

برنامج
الاعذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Deuxième session ordinaire
du Conseil d'administration

Rome, 22 - 24 mai 1996

PROJETS DE DEVELOPPEMENT SOU MIS A L'APPROBATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Point 5 a) de l'ordre
du jour

F

Distribution: GENERALE
WFP/EB.2/96/5-A/Add.2

25 mars 1996

ORIGINAL: ANGLAIS

PROJET CAP-VERT 2394 (Elarg.5)

(No. WIS CPV 00239405)

Assistance à un programme de cantines scolaires

Durée du projet	Quatre ans
Coût total pour le PAM	11 750 347 dollars
Coût total pour le gouvernement	818 544 dollars

Sauf indication contraire, toutes les valeurs monétaires sont exprimées en dollars des Etats-Unis. En octobre 1995, un dollar équivalait à 75 Escudos (Esc C.V.)

RESUME

Le programme appuiera le programme national de cantines scolaires dans les écoles primaires des zones rurales et des zones urbaines pauvres. Il s'efforcera d'atténuer la faim immédiate, car beaucoup d'enfants ne mangent rien avant de se rendre à l'école en raison de la précarité alimentaire des ménages. L'aide alimentaire contribuera aussi à entretenir les taux de fréquentation scolaire, qui sont élevés, et à prévenir l'abandon de la scolarité. Il est prévu de réduire l'aide apportée par le PAM au cours de la présente phase. Il sera mis fin à l'aide alimentaire à certaines écoles, tandis que les contributions des parents seront accrues. Le projet appuie l'enseignement primaire à un moment critique: une réforme scolaire nationale, visant à améliorer l'enseignement, vient tout juste d'être mise en oeuvre, et l'aide du PAM complète d'autres soutiens importants apportés par des donateurs à la réforme et à l'enseignement primaire en général. Par exemple, la Banque mondiale appuie la construction d'établissements scolaires, la formation des maîtres et la distribution de matériel didactique; le PNUD et l'UNESCO apportent un concours au Ministère de l'éducation pour qu'il renforce ses capacités administratives; enfin l'UNICEF contribue à l'élaboration de programmes scolaires et d'auxiliaires didactiques améliorés.

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 A L'INTENTION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

1. Le présent document contient des recommandations présentées au Conseil d'administration pour examen et approbation.
2. 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.
3. 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.
4. Les fonctionnaires du PAM qui traitent ce document sont les suivants:

Directeur régional: V. Sequeira tél.: 5228-2301
Chargé des opérations: M. Seifert tél.: 5228-2490
5. Pour toute question concernant la distribution des documents présentés au Conseil d'administration, veuillez contacter l'employé chargé de la documentation (tél.: 5228-2641).

ANALYSE DES PROBLEMES

1. Le Cap-Vert se compose de neuf îles habitées, d'une superficie totale de 4 036 kilomètres carrés. Dix pour cent seulement des terres sont cultivables, et cette surface est pratiquement totalement exploitée. En raison des précipitations limitées et irrégulières, le pays connaît un déficit vivrier chronique extrêmement prononcé, et il ne peut guère produire, les bonnes années, plus que 20 pour cent de la nourriture dont il aurait besoin. Le pays ne possède aucune autre ressource naturelle d'importance. De ce fait, de nombreux cap-verdiens ont émigré: en pratique, on compte plus de 800 000 expatriés contre seulement 370 000 habitants résidents. Les fonds transférés par les émigrants et l'aide internationale forment l'assise économique du pays. Le Ministère de la coordination économique a ainsi estimé qu'en 1994, l'aide extérieure avait représenté plus de 90 pour cent du financement du développement. L'économie du pays est donc extrêmement fragile, et continue d'avoir besoin de l'aide extérieure pour tendre vers une quelconque durabilité. Selon une enquête récente de la Banque mondiale¹, 44 pour cent de la population totale vit au-dessous du seuil de pauvreté, avec des dépenses annuelles par habitant inférieures à 26 000 Esc C.V. (347 dollars); 85 pour cent de cette population pauvre vit dans les zones rurales.
2. L'insécurité alimentaire des ménages est probablement le problème le plus grave qui caractérise la pauvreté au Cap-Vert. En moyenne, les ménages consacrent 54 pour cent de leur revenu à l'achat de nourriture. Pour les pauvres, les sources de revenu, notamment en zone rurale, sont saisonnières (agriculture) et extrêmement irrégulières, alors même qu'une majorité d'agriculteurs de subsistance sont incapables de subvenir aux besoins de leur famille, les superficies cultivées étant en général trop petites, et les précipitations peu fiables. Par conséquent, ces familles doivent consacrer une part considérable de leur temps à chercher de quoi manger, ou à gagner un peu d'argent pour acheter de quoi compléter leur alimentation. Le gouvernement, voulant établir un filet de sécurité sociale, a lancé un programme de grands travaux à forte intensité de main-d'oeuvre, dénommé FAIMO², au titre desquels un salaire minimal est versé. Mais ces travaux ne sont qu'occasionnels, et une seule personne par famille est autorisée à y participer. Les problèmes liés à l'insécurité alimentaire sont les plus graves dans les zones rurales, où les familles ne peuvent se permettre, le plus souvent, qu'un repas par jour.
3. En raison de cette insécurité alimentaire, en moyenne un élève sur deux arrive à l'école sans avoir rien mangé (une enquête récente du PAM a mis en évidence des valeurs atteignant 70 pour cent dans certains districts) et même si les enfants ont pris quelque nourriture avant de partir pour l'école, celle-ci est le plus souvent sans intérêt nutritionnel. Par conséquent les enfants ont faim quand ils arrivent en classe, et leur capacité de se concentrer et d'assimiler des connaissances s'en trouve réduite.

¹ Cap-Vert, Evaluation de la pauvreté et stratégie d'atténuation de celle-ci, Banque mondiale 1994.

² Abréviation, en portugais, de "Fronts à forte intensité de main-d'oeuvre".



4. Reconnaissant que le pays est pratiquement totalement dépourvu de ressources naturelles, le gouvernement s'est résolument engagé à mettre en valeur les ressources humaines par l'éducation. Malgré un taux de chômage élevé, le secteur public comme le secteur privé manquent de travailleurs compétents. En outre, l'étude sur la pauvreté effectuée en 1994 par la Banque mondiale a permis de constater que celle-ci prédominait dans les ménages où le chef de famille avait un faible niveau d'instruction. Preuve de la détermination du gouvernement, le secteur de l'éducation reçoit chaque année, depuis 1991, environ 18 pour cent du budget national ordinaire. Plus de la moitié de ce budget va à l'enseignement primaire. Les dépenses courantes d'éducation, en valeur réelle, ont progressé de 9,5 pour cent par an entre 1989 et 1994. Le secteur reçoit en outre un appui extérieur appréciable, lequel, selon la Banque mondiale, s'est élevé au total à deux millions de dollars en 1995.
5. Malgré de multiples contraintes, le Cap-Vert a considérablement progressé dans le domaine de l'éducation et se trouve, à maints égards, en tête des autres pays de la région. En 1994, le taux de fréquentation scolaire (primaire) était de 97 pour cent. L'effectif des élèves, ainsi que celui des enseignants et le nombre des salles de classe, sont en hausse constante. Le Cap-Vert est aussi parvenu à établir l'égalité des sexes devant l'éducation. Ainsi en 1994, le taux de fréquentation scolaire primaire était de 97 pour cent pour les filles et de 98 pour cent pour les garçons.
6. Quoique l'intérêt de l'éducation soit reconnu dans toute la population, le coût d'opportunité de la scolarisation des enfants est élevé pour beaucoup de familles, en particulier dans les zones rurales, où se concentre la pauvreté. L'impératif que les enfants contribuent à la subsistance familiale (voire à la survie) devient ainsi une priorité absolue pour beaucoup de familles, ce qui contraint les enfants à s'absenter souvent de l'école, voire à abandonner complètement leurs études - à moins qu'ils ne bénéficient de l'alimentation scolaire. Les bons résultats apparents obtenus en matière d'éducation sont donc fragiles. Ils dépendent du soutien continu aux familles ainsi que, de façon plus générale, de la poursuite d'une aide financière extérieure au secteur de l'éducation. Etant donné la dépendance globale du gouvernement vis-à-vis de l'aide extérieure, toute réduction de celle-ci, dans le secteur visé, pourrait se traduire par un recul et par l'annulation des résultats obtenus.
7. Depuis le début de l'année scolaire 1995/96, le gouvernement réforme l'enseignement primaire dans tout le pays, portant la scolarité obligatoire de base de quatre à six ans (enseignement de base intégré (EBI)). Cette réforme prévoit aussi l'introduction de programmes améliorés, la formation de maîtres non qualifiés et l'amélioration des infrastructures scolaires. Quoique l'EBI soit bien accueilli par la plupart des parents, pour devenir pleinement fonctionnel, en particulier dans les zones rurales les plus reculées, il aura besoin de plusieurs années de consolidation.
8. Les analyses effectuées localement présentent le programme de cantines comme l'un des piliers de la réforme éducative, car il permet aux enfants d'être à la fois présents et attentifs en classe, et prêts à tirer parti de l'enseignement amélioré qui leur est offert. Ce programme garantit ainsi un maximum de profit aux autres investissements importants consentis dans le cadre de la réforme.



Aide antérieure du PAM

9. Le PAM a entrepris un projet pilote d'alimentation scolaire (No. 2394/Q) en 1979, auquel a succédé le projet 2394 (Elarg.1) qui s'est développé en trois phases successives, d'une île à l'autre, jusqu'à intéresser tous les élèves des écoles primaires à compter de 1987. Le quatrième élargissement a commencé en avril 1991 et devait initialement s'achever en mars 1995. Toutefois, une prolongation jusqu'à la fin de l'année scolaire 1995/96 a été accordée pour permettre au gouvernement de se préparer à la réduction progressive de l'aide du PAM à 31 écoles urbaines au cours de la phase suivante (voir paragraphes 24 à 28). Au cours de la présente phase, le gouvernement a ramené la semaine scolaire de six à cinq jours, ce qui a réduit le nombre des journées d'alimentation, et donc l'utilisation des produits. Par conséquent, il n'est pas besoin de produits supplémentaires pour arriver au bout de la prolongation. Les principaux paramètres, pour chacune des phases, sont indiqués ci-après:

No. du projet	Durée	Coût pour le PAM (dollars)	Coût pour le gouvernement (dollars)	Nombre de bénéficiaires	Nombre d'écoles
2394/Q	février 1979 - septembre 1981	958 350	-	3 063	38
2394 (Elarg.1)	octobre 1981 - septembre 1984	2 220 000	-	29 100	179
2394 (Elarg.2)	octobre 1984 - septembre 1987	7 094 483	76 300	50 000	366
2394 (Elarg.3)	octobre 1987 - mars 1991	10 611 326	1 500 000	70 770	380
2394 (Elarg.4)	avril 1991 - septembre 1996	22 245 900	1 327 032	84 224	385

10. La mission d'évaluation thématique des projets d'alimentation scolaire de longue durée en Afrique de l'Ouest, qui s'est aussi rendue au Cap-Vert (mai 1995), a confirmé que le projet de cantines scolaires du PAM avait pour beaucoup contribué à obtenir des taux élevés de fréquentation scolaire et à améliorer la capacité d'apprentissage des élèves. Cette mission a aussi souligné qu'il était nécessaire que l'aide du PAM se poursuive, notamment en vue de consolider la réforme de l'enseignement primaire et d'éviter tout recul par rapport aux bons résultats obtenus dans le secteur éducatif. Ces impressions ont été confirmées par la mission d'examen préalable d'octobre 1995 (voir en Annexe le résumé de ses principales conclusions et recommandations).



OBJECTIFS ET RESULTATS DU PROJET

Objectif à long terme

11. L'objectif à long terme du projet est de continuer à appuyer la politique gouvernementale et ses priorités dans le secteur éducatif, et notamment de parvenir à un enseignement primaire de six ans pour tous.

Objectifs immédiats

12. Dans les zones rurales et les zones urbaines pauvres du pays, le projet s'efforcera:
 - a) d'améliorer la capacité de concentration des enfants, en soulageant la faim immédiate;
 - b) de contribuer à maintenir la fréquentation scolaire primaire à ses niveaux élevés actuels.

Résultats

13. Les résultats escomptés sont les suivants:
 - a) en moyenne, 71 725 élèves du primaire (répartis entre environ 357 écoles) recevront un repas chaud, complété par une collation, 180 jours par année scolaire (chaque jour de classe);
 - b) en moyenne, 956 cuisinières recevront des rations alimentaires à titre de rétribution partielle de leurs services.

ROLE ET MODALITES DE L'AIDE ALIMENTAIRE

Fonctions

14. L'aide alimentaire fournie aura les fonctions ci-après:
 - incitation à une fréquentation régulière;
 - complément nutritionnel pour les élèves;
 - contribution à la sécurité alimentaire des ménages;
 - rétribution partielle des cuisinières pour leur travail.



Apports alimentaires et justification du choix des produits

15. Traditionnellement, la denrée alimentaire de base, au Cap-Vert, est le maïs. Toutefois, en raison de la fréquence des mauvaises récoltes et de la part croissante faite aux importations de vivres, le maïs a dans une certaine mesure été remplacé par des céréales importées, comme le riz ou le blé. Les rations qui seront fournies au titre du projet tiennent compte de cette tendance.
16. Les rations alimentaires du PAM et les apports totaux de vivres s'établiront comme suit:

Produit	Elèves (grammes/jour)	Cuisinières (grammes/jour)	Total pour 4 ans (tonnes)
Mélange maïs-soja	65	-	3 357
Riz	50	2 000	3 959
Poisson/viande en boîte	40	200	2 204
Huile végétale	15	75	826
Sucre	15	100	843

17. La valeur nutritionnelle de la ration journalière est la suivante: 728 kilocalories, 23,6 grammes de protéines et 27 grammes de lipides. Cette ration représente 36,4 pour cent de l'apport énergétique journalier recommandé, et satisfait 59 pour cent des besoins protéiques. En outre, les contributions des parents permettront d'acheter des légumes frais et des condiments.
18. La valeur locale de la ration journalière servie aux cuisinières est de 201 Esc C.V.. S'y ajoutera un élément en espèces de 104 Esc C.V. par jour, financé par les contributions des parents, ce qui portera la rémunération totale à 305 Esc C.V. par jour. Par comparaison, une journée de travail pour les FAIMO est payée au taux de 450 Esc C.V..

STRATEGIE DU PROJET

Stratégie d'exécution

19. Le gouvernement désignera le Ministère de l'éducation et des sports pour agir en qualité de canal de communication avec le PAM pour les questions de politique. L'ICASE (Institut cap-verdien d'action sociale scolaire), qui dépend de ce même ministère, sera chargé de l'exécution du projet à l'échelon national. Le Président de l'ICASE sera chargé de la direction du projet, et une administratrice de projet, employée à plein temps, sera chargée de toutes les questions opérationnelles. Elle sera secondée par un coordinateur national de la logistique. Deux directeurs régionaux travailleront à plein temps au projet, chacun étant assisté d'un comptable et d'un coordinateur régional de la logistique. Dans chacun des 16 districts du pays, un



coordinateur de district, secondé par un comptable, administrera le programme de cantines scolaires.

20. Dans chaque école, le directeur est responsable de la gestion et du fonctionnement de la cantine et des activités connexes (suivi et évaluation, participation des parents, éducation nutritionnelle et sanitaire, hygiène, etc.). Le directeur recrutera les cuisinières parmi les femmes de la communauté.
21. Les repas destinés aux enfants seront préparés dans les écoles: une boisson composée de mélange maïs-soja, de sucre et d'eau sera servie dès l'arrivée des élèves (le matin ou l'après-midi)¹, et un repas chaud sera servi à la mi-journée scolaire. La boisson, de préparation rapide, atténuera la faim immédiate des enfants, leur permettant d'être attentifs, tandis que le repas chaud sera servi environ deux heures plus tard.
22. Les cuisinières recevront une ration familiale mensuelle à raison de 180 journées de travail par an. Les parents apporteront une contribution de 50 Esc C.V. par enfant et par mois, en espèces. Ces contributions seront administrées par le directeur; 50 pour cent de leur montant servira à compléter la ration alimentaire des élèves par des légumes frais et des condiments, et les 50 pour cent restants serviront à payer l'élément en espèces de la rémunération des cuisinières.

Logistique de l'aide alimentaire

23. Le gouvernement, par le biais de l'EMPA (Entreprise publique d'approvisionnement), sera responsable de réceptionner et d'entreposer les vivres, et d'assurer leur transport, par mer, des ports de Praia et Mindelo vers les différentes îles, où ils seront entreposés à nouveau dans les locaux de l'EMPA, puis livrés aux entrepôts du projet. La distribution, dans chaque district, sera assurée par les fonctionnaires responsables du projet. Les produits alimentaires seront acheminés aux écoles avec les véhicules du projet ou par camions affrétés. La plupart des écoles disposent d'un petit magasin et d'une cuisine. Là où ce n'est pas le cas, les produits alimentaires seront entreposés chez un enseignant, et les repas seront préparés dans une maison proche de l'école.

Retrait progressif

24. Jusqu'à la phase qui s'achève, le projet intéressait tous les élèves du primaire du Cap-Vert. Lors de la mission de pré-examen d'avril 1995, le gouvernement est convenu d'entreprendre une réduction progressive du projet. Sur un total de 57 écoles urbaines, 31 situées dans des zones jugées moins vulnérables, et où les familles ont plus facilement accès aux marchés, cesseront de recevoir l'aide du PAM au cours de la phase envisagée. Ces écoles seront choisies par l'ICASE, sur la base des critères susmentionnés. Cette réduction progressive aura pour effet d'exclure 20 000 élèves et 200 cuisinières des bénéficiaires de l'aide (voir tableau au paragraphe 29).

¹ La plupart des écoles fonctionnent par roulement d'effectif, la moitié des élèves venant le matin, et l'autre moitié l'après-midi.



25. Le PAM a organisé plusieurs réunions avec des donateurs bilatéraux importants au Cap-Vert pour les informer de la nécessité dans laquelle le PAM se trouvait de réduire son assistance aux cantines scolaires, et d'encourager une participation plus active au secteur de l'enseignement de base, afin de combler le vide que pourrait laisser ce retrait progressif. Le gouvernement s'est lui-même engagé à poursuivre ces efforts.
26. Une prolongation de la phase actuellement en cours du projet, jusqu'à la fin de l'année scolaire 1995/96, sans réduction du nombre des bénéficiaires, a été approuvée pour permettre au gouvernement de se préparer à la réduction de l'aide du PAM, et le cas échéant de rechercher d'autres sources de financement.
27. La ration servie aux cuisinières, dans la phase en question, a été réduite, et le "déficit" sera comblé par les contributions des parents. Il s'agit là d'un effort visant à développer progressivement la prise en charge, par les collectivités locales, du programme de cantines scolaires.
28. La réduction de l'aide du PAM, au cours de cette phase, constitue un premier pas en direction d'un retrait plus complet. Il importe toutefois que ce retrait progressif se fasse prudemment, afin de ne pas mettre en péril les acquis des phases précédentes du projet, et du secteur éducatif en général. Ainsi, les enseignements que l'on tirera de cette phase pourraient inspirer un retrait plus vaste, à plus long terme.

BENEFICIAIRES ET AVANTAGES

29. Les bénéficiaires directs du projet sont les élèves des écoles primaires des zones rurales et des zones urbaines pauvres, ainsi que les cuisinières. L'aide du PAM leur sera apportée 180 jours par an. L'effectif des bénéficiaires et les rations s'établissent comme suit:

Bénéficiaires	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Nombre total de rations
Elèves	79 225	74 225	69 225	64 225	51 642 000
Elèves ne recevant plus d'aide du PAM (par rapport à l'effectif de l'année précédente)	5 000	5 000	5 000	5 000	
Cuisinières	1 056	990	923	856	688 560
Cuisinières ne recevant plus l'aide du PAM	0 ¹	66	67	67	

¹ Effectif des cuisinières revu pour parvenir à la moyenne d'une cuisinière pour 75 élèves.

30. Les familles des élèves bénéficieront indirectement du projet, le repas fourni à l'école constituant un transfert de revenu, et accroissant la sécurité alimentaire du ménage.



Effets escomptés du projet sur les femmes

31. Le projet représentera une source importante de revenus pour les cuisinières, qui sont toutes des femmes, et dont beaucoup sont aussi chef de famille. Cette possibilité d'emploi est particulièrement importante vu le taux de chômage élevé dans le pays, et compte tenu du fait que les ménages dirigés par une femme (selon une enquête récente de la Banque mondiale) comptent parmi les plus pauvres du pays, en raison du marasme de l'emploi féminin.
32. L'ICASE encourage les femmes à participer à la constitution d'associations de parents d'élèves locales, leur permettant de participer aux décisions et d'exercer un contrôle sur le programme d'alimentation, ainsi que de discuter d'autres questions concernant l'école et l'éducation de leurs enfants.

