



World Food Programme
Programme Alimentaire Mondial
Programa Mundial de Alimentos
برنامج الأغذية العالمي

Conseil d'administration
Première session ordinaire
Rome, 16-17 avril 2020

Distribution: générale	Point 9 de l'ordre du jour
Date: 18 février 2020	WFP/EB.1/2020/9-C*
Original: anglais	Questions diverses
* <i>Nouvelle parution pour raisons techniques le 15 avril 2020</i>	Pour information

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

Rapport sur la visite sur le terrain des membres du Conseil d'administration du PAM au Bangladesh

Remerciements

Les États membres du Conseil d'administration, dont les représentants ont participé à la mission au Bangladesh, tiennent à exprimer leur appréciation et leur gratitude au Secrétariat et à l'équipe de pays du PAM qui, grâce à une planification et à une coordination efficaces, ont permis d'obtenir un aperçu global et direct de la situation dans le pays.

Les membres tiennent également à remercier le Gouvernement bangladais d'avoir accueilli la mission, les partenaires et les institutions locaux, notamment les membres de l'équipe de pays des Nations Unies au Bangladesh qui travaillent avec le PAM et les membres de son personnel pour leur excellent travail et leur dévouement dans le pays.

Introduction

1. Du 18 au 25 octobre 2019, une équipe constituée de sept représentants d'États membres du Conseil d'administration s'est rendue au Bangladesh. L'objet de cette mission était de permettre à la délégation d'observer l'action que mène le PAM: pour aider, en tant que catalyseur de solutions nationales au problème de la faim, un pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure à réduire l'insécurité alimentaire et la malnutrition en milieu rural et urbain; pour venir en aide à plus de 880 000 Rohingya déplacés touchés par la situation au Myanmar et aux communautés qui les accueillent généreusement; et pour promouvoir des approches novatrices visant à renforcer la résilience et des interventions permettant de faire face aux perturbations d'origine climatique et aux catastrophes naturelles.

Coordonnatrice responsable:

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

2. Les objectifs spécifiques de la mission étaient de permettre aux membres du Conseil:
 - d'observer les politiques, les procédures et les structures mises en place pour appuyer les opérations en faveur des réfugiés;
 - de mieux comprendre la mise en œuvre des politiques et des stratégies du PAM sur place et les modalités d'exécution des programmes, y compris, par exemple, le programme national de filets de protection sociale;
 - de recueillir des renseignements sur les programmes novateurs portant sur les transferts de type monétaire et les projets liés aux moyens d'existence;
 - d'évaluer, au regard du Plan stratégique du PAM pour 2017-2021, les progrès accomplis par rapport aux objectifs du plan stratégique pour le Bangladesh (2017-2020), approuvé par le Conseil à sa première session ordinaire de 2017;
 - de mieux comprendre les problèmes que rencontrent les bénéficiaires et ceux qui sont chargés de l'exécution des activités;
 - d'observer le PAM dans son rôle de partenaire de l'équipe de pays des Nations Unies et d'autres parties prenantes, par exemple en ce qui concerne la mise en œuvre de la réforme du système des Nations Unies pour le développement, la collaboration entre les organismes ayant leur siège à Rome et les plateformes partagées comme la carte électronique commune; et
 - de visiter le camp de réfugiés de Kutupalong (et les zones environnantes) à proximité de Cox's Bazar, de comprendre les menaces et les possibilités existant dans le camp ainsi que les perspectives d'avenir pour les Rohingya déplacés.
3. La visite a été une occasion exceptionnelle et unique d'évaluer et de mieux connaître les activités et les résultats du PAM dans le pays ainsi que son travail en situation d'urgence. Les participants ont aussi été informés du soutien que le PAM apporte aux communautés de réfugiés et aux communautés d'accueil.
4. La mission a aussi permis de montrer les relations institutionnelles et opérationnelles établies par le PAM avec les autorités et les partenaires au Bangladesh ainsi que la manière dont le PAM remplit son rôle clé au sein du dispositif humanitaire à Cox's Bazar et dans ses alentours.

Historique

5. La visite a commencé et pris fin à Dacca, où les délégués du Conseil ont rencontré des responsables du Cabinet du Premier Ministre, du Ministère de la gestion des catastrophes et des secours, du Ministère des finances et du Commissariat pour les secours aux réfugiés et leur rapatriement. La délégation a également participé à une réunion avec l'ensemble du personnel au Bureau du PAM au Bangladesh, au cours de laquelle elle a pu dialoguer avec le personnel et découvrir une nouvelle plateforme de média social. Lors d'une manifestation organisée sur l'assistance alimentaire que fournit le PAM au moyen de bons électroniques, les membres de la délégation ont rencontré des représentants des ambassades locales, des membres de l'équipe de pays des Nations Unies, des représentants de la Banque mondiale et de la Banque asiatique de développement, des partenaires coopérants et des partenaires du secteur privé.
6. La délégation a passé deux jours à Cox's Bazar, où elle s'est rendue dans les camps et a pu assister à des distributions générales de vivres, visiter des points de retrait de bons électroniques, un centre de nutrition intégrée, un projet de reboisement mené conjointement avec l'Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation (FAO), l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et Building Resources Across Communities (BRAC) qui comprend aussi l'initiative SAFE Plus (initiative pour un accès sûr

au combustible et à l'énergie), le projet d'ingénierie à grande échelle, connu sous le nom de projet d'ingénierie à l'appui de la maintenance du site, mis en œuvre conjointement avec l'OIM, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et le PAM, et la plateforme logistique de Madhurchara.

7. Les représentants du Conseil se sont également rendus dans la communauté proche de Kulal Para, dans l'Union de Raja Palong, où ils ont pu rencontrer les populations d'accueil et observer directement les programmes d'appui aux moyens d'existence mis en œuvre; les représentants ont aussi participé à la distribution de biscuits enrichis en micronutriments dans les écoles primaires de la communauté d'accueil et les centres d'éducation du camp.
8. Les responsables gouvernementaux et les responsables des camps ont informé les délégués de la détérioration des conditions de sécurité liée au trafic de stupéfiants et d'armes à l'intérieur des camps et à la frontière avec le Myanmar, ainsi que de la présence de cellules de l'Armée du Salut des Rohingya de l'Arakan au sein des camps. En raison de ces problèmes, notamment après le rassemblement pacifique des Rohingya dans les camps pour commémorer le jour du génocide (août 2019), les déplacements, les télécommunications et l'utilisation des espèces étaient limités au moment de la visite de la délégation. Par ailleurs, la délégation a été informée que le camp avait atteint sa capacité maximale et qu'aucune extension n'était possible en raison du manque de terres habitables. Le Gouvernement a indiqué qu'il envisageait, pour résoudre ces problèmes, de réinstaller 100 000 réfugiés à Bhasan Char, une île située dans le golfe du Bengale. Si cette réinstallation avait lieu, le PAM et d'autres organisations devraient fournir une assistance alimentaire aux personnes déplacées sur l'île.

Vie dans les camps et soutien apporté aux Rohingya déplacés

9. La mission a clairement montré que les opérations du PAM à Cox's Bazar étaient d'une envergure impressionnante et de grande qualité, et constituaient un réel modèle d'intervention humanitaire efficace et efficiente. Le PAM aide à fournir une assistance vitale et à rétablir la sécurité et la dignité de près de 1 million de personnes. Sa volonté de renforcer la protection et de faire progresser l'égalité entre les sexes et la prise en compte du handicap dans tous ses programmes était également très manifeste.
10. Le PAM est également passé de la distribution générale de vivres à la mise en place d'un système global de bons polyvalents utilisant SCOPE qui sert de plateforme de services communs aux autres organisations des Nations Unies et partenaires du secteur privé. Il intervient également dans d'autres domaines, comme le développement des compétences en matière de soins nutritionnels et la construction d'infrastructures. Les autres activités sont notamment une initiative de reboisement visant à restaurer l'environnement du camp, la distribution de gaz liquide pour ne plus brûler de bois, la création d'infrastructures dans le camp et la gestion d'un centre nutritionnel afin d'en aider la population à lutter contre la malnutrition. La délégation a également pu constater que des services d'assistance et des boîtes à réclamations étaient mis en place aux points de distributions et de vente au détail pour recevoir directement les réactions des bénéficiaires. Toutes ces interventions ont contribué à la nette amélioration de la situation générale dans les camps au cours des deux dernières années.
11. Les partenaires du PAM et d'autres entités du système des Nations Unies se sont dit préoccupés par les restrictions croissantes imposées à l'utilisation des espèces, qui limitent leurs possibilités de recruter des Rohingya pour travailler dans les camps et freinent le développement d'une économie de marché. Les responsables gouvernementaux ont indiqué que l'objectif était que toutes les transactions effectuées dans les camps se fassent par le biais de bons et non plus d'espèces. Afin de remplacer les espèces, le PAM s'emploie à développer le système actuel de bons électroniques grâce à la technologie de la chaîne de

blocs et étudie la possibilité de mettre en place un système de paiement utilisant des jetons. Il est également nécessaire de développer la vie économique de la communauté.

12. Les avancées vers une résolution des paramètres fondamentaux à l'origine de la crise des réfugiés sont certes au point mort, mais la vie des Rohingya ne peut être mise en attente. Pour la génération qui est en passe d'arriver à l'âge adulte, la vie dans les camps et l'absence de possibilités de développement personnel et économique sont désormais la norme. Il est de plus en plus urgent d'offrir une éducation à une population d'enfants dont le nombre croît rapidement et des moyens d'existence légitimes et dignes aux jeunes, femmes et hommes. Il est indispensable de créer des possibilités pour les jeunes adultes de devenir parties prenantes d'un éventail plus large de structures économiques et sociales afin qu'ils ne s'abandonnent pas à des comportements destructifs ou ne recourent pas à des moyens d'existence illicites, situation qui pourrait avoir des répercussions négatives pour la sécurité et le développement socioéconomique dans les camps et les zones avoisinantes. Des décisions doivent être prises de toute urgence pour aider les jeunes Rohingya à s'implanter économiquement dans l'espace économique plus vaste dans lequel ils vivent.

Recommandation

13. Le PAM devrait être soutenu dans sa recherche de solutions de remplacement des espèces, un point sur lequel les pouvoirs publics ont manifesté leur ouverture. Néanmoins, le PAM et ses partenaires des Nations Unies s'en remettent aux espèces pour les activités réalisées dans les camps, qui constituent aussi un aspect important des efforts déployés pour réduire l'oisiveté de la population des camps. Des mesures devraient être prises pour conserver cette utilisation limitée de l'argent liquide.
14. La poursuite des progrès dans les camps dépend entièrement du soutien des donateurs. Vu que les perspectives de résolution du problème politique à l'origine de la situation des Rohingya dans un avenir proche sont plutôt sombres, le PAM et la communauté internationale des donateurs devraient être prêts à fournir une assistance humanitaire aux réfugiés rohingya au Bangladesh jusqu'à ce que les conditions soient propices à un retour au Myanmar librement consenti, en toute sécurité et dans la dignité. Les efforts visant à renforcer la protection (y compris contre le harcèlement sexuel, l'exploitation et les atteintes sexuelles) et à faire progresser l'égalité des sexes et la prise en compte du handicap, moyennant notamment le renforcement des capacités des partenaires locaux, devraient se poursuivre.
15. Il faudrait rechercher d'autres possibilités de transférer le pouvoir décisionnel aux populations concernées, y compris les plus vulnérables, et s'efforcer de mettre en évidence les ajustements des programmes auxquels il a été procédé.

Communautés d'accueil, activités d'appui aux moyens d'existence et de renforcement de la résilience

16. Après deux ans de crise, il était évident qu'il fallait renforcer la résilience des Rohingya et des communautés avoisinantes. Le PAM a fait preuve de sa compétence et de sa force d'entraînement dans le cadre de son partenariat avec le Gouvernement bangladais en relevant efficacement les défis. Pour aider les réfugiés, il est aussi nécessaire d'aider les communautés d'accueil à éliminer les obstacles et les tensions qui existent entre celles-ci et la population des camps. Ce message a été rappelé par les entités gouvernementales de contrepartie et confirmé par les communautés d'accueil.
17. Dans le cadre de son programme d'appui aux moyens d'existence, le PAM travaille avec 20 000 familles qui vivent dans une extrême pauvreté et aide les femmes à mettre en place des microentreprises individuelles ou collectives. Les délégués ont constaté que l'afflux de réfugiés avait certainement créé des difficultés pour les communautés d'accueil, mais qu'il avait aussi été à l'origine de nouvelles possibilités et d'avantages indirects.

Recommandation

18. S'agissant des activités d'appui aux moyens d'existence des communautés d'accueil, il est important de renforcer leur accès aux marchés. Étant donné que plusieurs organismes des Nations Unies et organisations non gouvernementales partenaires appuient les programmes liés aux moyens d'existence, l'analyse des chaînes de valeur et la coordination doivent être améliorées afin d'accroître l'impact et la durabilité des activités génératrices de revenus. À cet égard, les partenariats avec les autres institutions des Nations Unies, en particulier le Fonds international de développement agricole, pourraient être renforcés afin de promouvoir l'accès aux marchés.
19. Il faudrait rechercher d'autres possibilités de collaboration avec les communautés d'accueil afin de se procurer localement plus de produits agricoles, en particulier en développant le système de bons électroniques. La collaboration actuelle du PAM avec un producteur de sel de Teknaf pour voir s'il pourrait fournir le sel iodé à distribuer dans les camps en est un bon exemple.
20. Une meilleure communication sur les possibilités et les avantages indirects résultant pour les communautés d'accueil de l'afflux de réfugiés pourrait contribuer à améliorer leurs relations avec les réfugiés. Par ailleurs, le PAM et les autres organismes des Nations Unies devraient être encouragés à collaborer pour sensibiliser les pouvoirs publics dans leur ensemble et faire mieux connaître le soutien collectif apporté aux communautés d'accueil et les avantages qu'elles pourraient en tirer.

Alimentation scolaire

21. Les visites organisées dans une école bangladaise et dans un centre d'apprentissage rohingya ont permis aux représentants du Conseil d'observer par eux-mêmes le fonctionnement des programmes d'alimentation scolaire et se sont avérées très stimulantes. Les sourires et l'excitation des enfants rohingya dans des conditions aussi difficiles aident à garder l'espoir non seulement pour leur avenir mais aussi pour celui de l'humanité.
22. Le programme d'alimentation scolaire fait partie d'un vaste programme intégré de santé et de nutrition appuyé par d'autres partenaires, dont le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF). Le programme d'alimentation scolaire permet d'améliorer non seulement l'état nutritionnel des élèves mais aussi les taux de fréquentation scolaire et de poursuite des études, de sensibiliser davantage les parents aux questions ayant trait à la nutrition, à l'eau, à l'assainissement et à l'hygiène, et contribue à développer les économies locales grâce aux achats locaux.
23. L'alimentation scolaire fait aussi partie des deux interventions dont l'impact sur l'équité et l'inclusion dans l'éducation est le plus manifeste. L'éducation est fondamentale pour briser le cycle de la pauvreté et renforcer les capacités des jeunes générations, quel que soit l'avenir qui leur sera réservé. L'enseignement formel dans les camps est limité, pour ce qui concerne les programmes et la certification.

Recommandation

24. Le PAM peut appuyer l'UNICEF et Save the Children, les chefs de file du module éducation, qui s'emploient à éliminer les obstacles à la réalisation des objectifs éducatifs dans les centres d'apprentissage informels.

Autonomisation des femmes et égalité des chances

25. La délégation a été informée des risques graves qui existent en matière de protection dans les camps, en particulier pour les femmes et les filles, notamment la violence sexiste. La violence sexiste est une priorité pour le secteur de la protection dans le cadre d'un projet conjoint relatif à la résilience de 2019, et la protection et la problématique femmes-hommes sont des questions transversales. Des progrès importants ont été accomplis dans la prévention des principaux risques liés à la protection, notamment dans le cadre du projet de gaz de pétrole liquéfié mis en place par le PAM, l'OIM et la FAO.
26. L'autonomisation des femmes est un facteur important de développement. La délégation a rencontré des représentantes de plusieurs associations féminines qui offraient des formations dans le domaine de la poterie, de la couture et de la nutrition.
27. Les hommes devraient être plus nombreux à participer au processus de création de moyens d'existence, et davantage de possibilités de volontariat devraient être créées pour les femmes.

Recommandation

28. Ce sont les femmes qui ont le plus bénéficié des projets liés aux moyens d'existence, mais les hommes semblent avoir été plus souvent recrutés en tant que volontaires que les femmes. Compte tenu des attentes sur le plan culturel, les programmes de volontaires devraient offrir des possibilités plus nombreuses aux femmes et prévoir leur participation accrue. À l'inverse, les possibilités devraient être plus nombreuses pour les jeunes hommes dans les projets liés aux moyens d'existence.
29. Le développement du système de bons électroniques donne également aux femmes un accès plus large à la nourriture, à la prise des décisions et à la maîtrise des ressources, car les femmes sont les principales titulaires des cartes et les décisions concernant l'alimentation de la famille relèvent de leur rôle traditionnel. Les achats locaux offrent aussi des possibilités d'autonomisation économique des femmes, notamment à l'appui du programme d'alimentation scolaire, par exemple pour les petites agricultrices et les femmes qui préparent des repas chauds. Là encore, il faut améliorer l'analyse des chaînes de valeur et la coordination afin d'accroître l'impact et la durabilité des activités génératrices de revenus.
30. Le PAM devrait envisager de mettre en place, s'il ne l'a pas déjà fait, des coordonnateurs chargés de la problématique femmes-hommes pour que celle-ci soit prise en compte à tous les niveaux.

Coopération interorganisations et préparation aux risques de catastrophe

31. Les représentants du Conseil félicitent le PAM pour la manière collégiale et coordonnée dont il a travaillé avec le Gouvernement bangladais, les organismes des Nations Unies et les partenaires locaux. La situation a beaucoup évolué sur le terrain ces deux dernières années. Les routes ont été asphaltées. Une partie du camp a été aménagée afin de réduire les risques d'inondation. Les zones déboisées ont été restaurées et de nombreux services ont été mis en place afin de contribuer à la dignité de ceux qui vivent dans le camp. Toutes ces améliorations sont dues à la forte motivation des équipes d'aide humanitaire et à la capacité de collaboration des différentes organisations pour atteindre des résultats communs. La délégation a vu dans l'action menée au Bangladesh, et à Cox's Bazar en particulier, un modèle de coopération interorganisations qui pourrait être utilisé pour d'autres structures d'intervention d'urgence.

Recommandation

32. La coopération interorganisations établie dans le camp de réfugiés de Kutupalong constitue un excellent exemple de la manière dont différentes organisations peuvent contribuer à la réhabilitation des infrastructures essentielles des camps. Un effort particulier devrait être fait, si ce n'est pas déjà le cas, pour déterminer les principaux facteurs à l'origine de la réussite dans le camp de Kutupalong et réfléchir à la manière dont ils pourraient être reproduits dans d'autres camps du monde entier.
33. Malgré ces efforts remarquables, le camp reste très vulnérable face aux inondations provoquées par la mousson. Un violent typhon pourrait détruire une grande partie des infrastructures du camp et être catastrophique pour nombre de ses habitants. La visite n'a pas permis de savoir dans quelle mesure la direction du camp s'était préparée à une telle éventualité, quelles seraient les ressources nécessaires pour une intervention immédiate et pour des activités de redressement, et si la direction disposait même des ressources pour pouvoir intervenir efficacement. Une planification détaillée des interventions d'urgence devrait définir, si cela n'est pas déjà fait, les mesures qui pourraient devoir être prises à la suite d'un phénomène météorologique violent et comment des moyens d'intervention pourraient être mobilisés rapidement et efficacement.
34. En ce qui concerne le projet de réinstallation de 100 000 réfugiés rohingya sur l'île de Bhashan Char afin de réduire la densité de population dans les camps autour de Cox's Bazar et d'y offrir plus de moyens d'existence, il convient de souligner qu'une telle réinstallation devrait avoir lieu sur une base volontaire et dans le respect des principes de l'action humanitaire et de la dignité des personnes concernées. Le PAM et l'équipe de pays des Nations Unies devraient obtenir des assurances, notamment au moyen d'une évaluation technique planifiée des Nations Unies, concernant l'intégrité matérielle des installations d'hébergement des camps et de leur aptitude à résister pendant la saison des pluies et des typhons, les moyens d'existence, l'accessibilité aux moyens de transport et le coût vraisemblablement élevé du transport de l'assistance humanitaire. La délégation du Conseil est très reconnaissante au Gouvernement bangladais de sa volonté de dialogue et de transparence en ce qui concerne le plan de réinstallation des réfugiés à Bhashan Char. Le Ministre des affaires étrangères, M. Abul Kalam Abdul Momen, en a été remercié lors d'une rencontre avec le Directeur exécutif du PAM, le Président du Conseil d'administration du PAM et les membres de la mission à leur retour à Rome.

Liste des sigles utilisés dans le présent document

FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
OIM	Organisation internationale pour les migrations
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance