

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Session annuelle
du Conseil d'administration**

Rome, 6–10 juin 2011

RAPPORTS D'ÉVALUATION

**Point 7 de l'ordre du
jour**

Pour examen



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.A/2011/7-C
2 mai 2011
ORIGINAL: ANGLAIS

RAPPORT SUCCINCT DE L'ÉVALUATION DE L'IMPACT DE L'APPUI APPORTÉ PAR LE PAM AU PROGRAMME D'ALIMENTATION SCOLAIRE EN CÔTE D'IVOIRE

Le tirage du présent document a été restreint. Les documents présentés au Conseil d'administration sont disponibles sur Internet. Consultez le site Web du PAM (<http://www.wfp.org/eb>).

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

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

Le Secrétariat invite les membres du Conseil qui auraient des questions d'ordre technique à poser sur le présent document à contacter les fonctionnaires du PAM mentionnés ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Directrice, OE*: Mme C. Heider tél.: 066513-2030

Fonctionnaire principale chargée de l'évaluation, OE: Mme S. Burrows tél.: 066513-2519

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter Mme I. Carpitella, Assistante administrative de l'Unité des services de conférence (tél.: 066513-2645).

* Bureau de l'évaluation

RÉSUMÉ

Le présent document constitue la quatrième évaluation d'impact portant sur l'alimentation scolaire exécutée sous la responsabilité du Bureau d'évaluation. Fruit d'observations concernant la pertinence et l'efficacité de l'alimentation scolaire en période d'instabilité, il a pour objet d'appuyer la conception des programmes et d'étayer la politique en matière d'alimentation scolaire. L'évaluation s'est appuyée sur une méthodologie mixte prévoyant l'examen des documents existants et la mise à profit d'instruments quantitatifs et qualitatifs complémentaires pour la collecte de données. Il convient toutefois de préciser que le travail de terrain ayant été interrompu du fait de l'instabilité politique qui a régné en Côte d'Ivoire à partir de septembre 2010, il n'a pas été possible de le mener à bien avec l'ampleur et la rigueur initialement prévues.

Le programme d'alimentation scolaire de la Côte d'Ivoire, axé sur le concept "une école, une cantine", est un exemple précurseur de programme véritablement pris en main par un pays et intégré aux plans nationaux régissant le secteur de l'éducation. Il existe par ailleurs une stratégie de pérennisation de l'alimentation scolaire, centrée sur la production locale, que le PAM a appuyée tout au long de son évolution.

À l'issue de la division du pays en 2002, le programme d'alimentation scolaire initialement mis en œuvre par le Gouvernement avec l'appui du PAM était réservé aux écoles du sud du pays. Dans la zone Centre Nord-Ouest, tenue par les forces rebelles, le PAM a incorporé un volet Alimentation scolaire à deux opérations d'urgence successives de portée nationale, qui visaient à protéger le patrimoine humain et les avoirs productifs en attendant que soient apportées des solutions à la crise politique et sécuritaire. Ce dispositif double a été maintenu tout au long de deux opérations prolongées de secours et de redressement qui ont été menées successivement dans le pays entre 2005 et 2009 pour atténuer les effets de la crise.

Il est ressorti de l'évaluation que, dans sa forme initiale, le programme du PAM était pertinent et approprié, et répondait aux besoins du moment. Cependant, à mesure que perdurait l'instabilité, sa panoplie d'instruments et ses relations avec la Direction nationale des cantines scolaires ne permettaient plus au PAM d'obtenir les résultats souhaités en matière d'éducation et de la parité des sexes, non plus qu'en matière de prestations de protection sociale. Par ailleurs, en l'absence d'un énoncé d'intention explicite, il n'a pas été possible de mesurer les impacts nutritionnels potentiels.

En dépit du fait que les opérations du PAM fournissaient des repas à un très grand nombre très élevé d'enfants dans les régions contrôlées par les rebelles et dans le Sud, le nombre total et la régularité des journées d'ouverture des cantines scolaires étaient insuffisants pour encourager la scolarisation, la fréquentation régulière et l'achèvement du cycle d'études. L'évaluation n'a pas fait ressortir, dans l'une ou l'autre des zones concernées, de différences dans les taux de scolarisation et de succès entre les catégories bénéficiant des prestations et celles qui n'en recevaient pas. En outre, les filles restaient en retrait par rapport aux garçons dans les taux d'achèvement du cycle scolaire primaire, et il n'était pas démontré de façon

probante que les repas scolaires offraient un avantage significatif aux ménages sous forme de transferts de valeur, notamment pour les foyers les plus vulnérables.

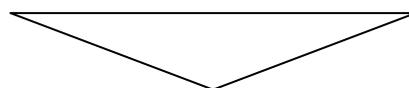
En outre, les facteurs externes engendrés par le conflit prolongé et échappant au contrôle du PAM ne manquaient pas de nuire aux résultats en accroissant les niveaux de vulnérabilité, entravant la capacité des ménages d'assurer l'éducation de leurs enfants. Ce phénomène touchait en particulier les ménages les plus vulnérables, dont les revenus sont aujourd'hui nettement inférieurs à ceux de leurs homologues moins vulnérables. Certains ménages ont vu dans la réinstauration du programme d'alimentation scolaire le signe d'un retour à la normale; toutefois, l'imprévisibilité des repas scolaires a influé de façon négative sur le rapport coûts-avantages déterminant la scolarisation des enfants.

Du fait de la réduction du financement et de l'accroissement de la demande après 2007, le PAM a donné son accord à la décision prise par le Gouvernement de servir le même nombre de repas tout en allégeant les portions, plutôt que de réduire le nombre des cantines scolaires approvisionnées; or, cette décision a également pesé de façon négative sur les résultats obtenus.

En conclusion, jusqu'au déclenchement de la crise, le PAM était indéniablement fondé à appuyer la stratégie gouvernementale de pérennisation jusqu'à ce que le programme d'alimentation scolaire parvienne à l'autosuffisance. Cependant, lorsque le Gouvernement s'est trouvé incapable de contrôler, pendant une période prolongée, 60 pour cent du territoire du pays et 40 pour cent de la population, la poursuite des objectifs du PAM en matière d'éducation, de parité entre les sexes et de dispositifs de protection sociale s'en est ressentie.

La présente évaluation formule dix recommandations qui visent à recentrer le soutien du PAM là où le besoin s'en fait le plus sentir, selon les modalités les plus appropriées aux grands objectifs actuellement poursuivis par le Programme, et à harmoniser la couverture assurée par les programmes avec les ressources nécessaires afin d'assurer le bon déroulement des activités d'alimentation scolaire.

PROJET DE DÉCISION*



Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport succinct de l'évaluation de l'impact de l'appui apporté par le PAM au programme d'alimentation scolaire en Côte d'Ivoire" (WFP/EB.A/2011/7-C) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.A/2011/7-C/Add.1 et invite le PAM à continuer de donner suite aux recommandations qui y figurent, en tenant compte des questions soulevées par le Conseil au cours des débats.

* Ceci est un projet de décision. Pour la décision finale adoptée par le Conseil, voir le document intitulé "Décisions et recommandations" publié à la fin de la session du Conseil.

CONTEXTE

Caractéristiques de l'évaluation

1. La présente évaluation est la quatrième d'une série d'évaluations de l'impact du programme d'alimentation scolaire appuyées sur une méthodologie mixte, exécutées sous la responsabilité du Bureau de l'évaluation du PAM et visant à renforcer l'obligation redditionnelle et l'apprentissage. Elle poursuit les objectifs suivants:
 - i) évaluer la pertinence et l'efficacité de l'alimentation scolaire en contexte instable;
 - ii) évaluer les effets directs et les impacts obtenus avec, comme cadre de référence, la nouvelle vision adoptée par le PAM de l'alimentation scolaire comme mécanisme de protection sociale;
 - iii) déterminer les modifications à apporter afin d'améliorer la pertinence et l'efficacité de l'alimentation scolaire en contexte instable.
2. Depuis 2002, la Côte d'Ivoire est divisée en deux zones: la zone sud, contrôlée par le gouvernement, et la zone du Centre-Nord-Ouest (CNO) où se trouvaient basés les rebelles des Forces nouvelles (voir la carte à l'annexe). L'évaluation a été conçue de manière à apprécier l'impact dans les deux zones.
3. La méthodologie mixte retenue prévoyait un examen des documents et des données existants sur la question, parallèlement à des enquêtes réalisées auprès de 1 260 ménages représentatifs, sélectionnés de façon aléatoire au moyen d'un processus d'échantillonnage à deux étapes. La moitié des ménages interrogés appartenaient à une trentaine de communautés, également sélectionnées de façon aléatoire, établies dans des circonscriptions bénéficiant de l'appui du PAM à la faveur d'opérations relatives à l'alimentation scolaire et que l'on qualifiera de "communautés avec prestations"; l'autre moitié des ménages interrogés appartenaient à 30 communautés des mêmes districts mais situées dans des circonscriptions ne disposant pas du tout de cantines scolaires, et que l'on appellera les "communautés sans prestations". La comparaison entre ces communautés a facilité la détermination des résultats obtenus par le programme.
4. Les enquêtes de terrain relatives à l'évaluation ont été interrompues par l'annonce soudaine de la tenue d'élections en Côte d'Ivoire et par la crise politique qui s'est ensuivie. Il a donc fallu renoncer aux entrevues et à la tenue de groupes de discussion qui avaient été programmées dans les écoles avec un large éventail de parties prenantes, et les remplacer par des consultations téléphoniques, ce qui a considérablement restreint la portée et la rigueur de l'évaluation relativement à sa conception initiale.
5. L'unité centrale d'analyse utilisée pour l'évaluation de l'impact était le ménage. Les données ont été analysées selon deux démarches: i) la comparaison entre les communautés avec prestations et les communautés sans prestations à l'intérieur d'une même zone, à savoir le sud ou le CNO; ii) la comparaison entre les réponses données par les ménages dans les circonscriptions avec prestations et les circonscriptions dans les deux zones. En outre, l'évaluation a regroupé les ménages en fonction de leur niveau de vulnérabilité afin de faire ressortir les éventuelles variations d'impact en fonction du degré de vulnérabilité du groupe.

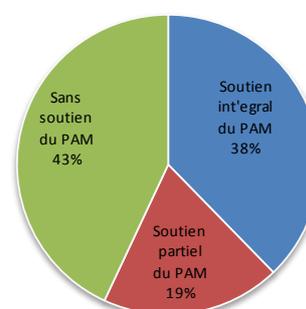
Contexte national

6. Pendant les trois décennies qui ont suivi son indépendance obtenue en 1960, la Côte d'Ivoire a été l'un des pays les plus prospères de la région, comme le confirmait le niveau élevé de ses indicateurs du développement humain. Toutefois, en 2009, le pays était tombé au 163^e rang sur 182 pays au classement de l'Indice de développement humain. Selon les données issues de l'enquête sur le niveau de vie menée par le Gouvernement en 2008, la proportion de la population classée dans la catégorie "pauvres" est passée de 38,4 pour cent en 2002 à 50 pour cent en 2007.
7. Tout au long de la période couverte par l'évaluation, le cadre sociopolitique de la Côte d'Ivoire a été soumis à des bouleversements ininterrompus aux quatre coins du pays. Ce phénomène est illustré par le nombre d'écoles primaires en mesure de fonctionner dans le pays, qui est tombé de 8 975 en 2001, à 5 784 en 2003; au cours de l'année scolaire 2006/07, l'optimisme suscité par les perspectives de paix a entraîné un mouvement de réouverture des écoles, dont le nombre a atteint 9 106, et l'on recensait, pour l'année scolaire 2009/10, un total de 10 009 établissements primaires capables d'accueillir les élèves. Toutefois, à la veille des élections de 2010 et pendant la crise qui leur a succédé, les écoles sont restées fermées.

Appui apporté par le PAM au programme d'alimentation scolaire (de 1999/2000 à 2009/2010)

8. De 1998 à 2002, l'assistance dispensée par le PAM au profit de l'éducation a été intégrée au plan national de développement du secteur éducatif¹ et au programme gouvernemental de pérennisation des cantines scolaires², qui représentait l'un des premiers modèles de programme d'alimentation scolaire issue de la production locale. Ce programme, administré par la Direction nationale des cantines scolaires (DNCS) relevant du Ministère de l'éducation selon le concept "une école, une cantine", prévoit le transfert graduel de la responsabilité de la gestion du programme d'alimentation scolaire aux communautés, par le truchement des comités de village. Au lendemain de la crise de septembre 2002, l'exécution normale du programme d'alimentation scolaire par la DNCS avec l'appui du PAM a été limitée aux écoles du sud du pays. Afin de compléter ces activités, le PAM a incorporé l'alimentation scolaire à deux opérations d'urgence menées successivement dans le pays afin de protéger le patrimoine humain et les avoirs productifs, en attendant que soient apportées des solutions à la crise politique et sécuritaire. Dans le CNO, ces initiatives ont été mises en œuvre par le PAM en coopération avec des organisations non gouvernementales (ONG) partenaires. Ce dispositif double a été maintenu au cours de deux interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR) portant sur l'ensemble du pays, appliquées en succession entre 2005 et 2009 et qui visaient à atténuer les conséquences de la crise. La figure 2 présente un calendrier des principaux événements externes ainsi que de l'évolution des opérations du PAM au cours de la dernière décennie.

Figure 1 Pourcentage des cantines scolaires bénéficiant du soutien du PAM



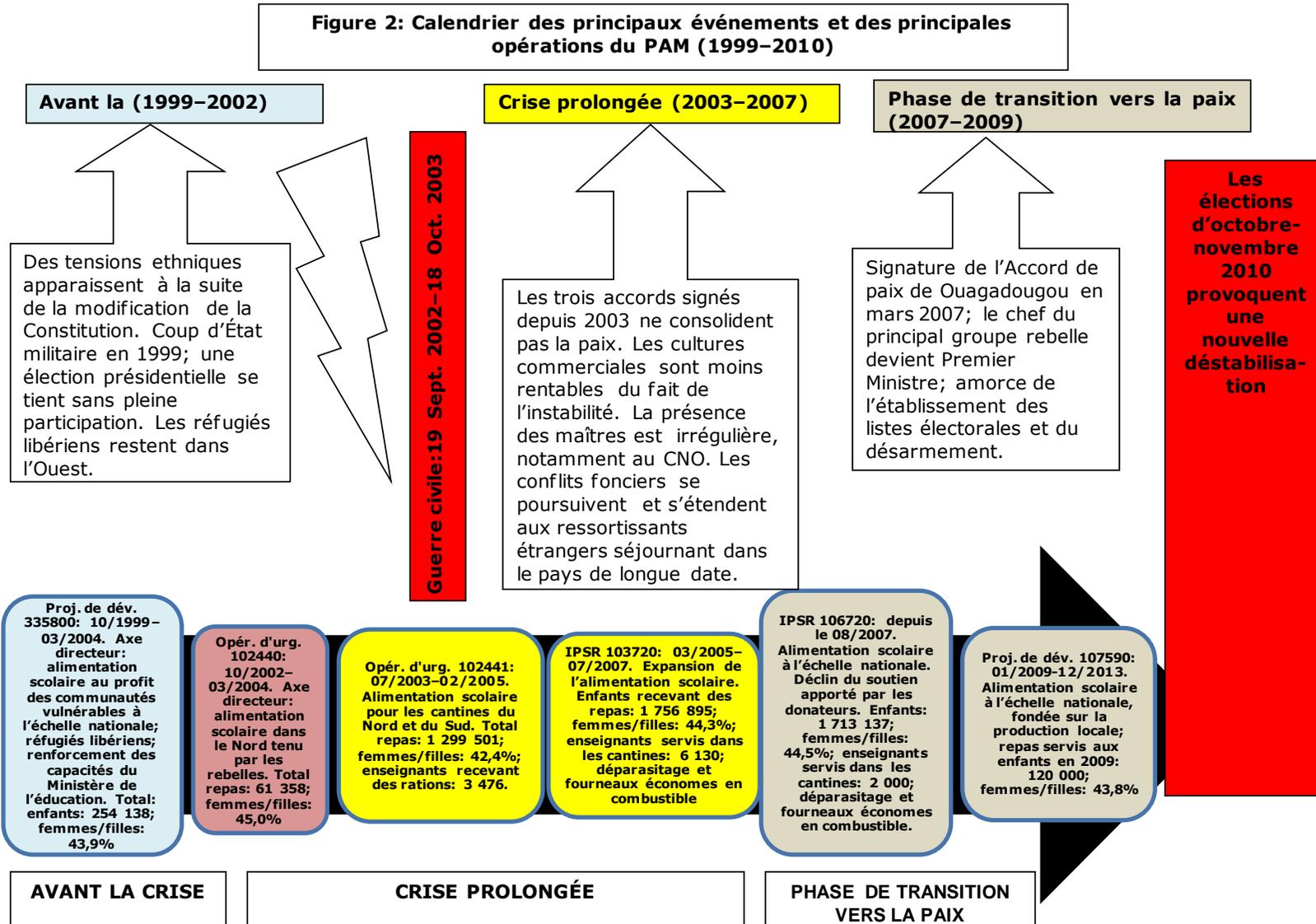
¹ Gouvernement de la Côte d'Ivoire. 1998. Plan national de développement du secteur Éducation/Formation. Abidjan.

² Gouvernement de la Côte d'Ivoire. Programme intégré de pérennisation des cantines scolaires. Abidjan

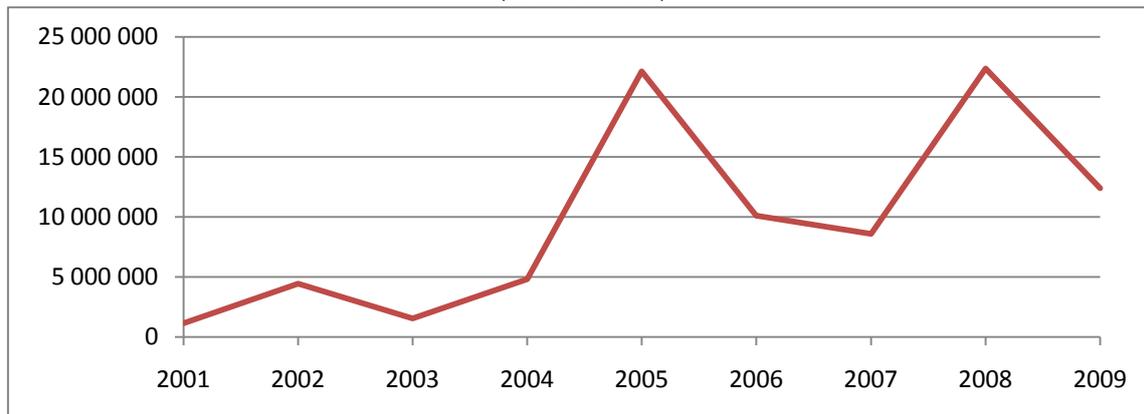
9. Pour l'ensemble des deux zones concernées, l'assistance fournie par le PAM couvre entre 70 et 90 pour cent des écoles participant au programme d'alimentation scolaire. Au cours de l'année scolaire 2009/2010, on estime à un peu plus de 50 pour cent la proportion des écoles du pays qui participaient à ce programme. La figure 3 indique le montant des contributions du PAM à la Côte d'Ivoire de 2001 à 2009, sans toutefois indiquer le pourcentage consacré à l'alimentation scolaire.
10. En 2009, le programme de pérennisation de l'alimentation scolaire a été une fois de plus érigé en priorité dans le cadre du nouveau projet de développement du PAM (107590). On dénombre aujourd'hui, à l'échelle du pays, 229 entités assurant une alimentation scolaire issue de la production locale; il convient toutefois de préciser que moins de 5 pour cent d'entre elles sont parvenues à l'autosuffisance intégrale.



Figure 2: Calendrier des principaux événements et des principales opérations du PAM (1999–2010)



**Figure 3: Contributions du PAM à la Côte d'Ivoire pour la période 2001–2009
(en dollars)**



11. Depuis les années 80, la stratégie de pérennisation de l'alimentation scolaire comporte un élément central: il est demandé aux élèves une participation de 25 francs CFA par repas scolaire (soit environ 0,05 dollar). Les comités de gestion des établissements scolaires ont été invités à trouver des modalités permettant aux enfants des ménages les plus vulnérables de maintenir leur participation.

EFFETS DIRECTS ET IMPACT DE L'ALIMENTATION SCOLAIRE

Éducation et apprentissage

12. Selon les données recueillies par les organismes des Nations unies, entre 2003 et 2009, le nombre des inscriptions dans les établissements primaires à l'échelon national est tombé de 92 à 81 pour cent pour les garçons et de 70 à 64 pour cent pour les filles. L'évaluation n'a pas relevé de différences à valeur statistique entre les taux d'inscription des enfants de circonscriptions scolaires recevant des prestations et ceux des enfants de circonscriptions scolaires sans prestations, cette observation valant pour le sud comme pour le CNO. Cependant, si l'on opère une ventilation en trois catégories de vulnérabilité, les données recueillies au niveau des ménages révèlent qu'environ 17 pour cent des enfants en âge de fréquenter l'école primaire provenant des ménages les plus vulnérables n'ont jamais été inscrits, contre 11 pour cent dans les ménages les moins vulnérables. Là encore, il n'existe pas de différence statistiquement significative entre les ménages des circonscriptions recevant des prestations et ceux des circonscriptions sans prestations.
13. Les statistiques de la Banque mondiale concernant le secteur éducatif pour la période d'évaluation font état d'un taux d'achèvement du cycle scolaire très bas, allant de 41 pour cent en 1999 à 46 pour cent en 2009. Il convient de préciser que, pour l'ensemble de la période, le taux d'achèvement des filles plafonne à deux tiers de celui atteint par les garçons, et que les taux d'abandon scolaire restent à un niveau inacceptable de 20 pour cent.
14. Les données obtenues au niveau des ménages dans le cadre de l'évaluation révèlent que le taux de passage des élèves à l'année supérieure a enregistré un recul marqué à des étapes charnières du cycle éducatif, à savoir l'âge où l'enfant est en mesure d'assumer des responsabilités au sein du foyer, et celui où les parents considèrent que leur enfant a atteint un niveau d'instruction suffisant. Ces étapes critiques sont atteintes plus tôt dans le CNO

que dans le sud; en revanche, l'on n'a pas observé de différence entre les groupes bénéficiant des prestations et les autres.

15. En moyenne, environ un tiers seulement des enfants d'âge scolaire atteignaient un niveau d'instruction correspondant à leur âge, et les enfants des ménages les plus vulnérables avaient moins de chances d'y parvenir que ceux appartenant à des ménages modérément ou moins vulnérables. En outre, dans le CNO, les enfants de ménages appartenant à toutes les catégories de vulnérabilité avaient obtenu des taux de réalisation inférieurs à ceux des enfants des ménages les plus vulnérables de la partie sud du pays. Enfin, les taux d'achèvement du cycle scolaire, dans le sud, représentaient pratiquement le double de ceux du CNO, qu'il s'agisse des groupes à prestations ou des groupes sans prestations.

Figure 4: Niveau d'instruction atteint (approprié à l'âge de l'élève) par catégorie de vulnérabilité

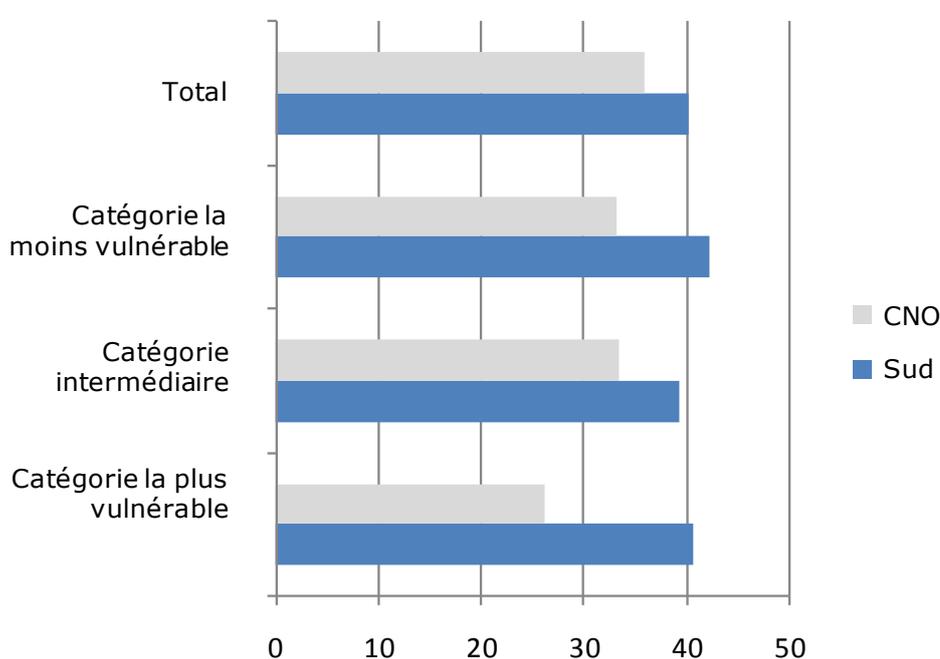
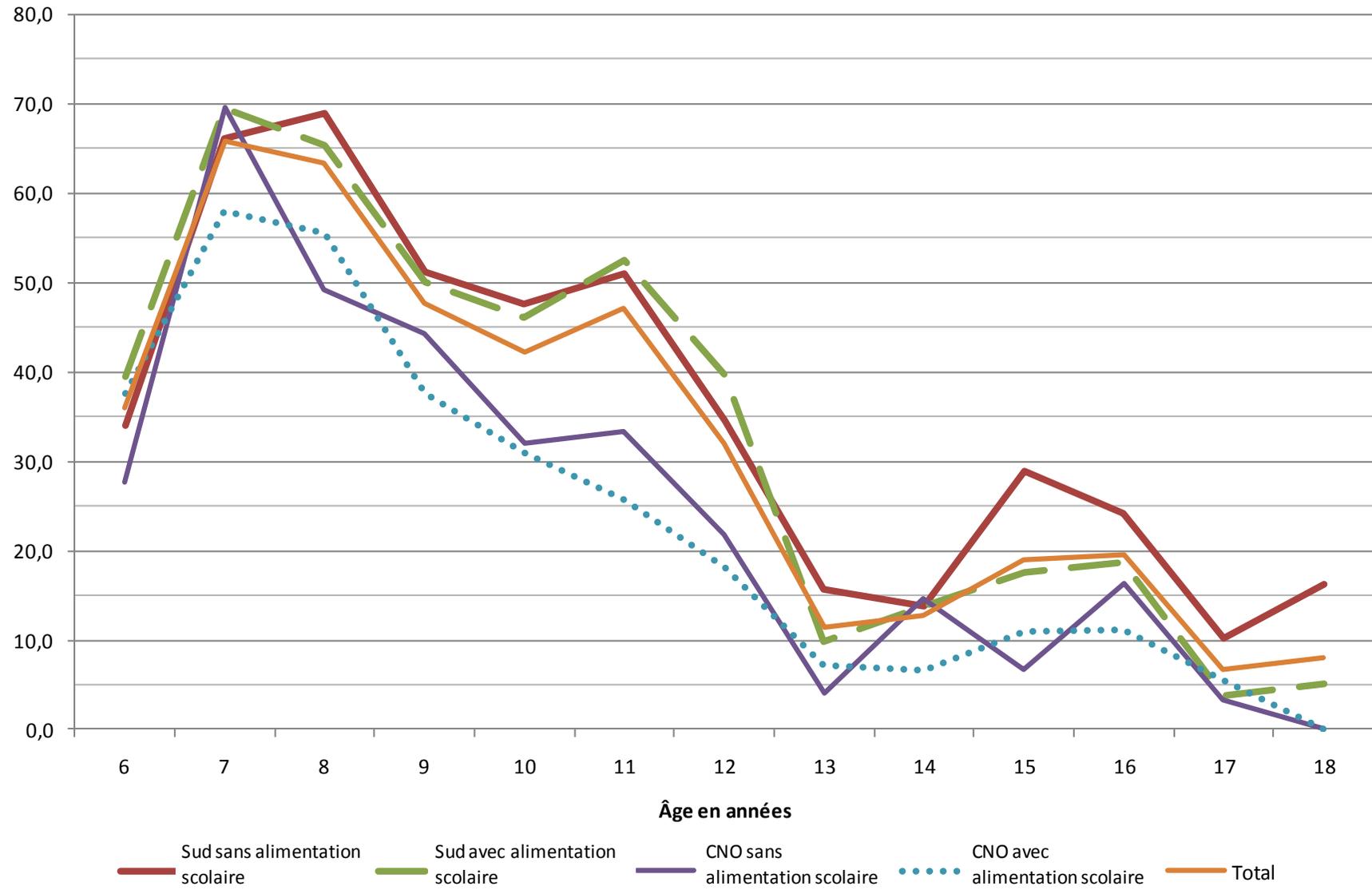


Figure 5: Niveau d'instruction atteint, par âge, zone et catégorie avec/sans prestations



Nutrition

16. L'amélioration nutritionnelle ne constituait pas un objectif explicite du soutien apporté par le PAM au programme d'alimentation scolaire. De plus, les activités des cantines scolaires sont interrompues depuis juin 2010, ce qui ôte toute signification à une comparaison de la diversification du régime alimentaire et de la consommation alimentaire des ménages³ entre les deux catégories observées, à savoir les groupes à prestations et les groupes sans prestations.
17. Les assortiments alimentaires distribués durant la période d'évaluation ont varié en fonction du moment et du lieu, et leur distribution n'était pas régulière. Par suite des lacunes dans les données du pays, il n'a pas été possible d'analyser de façon systématique la composition des rations. En outre, la crise politique de 2010 a empêché l'équipe d'évaluation de vérifier le contenu des rations actuellement distribuées.
18. Les évaluateurs ont néanmoins constaté qu'en moyenne, les ménages du CNO consommaient davantage de repas par jour que ceux du Sud, tandis que les ménages les plus vulnérables des deux zones bénéficiaient d'un régime alimentaire nettement moins varié – pour les adultes comme pour les enfants – et qu'ils consommaient moins de repas par jour que les autres ménages. En outre, les moyennes enregistrées dans le CNO étaient inférieures à celles relevées dans le sud pour toutes les catégories de vulnérabilité, à l'exception du nombre de repas consommés par les ménages les moins vulnérables, pour lesquels il n'y avait pas de différence statistiquement significative entre les deux zones.

Transfert de valeur

19. L'interruption des travaux de terrain a empêché de calculer la valeur des denrées alimentaires transférées. Cependant, dans le sud du pays comme dans le CNO, les deux avantages le plus communément cités de l'alimentation scolaire étaient, d'une part, les économies de nourriture ou d'argent qu'elle permettait aux ménages bénéficiaires, et, d'autre part, le temps gagné par les adultes, qui pouvaient ainsi se consacrer à des activités productives et génératrices de revenus. