

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Troisième session ordinaire
du Conseil d'administration

Rome, 19 - 22 octobre 1998

PROJETS SOUMIS À L'APPROBATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Point 8 de l'ordre du
jour



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.3/98/8-A
11 septembre 1998
ORIGINAL: ANGLAIS

PROJET DE DÉVELOPPEMENT ÉQUATEUR 3096.02

Alimentation scolaire axée sur les zones défavorisées et à population autochtone

Coût total pour le PAM	7,5 millions de dollars
Nombre de bénéficiaires	500 000 élèves
Coût total des produits alimentaires	5 175 000 dollars
Coût total pour le gouvernement	34,3 millions de dollars
Durée du projet	Quatre ans (1999–2002)

Sauf indication contraire, toutes les valeurs monétaires sont exprimées en dollars des Etats-Unis. En juin 1998, un dollar des Etats-Unis équivalait à 5 125 sucres.

RÉSUMÉ

L'Équateur est un pays à faible revenu et à déficit vivrier avec un revenu par habitant de 1 500 dollars (chiffre de 1996). Sur 12 millions d'habitants, quatre millions sont des pauvres et, parmi ces derniers, 1,5 million vivent dans des conditions d'extrême pauvreté. Ce projet constitue la dernière phase de l'appui apporté par le PAM au programme d'alimentation scolaire de l'Équateur. Le groupe cible sera composé comme précédemment de 500 000 élèves parmi les plus pauvres (25 pour cent de l'ensemble des élèves), âgés de cinq à 14 ans. Ils suivent le programme d'enseignement de base (un an d'enseignement pré-primaire, six ans d'école primaire et trois ans de cycle secondaire) dans environ 7 000 écoles publiques de zones rurales défavorisées et à population autochtone. Le projet visera à atténuer le stress alimentaire de ces élèves dont bon nombre ne mangent pas avant d'aller à l'école. L'aide alimentaire les aidera ainsi à se concentrer plus longtemps et améliorera leur capacité d'apprentissage. Le projet contribuera également à réduire l'anémie et les autres carences nutritionnelles, grâce à l'enrichissement des aliments en micronutriments et à des traitements intestinaux anti-parasitaires plus fréquents et plus énergiques. Par ailleurs, il sensibilisera l'ensemble de la communauté scolaire aux questions d'équité entre les sexes. Le projet contribuera à mettre en place un mécanisme national entièrement financé et durable, qui prendra en charge le programme d'alimentation scolaire à l'échelle nationale lorsque le PAM se désengagera. Le présent projet coopère, dans les domaines de l'éducation, de la santé, de la nutrition et de la sécurité alimentaire, avec la Banque mondiale, la Banque interaméricaine de développement (BID), l'UNESCO, le PNUD, l'Organisation mondiale de la santé/Organisation panaméricaine de la santé (OMS/OPS), l'UNICEF et des organismes nationaux.

Voici le profil de la fillette équatorienne bénéficiant de l'assistance du PAM: réveillée à l'aube, elle prend parfois une boisson chaude à base de céréales, dans un environnement familial peu hygiénique. Il se peut qu'elle soit obligée d'aller aux champs avec sa mère ou de surveiller le bétail ou bien de rester à la maison pour garder ses jeunes frères et sœurs. Si elle ne vaque pas à ces travaux domestiques, ses parents sont heureux de l'envoyer à l'école où elle sera occupée et nourrie. Elle parcourt souvent le long trajet jusqu'à l'école l'estomac vide. Généralement tenaillée par la faim, l'enfant s'assoit dans une salle de classe inconfortable et apprend machinalement la leçon de l'enseignant. Le regard assombri, apathique, elle a manifestement faim. Les latrines—quand elles fonctionnent—sont en général sales et peu hygiéniques. L'enseignant prend son travail à cœur mais manque de matériel pédagogique. L'attention de l'enfant est fixée sur la collation du PAM, qui arrive vers le milieu de la matinée et l'aide dans une certaine mesure à se concentrer à nouveau. L'après-midi, elle rentre à la maison et attend sa mère qui rentre tard des champs et prépare le seul vrai repas de la journée, à base de céréales et parfois de légumineuses ou de légumes. Pendant toute sa jeunesse, cette fillette souffrira de malnutrition et d'anémie, et très souvent d'infestations parasitaires. Il n'y a pas de livres à la maison pour stimuler l'éveil de l'enfant et ses parents sont en général illettrés ou totalement analphabètes.

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 AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le présent document contient des recommandations présentées au Conseil d'administration pour examen et approbation.

Conformément aux décisions relatives aux méthodes de travail prises par le Conseil d'administration à sa première session ordinaire de 1996, le Secrétariat s'est efforcé de préparer à l'intention du Conseil une documentation concise et orientée vers la décision. Les réunions du Conseil d'administration seront conduites avec efficacité, dans le cadre d'un dialogue et d'échanges de vues plus larges entre les délégations et le Secrétariat. Le Secrétariat poursuivra ses efforts afin de promouvoir ces principes directeurs.

Le Secrétariat invite par conséquent les membres du Conseil qui auraient des questions de caractère technique à poser sur le présent document, à contacter le(s) fonctionnaire(s) du PAM mentionné(s) ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil. Cette procédure vise à faciliter l'examen du document en plénière par le Conseil.

Les fonctionnaires du PAM chargés du présent document sont les suivants:

Directeur du Bureau régional: F. Roque Castro tel.: 00505-2666832/2668044
Managua, Nicaragua

Coordonnateur de programmes: W. Herfurth tel.: 066513-2226

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter le commis aux documents et aux réunions (tél.: 066513-2641).



ANALYSE DES PROBLEMES

1. L'Equateur est un pays à faible revenu et à déficit vivrier, qui tente de venir à bout d'une dette extérieure énorme, d'un déficit budgétaire croissant et d'une forte inflation, moyennant une politique d'austérité rigoureuse. La lutte contre l'inflation et la réduction de la dette ont eu des effets secondaires préjudiciables sur la production vivrière et sur les programmes du secteur social, en particulier l'éducation et la santé et, en conséquence, la répartition des revenus, des salaires et des emplois ainsi que l'accès aux services sociaux se sont détériorés. Tous ces facteurs ont aggravé la pauvreté. Les secteurs vulnérables et pauvres de la population ont été les plus durement touchés par le programme d'ajustement structurel.
2. L'indice global FAO de la sécurité alimentaire des ménages, mesuré en 1990 et 1992, a été établi pour l'Equateur à 86,4 sur 100, ce qui traduit un manque de sécurité alimentaire. Pendant la période 1992-96, l'Equateur a reculé du 68ème au 74ème rang selon l'indicateur du développement humain du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).
3. Environ quatre millions d'Equatoriens, représentant 35 pour cent de la population, sont pauvres; 1,5 million d'entre eux vivent dans des conditions d'extrême pauvreté et ne sont pas en mesure de couvrir leurs besoins élémentaires. Leur revenu annuel est inférieur de près de 70 pour cent au revenu national moyen par habitant (1 500 dollars). Selon des données de 1996, la pauvreté touche une personne sur quatre dans les zones urbaines et sept personnes sur 10 dans les zones rurales.
4. Parmi la population autochtone, qui représente environ 12 pour cent de la population, la pauvreté atteint un niveau supérieur de 14 points à la moyenne des zones rurales et supérieur de 32 points à la moyenne nationale. Dans les campagnes, 85 pour cent des autochtones vivent au-dessous du seuil de pauvreté et, en 1994, leur revenu annuel n'atteignait pas 216 dollars par personne.
5. Sur le plan de la santé, les inégalités entre zones urbaines et zones rurales sont frappantes. En 1995, plus de la moitié des Equatoriens (55 pour cent) n'avaient pas accès aux soins de santé faute d'argent et, parmi eux, 62 pour cent vivaient dans les campagnes.
6. La malnutrition touche plus de la moitié de la population rurale. Selon une étude sur la malnutrition et la situation socio-économique en Equateur (1994), 30,5 pour cent de la population totale du pays est victime de malnutrition chronique, ce qui signifie que bon nombre des habitants souffrent d'un retard de la croissance. C'est dans les campagnes des régions de la sierra et de la côte que la malnutrition est la plus forte.
7. Parmi l'ensemble de la population scolaire, la fréquence moyenne de la malnutrition protéocalorique est de 50 pour cent, ce chiffre atteignant 60 pour cent dans les campagnes. Les carences en fer et l'anémie touchent de 37 à 40 pour cent des écoliers et ont de graves répercussions sur leur santé mentale et physique et, donc, sur leur capacité d'apprentissage. Pendant les 10 années d'enseignement de base, les élèves, âgés de cinq à 14 ans, fréquentent en moyenne l'école de cinq à six ans; les taux d'absentéisme sont élevés (30 pour cent dans les zones rurales et environ 10 pour cent dans les zones urbaines) de même que les taux d'abandon (53 pour cent dans les zones rurales, 11 pour cent dans les zones urbaines). Le nombre d'inscriptions dans les campagnes est inférieur de 10 points à la moyenne nationale.



8. Il ressort d'une étude nationale portant sur des cantons où plus de la moitié de la population est autochtone que les indicateurs de santé et d'éducation y sont les plus faibles et les taux d'analphabétisme les plus élevés du pays. Dans les cantons à population principalement autochtone, les taux de malnutrition et de mortalité infantile sont beaucoup plus élevés que dans d'autres régions pauvres du pays.
9. Les femmes autochtones ont les plus mauvais indicateurs d'éducation. Alors que parmi les hommes autochtones le taux d'analphabétisme est de 27,7 pour cent, il est de 43,5 pour cent pour les femmes (pour la population non autochtone, ces chiffres sont de 7,7 pour cent pour les hommes et de 10,5 pour cent pour les femmes). De manière générale, dans les années 90, l'enseignement a reculé en zone rurale; cependant, l'organisation de l'enseignement bilingue a progressé grâce à la création de la Direction nationale de l'enseignement bilingue interculturel (1992) et du Conseil national de la planification et du développement des populations autochtones et des Afro-Equatoriens (CONPLADEIN), et récemment (1997), avec le "Projet de développement des populations autochtones et des Afro-Equatoriens (PRODEPINE)" financé par la Banque mondiale et par le FIDA.
10. Confronté à l'ampleur de la pauvreté, de la faim et de la malnutrition, le gouvernement s'est fixé comme priorités l'éducation, la santé, la nutrition et la sécurité alimentaire, dans le cadre d'un modèle intégré de politiques sociales et en coopération avec des projets du PAM, de la Banque mondiale, de la BID, de l'UNESCO, du PNUD, du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), du Fonds des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) et d'autres institutions. Le Conseil national de développement (CONADE) définit actuellement des stratégies de développement et prévoit de coordonner des activités menées avec des groupements axés sur la pauvreté, représentant les secteurs sociaux les plus vulnérables.
11. Le Conseil national de l'éducation (1996) doit mener une campagne en faveur d'un enseignement de meilleure qualité dans le cadre de la "reconstruction sociale". Le Programme d'action sociale pour l'Equateur (1997–2007), préparé par le Secrétariat technique du Front social, accorde la priorité aux politiques de promotion nutritionnelle et d'assistance nutritionnelle et éducative aux mères et aux enfants extrêmement pauvres. L'importance donnée par le gouvernement à la sécurité alimentaire est confirmée par le décret portant création d'un Comité exécutif national pour la sécurité alimentaire, en vue d'intensifier et de diversifier les systèmes de production, de transférer la technologie appropriée et d'octroyer des crédits pour une formation administrative et commerciale dans des domaines appropriés.
12. Le problème de la faim en Equateur ne sera pas résolu rapidement compte tenu de la situation socio-économique actuelle, sérieusement aggravée par les effets de El Niño qui a frappé le pays au cours du premier semestre de 1998. En conséquence, dans la ligne du Programme d'action sociale pour l'Equateur (1997–2007), il faudra continuer d'assurer la protection de la population extrêmement pauvre jusqu'à ce que les avantages socio-économiques à long terme des mesures d'ajustement structurel se matérialisent.

Aide antérieure du PAM

13. Le projet Equateur 3096.00—Alimentation scolaire dans les zones défavorisées (1990)—avait un budget de 8,1 millions de dollars et sa première phase a pris fin en décembre 1993. En mai 1993, une mission d'évaluation interinstitutions a constaté que le projet se heurtait à de sérieux problèmes d'administration et d'exécution, qui réduisaient son impact. Elle a néanmoins recommandé son élargissement en raison de la malnutrition



aiguë qui sévit dans le pays et du rôle joué par le PAM, qui catalyse l'aide apportée par de nombreux donateurs à l'appui de l'énorme effort financier et de gestion du gouvernement.

14. Le projet Equateur 3096.01 a été approuvé en mai 1994 pour une période de trois ans, avec un budget de 10,5 millions de dollars. Pour le second élargissement du projet, une mission d'étude préparatoire PAM/UNESCO/PNUD s'est rendue en Equateur du 24 novembre au 10 décembre 1997. On a tenu compte dans la présente phase des principales recommandations de la présente mission, en particulier: regrouper l'Unité opérationnelle chargée de l'alimentation scolaire, relevant du Ministère de l'éducation et de la culture (UOCE), et l'Unité de gestion du PNUD en une seule unité semi-autonome, rattachée au ministère, et déterminer ses nouveaux rôles et responsabilités.

OBJECTIFS DU PROJET ET RESULTATS ESCOMPTES

15. Le projet a pour objectif à long terme de fournir une alimentation complémentaire aux élèves pauvres et autochtones, assurant ainsi leur sécurité alimentaire quotidienne.
16. Ses objectifs immédiats sont les suivants:
 - a) mettre en place un programme d'alimentation scolaire efficace et durable et instaurer les conditions favorables au retrait progressif du PAM; et
 - b) atténuer le stress alimentaire en ciblant les enfants pauvres et autochtones, ce qui implique:
 - i) d'apporter aux enfants des écoles visées une ration alimentaire quotidienne de 400 kilocalories;
 - ii) d'améliorer leur santé et leur nutrition;
 - iii) d'améliorer leur rendement scolaire, en réduisant les taux d'abandon et en favorisant la concentration des élèves; et
 - iv) de réduire les taux de redoublement.

Résultats

17. Les résultats escomptés sont les suivants:
 - a) une stratégie de retrait progressif sera mise en œuvre, ce qui se traduira par des moyens de gestion à l'échelle nationale permettant de mener à bien un programme d'alimentation scolaire, dont l'exécution se fera de manière autonome, avec un mécanisme de financement adéquat.
 - b) Un programme national d'alimentation scolaire, durable, fonctionnera tous les jours et desservira non moins de 500 000 élèves (25 pour cent de leur effectif total actuel) suivant le cycle d'enseignement de base dans environ 7 000 écoles, pendant une période minimale de 160 jours, soit 80 millions de rations enrichies consommées par an.
 - c) Les taux de fréquentation et de fidélisation s'amélioreront dans l'ensemble et les enfants pourront se concentrer pendant plus longtemps.



ROLE ET MODALITES DE L'AIDE ALIMENTAIRE

Fonctions

18. L'aide alimentaire fournira un complément à haute valeur nutritive pour atténuer le stress alimentaire des écoliers, et servira de mesure d'incitation favorisant une fréquentation régulière de l'école et assurant d'autres avantages éducatifs. Elle permettra également d'entreprendre une formation sur les questions d'équité entre garçons et filles. De plus, le programme d'alimentation sera un moyen d'appliquer des traitements anti-parasitaires aux écoliers et d'inculquer certaines notions en matière d'hygiène du milieu et d'eau potable, au profit de l'ensemble de la communauté scolaire.
19. En raison de son ciblage rigoureux sur les communautés scolaires fortement défavorisées, caractérisées par le manque de nourriture, le projet tracera la voie de la lutte contre la faim, l'un des principaux effets de la pauvreté. En conséquence, il servira de catalyseur pour encourager et attirer dans des zones marginalisées des investissements sociaux supplémentaires en provenance d'autres sources oeuvrant également pour l'amélioration de l'enseignement et pour la protection des populations les plus pauvres.

Apports alimentaires et justification du choix des produits

20. Le PAM fournira environ 3 000 tonnes de blé, 6 000 tonnes de farine de blé ou l'équivalent en grains et 1 800 tonnes de lait écrémé. La farine de blé sera utilisée directement pour la préparation des biscuits et de la boisson, et le blé sera vendu, à un prix au moins égal à celui du marché, pour acheter des produits alimentaires locaux, conformément au document WFP/EB.A/97/5-A—Politiques concernant l'utilisation de l'aide alimentaire du PAM dans le cadre de ses activités de secours et de développement: la monétisation. Si ses ressources le lui permettent, le PAM se réserve la possibilité de fournir des espèces pour acheter directement des produits locaux.
21. La production de blé est faible en Equateur et la demande intérieure est satisfaite essentiellement par les importations (environ 350 000 tonnes par an). La vente de blé s'est avérée un moyen viable d'instaurer des échanges avec des produits locaux. Elle dégage un revenu supérieur d'environ cinq à 10 points à la valeur c.a.f. du PAM. Les produits locaux à acheter sont mentionnés au paragraphe 36.
22. La collation à l'école, composée d'un biscuit et d'une boisson, apporte 400 calories, soit 20 pour cent des besoins quotidiens, avec une marge de plus ou moins cinq pour cent. Elle répond aux paramètres suivants: les protéines représentent 12 pour cent des calories et les lipides de 25 à 35 pour cent. La boisson doit peser 60 grammes par ration pour un total de 120 calories. Le biscuit pèse 60 grammes et apporte 280 calories. Une certaine marge de manoeuvre sera laissée aux usines alimentaires privées pour qu'elles fassent des essais avec des substituts de lait qui pourraient être servis froids, en particulier dans les régions chaudes, ou avec des biscuits de composition et de goût différents en vue d'améliorer l'acceptabilité et la compatibilité avec les habitudes alimentaires locales. Associer des initiatives privées à l'alimentation scolaire s'inscrit dans le cadre de la stratégie de retrait progressif.
23. Des micronutriments seront ajoutés à la collation. Il s'agit principalement de vitamines A et C (cette dernière permettant d'améliorer l'absorption du fer), de fer et d'acide folique (pour traiter l'anémie due à une carence de cet oligo-élément). Le PAM a



obtenu du Mécanisme canadien pour la promotion de la santé de la femme et la lutte contre les carences en micronutriments un don de 107 tonnes de micronutriments qui couvriront les besoins des deux prochaines années. Ce don comprend également une composante en espèces pour le suivi et l'évaluation (S&E) et la formation, et deux millions de comprimés anthelmintiques.