APPUI AU PROJET

33. Malgré les contraintes économiques, le gouvernement, comme dans les phases précédentes, participera pleinement à l'exécution du projet. L'ICASE, sous la tutelle du Ministère de l'éducation, est mandaté pour gérer le projet et emploie les 68 personnes participant directement à son exécution. Le gouvernement continuera d'organiser régulièrement des ateliers de formation pour ces fonctionnaires.
34. Outre la contribution du gouvernement, qui sera versée par le biais de l'ICASE, il est prévu que d'autres donateurs apportent un appui notable aux activités liées au projet, comme cela a été le cas dans les phases précédentes. Pour ce qui est de la phase en cours, cet appui est de l'ordre de un million de dollars, les principaux donateurs ayant été la Suisse, les Pays-Bas, le Canada, l'UNICEF et l'OMS. Cet appui a permis de financer les salaires, le transport, les véhicules, le carburant, l'eau et la construction de cantines, de latrines et de citernes à eau. De fait, la mission d'examen a décrit le projet comme une entreprise multidonateurs, plutôt qu'une simple entreprise conjointe gouvernement/PAM. Au moment de l'établissement du présent document, aucun de ces donateurs n'était en mesure de confirmer un engagement précis, mais au cours des réunions initiales il a été indiqué que les concours seraient maintenus à un niveau comparable. Le gouvernement recherchera tout particulièrement des aides pour combler le déficit engendré par le retrait de l'aide du PAM à certaines écoles urbaines.
35. L'aide apportée par le PAM aux écoles primaires sera complétée, et ses avantages seront mis en valeur, par d'autres apports de donateurs à l'appui de la réforme de l'enseignement de base. Quoique ces activités ne soient pas directement liées au projet, elles bénéficieront aux mêmes écoles que celles qu'appuie le PAM. Par exemple, la Banque mondiale a approuvé un prêt de 11 millions de dollars pour la construction d'écoles et de salles de classe supplémentaires, afin d'accueillir davantage d'élèves de cinquième et de sixième années, ainsi que pour la formation des maîtres et la distribution de matériel didactique. Le PNUD et l'UNESCO aident le Ministère de l'éducation à renforcer son potentiel de gestion et de planification, dans le cadre d'un projet d'une valeur de 447 000 dollars. L'UNICEF participe à la révision des programmes et à la préparation de manuels améliorés. L'appui des



L'appui des donateurs au secteur de l'éducation, y compris celui du PAM, est coordonné dans son ensemble par le département de la planification du Ministère de l'éducation.

36. Le gouvernement prépare actuellement un programme global national de santé scolaire, qui sera mis en oeuvre sous la responsabilité générale de l'ICASE. Un accord a récemment été signé par les Ministères de l'éducation et de la santé publique, et a commencé d'être appliqué dans certains districts, où des visites médicales sont désormais régulièrement effectuées. Avec l'appui de l'OMS, l'ICASE prépare aussi une étude pilote sur la santé et la nutrition infantiles. Les résultats de cette étude serviront de base pour l'affinement ultérieur du programme de santé. D'autres donateurs, parmi lesquels l'UNICEF et la Banque mondiale, se sont aussi déclarés disposés, le cas échéant, à appuyer ce programme. Ainsi, le programme d'alimentation scolaire du PAM est renforcé par d'autres apports qui visent à améliorer l'état nutritionnel et sanitaire des enfants.

TIEM

37. Vu la dépendance dans laquelle l'économie fragile du Cap-Vert se trouve vis-à-vis de l'aide extérieure, et la capacité limitée du gouvernement d'assumer l'intégralité des coûts de transport intérieur, le PAM remboursera 50 pour cent des coûts totaux de TIEM (108 dollars la tonne). Ce taux a été calculé suivant la nouvelle grille des taux de TIEM, établie en novembre 1995.

Suivi et évaluation

38. La mission d'examen préalable d'octobre 1995 a formulé des recommandations détaillées en vue de simplifier le système de suivi et d'évaluation (S&E), afin de le rendre plus efficace et fonctionnel, et de mieux répondre aux exigences en matière de rapports, à tous les échelons de l'administration du projet. Ce nouveau système, qui sera mis en place avant le début de la prochaine phase, se compose des éléments ci-après:

Rapport mensuel d'établissements scolaires (MSR). Ce rapport comprendra des relevés sur la fréquentation quotidienne et les quantités de vivres distribuées chaque jour aux élèves. En outre, le MSR récapitulera les quantités de vivres reçues et distribuées, le nombre total de jours d'alimentation, les montants en espèces et les contributions en nature reçues des parents, l'utilisation des contributions parentales, et les montants versés aux cuisinières. Le MSR sera établi par le directeur de l'établissement, et adressé au coordinateur de district du projet, lequel en vérifiera l'exactitude et l'exhaustivité, et complétera une section distincte (à savoir calcul des taux mensuels moyens de fréquentation par sexe, quantité moyenne de vivres distribuée aux élèves, et effectif moyen des parents apportant une contribution).

Rapport mensuel de district (MDR). Ce récapitulatif des MSR sera établi par le coordinateur de district et adressé aux coordinateurs régionaux, qui communiqueront copie de la totalité des MDR de leur région à l'administration centrale du projet.



Rapport d'inspection sur le terrain (FTR). Ce formulaire sera utilisé par les agents du PAM et les fonctionnaires cap-verdiens lors de leurs visites dans les écoles pour contrôler les données figurant dans les MSR et pour recueillir des informations supplémentaires qu'il n'est pas nécessaire de suivre mensuellement, ou qui sont difficiles à tirer des MSR (par exemple informations qualitatives).

39. Des rapports trimestriels d'avancement (principalement sur les mouvements de produits alimentaires) et des rapports semestriels d'exécution du projet (donnant des renseignements sur les résultats obtenus) seront établis à l'intention du PAM, comme à l'accoutumée, par l'administration du projet.
40. Le degré de réalisation des objectifs immédiats sera mesuré en fonction des indicateurs suivants:
 - a) nombre moyen de jours d'alimentation par mois; quantité moyenne de vivres distribuée par élève et par mois. (On prend pour hypothèse que la capacité des élèves de se concentrer et d'assimiler des connaissances s'accroît du simple fait qu'ils reçoivent un repas scolaire);
 - b) taux moyen mensuel de fréquentation, par sexe.
41. Les MSR, MDR et FTR seront testés et discutés avec les fonctionnaires cap-verdiens avant leur mise au point définitive. Les MSR et les MDR seront imprimés sur papier autocopiant afin que chaque école et coordinateur de district puissent en garder un exemplaire dans ses archives.
42. L'établissement et l'utilisation des rapports, ainsi que l'importance d'un système de S&E fiable, seront examinés et expliqués à l'occasion d'une série d'ateliers de formation organisés à l'échelon des districts à l'intention des représentants des écoles et des coordinateurs de district du projet. En outre, un manuel du programme d'alimentation scolaire sera établi, dans un style simple, et sera diffusé dans toutes les écoles participantes. Ce manuel donnera notamment des renseignements sur la manière de compléter les rapports, et insistera sur l'importance de ceux-ci. Environ 25 000 dollars sont budgétisés pour les ateliers et l'impression des formulaires et manuels. Un volontaire des Nations Unies (VNU) sera chargé du fonctionnement journalier et de la coordination du S&E, au bureau du PAM.
43. Après un an, le fonctionnement du système de S&E sera examiné par un consultant et la poursuite du projet dépendra des conclusions de cet examen.
44. Les 31 écoles qui seront exclues du projet continueront de faire l'objet d'un suivi attentif, vu qu'il est admis que la suppression des programmes de repas scolaires peut avoir une incidence négative sur les taux de fréquentation scolaire.



FAISABILITE ET DURABILITE DU PROJET

Faisabilité technique

45. Le Gouvernement du Cap-Vert a fait la preuve qu'il était capable d'administrer des projets de développement de grande envergure, ne serait-ce qu'à l'occasion des projets antérieurs du PAM. L'EMPA, entreprise publique d'approvisionnement qui sera chargée du transport intérieur, dispose d'un vaste réseau d'entrepôts, et ses filières de distribution fonctionnent bien, notamment grâce au réseau moderne de routes revêtues qui parcourent la majeure partie du pays. Chacun des districts dispose d'un véhicule de projet pour assurer le transport des produits alimentaires de l'entrepôt du district jusqu'aux écoles, ce véhicule servant aussi aux activités de suivi. Toutes les écoles nouvellement construites disposent d'un magasin adéquat, et d'une cuisine équipée d'un fourneau à gaz; la majorité des écoles anciennes sont aussi dotées de ces équipements. En nombre croissant, les écoles ont l'eau courante, et celles qui ne sont pas encore desservies ont un point d'approvisionnement en eau à distance raisonnable. Les cuisinières sont bien formées; elles doivent obligatoirement fournir un certificat de santé, qui est renouvelé tous les trois mois après examen médical.

Viabilité sociale

46. Le projet est bien implanté et fortement apprécié par les parents et les communautés. Pour accroître encore la participation des communautés et leur sentiment de responsabilité, les parents paieront une partie du salaire des cuisinières au moyen de leurs contributions mensuelles. La mission d'examen préalable a discuté de cette solution à l'occasion de réunions de groupe avec des parents, qui se sont déclarés en général disposés à assumer des responsabilités accrues. Cette solution sera introduite progressivement, les contributions des parents servant à financer 35 pour cent du salaire des cuisinières dans la phase envisagée du projet. A plus longue échéance, les parents seront encouragés à prendre intégralement en charge la rémunération des cuisinières.

RISQUES

47. Au moment de l'établissement du présent résumé, il n'était pas encore possible de confirmer une aide extérieure aux activités liées au projet. Il existe donc un risque que l'on ne puisse disposer, dans les délais voulus, de fonds suffisants pour toutes les activités. Ce problème ne s'est toutefois pas posé dans la phase actuellement en cours, les appuis extérieurs, coordonnés par le Ministère de l'éducation, ayant été suffisants et étant arrivés en temps utile.
48. L'accroissement de la contribution des parents, dont 50 pour cent servira à rémunérer partiellement les cuisinières, comporte un risque, car il n'est pas certain que tous les parents verseront effectivement le montant majoré. Pourtant lors de la



mission d'examen préalable, les parents interrogés ont déclaré être disposés à accroître leur participation, et en avoir les moyens, la somme de 50 Esc C.V. étant un montant raisonnable même pour les familles pauvres (environ 0,5 pour cent du salaire minimum payé au titre des FAIMO). En outre, si les parents ne paient pas, les cuisinières (choisies dans la communauté locale) seront mécontentes et exerceront des pressions sur les fautifs, soit directement, soit par le truchement du directeur d'école.

Environnement

49. Le gaz utilisé pour la cuisson dans toutes les écoles étant fourni par d'autres donateurs, par le biais de l'ICASE, le projet ne mettra pas à contribution les rares ressources du pays en bois de feu.

EFFETS DISSUASIFS, PERTURBATION DES MARCHES ET DEPENDANCE

50. Dans le cadre du projet, le PAM importera annuellement 817 tonnes de mélange maïs-soja, 937 tonnes de riz, 267 tonnes de poisson en boîte et autant de viande en boîte, 200 tonnes d'huile végétale et autant de sucre. La capacité de production vivrière du pays est très limitée, et les approvisionnements vivriers dépendent à l'extrême de l'aide alimentaire. Le risque de nuire à la production vivrière locale et de perturber le marché local par l'importation de produits, dans le cadre du présent projet, est donc limité. Les produits alimentaires seront fournis à la population ciblée (écoliers) pendant une période limitée. On n'escompte ainsi aucun effet de dépendance.

COÛTS DU PROJET

51. Les coûts du projet sont répartis comme suit:

VENTILATION DES COÛTS DU PROJET

	Quantité (tonnes)	Coût moyen par tonne	Valeur (dollars)
COÛTS POUR LE PAM			
A. Coûts directs opérationnels			
Produits ¹			
- Mélange maïs-soja	3 357	300	1 007 100
- Riz	3 959	290	1 148 110
- Poisson en boîte	1 102	2 300	2 534 600
- Viande en boîte	1 102	2 000	2 204 000
- Huile végétale	826	950	784 700
- Sucre	843	400	337 200
Total partiel produits	11 189		8 015 710



VENTILATION DES COÛTS DU PROJET

	<i>Valeur (dollars)</i>
Transport océanique et surveillance	1 497 396
50 pour cent des coûts de transport intérieur, entreposage et manutention (TIEM)	604 206
Total partiel coûts directs opérationnels	2 101 602
B. Appui au projet-coûts directs	
– Suivi et évaluation	25 000
– 1 VNU	120 000
Total partiel appui au projet-coûts directs	145 000
Total coûts directs	10 262 312
C. Appui au projet-coûts indirects (14,5 pour cent du total des coûts directs)	1 488 035
COÛT TOTAL POUR LE PAM	11 750 347
COÛTS POUR LE GOUVERNEMENT	
– 50 pour cent des coûts de transport intérieur, entreposage et manutention	604 211
– Dépenses de personnel (68 personnes)	125 000
– Combustible et eau	21 333
– Construction de latrines	10 667
– Construction de magasins d'entreposage	57 333
COÛT TOTAL POUR LE GOUVERNEMENT	818 544
COÛT TOTAL DU PROJET (PAM et gouvernement)	
	12 594 484

Coût pour le PAM en pourcentage du coût total du projet: 93 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.

COORDINATION ET CONSULTATION

52. Le présent résumé de projet a été établi en coordination avec le Gouvernement du Cap-Vert et avec un consultant de l'UNESCO, membre de la mission d'examen préalable. L'OMS, la FAO et l'UNESCO ont été consultées pour avis technique, et leurs observations ont été prises en compte dans le présent document. Lors des missions de pré-examen et d'examen préalable, les principaux donateurs au Cap-Vert ont été consultés, et le bureau du PAM à Praia est en relation quotidienne avec eux.

RECOMMANDATION DU DIRECTEUR EXECUTIF

53. Le projet est recommandé au Conseil d'administration pour approbation.



ANNEXE

RESUME DES PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA MISSION D'ANALYSE ET D'EXAMEN PREALABLE¹ DU PROJET CAP-VERT 2394 (ELARG.4/ELARG.5) (OCTOBRE 1995)**Examen de la mise en oeuvre du projet**

1. Les objectifs à long terme du projet sont de mettre en valeur les ressources humaines par le biais d'un enseignement de meilleure qualité, et de contribuer à la mise en place des réformes visant, notamment, à instituer une scolarité primaire de six ans pour tous.
2. Les objectifs immédiats sont les suivants:
 - améliorer la capacité d'apprentissage des élèves;
 - accroître et maintenir la fréquentation scolaire dans les établissements; primaires, notamment en milieu rural; enfin
 - appuyer la formation et le recyclage des maîtres.
3. Le programme de cantines scolaires a été jugé l'un des éléments clefs de la réforme primaire, en ceci qu'il permet aux enfants de fréquenter régulièrement l'école tout au long du cycle de six ans, et de profiter pleinement d'un enseignement amélioré.
4. Il a été observé que le problème de la faim immédiate persiste au Cap-Vert, et que la majorité des enfants arrivent à l'école sans avoir rien mangé. La cantine scolaire contribue pour beaucoup à remédier à ce problème et à améliorer ainsi la capacité d'apprentissage des élèves.
5. Les taux de fréquentation scolaire sont très élevés, en général proches de 95 pour cent. Quoique le rôle du repas scolaire en ce qui concerne la fréquentation et l'assiduité ne soit pas vérifiable dans l'absolu, faute de chiffres détaillés et d'études comparatives, tous les renseignements convergent pour indiquer qu'il est important pour un grand nombre d'enfants, surtout ceux des familles pauvres. De nombreux enfants viennent à l'école non seulement motivés par le désir d'apprendre, mais aussi parce que le repas scolaire est le repas principal qu'ils font dans la journée. Sans celui-ci, ils seraient contraints d'abandonner l'école pour chercher à gagner un peu d'argent, ou trouver de la nourriture ailleurs.
6. Des repas chauds ont été servis aux enseignants lors des stages de formation, de 1991 à 1992. En 1993, le Ministère de l'éducation a entrepris de réorienter le système de formation et de recyclage des maîtres, en dépêchant des équipes mobiles

¹ La mission se composait d'un expert de l'éducation, de l'UNESCO (Chef de mission), du Directeur régional adjoint du PAM et du Chargé de projet pour le Cap-Vert.



sur place. Par conséquent l'aide du PAM, sous forme de repas, n'était plus nécessaire, et a été supprimée.

GESTION DU PROJET ET RESULTATS

7. Globalement, la mission a été satisfaite de la gestion du projet, ainsi que de la livraison des produits alimentaires et de leur distribution, à tous les échelons. Dans les écoles, les conditions d'entreposage étaient bonnes, ainsi que la préparation et le service des repas. Le gouvernement est parvenu à mobiliser et à coordonner le soutien de plusieurs autres donateurs, ce qui a fait du projet une entreprise multidonateurs.
8. Les bénéficiaires se ventilent comme suit (en pourcentage des chiffres de planification): écoliers: 102 pour cent; cuisinières: 91 pour cent; enseignants: 94 pour cent.
9. En juin 1995, la distribution des produits atteignait 73 pour cent du chiffre de planification. Ce qui pourrait passer pour une sous-distribution concerne à égalité les différents produits, et s'explique par la modification du calendrier scolaire, de six à cinq jours par semaine (avec donc une réduction du nombre de journées-repas), ce qui n'était pas prévu quand le plan d'opérations a été signé.
10. Le repas chaud est servi plus de deux heures après le début des classes, et par conséquent, pour réduire la faim immédiate des élèves, il est assorti d'un verre de lait pris immédiatement à l'arrivée à l'école. Toutefois, le lait n'a pas été servi pendant toute la durée de l'année scolaire 1994/95, faute d'approvisionnements suffisants en lait en poudre. Cette pénurie a eu une incidence négative sur la réalisation de cet objectif précis du projet.
11. L'administrateur national de projet n'était pas disponible à plein temps, comme le prévoyait le plan d'opérations. Cette absence de point focal central a nui à la coordination de certains aspects opérationnels du projet. Néanmoins, le problème semble avoir été résolu avec la nomination d'un administrateur à plein temps en octobre 1995.
12. L'unité de soutien technique, au sein de l'ICASE, qui compte un médecin, une assistante sociale et un nutritionniste, comme prévu au plan d'opérations, est en place depuis 1992. Depuis cette date, l'ICASE fait appel au soutien technique d'experts nationaux, mais seulement en cas de besoin. Il semble que la suspension de cette unité a entraîné certains retards dans les activités d'éducation nutritionnelle et de santé scolaire.
13. La contribution demandée aux parents est normalement comprise entre 10 et 20 Esc C.V. par mois et par enfant. Pourtant, moins de 50 pour cent des parents la versent effectivement. Ce problème est très vraisemblablement lié à la faible participation générale des parents aux activités scolaires. Toutefois, la plupart des parents interrogés ont déclaré qu'ils étaient motivés et disposés à prendre une part plus active au fonctionnement des écoles et des cantines.



14. La mise en oeuvre du système S&E laisse beaucoup à désirer. La plupart des écoles visitées ne tenaient pas de registre quotidien. A l'échelon des districts, seulement environ un quart des rapports mensuels provenant des écoles étaient dépouillés et archivés, et les rapports existants étaient médiocrement remplis, ne donnant des renseignements que sur les mouvements de produits. Les sections ayant trait à d'autres aspects du programme, par exemple la réalisation des objectifs immédiats, étaient rarement complétées. Ces problèmes semblent tenir à nombre de facteurs spécifiques, notamment la conception médiocre des formulaires, la mauvaise compréhension de la façon de les remplir, ainsi que la lourde charge de travail des directeurs d'établissement.
15. Comme il n'existe pas d'écoles privées au Cap-Vert, la situation socio-économique des élèves d'un même établissement est très variable. Ainsi, dans une même école, on peut trouver des élèves issus de familles relativement aisées aussi bien que des enfants de familles très pauvres. Compte tenu de la couverture actuellement générale du projet, un certain nombre d'enfants en bénéficient, qui n'ont pas besoin d'un repas scolaire. Il conviendrait d'étudier pour l'avenir un meilleur ciblage du projet.

RECOMMANDATIONS

16. La mission a approuvé l'accord conclu avec le gouvernement lors de la mission de pré-examen en ce qui concerne le retrait de l'aide du PAM à 20 000 élèves et à 270 cuisinières, dans 31 écoles urbaines.
17. La mission a formulé les recommandations principales ci-après, qui ont été discutées et approuvées par le gouvernement, et prises en compte lors de la formulation de la nouvelle phase:
 - a) l'aide du PAM au programme de cantines scolaires au Cap-Vert devrait être poursuivie pendant quatre ans, en excluant progressivement 31 écoles urbaines.
 - b) les formulaires de suivi et d'évaluation élaborés par la mission devront être testés, parachevés et imprimés, et des séminaires devront être organisés à l'intention du personnel d'encadrement scolaire responsable, de façon à ce que tous apprennent comment utiliser convenablement les nouveaux formulaires, et soient sensibilisés à l'utilité des rapports et à l'importance du bon fonctionnement général du système.
 - c) Le système de S&E devra être examiné par un consultant au bout de la première année, et le projet ne devra être poursuivi que si les conclusions de cet examen sont positives.
 - d) La nomination d'un administrateur de projet à plein temps devra être confirmée officiellement.
 - e) La contribution des parents devra être portée à 50 Esc C.V. par mois. Sur ce montant, 25 Esc C.V. devront être utilisés pour rémunérer partiellement les cuisinières, afin de compenser la réduction de la ration du PAM.

