cas où il était estimé que l'UNICEF s'engageait par ce rôle à fournir des services de base, les capacités financières et de gestion requises à cet effet ont posé un frein à l'efficacité de l'organisation et à la portée stratégique de ses actions.

19. **Question secondaire 2.2 : À l'échelle mondiale, dans quelle mesure l'UNICEF a-t-il fait preuve de leadership éclairé dans le cadre des interventions humanitaires ciblant le WASH ?** L'UNICEF atteint un niveau de performance orange concernant le leadership éclairé dans le cadre des interventions humanitaires ciblant le WASH en contexte de crises prolongées. Tel que le démontrent des initiatives et des entretiens récemment menés, le cluster mondial sur le WASH conserve clairement son leadership dans le secteur des interventions humanitaires

ciblant le WASH. L'UNICEF a toutefois insuffisamment éclairé la résolution des difficultés de mise en œuvre d'interventions WASH dans le cadre de crises prolongées. Les personnes interrogées s'inquiètent de savoir si l'UNICEF (et les clusters sur le WASH) est parvenu au bon équilibre entre les dimensions opérationnelle et stratégique de la mise en œuvre, en particulier dans les contextes de crises prolongées.

20. Des éléments indiquent que le leadership et l'influence de l'UNICEF ont reculé sur certains aspects des interventions humanitaires ciblant le WASH à l'échelle mondiale. Le secteur WASH de l'UNICEF a reconnu ce phénomène et a entrepris des actions correctives qui contribuent à réaffirmer la position de leadership occupée par l'organisation, notamment la production de la série « L'eau sous le feu des bombes ».

C. Suivi et communication des résultats

Tableau 4
Question d'évaluation 3 – Classifications attribuées

Question d'évaluation	*Question d'évaluation secondaire*	*Classification*
QE3 : Dans quelle mesure l'UNICEF a-t-il correctement procédé au suivi et à la communication des résultats de ses programmes liés à l'eau, à l'assainissement et à l'hygiène (WASH) en contexte de crises prolongées ?	3.1 Dans quelle mesure l'UNICEF a-t-il correctement procédé au suivi et à la communication des produits et des effets des interventions WASH ?	
	3.2 Que nous disent les données probantes disponibles sur les changements associés à des interventions WASH dans la vie des populations confrontées à des crises prolongées ?	

21. **Question secondaire 3.1 : Dans quelle mesure l'UNICEF a-t-il correctement procédé au suivi et à la communication des produits et des effets des interventions WASH ?** Les performances de l'UNICEF en matière de suivi et de communication des produits et des activités WASH sont variables (classification orange). Il existe des systèmes de collecte et de communication de données sur les produits des programmes WASH conformes aux exigences minimales. Ces systèmes présentent toutefois d'importants défauts, certains ensembles de données étant inexacts, incohérents et incomplets tandis que la gestion de systèmes de suivi multiples entraîne une complexité superflue. L'évaluation n'a pas recueilli suffisamment d'éléments permettant d'affirmer que les programmes WASH sont équitables, notamment en raison du fait que l'UNICEF ne collecte ni ne communique régulièrement de données sur les effets ou de données dûment ventilées. Il est plus préoccupant de constater que peu d'éléments indiquent que l'UNICEF tire efficacement parti des données pour corriger la trajectoire des interventions ou adapter la programmation. Même dans les cas où l'organisation a accès à des données, il ne fait pas partie de ses habitudes de s'en servir pour évaluer l'efficacité des programmes au-delà des questions de couverture. Si le personnel de l'UNICEF estime se fonder sur des données pour orienter les décisions de programmation d'après les réponses apportées à l'enquête en ligne, cette autoappréciation n'est pas systématiquement confirmée par d'autres éléments de preuve. L'évaluation ne relève que quelques exemples isolés d'activités de programmation WASH en contexte de crises prolongées dont le processus de décision est fondé sur des données.

22. **Question secondaire 3.2 : Que disent les données probantes disponibles sur les changements associés aux interventions WASH dans la vie des populations confrontées à des crises prolongées ?** L'évaluation n'a abouti à aucune classification

dans ce domaine, les données probantes disponibles ne suffisant pas à évaluer les changements dans la vie des populations touchées qui pourraient être associés aux programmes WASH déployés par l'UNICEF face à des crises prolongées. La nature ou la façon de survenir des changements attendus, tant à l'échelle nationale qu'à l'échelle mondiale, sont rarement articulées de manière claire dans le cadre d'une théorie du changement ou d'une sous-théorie applicable à la programmation WASH en contexte de crises prolongées. Bien que certaines activités de programmation définissent les résultats intersectoriels prévus, les programmes auxquels elles donnent lieu ne sont pas spécifiquement conçus ou suivis de manière à obtenir ces résultats. La programmation du traitement et de la prévention du choléra fait figure d'exception, les résultats en matière de santé attendus des activités WASH étant clairement délimités et la méthode « Sword and Shield » (lutte et prévention) adoptée définissant clairement la façon dont les composantes de la programmation contribueraient aux résultats.

23. D'une manière plus générale, l'UNICEF ne collecte ni ne communique régulièrement de données sur les changements dus aux interventions WASH ou à la coordination des clusters, qu'ils soient volontaires ou involontaires, ou positifs ou négatifs. Les cas où ces données sont disponibles sont généralement anecdotiques et isolés. Il n'est pas possible de déterminer les effets probables auxquels les interventions WASH menées en contexte de crises prolongées pourraient avoir contribué au fil du temps. Les données probantes tirées d'études académiques portant sur l'impact des programmes WASH sont incohérentes et, le plus souvent, spécifiques à un contexte précis. Le peu de données sur les produits recueilli par l'UNICEF afin d'évaluer les effets probables ne suffit pas à valider les conclusions auxquelles ces études parviennent.