STRATEGIE DU PROJET

Stratégie d'exécution

24. L'Unité UOCE du Ministère de l'éducation et de la culture est l'organe globalement responsable de l'exécution du projet. Au niveau central, le personnel du projet est composé d'un directeur, de six enseignants assurant des fonctions d'encadrement et de formation (appelés auparavant coordonnateurs nationaux), d'un comptable, d'un spécialiste de l'information, de deux secrétaires et d'un chauffeur. Par ailleurs, le ministère a nommé des coordonnateurs provinciaux: 20 spécialistes qui joueront le rôle d'agents de terrain chargés de donner des conseils sur la sélection des écoles, en collaboration avec les services provinciaux du ministère, de suivre le programme et de mobiliser des ressources humaines supplémentaires auprès d'autres projets locaux.
25. Pendant cette phase finale de désengagement progressif, le PNUD (dans le cadre de l'élargissement du projet ECU/94/017) et le PAM continueront d'être responsables de l'appui et des services consultatifs fournis à l'UOCE, et d'aider à gérer les fonds de contrepartie. Cependant, on mettra davantage l'accent sur la stratégie de base visant à consolider le programme d'alimentation scolaire et sur la mise en place d'une capacité de gestion opérationnelle, financière et administrative à l'échelon national. L'équipe de soutien du PNUD sera composée d'un conseiller technique principal (CTA), ayant des compétences en matière de gestion, de nutrition et d'éducation, chargé de rendre opérationnelle l'UOCE, unité totalement autonome dotée d'un système unique de collecte et de traitement de l'information; l'équipe comprendra également deux consultants en gestion de l'industrie alimentaire ainsi que du personnel administratif. Des superviseurs locaux seront engagés pour vérifier que les usines privées respectent leurs obligations contractuelles et pour épauler et donner des conseils aux coordonnateurs provinciaux du ministère.
26. Sur la base des résultats de la mission d'étude préparatoire, le Ministère de l'éducation et de la culture a consenti à accorder une plus grande autonomie à l'UOCE, et le PNUD a accepté que son unité de gestion actuelle soit intégrée à l'UOCE. Le ministère a récemment affecté un bureau et un budget à ce nouvel organe, appelé Unité chargée de l'alimentation scolaire (UCE). Avant le début du présent élargissement, les rôles et les responsabilités de l'UCE seront redéfinis, après consultation avec toutes les parties concernées, et décrits dans le "Manuel des procédures" révisé.
27. L'UCE permettra de décentraliser davantage l'exécution du programme d'alimentation scolaire; à cet effet, une formation intensive et une mise à niveau seront dispensées aux coordonnateurs provinciaux, et les divers organismes intervenant sur le terrain seront encouragés à coopérer davantage.
28. Le ministère continuera à affecter des fonds du budget national pour couvrir les dépenses afférentes à la sous-traitance d'entreprises privées pour la production et la distribution des



rations. Il financera également les coûts administratifs et techniques du suivi et de l'évaluation du programme.

29. L'UCE, les comités de parents, les directeurs d'école et les enseignants s'assureront de la participation active et suivie de la communauté au programme d'alimentation scolaire. Les parents comme les enfants sont particulièrement motivés dans les régions les plus pauvres, où la participation des communautés est la plus forte et où les parents aident à transporter et à entreposer les produits.
30. Le PAM et l'UCE administrent déjà le don canadien de micronutriments et de comprimés anthelminthiques ainsi que les fonds destinés au matériel pédagogique et au S&E. L'une des premières tâches consiste à mener une étude initiale et à choisir des indicateurs qui permettront de mesurer l'impact et la rentabilité. Le PAM, l'OMS/OPS, l'UCE et les Ministères de la santé et de l'éducation ont mis sur pied un groupe technique chargé de planifier, exécuter et suivre l'exécution de ces composantes. Le don couvrira les besoins des deux années à venir. Un financement supplémentaire sera négocié pour le reste de la durée du projet.

Logistique de l'aide alimentaire

31. Les opérations concernant les produits mis à disposition (y compris les opérations d'importation—autorisations officielles, procédures juridiques, formalités de douane—la réception et l'entreposage aux docks ou dans des entrepôts privés ou centraux, la conservation pendant l'entreposage, et le transport et la livraison aux entreprises sous-traitantes) seront gérées par l'UCE avec l'aide des services consultatifs du PAM et du PNUD.
32. Pour la livraison des vivres, on adoptera la même pratique que pendant la phase précédente, puisqu'elle s'est avérée efficace. Le blé, la farine de blé et le lait en poudre arriveront aux ports de Guayaquil ou de Manta et les produits seront ensuite livrés aux usines privées qui prépareront les repas scolaires.
33. Les usines alimentaires privées seront responsables de la transformation et de la distribution des repas aux écoles tous les mois ou tous les deux mois. Elles rendront compte des anomalies observées pendant la livraison des vivres aux écoles, s'agissant de l'accessibilité, des conditions d'entreposage, du nombre effectif d'élèves servis et de l'acceptabilité de la collation. Le PAM continuera par ailleurs de gérer l'achat et/ou le don de micronutriments, de comprimés anthelminthiques et d'ustensiles de cuisine pour les écoles, et d'aider le gouvernement et l'UCE à coordonner l'exécution de ces activités.
34. Le PAM contribuera au financement et, avec le concours du PNUD, à l'organisation de la formation de tout le personnel participant appartenant au Ministère de l'éducation et de la culture et à l'UCE, notamment les coordonnateurs provinciaux, les directeurs d'école, les enseignants et les parents.
35. Les parents organisés en associations, comités ou conseils d'école, et les autres agents travaillant dans les écoles participeront à la réception, au stockage et à la préparation des denrées, apporteront des ingrédients locaux complémentaires et distribueront les repas aux élèves.



