

**PROJET DE POLITIQUE RELATIVE À
L'ALIMENTATION SCOLAIRE
UN FILET DE PROTECTION CONTRE LA FAIM AU
SERVICE DE L'ÉDUCATION, DE LA SANTÉ ET DU
DÉVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE**



CONSULTATION INFORMELLE

4 septembre 2008

Programme alimentaire mondial
Rome, Italie

RESUME

L'alimentation scolaire constitue un programme de protection sociale qui peut être utilisé avec souplesse pour aider les enfants vulnérables et leurs familles. Lorsqu'ils sont menés de pair avec d'autres initiatives, les programmes d'alimentation scolaire peuvent contribuer efficacement à la réalisation d'objectifs concernant plus particulièrement l'éducation, la santé et le développement communautaire et, lorsqu'ils stimulent les achats locaux, ils peuvent non seulement renforcer la durabilité des résultats obtenus mais aussi accroître les revenus des agriculteurs. Le PAM continuera, avec l'aide de ses partenaires, à perfectionner ses programmes d'alimentation scolaire pour atténuer l'impact de la hausse des prix des denrées alimentaires, éliminer la faim et la malnutrition, combattre le VIH/sida et appuyer les communautés.

Le présent document a pour but d'inscrire les politiques et les pratiques suivies par le PAM en matière d'alimentation scolaire dans un cadre d'appui aux gouvernements et aux communautés. Il est conforme au Plan stratégique du PAM pour 2008–2011 et précise les objectifs des programmes d'alimentation scolaire dans des contextes spécifiques, définit les conditions qui doivent être réunies pour qu'ils puissent être mis en œuvre et établit, à la lumière des pratiques optimales, des enseignements tirés de l'expérience du Programme et des résultats des recherches, les critères à appliquer à la conception de ces programmes.

Les programmes d'alimentation scolaire du PAM seront conçus et exécutés en partenariat de manière à obtenir des résultats mesurables compte tenu: i) de la situation et des besoins identifiés; ii) de la façon dont les programmes peuvent au mieux être alignés sur les priorités et les plans du gouvernement; et iii) de la gamme de ressources complémentaires pouvant être mobilisées auprès des gouvernements et des partenaires. Le PAM entend mettre en œuvre la politique établie en matière d'alimentation scolaire, étant entendu qu'il faudra procéder par étapes pour aligner les nouveaux programmes et les programmes en cours.

FONDEMENT DE LA PRESENTE POLITIQUE

1. S'il y a lieu d'élaborer une politique en matière d'alimentation scolaire, c'est parce que chacun s'accorde à reconnaître que celle-ci est un programme de protection sociale qui, en atténuant la faim, renforce l'éducation, la santé et le développement communautaire. Les études qui ont été réalisées prouvent que l'alimentation scolaire, le déparasitage et la prévention du paludisme ont un

72 millions des enfants en âge de fréquenter l'école primaire ne vont pas à l'école. Parmi eux:

- 95 pour cent vivent dans les pays en développement;
- 57 pour cent sont des filles;
- De 48 à 56 pour cent souffrent de troubles de croissance et jusqu'à 62 pour cent d'entre eux d'insuffisance pondérale; et
- 53 pour cent souffrent d'anémie imputable à des carences en fer, 5 pour cent de carences en iode et 7 pour cent de carences en vitamine A.

Source: UNESCO 2007; PAM 2007.

- impact marqué sur la fréquentation scolaire et l'apprentissage (Jukes, Drake et Bundy, 2007). La faim peut empêcher les enfants de se concentrer et d'apprendre et de mener à l'âge adulte une vie saine et productive. L'interaction entre la faim, une mauvaise nutrition et la maladie empêche les enfants d'aller à l'école, les familles pauvres d'investir dans l'éducation de leurs enfants et les élèves qui fréquentent effectivement l'école de se concentrer et d'apprendre. En outre, l'alimentation scolaire favorise le développement par le biais, par exemple, des achats locaux de produits alimentaires et de l'appui apporté aux activités de production agricole.
2. Le PAM a toujours appuyé l'alimentation scolaire en tant que moyen de secourir les enfants victimes de la pauvreté et de la faim, en particulier les filles, pour leur permettre de fréquenter l'école et d'apprendre. Plus particulièrement, le but des programmes d'alimentation scolaire est d'atténuer la faim immédiate pour faciliter l'accès à l'éducation et à l'apprentissage en accroissant les taux de scolarisation et d'assiduité scolaire, en encourageant les enfants à poursuivre leurs études et en améliorant l'égalité entre garçons et filles à l'école. Les programmes d'alimentation scolaire constituent des filets de protection sociale qui aident les familles ayant des enfants en âge de fréquenter l'école et contribuent au développement communautaire. Plus récemment, le PAM s'est attaché à renforcer les capacités pour appuyer les programmes nationaux d'alimentation scolaire, notamment en encourageant les achats locaux des produits alimentaires qui doivent être distribués par les écoles.
 3. L'alimentation scolaire est une activité dont la valeur a été confirmée par différentes instances internationales et qui bénéficie du soutien et de l'adhésion des gouvernements. Ainsi, le Projet du Millénaire des Nations Unies a recommandé que les programmes d'alimentation scolaire

soient élargis de manière à pouvoir secourir tous les enfants vivant dans les régions affectées par la faim au moyen d'aliments d'origine locale¹. L'alimentation scolaire contribue directement à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement qui ont trait à la lutte contre la faim et la pauvreté (OMD 1), à l'éducation (OMD 2) et à l'égalité des sexes (OMD 3) et, indirectement, à celle de tous les autres. En outre, les programmes d'alimentation scolaire appuient la réalisation des six objectifs concernant "L'éducation pour tous" reflétés dans le Cadre d'action de Dakar². L'alimentation scolaire est également l'une des composantes du Programme intégré pour le développement de l'agriculture en Afrique, adopté par le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) en 2003 puis avalisé par le Sommet sur la sécurité alimentaire tenu sous l'égide de l'Union africaine en 2006. Les programmes d'alimentation scolaire sont également l'un des éléments du Plan d'action pour 2008–2010 approuvé lors de la réunion au sommet Afrique-Union européenne et leur importance stratégique a été reconnue lors de la réunion du Groupe de haut niveau sur l'éducation pour tous qui s'est tenue à Dakar en 2007. Plus récemment, l'alimentation scolaire a été au nombre des questions évoquées dans les plans d'action ou déclarations élaborées pour atténuer l'impact de la hausse des prix des produits alimentaires (quatrième Conférence internationale de Tokyo sur le développement de l'Afrique (TICAD IV), Déclaration de Yokohama et Conférence de haut niveau de la l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) sur la sécurité alimentaire mondiale).

4. Plusieurs des documents de politique générale du PAM se rapportent directement aux questions liées à l'alimentation scolaire et d'autres établissent des liens entre l'alimentation scolaire et d'autres questions thématiques³. Toutefois, le PAM n'a pas élaboré de politique détaillée régissant la réalisation des activités d'alimentation scolaire dans les différents contextes dans lesquels elles peuvent être nécessaires. Aussi a-t-il

¹ Source: Projet du Millénaire des Nations Unies. 2005. Dix recommandations clés. Voir <http://www.unmillenniumproject.org/resources/keyrec.htm>.

² Le Cadre d'action de Dakar "L'éducation pour tous: Tenir nos engagements collectifs" a été signé lors du Forum mondial sur l'éducation qui s'est tenu au Sénégal en 2000 (UNESCO, 2000).

³ L'alimentation scolaire est mentionnée dans les documents directifs ci-après: "Plan stratégique du PAM (2004–2007)" (WFP/EB.3/2003/4-A1 et Corr.1); "Favoriser le développement" (WFP/EB.A/99/4-A); "Stratégies de retrait pour les programmes d'alimentation scolaire: l'expérience du PAM" (WFP/EB.1/2003/4-C); "Programme élargi d'alimentation scolaire et de santé: nouveaux partenariats en Ouganda" (WFP/EB.3/2004/4-D/Add. 1); "Renforcement des capacités nationales et régionales" (WFP/EB.3/2004/4-B); "Politique concernant la problématique hommes-femmes (2003-2007)" (WFP/EB.3/2002/4-A), et les politiques ci-après intéressent également les programmes d'alimentation scolaires: *Le PAM et les filets de sécurité appuyés par une aide alimentaire: concepts, expériences et programmes possibles à l'avenir* (WFP/EB.3/2004/4-A); *La programmation à l'ère du sida: l'action du PAM dans la lutte contre le VIH/sida* (WFP/EB.1/2003/4-B).

été entrepris d'élaborer le présent document pour intégrer les politiques et pratiques suivies par le PAM en matière d'alimentation scolaire à l'intérieur d'un cadre conceptuel et opérationnel de nature à aider les communautés et les gouvernements à atteindre leurs objectifs spécifiques en matière d'éducation, de nutrition, de santé et de développement. L'approche qui le sous-tend va dans le sens du Plan stratégique du PAM pour 2008–2011 et aide à clarifier les objectifs visés par les programmes d'alimentation scolaire dans des contextes spécifiques eu égard aux priorités et aux capacités locales. La présente politique reflète également les meilleures pratiques opérationnelles et les résultats des recherches et évaluations récentes dans un cadre conceptuel qui permet d'évaluer les résultats obtenus dans la pratique.

PORTÉE DES ACTIVITÉS DU PAM

5. Depuis plus de 40 ans, le PAM a apporté la preuve qu'il sait mettre en œuvre des programmes d'alimentation scolaire efficaces dans des situations et des contextes très divers dès le début d'une crise jusqu'à la stabilisation de la situation, en passant par des interventions prolongées et des opérations visant à faire face à l'impact d'une crise. La présence du PAM dans des régions reculées, jointe aux capacités que chacun s'accorde à lui reconnaître dans les domaines de la formulation des politiques, de la conception et de la gestion des programmes, de la logistique et des achats, en a fait le premier organisateur de programmes d'alimentation scolaire qui soit au monde. Le PAM a mobilisé l'appui des gouvernements en faveur des programmes d'alimentation scolaire et dispose d'un solide réseau de partenaires d'exécution.

Programmes d'alimentation scolaire du PAM Quelques chiffres – Rapport annuel sur les résultats de 2007

Bénéficiaires: 19,3 millions
Filles/Garçons: 48% de filles
Par région:
 Amérique latine: 8,7%
 Moyen-Orient et Asie centrale: 3,4%
 Asie du Sud et du Sud-Est: 35,8%
 Afrique subsaharienne: 51,8%, dont:
 Afrique orientale et centrale: 21,3%
 Afrique australe: 9,7%
 Soudan: 4,1%
 Afrique de l'Ouest: 16,7%
Par modalité:
 Repas scolaires: 90,4%
 Rations à emporter seulement: 9,6%
Quantité distribuée: 535 000 tonnes
Dépenses estimatives: 357 millions de dollars

6. L'alimentation scolaire peut revêtir différentes formes: il peut être distribué des repas ou des collations pendant les heures de classe, ou il peut être distribué des rations à emporter à la maison aux élèves qui fréquentent régulièrement l'école, à la fin de chaque mois ou à la fin du trimestre. La plupart des programmes sont axés sur les écoles primaires mais parfois aussi sur les jardins d'enfants dans le cadre des programmes de développement des jeunes enfants, et sur les centres d'éducation non

formelle. Dans certains cas, il est également distribué des rations familiales aux filles qui suivent des études secondaires du premier cycle.

7. Les rapports normalisés, dans lesquels sont publiées les informations concernant les résultats obtenus dans quelque 70 pays, permettent de comparer les environnements scolaires dans lesquels les activités sont menées. Il en ressort notamment que les programmes d'alimentation scolaire du PAM permettent d'obtenir des résultats notables sur le plan pédagogique. En 2007, par exemple, les taux nets de scolarisation dans les écoles appuyées par le PAM étaient en moyenne de 83 et 78 pour cent pour les garçons et les filles respectivement, soit, dans les deux cas, des taux supérieurs à l'objectif de 70 pour cent que s'est fixé le PAM. Les taux d'assiduité, aussi bien pour les garçons que pour les filles, ont été d'environ 93 pour cent, chiffre également supérieur à l'objectif fixé. Dans 93 pour cent des écoles, les enseignants interrogés ont constaté que, lorsque des repas étaient distribués à l'école, le climat en classe était meilleur: les enfants suivaient mieux et pouvaient mieux se concentrer et apprendre. L'alimentation scolaire avait également un impact positif sur la scolarisation des filles; dans les 57 pays étudiés, le ratio moyen entre filles et garçons était de 0,96 (WFP, 2007a).
8. Le PAM est bien placé pour appuyer les programmes d'alimentation scolaire et faire en sorte que ceux-ci donnent des résultats. Cependant, il est conscient du fait que l'alimentation ne peut avoir un impact substantiel sur la vie des enfants que lorsqu'elle s'inscrit dans le cadre d'une intervention plus vaste. Ainsi, chacun s'accorde aujourd'hui à reconnaître que les distributions de vivres doivent s'accompagner d'interventions complémentaires si l'on veut maximiser l'impact des programmes d'alimentation scolaire. Pour que l'éducation produise tous ses effets, il faut investir dès que possible dans la nutrition des enfants, bien avant qu'ils n'atteignent l'âge de fréquenter l'école.

LE CADRE DE POLITIQUE GENERALE

9. L'alimentation scolaire est un filet de protection contre la faim qui donne de multiples résultats dans différentes situations, selon les besoins identifiés dans un contexte spécifique. L'une des caractéristiques des programmes d'alimentation scolaire est qu'ils dépendent du contexte et ne sont pas toujours appropriés dans toutes les situations. Il est donc conçu et exécuté des programmes de nature à obtenir des résultats qui soient mesurables et qui soient explicitement alignés sur les objectifs stratégiques du PAM, compte tenu: i) de la situation et des besoins identifiés; ii) du meilleur moyen d'aligner les programmes d'alimentation scolaire sur les priorités et les plans des gouvernements; et iii) de la gamme de ressources complémentaires qui peuvent être mobilisées auprès des gouvernements et des partenaires.

Résultats escomptés

10. Les résultats mesurables qui sont attendus selon le contexte des programmes d'alimentation scolaire sont les suivants:

- **Satisfaction des besoins alimentaires immédiats:** Il est remédié aux pénuries en augmentant la quantité d'aliments consommés par les enfants, les ménages ou les groupes vulnérables ciblés, particulièrement dans les situations d'urgence: conflits, catastrophes naturelles et chocs économiques comme une forte augmentation des prix des denrées alimentaires.
- **Atténuation de la faim à court terme pour améliorer la capacité d'apprendre:** La faim à court terme est une manifestation transitoire et non clinique de la faim qui peut affecter les capacités physiques et la faculté d'apprendre. Un petit-déjeuner peut améliorer les résultats des efforts intellectuels à accomplir pendant la matinée (Grantham-McGregor, Chang et Walker, 1998). Les enfants qui ont faim en classe ont généralement plus de mal à se concentrer et à mener à bien des tâches complexes même si, par ailleurs, ils sont bien nourris (Del Rosso et Marek, 1996).
- **Augmentation des taux de scolarisation et d'assiduité et de la proportion d'enfants qui poursuivent et achèvent leurs études:** Les programmes d'alimentation scolaire permettent aux enfants de fréquenter l'école et d'y rester et encouragent les familles, y compris celles qui font partie des groupes vulnérables, à les y envoyer. Il ressort du suivi continu qui a été réalisé que, dans les écoles appuyées par le PAM, le taux brut de scolarisation s'est accru de 28 pour cent pour les filles et de 22 pour cent pour les garçons au cours de la première année de l'assistance; ces effets positifs ont été confirmés par d'autres études (PAM, 2007b; Adelman, Gilligan et Lehrer, 2007; Drèze et Kingdon, 2001; Powell et al., 1998). Les enfants qui fréquentent l'école risquent moins d'être obligés de travailler.
- **Réduction de l'inégalité entre les sexes et des inégalités sociales:** Les programmes d'alimentation scolaire contribuent à améliorer l'équité sociale en s'attaquant directement à l'inégalité entre les sexes et aux inégalités sociales en matière d'éducation. En outre, ils encouragent les familles à envoyer les filles et les autres enfants vulnérables, y compris les orphelins, à l'école (Edström, et al., 2007). De plus, l'alimentation scolaire offre aux élèves la possibilité de partager un repas nutritif, quel que soit leur sexe ou leur milieu social.
- **Amélioration de la santé et de la nutrition:** Les programmes d'alimentation scolaire, indépendamment de l'alimentation proprement dite, apportent des micronutriments essentiels (vitamines et minéraux) qui permettent aux élèves d'apprendre, de fonctionner et de s'épanouir physiquement et intellectuellement. Les carences en

micronutriments sont un facteur de risque aussi bien pour la santé que pour l'apprentissage. Par exemple, l'anémie provoquée par les carences en fer affecte la capacité d'apprendre et accroît la vulnérabilité aux ankylostomiasés et à d'autres maladies infectieuses. Chose importante, l'alimentation scolaire offre une possibilité de mobiliser un appui supplémentaire pour améliorer la santé et la nutrition des enfants d'âge préscolaire.

- **Meilleure connaissance des questions de santé et de nutrition:** Les enfants qui fréquentent l'école ont la possibilité d'en savoir plus sur les questions de santé comme le VIH/sida, l'hygiène et la nutrition, et ce dès le plus jeune âge, si ces questions sont inscrites au programme.
- **Augmentation des revenus des petits agriculteurs:** Lorsque les produits sont achetés localement, les programmes d'alimentation scolaire peuvent appuyer les efforts de développement durable en élargissant les débouchés qui s'offrent aux petits agriculteurs et aux producteurs locaux et peuvent également les aider à avoir accès aux marchés (PAM, 2008).
- **Accroissement des possibilités de développement:** Les programmes d'alimentation scolaire peuvent constituer une plate-forme ou un "centre de développement" pour la communauté en offrant un support pour la prestation d'une gamme plus large de services. Les activités d'initiative communautaire ont un impact bénéfique aussi bien sur l'école que sur la collectivité dans son ensemble, par exemple s'il est planté des arbres et des potagers. Pendant une crise et après une crise, l'amélioration de l'infrastructure scolaire constitue une réalisation importante. Chaque fois que cela sera possible, le PAM continuera d'accompagner les programmes d'alimentation scolaire par des achats locaux afin de stimuler la production agricole et de faciliter l'accès aux marchés.
- **Renforcement des capacités du gouvernement de gérer les programmes d'alimentation scolaire:** Le PAM aide les gouvernements à mettre en place les capacités nationales nécessaires pour administrer des programmes d'alimentation scolaire au sein des ministères techniques. Il s'emploiera encore plus activement à encourager une plus grande implication nationale et à renforcer les structures institutionnelles et les politiques pour appuyer la réalisation de programmes nationaux.
- **Création d'un climat pédagogique sécurisant:** Lorsqu'ils fréquentent l'école et partagent leurs repas, les enfants peuvent avoir avec leurs camarades des rapports sociaux qui les sécurisent. L'alimentation scolaire peut aider à renforcer la cohésion sociale et recréer un climat normal pour les enfants traumatisés par un conflit ou une catastrophe.

Principes généraux

Engagement des pouvoirs publics et transfert des responsabilités au gouvernement

11. Tous les programmes d'alimentation scolaire du PAM sont conçus de manière à répondre aux priorités et aux besoins des gouvernements. En période d'urgence et après une crise, l'alimentation scolaire peut être un élément de l'intervention humanitaire mise sur pied par la communauté internationale pour aider les gouvernements affectés dans leurs efforts de secours et de redressement. Lorsque la situation est plus stable, l'alimentation scolaire peut contribuer à la mise en œuvre des stratégies de réduction de la pauvreté des gouvernements et faire partie des politiques et des plans d'éducation. Pour accroître la durabilité des résultats, le PAM veille à ce que les programmes d'alimentation scolaire soient conçus en partenariat, correspondent aux priorités, aux capacités et aux politiques du gouvernement et tendent expressément à intégrer méthodiquement l'alimentation scolaire aux cadres institutionnels et politiques.
12. Cependant, il se peut que l'alimentation scolaire ne soit pas toujours le meilleur moyen d'atteindre l'objectif fixé par le gouvernement et que les composantes qui doivent la compléter ne soient pas toutes applicables. En collaboration avec les gouvernements et ses partenaires, le PAM intégrera à tous ses programmes d'alimentation scolaire, dès leur conception, une stratégie de retrait ou de transfert des responsabilités. Ces stratégies doivent refléter la réalité, qui est que les programmes doivent être adaptés à des contextes différents ou éliminés progressivement, et la nécessité d'adapter les objectifs et les moyens à des situations changeantes (PAM, 2007c).
13. Dans le cadre de la stratégie de retrait ou de transfert de responsabilités élaborée par le PAM, il sera entrepris une évaluation pour aider à déterminer quelle est la démarche la mieux appropriée. Le PAM s'efforcera de formuler un processus devant avancer par étapes, à mesure que le gouvernement fournit des ressources et établit des procédures de gestion des programmes. Lorsque les gouvernements contribuent financièrement aux programmes d'alimentation scolaire du PAM, il est plus facile de mobiliser les ressources qui seront nécessaires lorsque leur responsabilité leur sera transférée, comme on l'a vu en El Salvador, au Honduras et au Cap-Vert. Il importe également d'encourager l'inclusion de l'alimentation scolaire dans les politiques et les législations nationales.

Partenariats

14. Ce n'est qu'en partenariat que peuvent être réalisés efficacement des programmes d'alimentation scolaire. Le cadre constitué par l'Initiative tendant à concentrer les ressources pour promouvoir la santé à l'école (FRESH) et l'enveloppe de services essentiels recommande et renforce

l'intégration des interventions axées sur la santé et la nutrition dans le contexte scolaire. Conformément au concept d'"École amie des enfants", le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) est le principal partenaire des efforts entrepris pour améliorer la qualité de l'éducation, la santé et la nutrition et appuyer les programmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement dans les écoles, particulièrement dans le cadre de l'enveloppe de services essentiels. Le PAM continuera de contribuer aux efforts du module de l'éducation et du Réseau interinstitutionnel pour l'éducation dans les situations d'urgence et resserrera sa collaboration avec ses partenaires du système des Nations Unies, la Banque mondiale, les organisations non gouvernementales (ONG) et le secteur privé.

15. Dans le prolongement des initiatives lancées récemment avec ses partenaires, en particulier la Banque mondiale, le PAM s'attachera à garantir la durabilité des résultats des programmes d'alimentation scolaire. À cette fin, il s'emploiera à collaborer avec les gouvernements pour établir des programmes nationaux d'un bon rapport coût-efficacité et à faire en sorte que les denrées destinées aux programmes d'alimentation scolaire soient d'origine locale.

Implication des communautés

16. Les partenariats noués avec les parties prenantes locales — municipalités, groupes féminins et associations de jeunes — constituent un moyen important de faire pression sur les pouvoirs publics pour qu'il soit mis en place des programmes d'alimentation scolaire durables. Dans tous les cas où cela sera possible, une large participation communautaire sera intégrée aux projets de sorte que les collectivités participent activement au programme. L'on veillera à éviter d'imposer un fardeau supplémentaire aux communautés, surtout en période de crise ou après une crise. Les programmes du PAM devront être gérés conjointement par les associations de parents d'élèves, et le PAM encourage particulièrement la pleine participation des femmes à ces associations.

Principes fondamentaux régissant la conception des programmes

17. Le PAM appuie l'alimentation scolaire, en partenariat, là où la faim affecte la nutrition et la santé des enfants de familles désavantagées et de familles souffrant d'insécurité alimentaire et les empêche d'obtenir une éducation de qualité.
18. L'alimentation scolaire est un bon filet de protection contre la faim lorsqu'elle correspond aux priorités et aux objectifs du gouvernement et aux buts et objectifs du Plan stratégique du PAM pour 2008–2011. Le PAM s'emploiera à maximiser les effets de synergie de ses opérations au niveau du pays et entre les différentes activités sectorielles, y compris la santé et la nutrition maternelles et infantiles, la lutte contre le VIH/sida, les

programmes de nutrition et l'appui au renforcement des moyens de subsistance. Les partenariats sont essentiels à la réalisation de ces objectifs sectoriels.

19. Les Engagements renforcés du PAM en faveur des femmes et les buts de la politique concernant la problématique hommes-femmes élaborée par le Programme en 2008 vont dans le sens des objectifs reflétés dans la Déclaration du Millénaire, surtout la promotion de l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes en tant que moyens efficaces de combattre la faim et de stimuler le développement durable. Ces engagements sont respectés dans tous les programmes d'alimentation scolaire du PAM.

Objectifs propres à des contextes spécifiques

20. Les caractéristiques des programmes d'alimentation scolaire dépendront des objectifs visés en fonction du contexte et des résultats escomptés. Il se peut que les programmes doivent être conçus en ayant en vue des contextes qui se chevauchent, par exemple une situation postconflictuelle et une situation de faim chronique. D'une manière générale, le contexte sera évalué à la lumière de deux principaux facteurs: la situation qui prévaut dans le pays ou la région considérés (apparition d'une nouvelle situation d'urgence ou crise prolongée, situation postconflictuelle, situation postérieure à une catastrophe ou stabilité⁴) et les capacités qui existent dans le pays d'organiser des programmes d'alimentation scolaire (gouvernance, structures institutionnelles, utilité des apports complémentaires des partenaires et capacités d'exécution). Ainsi, l'alimentation scolaire peut élargir le filet de protection sociale pour les enfants et leurs familles à la suite de chocs économiques, par exemple lorsque la hausse des prix des produits alimentaires menace d'inciter les parents à retirer leurs enfants de l'école. En outre, le rôle de l'alimentation scolaire dans un pays qui vient d'être dévasté par une catastrophe ou qui traverse une période d'urgence complexe ne sera pas le même que dans un pays où la situation est stable mais qui connaît une faim chronique.
21. Le cadre de politique générale identifie les principaux attributs des programmes d'alimentation scolaire par objectif stratégique et par but, définit les conditions qui doivent être réunies pour que de tels programmes puissent être entrepris et établit les paramètres de conception ou limites d'intervention à la lumière des pratiques optimales, des enseignements retirés par le Programme et des recherches.

⁴ Dans les situations stables, les ressources seront allouées conformément aux critères prévus dans le Plan stratégique: le PAM allouera au moins 90 pour cent des ressources aux pays les moins avancés ou aux pays à faible revenu (où la moyenne sur trois ans du revenu national brut par habitant est inférieure à 900 dollars) et aux pays affectés par une malnutrition chronique (prévalence de 25 pour cent ou plus des troubles de croissance parmi les enfants de moins de 5 ans).

OBJECTIF STRATEGIQUE 1: SAUVER DES VIES ET PROTEGER LES MOYENS DE SUBSISTANCE DANS LES SITUATIONS D'URGENCE

Alimentation scolaire lors de l'apparition d'une situation d'urgence

22. Lorsque surgit une crise (catastrophe naturelle, choc économique comme hausse des prix des produits alimentaires, conflit), l'environnement et l'infrastructure scolaires peuvent offrir la possibilité d'élargir efficacement les programmes existants pour distribuer une aide alimentaire et faire face aux besoins alimentaires immédiats. Il se peut que les écoles soient les seules institutions continuant de fonctionner, de sorte qu'elles peuvent être un point de ralliement pour les communautés affectées. Le but est de satisfaire les besoins alimentaires immédiats des communautés et d'empêcher que la situation nutritionnelle et l'état de santé des enfants ne se dégradent.
23. L'intervention s'inscrit alors dans le cadre d'une stratégie humanitaire plus large revêtant par exemple la forme de distribution générale de vivres aux familles affectées. Au cours des premières semaines d'une intervention d'urgence, il se peut que l'accès aux services d'éducation et leur qualité ne constituent pas la principale source de préoccupation. La conclusion d'arrangements pour le cas de situations imprévues peut utilement compléter les mécanismes existants de collaboration entre le PAM et les gouvernements.
24. Lorsqu'il faut faire face à des chocs complexes comme une flambée des prix des produits alimentaires, les interventions et programmes de protection et de protection sociale existants doivent parfois être reformulés à la lumière des nouveaux besoins. Il importe au plus haut point, à cet égard, de concevoir des stratégies et des programmes qui soient fondés sur des objectifs clairement définis et sur une stratégie permettant d'en élargir ou d'en restreindre l'envergure selon que de besoin et qui soit d'un bon rapport coût-efficacité.

Conditions minimales

25. Lorsque des programmes d'alimentation scolaire existaient déjà avant la survenance de la crise et lorsque les écoles font partie d'un plan national de préparation aux catastrophes et d'atténuation de leurs effets, l'on a recours aux structures mises en place pour exécuter ces programmes pour fournir une assistance. Lorsque les écoles ou, d'une façon plus générale, le système éducatif sont utilisés comme tremplin, les interventions d'urgence sont les plus efficaces lorsqu'il a déjà été prépositionné des stocks de produits alimentaires et d'autres articles essentiels et lorsque les communautés ont participé à la planification des interventions en cas d'urgence et ont été sensibilisées à la nécessité de faire de l'école un environnement sûr pour les enfants et leurs familles.

Paramètres de conception

26. L'intervention est de courte durée et une stratégie explicite de transfert des responsabilités y a été incorporée. Lorsque cela est possible, il est prévu des mécanismes pour en réduire progressivement l'envergure.
27. L'assortiment alimentaire doit être révisé à la lumière des objectifs et des besoins identifiés et l'aide doit être fournie aussi longtemps que dure la période de vulnérabilité, quel que soit le calendrier scolaire (fins de semaine, vacances, etc.).
28. Idéalement, les distributions doivent avoir lieu en dehors des heures de classe pour éviter de perturber le programme scolaire; les écoles doivent disposer d'un espace suffisant pour organiser les distributions.
29. Une des raisons qui militent en faveur du recours aux écoles est qu'il existe déjà des moyens logistiques et des capacités de gestion des produits alimentaires robustes ou que ces moyens peuvent être renforcés pour fournir une assistance aux régions affectées.

L'alimentation scolaire en périodes de crise prolongée

30. Après l'intervention initiale, que la crise ait été provoquée par un conflit, par un choc économique ou par une catastrophe naturelle, ainsi que lors de crises prolongées, les programmes d'alimentation scolaire peuvent faire partie d'une intervention humanitaire plus large ou d'un programme de protection sociale des enfants en âge de fréquenter l'école et de leurs familles, y compris dans les camps de réfugiés et de personnes déplacées (INEE, 2006). En périodes de crise, il est essentiel de faire en sorte que les élèves puissent continuer d'aller à l'école, une attention spéciale devant être accordée à cet égard aux différences entre les sexes et entre les milieux sociaux. Il faut, en période de crise, garantir aux enfants la possibilité de poursuivre leurs études, outre qu'aller régulièrement à l'école est bon pour les enfants à plusieurs autres égards. Par exemple, il est indispensable d'atténuer le traumatisme psychosocial causé par la mort ou le bouleversement de la vie quotidienne et simultanément de protéger les enfants en leur permettant d'avoir des rapports sociaux normaux. Les filles sont particulièrement vulnérables, de même que les anciens enfants soldats et les enfants rapatriés (PAM, 2007c). Le but de l'alimentation scolaire en période de crise doit être, eu égard aux conclusions de l'évaluation des besoins, de prévenir la faim aiguë et les carences en micronutriments.

31. Pour faire face aux chocs économiques, par exemple ceux qui sont provoqués par une hausse des prix des produits alimentaires, le PAM aidera les gouvernements à élargir leurs programmes d'alimentation scolaire dans le cadre de leurs stratégies de protection sociale. Le PAM élargira ses programmes d'alimentation scolaire pour consolider les moyens de subsistance et éviter que les familles aient recours pour survivre à des stratégies pouvant au contraire saper leurs moyens de subsistance.
32. En périodes de crise, les programmes d'alimentation scolaire peuvent être un support pour d'autres interventions menées par l'entremise de l'école afin de combler les lacunes éventuelles de l'assistance. Le PAM est très bien placé pour travailler dans le cadre du module de l'éducation, lorsque celui-ci est activé, et de coordonner ses activités avec ses autres partenaires (Organisation mondiale de la santé (OMS), UNICEF, Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), ONG) pour aider, pendant la crise, à satisfaire les besoins identifiés des enfants.

Conditions minimales

33. Pour éviter de solliciter à l'excès le système d'éducation, les interventions viseront les écoles ayant les moyens de garantir la scolarisation. Dans le cadre d'une intervention coordonnée, le PAM travaillera avec ses partenaires pour que soient respectées toutes les normes humanitaires applicables dans le secteur de l'éducation, y compris les normes minimums du Réseau interinstitutionnel pour l'éducation dans les situations d'urgence.
34. Il se peut que beaucoup de familles se trouvent dans l'impossibilité d'apporter une contribution au comité de gestion des activités scolaires mais, avec le temps, différentes formes de contribution, par exemple une aide pour la préparation des repas, peuvent contribuer à l'efficacité des programmes.

Paramètres de conception

35. À mesure que la situation commence à se stabiliser et que l'action des pouvoirs publics grandit, les objectifs des programmes et leurs modalités d'exécution varieront parallèlement au contexte. Il sera élaboré pendant l'opération une stratégie de cessation progressive de l'assistance ou de transfert des responsabilités, compte tenu de la place que doit occuper l'alimentation dans le cadre des priorités à plus longue échéance du gouvernement.

OBJECTIF STRATEGIQUE 2: PREVENIR LA FAIM AIGUË ET INVESTIR DANS LA PREPARATION AUX CATASTROPHES ET L'ATTENUATION DE LEURS EFFETS

L'école en tant que moyen de renforcer la résistance des communautés aux chocs, y compris aux effets des changements climatiques

36. Les chocs provoqués par le climat ont en matière d'éducation des incidences qui aggravent les risques et la vulnérabilité et qui peuvent ainsi perpétuer la faim et les obstacles qui, d'une génération à l'autre, entravent le développement humain. En Inde, par exemple, les femmes nées pendant une inondation, pendant les années 70, avaient 19 pour cent de chances en moins d'avoir suivi des études primaires. Le développement humain, y compris l'éducation, est le point de départ qui permet le mieux une adaptation aux effets des changements climatiques. La planification de cette adaptation doit par conséquent faire partie intégrante des stratégies de caractère plus général tendant à atténuer la faim.
37. Le *Rapport sur le développement humain* de 2008 souligne que les investissements dans l'éducation sont l'une des mesures qui peuvent le mieux aider les populations vulnérables à s'adapter aux changements climatiques et leur en donner les moyens (Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), 2008). En outre, dans le contexte des mesures adoptées pour faciliter l'adaptation aux changements climatiques conformément à l'initiative "Unis dans l'action" du système des Nations Unies, les écoles peuvent aider les communautés à se préparer à des catastrophes et à mieux résister aux chocs qui peuvent menacer leurs moyens de subsistance. En Éthiopie, par exemple, le Ministère de l'éducation et le PAM ont élaboré le projet CHILD – le rôle des enfants dans le développement local – pour transformer plus d'une centaine d'écoles primaires en centres de démonstration d'activités visant à protéger l'environnement et à renforcer la sécurité alimentaire. Le projet CHILD montre que, progressivement, les questions liées aux changements climatiques peuvent être intégrées à l'action entreprise au niveau des communautés de manière à la compléter.
38. Des écoles "amies du climat" – c'est-à-dire des écoles qui encouragent une sensibilisation à l'environnement et aux changements climatiques ainsi que l'adoption de pratiques écologiquement rationnelles – doivent, de plus en plus, devenir partie intégrante du carquois d'interventions du PAM. Cette approche, inspirée des éléments de l'enveloppe de services essentiels, consiste à faire face aux risques spécifiques qui menacent les communautés. Les activités pourront porter sur des éléments très divers: systèmes de collecte de l'eau, cuisinières à haut rendement énergétique, plantation d'arbres, modèles d'agroforesterie orientée vers la production de combustibles et d'aliments nutritifs, sensibilisation aux mesures de

conservation des ressources et d'atténuation des effets des changements climatiques, etc.

Conditions minimales

39. Une approche communautaire axée sur la demande, jointe à de solides partenaires techniques, est l'une des conditions minimales qui doivent être remplies pour que des activités puissent être entreprises dans le contexte d'écoles "amies du climat". La pratique et les recherches actuelles démontrent en effet que l'alimentation scolaire peut donner un certain nombre de résultats, mais aussi qu'il faut pour cela tenir compte du contexte, concevoir les activités comme il convient et maximiser les effets de synergie entre les partenaires.
40. Le rôle principal qui incombe au PAM consiste à mener une action de plaidoyer en faveur d'écoles "amies du climat" et à nouer les partenariats requis pour mener la série appropriée d'activités. Il faudra procéder à des évaluations pour déterminer si ces activités répondent à la demande des communautés et si les partenaires peuvent fournir les ressources financières et techniques requises. Le PAM est très bien placé pour travailler avec ses partenaires existants et coordonner son action avec celle des gouvernements pour appuyer des écoles "amies du climat". Tel est le cas par exemple de l'UNICEF et de sa Trousse d'information sur l'éducation environnementale élaborée à l'intention des écoles "amies des enfants" conjointement avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et d'autres institutions comme la FAO, le Fonds international de développement agricole (FIDA) le HCR et des ONG.

Paramètres de conception

41. Bien que l'école soit utilisée comme tremplin pour des activités visant à aider les communautés à s'adapter et à atténuer les risques, la plupart des activités seront exécutées par la communauté. Il faudra cependant veiller à éviter d'alourdir la tâche des maîtres ou d'entreprendre des activités qui se trouveront interrompues lorsque les écoles sont fermées.
42. Il importe de préciser d'emblée le rôle de catalyseur qui incombe au PAM et qui consiste à: i) utiliser le programme d'alimentation scolaire comme point d'entrée pour mener un effort de sensibilisation auprès des élèves et parents; ii) appuyer les programmes conçus de manière à économiser l'énergie et à conserver l'eau; et iii) travailler avec les partenaires, au stade de la formulation, pour concevoir des activités de nature à réduire la dégradation de l'environnement. Il faudra pour cela que la conception aille au-delà des approches classiques et définisse d'emblée les procédures de transfert des responsabilités aux communautés, aux partenaires et aux autorités gouvernementales.

OBJECTIF STRATEGIQUE 3: REMETTRE SUR PIED LES COMMUNAUTES ET RECONSTITUER LEURS MOYENS DE SUBSISTANCE APRES UN CONFLIT OU UNE CATASTROPHE OU DANS LES PERIODES DE TRANSITION

L'alimentation scolaire après un conflit ou une catastrophe ou dans une période de transition

43. Pendant la transition des secours vers le redressement, le rôle du PAM change et, après avoir été au premier plan des interventions de secours, il doit devenir l'un des principaux partenaires appelés à appuyer la stratégie intégrée de redressement et de développement rapide du gouvernement hôte. Après une crise ou un conflit, l'une des priorités des pouvoirs publics sera de veiller à ce que tous les enfants en âge de fréquenter l'école aient accès à l'éducation. Ainsi, les programmes mettront l'accent sur les modalités de nature à accroître les taux de scolarisation et d'assiduité et à faciliter l'apprentissage ainsi qu'à réduire les différences entre les sexes et milieux sociaux. Dans le cas de crises prolongées, lorsque les populations ont longtemps été déplacées ou réfugiées, l'achèvement des études primaires pourra être une priorité.
44. Après une crise ou un conflit, des programmes de protection sociale fondés sur l'alimentation scolaire peuvent aider les enfants à reprendre une vie normale⁵. Les repas scolaires améliorent la cohésion sociale parmi les communautés affectées et aident les enfants, après une période de bouleversements, à s'intégrer à un groupe de camarades⁶. Cela est particulièrement important dans le cas des programmes visant à faciliter le retour des réfugiés ou des personnes déplacées. Des encouragements comme des repas scolaires ou des distributions de rations familiales peuvent empêcher les enfants de manquer l'école pour aller travailler.
45. La nutrition peut être un objectif important de l'alimentation scolaire, si telle a été la conclusion d'une évaluation détaillée des besoins dans les domaines de l'éducation, de la nutrition et de la santé. Lorsque les objectifs visés sont notamment l'amélioration de l'état de santé et de la nutrition, les partenaires (Ministères de l'éducation et de la santé, UNICEF, OMS et ONG) fourniront des services dans des domaines comme l'approvisionnement en eau salubre et l'assainissement, le déparasitage, la distribution de micronutriments (sous forme de suppléments, de

⁵ "L'un des avantages de l'alimentation scolaire est qu'elle peut faciliter un retour plus rapide à la normale lorsque les bouleversements et les traumatismes associés à la crise commencent à disparaître [...] Lorsque la crise est moins soudaine et plus longue, le rôle de l'alimentation scolaire peut être davantage de préserver l'apparence d'une vie normale, ce qui en soi a d'autres avantages sur le plan psychosocial." (PAM, 2007c).

⁶ L'impact positif de l'alimentation scolaire sur le plan social a été constaté dans le nord-est de Sri Lanka, où les enfants affectés par de nombreuses années de conflit et de guerre civile ont eu l'occasion de partager des repas à l'école. Les aspects sociaux d'un repas partagé avec des camarades de classe constituent un élément extrêmement positif du programme (PAM, 2007c).

micronutriments en poudre ou d'aliments enrichis en micronutriments), de la préparation à la vie, de la lutte contre le VIH/sida et de la prévention contre le paludisme afin d'offrir ainsi une enveloppe de services efficaces. Le déparasitage et la distribution de micronutriments devront aller ensemble.

46. En outre, le PAM s'emploiera à élargir ses partenariats pour assurer, selon les besoins, la reconstruction des écoles et de l'infrastructure scolaire de base. Par exemple, les programmes d'alimentation scolaire peuvent beaucoup aider les gouvernements à remettre sur pied le système d'éducation. Ils ont été incorporés aux campagnes de "retour à l'école" organisées par les gouvernements après un conflit ainsi qu'aux campagnes visant à secourir les enfants déplacés et d'appuyer la démobilisation des enfants (PAM, 2004). L'alimentation scolaire peut également faciliter le retour des personnes déplacées et des réfugiés car elle peut être un signe que les services essentiels fonctionnent, que le retour peut se faire dans la sécurité et que l'éducation des enfants ne risque pas d'être interrompue.

Conditions minimales

47. Le PAM mènera une action de plaidoyer en accordant la priorité aux mesures tendant à faire en sorte que, peu à peu, l'infrastructure nécessaire dans le domaine de l'éducation soit mise en place. Il collaborera avec ses partenaires pour que soient respectées les normes d'éducation dans des situations d'urgence, y compris des normes minimales fixées par le Réseau interinstitutionnel pour l'éducation dans les situations d'urgence.
48. Les efforts déployés pour appuyer le renforcement des capacités des gouvernements et des communautés devront tendre à améliorer la qualité de l'éducation et à atténuer la faim dans le pays. Il se peut qu'après une crise, beaucoup de communautés et de familles ne soient pas à même d'apporter une contribution substantielle, et des contributions en nature pourront être envisagées.

Paramètres de conception

49. Les considérations d'efficience devront être analysées dans le contexte des objectifs des programmes et des autres options pouvant être envisagées. Par exemple, la distribution de rations familiales peut encourager les familles à envoyer leurs enfants à l'école, surtout dans le cas des filles ou des enfants des autres groupes vulnérables qui peuvent se trouver exclus du système scolaire. Dans certaines circonstances, l'on pourra également envisager une aide alimentaire en guise d'encouragement pour le personnel de cuisine et le personnel enseignant.
50. Les programmes d'alimentation scolaire après une catastrophe ou un conflit doivent comporter une stratégie de retrait progressif de l'assistance ou de transfert des responsabilités, étant entendu que ces stratégies devront

suivre le processus de redressement (PAM, 2005). Incorporer des achats locaux aux programmes d'alimentation scolaire peut contribuer efficacement à mettre en route la transition du redressement vers le développement⁷.

OBJECTIF STRATEGIQUE 4: REDUIRE LA FAIM CHRONIQUE ET LA DENUTRITION

L'alimentation scolaire dans des situations de faim chronique

51. Dans les situations plus stables, les programmes d'alimentation scolaire de caractère social devront être intégrés aux politiques et stratégies sectorielles élaborées par le gouvernement pour aider les enfants en âge de fréquenter l'école. Ces programmes viseront à réduire la faim chronique de deux façons: en s'attaquant à la faim immédiate et en éliminant les causes profondes de la faim, en particulier le faible niveau d'instruction des populations. En atténuant la faim immédiate et en encourageant les enfants à aller à l'école, les programmes visent à aider les enfants à achever un cycle complet d'études élémentaires⁸. L'alimentation scolaire peut faciliter l'accès à l'éducation de base et à la formation nutritionnelle pour les enfants affectés par le VIH en les aidant à consolider les moyens de subsistance. L'une des premières priorités à cet égard est de réduire les différences entre les sexes, surtout pour ce qui est de l'achèvement des études.
52. Les programmes d'alimentation scolaire visant à appuyer la consolidation des moyens de subsistance donnent les meilleurs résultats lorsqu'ils sont entrepris en tant qu'éléments d'une série d'activités axées, au minimum, i) sur l'amélioration de la nutrition et de la santé des élèves grâce à des campagnes de déparasitage, à l'enrichissement des aliments en micronutriments ou aux suppléments alimentaires et l'hygiène; ii) la qualité de l'éducation; et iii) les processus de développement à assise communautaire qui permettent aux communautés de trouver leurs propres solutions à la faim. Par exemple, faire une place appropriée aux aliments d'origine locale et encourager un régime alimentaire et un mode de vie sain peut contribuer à améliorer la santé des enfants. Il importe également de mener une action de sensibilisation aux dangers du VIH/sida et d'encourager la préparation à la vie. Des achats locaux de produits alimentaires peuvent encourager un développement durable, et notamment en créant des débouchés plus sûrs et en facilitant l'accès aux marchés des petits agriculteurs et des producteurs locaux.

⁷ Au Chili, le programme d'alimentation scolaire a été utilisé, dans la partie méridionale du pays, pour relancer l'économie locale à la suite d'une catastrophe naturelle en utilisant pour le programme des produits agricoles d'origine locale (PAM, 2008).

⁸ Par éducation de base, l'on entend toute la gamme d'activités éducatives réalisées dans divers contextes (éducation formelle, non formelle et informelle) et celles qui visent à satisfaire les besoins essentiels en matière d'apprentissage.

Conditions minimales

53. Les écoles doivent disposer de l'infrastructure et de moyens suffisants pour pouvoir distribuer des aliments et mener des activités complémentaires en vue d'améliorer la nutrition, la santé et l'éducation des enfants. En cas de besoin, l'engagement devra être pris de renforcer l'infrastructure scolaire de façon à la porter progressivement au niveau requis. Il y aura lieu de s'attacher tout particulièrement à ne pas dépasser les ratios appropriés en ce qui concerne le nombre d'élèves par maître et par salle de classe.
54. Les programmes d'alimentation scolaire devront, au niveau du gouvernement, reposer sur un "pilier" responsable de leur exécution. Les bureaux de pays du PAM veilleront à ce que les programmes d'alimentation scolaire soient intégrés aux processus d'élaboration des bilans communs de pays et des plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) ainsi qu'aux approches sectorielles, y compris les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté et les plans concernant les secteurs de l'éducation et de la santé.

Paramètres de conception

55. Les programmes d'alimentation scolaire doivent, de plus en plus, devenir partie intégrante des politiques et des stratégies élaborées par les gouvernements pour atténuer la faim et la pauvreté. Lorsque les programmes d'alimentation scolaire sont intégrés au cadre institutionnel national, leur impact sur la nutrition, la santé et l'éducation des enfants peut être beaucoup plus marqué.
56. À mesure que se développent les capacités du gouvernement, l'institution désignée pour gérer les programmes d'alimentation scolaire doit assumer des responsabilités accrues et il devient possible de transférer progressivement la responsabilité de ces programmes au gouvernement ou de mettre progressivement fin aux programmes d'assistance. Les programmes doivent être conçus en ayant à l'esprit la capacité du gouvernement, à terme, d'assumer la responsabilité des programmes d'alimentation scolaire ainsi que leur rapport coût-efficacité.

OBJECTIF STRATEGIQUE 5: RENFORCER LA CAPACITE DES PAYS DE LUTTER CONTRE LA FAIM, NOTAMMENT GRACE A UNE STRATEGIE DE TRANSFERT DES RESPONSABILITES ET AUX ACHATS LOCAUX

L'alimentation scolaire en tant qu'élément des programmes nationaux d'atténuation de la faim

57. Lorsqu'un gouvernement entreprend d'élaborer une stratégie visant en priorité à atténuer la faim, le PAM peut offrir un appui non seulement en matière de formulation des politiques, mais aussi dans les domaines techniques. Lorsqu'un gouvernement lui en fait la demande, le PAM peut

l'aider à réduire le rôle de l'assistance extérieure, alimentaire ou autre, et à renforcer l'appui institutionnel à l'alimentation scolaire. Une stratégie de transfert des responsabilités doit faire partie de tout programme social d'alimentation scolaire dans le pays et comporter des approches et des mécanismes visant à renforcer les capacités du gouvernement, avec le temps, de concevoir, de financer et de gérer de tels programmes. Elle doit également aider le gouvernement à prendre une décision concernant le rôle et la place de l'alimentation scolaire dans le cadre des stratégies nationales d'atténuation de la faim. Le processus de transfert des responsabilités suppose un investissement considérable de temps et de ressources et exige une planification et un suivi rigoureux.

58. Le recours à des achats locaux des produits destinés aux programmes d'alimentation scolaire peut beaucoup faciliter le processus de transfert des responsabilités. Utiliser des produits d'origine locale pour les programmes d'alimentation scolaire et faire moudre les céréales et enrichir les aliments localement est en effet dans l'intérêt aussi bien des enfants que des petits agriculteurs et de l'économie locale. Le PAM s'emploiera à créer des synergies entre les programmes d'alimentation scolaire et les autres programmes de services sociaux et de développement agricole pour que puisse être dispensée l'éducation dont les enfants ont besoin tout en appuyant le développement de l'agriculture et l'activité économique. Un exemple de cette approche est celle de "l'alimentation scolaire d'origine locale"⁹.
59. La fourniture d'un appui technique pendant toute l'exécution du projet, et même pendant la phase de transfert des responsabilités et au-delà, est particulièrement importante pour transférer comme il convient les compétences requises et préserver la durabilité des avantages produits bien après que l'assistance extérieure a pris fin. Il importe pour cela de dispenser une formation à des agents communautaires et aux responsables gouvernementaux pour renforcer à tous les niveaux les capacités de gérer efficacement les programmes d'alimentation scolaire. Le PAM s'emploie, en collaboration avec les gouvernements, à renforcer les capacités dans trois domaines principaux: i) plaider; ii) mise en place des institutions et formulation des politiques nécessaires à la réalisation des programmes (y compris mécanismes de financement); et iii) appui à la conception et à l'exécution (y compris en ce qui concerne le ciblage, le suivi et l'évaluation, la logistique et les achats, la gestion et l'obligation redditionnelle) afin de garantir la qualité des programmes.

⁹ En novembre 2003, le PAM et le NEPAD ont signé un mémorandum d'accord afin de promouvoir l'alimentation scolaire d'origine locale dans les pays d'Afrique. Il a été sélectionné 12 pays pilotes et, à ce jour, trois d'entre eux (Ghana, Nigéria et Ouganda) ont élaboré des plans d'action. Deux pays sont parvenus au stade de l'exécution (Ghana et Nigéria).

Conditions minimales

60. Une stratégie de transfert des responsabilités doit comporter des objectifs, des cibles, des jalons et un programme définissant les mesures devant être adoptées et par qui. Les contributions attendues de toutes les parties prenantes doivent être spécifiées pour toutes les étapes du processus de transfert, les contributions du gouvernement devant s'accroître progressivement jusqu'à ce que la responsabilité du programme lui soit intégralement transférée. Le PAM mettra en place des arrangements de collaboration, notamment avec le secteur privé et dans le cadre de la coopération Sud-Sud, pour renforcer les capacités des pays.

Paramètres de conception

61. Le PAM spécifiera clairement les rôles et les responsabilités respectifs afin de développer efficacement les capacités, en mettant l'accent sur l'avantage comparatif dont il peut jouir dans un contexte déterminé. Les outils disponibles ne sont en effet ni appropriés ni viables dans toutes les situations.
62. Le rapport coût-efficacité des programmes d'alimentation scolaire sera analysé périodiquement pendant la période de transfert des responsabilités pour veiller à ce que les gouvernements puissent effectivement assumer la responsabilité des programmes lorsque l'assistance extérieure aura pris fin.

CONCEPTION DE PROGRAMMES DE QUALITE

63. Les programmes sociaux d'alimentation scolaire sont de qualité lorsqu'ils répondent aux besoins identifiés des communautés, sont bien ciblés, correspondent aux capacités d'exécution, sont d'un bon rapport coût-efficacité, sont programmés et échelonnés comme il convient de manière à correspondre aux priorités du gouvernement et aux programmes d'assistance de caractère plus général et sont continuellement suivis.

Analyse de la situation

64. Des programmes de qualité ne peuvent être élaborés que si la situation est bien connue et bien comprise. Pour distribuer aux enfants des aliments appropriés, à l'endroit et au moment approprié et selon les modalités appropriées, le PAM et ses partenaires doivent mener différentes analyses pour comprendre le contexte. Les évaluations doivent tendre à déterminer pourquoi les enfants souffrent de la faim, quels sont leurs problèmes de santé et de nutrition, quels sont les obstacles à l'éducation, quel est l'impact de la hausse des prix des produits alimentaires et/ou de l'épidémie de VIH, quelle est la situation en ce qui concerne la sécurité alimentaire de la communauté, quelles sont les priorités du gouvernement et quelles sont les capacités disponibles pour appuyer la fourniture d'une série de services dans le contexte scolaire. Par exemple, si l'évaluation a fait apparaître que

les enfants souffrent de carences en micronutriments, il devra être préparé une intervention tendant à distribuer des quantités appropriées de micronutriments. De même, si le problème tient au coût d'opportunité élevé que représente le fait d'envoyer les enfants à l'école, une aide en espèces ou des bons d'alimentation pourront être la modalité la mieux appropriée. Ainsi, les programmes devront être individualisés de manière à résoudre les problèmes spécifiques qui se posent dans un contexte donné.

65. L'analyse de la situation devra tendre notamment à définir des mécanismes de déclenchement permettant d'établir ce que doivent être les objectifs et les résultats des programmes d'alimentation scolaire à un moment déterminé et d'évaluer les capacités des partenaires. Une analyse de la situation ou une évaluation doit obligatoirement être réalisée dans tous les cas et pour tous les programmes afin de pouvoir guider la conception d'un programme d'alimentation scolaire.

Ciblage

66. Dans toutes les situations, les écoles qui sont appelées à servir de support pour secourir les enfants qui ont faim et les enfants vulnérables sont sélectionnées sur la base d'un ciblage géographique fondé sur une analyse générale de la sécurité alimentaire et une évaluation approfondie des problèmes liés à la faim, à l'éducation et à la santé et de la contribution qu'une aide alimentaire et d'autres formes d'assistance peuvent apporter à la solution des problèmes identifiés. Il se peut que les critères de ciblage doivent être individualisés pour refléter comme il convient un contexte ou un objectif spécifique, par exemple l'impact sur la fréquentation scolaire d'une hausse des prix des produits alimentaires. Lorsque l'un des principaux objectifs d'un programme d'alimentation scolaire est d'accroître le taux de scolarisation, il peut être procédé à un ciblage géographique à l'échelon infranational pour identifier les régions dans lesquelles la prévalence de l'insécurité alimentaire est élevée, un grand nombre d'enfants ne fréquentent pas l'école, les taux de scolarisation varient beaucoup selon le sexe et le milieu social et les filles abandonnent fréquemment l'école avant d'achever leurs études. Après la survenance d'une catastrophe naturelle, lorsqu'il existe déjà un réseau d'alimentation scolaire, l'évaluation pourra porter sur les besoins alimentaires immédiats des enfants et de leurs familles et la capacité des écoles de venir en aide à tous les enfants affectés. Si les résultats de l'évaluation le justifient, il est préférable de cibler toutes les écoles de la région considérée.
67. Il est à la fois difficile et moralement peu défendable de nourrir certains enfants et pas leurs camarades de classe, de sorte que le PAM met l'accent, dans son ciblage, sur les régions où les besoins sont les plus grands plutôt que sur des individus. Lorsque le PAM organise des distributions générales de vivres en faveur des personnes déplacées et/ou des réfugiés, il peut

s'avérer nécessaire, selon les évaluations, d'ajouter aux rations familiales des repas scolaires afin de s'assurer que les enfants reçoivent une alimentation de qualité en quantité suffisante et vont à l'école. Le principal circuit utilisé par le PAM pour ses programmes d'alimentation scolaire est le réseau formel d'écoles primaires publiques pour externes.

68. Les autres groupes pouvant avoir besoin d'une aide alimentaire dans le contexte de l'éducation peuvent notamment être les suivants:

- **Enfants d'âge préscolaire:** Enfants qui fréquentent des centres, crèches, jardins d'enfants et autres établissements à vocation pédagogique.
- **Élèves du secondaire:** Les élèves du secondaire peuvent bénéficier d'une assistance dans le contexte des opérations d'urgence ou de redressement lorsque les écoles qu'ils fréquentent s'adressent à des groupes d'élèves pauvres clairement identifiés pour qui il est très difficile d'avoir accès à l'éducation ou d'apprendre. Une aide ne doit être fournie aux élèves de pensionnat (aux niveaux aussi bien primaire que secondaire) que lorsque ceux-ci desservent des populations pauvres clairement identifiées qui, autrement, n'auraient pas accès à l'éducation.
- **Personnel de cuisine:** En règle générale, s'il n'est pas possible d'avoir recours à un travail bénévole, le personnel de cuisine devrait être rémunéré par les communautés locales ou par l'État. Toutefois, lorsque le personnel de cuisine n'est pas rémunéré, il peut partager les repas des élèves (dans le contexte d'opérations d'urgence ou lorsque les parents sont trop pauvres pour apporter une contribution même modique).
- **Personnel enseignant:** Le personnel enseignant devrait être rémunéré par l'État, l'ONG chargée des activités ou une autre source, et non pas au moyen de l'aide alimentaire du PAM. Cependant, dans le contexte d'opérations d'urgence ou de redressement et si, temporairement, le personnel enseignant ne peut pas être rémunéré par d'autres sources, le PAM peut envisager au cas par cas, dans le cadre de l'appui à l'éducation fourni pendant la crise en coordination avec ses partenaires, de fournir une assistance au personnel enseignant (encouragements sous forme de repas ou de rations à emporter à la maison et versement d'un montant correspondant à leur salaire lorsque cela est nécessaire pour éviter que les maîtres ne cessent leur service). Aux premiers stades d'un processus de retour de personnes déplacées ou de réfugiés, par exemple, il se peut que l'État ne puisse pas rémunérer comme il convient le personnel enseignant alors même que l'éducation revêt une importance capitale pour la normalisation de la situation et la stabilité des ménages et des communautés.

- **Participants à des programmes d'apprentissage informels:** Les enfants qui ne font pas partie du système formel d'éducation (enfants des rues, anciens enfants-soldats, etc.) peuvent également bénéficier d'une assistance si le programme qu'ils suivent est sanctionné par un diplôme équivalant à ceux de l'éducation de base formelle (comme les programmes d'apprentissage accéléré).

Suivi, évaluation et mesure des résultats

69. Il est fondamental de rassembler des informations sur les résultats des programmes d'alimentation scolaire et des activités connexes pour bien comprendre quels sont les avantages qu'en retirent les enfants, leurs familles et les communautés. En incorporant un mécanisme de suivi et d'évaluation à un cadre de résultats dès la conception d'un programme, les partenaires et les participants peuvent rassembler des informations aussi bien qualitatives que quantitatives dès la situation de référence.
70. Pour pouvoir mesurer les résultats, il est essentiel de fixer des objectifs clairement définis et des cibles concrètes. Une série d'indicateurs de résultats alignés sur les objectifs stratégiques et les buts du PAM et correspondant au cadre de mesure des résultats appliqués par le Programme permet d'identifier les effets directs, les produits et les résultats des processus directement liés à la fourniture d'une aide alimentaire. La présentation et la fréquence des rapports devront être celles qui sont prévues par le cadre de résultats qui doit obligatoirement être établi pour toutes les activités afin de pouvoir ainsi regrouper les informations au niveau de l'ensemble des activités et des programmes. Normalement, les résultats devront être mesurés même dans les situations d'urgence.
71. Lorsqu'il envisage de réaliser des programmes d'alimentation scolaire, le PAM rassemble toujours des informations sur la situation existante, ce qui est indispensable pour pouvoir mesurer les résultats. La présentation et la fréquence des enquêtes de référence et des enquêtes de suivi doivent être conformes à cette politique. Si le principal objectif visé est lié à la nutrition, les activités devront être ciblées sur les régions où la dénutrition est la plus grave et des enquêtes de référence sur la situation de la nutrition devront être réalisées pour pouvoir ensuite suivre les résultats.

Type et qualité des aliments et horaire des distributions

72. Si l'on veut que l'aide alimentaire contribue efficacement à atténuer la faim à court terme et à améliorer la capacité des élèves de se concentrer et d'apprendre, il importe de veiller à ce que les enfants soient nourris à l'école. Pour atteindre ces objectifs, par conséquent, les programmes d'alimentation scolaire doivent être réalisés sur place. Un autre aspect important est que, si l'on veut que les enfants puissent mieux se concentrer en classe, ils doivent être nourris aux premières heures de la matinée.

73. La composition des repas servis à l'école dépendra essentiellement des habitudes et des préférences alimentaires locales compte tenu évidemment de la nature et des quantités d'aliments fournis et des ressources en espèces dont dispose le PAM pour des achats locaux. Les aliments devront être enrichis pour améliorer la nutrition et les résultats scolaires, être du goût des enfants et aussi être cultivés et préparés localement, de sorte que les programmes d'alimentation scolaire aient un impact positif non seulement à l'école mais aussi au niveau de la communauté locale tout entière (Kristjansson, 2008).
74. Il peut se produire un effet de substitution lorsque les parents donnent moins à manger aux enfants à la maison parce qu'ils sont nourris à l'école (Kristjansson, 2008). Pour y remédier efficacement, une solution qui a fait ses preuves consiste à distribuer des rations à emporter à la maison en s'attachant simultanément à bien faire comprendre à quel point il importe que les enfants reçoivent une alimentation adéquate et de haute qualité. La distribution de rations familiales peut accroître les taux de scolarisation, réduire les inégalités liées au sexe et au milieu social et améliorer les taux de rétention scolaire. Le type de rations et la fréquence des distributions dépendront des besoins alimentaires et des préférences locales. Le PAM collaborera avec ses partenaires pour maximiser la valeur nutritionnelle des rations afin de satisfaire les besoins nutritionnels aux stades critiques de la vie.
75. Cependant, la distribution de rations familiales ne résout pas automatiquement le problème de la faim immédiate des élèves ou de leur capacité de se concentrer en classe. Lorsqu'une infrastructure de marchés est en place, l'on peut, pour accroître les taux de scolarisation et d'assiduité, fournir des encouragements aux ménages sous forme de transferts en espèces et de bons d'alimentation.

INCIDENCES SUR LES CAPACITES DU PAM

76. Le PAM mènera ses activités d'alimentation scolaire conformément au cadre de politiques générales défini dans le présent document, étant entendu qu'il faudra procéder par étapes pour aligner sur ses politiques aussi bien les nouveaux programmes que les programmes en cours. L'alignement sera effectué sur la base des pratiques optimales et des enseignements tirés de l'expérience. Les outils et les systèmes devront être mis à jour à la lumière des nouvelles règles applicables en matière de conception, d'évaluation et de suivi des programmes et de rapports. Une formation devra être dispensée au personnel dans ces domaines. Il se peut que de nouveaux agents doivent être recrutés pour s'acquitter de certaines tâches spécialisées.

77. Les mesures spécifiques que le PAM devra adopter et qui ont des incidences budgétaires sont notamment les suivantes:

Alignement et actualisation des directives

78. Il sera distribué à tous les membres du personnel sur le terrain un répertoire de pratiques optimales indiquant en détail quelles sont les activités ayant donné de bons résultats dans des contextes différents, les problèmes à résoudre et les enseignements à appliquer. Il a été établi un grand nombre d'études de cas, de recherches et d'évaluations, qui seront regroupées et adaptées pour pouvoir être utilisées sur le terrain. L'accent sera mis sur l'apprentissage croisé ainsi que sur le partage des pratiques optimales.
79. Les directives concernant l'élaboration des programmes et le cadre de mesure des résultats seront mises à jour. Les textes directifs à modifier sont notamment le *Programme Guidance Manual* (Guide d'élaboration des programmes), le *Manuel d'alimentation scolaire*, y compris les directives concernant le suivi et l'évaluation des programmes; le recueil d'indicateurs du PAM et les directives de ciblage.
80. Il sera établi des indications concernant le rapport coût-efficacité à appliquer aux programmes d'alimentation scolaire et à leurs principales composantes. Ces indications préciseront les procédures et méthodes à suivre pour évaluer les coûts de transaction, analyser le rapport coût-efficacité et intégrer une analyse de l'efficacité à la conception des programmes. Il importera également d'établir des directives concernant la formulation des stratégies de retrait et de transfert des responsabilités.
81. Il sera réalisé des recherches orientées vers l'action pour identifier les enseignements pouvant être tirés des programmes réalisés dans des situations différentes en ce qui concerne: i) la formulation de programmes d'alimentation dans les situations d'urgence; ii) la conception de programmes fondés sur une approche axée sur la faim et la santé, avec pour support l'alimentation scolaire; iii) le recours à des outils d'un bon rapport coût-efficacité pouvant être utilisés dans différentes situations; et iv) l'utilisation comme incitations de transferts en espèces et de bons d'alimentation.
82. Les outils et systèmes devant être adaptés sont notamment les suivants:
- Analyses de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité, évaluations des besoins et évaluations de la nutrition sur la base d'outils quantitatifs et qualitatifs. Les instruments élaborés par le PAM pour appuyer la mise en œuvre d'approches participatives de développement communautaire seront revus et mis à jour selon que de besoin.

- Les mécanismes d'évaluation conjointe des besoins, de suivi et d'évaluation et d'intervention du module de l'éducation du Comité permanent interorganisations seront alignés sur les politiques du PAM.
- Les systèmes de suivi seront conçus de manière à refléter les objectifs stratégiques, buts et indicateurs fixés pour pouvoir analyser et regrouper les résultats aux fins de la prise de décisions et de rapports.
- Les méthodes normalisées d'enquête sur l'alimentation scolaire seront alignées sur les nouveaux objectifs stratégiques du PAM de façon à rassembler des informations plus ciblées et plus fiables.

Renforcement des capacités du PAM

83. Dans un premier temps, il sera entrepris des efforts concentrés en coordonnant le travail des agents et des services intéressés, y compris les conseillers régionaux pour les programmes, la Division des politiques, de la planification et des stratégies et la Division de la conception et de l'appui aux programmes afin de mettre à l'essai les nouvelles approches et d'élaborer des stratégies de pays définissant la place devant revenir à l'alimentation scolaire dans les priorités nationales, eu égard au contexte. L'un des principaux domaines d'activités du PAM consistera à mener une action de plaidoyer pour faire bien comprendre l'importance de l'alimentation scolaire aux gouvernements, au secteur privé, aux spécialistes, aux institutions régionales et aux partenaires. Ainsi, les agents du PAM devront s'employer activement à mobiliser un engagement politique en faveur de la formulation de politiques et de programmes dans ce domaine. Le PAM élargira ses partenariats afin d'accroître l'efficacité de ses activités d'alimentation scolaire, de promouvoir l'enveloppe de services essentiels et la création d'alliances régionales et de réseaux mondiaux et collaborera avec le secteur privé.

BIBLIOGRAPHIE

- Adelman, S., Gilligan, D.O. et Lehrer, K.** 2007. How effective are food-for-education programmes? *2020 Focus Brief on the World's Poor and Hungry People*. Washington, Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI).
- Del Rosso, J.M. et Marek, T.** 1996. *Class Action: Improving School Performance in the Developing World through Better Health and Nutrition*. Washington, Banque mondiale.
- Drèze, J. & Kingdon, G.** 2001. School Participation in Rural India. *Review of Development Economics*, 5(1): 1–24.
- Edström, J., Lucas, H., Sabates-Wheeler, R. et Simwaka, B.** 2007. *A Study on the Outcomes of Take-Home Food Rations for Orphans and Vulnerable Children in Communities Affected by AIDS of Malawi*. Nairobi, UNICEF Bureau régional pour l'Afrique orientale et australe.
- Grantham-McGregor, S. M., Chang, S. et Walker, S.P.** 1998. Evaluation of School Feeding Programs: Some Jamaican Examples. *Amer. Jour. of Clin. Nut.*, 67(4): 785S–789S.
- Jukes, M.C.H., Drake, L.J. et Bundy, A.P.** 2007. *School Health, Nutrition and Education for All: Levelling the Playing Field*. Washington, Banque mondiale et Wallingford, Royaume-Uni, CABI Publishing.
- Kristjansson, E.** 2008. *The Effects of School Feeding on Nutrition Status, Attendance, Cognition and Behaviour*. Ottawa, School of Psychology and Institute of Population Health, Université d'Ottawa.
- Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO).** 2000. *Plan d'action de Dakar. L'éducation pour tous: tenir nos engagements collectifs*. Adopté lors du Forum mondial sur l'éducation tenu à Dakar (Sénégal) du 26 au 28 avril 2000.
- Programme alimentaire mondial (PAM).** À paraître. "Home-Grown School Feeding: A Framework for Action". Rome.
- PAM.** 2004. "Rapport résumé de l'évaluation de l'intervention prolongée de secours et de redressement dans la région côtière de l'Afrique de l'Ouest (Guinée, Libéria et Sierra Leone – IPSR 10064.0, 10064.1 et 10064.2)" (WFP/EB.3/2004/6-C).
- PAM.** 2005. "Retrait après les situations d'urgence" (WFP/EB.1/2005/4).
- PAM.** 2006. Collection *La faim dans le monde* "La faim et la capacité d'apprendre", 2006. Rome, PAM et Stanford, Californie, Stanford University Press.
- PAM.** 2007a. "Rapport annuel sur les résultats de 2007" (WFP/EB.A/2008/4).
- PAM.** 2007b. "Food for Education Works: A review of WFP Food for Education programme monitoring and evaluation 2002–2006". Rome, PAM.
- PAM.** 2007c. "Évaluation thématique de l'alimentation scolaire dans les situations d'urgence" (WFP/EB.A/2007/7-A). Rome, PAM.
- Powell, C.A., Walker, S.P., Chang, S.M. et Grantham-McGregor, S.M.** 1998. Nutrition and Education: A randomised trial of the effects of breakfast in rural primary school children. *Amer. Jour. of Clin. Nut.* 68: 873–9.

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). 2008. *Rapport sur le développement humain 2007/2008. La lutte contre le changement climatique: un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé.* New York.

Projet du Millénaire des Nations Unies. 2005. *Investir dans le développement: un plan pratique pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement.* New York, PNUD, page xxi.

Réseau interinstitutionnel pour l'éducation dans les situations d'urgence, 2006. *Minimum Standards for Education in Emergencies, Chronic Crisis and Early Reconstruction.* New York. Disponible à l'adresse suivante:
http://ineesite.org/uploads/documents/store/doc_1_78_networkpaper057.pdf.

UNESCO. 2007. *L'éducation pour tous en 2015: un objectif accessible?* UNESCO et Oxford University Press, Royaume-Uni.