

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Troisième session ordinaire
du Conseil d'administration

Rome, 21 - 24 octobre 1996

ÉVALUATIONS INTÉRIMAIRES DE PROJETS APPROUVÉS

Point 5 c) de l'ordre
de jour

F

Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.3/96/5-C
9 septembre 1996
ORIGINAL: FRANÇAIS

PROJET MADAGASCAR 3936

Appui à l'éducation de base

Coût total des produits alimentaires	3 124 800 dollars
Coût total pour le PAM	4 101 726 dollars
Date de l'approbation du projet	8 décembre 1989
Date de la signature du plan d'opérations	21 janvier 1991
Date de la première distribution	1er octobre 1991
Durée du projet	Cinq ans
Date officielle d'achèvement du projet	30 septembre 1996
Date de l'évaluation	novembre 1995
Composition de la mission	PAM/UNESCO ¹

Sauf indication contraire, toutes les valeurs monétaires sont exprimées en dollars des Etats-Unis. Un dollar E.-U. équivalait à 4 138 francs malgaches au moment de l'évaluation.

Le rapport complet de l'évaluation est disponible, sur demande, en français.

¹ La mission était composée d'une fonctionnaire principale du bureau de l'évaluation (chef de mission), PAM; d'une nutritionniste (consultante), PAM; et d'un expert en éducation de base (consultant), UNESCO.

RÉSUMÉ

Le projet a pour cible 143 écoles dans les provinces de Toliary et Mahajanga, représentant 24 pour cent des écoles publiques de ces deux provinces. L'augmentation des effectifs globaux observée pour la période couverte par l'évaluation tend à démontrer le caractère incitatif joué par la présence d'une cantine pour le maintien des élèves dans le système et sur la diminution des abandons. Durant la même période de référence, les effets de la crise du système éducatif public ont entraîné une baisse continue des effectifs dans les écoles non assistées. En raison de l'absence d'améliorations qualitatives des conditions d'enseignement, le projet a plutôt fonctionné dans une optique d'assistance sociale que dans un véritable encouragement à l'éducation. La bonne marche du projet a été affectée par certains dysfonctionnements par rapport au plan initial. Les mesures prises depuis 1994 ont sensiblement amélioré le fonctionnement des cantines. Il y a lieu maintenant de consolider les acquis par un suivi intensifié et un programme continu de formation. Tout projet futur devrait être en priorité concentré dans la province de Toliary classée comme zone à déficit alimentaire chronique, en particulier le sud et l'extrême-sud, où les taux de scolarisation sont les plus faibles.

Le tirage du présent document a été restreint. MM. les délégués et observateurs sont donc invités à apporter leur exemplaire personnel en séance et à ne pas demander d'exemplaires supplémentaires.

NOTE À L'INTENTION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

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

Conformément aux décisions prises par le Conseil d'administration à sa première session ordinaire sur les méthodes de travail, les documents établis par le Secrétariat à l'intention du Conseil ont été rédigés dans un souci de concision et axés sur la prise de décisions. Les réunions du Conseil d'administration doivent prendre un tour pragmatique et favoriser le dialogue et les échanges entre les délégations et le Secrétariat. Celui-ci poursuivra les efforts déployés pour faciliter la mise en oeuvre de ces principes directeurs.

Le Secrétariat invite les membres du Conseil qui souhaitent poser des questions d'ordre technique sur ce document à contacter directement les fonctionnaires mentionnés ci-après, de préférence quelque temps avant la session du Conseil. Cette procédure vise à faciliter l'examen du document en session plénière.

Les fonctionnaires du PAM responsables de ce document sont les suivants:

Directeur du bureau de l'évaluation: W. Kiene tel.: 5228-2029

Fonctionnaire principale chargée de l'évaluation: A. Waeschle tel.: 5228-2032

Pour toute question concernant la distribution des documents présentés au Conseil d'administration, veuillez contacter l'employé chargé de la documentation (tél.: 5228-2641).

LE PROJET TEL QUE PRÉVU¹

1. Le Projet No. 3936 bénéficie des enseignements tirés de deux projets pilotes assistés par le PAM² dans le secteur de l'éducation sur tout le territoire national. Il a pour cible 111 écoles dans cinq circonscriptions scolaires de la province de Toliary (sud du pays) et 32 écoles dans deux circonscriptions scolaires de la province de Mahajanga (nord-ouest du pays), où les taux de scolarisation sont particulièrement faibles.
2. Le projet s'inscrit dans le cadre de la politique et la stratégie nationales pour l'éducation visant le développement des ressources humaines. Les objectifs immédiats sont les suivants: i) améliorer l'infrastructure scolaire; ii) augmenter les taux d'inscription, notamment dans les zones les plus défavorisées; iii) augmenter les performances des élèves et réduire les redoublements; iv) sensibiliser les collectivités décentralisées et les parents d'élèves à l'intérêt de l'école et des cantines et leur faire comprendre l'avantage à en tirer pour les jardins scolaires; v) améliorer la formation professionnelle en matière de nutrition et de santé et susciter la motivation des enseignants et des cuisinières bénévoles. (L'Annexe récapitule les objectifs chiffrés par an pour la durée du projet).
3. L'assistance du PAM devait jouer un rôle incitatif pour l'inscription, l'assiduité des élèves et la participation du personnel enseignant et des cuisinières au fonctionnement de la cantine, ainsi que celle des parents d'élèves engagés dans la construction des infrastructures scolaires pendant la période de soudure de la première année du projet.
4. Le panier alimentaire du PAM comprenait, entre autres, 7 769 tonnes de farine de blé destinées à être monétisées. La vente de 7 248 tonnes devait permettre d'acheter localement, par l'intermédiaire des directeurs d'école, 4 065 tonnes de riz ou maïs, légumes, sucre pour la préparation des repas. Les revenus provenant de la vente des 521 tonnes restantes devaient être utilisés pour la construction de fours améliorés et le financement de cours de formation professionnelle.

¹ Des différences sont à noter entre le projet tel qu'approuvé par le CPA et le plan d'opérations, notamment en ce qui concerne le nombre d'écoles par province et, par conséquent, le nombre d'écoliers. Il n'a pas été possible d'obtenir des informations sur les motifs des variations recensées. En conséquence, le plan d'opérations a été retenu par la mission comme base de référence.

² Projet No. 2463 "Programme pilote d'alimentation dans les écoles primaires" et Projet No. 2679 "Programme expérimental d'alimentation et de développement dans les écoles d'éducation de base".



ÉVALUATION DE L'EXÉCUTION DU PROJET

Concept et formulation du projet

5. La crise économique sévère que traverse Madagascar depuis les années 80 s'est répercutée sur l'accès à l'éducation et sur la qualité de l'enseignement. Reconnaisant les faiblesses de l'enseignement public, la mission d'examen préalable avait fait, en 1989, un certain nombre de recommandations pour garantir une bonne exécution du projet. En particulier, il était recommandé que le projet soit étroitement associé aux autres projets d'amélioration de la qualité de l'enseignement. Cette coopération n'a pas fait l'objet, dans le plan d'opérations, de propositions concrètes.
6. Dans ces conditions, les objectifs éducatifs du projet, bien que pertinents, ne sont pas réalistes, surtout en ce qui concerne l'amélioration des performances scolaires. Pour de tels objectifs directement liés à la qualité de l'enseignement, l'alimentation scolaire ne joue qu'un rôle de complément et n'a qu'un effet minime en l'absence de facteurs plus décisifs de réussite scolaire, tels que la disponibilité de structures d'accueil et matériel scolaire, la compétence et le dynamisme du directeur d'école ou les qualifications et la motivation des enseignants.
7. Sur la base des données disponibles, la province de Toliary était, au moment de la préparation du projet, la plus défavorisée du point de vue de l'éducation de base et de la production alimentaire, surtout dans la partie sud et extrême-sud. En revanche, lors de la formulation du projet, les indicateurs de scolarisation de la province de Mahajanga étaient considérés assez proches de la moyenne nationale, sauf pour les taux de redoublement, très élevés. Au plan des ressources naturelles, la province possède une richesse potentielle grâce aux cultures de rente (coton) et vivrières (riz).
8. Les critères de sélection figurant au plan d'opérations sont discutables: i) ils concernent plus les écoles que les élèves: "accessibilité en toute saison", "effectifs supérieurs à 80 élèves exception faite des écoles ou circonscriptions scolaires dont les conditions sont particulières" (non précisées); ii) ils ne reflètent pas les indicateurs de pauvreté ou de vulnérabilité alimentaire; iii) le critère "alimentation non équilibrée et précaire des enfants due aux conditions climatiques et socio-économiques des deux régions" n'est pas réaliste car il aurait fallu entreprendre une enquête préalable de consommation des élèves de chaque école et une sélection interclasse. Cette absence de critères socio-économiques précis ne permet pas d'affirmer que le projet atteint toujours le groupe cible déterminé dans la Déclaration de la mission du PAM. En outre, on peut s'interroger sur le bien-fondé de l'alimentation scolaire dans des écoles en milieu urbain, dans les concessions d'Etat ou plantations privées où, toutes proportions gardées, les conditions sont meilleures, et sur les effectifs très élevés des écoles urbaines qui créent des problèmes d'organisation et de logistique pour la distribution des repas par rapport au rythme scolaire.
9. La concentration du projet dans sept circonscriptions scolaires de deux provinces n'a pas permis de résoudre entièrement les difficultés de gestion et de suivi observées dans les projets pilotes précédents.



Réalisation des objectifs

10. Le manque de données sur les nouvelles inscriptions d'entrée en cycle primaire n'a pas permis d'apprécier l'évolution de la demande d'éducation. L'analyse faite par la mission sur l'évolution des effectifs globaux des écoles bénéficiaires montre que, d'une manière générale, les objectifs chiffrés ont été quasiment atteints (voir Annexe). Pour la province de Toliary, les données diffèrent selon les circonscriptions scolaires et sont, dans l'ensemble, légèrement inférieures aux prévisions du plan d'opérations. De telles variations peuvent dépendre de la situation économique et la mobilité saisonnière des parents, des effets de la sécheresse en 1991-92 et la grève des enseignants en 1991. Pour la province de Mahajanga, où le projet a démarré comme prévu un an plus tard, l'évolution des effectifs globaux des écoles a été constante et conforme au plan d'opérations.
11. Tous les enseignants ont observé une plus grande réceptivité et disponibilité des élèves en classe, mais toute remarque sur la corrélation entre une meilleure alimentation et la capacité de concentration des élèves demeure une appréciation qualitative plus que quantitative. Les redoublements sont encore nombreux dans les écoles visitées, en raison de l'absence d'améliorations des conditions d'enseignement.
12. Pour chaque école, les parents d'élèves ont construit un réfectoire, une cuisine et un magasin, sur la base de vivres-contre-travail. Ces bâtiments sont en banco et nécessitent une réfection périodique que les parents entreprennent eux-mêmes. Ces réalisations sont fonctionnelles et contiennent l'équipement minimum. La réhabilitation des bâtiments scolaires n'a pas été entreprise comme prévu avec l'assistance alimentaire, mais a été financée par un don du Gouvernement italien ainsi que par le Bureau international du travail (BIT). La construction de nouveaux bâtiments a été assurée par l'organisation non gouvernementale "Aide et Action", par le gouvernement et par le projet BIT précité. Au total, ces interventions ont concerné 80 écoles, soit 56 pour cent des écoles bénéficiaires. La construction ou remise en état de logements pour les enseignants n'a pas eu lieu. Ces derniers se logent par leurs propres moyens, à l'exception de quelques directeurs bénéficiant déjà d'un logement de fonction, en plus ou moins bon état.
13. En ce qui concerne l'équipement des classes, seules les 20 écoles construites par "Aide et Action" ont été livrées équipées (tables, bancs, bureau du maître et tableaux). Dans les autres écoles, l'équipement manque ou est en mauvais état. L'installation de deux fours améliorés par école a été considérablement retardée puisque la monétisation de la farine de blé du PAM n'a pu avoir lieu (paragraphe 32). Fin 1994, la direction du projet et le bureau local du PAM ont convenu d'utiliser les fonds provenant de la vente des denrées avariées pour la construction de fours en briques cuites. Sur les 286 fours améliorés prévus, 180 devaient être installés en décembre 1995.
14. Dans la province de Toliary, la disponibilité et la qualité de l'eau est un facteur contraignant tant pour la santé des élèves que pour le bon fonctionnement de la cantine. Seules les 20 écoles construites par "Aide et Action", et celles situées dans des concessions d'Etat ou plantations privées, disposent d'un puits ou d'eau courante. Les jardins scolaires sont peu nombreux du fait de la rareté des points d'eau dans les



écoles, et sont plus un lieu de production que de démonstration pour l'éducation nutritionnelle.

15. La participation des associations des parents d'élèves est effective, en fonction de leurs moyens, pour l'infrastructure et le fonctionnement de la cantine (approvisionnement en eau, bois de chauffe et condiments). En revanche, les parents ne semblent pas s'engager à prendre des mesures pour résoudre les problèmes notés. Ils n'ont peut-être pas assimilé l'idée que la cantine leur appartient et qu'ils pourraient assumer certaines responsabilités dans sa gestion.
16. En ce qui concerne l'entretien des bâtiments scolaires et l'équipement des classes, les parents estiment que la responsabilité incombe à l'Etat. Cette attitude est le résultat d'une insuffisance, voire d'un manque de sensibilisation. Il convient aussi de souligner que les parents sont souvent sollicités dans de nombreux autres domaines par les différents services techniques et agences de développement de la zone.
17. Compte tenu du changement de la stratégie du projet basée sur la monétisation partielle de l'engagement du PAM, l'objectif de formation des maîtres a malheureusement dû être abandonné par manque de fonds. En conséquence, la cantine n'a pu servir comme atelier pratique pour créer un lien entre l'enseignement nutritionnel et d'hygiène de base et la vie quotidienne.

Rôle et fonction de l'aide alimentaire

18. Il est difficile d'établir un lien direct entre l'alimentation scolaire et les objectifs éducatifs compte tenu de la qualité médiocre de l'éducation et de certains dysfonctionnements du projet (paragraphes 32 et 33). Les cantines n'ont effectivement démarré qu'en janvier 1992 (Toliary) et mars 1993 (Mahajanga). Leur fonctionnement a été irrégulier, plus particulièrement au cours des deux premières années, et après la cantine n'a jamais atteint la totalité des 170 jours prévus. Le nombre de jours de fonctionnement semble avoir été surévalué au moment de la formulation du projet, puisque l'on estime le nombre effectif de jours de scolarité à 130-140 par an.
19. L'alimentation scolaire n'a qu'un effet marginal sur les inscriptions scolaires. La limitation principale à la scolarisation est liée aux revenus des parents. Par contre, l'augmentation des effectifs globaux observée pour la période couverte par l'évaluation tend à démontrer que la cantine a une influence sur la diminution des abandons. En effet, durant la même période, la crise du système éducatif public a entraîné une baisse continue des effectifs dans les écoles non assistées. On peut cependant s'inquiéter de l'effet qu'une augmentation importante des effectifs risque d'avoir sur l'accroissement de la capacité d'apprentissage des enfants, à cause d'un ratio élèves/maître très élevé et du manque d'améliorations qualitatives de l'enseignement.
20. L'impact de la cantine sur l'assiduité des élèves aurait été plus aisément vérifiable si les directeurs d'école avaient totalisé, au mois et à l'année, les relevés quotidiens de présence en spécifiant le nombre de jours de fonctionnement de la cantine. Selon les informations reçues des directeurs d'école et des chefs de zone administrative et pédagogique, pour l'année scolaire 1994-95, la fréquentation des écoles bénéficiaires



semble être de l'ordre de 90-95 pour cent, voire 99 pour cent dans certaines écoles, et ce (à quelques rares exceptions près), même pendant la période de soudure. En comparaison, pour les écoles non assistées elle est de 75-85 pour cent avec une baisse de 20 à 30 pour cent durant la période de soudure.

21. La valeur monétaire des rations alimentaires reçues a facilité le recrutement des cuisinières et le maintien en poste. En revanche, la valeur monétaire du repas pris à l'école ne semble pas être une incitation suffisante pour réduire le taux d'absentéisme relativement élevé des enseignants.

Les bénéficiaires

22. La majorité des parents vit en milieu rural et tire ses revenus de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche. Néanmoins, l'absence de critères socio-économiques lors de la sélection des écoles, nous empêche de conclure que les cantines touchent toujours les enfants les plus démunis. Une trentaine d'écoles dans trois des cinq circonscriptions scolaires de la province de Toliary sont situées dans des localités identifiées comme zones de vulnérabilité alimentaire par le Programme national de surveillance alimentaire et nutritionnel (PNSAN).
23. Il n'existe pas de disparité entre sexes dans les écoles visitées. Les filles sont parfois majoritaires dans les classes supérieures puisque les garçons doivent souvent aider aux travaux agricoles.

Avantages

24. Dans les conditions actuelles d'enseignement, la cantine a surtout une fonction sociale et économique. L'alimentation scolaire augmente la disponibilité alimentaire des familles et procure un transfert de revenus, évalué en 1995 à 5 600 francs malgaches par mois, soit environ 25 à 35 pour cent du salaire agricole moyen. L'épargne familiale que représentent les repas pris à la cantine ne peut être chiffrée, mais elle est inférieure au chiffre précédent, puisque la majorité des parents n'ont pas accès aux mêmes denrées que celles fournies par le PAM.
25. Le repas de la cantine constitue un apport alimentaire appréciable (la valeur énergétique de la ration est de 1 100 calories, soit 55 pour cent des besoins énergétiques moyens journaliers du groupe cible). Les parents reconnaissent que les enfants mangent mieux à l'école, l'apport de vitamines, de minéraux et de protéines étant rarement suffisant dans les repas pris à la maison. Néanmoins, l'apport nutritionnel de la ration du PAM aurait pu être plus important et le menu à la cantine plus varié si les fonds pour l'achat de denrées telles que les légumes avaient été disponibles (paragraphe 32).
26. La collation du matin (mélange maïs/soja et sucre) est généralement un complément et permet à l'enfant qui a parcouru plusieurs kilomètres pour arriver à l'école d'être plus attentif. Le repas de midi est plutôt un substitut, sauf pendant la période de soudure ou de grands travaux agricoles lorsque le nombre de repas familiaux et leur qualité sont moindres; l'alimentation scolaire permet alors de protéger les enfants au plan nutritionnel.



27. Pour les enseignants, le repas pris à l'école procure des revenus en nature, correspondant pour l'année scolaire 1994-95 à environ un demi-salaire mensuel. Néanmoins cela n'est pas suffisant pour réduire le taux d'absentéisme relativement élevé des maîtres.
28. Le projet a créé 567 emplois temporaires de cuisinières. Pour satisfaire une demande très forte, les directeurs d'école ont dû instaurer un système de recrutement par roulement. Les prévisions du plan d'opérations (deux cuisinières par écoles) ne tenant pas compte des effectifs des écoles, les cuisinières sont actuellement en surnombre. De nouvelles normes ont été établies lors de la dernière session de formation en avril 1995 et seront disponibles dans toutes les écoles en janvier 1996. Les cuisinières mangent à l'école (bien que cela n'ait pas été prévu initialement) et reçoivent des rations familiales à emporter. Leur revenu en nature se situe entre 21 385 et 42 770 francs malgaches par mois, selon le nombre de jours de travail. Cela représente entre 20 et 40 pour cent du salaire minimum en milieu rural.
29. La disponibilité de fours améliorés dans les écoles garantit un transfert de technologie. L'utilité de ces fours est reconnue par les cuisinières et les parents tant pour l'économie de bois de chauffe que pour la réduction des temps de cuisson. Tous souhaiteraient pouvoir disposer d'un tel four chez eux.

Gestion du projet et utilisation des produits alimentaires

30. Le rattachement du projet à la direction de la planification de l'éducation du Ministère de l'éducation nationale ne semble pas avoir posé de problème d'autorité avec les services décentralisés, placés sous la responsabilité de la direction de l'enseignement primaire. Par contre, la coordination avec d'autres projets d'assistance relevant de l'enseignement primaire n'est pas toujours systématique. Dans la pratique, depuis 1994 cette coordination est essentiellement assurée par le bureau local du PAM. Ainsi, les enseignants de 12 écoles bénéficiaires d'une circonscription scolaire de la province de Mahajanga ont participé à un stage de formation sur l'éducation en matière de population, organisé par le projet FNUAP (Fonds des Nations Unies pour la population)/UNESCO. Le projet a pu également bénéficier d'un premier lot de 20 écoles neuves construites et équipées par "Aide et Action" dans la province de Toliary.
31. Malgré un contexte économique difficile, le gouvernement a fourni les fonds nécessaires pour la réception, le transport et l'entreposage des denrées. Pour l'année scolaire 1994-95, la direction nationale a bénéficié d'un budget additionnel du gouvernement. La mission estime que le recours systématique à ces financements permettrait à la direction nationale et aux services décentralisés de perfectionner leurs outils de gestion.
32. La politique nationale de subvention des prix de la farine de blé a rendu la monétisation irréalisable en termes économiques. Cette mesure a fortement perturbé la gestion prévisionnelle, causant des ruptures de stock et une augmentation des coûts tant pour le gouvernement que pour le PAM. De ce fait, certaines activités devant être réalisées grâce à la monétisation ont dû être abandonnées. La demande, dès novembre 1991, du bureau local du PAM auprès du siège de renoncer à la monétisation de la farine de blé, de procéder à une révision budgétaire pour permettre



les achats locaux de riz et de légumineuses, et d'inclure dans le budget du projet les frais de manutention et de transport interne, est restée sans suite. Plusieurs révisions budgétaires *ad hoc* ont été approuvées. Au moment de l'évaluation, une dernière révision était en cours pour régulariser la situation et permettre l'amendement au plan d'opérations.

33. Les fréquents changements de Ministre et de Secrétaire général de l'éducation nationale, ainsi que la grève nationale des fonctionnaires et enseignants en 1991, ont également affecté le projet. De plus, les opérations d'urgence dans le sud du pays, suite à la sécheresse de 1991 et 1992 n'ont pas permis au bureau local du PAM, compte tenu du personnel disponible, d'accorder toute l'attention nécessaire au projet.
34. Depuis mi-1994, le gouvernement et le bureau local du PAM ont pris des mesures qui ont progressivement assuré un meilleur fonctionnement, à savoir: i) une pénalité pour les fournisseurs ne respectant pas les délais de livraison stipulés dans les appels d'offres pour les achats locaux; ii) la remise en état des six camions du projet sur des fonds de la subvention du PAM pour le transport interne; iii) la responsabilité, à chacun des trois volontaires des Nations Unies, d'une petite caisse pour les frais de manutention; et iv) la formation généralisée aux méthodes de gestion et de suivi du personnel responsable des cantines. A partir de l'année scolaire 1995-96, le gouvernement a décidé de décharger un enseignant de ses fonctions pour s'occuper exclusivement de la gestion de la cantine. Au moment de l'évaluation, 80 pour cent des cantines disposaient d'un gestionnaire à plein temps. Bien que cette mesure réduise encore le nombre déjà limité de maîtres, elle témoigne de l'engagement du gouvernement envers le projet.
35. L'approvisionnement en vivres provenant de l'extérieur a été globalement régulier. Les ruptures de stock, plus importantes au cours des premières années, sont à attribuer à des retards dans la procédure d'achats locaux et à des problèmes logistiques.
36. Au 30 juin 1995, le projet avait reçu un total de 4 260 tonnes de riz, d'huile végétale, de sucre, de maïs/soja dont 3 038 tonnes (71 pour cent) ont été distribuées. Les pertes post-c.a.f. s'élèvent à environ cinq pour cent du total reçu: 78 pour cent de ces pertes sont dues à la manutention et au stockage prolongé du mélange maïs/soja dans des conditions climatiques difficiles; et le reste est à attribuer principalement à des vols au niveau de l'école, de la circonscription scolaire ou du transport. D'ores et déjà la direction du projet a pris des dispositions en vue de réduire ce genre de pertes.
37. Les denrées fournies par le PAM sont appréciées, à l'exception du mélange maïs/soja dont le goût est parfois altéré suite à un stockage prolongé. De manière générale, la taille des rations alimentaires semble être respectée.
38. La collation est distribuée avant les cours du matin. Dans les écoles à grand effectif, elle est servie par roulement et empiète sur l'horaire scolaire. Le repas est distribué entre 11 h 30 et 13 h 30. Les enfants, qui n'habitent pas trop loin et dont les cours commencent l'après-midi, viennent manger le matin, retournent chez eux, et reviennent pour le repas avant les cours de 12 h 30.



39. Le matériel de cuisine et de réfectoire fourni au début du projet par le Gouvernement italien est fonctionnel mais vétuste. Un inventaire des marmites actuellement en cours permettra de remplacer ou de réparer le matériel le plus abîmé.

Suivi, évaluation et rapports

40. Dans la province de Toliary, le suivi est rendu particulièrement difficile par l'étendue de la zone du projet. La récente affectation d'une deuxième volontaire des Nations Unies, recrutée par le PAM et affectée à la capitale provinciale, permettra de visiter plus régulièrement les écoles bénéficiaires avec les responsables des circonscriptions scolaires. Un troisième volontaire des Nations Unies se trouve dans la province de Mahajanga.
41. En dépit des sessions de formation déjà effectuées, les fiches de suivi-évaluation introduites par le bureau local du PAM à partir de l'année scolaire 1993-94 ne sont pas encore utilisées par tous les directeurs d'école. La mission a proposé des modifications pour améliorer le recueil des données nécessaires au suivi et fournir les éléments d'une évaluation ultérieure.
42. Les rapports trimestriels sur l'utilisation des vivres au niveau de l'école sont établis à partir des bons de livraison et des cahiers de consommation qui contiennent une fiche récapitulative mensuelle. Même lorsque ces cahiers sont bien tenus, le directeur d'école a souvent du mal à faire la synthèse des informations et à envoyer en temps voulu son rapport. Cela compromet le travail du responsable de la circonscription scolaire, qui prépare le rapport global pour les écoles de la circonscription et cumule cette activité avec de nombreuses autres fonctions. Le manque de fiabilité des informations transmises à la direction nationale complique le traitement des données. Une plus grande contribution des chefs de zone administrative et pédagogique au projet est nécessaire pour améliorer la qualité de ces rapports.

Durabilité et perspectives de retrait

43. Les mesures prises par le gouvernement depuis 1994 pour redresser la situation indiquent que les responsables nationaux se sentent engagés dans le projet. Compte tenu de la situation économique très difficile du pays, le gouvernement ne sera néanmoins pas en mesure d'augmenter de façon substantielle sa contribution pour prendre la relève à la fin de la période d'assistance du PAM.
44. Même si les parents d'élèves reconnaissent l'utilité de la cantine et se mobilisent autant que faire se peut pour assurer son bon fonctionnement, il est inconcevable qu'ils puissent en assumer totalement la prise en charge dans les conditions actuelles.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

45. Les mesures prises depuis 1994 par le gouvernement et le bureau local du PAM ont sensiblement amélioré le fonctionnement des cantines. Il faudrait maintenant consolider les acquis par un suivi intensifié et un programme continu de formation.



L'actualisation et la simplification de la fiche de suivi-évaluation entreprise par la mission permettront de mieux cerner les effets de l'alimentation scolaire sur l'assiduité des élèves. Il conviendra de s'assurer de l'implication des trois volontaires des Nations Unies dans le travail de suivi-évaluation.

46. Les activités entreprises récemment par le gouvernement pour améliorer la qualité de l'éducation laissent espérer une réhabilitation de la crédibilité de l'enseignement public, mais n'auront pas d'effets immédiats sur l'amélioration des conditions de l'enseignement. Pour que l'assistance du PAM puisse jouer un rôle en faveur de l'éducation, elle devrait s'intégrer à d'autres projets complémentaires d'assistance à l'éducation. L'effort entrepris par le bureau du PAM à Madagascar dans cette optique devra être poursuivi.
47. Si le PAM et le gouvernement décident de poursuivre le projet au-delà de la phase actuelle, celui-ci devrait être axé sur la province de Toliary où les taux de scolarisation sont les plus bas. Par ailleurs, cette province, en particulier le sud et l'extrême-sud, est classée comme zone de déficit alimentaire chronique et zone aride de production aléatoire.
48. La sélection des circonscriptions scolaires devrait être basée sur les critères de vulnérabilité définis par le PNSAN ainsi que sur les informations issues du système d'alerte précoce (SAP), actuellement mis en place par l'Union européenne. Les écoles devraient être situées en zone rurale et avoir un effectif compris entre 80 et 200 élèves. Les conditions requises sont les suivantes: i) la présence d'un équipement minimum adéquat (salles de classe, tables, bancs, tableaux); ii) la disponibilité du matériel didactique minimum pour le maître et les élèves; iii) la présence d'un point d'eau potable; et iv) la formation des enseignants en matière de nutrition et de santé.
49. Les recommandations de la mission ont été acceptées par le Directeur exécutif du PAM et par le gouvernement.

ENSEIGNEMENTS

50. Pour que les programmes d'alimentation scolaire puissent être un véritable encouragement à l'éducation, ils doivent s'intégrer dans d'autres projets d'assistance à l'éducation. Certaines conditions préalables (paragraphe 48) doivent être remplies avant le démarrage du projet.
51. La formulation des programmes d'alimentation scolaire doit tenir compte du contexte éducatif dans les pays à faible revenu. En particulier, il est essentiel que les objectifs ne soient pas démesurés par rapport aux structures et moyens de l'enseignement primaire.



ANNEXE

**ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DANS LES ÉCOLES BÉNÉFICIAIRES
PAR RAPPORT AUX OBJECTIFS CHIFFRÉS**

Année scolaire	1991-92				1992-93				1993-94				1994-95			
	Nombre d'élèves		%	Nombre d'élèves		%	Nombre d'élèves		%	Nombre d'élèves		%	Nombre d'élèves		%	
	Prévu	Actuel		Prévu	Actuel		Prévu	Actuel		Prévu	Actuel		Prévu	Actuel		
Toliary	20 050	20 165	101	21 654	21 026	97	23 386	22 620	97	25 527	23 432	92				
Mahajanga ¹	-	-		4 743	4 510	95	5 122	5 326	104	5 538	5 662	102				
Total	20 050	20 165	101	26 397	25 536	97	28 508	27 946	98	31 065	29 094	94				

¹ Conformément aux recommandations de la mission d'examen préalable en 1989, le projet a démarré dans la province de Mahajanga en octobre 1992.