Fonds dégagés

36. Environ 3 000 tonnes de blé seront vendues au prix c.a.f. sur les marchés locaux, conformément aux procédures établies par le PAM et par le Ministère de l'agriculture et de l'élevage. Les produits locaux qui entrent dans la composition du biscuit ou de la boisson seront achetés sur place avec les fonds dégagés, notamment: sucre, farine de soja, matières grasses, sel, levure et lait en poudre. Si ses ressources le lui permettent, le PAM pourrait fournir directement des espèces pour ces achats locaux.
37. Les fonds seront versés sur un compte en banque géré par le bureau de pays du PAM selon les modalités des fonds fiduciaires. Les décaissements, qui permettront d'acheter sur place les produits entrant dans la composition de la collation scolaire, se feront sur demande du ministère. Le compte en banque sera assujéti aux procédures normales de vérification des comptes.

Retrait progressif

38. La gravité de l'insécurité alimentaire en Equateur a conduit le PAM à redéfinir son rôle de manière à ce que son appui au développement national, en particulier sa participation à la lutte contre la pauvreté et la faim, ait un plus grand impact. A cette fin, le schéma de stratégie de pays (SSP) soumis au Conseil d'administration à sa deuxième session ordinaire de 1998, propose une stratégie de pays pour l'aide alimentaire jusqu'en 2002, s'appuyant sur la création d'un Fonds de compensation alimentaire (FOCAL).
39. Le FOCAL est conçu comme un mécanisme stratégique et financier permettant de planifier et de coordonner le financement des programmes et projets ayant trait à la sécurité alimentaire. Il assurera le financement des projets et des initiatives visant à atténuer la pauvreté et l'insécurité alimentaire et constituera une réserve stratégique de ressources alimentaires permettant de faire face aux catastrophes et aux situations d'urgence.
40. Dans le cas du programme d'alimentation scolaire, des discussions sont en cours au sujet du rôle du gouvernement dans la poursuite de ce programme, une fois que l'aide du PAM aura pris fin. Le FOCAL pourrait contribuer pour une large part à faciliter la reprise intégrale du programme par le gouvernement. Dans ce cas, les ressources provenant du Ministère de l'éducation et de la culture seraient gérées par le FOCAL. La récente décision prise par le Ministère des finances constitue une première étape importante dans cette voie: il s'agit de créer un mécanisme automatique fournissant chaque semaine des fonds pour le programme d'alimentation scolaire, qui seront prélevés sur le Trésor national et commis à la garde de la Banque centrale.
41. Le FOCAL est conçu de manière à ce que ses coûts administratifs soient couverts par les intérêts perçus sur ses investissements. Les formalités onéreuses, les retards et les incertitudes typiques des ressources qu'il faut prélever sur le budget général de l'Etat seraient ainsi évités. Une fois opérationnel, le FOCAL constituerait donc un mécanisme durable permettant au PAM de se désengager sans contretemps.
42. Dans le cadre de sa stratégie de retrait progressif du projet, étalé sur quatre ans, le PAM assumera environ 28 pour cent des coûts la première année, 20 pour cent la deuxième, 15 pour cent la troisième et 10 pour cent la quatrième. Avec quelque 31,2 millions de dollars, le Gouvernement équatorien prendra à sa charge le gros du financement.
43. La part relativement modeste du PAM dans le coût total du programme d'alimentation scolaire, au titre de cette dernière phase, est compensée par d'autres avantages non financiers, tels que son pouvoir mobilisateur et son rôle de catalyseur permettant d'attirer



des investissements sociaux supplémentaires au profit des communautés scolaires participantes et de susciter un appui et un financement non gouvernementaux. Depuis la présentation en mai 1998 du SSP qui contenait des chiffres prévisionnels, la proportion annuelle de contribution du PAM à l'alimentation scolaire a été revue. La part du PAM, telle qu'elle est indiquée ci-dessous sera de 23, 19, 14 et 10 pour cent de la première à la quatrième année.

STRUCTURE DES COÛTS AVEC DÉSENGAGEMENT PROGRESSIF (en dollars)

	1ère année (23/77)	2ème année (Parts du PAM et du gouvernement, en pourcentage) (19/81)	3ème année (14/86)	4ème année (10/90)	Total
Contribution du PAM	2 674	1 910	1 433	983 000	7 000
Contribution du gouvernement	8 876	8 140	8 367	8 910	34 293
Total	11 550	10 050	9 800	9 893	41 293

BENEFICIAIRES ET AVANTAGES

44. Les bénéficiaires directs du projet sont quelque 500 000 élèves (environ 25 pour cent du nombre total des inscrits) vivant dans les zones rurales et dans les zones urbaines marginalisées de 20 provinces du pays comprenant notamment: les provinces de la Sierra centrale et occidentale et les provinces amazoniennes et côtières (ces dernières ayant été gravement touchées par El Niño). Les enfants participants sont très pauvres et souffrent de malnutrition. Ils suivent le programme d'enseignement de base, qui comprend un an d'enseignement pré-primaire, six ans d'école primaire et trois ans de cycle secondaire. Ils ont de cinq à 14 ans et, du fait de la fourchette d'âge concernée, aucun enfant allant à l'école dans les zones où le programme d'alimentation est mis en œuvre n'en sera exclu.
45. Ces enfants continueront à recevoir pendant 160 jours par an un complément alimentaire à haute valeur nutritive, qui apaisera leur faim, améliorera leur santé générale et leur permettra de participer pleinement à la vie de l'école et à la vie familiale. Le programme d'alimentation scolaire encourage d'autres institutions à participer à des activités telles que traitements anti-parasitaires et mesures d'hygiène, amélioration de l'infrastructure scolaire, et sensibilisation des familles et des communautés aux questions d'éducation et de santé.

Ciblage

46. En application des recommandations de la mission PAM/UNESCO/PNUD d'étude préparatoire, une méthode de ciblage nouvelle, plus pertinente, a été conçue conjointement par le PAM, le Ministère de l'éducation et de la culture, l'UCE et l'équipe de soutien du PNUD, avec l'aide du Secrétariat technique du Front social (organe interministériel de planification). Cette nouvelle méthode sera appliquée à partir de mai 1998 aux écoles de la région de la côte et, à compter d'octobre 1998, aux écoles des régions de la Sierra et de l'Orient. Le principe de base consiste à déterminer les niveaux de pauvreté rurale sur la



côte, par province, selon la carte officielle de la pauvreté—“Géographie de la pauvreté en Equateur: 1996” (mise à jour en 1998)—et de fixer des contingents prioritaires en conséquence.

47. Le ciblage sera fondé sur trois critères:
 - a) pour déterminer les écoles qui seront ciblées à l'échelon provincial, on établira les priorités sur la base des indices de pauvreté;
 - b) on fera le meilleur usage possible des ressources limitées à disposition; et
 - c) les coordonnateurs provinciaux du ministère pourront participer plus activement et plus largement à la sélection effective des écoles et au suivi du programme, ce qui renforcera leur sens des responsabilités.
48. Chaque coordonnateur provincial du ministère sera chargé de sélectionner les écoles participantes. La priorité sera donnée aux écoles bilingues rurales ayant un effectif peu important (en aucun cas plus de 200 élèves), ce qui favorisera les enfants autochtones, les écoles n'ayant qu'un seul enseignant et celles qui sont situées près d'autres écoles participantes (afin de concentrer les opérations). On veillera tout particulièrement à ne pas faire double emploi avec les efforts déployés dans le cadre d'autres programmes d'alimentation scolaire tels que celui de la Conférence épiscopale.
49. Les cartes de la pauvreté confirment que les provinces caractérisées par la plus forte concentration de population autochtone (plus de 50 pour cent) coïncident avec celles où les indices de pauvreté sont les plus élevés—plus de 82 pour cent. Il en ressort que les sociétés autochtones sont les plus pauvres parmi les pauvres et que la nouvelle méthode de ciblage permettra de donner la priorité aux enfants issus de ces communautés.

Effets escomptés du projet sur les femmes

50. Quarante-neuf pour cent des bénéficiaires du projet sont des filles, malgré le fait que: a) les filles sont souvent obligées de rester à la maison pour s'occuper des enfants malades; b) les filles ont davantage de tâches domestiques à accomplir que les garçons; et c) il y a plus de garçons inscrits dans les classes supérieures que de filles. Les mères participent souvent au projet: elles prennent part à la livraison des vivres, s'occupent de l'entreposage, cuisinent et apportent des éléments nutritifs supplémentaires. Ces tâches comportent un surcroît de travail pour ces femmes déjà surchargées, qui sont souvent des mères seules. Le projet analysera donc attentivement les modalités et l'ampleur de la participation des mères au projet. Les mères participantes bénéficieront de programmes spéciaux de formation et de la collation scolaire quotidienne, nutritive et enrichie en micronutriments, ce qui améliorera leur état nutritionnel et leur niveau d'instruction.
51. L'un des objectifs des coordonnateurs provinciaux de l'UCE qui, tout comme le directeur de projet, devraient être des femmes, selon le souhait des autorités du projet, est de valoriser le rôle des femmes et des filles en mettant en relief l'utilité et l'importance de leur travail dans le cadre du projet et dans la société. Les visites d'inspection ont confirmé que cet objectif était atteint.
52. Il sera fait mention dans le matériel pédagogique de la situation spécifique des filles et des garçons. Toutes les données statistiques sont déjà ventilées par sexe. La condition physique des jeunes filles s'améliorera grâce à l'apport de micronutriments, en particulier du fer.



APPUI AU PROJET

53. Il y a régulièrement interaction entre des projets nationaux en cours, le PAM et le Ministère de l'éducation et de la culture. La valeur totale de ces projets est indiquée ci-dessous. Il n'est pas possible actuellement de déterminer exactement quelle portion correspond au projet PAM/Ministère de l'éducation et de la culture.

Projet	Valeur (dollars)
Banque mondiale (EB/PRODEC) Améliorer la qualité de l'enseignement de base dans les villes	89 000
Banque interaméricaine de développement (PROMECEB) Améliorer la qualité de l'enseignement primaire dans les zones rurales ou urbaines à faible revenu: matériel, formation des enseignants, structures	45 000
PNUD/FASBASE Amélioration/expansion des équipements de santé, d'alimentation en eau et d'assainissement	70 000
UNESCO Thèmes nutritionnels et sociaux dans l'éducation des adultes; enseignement bilingue pour les populations autochtones	à déterminer à déterminer
UNICEF ("Écoles-santé"): réforme des programmes, matériel pédagogique, nutrition et santé	180 000
UNIFEM Participation des femmes au développement	3 100

54. Les consultations récentes avec les autorités du projet EB/PRODEC font espérer, une coopération plus étroite avec le PAM, s'agissant en particulier d'assurer l'alimentation scolaire dans quelques écoles pauvres urbaines participant au projet de la Banque mondiale. Une étude de l'EB/PRODEC sur les "facteurs influençant la réussite scolaire" doit être publiée sous peu.

55. On est en train de définir les moyens d'affecter davantage de ressources à l'amélioration des infrastructures scolaires (construction de cuisines et d'installations sanitaires) et de fournir des ustensiles et des manuels contenant des messages éducatifs sur la nutrition, la santé, l'hygiène, l'assainissement et l'eau potable. Une meilleure coordination avec le projet du Conseil épiscopal équatorien (PROENCO/Caritas), qui gère un programme d'alimentation scolaire en faveur des populations autochtones des zones rurales de la Sierra, permettra de rationaliser la couverture des deux projets.

56. Une coopération interinstitutionnelle s'est également instaurée avec l'OMS/OPS et l'UNICEF pour les traitements anti-parasitaires et l'apport en micronutriments, avec la mise en place d'un système de suivi et d'évaluation et l'élaboration de matériel pédagogique.



57. A l'échelon de la province, la coordination avec les services de santé locaux sera plus systématique, au profit des écoles participantes, et ces services seront étendus aux communautés environnantes.

Articles non alimentaires

PAM

58. Au titre du projet 3096.01, le PAM a fourni une série d'articles non alimentaires: gobelets, verres gradués, marmites, cuisinières et bouteilles de gaz. Compte tenu de l'extrême pauvreté du groupe cible, ces articles ont été essentiels pour l'exécution du programme. Des ustensiles de cuisine supplémentaires seront nécessaires pour la présente phase, pour un montant total de 93 000 dollars. Des semences pour les jardins scolaires (17 500 dollars) seront également mises à disposition, la plupart des écoles rurales disposant d'un terrain à cet effet.
59. Les coordonnateurs provinciaux (20 pour les écoles de langue espagnole et 10 pour les écoles bilingues) recevront des motocyclettes qui leur permettront de se rendre dans les écoles des zones isolées et d'assurer un suivi plus régulier (51 000 dollars).

Appui d'autres donateurs

60. Le Mécanisme canadien pour la promotion de la santé de la femme et la lutte contre les carences en micronutriments apportera 161 tonnes de micronutriments, pour une valeur de 587 650 dollars, et trois millions de comprimés anti-parasitaires d'une valeur de 150 000 dollars.
61. Le matériel scolaire et audiovisuel ainsi que les manuels, d'une valeur de trois millions de dollars (en rapport direct avec le projet du PAM), seront mis à disposition par la Banque mondiale, au titre du Programme de réforme de l'enseignement.

Suivi et évaluation (S&E)

62. L'UCE exécutera le S&E du programme d'alimentation scolaire, tel que décrit dans le Manuel des procédures révisé; il comprendra:
- une évaluation à mi-parcours et une évaluation finale par le PAM et le gouvernement;
 - le suivi permanent des usines privées pour surveiller l'exécution de leurs contrats;
 - le contrôle technique de la qualité des vivres à différents stades; et
 - la vérification de la livraison, de la gestion et de la distribution quotidienne des produits à l'échelon des écoles ainsi que de leur acceptabilité.
63. En outre, une évaluation plus précise des besoins de S&E et de formation sera effectuée avant le début de ce nouvel élargissement. L'UNESCO aidera à élaborer des indicateurs spécifiques d'éducation, qui permettront de mesurer les effets du projet sur la fréquentation scolaire, le taux de fidélisation et la capacité de concentration. L'OMS/OPS contribuera à l'élaboration d'indicateurs de santé et de nutrition qui seront appliqués pour l'étude initiale. Les écoles sélectionnées pour cette étude serviront d'échantillon représentatif aux fins du S&E. Les indicateurs utilisés pour le suivi serviront également pour l'évaluation.
64. A l'échelon de la province, le suivi et l'évaluation seront effectués par les coordonnateurs provinciaux en étroite association avec les superviseurs locaux, les



entreprises privées, le personnel des écoles et les communautés. L'UCE participera à l'organisation de cours de formation dans ce domaine.

VIABILITE ET DURABILITE DU PROJET

Viabilité technique

65. La viabilité technique du projet a été évaluée par une mission PAM/UNESCO/PNUD d'étude préparatoire en novembre-décembre 1997.
66. En général, la mission a constaté qu'un effort important avait été fourni pendant le projet Equateur 3096.01 par le Ministère de l'éducation et de la culture, épaulé par le PAM et le PNUD. D'excellents résultats ont été obtenus avec la mise en place d'un système selon lequel des entreprises privées sérieuses préparent et livrent dans les zones les plus reculées, à un prix très compétitif, un repas scolaire semi-transformé de haute qualité, nécessitant un minimum de préparation. Cependant, la mission a également constaté que l'évaluation des objectifs du projet sur le plan de l'éducation n'avait pas fait l'objet d'une analyse suffisamment approfondie. Les études en cours (financées par le projet EB/PRODEC) contribueront à remédier à cette lacune.
67. S'agissant de l'objectif fixé (500 000 enfants, 160 jours par an pendant trois ans), la mission a constaté qu'il avait été entièrement atteint par le projet en 1997; des économies avaient même permis d'élargir le nombre des enfants visés à 545 665 et le nombre des écoles desservies à 7 283.
68. En vue du prochain élargissement et pour consolider les réalisations actuelles, la mission a formulé les recommandations suivantes:
- a) faire de l'UCE une unité gouvernementale, permanente et unique, entièrement autonome et financièrement indépendante, afin d'éviter les doubles emplois entre le personnel du ministère/UCOE et l'Unité de gestion du PNUD;
 - b) revoir le système actuel de ciblage afin de sélectionner les écoles en fonction du degré de pauvreté indiqué sur la "Carte de la pauvreté en Equateur", et sur la base d'autres critères de priorité (taille de l'école, emplacement et nombre d'enseignants). Un groupe de travail composé de l'UCE, du PAM et d'un statisticien du ministère a été créé, avec des apports techniques du gouvernement; les recommandations du groupe de travail sont mises en œuvre depuis mai 1998; et
 - c) responsabiliser les coordonnateurs provinciaux moyennant une formation en matière de gestion des projets, santé et nutrition, systèmes de S&E, analyse du rôle des hommes et des femmes et développement des communautés.

Viabilité sociale et durabilité

69. Le gouvernement s'est pleinement engagé en faveur du programme d'alimentation scolaire en mettant en place tous les mécanismes financiers et administratifs nécessaires au succès de ce programme aux échelons central et provincial. Il a également déclaré prioritaires les investissements en faveur de la santé et de l'éducation dans son Programme d'action sociale pour la période 1997-2007, et il a proposé d'investir pendant cinq ans 2,5 pour cent du produit intérieur brut (PIB) dans le secteur de l'éducation.



