



Deuxième session ordinaire
du Conseil d'administration

Rome, 9–13 novembre 2015

QUESTIONS DIVERSES

Point 13 de l'ordre du
jour

*Pour information**



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.2/2015/13/2
6 novembre 2015
ORIGINAL: ANGLAIS

RAPPORT SUR LA VISITE SUR LE TERRAIN DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU PAM AU PAKISTAN

* Conformément aux décisions du Conseil d'administration sur la gouvernance approuvées à la session annuelle et à la troisième session ordinaire de 2000, les points soumis pour information ne seront pas discutés, sauf si un membre en fait la demande expresse, suffisamment longtemps avant la réunion, et que la présidence fait droit à cette demande, considérant qu'il s'agit là d'une bonne utilisation du temps dont dispose le Conseil.

Les documents du Conseil d'administration sont disponibles sur le site Web du PAM
(<http://executiveboard.wfp.org>).

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour information.

Le Secrétariat invite les membres du Conseil qui auraient des questions d'ordre technique à poser sur le présent document à contacter la coordonnatrice mentionnée ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Mme H. Spanos
Secrétaire du Conseil d'administration
Division du Secrétariat du Conseil d'administration
Tél.: 066513-2603

REMERCIEMENTS

1. Les membres du Conseil d'administration qui ont participé à la visite sur le terrain effectuée en République islamique du Pakistan souhaitent exprimer leur reconnaissance au Secrétariat du PAM et remercier l'équipe de pays du PAM à Islamabad, Peshawar, Karachi, Lahore et Quetta, conduite par la Directrice de pays, Mme Lola Castro, pour avoir orchestré avec professionnalisme une visite exhaustive, instructive et bien organisée. Les membres du Conseil tiennent également à remercier le Gouvernement pakistanais pour son accueil, et à saluer en particulier le dévouement du personnel national du Bureau du PAM au Pakistan.

INTRODUCTION

2. Du 6 au 14 septembre 2015, des membres du Conseil d'administration du PAM se sont rendus au Pakistan afin de mieux comprendre la programmation de l'assistance alimentaire du PAM dans le cadre de l'une de ses plus grandes opérations. La délégation était composée de M. Samuel Beever, Représentant permanent suppléant de l'Australie et Président du Conseil d'administration (Liste D), de S.E. M. Crisantos Obama Ondo, Ambassadeur et Représentant permanent de la Guinée équatoriale (Liste A), de Mme Sylvia Maria Leticia Wohlers de Meie, Représentante permanente suppléante du Guatemala (Liste C), et de S. E. M. Andrzej Halasiewicz, Ministre conseiller et Représentant permanent de la Pologne (Liste E). La délégation a bénéficié du concours efficace de deux membres du Secrétariat du PAM, Mme Harriet Spanos, Secrétaire du Conseil d'administration, et M. Erich Stromeyer, Administrateur auxiliaire.

Contexte politique et socioéconomique et situation en matière de sécurité alimentaire

3. Avec une population de plus de 180 millions d'habitants, le Pakistan se caractérise par sa diversité et des différences flagrantes sur le plan socioculturel, ethnique et linguistique, ainsi que des écarts de développement économique d'une région à l'autre. Le pays se classe au 26^{ème} rang mondial des principales économies pour ce qui est de la parité de pouvoir d'achat et au 44^{ème} rang pour ce qui est du produit intérieur brut (PIB).
4. Le Pakistan est un exportateur net de produits alimentaires et l'agriculture représente presque 22 pour cent de son PIB; la production de blé devrait atteindre un niveau record de 26,4 millions de tonnes en 2015¹. Toutefois, en dépit d'une forte production vivrière nationale, l'insécurité alimentaire des ménages et la malnutrition sont des sources de préoccupation. Le Pakistan se classe au 146^{ème} rang sur 187 pays selon l'indice de développement humain de 2014 et renferme des îlots de pauvreté de nature complexe. Avec 22 pour cent de la population souffrant de sous-alimentation², les apports caloriques insuffisants se traduisent par un taux de malnutrition aiguë globale de 15,1 pour cent parmi les enfants âgés de moins de 5 ans et la prévalence du retard de croissance atteint 44 pour cent.

¹ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Système mondial d'information et d'alerte rapide sur l'alimentation et l'agriculture.

² FAO, Fonds international de développement agricole (FIDA) et PAM. 2015. *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde 2015*. Rome.

5. Le Gouvernement pakistanais a fait de la lutte contre l'insécurité alimentaire et la malnutrition une priorité dans sa stratégie nationale de développement Vision 2025, et il est le deuxième plus gros contributeur aux opérations du PAM sur son territoire. Dans le cadre des efforts que déploie le Gouvernement pour accroître la croissance économique et les revenus, le PAM peut jouer un rôle primordial en appuyant la sécurité alimentaire et la nutrition, et en renforçant les filets de sécurité sociale nationaux.

Objectifs et programme

6. La visite sur le terrain a donné l'occasion de mettre en évidence le partenariat entre le PAM, le Gouvernement pakistanais et les autres parties prenantes. L'objectif de la visite était de s'entretenir directement avec les bénéficiaires et les participants au programme, les partenaires coopérants et les pouvoirs publics pour en apprendre davantage sur l'impact des programmes du PAM et leurs priorités futures; d'observer les opérations du PAM sur le terrain; d'étudier le rôle du PAM en tant que partenaire du Gouvernement et de l'Équipe de pays des Nations Unies; et de se faire une idée de la mise en œuvre des politiques et stratégies du PAM. Le présent rapport est le fruit de cette visite.
7. Durant son séjour dans le pays, des membres de la délégation se sont rendus dans les provinces du Khyber Pakhtunkhwa, du Sindh et du Punjab afin de visiter divers sites de projet et de rencontrer les bénéficiaires, les représentants des autorités provinciales, les partenaires coopérants, les collaborateurs du secteur privé et le personnel du PAM. À Islamabad, la délégation a été conviée à une série de réunions de haut niveau, y compris avec des ministres, de hauts fonctionnaires, des représentants des organismes partenaires des Nations Unies et des membres de la communauté internationale.
8. Un déjeuner a été organisé avec le personnel touché par l'attentat à la bombe contre le bureau du PAM à Islamabad en 2009 et avec la famille de Mme Mehreen Abbas qui a perdu la vie dans un accident de voiture alors qu'elle se rendait en mission dans le district de Chaghi, à Quetta, au début de l'année 2015. Une réunion organisée avec tous les membres du personnel du PAM a été la dernière activité officielle de la visite sur le terrain.

PROGRAMME DE PAYS DU PAM AU PAKISTAN

Stratégie et opérations

9. Les opérations du PAM au Pakistan s'attaquent à divers problèmes liés à la sécurité alimentaire et à la nutrition dans des contextes variés. Les activités mises en œuvre dans le cadre de l'intervention prolongée de secours et de redressement (IPSR 200250) qui est en cours répondent au mandat du PAM dans les domaines de l'action humanitaire et du développement, et sont axées sur quatre priorités stratégiques: aider le Gouvernement à faciliter le retour des personnes déplacées et soutenir celles qui sont toujours déplacées; appuyer la sécurité alimentaire et la nutrition des communautés vulnérables; renforcer les capacités du Gouvernement en matière de préparation aux catastrophes et d'intervention en cas de crise, et accroître la résilience des communautés; et renforcer la capacité du Gouvernement à concevoir, gérer et intensifier les programmes de nutrition.
10. La délégation tient à remercier le Gouvernement pakistanais, qui est le pays hôte qui contribue le plus aux opérations du PAM, et se classe au 18^{ème} rang des plus grands donateurs en 2015. Depuis 2013, le Gouvernement a donné 519 000 tonnes de blé, représentant un montant de 198 millions de dollars, aux activités de secours du PAM. Ces contributions ont été complétées par le soutien financier de donateurs internationaux pour la mouture, l'enrichissement, le transport et la distribution de la farine de blé, ainsi que le suivi des

activités. La délégation a conclu que ce type de partenariat pourra servir d'exemple à d'autres gouvernements à mesure qu'augmenteront leurs contributions aux opérations du PAM.

11. L'importance relative accordée à chaque priorité stratégique du PAM varie d'un endroit à l'autre au Pakistan. Par exemple, les autorités du Khyber Pakhtunkhwa ont clairement indiqué qu'il fallait poursuivre les programmes classiques de secours sous la forme de distributions générales de vivres pour venir en aide aux personnes déplacées et appuyer leur retour dans leur région d'origine. Les partenaires gouvernementaux du Sindh s'adressent au PAM pour qu'il contribue aux activités de renforcement de la résilience, y compris en appuyant la nutrition et les moyens d'existence. Au Punjab, les autorités provinciales considèrent le PAM non pas comme un exécutant direct des projets, mais comme un partenaire sur le plan des activités techniques et du renforcement des capacités, qui met à disposition ses connaissances et son expérience en matière de préparation aux catastrophes, de réduction des pertes de produits alimentaires et de solution à y apporter, ainsi que d'alimentation scolaire utilisant la production locale. Les interlocuteurs des ministères fédéraux se sont fait l'écho des avis de leurs homologues des provinces et des districts.

⇒ *Programmation des secours pour appuyer le retour des personnes déplacées*

12. La délégation a visité le camp de Jalozai à Nowshera et la plateforme humanitaire en dehors du camp à Peshawar pour observer l'aide de secours qui y est fournie aux communautés déplacées suite à des opérations de maintien de l'ordre public dans les zones tribales sous administration fédérale (FATA). Avec l'appui du Gouvernement, une assistance alimentaire en nature est fournie chaque mois à plus de 1,5 million de personnes temporairement déplacées, tandis que les familles qui rentrent chez elles reçoivent l'équivalent de six mois d'assistance alimentaire. Des activités Espèces et Vivres contre travail offrent aux personnes vulnérables, en particulier à celles ayant récemment regagné leur région d'origine, la possibilité de reconstituer leurs actifs productifs et leurs moyens d'existence. Les programmes d'alimentation scolaire apportent aux enfants, en particulier aux adolescentes, des aliments enrichis et contribuent au maintien des enfants à l'école, en particulier les filles. Actuellement, 66 pour cent du nombre total de bénéficiaires prévus et 86 pour cent du nombre total de distributions de vivres prévues se situent au Khyber Pakhtunkhwa et dans les FATA.
13. Dans le camp de Jalozai, des délégués ont assisté aux distributions générales de vivres, qui s'accompagnent de mesures de protection telles que l'aménagement de zones d'attente réservées aux femmes et la présence dans les bureaux des réclamations et aux points de distribution des vivres de personnel féminin ayant reçu une formation, chargé de s'occuper des femmes bénéficiaires. Des informations sur les distributions étaient affichées de manière bien visible, tout comme le numéro d'appel spécial mis en place pour rester à l'écoute des bénéficiaires, qui était également imprimé sur les articles alimentaires distribués. Deux agents du bureau des réclamations – l'un employé par le partenaire d'exécution et l'autre par le PAM – expliquaient les procédures de traitement des réclamations sur le site. Les délégués ont également observé une intervention relative à la prise en charge communautaire de la malnutrition aiguë, y compris l'orientation des malades vers des services spécialisés, des activités de sensibilisation à l'hygiène et à l'alimentation des jeunes enfants, des consultations médicales de base et la vaccination contre la polio. Les agents de santé communautaires ont informé la délégation que les préjugés associés à la vaccination contre la polio n'avaient pas entamé la détermination des bénéficiaires à obtenir d'autres services de santé.

14. Des hommes bénéficiaires ont indiqué que la quantité de vivres distribuée ne suffisait pas pour nourrir leur famille nombreuse; la taille des rations est prévue pour une famille composée en moyenne de 6 personnes, conformément à une étude de la composition familiale menée avec les autorités locales, mais selon les bénéficiaires, la taille effective d'une famille peut aller de deux à quatorze personnes. Certaines femmes bénéficiaires ont fait savoir qu'elles souhaiteraient que les colis alimentaires comprennent du riz et du thé; d'autres ont fait part de leur crainte de ne pas recevoir d'assistance alimentaire à leur retour dans leur région d'origine. Toutes ont souligné l'importance de pouvoir compter sur l'assistance alimentaire offerte par le PAM.
15. Les personnes déplacées se trouvant en dehors des camps, soit 98 pour cent de la population déplacée, ont indiqué qu'elles avaient été bien accueillies par les communautés locales. Les enfants avaient accès à l'éducation et les familles aux soins de santé, mais le coût du logement restait élevé, et la plupart des personnes déplacées ont signalé que les possibilités de gagner leur vie étaient limitées. Un homme a précisé que deux conditions devaient être réunies pour que les personnes déplacées retournent chez elles: le rétablissement de la paix et de la stabilité, ainsi que la remise en état des infrastructures et des services de base.
16. La délégation a rencontré le Gouverneur du Khyber Pakhtunkhwa, M. Mehtab Ahmed Khan Abbasi, qui a fait le point sur le processus de retour. Il a souligné l'importance de faire participer les communautés à la conception et à la mise en œuvre des activités de réinsertion, car "ce sont les gens qui savent ce qui est le mieux". Le Gouverneur a rappelé que l'objectif du Gouvernement était de garantir la dignité des personnes déplacées tout au long du processus de retour, et affirmé que grâce au suivi des activités du PAM, l'assistance continuerait de parvenir aux personnes réellement dans le besoin. Il a plaidé avec force pour le maintien des activités de secours et de redressement dans le cadre de la prochaine intervention du PAM, à partir de janvier 2016. Lors d'une réunion ultérieure, le Ministre fédéral des États et des régions frontalières, le Lieutenant-général (à la retraite) Abdul Qadir Baloch, a réaffirmé la nécessité de maintenir les secours d'urgence. Il a également relevé qu'il fallait collaborer avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) afin d'appuyer le retour de 1,5 million de réfugiés afghans enregistrés prévu en 2016 et 2017.
17. La délégation a demandé s'il serait possible de mettre en place une assistance sous forme d'espèces. Le Gouverneur Abbasi a indiqué que l'assistance en nature était privilégiée, car elle garantissait l'utilisation de l'aide pour se procurer de la nourriture et limitait les possibilités de corruption. Le Ministre Baloch a également fait observer que la distribution d'une assistance en nature permettait d'éviter le risque que l'argent liquide soit utilisé pour soutenir d'éventuelles activités terroristes.

⇒ *Appuyer la sécurité alimentaire et la nutrition des communautés*

18. Des délégués se sont rendus dans le district de Thatta (province du Sindh) pour observer la mise en œuvre des activités visant à lutter contre le retard de croissance. Les autorités locales estiment que 58 pour cent des enfants à Thatta souffrent d'anémie du fait des effets conjugués de la pauvreté, de la maternité chez les adolescentes, de l'insalubrité de l'eau, de la mauvaise qualité de l'assainissement et des carences en protéines animales. Le programme national en faveur des femmes employées dans les services de santé, qui est géré par le Gouvernement, mène avec l'appui du PAM, du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et de l'Organisation mondiale de la Santé toute une série d'interventions axées sur la nutrition et la prévention du retard de croissance, dont la vaccination et la distribution d'aliments nutritifs spécialisés aux femmes enceintes, aux mères allaitantes et aux enfants

souffrant de malnutrition. Dans les "maisons de santé" locales, les employées sensibilisent les femmes enceintes et les mères allaitantes à l'utilisation des aliments nutritifs spécialisés et à l'importance de leur propre nutrition pour leurs enfants à naître. Elles les sensibilisent également aux bonnes pratiques d'hygiène, comme le fait de se laver les mains avant de manipuler des aliments, et assurent le suivi du poids et de la croissance. Les délégués ont constaté que les hommes soutenaient massivement ces activités et ont pu voir combien des interventions de ce type peuvent conférer une autonomie aux femmes dans leur rôle d'aidant familial au sein du ménage.

⇒ *Renforcer la capacité de préparation aux chocs, et accroître la résilience des communautés*

19. La capacité du Gouvernement à se préparer aux chocs, à y faire face et à s'en relever revêt une importance fondamentale étant donné la vulnérabilité du Pakistan face aux phénomènes météorologiques saisonniers et aux catastrophes naturelles exceptionnelles. La délégation a pu voir les investissements consacrés par le PAM à l'infrastructure "en dur" liée à la préparation aux chocs et discuter des investissements "immatériels" du PAM consacrés au renforcement des capacités et à la formation avec le Gouvernement.
20. Grâce à l'appui financier des donateurs et au don de terrains par le Gouvernement, le PAM a construit cinq des huit installations d'aide humanitaire prévues. La délégation a visité deux de ces sites dans les provinces du Khyber Pakhtunkhwa et du Punjab. Le directeur de l'Agence chargée de la gestion des catastrophes dans la province du Punjab a fait observer que les autorités provinciales avaient déjà renouvelé une fois les stocks cette année pendant la période des inondations. Les stocks contenaient des denrées et des articles non alimentaires tels que des abris d'urgence (tentes), des embarcations, des groupes électrogènes et des moteurs hors-bord.
21. S'agissant du renforcement des capacités, le directeur de l'Agence a reconnu l'utilité de la formation à la gestion des entrepôts et de celle basée sur la simulation dispensées par le PAM à l'intention du personnel provincial, et manifesté son intérêt pour des activités de renforcement des capacités plus poussées. La délégation a appris que l'assistance accrue à la préparation aux catastrophes et à l'intervention en cas de crise dans le cadre de la prochaine opération du PAM englobera la gestion de la chaîne d'approvisionnement et des produits, et se poursuivra dans les domaines suivants: gestion communautaire des risques de catastrophe, sécurité des écoles, évaluations de la vulnérabilité et des risques et autres simulations d'intervention.
22. Afin de compléter sa programmation des secours, le PAM a favorisé la transition entre distributions de vivres et programmes axés sur la résilience, y compris au moyen d'activités liées à la nutrition et aux moyens d'existence. La délégation a visité des sites où sont menées des activités liées aux moyens d'existence dans deux villages du district de Badin (province de Sindh). Badin se situe dans une zone rurale côtière exposée aux catastrophes et sujette à des inondations et cyclones fréquents, et subit les effets du ruissellement des eaux usées municipales et industrielles. La délégation a rencontré des villageois qui avaient participé à des activités de création d'actifs communautaires comme la construction de murs de protection contre les inondations, de systèmes d'égout pour le village et de cuisines. Les villageois ont reproduit et amélioré les cuisines construites dans le cadre du programme Espèces contre travail. Ils ont également mis sur pied des groupes de travail chargés d'entretenir les murs de protection contre les inondations et le système d'égout du village. Il ressort du suivi du projet assuré par le PAM que, à la suite de cette intervention, le nombre de communautés ayant un score relatif aux actifs en hausse avait augmenté de 22 pour cent,

tandis que le nombre de ménages ayant un score de consommation alimentaire insuffisant avait diminué de 21 pour cent.

⇒ *Renforcer la capacité à concevoir, mettre en œuvre et intensifier les programmes de nutrition*

23. D'après une enquête nationale sur la nutrition publiée en 2013, le taux de malnutrition chronique était de 43,7 pour cent, le taux d'anémie maternelle de 52 pour cent, le taux d'insuffisance pondérale à la naissance de 31,5 pour cent et le taux d'émaciation chez les enfants de moins de 5 ans de 15,1 pour cent. Le PAM aide le Gouvernement et ses partenaires à concevoir, mettre en œuvre et intensifier les programmes de nutrition. Son appui aux politiques et aux activités de sensibilisation prévoit par exemple la mise en place d'un secrétariat du mouvement Renforcer la nutrition (SUN) au sein du Ministère du plan et du développement, et une assistance technique au secrétariat de l'Alliance nationale en faveur de l'enrichissement des aliments au sein du Ministère des services de santé publique. L'appui fourni aux partenaires gouvernementaux et du secteur privé comprend une aide au programme national d'iodation du sel, à l'enrichissement de la farine de blé dans l'État d'Azad Jammu-et-Cachemire, et au développement et à la production d'aliments nutritifs spécialisés et de biscuits à haute teneur énergétique.

⇒ *Problématique hommes-femmes*

24. Tout au long de la visite, la délégation a cherché des éléments montrant que la programmation tenait compte de la problématique hommes-femmes. L'initiative en faveur de la sécurisation des distributions dans le camp de Jalozaï est un exemple de distribution générale de vivres tenant compte de cette problématique, qui prévoit des entrées, des comptoirs et des aires d'attente séparés pour les femmes et pour les hommes, ainsi que du personnel féminin pour aider les femmes bénéficiaires. Les délégués ont reçu des informations sur les interventions ciblant les femmes déplacées marginalisées et extrêmement vulnérables, la constitution d'un groupe de travail sur la problématique hommes-femmes qui conduit des évaluations de la place réservée aux femmes dans les interventions humanitaires et conseille les organismes en matière de parité dans la programmation, et le poste de Chargé de la protection et de la problématique hommes-femmes au sein du Bureau du PAM au Pakistan.

25. Les délégués ont également relevé les difficultés que posait, notamment pour les femmes, le processus d'enregistrement qui repose sur une structure familiale ou un "arbre généalogique" ayant un homme à leur tête. De nombreux hommes ont plus d'une épouse, or seulement une peut être enregistrée. Les "autres" épouses et leurs enfants peuvent ainsi être exclus de l'aide. Les réclamations concernant l'enregistrement sont transmises au Gouvernement par l'intermédiaire de l'Agence nationale chargée de la base de données et de l'enregistrement, du HCR et parfois des bureaux des réclamations du PAM. Le personnel du camp de Jalozaï a signalé que plus de 200 000 réclamations avaient été déposées depuis 2008, la plupart concernant l'enregistrement.

26. Lors de discussions sur la participation des femmes à la planification et à la mise en œuvre des programmes de nutrition, la délégation a appris que l'égalité entre les sexes était un objectif déclaré des autorités provinciales du Sindh, où le niveau d'instruction est plus élevé chez les filles que chez les garçons. Bien que le taux de participation des femmes varie en fonction du type de projet, les agents sanitaires de sexe féminin sont indispensables dans les programmes de nutrition et de prévention du retard de croissance, car elles ont plus facilement accès à tous les membres des ménages.

27. Pour finir, les délégués ont noté que même si la représentation des femmes au sein du personnel du bureau du PAM au Pakistan s'est améliorée, grâce à des efforts concertés, par rapport au niveau enregistré en 2013 (11 pour cent), elle reste faible (19 pour cent). Le bureau de pays et le Siège du PAM sont invités à poursuivre leurs efforts pour remédier à cette lacune.

⇒ *Programmation future*

28. La délégation a profité de l'occasion de la visite pour voir si le PAM tenait compte des avis du Gouvernement, notamment pour la conception de la prochaine phase des opérations. Les interlocuteurs gouvernementaux aux niveaux fédéral et provincial ont confirmé qu'ils avaient été consultés lors de l'élaboration du projet, qui a débuté par l'évaluation de l'IPSR 200250 en cours, une évaluation de la sécurité alimentaire et de la nutrition, ainsi qu'un examen du ciblage. Les consultations avec le Gouvernement ont commencé au niveau fédéral en novembre 2014, une année avant la présentation de la nouvelle IPSR, et ont été suivies par des consultations approfondies au niveau provincial à compter de début janvier 2015 au Khyber Pakhtunkhwa, dans les FATA, au Balochistan, dans l'État d'Azad Jammu-et-Cachemire, au Punjab puis au Sindh. Des consultations ont également été menées avec les donateurs, l'Équipe de pays des Nations Unies et la société civile. Les résultats de ces consultations ont été validés lors de réunions organisées dans toutes les provinces en mai. Après des réunions au niveau ministériel, le descriptif du projet en était aux dernières étapes de négociation avec les ministères fédéraux au moment de la visite sur le terrain.

29. Concernant l'axe de la prochaine phase des opérations, il est apparu clairement à la délégation que le défi majeur pour le PAM sera d'offrir une aide spécifique adaptée à un Gouvernement partenaire de plus en plus compétent pour faire face à des difficultés diverses. Il faudra continuer de veiller à assurer un bon équilibre entre les secours d'urgence et les activités favorisant la transition vers le développement moyennant le renforcement des capacités et l'assistance technique. Seul un programme opérationnel souple peut permettre de répondre à des besoins aussi variés. Sur la base de ces conclusions, la délégation appuie la décision du PAM de concevoir une autre IPSR qui facilite une transition uniforme vers un programme de pays, modulée en fonction de la situation.

Partenaires

⇒ *Gouvernement pakistanais*

30. La délégation a pu constater qu'il existe un partenariat solide avec le Gouvernement pakistanais. Les responsables aux niveaux fédéral et provincial ont régulièrement fait référence au PAM comme étant un partenaire fiable et sérieux. Le haut rang des fonctionnaires rencontrés par la délégation, dont quatre ministres, a clairement montré la haute considération dont jouit le PAM. Les représentants gouvernementaux au niveau fédéral ont souligné auprès de la délégation qu'il fallait une vision à long terme qui associe les secours au redressement et l'intervention d'urgence au développement.

31. La délégation a constaté que le Gouvernement se sent très concerné par le développement du Pakistan et qu'il a pris en charge la conduite des relations avec le PAM. Le Ministre du plan et du développement, M. Ahsan Iqbal, a présenté une vision claire de la manière dont le Pakistan fera avancer le Programme 2030 grâce à sa stratégie nationale de développement, Vision 2025. Il a fait observer que la volonté du Pakistan de combattre la malnutrition ressort clairement de la décision du Gouvernement de s'investir dans le mouvement SUN des Nations Unies et de lancer un programme national Faim zéro. M. Ahsan Iqbal a relevé que la sécurité alimentaire, et tout particulièrement la nutrition, était un élément essentiel de la

stratégie Vision 2025. La meilleure contribution que le PAM puisse apporter est de partager ses connaissances et ses compétences techniques, d'appuyer l'élaboration des politiques et la mise en œuvre, et de contribuer au renforcement des capacités.

32. Le Ministre de la sécurité alimentaire nationale et de la recherche, M. Malik Sikander Hayat Khan Bosan, a souligné les progrès accomplis dans le cadre de l'initiative Défi Faim zéro et la nécessité de lancer un projet pilote afin d'étendre l'expérience acquise par le Brésil en matière d'appui à l'agriculture familiale et d'alimentation scolaire pour faire face à l'insécurité alimentaire en milieu rural. Une autre priorité était de renforcer les capacités économiques des communautés, de rendre la nourriture plus abordable et de réduire la malnutrition. Le ministre a fait savoir qu'il discuterait de la manière de faire avancer l'initiative Défi Faim zéro avec le Ministre en chef du Punjab.
33. Le Secrétaire du Ministère des services de santé publique, de la réglementation et de la coordination, M. Muhammad Ayub Sheikh, a salué l'appui à la nutrition assuré par le PAM au Pakistan. Il a notamment cité l'appui au ministère apporté par le PAM et l'UNICEF pour l'élaboration de directives nationales sur la gestion de la malnutrition aiguë, ainsi que l'appui du PAM pour l'iodation du sel et l'établissement de l'Alliance nationale en faveur de l'enrichissement des aliments. Le Secrétaire a exprimé le souhait que le partenariat en matière de nutrition s'inspire de la feuille de route Vision 2025 afin de garantir qu'il réponde aux besoins du Pakistan.
34. L'étendue de la coopération, actuelle et potentielle à venir, a également été discutée avec les partenaires gouvernementaux au niveau provincial. Les responsables gouvernementaux de la province du Sindh ont reconnu les efforts déployés par le PAM pour coordonner ses activités avec les services gouvernementaux, et souligné l'importance de ses programmes de nutrition et de prévention du retard de croissance. En réponse à l'observation faite par le Secrétaire des finances selon laquelle les catastrophes naturelles majeures ne pouvaient être prévues au moment de l'établissement des budgets, le PAM a proposé de mettre à profit sa propre expérience en matière de mécanismes d'assurance contre les catastrophes naturelles.
35. Démontrant une fois de plus le rôle moteur du Gouvernement pakistanais dans le développement, le Ministre en chef du Punjab, M. Muhammad Shehbaz Sharif, a exposé une nouvelle forme de partenariat avec le PAM. Il a souligné que le financement n'était pas l'enjeu principal, mais que le Punjab avait besoin des compétences techniques du PAM pour mettre au point des mesures visant à accroître l'efficacité des marchés telles que l'accroissement des capacités d'entreposage du blé, la création d'une bourse des marchandises, la gestion de l'instabilité saisonnière des prix alimentaires et l'amélioration des liens avec les marchés. Selon lui, le PAM avait toujours un rôle à jouer dans le renforcement des capacités et la formation par simulation pour la préparation aux catastrophes, et il a invité le PAM à se mettre directement en contact avec ses services au sujet de ces priorités.
36. Lors d'une réunion ultérieure, le directeur général de la Corporation pakistanaise d'entreposage et de services agricoles – la réserve nationale de céréales du Pakistan – a informé la délégation du rôle que cette corporation jouait dans le soutien à la production agricole des petits exploitants en achetant l'excédent de production à des prix subventionnés; elle garantissait également la sécurité alimentaire au Pakistan en maintenant les réserves stratégiques de blé du pays et en fournissant au PAM le blé donné par les autorités pakistanaises. Le directeur général a également annoncé qu'un projet visant à accroître la capacité de stockage pour les réserves de blé serait prochainement présenté au Ministre en chef.

37. Il est ressorti des réunions avec les autorités provinciales que le taux de roulement des employés du gouvernement était élevé. Il a donc été difficile pour le PAM et ses partenaires d'assurer la sensibilisation à leurs activités et un engagement continu en matière de programmation.

⇒ *Secteur privé*

38. La délégation a plusieurs fois eu la possibilité de rencontrer des partenaires du secteur privé du PAM. La collaboration avec le secteur privé comprend le développement et la production d'aliments nutritifs spécialisés, l'achat sur les marchés locaux de plus de 410 000 tonnes de produits alimentaires pour un montant de près de 200 millions de dollars depuis 2011, le réseau des entreprises pour le mouvement SUN, l'enrichissement des aliments et les services logistiques.

39. La visite du site de production de l'entreprise English Biscuit Manufacturers (Private) Limited (EBM) a donné l'occasion d'observer les investissements privés consacrés aux aliments nutritifs spécialisés, ainsi qu'à la recherche et au développement. L'entreprise produit des aliments nutritifs spécialisés fabriqués localement, Wawa Mum et Acha Mum, qui seront bientôt exportés dans d'autres pays pour des opérations du PAM. Le président directeur général d'EBM, M. Zeelaf Munir, a expliqué que le partenariat avec le PAM se fonde sur les synergies entre le modèle de croissance d'EBM "planète, personnes et profit" et la mission du PAM qui est de renforcer la sécurité alimentaire. Selon M. Munir, le secteur du développement pourrait apprendre beaucoup du secteur privé en ce qui concerne la stratégie de marque.

40. La délégation a également rencontré des représentants du secteur privé lors d'une réception à Karachi pour discuter des possibilités de nouer d'autres partenariats, y compris dans les domaines du transfert des connaissances sur la gestion de la chaîne d'approvisionnement, le transport maritime et l'établissement de contacts grâce au réseau des entreprises pour le mouvement SUN. La visite d'une usine d'iodation du sel a permis de mieux comprendre comment encourager les petites entreprises à contribuer à une meilleure nutrition et à l'amélioration des fonctions cérébrale et thyroïdienne. À la faveur du programme d'iodation universelle du sel, le PAM met en place et soutient actuellement des laboratoires de contrôle de la qualité afin d'améliorer les normes qualitatives en matière d'iodation et leur suivi. C'est en partie grâce à ces efforts que 70 pour cent de tout le sel produit en 2015 était suffisamment iodé.

⇒ *Communauté internationale*

41. La délégation a eu l'occasion de rencontrer des représentants des Nations Unies à Islamabad, Peshawar et Karachi. Ces représentants ont souligné l'importance du rôle joué par le PAM et l'excellente collaboration entre celui-ci, les institutions gouvernementales, les autres organismes des Nations Unies et les organisations non gouvernementales (ONG). Nombre d'entre eux ont relevé que la crédibilité du PAM auprès du Gouvernement avait contribué à ouvrir des portes aux autres organismes.

42. Les représentants des États membres du PAM en poste à Islamabad se sont félicités de la solidité des liens du PAM avec le Gouvernement, de la portée de son action et de ses moyens d'accès, et de sa capacité d'intervention rapide face aux besoins. Certains représentants ont fait observer que le PAM pourrait davantage mettre à profit ses liens avec le Gouvernement et plaider en faveur d'un meilleur accès pour les autres partenaires et de la mise en œuvre d'interventions multisectorielles. Le Pakistan est un bon exemple de la manière dont l'"Unité d'action des Nations Unies" peut fonctionner, mais il existe des possibilités pour les partenaires internationaux, y compris le PAM, de consolider les liens avec les mécanismes

d'appui tels que le fonds d'affectation spéciale multidonateurs géré par la Banque mondiale. Les programmes du PAM axés sur la problématique hommes-femmes ont été jugés dignes d'éloges.

43. Quant au rapport coût-efficacité, on a salué l'accent mis par le PAM sur l'efficacité et l'optimisation de la portée de ses activités au moyen des fonds disponibles, mais des substituts à l'assistance alimentaire en nature, comme les programmes faisant intervenir des espèces, devraient être élargis dans le cadre du nouveau projet. Il serait bon d'envisager de continuer de mettre l'accent sur le ciblage fondé sur la vulnérabilité et d'abandonner progressivement les approches généralisées suivies pour les populations qui sont déplacées pendant de longues périodes. Parmi les problèmes souvent décrits, on recense la difficulté à mobiliser des ressources faute de demandes d'assistance internationale de la part des autorités, et la crainte que la réduction du champ d'action des organisations internationales et des ONG nuise à la capacité du PAM et des autres de répondre aux besoins. L'incertitude quant à la continuité des opérations des ONG pourrait avoir de graves répercussions sur l'efficacité de l'aide. Ce point devrait être porté à l'attention des partenaires gouvernementaux.
44. Lors d'une réunion avec les organismes partenaires du PAM ayant leur siège à Rome, la collaboration en cours et les problèmes communs ont été examinés. Les délégués ont appris que l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) collabore avec le PAM en faveur du mouvement SUN, en sa qualité de co-chef de file du module de la sécurité alimentaire, pour diverses évaluations de la sécurité alimentaire et des moyens d'existence comme le Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire, et l'appui au retour des personnes déplacées dans les FATA, lorsque les programmes Espèces contre travail du PAM complètent les interventions à plus long terme de la FAO axées sur la remise en état des moyens d'existence et l'agriculture. Les problèmes communs recensés concernent l'apparition d'une lassitude générale des donateurs et la discontinuité des initiatives résultant des fréquents changements parmi les représentants gouvernementaux.
45. Les représentants du Fonds international de développement agricole (FIDA) et de la FAO ont relevé l'importance d'utiliser des instruments financiers interopérables pour favoriser une plus grande collaboration. Ils ont recommandé que les organes directeurs des organismes ayant leur siège à Rome étudient les instruments juridiques et financiers qui permettraient, par exemple, le transfert de financements du FIDA au PAM ou à la FAO en tant que subventions complémentaires.

Ressources

46. Au cours de ces cinq dernières années, le Bureau du PAM au Pakistan a reçu un financement d'un montant moyen de 278 millions de dollars par an. Le Gouvernement pakistanais est le deuxième plus important donateur du PAM au Pakistan après les États-Unis d'Amérique. On compte parmi les autres donateurs importants l'Allemagne, l'Australie, la Belgique, le Canada, la Direction générale de l'aide humanitaire et de la protection civile de la Commission européenne, l'Irlande, l'Italie, le Japon, la Norvège, le Qatar, la République de Corée, le Royaume-Uni et la Suisse. Le budget total de l'IPSR en cours (2013–2015) s'élève à 676 millions de dollars, dont 86 pour cent (soit 580,6 millions de dollars) ont été reçus. La délégation a noté que les décisions relatives aux modalités du programme ont une incidence sur la mobilisation des ressources, et reconnu qu'un futur programme de pays aurait une dotation en ressources bien moindre et un cercle de donateurs plus limité qu'une IPSR.

OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

47. La délégation souhaite formuler les observations suivantes:
- La visite sur le terrain a confirmé les solides relations de collaboration entre le Gouvernement pakistanais et l'équipe de pays du PAM.
 - Le Gouvernement a clairement défini les objectifs concernant la sécurité alimentaire et nutritionnelle et le développement rural; le PAM peut contribuer à la réalisation de ces objectifs.
 - Le Pakistan traverse une période de transition et fait face à de nombreux défis à mesure qu'il continue de croître, aussi l'assistance du PAM doit-elle rester flexible et trouver l'équilibre entre les secours d'urgence et la transition vers le développement grâce au renforcement des capacités et à l'assistance technique.
 - La version préliminaire de la prochaine intervention du PAM répond à la demande claire des partenaires gouvernementaux, aux niveaux provincial et fédéral, de maintenir les interventions de secours et de redressement.
 - Le bureau de pays est encouragé à continuer d'adopter et d'étudier des mesures pour accroître l'efficacité et l'efficacité économiques, y compris d'autres modalités comme les programmes faisant intervenir des espèces et le ciblage fondé sur la vulnérabilité.
 - Les efforts faits par le bureau de pays pour mobiliser le secteur privé sont louables et doivent se poursuivre avec vigueur, notamment grâce au réseau des entreprises pour le mouvement SUN et à d'autres forums.
 - Le PAM entretient des liens étroits avec les autres organismes des Nations Unies, mais les efforts de coordination, y compris avec les autres partenaires, doivent se poursuivre.
 - Le bureau de pays est encouragé à tirer des enseignements de sa coopération avec le Gouvernement pakistanais en tant que contributeur et pays-hôte, et à les partager avec les autres bureaux menant des programmes de pays.
48. Il est recommandé au Conseil d'adopter le présent rapport et que ce document serve de référence à la direction pour assurer le maintien de l'efficacité et de l'efficacité des programmes du PAM au Pakistan.

LISTE DES SIGLES UTILISÉS DANS LE PRÉSENT DOCUMENT

FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FATA	zones tribales sous administration fédérale
FIDA	Fonds international de développement agricole
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IPSR	intervention prolongée de secours et de redressement
ONG	organisation non gouvernementale
PIB	produit intérieur brut
SUN	Renforcer la nutrition
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance