

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

RAPPORTS DU DIRECTEUR EXÉCUTIF SUR DES QUESTIONS OPÉRATIONNELLES

Point 9 de l'ordre du
jour



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.3/98/9-F/4
11 septembre 1998
ORIGINAL: ANGLAIS

RAPPORT SUR L'ÉTAT D'AVANCEMENT DU PROJET DE DÉVELOPPEMENT CAP-VERT 2394.05

Assistance à un programme de cantines scolaires

Coût total des produits alimentaires	8 494 720 dollars
Coût total pour le PAM	12 457 897 dollars
Date de l'approbation	22 mai 1996
Date de la signature du plan d'opérations	4 octobre 1996
Date de la notification de l'acceptation	21 novembre 1996
Date de la première distribution	1er octobre 1996
Durée de l'assistance du PAM	Quatre ans
Durée du projet au 31 mars 1998	Dix-huit mois

Sauf indication contraire, toutes les valeurs monétaires sont exprimées en dollars des Etats-Unis. Le 31 mars 1998, un dollar des Etats-Unis équivalait à 97,47 escudos. La révision budgétaire 001 du 17 décembre 1997, est due à la modification du rythme scolaire; l'année scolaire a été divisée en semestres au lieu de trimestres et les jours d'école sont passés de 180 à 190.

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 est soumis au Conseil d'administration pour information.

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: M. Zejjari tel.: 066513-2201

Chef, OSA/3: O. Sarroca tel.: 066513-2505

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).



OBJECTIF DU PROJET ET DE L'AIDE DU PAM

1. L'objectif à long terme de l'aide du PAM est d'appuyer les politiques et les priorités du gouvernement en matière d'éducation, et de contribuer en particulier à la réalisation de l'objectif des six années d'instruction primaire pour tous.
2. Les objectifs immédiats du projet, qui visent les régions rurales et les zones urbaines défavorisées du pays, sont les suivants:
 - a) améliorer la capacité de concentration des enfants en remédiant au stress alimentaire; et
 - b) contribuer à maintenir à son excellent niveau actuel le taux de fréquentation scolaire dans l'enseignement primaire (86 pour cent des garçons et 84 pour cent des filles en 1996).
3. Les objectifs chiffrés sont les suivants:
 - a) 71 725 élèves en moyenne (dans environ 357 écoles primaires) recevront un repas chaud complété par une collation, et cela sur une période de 190 jours par année scolaire; et
 - b) 956 cuisinières en moyenne recevront des rations alimentaires en rémunération partielle de leur travail.

EXECUTION

4. Conformément au plan d'opérations et à la lettre de démarrage, l'Institut cap-verdien d'action sociale en milieu scolaire (ICASE) du Ministère de l'Education est chargé de la mise en oeuvre globale du projet. Malgré le taux de rotation élevé des effectifs du ministère, un administrateur de projet et deux assistants ont été nommés au niveau national. Tout le personnel requis est en place dans les districts.
5. Les opérations logistiques dans le pays ont été confiées à une entreprise publique (EMPA) qui assure le transport des denrées depuis Praia et Mindelo jusqu'aux sept autres îles. La nourriture est stockée dans l'entrepôt central de chaque île, puis acheminée jusqu'aux entrepôts de district, où les coordonnateurs du projet organisent la distribution finale dans les écoles.
6. Le plan convenu avec le gouvernement en vue du retrait progressif du PAM prévoit que les cantines subventionnées par l'Etat prendront le relais de l'opération en prenant en charge chaque année en moyenne 3 750 écoliers bénéficiaires du projet. Il a été convenu d'un commun accord de fixer à 79 225 le nombre de bénéficiaires pour la première année (1996/97), chiffre qui devrait être ramené à 64 255 à la fin de la phase en cours (1999/2000). Pendant l'année scolaire 1997/98, le PAM est venu en aide à 76 883 écoliers (39 113 garçons et 37 770 filles) dans 377 cantines scolaires réparties dans 16 districts des neuf îles habitées du pays.

GESTION DES PRODUITS ALIMENTAIRES

7. Le projet a démarré le 1er octobre 1996 sur la base d'un engagement global de



11 834 tonnes de nourriture, dont un stock de report de 2 719 tonnes transféré de la phase précédente. Au 31 mars 1998, quelque 4 459 tonnes avaient été distribuées, c'est-à-dire 79 pour cent de ce qui aurait dû l'être à cette date.

8. La subvention relative aux frais de transport intérieur, d'entreposage et de manutention (TIEM) est de 54 dollars la tonne. Au 31 mars 1998, le PAM avait déboursé au total 195 212 dollars, soit 71 pour cent du montant qui devait être dépensé à cette date. Le faible taux de décaissement du PAM s'explique par des retards dans la soumission des rapports de distribution (rapports de projet trimestriels).
9. Au 31 mars 1998, les pertes post-c.a.f. s'établissaient à 258 tonnes (dont 215 tonnes de mélange maïs-soja), soit trois pour cent des quantités disponibles pour la distribution. Ces pertes sont essentiellement imputables aux opérations de manutention répétées que doivent subir tous les produits avant d'atteindre leur destination finale. La fragilité des matériaux d'emballage, et en particulier ceux du mélange maïs-soja, a occasionné des pertes supplémentaires en cours de manutention. De plus, le mélange maïs-soja, qui provenait en partie de la phase précédente, avait un goût rance pour cause d'entreposage prolongé, de sorte qu'il n'a pas été bien accepté. Les produits déclarés impropres à la consommation humaine mais convenant à l'alimentation animale ont été vendus et le produit de la vente a été déposé dans un compte distinct. Les fonds ont servi à soutenir les activités de formation concernant le suivi du projet, y compris l'entreposage et la manutention des produits alimentaires.

CONTRIBUTION GOUVERNEMENTALE

10. Au 31 mars 1998, le gouvernement avait versé 453 052,88 dollars, soit 61 pour cent de la contribution financière de contrepartie prévue. En ce qui concerne le personnel, et ainsi qu'il est indiqué plus haut, les postes prévus pour le projet ont été pourvus. Aux termes d'un accord avec le Ministère de la santé, le personnel technique du ministère fait la tournée des écoles une fois par an afin d'évaluer la situation sanitaire des enfants. Les collectivités locales ont dépensé l'équivalent de 215 206,37 dollars pour acheter des denrées alimentaires produites localement (légumes et épices).

AIDE EXTERIEURE

11. Le projet bénéficie directement de dons importants qui couvrent en partie les dépenses d'exécution du ministère. La Suisse verse une contribution annuelle d'environ 160 000 dollars destinés à l'approvisionnement des cantines scolaires en eau et en gaz et aux salaires du personnel. En 1997, le Japon a fourni des uniformes scolaires et des calculatrices pour un montant d'environ 41 000 dollars. Toujours en 1997, l'UNICEF a fait un don d'environ 8 000 dollars pour former 383 chefs d'établissements scolaires répartis dans 14 districts. L'Agence allemande de coopération technique (GTZ) a financé un séminaire du PAM sur le suivi et l'évaluation (S&E). L'Organisation mondiale de la santé (OMS) a organisé un atelier sur l'hygiène et l'assainissement en juillet 1997, et elle a chargé un consultant d'étudier la situation sanitaire dans les écoles et de rédiger un manuel d'hygiène et de règles sanitaires à l'intention des cuisinières. En décembre 1997, le PAM a distribué des articles non alimentaires pour un montant total de 27 000 dollars.



EVALUATION

12. S'agissant de l'objectif immédiat, qui est de maintenir à son excellent niveau actuel le taux de fréquentation des écoles primaires, l'analyse des statistiques scolaires trimestrielles fait ressortir que ce taux est orienté à la hausse, pour les garçons comme pour les filles. Le taux de fréquentation scolaire pour la période de janvier à mars 1998 a été de 96 pour cent chez les garçons et de 97 pour cent chez les filles, contre 86 pour cent et 84 pour cent respectivement en octobre 1996. Depuis le début de la nouvelle phase, le taux de fréquentation moyen global pour les deux sexes est de 88,5 pour cent pour la période considérée, avec une progression sensible chez les filles (+4,5 pour cent).
13. Le taux d'inscription dans l'enseignement primaire continue à augmenter. Cette évolution très positive fait qu'il est difficile de s'en tenir strictement au plan de retrait progressif du PAM, puisque le nombre d'établissements et les effectifs scolaires augmentent constamment. Le PAM a cependant ramené sa couverture de 94 pour cent en 1996/97 à 82 pour cent en 1997/98. Les cantines qui bénéficiaient antérieurement d'une aide du PAM sont progressivement prises en charge dans le cadre des programmes du gouvernement.
14. L'engagement résolu du gouvernement en faveur du transfert progressif des responsabilités en matière d'aide mérite d'être souligné. En dépit des contraintes budgétaires, les crédits affectés à ce programme sont passés de 290 828 dollars en 1996/97 à 475 448 dollars en 1997/98. La ration alimentaire servie actuellement dans les cantines subventionnées (essentiellement composée de pain, de margarine et de bananes) a une valeur marchande de 15 escudos et fournit 317 kilocalories (soit 44 pour cent de la valeur calorique de la ration du PAM, qui comprend du mélange maïs-soja, du riz, du poisson en boîte, de l'huile végétale et du sucre). On essaie maintenant de diversifier cette ration de base et de la compléter en incitant les parents à verser plus régulièrement des contributions en espèces. La contribution des parents a été fixée à 50 escudos par mois et par enfant (une boisson gazeuse coûte 60 escudos); elle représente environ huit pour cent de la valeur de la ration journalière du PAM. Concrètement, la contribution mensuelle moyenne des parents a été de 18,6 escudos pour l'année scolaire 1996/97 et elle est de 25,9 escudos pour l'année en cours (au 31 mars 1998).
15. En termes de résultats et de réalisations par rapport aux objectifs définis dans le plan d'opérations, le nombre de bénéficiaires dépassait de huit pour cent l'objectif intermédiaire au 31 mars 1998. Le nombre annuel moyen de bénéficiaires a été de 77 558 écoliers et 1 034 cuisinières, alors que les chiffres prévus étaient respectivement de 71 725 et 956. Cependant, l'utilisation des produits en termes de rations a été inférieure de 21 pour cent aux prévisions, en raison certainement d'un manque de planification et d'une capacité organisationnelle insuffisante du côté du personnel de contrepartie. Chaque année, la distribution de nourriture n'a commencé dans les écoles qu'un mois après la rentrée scolaire. Les données indiquent que le nombre de jours d'ouverture des cantines a été d'environ 25 pour cent inférieur à l'objectif pour le premier trimestre de l'année scolaire, alors que le taux de fonctionnement a atteint 92 à 95 pour cent de l'objectif pour les autres trimestres.
16. Un nouveau système d'information à des fins de S&E a été mis au point par le bureau de pays du PAM dans le cadre de la nouvelle phase. Des cours de formation accélérée (45) ont été organisés pour plus d'un millier de membres du personnel de contrepartie aux différents échelons (coordonnateurs de projet, comptables, enseignants). Le PAM a également été chargé de mettre au point un nouveau modèle de collecte et de présentation des données et



d'élaborer un manuel de S&E. L'ensemble du système et son application ont déjà été examinés par une mission de revue technique (mai 1998). Du fait de toutes ces initiatives, les données disponibles concernant les projets ont atteint un volume appréciable. Il reste encore toutefois à les synthétiser et à les analyser dans les délais impartis. Certains échelons clés du Ministère de l'éducation n'assument pas entièrement leurs responsabilités en matière de S&E. Le rôle du S&E comme outil de gestion et l'utilité du système pour le programme de cantines subventionnées ne semblent pas encore clairement perçus. La rotation rapide du personnel du ministère (37 pour cent par an) est un obstacle non négligeable.

17. Afin d'éviter le problème des pertes post-c.a.f., l'ICASE et le bureau de pays ont formé une équipe logistique mixte à qui il incombe directement désormais de surveiller de près les entrepôts et de fournir l'appui technique nécessaire. Cette équipe est également chargée d'identifier les besoins de formation et d'organiser des cours ou des ateliers en conséquence. De son côté, l'ICASE améliore son système d'information sur la gestion des produits alimentaires.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

18. Les données disponibles montrent que l'aide alimentaire compte pour beaucoup dans la réalisation d'un des objectifs du gouvernement: maintenir à son excellent niveau actuel le taux de fréquentation scolaire, voire l'améliorer dans le cas des filles. Dans un pays où le déficit alimentaire chronique aggrave encore les conditions de pauvreté dans les zones rurales, le fonctionnement relativement régulier des cantines (sauf au début de l'année scolaire) devrait jouer un rôle crucial dans la lutte contre le stress alimentaire.
19. Le gouvernement entend bien assurer la durabilité de ce type de programme, comme le confirment ses investissements dans le plan de mise en route au titre de son aide propre. Cet engagement rassurant ouvre la voie à une nouvelle forme de coopération entre le gouvernement et le PAM dans le secteur de l'enseignement primaire. Le programme d'aide alimentaire et l'écho donné à cette forme d'aide peuvent aider le pays à prendre le relais et à renforcer au niveau local les capacités de gestion concrète d'un "programme national d'alimentation scolaire".
20. Il est recommandé qu'en matière de gestion des produits, les activités déjà prévues par l'équipe logistique mixte fassent l'objet d'une attention prioritaire de la part du gouvernement et d'un suivi attentif de la part du bureau de pays du PAM. L'effort doit porter non seulement sur les activités de formation et d'appui technique, mais aussi sur la détection rapide des problèmes logistiques potentiels. L'ICASE devrait pour sa part mieux planifier et organiser la répartition des aliments entre les écoles avant la rentrée scolaire.
21. Les consignes de S&E déjà établies devraient être plus strictement respectées à tous les niveaux. Les données doivent être compilées à l'échelon des districts afin de faciliter l'analyse et l'établissement des rapports. Les représentants régionaux du ministère et les responsables scolaires devraient collaborer étroitement en matière de S&E, d'autant que cette activité leur sera utile dans leurs tâches quotidiennes. Enfin, il est recommandé que l'ICASE rallie le personnel du projet à une communauté de vues qui permettra de faire du système d'information un véritable outil de gestion et non plus une simple obligation administrative.



