# RÉSUMÉ EXÉCUTIF

## *Objet, but et calendrier de l'évaluation*

Ce rapport présente les résultats de l'évaluation des interventions humanitaires de l'Union européenne au Yémen et dans l'accès humanitaire (2015-2020). L'objectif de cette évaluation combinée est de fournir une évaluation indépendante couvrant deux volets distincts sur la période 2015 à 2020 :

- Partie A : un volet géographique, axé sur les interventions du service de la Direction générale de la protection civile européenne et des opérations d'aide humanitaire (DG ECHO) de la Commission européenne au Yémen.
- Partie B : une composante thématique, se concentrant sur les approches et les activités de l'accès humanitaire au niveau mondial - y compris le Yémen comme l'une des études de cas pays.

L'évaluation a été réalisée entre janvier et septembre 2021.

## *Contexte*

### *Interventions de la DG ECHO au Yémen*

Une guerre civile multilatérale fait rage depuis 2015 au Yémen entre le gouvernement internationalement reconnu du Yémen, dirigé par le président Abdrabbuh Mansur Hadi, qui contrôle les régions sud et est du pays, et le mouvement armé Houthi (également connu sous le nom d'Ansar Allah), qui contrôle les régions nord, ainsi que leurs alliés régionaux respectifs. Le conflit a entraîné des violations répétées du droit humanitaire international (DHI), un accès restreint à l'aide guidée par les principes humanitaires, des déplacements massifs de populations, des risques de famine, de pauvreté et d'effondrement économique, ainsi que la destruction des infrastructures de santé et d'eau. En conséquence, en octobre 2020, le Yémen s'est classé au quatrième rang sur 191 pays dans l'indice de gestion des risques de la DG ECHO (INFORM). Le Yémen a été la "plus grande crise humanitaire du monde"[1], car 20 millions de Yéménites étaient en situation d'insécurité alimentaire (deux tiers de la population), tandis que 10 millions avaient un besoin aigu d'aide alimentaire.[2] Une épidémie de choléra a touché plus d'un million de personnes en 2018. Toute une génération d'enfants, en particulier les filles, a été privée d'une scolarité régulière, ce qui les expose aux mariages précoces, au travail des enfants et au recrutement dans des groupes armés.

En réponse, la DG ECHO a engagé 558 millions d'euros dans la crise du Yémen entre 2015 et 2020. À ce titre, la DG ECHO a été le sixième plus grand contributeur d'aide humanitaire au Yémen sur cette période, fournissant environ 4,7 % du financement total du plan de réponse humanitaire au Yémen. Les engagements annuels de la DG ECHO sont passés de 50 millions d'euros en 2015 à 119 millions d'euros en 2020, avec un pic de 127,5 millions d'euros en 2018, pour répondre à l'intensification du conflit et à la forte augmentation du nombre de personnes dans le besoin.

La DG ECHO a aligné son financement sur une stratégie à deux volets (ou "deux points d'entrée"), visant à répondre à la fois aux effets directs du conflit armé dont les déplacements de populations (correspondant à 75 % du budget), et aux besoins préexistants et toujours croissants du Yémen en termes de nutrition, d'insécurité alimentaire, de santé et d'épidémies. Au cours de la période, 112 projets ont été mis en œuvre par 32 partenaires, dont le plus important est le Programme alimentaire mondial. Les interventions se sont concentrées sur l'assistance alimentaire (40% du

[1] Site web de la DG ECHO https://ec.europa.eu/echo/where/middle-east/yemen_en
[2] Plan de réponse humanitaire d'OCHA, Jun - Dec 2020

budget total), la santé (13%), l'eau et l'hygiène - WASH[3] (11%), la nutrition (8%), la protection (8%) et la coordination (6%).

### *Les défis de l'accès humanitaire et la réponse de la DG ECHO à ce jour*

Diverses contraintes peuvent limiter l'accès humanitaire, tant pour le personnel que pour les communautés touchées. Il s'agit souvent de facteurs humains, enracinés dans des questions politiques plus larges qui échappent au contrôle des organisations humanitaires : combats actifs, y compris les attaques contre le personnel et les installations humanitaires, engins non explosés, restrictions administratives, interférences politiques, violations ou ignorance des principes humanitaires et du DHI. Les défis environnementaux peuvent également restreindre l'accès, y compris les catastrophes naturelles ou les saisons des pluies, combinées à un manque d'infrastructures de transport adéquates, des routes et des ponts endommagés. Ces contraintes entraînent souvent des coûts et des délais supplémentaires importants, et parfois une reprogrammation.

Les mesures d'atténuation comprennent une meilleure communication et un plaidoyer en faveur des principes humanitaires (fortement soutenus par la DG ECHO), la recherche de meilleurs moyens pour favoriser l'acceptation du DIH parmi tous les groupes concernés et les parties à un conflit, et parfois, l'application d'une gestion à distance avec des conseils pour les partenaires locaux de mise en œuvre. Dans ce contexte, une coordination étroite et un renforcement continu des capacités dans des domaines tels que les compétences en matière de négociation d'accès, les mesures de sécurité strictes et la diplomatie humanitaire sont de plus en plus nécessaires. La DG ECHO a produit un ensemble de documents internes connexes en 2017, notamment une boîte à outils de plaidoyer pour son personnel et divers plans de plaidoyer à utiliser comme stratégie pour faciliter l'accès en République centrafricaine (RCA), en RD Congo, en Irak, au Mali, au Soudan du Sud et en Ukraine.

### *Approche méthodologique*

Cette évaluation a suivi un processus séquentiel en quatre phases : (i) la phase initiale, pour affiner la méthodologie de l'évaluation ; (ii) la phase documentaire, avec la collecte et l'analyse de données et d'informations documentaires ; (iii) la phase de terrain, pour collecter des informations sur le terrain ; et (iv) une phase de synthèse, qui comprenait l'analyse finale et la soumission des produits finis. La collecte des données (directives d'entretien et enquêtes) et l'analyse ont été structurées autour d'un ensemble de 15 questions d'évaluation (QE) couvrant les deux composantes et ont été organisées autour d'un tableau matriciel avec des critères d'évaluation ou de jugement et des indicateurs. La matrice a inspiré les directives d'entretien et les enquêtes.

Sept études de cas pays ont évalué les défis de l'accès humanitaire : Afghanistan, République centrafricaine, Nigeria, Sud-Soudan, Syrie, Venezuela et Yémen. En raison de la COVID-19, des visites de terrain ont été effectuées au Yémen uniquement, réalisées par des experts nationaux supervisés à distance par des membres de l'équipe internationale. Les visites ont été complétées par des entretiens à distance et des enquêtes adressées au personnel concerné de la DG ECHO, aux partenaires et aux parties prenantes externes. Malgré d'importants défis opérationnels, des visites de terrain ont été effectuées dans six gouvernorats, au nord et au sud du Yémen.

Le taux de réponse à l'enquête sur l'accès humanitaire du personnel de terrain de la DG ECHO a été relativement faible ; toutefois, l'équipe reste convaincue que les défis les plus importants ont été identifiés et documentés, ce qui garantit la crédibilité et la validité des résultats de l'évaluation.

[3] Water, Sanitation and Hygiene

## *Résumé des résultats des interventions de la DG ECHO au Yémen*

### *Pertinence*

La stratégie de la DG ECHO, avec ses deux points d'entrée, était pertinente et adaptée au contexte opérationnel du Yémen. La stratégie a fourni un message clair et cohérent à ses partenaires opérationnels et aux autres parties prenantes intéressées concernant les priorités opérationnelles et l'approche de la DG ECHO.

L'approche de la DG ECHO a été flexible face aux changements du contexte opérationnel. Le processus de modification des décisions de financement annuelles (Humanitarian Implementation Plans - HIP) a généralement bien fonctionné, prévoyant un financement supplémentaire pour les situations en évolution ou les nouveaux défis, tels que le blocus d'Hodeida en 2018, l'épidémie de choléra en 2017 et la COVID-19 en 2020. Ces caractéristiques ont également permis aux partenaires de bien répondre à l'évolution des besoins.

La stratégie globale de réponse de la DG ECHO était étroitement alignée et cohérente avec celle de l'OCHA (le bureau de coordination de l'aide humanitaire des Nations unies) et de la communauté humanitaire. Cela s'est traduit par la cohérence entre la DG ECHO et les secteurs prioritaires dans les plans de réponse humanitaire des Nations unies et les rapports de synthèse des besoins, ainsi que par leur évolution annuelle au cours de la période d'évaluation. La DG ECHO a constamment soutenu les efforts de l'OCHA par un financement annuel au cours de la période.

La stratégie de la DG ECHO encourageait la coopération (connectivité) avec les acteurs du développement et le renforcement du processus Nexus, lequel s'était ralenti en 2019 en raison de l'intensification du conflit et des besoins d'urgence, ainsi que des ressources et capacités limitées. Chaque HIP a exposé les priorités de la DG INTPA (anciennement DEVCO) et parfois aussi la stratégie de la Banque mondiale pour le Yémen. La résilience et les moyens de subsistance ne faisaient pas partie de la stratégie de la DG ECHO mais devaient être pris en charge par les donateurs de développement - avec peu de résultats concrets jusqu'à présent. Les perspectives de connexion se sont à nouveau améliorées en 2021 (voir ci-dessous).

La DG ECHO a toujours préconisé une approche fondée sur des données probantes, en aidant les acteurs sectoriels à utiliser une série d'évaluations entreprises au niveau local ou national sur lesquelles fonder leurs interventions, malgré le contexte très difficile, les contraintes d'accès et les tentatives d'ingérence de certains acteurs locaux. Ces évaluations, bien qu'imparfaites, étaient suffisamment précises pour identifier les plus vulnérables sur une base sectorielle. La DG ECHO a fortement soutenu l'inclusion des migrants dans les interventions humanitaires. Toutefois, les analyses sexospécifiques étaient souvent limitées ; les Muhamasheen (un groupe de population longtemps discriminé socialement et économiquement et rendu plus vulnérable par la destruction des villes), sont toujours à un niveau de risque accru.

### *Cohérence*

Les interventions financées par la DG ECHO au Yémen étaient pleinement cohérentes avec les dispositions du Règlement humanitaire et du Consensus européen sur l'aide humanitaire, ainsi qu'avec les principes humanitaires et la défense du droit international humanitaire.

Les dispositions des différentes politiques thématiques étaient aussi généralement applicables et appliquées dans le contexte du Yémen, bien qu'une divergence ait été constatée dans l'approche de la politique sur l'utilisation d'argent liquide pour la protection entre la DG ECHO et l'agence chef de file du Cluster Protection, le HCR. Selon les lignes directrices de la DG ECHO sur la protection, l'aide monétaire doit être utilisée de manière ciblée pour soutenir la réintégration des victimes de violence – notamment celle basée sur le genre (VBG), en tant que composante d'une approche globale de gestion des cas. Le HCR au Yémen n'applique pas la gestion de cas pour la protection, mais fournit une assistance en espèces multisectorielle pour résoudre ce qu'il perçoit comme une menace globale de protection.

### *Coordination, connectivité*

La DG ECHO a constamment soutenu et plaidé en faveur de la coordination des acteurs internationaux au Yémen, comme indiqué dans les plans d'action humanitaire. Ces efforts ont été couronnés de succès auprès des principaux bailleurs humanitaires de l'UE et de certains bailleurs non européens, la DG ECHO ayant assumé une position de leadership informel parmi eux en raison de son dynamisme, de son expertise et de sa présence unique sur le terrain (voir la valeur ajoutée).

La DG ECHO a également fortement soutenu les mécanismes de coordination humanitaire par le biais du financement annuel d'OCHA et de certaines agences co-chefs de file des clusters. Cela n'a été qu'un succès partiel en raison de l'incapacité d'OCHA à assurer une forte coordination inter-clusters, et des différents "modèles opérationnels" maintenus par les principales agences des Nations Unies.

La DG ECHO a contribué au lancement du processus Nexus pour le Yémen en 2019, en collaboration avec l'INTPA. Après une série d'enquêtes initiales, le processus s'est ralenti en raison de facteurs externes à la DG ECHO, tels que l'intensification du conflit, une gouvernance fragile ou des capacités limitées dans le pays. Par conséquent, la connectivité entre l'aide humanitaire et les acteurs du développement mettant en œuvre des actions liées à la résilience est la plupart du temps absente au Yémen.

Les moyens de subsistance ne faisaient pas partie de la stratégie de la DG ECHO au Yémen au cours de la période, pour des raisons pertinentes telles que l'énormité des besoins d'urgence ainsi que la limitation des fonds et des capacités. La DG ECHO s'est appuyée sur les donateurs de développement pour les moyens de subsistance, mais l'absence de lignes directrices thématiques sur cette question n'a pas non plus favorisé l'établissement de liens.

Les perspectives d'interconnexion ont progressé en 2021 : des approches concrètes ont été envisagées avec l'INTPA dans le cadre du programme d'action humanitaire 2021, et la 3ème réunion des hauts responsables (Senior Officials' Meeting - SOM) de juin 2021 a mis l'accent sur la coordination avec la Banque mondiale.

Parmi les clusters, il existe des tensions qui nuisent à la coordination, comme par exemple sur l'interopérabilité des bases de données dans le secteur de la sécurité alimentaire/aide monétaire. Les agences des Nations unies concernées devraient adapter leurs propres procédures opérationnelles et permettre la compatibilité des bases de données tout en préservant la confidentialité/protection des données. Pour surmonter cette situation et soutenir l'efficacité opérationnelle, la DG ECHO a financé des consortiums distincts des agences chefs de file des clusters, tels que le Cash Consortium for Yemen et le consortium Camp Coordination - Camp Management (CCCM).

### *Valeur ajoutée*

La DG ECHO a apporté une importante valeur ajoutée aux donateurs humanitaires internationaux engagés au Yémen. Pour les autres donateurs, principalement basés à Amman, la principale valeur provenait (1) de la présence d'ECHO sur le terrain dans les deux parties du Yémen, l'UE étant perçue comme neutre et la DG ECHO étant le seul donateur international à se rendre régulièrement dans les deux parties du pays ; (2) les informations recueillies grâce à cette présence et largement partagées avec tous les autres donateurs ; (3) l'expertise, les connaissances et l'analyse de l'équipe de la DG ECHO ; (4) sa capacité à discuter de manière à la fois constructive et critique avec les Nations unies ; et (5) l'accent mis sur une approche fondée sur des principes humanitaires pour la fourniture de l'aide. En conséquence, la DG ECHO était considérée comme le leader informel *de facto* du groupe des bailleurs humanitaires.

Pour les partenaires, la valeur ajoutée de la DG ECHO par rapport aux autres bailleurs réside dans son expertise technique et ses lignes directrices, ainsi que dans son soutien et sa flexibilité.

### *Efficacité*

Pour atteindre ses objectifs stratégiques, la DG ECHO a soutenu des activités qui étaient bien alignées sur la stratégie d'entrée en deux points, telle que décrite dans les HIPs. Dans le cadre du premier point d'entrée, la DG ECHO a élaboré des stratégies pour répondre efficacement et rapidement aux déplacements fréquents et massifs. Les réponses humanitaires soutenues par la DG ECHO ont contribué à éviter la famine, qui a été constamment décrite comme le plus grand risque par la communauté internationale et qui représente donc peut-être son plus grand résultat concret, et à maîtriser la plus grande épidémie de choléra jamais enregistrée. En attendant la fin du conflit et la reprise économique, la famine reste un risque réel. Le financement des distributions alimentaires générales en cours et le soutien au processus de suivi de la classification intégrée des phases de sécurité alimentaire (IPC) ont été cruciaux à cet égard. La DG ECHO a également soutenu fermement l'évolution vers une intervention davantage basée sur l'argent liquide (c'est-à-dire une "assistance financière polyvalente"). Le soutien multisectoriel intégré a également bien contribué à la gestion continue de la crise humanitaire.

Le mécanisme de réponse rapide (RRM[4]) était le principal outil soutenu par la DG ECHO pour mettre en œuvre le premier point d'entrée de la stratégie à deux volets, avec la modalité de coordination et de gestion des camps (CCCM). Le RRM a été progressivement mis en place avec un séquençage par étapes, et les bénéficiaires ont apprécié cette assistance qui a fourni une réponse intégrée beaucoup plus rapide que les programmes groupés habituels. Le RRM s'est avéré efficace : le soutien continu aux personnes enregistrées a été fourni de manière cohérente et était généralement de bonne qualité.

Dans un contexte difficile, la rapidité des réponses apportées par le RRM aux bénéficiaires nouvellement déplacés a varié d'une réponse adéquate (bien que supérieure aux 72 heures espérées) à une réponse beaucoup plus tardive (quelques semaines), en grande partie à cause des difficultés d'enregistrement suite à l'interférence du gouvernement dans ce processus. Il y a eu une lacune, cependant, en termes de poursuite du soutien aux personnes identifiées, car les liens entre le RRM et les clusters concernés n'étaient pas encore complètement établis.

Les populations déplacées par le conflit peuvent être subdivisées entre les personnes récemment déplacées pour lesquelles le RRM est approprié, et celles qui ont dû vivre dans le même lieu de déplacement pendant beaucoup plus longtemps, parfois jusqu'à sept ans. Pour ces dernières, le soutien aux moyens de subsistance est nécessaire pour commencer une nouvelle vie plus durable et/ou pour améliorer la résilience ; comme nous l'avons déjà souligné, les activités de subsistance n'ont pas été financées par la DG ECHO au cours de la période d'évaluation et la résilience a été sapée par la lenteur de l'opérationnalisation de l'approche Nexus.

Pour le deuxième point d'entrée de la stratégie, la stratégie de réduction intégrée des risques de famine (IFRR[5]) était un bon exemple d'une réponse intégrée pour l'alimentation, la santé, la malnutrition aiguë (modérée et sévère) et les activités WASH. L'intégration des activités de protection a été difficile en raison des difficultés rencontrées avec les autorités, en particulier dans le nord.

Dans le cadre de l'approche multisectorielle intégrée, l'efficacité a également été constatée au niveau de chaque secteur, notamment en matière de sécurité alimentaire (entre 6 millions et 13,5 millions de bénéficiaires atteints au cours de la période d'évaluation grâce à un soutien alimentaire en nature, en espèces ou sous forme de bons, à l'amélioration des scores de consommation alimentaire et à la mise en place du cadre IFRR) ; d'assistance monétaire polyvalente (un total de 5.5 millions de bénéficiaires atteints en 2019 grâce aux différentes modalités de prestation, contre 2,1 millions en 2018) ; nutrition (les taux de guérison de la malnutrition aiguë sévère étaient bien supérieurs aux indicateurs Sphère) ; et santé (approche intégrée par le biais des établissements

[4] Rapid Response Mechanism
[5] Integrated famine Risk Reduction

de santé, contribuant à la prévention et au contrôle d'une épidémie de choléra en 2017-2018). Le secteur de l'éducation dans l'urgence a été mis en œuvre à une échelle limitée par rapport aux besoins, en raison d'un manque de capacités des partenaires.

L'efficacité a été renforcée par le soutien de la DG ECHO aux activités trans-sectorielles, y compris l'achat d'articles tels que les produits de santé et d'hygiène d'urgence. Le soutien de la DG ECHO à l'interopérabilité gagne progressivement en efficacité (voir la coordination ci-dessus).

Les besoins restent cependant énormes, et tous les bénéficiaires n'ont pas reçu l'intégralité du soutien multisectoriel dont ils avaient besoin. La mise en œuvre du programme a été confrontée à de nombreux défis dans un contexte opérationnel extrêmement volatile et compliqué. Les partenaires de la DG ECHO sont restés organisés mais flexibles et se sont adaptés aux aléas des autorités locales et des opérations dans la mesure du possible. Les niveaux de couverture des bénéficiaires ont été difficiles à évaluer pleinement en raison des difficultés de suivi des progrès du programme et du manque de données complètes.

### *Plaidoyer*

Les efforts de plaidoyer au plus haut niveau et de communication de la DG ECHO ont été constants, très proactifs et partiellement fructueux. Ils ont été menés tout au long de la période d'évaluation et, depuis 2017, par la participation au groupe de coordination des donateurs, ce qui a donné lieu à des visites de hauts responsables auprès de toutes les parties et à des démarches humanitaires effectuées par les délégations de l'UE. Ces activités ont contribué à la perception de la position neutre de l'UE au Yémen et à la présence continue de la DG ECHO dans les deux parties du pays. À partir de 2020, la DG ECHO a contribué à lancer, co-organiser et soutenir le processus de réunion des hauts responsables (SOM), qui dirige actuellement les efforts coordonnés de diplomatie humanitaire de la communauté internationale pour améliorer l'accès et l'espace humanitaire au Yémen. Le processus SOM a défini sept priorités clés ou "demandes" aux autorités, dont les progrès sont suivis par le groupe de suivi technique (TMG[6]). Les résultats positifs de cette approche ont été enregistrés par exemple dans l'abandon d'une taxe de 2% sur l'aide humanitaire ou l'acceptation accrue des sous-accords avec les partenaires et l'enregistrement biométrique des bénéficiaires.

Au niveau opérationnel, les efforts de la DG ECHO en matière de plaidoyer auprès de la communauté humanitaire internationale ont constamment soutenu la bonne pratique d'une approche fondée sur les principes. Cette démarche a été partiellement couronnée de succès en raison du manque de respect des principes humanitaires et du droit international humanitaire par les parties au conflit. Le plaidoyer de la DG ECHO a cependant réussi sur des questions spécifiques telles que la fourniture d'une assistance humanitaire aux migrants, la contribution à la mise en place de l'IFRR pour une réponse intégrée à la sécurité alimentaire, l'influence sur le Cluster CCCM pour qu'il suive un modèle basé sur les zones d'intervention, et la mise en évidence de la nécessité d'une plus grande transparence contre la fraude. Des efforts de plaidoyer sont toujours en cours pour tenter de combler d'autres lacunes opérationnelles clés, notamment une meilleure intégration entre le RRM et la programmation humanitaire standard, l'interopérabilité, l'approche harmonisée de l'aide monétaire, ou les liens avec les bailleurs de développement pour la résilience.

La DG ECHO a toujours soutenu les agences mandatées telles que l'OCHA pour la coordination générale et le plaidoyer, et le CICR pour le respect du DHI. Des partenaires spécialisés dans le plaidoyer, tels que l'OHCHR[7] et l'ONG Geneva Call[8], ont également été financés. Ces efforts ont également été partiellement couronnés de succès, en raison de la faiblesse de l'OCHA, du mépris des parties pour le DIH et du manque de durabilité de certaines activités (telles que des formations ponctuelles ou des événements médiatiques).

6 Technical Monitoring Group
7 Office of the High Commissioner for Human Rights - Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme
8 Organisation non-gouvernementale 'Appel de Genève'

### *Efficience et coût-efficacité*

La DG ECHO s'est montrée ouverte avec les partenaires et des discussions ont eu lieu en temps opportun ; à cet égard, ses visites régulières sur le terrain ont été clairement utiles. La DG ECHO a fait preuve de souplesse en accordant des prolongations sans frais en cas de retard dans les programmes, ou en réaffectant le financement des projets pour répondre aux besoins immédiats liés à des catastrophes soudaines telles que des inondations et de nouveaux déplacements. Le processus de demande de modification du formulaire unique était plutôt long lorsqu'il s'agissait de compléments, mais les partenaires ont estimé que cela était plus rapide que de soumettre une nouvelle proposition.

La DG ECHO était un bailleur exigeant, avec des attentes élevées en termes de normes qui ont contribué à assurer la rentabilité des partenaires. Le suivi et les évaluations des activités par la DG ECHO, ainsi que sa fermeté quant au respect des lignes directrices de la politique sectorielle, ont poussé les partenaires à améliorer leur approche. Dans l'ensemble, la rigueur de la DG ECHO a été équilibrée avec suffisamment de flexibilité pour garantir que les activités puissent être modifiées en temps utile en fonction des circonstances. Les connaissances techniques et de terrain de la DG ECHO lui ont permis de comprendre les contraintes opérationnelles et donc d'accepter ou de suggérer la modification des activités lorsque cela était nécessaire.

Les considérations de coût-efficacité ont été intégrées à tous les niveaux pertinents, des décisions de financement au processus d'approbation des projets. Dans l'ensemble, les HIPs ont contribué à l'utilisation rentable des ressources en veillant à ce que les interventions financées par la DG ECHO visent à répondre en premier lieu aux besoins les plus aigus, à ne pas être redondantes et à intégrer dans leur conception des mécanismes et des mesures adéquats pour s'adapter à l'évolution des contraintes de sécurité et d'accès. La DG ECHO a également introduit un rapport intermédiaire simplifié après une période de 4 mois, ce qui a permis aux partenaires d'utiliser ce délai pour protester contre les contraintes d'accès et négocier leur allègement avec les autorités, sous peine de modifications des interventions.

L'efficience et le rapport coût-efficacité des interventions ont été systématiquement analysés par la DG ECHO lors de la sélection des interventions, sur la base de certains critères clés tels que la répartition des coûts, les modalités de mise en œuvre, la cohérence et l'expérience. Cela a conduit au rejet ou à la révision de plusieurs propositions qui n'ont pas été jugées suffisamment efficientes à ce niveau.

Il s'est avéré difficile de fournir des preuves claires de l'impact sur le rapport coût-efficacité, car celui-ci n'était souvent pas directement observable. Une illustration a pu cependant être trouvée dans le fait que les modalités d'implémentation qui ont été privilégiées ont contribué au rapport coût efficacité. L'utilisation du RRM comme point d'entrée de l'assistance monétaire polyvalente s'est par exemple avérée efficiente, car elle a permis d'éviter la duplication des activités d'identification et de ciblage. Le fait que tous les secteurs, à l'exception de la protection et des abris, aient atteint un coût par bénéficiaire inférieur en moyenne à celui initialement prévu constitue une mesure du rapport coût-efficacité. Comme indiqué ci-dessus, les interventions de la DG ECHO ont également contribué à réduire les délais administratifs d'obtention des accords de travail auprès des autorités. La mesure selon laquelle cela a été réalisé a pu être partiellement établie par les enquêtes : la plupart des répondants ont confirmé que les efforts de la DG ECHO ont permis de limiter les retards administratifs (55%) et les coûts supplémentaires pour les partenaires (63%), et de maintenir la programmation telle qu'elle était initialement prévue (75%).

### *Budget*

La DG ECHO a fourni un budget important pour répondre à la crise au Yémen, en particulier à partir de 2018, lorsque la situation humanitaire s'est aggravée à la suite du blocus de Hodeida. Dans l'ensemble, le budget a été suffisant pour que la DG ECHO atteigne ses principaux objectifs, à

savoir contribuer à répondre aux besoins les plus aigus et les plus urgents. L'affectation de plus de 75 % du financement au point d'entrée 1 (c'est-à-dire l'aide aux populations directement touchées par les conflits et les déplacements) a permis d'apporter des contributions importantes à des secteurs clés tels que l'aide alimentaire, la santé, l'eau, l'assainissement et la protection, avec des résultats tangibles. Un budget suffisant était également disponible au niveau sectoriel pour apporter des contributions significatives en termes d'objectifs horizontaux de coordination de l'aide humanitaire et de plaidoyer pour une approche fondée sur les principes.

Les mécanismes régissant l'allocation du budget ont permis de garantir un certain degré d'objectivité concernant le financement des crises humanitaires par la DG ECHO. L'allocation budgétaire reposait sur plusieurs critères, notamment une évaluation approfondie des besoins, le financement global de la réponse et les capacités opérationnelles. Toutefois, le budget de la DG ECHO est resté modeste par rapport aux besoins de la "pire crise humanitaire du monde". En utilisant le montant du financement par personne dans le besoin (lequel, il est vrai, omet d'autres facteurs importants guidant l'allocation du budget de la DG ECHO), la crise du Yémen semble recevoir un financement relativement faible par personne dans le besoin par rapport à d'autres crises, telles que la Syrie. En outre, le montant du financement par personne dans le besoin n'a pas augmenté autant que pour les autres crises au fil du temps.

## *Résumé des conclusions sur l'accès humanitaire mondial*

### *Pertinence*

Dans toutes les études de cas, les plans d'action annuels décrivaient correctement les situations, y compris les contraintes d'accès auxquelles la DG ECHO et ses partenaires étaient confrontés, et les conséquences pour les bénéficiaires les plus vulnérables. La cartographie des contraintes d'accès a montré que les facteurs humains tels que l'insécurité, le manque d'acceptation des principes humanitaires et les interférences entravaient l'accès plus souvent que l'environnement physique. Cela a confirmé la pertinence de l'accent général mis par la DG ECHO sur le soutien à la sensibilisation et la promotion de la compréhension des principes humanitaires et du droit humanitaire international parmi toutes les parties.

Cependant, l'accès n'était généralement pas une priorité des HIPs, sauf pour les services de transport aérien (tels que ECHO Flight ou UNHAS) qui étaient souvent cruciaux pour le personnel humanitaire et les fournitures d'urgence. La logistique n'a généralement pas été abordée dans les plans d'action humanitaire. Pour faire face aux contraintes d'accès, les HIPs ont recommandé des activités standard telles que le plaidoyer conjoint, la coordination, les références aux directives politiques thématiques (en particulier la protection) et le soutien aux acteurs spécialisés tels que l'OCHA et le PAM. La formation généralisée aux techniques de négociation pour l'accès, le soutien systématique aux groupes de travail sur l'accès humanitaire pour concevoir des stratégies d'accès et des plans d'action, ou la possibilité de mesures exceptionnelles telles que les ponts aériens, n'ont généralement pas été mentionnés dans les HIPs. En cas de besoins exceptionnels, la DG ECHO a alloué certaines modifications de HIP spécifiquement conçues pour financer (entre autres priorités) des ressources logistiques supplémentaires pour surmonter les contraintes d'accès, par exemple en RCA (2020), au Nigeria (2018), au Soudan du Sud (2020) et au Yémen (2018, 2020).

L'accès humanitaire n'était pas non plus mentionné parmi les indicateurs de résultats clés utilisés par les partenaires de la DG ECHO dans leurs rapports.

### *Cohérence*

Dans toutes les études de cas pays, la DG ECHO a constamment soutenu les mécanismes de coordination internationale pertinents, même dans les cas où ceux-ci étaient encore incomplets, comme au Venezuela. La DG ECHO s'est pleinement alignée sur les politiques internationales en matière d'accès humanitaire. Elle a également soutenu de manière cohérente les partenaires face aux difficultés d'accès. Au niveau de l'UE, les initiatives proactives des institutions de l'UE en

matière de respect du DHI dans les forums internationaux et au niveau national ont été répertoriées dans le rapport de l'UE sur le DHI, qui a été officiellement publié par le COJUR (groupe de travail sur le droit international public). Les efforts de diplomatie humanitaire de l'UE ont été coordonnés entre les centres de décision de Bruxelles, Genève et New York, même si cette structure pourrait être encore renforcée. La diplomatie a également subi l'impact de la COVID-19.

L'OCHA, principal acteur international de la coordination humanitaire et, à ce titre, constamment soutenu par la DG ECHO, n'a pas été renforcé par les réformes des Nations unies et a parfois semblé manquer de capacités. Au Yémen, par exemple, le groupe de travail sur l'accès humanitaire (HAWG[9]), coprésidé par l'OCHA, a souffert d'une mauvaise coordination, de structures hiérarchiques peu claires et de conflits de personnalités. Le HAWG n'a pas été en mesure de fonctionner efficacement pendant la majeure partie de la période considérée. OCHA a lancé de nouveaux efforts en 2021 pour renforcer sa présence et l'expertise décentralisées sur le terrain.

La coordination civile et militaire (CMCoord[10]), qui faisait partie des stratégies d'accès de la communauté humanitaire internationale sous la supervision de l'OCHA, a été décentralisée à Istanbul par les réformes de l'ONU et a également manqué de soutien et de présence sur le terrain. La CMCoord n'était pas mentionnée en tant que telle parmi les HIPs et les plans de plaidoyer élaborés par la DG ECHO ; elle figurait uniquement dans une annexe de la boîte à outils de plaidoyer.

Dans toutes les études de cas pays, les approches de l'accès par la DG ECHO et ses partenaires ont toujours été réalisées conformément aux principes humanitaires, malgré de lourdes difficultés. Les principes humanitaires ont été ignorés ou mal compris par les parties au conflit dans chaque étude de cas.

La fourniture d'une aide humanitaire fondée sur les principes était la pierre angulaire de l'approche globale de la DG ECHO. Le respect et la défense des principes humanitaires ont été dûment soulignés dans chaque stratégie nationale de la DG ECHO. Dans toutes les études de cas pays, la DG ECHO et ses partenaires se sont consacrés à l'approche fondée sur les principes et ont déployé des efforts continus pour sensibiliser les acteurs à tous les niveaux. Il n'y avait aucune preuve de divergence ou de doute sur la pertinence de cette politique de la part d'un quelconque partenaire dans toutes les études de cas examinées.

### *Efficacité*

Les approches suivies par la DG ECHO pour faire face aux contraintes d'accès comprenaient une boîte à outils de plaidoyer, divers plans de plaidoyer et la diplomatie humanitaire (voir ci-dessus). La boîte à outils a été élaborée en 2017 par la DG ECHO afin de fournir des orientations et un soutien au personnel sur la manière de mettre en œuvre les décisions opérationnelles en matière d'accès, mais elle n'était pas encore bien connue ni utilisée. La boîte à outils était également assez synthétique et proposait une approche "descendante" en impliquant les institutions et initiatives européennes ou internationales concernées. Elle n'abordait pas les capacités et les compétences des acteurs de terrain à contribuer à l'allègement des obstacles à l'accès ; une stratégie "ascendante" potentiellement complémentaire pour les négociations de première ligne a récemment été publiée par un acteur spécialisé.

Un nombre limité de plans de plaidoyer visant à faciliter l'accès ont été rédigés par la DG ECHO à partir de 2017 ; leur pertinence a varié, car certains semblaient plutôt confus (RCA), tandis que la plupart des autres étaient (logiquement) conçus pour être appliqués uniquement à un contexte spécifique (Irak, Soudan du Sud, Ukraine). Le plan de plaidoyer conçu pour le Mali pourrait être considéré comme un modèle reproductible de bonne pratique.

[9] Humanitarian Access Working Group
[10] Civil-Military Coordination

Dans toutes les études de cas, la DG ECHO a contribué à la diplomatie humanitaire sous diverses formes telles que des messages conjoints de l'UE, des groupes de bailleurs ou des visites de terrain de haut niveau, en tant qu'outil clé pour élargir l'espace et l'accès humanitaires. Une dérogation à cette approche a été trouvée en Syrie, où l'approche de la DG ECHO a dû être intégrée comme une composante de la politique globale de l'UE, ce qui n'a pas facilité l'accès humanitaire. Des réunions de hauts responsables ont été codirigées par la DG ECHO (avec la Suède) au Yémen après la détérioration de la situation de l'accès sur le terrain en 2019 et le contrôle de plus en plus centralisé et rigide exercé dans le nord par le Conseil suprême pour la gestion et la coordination des affaires humanitaires (SCMCHA[11]). Le processus SOM au Yémen et le suivi des progrès par le TMG ont donné quelques résultats positifs et pourraient être considérés comme des exemples de bonnes pratiques. Cependant, dans la plupart des autres études de cas, les efforts de plaidoyer ont souvent donné de maigres résultats.

Dans l'ensemble, l'efficacité des approches et des activités de la DG ECHO visant à améliorer l'accès humanitaire a été significative pour maintenir les activités telles qu'elles étaient prévues à l'origine. L'efficacité était beaucoup plus limitée face à l'ingérence politique ou lorsqu'il s'agissait de faire accepter aux acteurs locaux une approche fondée sur les principes humanitaires. En moyenne, seuls 10% des répondants de la DG ECHO et 8% des partenaires ont jugé "très efficaces" les approches et les activités mises en œuvre contre les contraintes d'accès.

Les efforts déployés pour surmonter les contraintes d'accès ont toutefois été importants. Parmi les études de cas pays, la DG ECHO a constamment aidé les partenaires à mettre en œuvre des stratégies d'atténuation adaptées au contexte, tout en faisant face à de nombreux défis d'accès souvent dus à des facteurs combinés d'insécurité, de tracasseries administratives, de mauvaise acceptation des principes, de barrières naturelles et, récemment, de la COVID-19.

Certains résultats ont été obtenus en se concentrant sur des approches spécifiques, comme au Yémen (plaidoyer de haut niveau), en Afghanistan (formation à la négociation de l'accès) ou au Venezuela (procédures opérationnelles standard) ; mais beaucoup reste à faire.

Les principaux effets négatifs des contraintes d'accès ont encore été ressentis en termes de réduction des quantités d'aide, de retards et de risques de protection pour la population desservie ; le nombre de bénéficiaires prévus a parfois dû être réduit malgré des stratégies visant à maintenir les effectifs tout en réduisant les quantités par tête. Cependant, des leçons très précieuses ont également été tirées, telles que la nécessité de développer des relations de travail positives avec les acteurs locaux, l'analyse et la prévention des risques avant que les problèmes d'accès ne surviennent, et le fait que l'accès ne peut être séparé de la sécurité et de la logistique. Des exemples potentiels de bonnes pratiques ont été récoltés en termes de cartographie, de coordination, d'affectation de personnel aux tâches liées à l'accès, ou d'outils et de modules de formation aux négociations d'accès. Ces enseignements et pratiques sont généralement comparables entre les études de cas pays, mais restent souvent fragmentés dans la pratique ; la rationalisation, la capitalisation et la diffusion systématique font défaut, ce qui ne favorise pas l'efficacité globale.

Dans ce contexte, la localisation, qui peut contribuer à l'efficacité grâce à une durabilité accrue, reste un sujet de débat stratégique et un défi au Yémen - et ailleurs - compte tenu des risques d'interférence et des faibles capacités. La localisation est un élément du 'Grand Bargain' soutenu au niveau mondial par la DG ECHO, mais elle doit être abordée progressivement dans le pays, car la plupart des organisations locales ont été signalées par les partenaires opérationnels comme ayant besoin de beaucoup de formation et de renforcement des capacités sur les principes humanitaires.

***Efficience / Coût-efficacité***

[11] Supreme Council for the Management and Coordination of Humanitarian Affairs

L'engagement de la DG ECHO dans des activités de plaidoyer de haut niveau en faveur de l'accès humanitaire a parfois contribué favorablement au rapport coût-efficacité de la réponse de tous les acteurs humanitaires, comme la fin du prélèvement de 2 % imposé dans le nord du Yémen qui était l'une des demandes prioritaires du processus SOM.

Au niveau des projets, les besoins des partenaires en termes de coûts liés à l'accès ne faisaient pas partie de la stratégie de conception ; ces coûts étaient généralement censés être déjà intégrés dans les activités proposées par le partenaire et validés par la DG ECHO par le biais de conventions si elles correspondaient aux exigences du HIP. Les coûts liés aux conseillers en accès ou à la formation ont parfois été contestés par la DG ECHO.

Le soutien de la DG ECHO pour surmonter les contraintes d'accès a toutefois contribué dans une large mesure au rapport coût-efficacité des interventions. 60% des répondants à l'enquête en ligne, tant de la part de la DG ECHO que des partenaires, ont estimé que la DG ECHO avait contribué à limiter les coûts supplémentaires dus aux contraintes d'accès. Les avis sont plus partagés en ce qui concerne l'effet sur la réduction des délais administratifs : 55% du personnel de la DG ECHO, mais seulement 38% des partenaires, étaient d'accord avec cette affirmation.

Dans l'ensemble, la souplesse de mise en œuvre de la DG ECHO a été propice à l'efficience. La DG ECHO a été suffisamment souple pour adapter sa gestion aux contraintes rencontrées par les partenaires, notamment en simplifiant les exigences administratives, ce qui a aidé les partenaires à atténuer les effets des contraintes d'accès humanitaire. Toutefois, les répondants à l'enquête, tant de la DG ECHO que des partenaires, ont également souligné qu'une flexibilité et une agilité supplémentaires - notamment en termes de délais pour accorder des extensions sans frais et financer les coûts d'appui - permettraient de réduire davantage les retards et de faciliter la mise en œuvre des actions financées.

Alors que les contraintes d'accès prennent souvent une forme similaire dans différentes situations, il y a eu un manque de diffusion et de partage des leçons apprises, et un manque de renforcement systématique des capacités concernant la négociation de l'accès pour le personnel de la DG ECHO, les partenaires et les leaders des communautés affectées. Certains partenaires ont souligné la nécessité de développer leur capacité à gérer les problèmes d'accès au niveau local, notamment parce que les négociations à un niveau supérieur ne se traduisent pas automatiquement sur le terrain.

#### *Valeur ajoutée*

La valeur ajoutée de la DG ECHO en termes d'accès humanitaire sur le terrain était assez élevée dans toutes les études de cas. La présence sur le terrain et l'expertise du personnel de la DG ECHO, le maintien de l'approche fondée sur les principes, le vaste réseau de partenaires et le soutien apporté aux mécanismes de coordination sont autant d'éléments qui apportent une valeur ajoutée.

La valeur ajoutée de l'UE par rapport aux États membres dépendait du contexte. Dans l'ensemble, l'UE est souvent faible politiquement, bien que cette situation rende également l'UE plus crédible en tant que partie prenante humanitaire neutre, ayant accès à toutes les parties. Dans ce contexte, la diversité des États membres pourrait également être un atout pour faciliter les négociations d'accès dans certains pays, en fonction des relations historiques.

## *Résumé des conclusions et recommandations sur les interventions de la DG ECHO au Yémen*

Un résumé concis des conclusions et des recommandations est présenté ci-dessous. Les versions complètes figurent à la fin du présent rapport.

#### *Évaluation globale du Yémen*

Confrontée à des besoins d'urgence énormes, à un contexte politique extrêmement complexe, à de fortes difficultés d'accès, à un manque de liens de résilience avec les donateurs de développement et à des ressources limitées, la DG ECHO s'est montrée aussi efficace et efficiente que possible au Yémen au cours de la période d'évaluation. La stratégie était pertinente et adaptée, et la présence de la DG ECHO sur le terrain, son expertise technique élevée et sa proactivité dans les efforts de plaidoyer et de diplomatie humanitaire ont assuré à la DG ECHO un rôle de leadership informel de facto parmi les bailleurs humanitaires concernés. Les résultats ont été clairs en contribuant à éviter la famine, en maîtrisant le choléra et en répondant aux besoins prioritaires multisectoriels des personnes déplacées. Cependant, des programmes limités de redressement précoce et de développement pour soutenir la transition ainsi que des liens faibles entre l'aide d'urgence et l'aide à plus long terme (c'est-à-dire le "Nexus humanitaire-développement") ont limité la résilience au niveau communautaire.

### *Conclusions spécifiques sur le Yémen*

***Sur la stratégie***

Conclusion CY1 *:* dans un contexte d'urgences écrasantes, la stratégie à deux points d'entrée de la DG ECHO, axée sur les besoins immédiats et les principales préoccupations préexistantes encore aggravées par le conflit, était pertinente et adaptable au contexte opérationnel du Yémen, et était bien alignée sur la stratégie globale de la communauté humanitaire.

***Sur la connectivité et le Nexus***

Conclusion CY2 : malgré les efforts de la DG ECHO, le Nexus humanitaire-développement a perdu de son élan entre 2019 et 2021. Cela a retardé la connectivité avec la résilience au niveau communautaire, ainsi que les activités de subsistance des acteurs du développement, qui auraient pu bénéficier aux personnes déplacées à moyen et long terme.

***Sur la valeur ajoutée***

Conclusion CY3 : la DG ECHO a apporté une valeur ajoutée significative à la communauté internationale des bailleurs humanitaires engagés au Yémen. Cela est dû à son expertise unanimement reconnue, basée sur une présence unique sur le terrain dans les deux parties du Yémen, à son personnel compétent et proactif, à la perception de la neutralité de l'UE et à sa capacité à discuter de manière constructive et critique avec les Nations unies. En conséquence, la DG ECHO était le leader *de facto* (bien qu'informel) du groupe des bailleurs humanitaires pour le Yémen.

***Sur la coordination***

Conclusion CY4 : la DG ECHO a constamment soutenu les mécanismes de coordination internationale et les approches intégrées, notamment par le biais de consortiums. Elle a plaidé pour le renforcement de la présence sur le terrain de l'OCHA, qui manque de ressources humaines et financières.

***Sur l'efficacité***

Conclusion CY5 : dans l'ensemble, la DG ECHO et ses partenaires ont été efficaces au niveau opérationnel au Yémen. Ils ont contribué à des résultats significatifs tels que le fait d'éviter la famine (jusqu'à ce jour), la maîtrise d'une épidémie de choléra et l'absence d'épidémies similaires à grande échelle, en plus de fournir une aide d'urgence aux personnes déplacées et de soutenir les services de santé et d'éducation. Ces résultats ont été obtenus grâce à la promotion d'interventions multisectorielles intégrées, basées sur les zones ciblées, qui ont suivi une approche fondée sur les principes et les données récoltées. Cette approche a été appliquée dans le cadre de chacun des deux points d'entrée stratégiques, comme par le biais du mécanisme de réponse rapide, et a permis de cibler efficacement le soutien aux plus vulnérables chaque fois que cela était possible, bien qu'il y ait eu une lacune dans l'évaluation des besoins en matière de genre.

***Sur le plaidoyer***

Conclusions CY6 : les efforts de plaidoyer de la DG ECHO à tous les niveaux pour promouvoir une approche fondée sur les principes et surmonter les défis de l'espace humanitaire ont été cohérents et très proactifs, mais n'ont connu qu'un succès partiel étant donné le manque de respect des principes humanitaires et du DHI par les parties au conflit. Au niveau supérieur en particulier, la coprésidence par la DG ECHO du processus des réunions de hauts responsables, combinée au suivi du TMG, a contribué positivement à l'amélioration de l'espace humanitaire au Yémen et a fourni un exemple de bonne pratique en matière de diplomatie humanitaire.

En tant que service de l'UE perçue comme neutre, la DG ECHO était présente sur le terrain, bien que, depuis 2019, elle ne soit plus toujours au niveau supérieur approprié pour entamer des discussions globales/stratégiques avec des décideurs politiques locaux de plus en plus affirmés.

***Sur le rapport coût-efficacité***

Conclusions CY7 : l'attention constante portée par la DG ECHO au rapport coût-efficacité tout au long de la mise en œuvre du projet - de la sélection de partenaires expérimentés à la combinaison de normes élevées et d'un soutien adéquat lors du suivi des interventions - a contribué à maintenir une réponse avec un rapport coût/efficacité satisfaisant, compte tenu des contraintes d'accès et du contexte difficile.

***Sur le budget***

Conclusions CY8 : alors que la DG ECHO a fourni un budget important pour répondre à la crise du Yémen, garantissant qu'elle pourrait contribuer à répondre aux besoins prioritaires les plus aigus et les plus urgents, le niveau de financement était néanmoins faible par rapport aux besoins de la "pire crise humanitaire du monde".

### *Recommandations sur le Yémen*

Cinq recommandations stratégiques sommaires sont présentées ci-dessous, comme prévu dans le cahier des charges. Les recommandations complètes figurent à la fin de ce rapport.

***Sur le Nexus et la résilience***

Recommandation RY1 : **poursuivre les efforts de revitalisation du processus Nexus** et l'étendre au-delà des institutions de l'UE, avec pour objectif principal de rendre opérationnel le renforcement de la résilience.

***Sur l'adaptation de la stratégie***

Recommandation RY2 : **plaider auprès des bailleurs de développement pour qu'ils incluent dans leurs programmes de résilience et de moyens de subsistance** (1) **les besoins des** personnes victimes de **déplacement de longue durée à l'intérieur du pays** - qui doivent être mieux distingués dans le premier point d'entrée de la stratégie de la DG ECHO, et (2) des considérations sur les besoins spécifiques des Muhamasheen, qui devraient être soulignées dans le deuxième point d'entrée de la stratégie.

***Sur la diplomatie humanitaire et la présence sur le terrain***

Recommandation RY3 : **renforcer la présence de la DG ECHO sur le terrain** avec (1) un agenda programmé de visites de hauts responsables pour discuter à haut niveau avec les décideurs locaux de l'élargissement stratégique de l'espace humanitaire, et (2) en soutenant si nécessaire l'établissement d'autres donateurs humanitaires intéressés à Sana'a.

***Sur le plaidoyer***

Recommandation RY4 : **poursuivre le plaidoyer auprès des bailleurs**, d'OCHA et des clusters **sur les questions clés concernant les opérations** (interopérabilité, activités de suite au RRM,

résilience), la **programmation** (Muhamasheen, réglementation du Mahram dans le suivi du TMG) et les **ressources au** nom d'OCHA.

***Sur les améliorations sectorielles***

Recommandation RY5 : **élaborer ou mettre à jour des lignes directrices thématiques** selon les besoins (moyens de subsistance pour optimiser la connectivité et la résilience, aide monétaire pour la protection) ; **mettre davantage l'accent sur le développement des capacités** pour préparer la localisation, et améliorer l'évaluation des besoins en matière d'égalité des sexes, l'opportunité du RRM, la nutrition des adolescentes et les interventions en matière de santé mentale et de soutien psychologique.

## *Résumé des conclusions et recommandations sur l'accès humanitaire mondial*

### *Évaluation globale de l'accès humanitaire*

Les efforts déployés par la DG ECHO pour faire face aux contraintes de l'accès humanitaire ont été cohérents à haut niveau. Dans toutes les études de cas, la DG ECHO a soutenu les mécanismes de coordination internationale pertinents et a aligné sa stratégie sur les politiques internationales en matière d'accès humanitaire. La DG ECHO a également soutenu fermement la diplomatie humanitaire en tant qu'outil clé pour élargir l'accès, avec quelques résultats positifs. Au niveau de la programmation et des opérations, cependant, les outils à utiliser par le personnel et les partenaires de la DG ECHO n'étaient pas suffisamment adaptés : les HIPs annuels décrivaient les contraintes d'accès mais ne les traduisaient pas de manière appropriée en priorités de programmation ; quelques plans de plaidoyer et une boîte à outils de plaidoyer ont été préparés mais ont été peu utilisés et doivent être mis à jour grâce aux précieux enseignements tirés. En outre, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations unies (OCHA) - le principal organisme international de coordination humanitaire ayant un mandat de plaidoyer et qui soutient la coordination civile et militaire – n'a pas suffisamment bénéficié des réformes des Nations unies. Dans ce cadre, la DG ECHO a souvent réussi à maintenir les activités telles qu'elles étaient initialement prévues, malgré les contraintes d'accès. Le fait que les principes humanitaires et le droit international humanitaire soient généralement négligés par les parties en conflit est resté un défi majeur.

### *Conclusions spécifiques sur l'accès humanitaire*

***Sur les décisions de financement***

Conclusion CA1 : la DG ECHO a dûment décrit les contraintes d'accès dans ses plans annuels de mise en œuvre de l'aide humanitaire (HIP), mais elle ne les a pas suffisamment hiérarchisées.

***Sur les plans d'advocacy***

Conclusion CA2 : les plans de plaidoyer de la DG ECHO pour faciliter l'accès étaient de qualité et de pertinence variables en tant que modèle global, puisque la plupart d'entre eux se concentraient sur des dimensions spécifiques au pays. L'un d'entre eux (Mali) peut être considéré comme une meilleure pratique.

***Sur la diplomatie humanitaire***

Conclusion CA3 : la DG ECHO a fortement soutenu la diplomatie humanitaire en tant qu'outil clé pour élargir l'espace et l'accès humanitaires. Le processus des Senior Officials' Meetings (SOM) combiné au suivi des TMG au Yémen peut être considéré comme un exemple de bonne pratique, malgré la résistance des acteurs locaux.

***Sur la coordination internationale pour l'accès***

Conclusion CA4 : la DG ECHO a apporté un soutien constant aux mécanismes de coordination humanitaire internationale, en particulier à l'OCHA. Néanmoins, dans certains cas, la coordination sur le terrain est restée un problème, principalement en raison de facteurs structurels de l'architecture humanitaire mondiale et des contraintes de ressources, notamment en termes de coordination civile et militaire.

***Sur l'efficacité***

Conclusion CA5 : les résultats des efforts déployés par la DG ECHO et ses partenaires pour surmonter les difficultés d'accès ont été limités malgré les efforts déployés. Les approches et les activités de la DG ECHO ont souvent permis de maintenir les activités telles qu'elles étaient initialement prévues. L'efficacité a été beaucoup plus restreinte face aux interférences politiques ou lorsqu'il s'est agi de faire accepter aux acteurs locaux une approche fondée sur les principes humanitaires. La boîte à outils de plaidoyer a été peu utilisée ; des leçons précieuses ont été tirées des études de cas mais sont restées fragmentées dans la pratique.

***Sur la valeur ajoutée***

Conclusion CA6 : la valeur ajoutée de la DG ECHO en termes d'accès humanitaire était élevée, grâce à sa présence sur le terrain, son expertise, son approche fondée sur les principes humanitaires, son réseau de partenaires et son soutien aux mécanismes de coordination. Cependant, l'UE en tant que telle avait parfois moins d'influence politique que certains États membres.

### *Recommandations sur l'accès humanitaire*

Trois recommandations stratégiques sont résumées ci-dessous, comme l'exige le cahier des charges. Les recommandations complètes se trouvent à la fin du rapport.

Recommandation RA1 : **renforcer la diplomatie humanitaire en matière d'accès**, notamment en multipliant les visites de haut niveau sur le terrain, en créant des synergies avec les États membres et en utilisant le processus SOM-TMG au Yémen comme modèle.

Recommandation RA2 : **mieux soutenir l'OCHA dans ses fonctions de facilitation de l'accès**, par exemple en plaidant auprès des bailleurs, en soutenant le détachement d'officiers CMCoord sur le terrain et en rationalisant les groupes de travail sur l'accès.

Recommandation RA3 : **renforcer les directives et les capacités du personnel et des partenaires de la DG ECHO en matière de plaidoyer et de négociations pour l'accès**, notamment par le biais d'un modèle pour les plans de plaidoyer et d'un soutien financier pour des formations globales sur les négociations d'accès pour les acteurs de terrain de première ligne afin de compléter la boîte à outils.