D. Capacité

Tableau 5
Question d'évaluation 4 – Classifications attribuées

Question d'évaluation	*Question d'évaluation secondaire*	*Classification*
QE4 : Dans quelle mesure l'UNICEF a-t-il été à même de mener en temps opportun des programmes liés à l'eau, à l'assainissement et à l'hygiène (WASH) efficaces face à des crises prolongées ?	4.1 Dans quelle mesure les systèmes de préparation, de ressources humaines et de capacités de renfort de l'UNICEF ont-ils été adaptés à la mise en œuvre d'interventions WASH en contexte de crises prolongées ?	
	4.2 Dans quelle mesure les bureaux de pays de l'UNICEF ont-ils correctement élargi et géré leur gamme de partenariats de façon à ce qu'elle demeure efficiente, efficace et adaptée aux contextes d'intervention ?	

24. **Question secondaire 4.1 : Dans quelle mesure les systèmes de préparation, de ressources humaines et de capacités de renfort de l'UNICEF ont-ils été adaptés à la mise en œuvre d'interventions WASH en contexte de crises prolongées ?** L'UNICEF a atteint un niveau de performance orange s'agissant du recours aux mesures de préparation et aux systèmes de capacités de renfort. Cette classification traduit l'évolution positive due à la reconnaissance et à la correction par l'UNICEF des défauts présentés par ses procédures de préparation aux situations d'urgence. Cependant, les études de cas thématiques et de pays font état de progrès

mitigés dans le domaine de la programmation WASH en situation de crises prolongées, les changements positifs observés n'étant pas encore institutionnalisés.

25. Bien que le secteur WASH dispose du fichier de personnel de renfort le plus fourni, le recours aux ressources humaines et aux capacités de renfort varie dans les pays étudiés. Les études constatent une tendance à ne pas tirer entièrement profit de ces mécanismes au cours des crises. Cette sous-exploitation est notamment imputable à un manque de capacités concernant l'utilisation des systèmes de ressources humaines et de renfort ou à une mauvaise connaissance de leurs modalités d'utilisation. Il arrive qu'aucun personnel de renfort ne soit nécessaire dans les cas où les bureaux de pays disposent déjà des capacités adéquates sur place.

26. **Question secondaire 4.2 : Dans quelle mesure les bureaux de pays de l'UNICEF ont-ils correctement élargi et géré leur gamme de partenariats de façon à ce qu'elle demeure efficiente, efficace et adaptée aux contextes d'intervention ?** Les bureaux de pays de l'UNICEF enregistrent des performances élevées (classification verte) en matière d'élargissement et de gestion d'une gamme de partenariats efficiente, efficace et adaptée aux contextes. Les données probantes recueillies indiquent qu'en général, les responsables et le personnel des sections WASH exercent une bonne gestion des partenariats et que les bureaux de pays ont, dans des mesures différentes, adapté leur gamme de partenariats en temps opportun. Ces activités ne sont toutefois pas menées dans le cadre de stratégies définies. Les efforts de collaboration avec des entités gouvernementales sont placés au cœur des réseaux de partenaires des sections WASH de l'UNICEF et produisent des résultats largement positifs. Les gammes de partenariats établies ne sont toutefois pas assez variées ou, à l'exception de certains cas, ne reposent pas suffisamment sur les principes d'adaptation aux particularités locales, ce qui est susceptible de nuire à leur durabilité. La conclusion de partenariats avec le secteur privé est essentiellement motivée par des questions d'efficience plutôt que d'efficacité ou d'adaptation au contexte. Outre les facteurs propres aux contextes nationaux (sécurité, situation politique, manques de compétences et problèmes de corruption), le personnel de l'UNICEF considère que l'élaboration de gammes de partenariats plus efficientes et plus étendues est principalement freinée par le manque de ressources financières.

E. Établissement de liens entre l'action humanitaire et le développement

Tableau 6
Question d'évaluation 5 – Classifications attribuées

Question d'évaluation	*Question d'évaluation secondaire*	*Classification*
QE5 : Dans quelle mesure l'UNICEF a-t-il garanti, dans les contextes de crises prolongées, la mise œuvre d'interventions en matière d'eau, d'assainissement et d'hygiène (WASH) conformes et mutuellement favorables aux objectifs de développement à long terme ?	5.1 Dans quelle mesure les programmes d'intervention face à des crises de l'UNICEF sont-ils planifiés et conçus conformément à son engagement en faveur de la mise en relation des programmes humanitaires et de développement ?	
	5.2 Dans quelle mesure l'UNICEF a-t-il appliqué des principes fondamentaux de la mise en relation des programmes humanitaires et de développement dans le cadre de la mise en œuvre d'interventions WASH en contexte de crises prolongées ?	

27. **Question secondaire 5.1 : Dans quelle mesure les programmes d'intervention face à des crises de l'UNICEF sont-ils planifiés et conçus conformément à son engagement en faveur de la mise en relation des programmes humanitaires et de développement ?** L'UNICEF enregistre des performances de niveau orange en matière d'intégration de la mise en relation des programmes humanitaires et de développement dans la planification et la conception de programmes d'intervention face à des crises. L'UNICEF a réaffirmé son engagement institutionnel en faveur de cette mise en relation, qu'il a progressivement communiqué de manière plus claire et systématique au fil de la période d'évaluation. Cet engagement n'est toutefois pas encore bien intégré aux processus de planification et de conception de programmes d'intervention face aux crises de l'UNICEF, ni aux stratégies ou aux directives organisationnelles en matière de WASH. Pendant la période d'évaluation et jusqu'à la publication en mai 2019 de la procédure de l'UNICEF concernant la mise en relation des programmes humanitaires et de développement, l'articulation de l'engagement global pris en faveur de cette mise en relation ainsi que de l'intention de la soutenir a évolué dans les principaux documents de l'organisation. À ce jour, l'UNICEF n'a cependant pas défini la mise en relation des programmes humanitaires et de développement, y compris dans les orientations relatives à la procédure. Les derniers documents organisationnels (y compris la série « L'eau sous le feu des bombes ») accordent davantage d'importance à la mise en relation des programmes humanitaires et de développement, mais ne fournissent pas de directives opérationnelles ni d'outils aux bureaux de pays. Les entretiens menés avec des informateurs mondiaux clés font état d'un engagement clair en faveur de la mise en œuvre de la procédure de l'UNICEF. Les données collectées à l'échelle des pays indiquent toutefois qu'il est nécessaire d'en clarifier la portée prescriptive et de fournir des directives pratiques et opérationnelles concernant sa mise en œuvre dans le cadre de la programmation d'interventions WASH face à des crises prolongées.

28. **Question secondaire 5.2 : Dans quelle mesure l'UNICEF a-t-il appliqué des principes fondamentaux de la mise en relation des programmes humanitaires et de développement dans le cadre de la mise en œuvre d'interventions WASH en contexte de crises prolongées ?** Le niveau de performance atteint par l'UNICEF en matière de mise en relation des programmes humanitaires et de développement par

les programmes d'intervention WASH menés face à des crises prolongées est classé rouge. D'après les données probantes des quatre études de cas de pays, les activités WASH menées en contexte de crises prolongées n'appliquent pas de manière cohérente ou systématique les principes fondamentaux de la mise en relation des programmes humanitaires et de développement, et ce malgré quelques résultats positifs isolés. Les études de cas de pays parviennent aux conclusions suivantes concernant la programmation d'interventions WASH dans les contextes de crises prolongées :

a) L'UNICEF a adopté une tactique de programmation sensible aux risques (incluant les analyses de conflits nécessaires) sur le terrain, mais ne l'a fait de manière ni cohérente ni multisectorielle, ni n'a intégré ce type de programmation aux processus de planification et de suivi ;

b) L'organisation ne procède régulièrement ni à des évaluations des besoins, ni à l'élaboration de programmes de renforcement de la résilience communs aux secteurs humanitaire et du développement ;

c) Aucune donnée probante n'indique que des analyses sont systématiquement utilisées afin de servir de fondement aux stratégies à long terme ou d'appuyer le plaidoyer en faveur de solutions de financement prévisibles et de la programmation ;

d) La participation des utilisateurs ainsi que les mécanismes de retour d'informations sont insuffisants ;

e) Le renforcement des systèmes, en particulier dans les contextes urbains, n'est actuellement pas conçu de manière à opérer des transformations ; Les bureaux de pays de l'UNICEF continuent d'accorder trop d'attention aux infrastructures et au renforcement des capacités plutôt qu'à l'apport de changements stratégiques et à l'adaptation aux particularités locales ;

f) Aucun travail n'a été mené au sujet des interventions spécifiques au secteur WASH et des interventions fondées sur des transferts monétaires à usages multiples, et aucune analyse n'indique que les bureaux de pays ont envisagé et écarté la possibilité d'effectuer ce type de travaux.

IV. Conclusions

29. **Conclusion 1 : L'UNICEF n'a pas élaboré de définition institutionnelle de la notion de « crises prolongées ».** L'évaluation conclut notamment que l'UNICEF ne distingue pas assez clairement les interventions humanitaires des interventions face à des crises prolongées. Ce manque de clarté est lié au fait que l'UNICEF, à l'instar des acteurs des secteurs humanitaires et du développement en général, n'a pas trouvé le moyen de « théoriser » la notion de crises prolongées et, par conséquent, d'analyser et de présenter les activités menées ainsi que les obstacles rencontrés de façon transsectorielle.

30. **Conclusion 2 : L'UNICEF fait état d'une large réussite des efforts de réalisation des objectifs d'approvisionnement en eau dans le cadre des crises prolongées. Cependant, le taux de couverture communiqué des services d'assainissement et d'hygiène est bien plus bas, et l'évaluation soulève la possibilité inquiétante que les objectifs fixés en la matière ne reflètent pas les besoins réels. Cette situation pourrait nuire à l'accomplissement de l'objectif stratégique de mise en place d'un accès universel et équitable aux services d'approvisionnement en eau, d'assainissement et d'hygiène, fixé conformément à l'objectif de développement durable 6.** Parallèlement, les objectifs de gestion des services WASH en milieu scolaire et de l'hygiène menstruelle sont très modestes (en

comparaison avec ceux établis pour l'eau et l'assainissement) et ne sont pas régulièrement présentés comme atteints. Ces éléments questionnent la conformité des besoins identifiés à la réalité sur le terrain et donnent l'impression que l'UNICEF n'accorde pas un niveau de priorité suffisant à ces aspects du secteur WASH. En l'absence de raisonnements techniques et contextuels, les écarts entre les taux de couverture visés en matière d'approvisionnement en eau, d'assainissement, d'hygiène, de WASH en milieu scolaire et de gestion de l'hygiène menstruelle sont difficilement justifiables. Dans le cadre de crises prolongées, ces écarts et leur manque de fondement continueront de poser un frein à la mise en œuvre d'approches intégrées ou de changements visant à garantir un accès universel aux services WASH.

31. **Conclusion 3 : Les sections WASH des bureaux de pays ne sont pas à même d'articuler clairement les effets de moyen à long terme attendus des programmes WASH en contexte de crises prolongées et ne peuvent décrire les changements dans la vie des personnes que devraient produire les interventions WASH de l'UNICEF.** Cette inaptitude, conjuguée au manque de données sur les effets (notamment destinées à évaluer le taux d'utilisation réel des installations WASH ou l'évolution des comportements) qui en découle, fait qu'il n'a pas été possible de déterminer les changements attribuables aux interventions WASH menées par l'UNICEF lors de crises prolongées. Ce problème est d'autant plus important que l'UNICEF travaille avec la population locale depuis près de dix ans dans certains des contextes étudiés. Ne pas être en mesure de discuter des « changements dans la vie » des personnes touchées limite la capacité de l'UNICEF à se montrer réellement redevable envers elles et pourrait nuire à la réputation de l'organisation dans le cadre de sa relation avec les donateurs.

32. **Conclusion 4 : L'UNICEF collecte et communique de nombreuses données sur les produits concernant la couverture des services WASH, mais manque de procédures solides en matière d'assurance de la qualité des données liées aux interventions WASH en contexte de crises prolongées. Cette lacune limite la possibilité de recourir aux données en tant qu'outil fiable d'analyse des progrès accomplis et d'orientation des décisions de programmation. Les bureaux de pays n'emploient pas systématiquement les données disponibles pour comprendre et améliorer l'efficience des programmes.** L'évaluation révèle que différents ensembles de données mondiales comportent des inexactitudes et des incohérences, ce qui suscite de grandes inquiétudes quant à la fiabilité de précédents rapports mondiaux sur les résultats. Les systèmes de suivi sont excessivement compliqués, soumis à des modifications fréquentes et périodiquement décrits comme étant difficiles à utiliser. Les effets ne faisant pas l'objet de collectes de données régulières, la mesure dans laquelle les interventions parviennent à atteindre les objectifs déclarés est mal connue. Peu d'éléments indiquent que les données de suivi servent à la prise de mesures correctives et d'amélioration de la programmation. Bien que la quantité limitée de données disponibles pose un frein considérable à leur utilisation, les équipes des programmes WASH ont tendance à ne pas tirer le meilleur parti possible des données auxquelles ils ont accès. Ce comportement traduit les difficultés d'ordre institutionnel plus généralement rencontrées en matière de promotion d'une programmation fondée sur les données.

33. **Conclusion 5 : L'évaluation conclut que la prestation de services et l'élargissement de la couverture prennent souvent le pas sur le respect des engagements en faveur de l'équité et de la qualité. Associée au manque de données ventilées de manière adéquate et à un taux de participation des utilisateurs bas, cette hiérarchisation des priorités fait qu'il est impossible pour l'UNICEF de démontrer s'il respecte les normes d'équité et de qualité et limite sa capacité de redevabilité envers les populations touchées.** Le faible taux de participation des utilisateurs et la quantité limitée de retours recueillis posent un

problème fondamental. Plus précisément, la conception et les systèmes d'utilisation des installations WASH inspectées dans le cadre de cette évaluation ne tiennent pas suffisamment compte des personnes en situation de handicap. Il n'existe en outre aucun élément permettant véritablement d'affirmer que les interventions WASH auxquelles l'UNICEF contribue garantissent la sécurité des utilisateurs ou leur donnent le sentiment d'être en sécurité lorsqu'ils utilisent des services WASH. Le fonctionnement et l'entretien des installations sont largement assurés et efficaces, mais la conception d'infrastructures dans les contextes de crises prolongées est insuffisamment centrée sur l'avenir et n'accorde pas assez d'importance à leur fiabilité à long terme.

34. **Conclusion 6 : Les partenariats de l'UNICEF sont l'un des principaux points forts de ses programmes traditionnels. De solides procédures opérationnelles régissent la gestion des partenariats et l'organisation s'assure généralement que les partenaires disposent des compétences et des capacités requises. Il n'existe toutefois aucun élément indiquant que ces partenariats s'inscrivent dans le cadre d'une vision à long terme ou d'une stratégie d'adaptation aux particularités locales.** Bien que l'UNICEF et les responsables du cluster exercent généralement une bonne gestion des relations avec les gouvernements et les autorités locales, les partenariats avec des organismes non gouvernementaux semblent souvent fondés sur la prestation de services ou la conclusion de contrats. Les investissements réalisés, tels que l'organisation de formations pour les partenaires locaux, ne sont pas pleinement mis à profit de manière à donner les moyens à ces partenaires de jouer un rôle dans la programmation. Il se pourrait également que l'UNICEF n'explore pas systématiquement les façons d'améliorer sa collaboration avec le secteur privé s'agissant de la programmation d'interventions WASH face à des crises prolongées. Il existe de nombreux exemples de partenariats avec des acteurs privés ne tenant pas entièrement compte des questions de participation des utilisateurs et de redevabilité.

35. **Conclusion 7 : Le cluster mondial sur le WASH est considéré comme la meilleure illustration du leadership de l'UNICEF en matière de WASH dans les crises prolongées. En dehors du cluster mondial sur le WASH cependant, il est largement considéré que l'UNICEF a perdu de sa capacité à fournir un leadership éclairé aux programmes WASH lors de crises prolongées. Bien que l'UNICEF ait pris des mesures concrètes pour remédier à cette perte d'influence en 2019, celles-ci demeurent actuellement insuffisantes.** À l'échelle mondiale, les informateurs clés apprécient et respectent le travail du cluster mondial sur le WASH en lui-même. Il est toutefois généralement estimé que l'UNICEF ne fournit pas de leadership éclairé et ni ne promeut la résolution des principaux problèmes sectoriels lorsqu'il interagit avec des partenaires et des donateurs. Les informateurs perçoivent nettement une perte d'influence internationale et nationale de l'UNICEF concernant le secteur WASH dans le cadre des crises prolongées. Depuis le début de l'année 2019, l'UNICEF travaille à retrouver sa voix et à faire preuve d'un leadership éclairé d'envergure internationale. Le secteur WASH de l'UNICEF n'a pas encore clairement défini la position qu'il souhaite adopter vis-à-vis des changements climatiques, de l'urbanisation, de l'adaptation aux particularités locales et des initiatives mondiales de mise en relation de l'action humanitaire et du développement dans des contextes de crises prolongées et de transition. La série « L'eau sous le feu des bombes » présente les difficultés rencontrées de manière claire et compétente et formule des recommandations explicites, mais l'UNICEF n'a pas rendu public ce qu'il planifie afin de faire progresser les recherches et le plaidoyer en la matière.

36. **Conclusion 8 : À l'échelle locale, la coordination assurée sur le plan opérationnel ainsi qu'entre les secteurs et les clusters est solide, et les défauts existants semblent être identifiés et corrigés.** La coordination est cependant perçue

comme étant généralement centrée sur les problèmes opérationnels au détriment de l'orchestration d'approches à plus long terme et du transfert de l'autorité aux gouvernements. Cette perception est partiellement due à la gestion incohérente des postes de coordination, y compris au cumul des fonctions.

37. **Conclusion 9 : À l'heure actuelle, l'UNICEF ne dispose pas des connaissances internes suffisantes et des procédures de gestion des risques organisationnels adéquates pour gérer avec aplomb des projets d'infrastructures de grande échelle en contexte urbain. Les bureaux de pays ont mené de tels projets lorsqu'ils étaient nécessaires, sans toutefois adopter systématiquement des mesures parallèles de gestion et de supervision des risques adaptées à l'envergure et à la durée de l'exposition de l'organisation.** Dans les contextes où la gestion d'un projet d'infrastructure a constitué une expérience positive, les connaissances acquises n'ont pas encore été transformées en capacités institutionnelles. Les donateurs n'ont pas suffisamment confiance en la capacité de l'organisation de mener à bien ce type de travaux d'infrastructure urbaine, en particulier s'agissant du soutien devant être apporté aux autorités municipales et locales afin de garantir la durabilité des installations. Au cours de son histoire, l'UNICEF a rarement procédé à de telles interventions. Les crises prolongées requérant de plus en plus souvent la mise en œuvre d'activités WASH en milieu urbain, le nombre de cas où il sera nécessaire de construire ou de réhabiliter des infrastructures WASH à grande échelle va probablement augmenter. Le Cadre mondial pour l'eau, l'assainissement et l'hygiène en milieu urbain de l'UNICEF (2019) définit clairement les approches programmatiques à privilégier et les principaux points forts des programmes d'intervention WASH de l'UNICEF en contexte urbain. Il est centré sur les méthodes de renforcement des systèmes ainsi que sur la mise à profit des solides relations entretenues avec les gouvernements et de leur pouvoir de mobilisation au sein du secteur WASH. D'après les résultats de la présente évaluation, adopter ce type d'approche est plus pertinent qu'entreprendre des travaux d'infrastructure de grande échelle. L'UNICEF doit se doter de capacités supplémentaires afin que les autorités municipales et locales reçoivent un soutien ciblé et adéquat. L'organisation peut progressivement acquérir ces capacités en interne, mais devra également recruter du personnel spécialisé dans de nouveaux domaines.

38. **Conclusion 10 : L'UNICEF a élaboré un programme de réforme de ses activités de mise en relation des programmes humanitaires et de développement qui ne pourra être entièrement appliqué sans modification progressive de la planification de programmes WASH en contexte de crises prolongées. Cependant, le niveau de précision et de documentation requis afin de procéder à cette modification progressive dépassent les capacités actuelles du personnel de terrain. Bien que de nombreuses sections WASH des bureaux de pays de l'UNICEF estiment avoir déjà entrepris la mise en relation des programmes humanitaires et de développement, un fossé considérable sépare la réalité sur le terrain des exigences fixées par la nouvelle procédure de mise en relation des programmes humanitaires et de développement.** Au cours de la période d'évaluation, l'UNICEF a réalisé des progrès concernant le renforcement de la cohérence des activités de mise en relation des programmes humanitaires et de développement. L'organisation n'avait toujours pas défini ce programme à la fin de la période d'évaluation, mais la procédure suivie et les obligations qu'elle comporte expriment un engagement en la matière. La version mise à jour des Principaux engagements pour les enfants dans l'action humanitaire[3] ainsi que leur alignement sur la procédure pourraient placer la mise en relation des programmes humanitaires et de

[3] Version finalisée en 2020 à la suite de l'évaluation.

développement au cœur du cadre conceptuel de l'UNICEF. L'UNICEF a déjà massivement investi dans le renforcement des notions et de la terminologie y afférent. En comparaison avec le terme plus couramment employé de « lien entre action humanitaire et développement », sa terminologie n'est toutefois pas largement reconnue par les acteurs du secteur (ni par le personnel des bureaux de pays). Les travaux menés par l'UNICEF dans ce domaine pourraient donc ne pas être complètement reconnus.

39. À ce jour, l'UNICEF n'intègre pas de programmation sensible aux risques, ni d'évaluations et d'analyses complètes des besoins, ni de mécanismes garantissant la pleine participation des utilisateurs dans les programmes WASH menés en contexte de crises prolongées. Les risques (à l'exception de ceux liés à la sécurité) ne sont donc pas suffisamment signalés aux hauts responsables ou regroupés par catégorie au sein de l'organisation. Cette situation pose particulièrement problème au vu des engagements à long terme pris en contexte de crises prolongées. Le manque de reconnaissance et d'approbation de la part des hauts responsables peut pousser les membres du personnel et les équipes à se sentir insuffisamment protégés en cas d'incapacité à parvenir aux résultats visés en raison de risques identifiés. L'absence d'exemples probants d'utilisation d'espèces par les équipes WASH dans le cadre de crises prolongées, associée au fait que les sections WASH de l'UNICEF ne soient pas en mesure d'expliquer pourquoi les transferts monétaires ne sont pas considérés comme un outil de programmation approprié, est symptomatique de cette tendance à l'aversion au risque, les équipes de programme s'en remettant à des méthodes d'intervention qui leur sont familières.

40. **Conclusion 11 : Le fait que la majorité des sections WASH des bureaux de pays atteignent la limite de leurs capacités simplement en assurant la prestation continue des services WASH de base et ne disposent pas de la marge nécessaire pour mettre en œuvre les changements requis en plus de leurs activités existantes restreint considérablement la capacité de l'UNICEF à s'adapter pleinement à la mise en relation des programmes humanitaires et de développement.** Le personnel du secteur WASH de l'UNICEF œuvre sans relâche dans des contextes difficiles où il est nécessaire de surmonter d'importantes contraintes afin de satisfaire les besoins essentiels des populations touchées. Cette surcharge de travail limite la capacité de l'UNICEF à innover et à s'adapter tout en évoluant vers la mise en œuvre d'interventions WASH en contexte de crises prolongées qui ne soient pas (principalement) centrées sur la prestation de services. Dans le cas unique de l'UNICEF, les ressources peuvent être et ont été soumises à une pression à long terme en raison du rôle de prestataire de dernier recours assumé par l'organisation dans le cadre des crises prolongées. L'évaluation ne relève aucun élément démontrant que l'UNICEF est pleinement conscient des risques qu'il encourt en s'engageant à durée indéterminée à fournir des services WASH, ou que l'UNICEF déploie les mesures nécessaires pour gérer ces risques.

V. Recommandations

41. L'évaluation parvient aux 11 recommandations suivantes. Nombre des défis présentés dans les résultats étant communs à différentes divisions de l'UNICEF, certaines recommandations sont destinées à plusieurs sections de l'organisation.

Recommandation 1 : Définition des crises prolongées

42. Il est nécessaire d'établir une définition organisationnelle des crises prolongées qui détaille des éléments déclencheurs à partir desquels la méthode d'intervention appropriée pourra être choisie. La définition doit également préciser les différentes formes possibles de crises prolongées. Conformément aux efforts de programmation

intégrée, cette définition doit être applicable à tous les programmes et non aux seuls programmes du secteur WASH.

Entité responsable : Bureau des programmes d'urgence de la Division des programmes

Recommandation 2 : Couverture des services d'approvisionnement en eau, d'assainissement et d'hygiène

43. Les causes de tout écart entre les objectifs en matière d'eau et ceux relatifs à l'assainissement et à l'hygiène doivent être comprises aux échelles mondiales, régionale et nationale. Dans les cas où il n'est pas prévu de subvenir de manière égale aux besoins en eau et aux besoins de services d'assainissement, l'UNICEF doit s'assurer que cette décision s'appuie sur une justification contextuelle et technique solide. En l'absence de justification, l'existence d'un écart considérable entre les résultats visés en matière d'eau et d'assainissement ne doit pas être acceptée. Le personnel doit tenir compte de la façon dont les objectifs évoluent au fil des crises prolongées. Bien qu'il soit justifiable d'axer les premières interventions sur l'approvisionnement en eau, les priorités doivent être revues dès que le contexte le permet.

Entité responsable : Section WASH de la Division des programmes ; cluster mondial sur le WASH ; bureaux régionaux ; bureaux de pays

Recommandation 3 : Changements induits par les programmes WASH dans la vie des personnes

44. L'UNICEF doit :

a) Parvenir à définir clairement, au cours de la phase de conception des programmes, les effets attendus des interventions WASH lors de crises prolongées à l'échelle nationale, ainsi que la façon dont les changements survenant dans la vie des personnes seront suivis et mesurés. Une fois convenus, les effets visés doivent être consignés et suivis. Les bureaux de pays doivent établir une stratégie visant à progresser vers la réalisation de ces objectifs et à ajuster la programmation au fur et à mesure de l'évolution des besoins et du contexte ;

b) À l'échelle mondiale, soutenir ces activités en définissant clairement les effets pouvant être raisonnablement attendus des programmes WASH dans les contextes de crises prolongées, en élaborant des orientations au sujet des approches programmatiques globales qu'il conviendra probablement d'adopter en vue de produire ces effets, et en fournissant des conseils sur la conception de systèmes de suivi appropriés.

Entité responsable : Bureaux de pays, avec le soutien des bureaux régionaux ; section WASH de la Division des programmes

Recommandation 4 : Prise en compte des données dans les programmes

45. Les programmes WASH menés en contexte de crises prolongées doivent être conçus et progressivement adaptés en s'appuyant sur des données et des éléments de preuve fiables afin de pouvoir satisfaire les besoins des populations touchées et réagir à l'évolution du contexte et des besoins.

a) L'UNICEF doit exiger des bureaux de pays qu'ils adoptent de solides procédures d'assurance de la qualité des données afin que les conclusions tirées à partir de données soient valides et fondées sur le respect des exigences minimales de suivi ;

b) Les documents de suivi et d'évaluation de tous les bureaux de pays doivent comporter un plan d'utilisation des données (que ce soit à l'échelle des projets ou des

programmes) en vue d'orienter leur mise à profit dans le cadre de l'évaluation de l'efficacité des programmes et de la prise de décisions éclairées au sujet de la mise à jour ou de la conception de programmes ;

c) Le contexte et les risques doivent être continuellement évalués afin de garantir que toutes les opérations demeurent adaptées au contexte et aux besoins. Les responsables des bureaux de pays doivent discuter de l'évaluation des risques au cours de leurs réunions et les communiquer aux supérieurs hiérarchiques conformément aux seuils définis ;

d) Il convient d'évaluer la manière dont les bureaux de pays peuvent procéder à l'harmonisation efficace des différents systèmes de suivi utilisés pour les programmes humanitaires et de développement, en intégrant la gestion des risques lorsque la programmation concerne tour à tour des activités humanitaires et de développement. Les systèmes de suivi doivent être conformes aux objectifs déclarés du programme et permettre notamment la collecte de données sur les effets, dans les cas pertinents ;

e) Le siège de l'UNICEF doit aider les bureaux de pays à mettre en place les procédures d'assurance de la qualité et les outils d'adaptation nécessaires pour recueillir ce type de données. L'organisation doit trouver une façon d'éviter que les bureaux de pays ne consacrent des ressources à l'élaboration de systèmes qui reproduisent des outils existants.

Entité responsable : Division des données, de l'analytique, de la planification et du suivi ; Bureau des programmes d'urgence ; section WASH de la Division des programmes ; bureaux régionaux ; bureaux de pays

Recommandation 5 : Équité et qualité des programmes WASH

46. L'UNICEF doit s'assurer que la programmation WASH accorde autant d'importance aux questions de qualité et d'équité qu'aux normes relatives aux services.

a) La conformité aux normes de qualité doit pouvoir être démontrée de la même manière que la conformité aux normes relatives aux services, et ce dès la phase de conception ;

b) Les données doivent être intégralement ventilées afin de vérifier que le programme répond aux besoins des groupes marginalisés. La prise en compte des personnes en situation de handicap constitue un domaine de priorité qui doit être immédiatement traité ;

c) Il est fondamental que le personnel et les partenaires s'engagent à établir des mécanismes qui permettent aux utilisateurs de participer au programme dès sa conception et tout au long de sa mise en œuvre (en accordant une attention particulière aux groupes vulnérables ou marginalisés). Des données qualitatives doivent servir à démontrer que la prise en charge des groupes marginalisés satisfait les besoins individuels identifiés. Les équipes œuvrant actuellement en situation de crises prolongées doivent immédiatement prendre des mesures correctives. Dans la mesure du possible, les mécanismes de participation des utilisateurs doivent être intersectoriels.

d) L'UNICEF ne doit pas sous-estimer le manque actuel de capacités de mise en œuvre du suivi des normes de qualité et apporter aux bureaux de pays le soutien adéquat pour remédier à cette lacune.

Entité responsable : Division des données, de l'analytique, de la planification et du suivi ; Bureau des programmes d'urgence ; section WASH de la Division des programmes ; bureaux régionaux ; bureaux de pays

Recommandation 6 : Partenariats et soutien aux acteurs locaux

Il convient d'améliorer le modèle fondé sur des contrats sur lequel reposent actuellement les programmes WASH menés lors de crises prolongées afin de parvenir à des partenariats outrepassant la relation contractuelle et conformes à tous les aspects des engagements de l'UNICEF en faveur de l'adaptation aux particularités locales. L'UNICEF doit :

a) S'assurer que les sections WASH des bureaux de pays comprennent la définition organisationnelle de l'adaptation aux particularités locales ainsi que son incidence sur la programmation WASH, et vérifier qu'elles prévoient de renforcer cette adaptation dans le cadre de leur méthode de gestion et d'analyse des effets ;

b) Étudier le fonctionnement des partenariats réussis avec le secteur privé et la façon dont ils pourraient être reproduits ou adaptés à partir de programmes menés par des bureaux de pays, et/ou consolider les données disponibles aux échelons régional et mondial pour favoriser l'augmentation des échanges d'informations dans ce domaine. Collaborer avec des prestataires du secteur privé fait peser des risques de nature unique sur la redevabilité envers les populations touchées, l'équité et la durabilité auxquels il faut accorder une attention particulière. Dès la phase de conception, l'élaboration de partenariats avec le secteur privé doit prévoir des méthodes d'atténuation en cas d'incapacité à suivre la participation des utilisateurs.

Entité responsable : Section WASH de la Division des programmes ; unité WASH de la Division de l'approvisionnement ; sections WASH des bureaux de pays ; bureaux régionaux

Recommandation 7 : Leadership éclairé des interventions WASH dans le cadre de crises prolongées

Il convient d'établir un plan d'action décennal susceptible d'être lancé à l'occasion d'un évènement sectoriel approprié en 2020 afin d'étudier la meilleure manière pour l'UNICEF d'apporter une valeur ajoutée en matière de leadership éclairé des interventions WASH en contexte de crises prolongées au cours des dix prochaines années. L'UNICEF doit :

a) Renforcer la mise en œuvre du plan d'action de « L'eau sous le feu de bombes » et du processus de mise en relation des programmes humanitaires et de développement dans les contextes urbains, et envisager d'investir dans l'acquisition des capacités supplémentaires requises à l'échelle régionale. Les bureaux régionaux doivent participer de manière proactive à l'amélioration de la gestion des connaissances et à l'identification des domaines dans lesquels les bureaux de pays doivent être soutenus en priorité ;

b) Examiner la façon dont les clusters ou les secteurs WASH peuvent élargir leur capacité de gestion des problèmes et des défis propres aux crises prolongées ainsi que jouer un rôle de coordination non limité à l'harmonisation des activités (au moyen des 4W), au fur et à mesure que les programmes menés en contexte de crises prolongées outrepassent l'objectif initial de prestation de services. Cet examen doit tenir compte des difficultés spécifiques à la coordination entre secteurs plutôt qu'entre clusters.

Entité responsable : Section WASH de la Division des programmes ; cluster mondial sur le WASH ; section de la consolidation de la paix, de la résilience, de l'environnement et du climat de la Division des programmes ; Bureau des programmes d'urgence ; bureaux régionaux

Recommandation 8 : Coordination du cluster sur le WASH

47. Il convient de renforcer la redevabilité de l'UNICEF concernant son rôle d'organisme chef de file du cluster mondial sur le WASH ainsi que de s'assurer que les clusters et/ou les secteurs nationaux satisfont toutes les exigences minimales en matière d'exécution des fonctions essentielles.

a) L'UNICEF doit favoriser la formation et améliorer les orientations fournies aux équipes responsables des bureaux de pays concernant le rôle d'organisme chef de file du cluster mondial sur le WASH de l'UNICEF, en soulignant les obligations plus générales qui sont contractées en vertu de ce rôle.

b) Dans les contextes où le cluster mondial sur le WASH est activé, l'UNICEF doit s'assurer que les bureaux de pays comprennent les implications du rôle de prestataire de dernier recours et dans quelles situations il peut contraindre l'UNICEF à gérer la prestation de services. Dans les cas où l'UNICEF endosse en effet des responsabilités de prestation de services, il doit être exigé des bureaux de pays d'effectuer une analyse des risques permettant de déterminer les conséquences institutionnelles, financières et relatives au programme de l'exercice de ce rôle à moyen et à long terme.

Entité responsable : Cluster mondial sur le WASH ; section WASH de la Division des programmes ; Bureau des programmes d'urgence

Recommandation 9 : Interventions WASH en contexte urbain

48. Dans les cas où mener des interventions WASH face à des crises prolongées nécessite de construire ou de réhabiliter des infrastructures en contexte urbain, l'UNICEF doit attentivement évaluer la mesure dans laquelle il est faisable et souhaitable d'entreprendre des projets d'infrastructures de longue durée et de grande échelle nécessitant l'engagement d'importantes capacités d'ingénierie pendant une période considérablement étendue. L'UNICEF doit également mesurer le risque que ce type projets fait peser sur la réalisation d'autres objectifs.

a) Dans la mesure du possible, l'UNICEF doit soutenir les acteurs qui mènent de tels travaux d'infrastructures (y compris le gouvernement s'il y a lieu) en menant des programmes conformes à ses principaux points forts et aux approches définies dans le Cadre mondial pour l'eau, l'assainissement et l'hygiène en milieu urbain ;

b) Dans les contextes où il lui faut mener des travaux d'infrastructure afin de garantir la prestation des services, l'UNICEF doit procéder à une évaluation complète des risques avant de s'engager, et adopter des procédures approfondies de gestion et de supervision des risques par les hauts responsables des bureaux de pays.

Entité responsable : Bureaux de pays ; section WASH de la Division des programmes

Recommandation 10 : Mise en relation des programmes humanitaires et de développement dans le cadre des programmes WASH menés dans les contextes de crises prolongées

49. Il convient de s'assurer que les effets visés sont conformes à l'approche de mise en relation des programmes humanitaires et de développement du bureau de pays (voir la recommandation 3) et que les bureaux mettent systématiquement en œuvre toutes les composantes appropriées de cette mise en relation.

a) L'UNICEF doit évaluer la mesure dans laquelle il est faisable d'exiger des bureaux de pays un exercice de réflexion interne (dirigé par un haut responsable) concernant le programme WASH du pays au moment où les données d'analyse indiquent que le contexte d'intervention est susceptible de se transformer en crises prolongées. Cet exercice pourrait être effectué dans le cadre d'une réflexion multisectorielle d'ordre plus général au sein des bureaux de pays. Les approches de moyen à long terme doivent être adoptées au début de l'intervention (dans les six

premiers mois), pendant la période où il est encore possible de disposer de l'attention des parties prenantes et de ressources ;

b) L'UNICEF doit renoncer à l'approche linéaire et évoluer conformément à la procédure de mise en relation des programmes humanitaires et de développement. Les bureaux de pays doivent démontrer qu'ils s'adaptent en fonction du contexte actuel, du conflit et de l'analyse de risques multisectorielle (portant à la fois sur l'action humanitaire et le développement). L'analyse doit inclure et orienter les mesures de préparation, qui doivent être intégrées aux processus de planification des bureaux de pays. Les activités de programmation doivent comprendre des mesures proactives de réduction des risques et de renforcement de la résilience ;

c) Le siège de l'UNICEF doit informer les sections WASH des bureaux de pays qu'il s'attend à ce qu'elles envisagent, dans le cadre de l'analyse du contexte et des risques, la possibilité d'adopter d'autres méthodes de mise en œuvre incluant notamment des transferts monétaires ou des activités intersectorielles. Le cas échéant, les sections WASH doivent être capables d'expliquer pourquoi ces méthodes ne peuvent être mises en place.

Entité responsable : Section de la consolidation de la paix, de la résilience, de l'environnement et du climat de la Division des programmes ; bureaux de pays ; cluster mondial sur le WASH ; Bureau des programmes d'urgence ; section WASH de la Division des programmes

Recommandation 11 : Capacités d'introduction de nouvelles méthodes de travail

50. Les bureaux de pays doivent recevoir un soutien approprié et en temps opportun pour mettre en œuvre les changements requis. À l'heure actuelle, la nécessité d'assurer la prestation continue de services exerce une pression considérable sur les ressources des bureaux de pays. Il sera impossible de procéder aux changements visés sans l'acquisition de capacités supplémentaires.

a) L'UNICEF doit évaluer si les compétences du personnel et les mécanismes de renfort actuels sont adaptés aux contextes de crises prolongées ainsi que se préparer à diversifier les profils en conséquence. L'organisation doit remédier aux lacunes identifiées en recrutant du personnel doté des capacités appropriées dans les cas où de nouveaux domaines de spécialité doivent être maîtrisés. L'UNICEF doit également accepter que les bureaux de pays nécessitent d'être soutenus à long terme pour planifier, influencer et mettre en œuvre les changements.

Entité responsable : Division des programmes ; Bureau des programmes d'urgence ; bureaux régionaux ; Division des ressources humaines

VI. Projet de décision

Le Conseil d'administration

1. *Prend note* du rapport annuel de 2020 sur la fonction d'évaluation à l'UNICEF (E/ICEF/2021/18) et de la réponse de l'administration (E/ICEF/2021/19) ;

2. *Prend également note* de l'évaluation mondiale de l'élaboration des programmes de l'UNICEF relatifs à l'eau, à l'assainissement et à l'hygiène lors de crises prolongées (2014-2019), de son résumé (E/ICEF/2021/20) et de la réponse de l'administration (E/ICEF/2021/21).

Annexe

Évaluation mondiale de l’élaboration des programmes de l'UNICEF relatifs à l'eau, à l'assainissement et à l'hygiène lors de crises prolongées (2014-2019)

1. En raison de la place limitée, le rapport d’évaluation mondiale de l’élaboration des programmes de l'UNICEF relatifs à l'eau, à l'assainissement et à l'hygiène lors de crises prolongées (2014-2019) n’est pas inclus dans la présente annexe.

2. Le rapport est disponible sur le site Internet du Bureau de l’évaluation de l’UNICEF, à l’adresse : https://www.unicef.org/evaluation/executive-board.