70. L'importance accordée par le gouvernement à la sécurité alimentaire est confirmée par le décret portant création d'un Comité exécutif national pour la sécurité alimentaire, en vue d'intensifier et de diversifier les systèmes de production, de transférer la technologie appropriée et d'octroyer des crédits pour une formation administrative et technique dans les domaines appropriés. Ces activités seront accompagnées de campagnes éducatives portant sur les soins de santé préventifs, la santé génésique et les modes de vie sains en général.
71. A l'échelon local, les communautés montrent constamment de l'intérêt pour le programme en l'appuyant et en participant pleinement aux activités proposées par les écoles. Pendant les visites des missions, les mères assistent aux réunions, y prennent activement part, expriment leur point de vue et confirment leur engagement en faveur des activités du programme. Soulignant les avantages qu'il apporte à toute la famille, directement ou indirectement, elles rappellent qu'elles apprécient le service d'alimentation scolaire et qu'elles sont disposées à fournir des ingrédients locaux ainsi que de la main-d'œuvre.

RISQUES

72. Les obstacles éventuels à la poursuite du projet sont liés à la crise financière actuelle de l'Equateur (effets de El Niño, chute des cours du pétrole et service de la dette extérieure). Il se peut que le nouveau gouvernement entré en fonction en août 1998 redéfinisse les crédits budgétaires. Le FOCAL constituera un instrument important permettant d'assurer un financement suffisant et ininterrompu du programme pendant la prochaine phase, et donc de mettre le programme à l'abri de ces risques.
73. Avant d'établir le plan d'opérations du nouveau projet, il sera nécessaire de prendre une série d'initiatives qui détermineront la viabilité du nouvel élargissement et les conditions du désengagement:
- définir les rôles et les responsabilités de la nouvelle UCE, notamment l'apport du PNUD, et la stratégie à appliquer pour rendre cette unité autonome, aux échelons central et provincial;
 - déterminer avec le ministère et avec d'autres autorités l'interaction future avec le FOCAL et sa structure opérationnelle;
 - réviser le Manuel des procédures; et
 - définir plus précisément les critères de S&E et concevoir de nouvelles formes de collecte des données.

EFFETS DISSUASIFS, PERTURBATION DES MARCHES ET DEPENDANCE

74. L'agriculture est le secteur prédominant de l'économie équatorienne, celui qui assure la plus grosse part du PIB. La plupart des terres cultivées sont consacrées à la production vivrière, mais les rendements sont faibles, en particulier pour les céréales, dont la production diminue. La production de blé est négligeable. Pour couvrir les besoins alimentaires nationaux, l'Equateur doit avoir recours à des importations, de blé principalement.



75. La production de lait et d'œufs augmente mais la production totale, qui provient essentiellement de petits ou de moyens producteurs, est presque entièrement consommée par des groupes de population ayant un revenu supérieur. En raison de son pouvoir d'achat extrêmement réduit, la population exposée à l'insécurité alimentaire, groupe cible du PAM, n'a pas accès à ces produits.
76. En 1996, l'Equateur a importé 350 000 tonnes de blé et aucun produit laitier. Les quantités que le PAM importera sont trop faibles pour représenter un risque quelconque pour l'économie locale.

COUTS DU PROJET

77. Les coûts du projet sont détaillés dans les annexes I et II.

RECOMMANDATION DU DIRECTEUR EXECUTIF

78. Le projet est recommandé à l'approbation du Conseil d'administration.



ANNEXE I

VENTILATION DES COÛTS DU PROJET

	Quantité (tonnes)	Coût moyen par tonne	Valeur (dollars)
COÛT POUR LE PAM			
A. Coûts opérationnel directs			
Produits alimentaires ¹	3 000	165	495 01
– Blé	6 000	240	1 41
– Farine de blé	1 800	1 800	3 24
– Lait écrémé en poudre			
Total produits	10 800		5 11
Transport extérieur	10 800	88,06	951 01
Transport terrestre	ND	ND	ND
Total partiel coûts opérationnels directs			6 11
B. Coûts d'appui directs (voir annexe II et notes de bas de pages pour les détails)			
Total partiel coûts d'appui directs			506 11
Total coûts directs			6 61
C. Coûts d'appui indirects (13,9 pour cent du total des coûts directs)			
Total partiel coûts d'appui indirects			921 81
COÛT TOTAL POUR LE PAM			7 51
COÛT POUR LE GOUVERNEMENT			
– Personnel et supervision (300 000 dollars par an)			1 21
– Formation			40 01
– Equipement			110 01
Véhicules (4)			
Ordinateurs (4)			
– Divers			200 01
– Partage des coûts sur quatre ans (PNUD/PAM/FOCAL)			1 41
– Entreposage et manutention			120 01
Total partiel			3 01
– Achats (14 millions), transformation (7,1 millions), distribution (6,6 millions) et administration (3,5 millions)			31 21
COÛT TOTAL POUR LE GOUVERNEMENT			34 21
COÛT TOTAL DU PROJET (PAM et gouvernement)			41 81

Coût total pour le PAM en pourcentage du coût total du projet: 18 pour cent

¹ Il s'agit d'un assortiment alimentaire indicatif utilisé à des fins budgétaires et d'approbation. La gamme précise de produits et les quantités effectives à fournir au projet comme à tous les projets assistés par le PAM peuvent varier au cours du temps en fonction des disponibilités du PAM et du marché intérieur des pays bénéficiaires.



ANNEXE II

COÛTS D'APPUI DIRECTS (*dollars*)

Dépenses de personnel	
Volontaires des Nations Unies	62 000
Personnel local et temporaire	141 600
Total partiel	203 600
Services de soutien technique	
Examen préalable du projet	12 000
Evaluation du projet	16 000
Suivi et évaluation	25 000
Total partiel	53 000
Voyages et indemnités journalières de subsistance	
A l'intérieur du pays	20 000
Total partiel	20 000
Véhicules	
Entretien	18 000
Total partiel	18 000
Articles non alimentaires	
Motocyclettes et casques (30)	51 000
Ustensiles de cuisine (marmites, tasses)	93 000
Semences (5 000 kilogrammes)	17 500
Matériel pédagogique	50 000
Total partiel	211 500
TOTAL COÛTS D'APPUI DIRECTS	506 100

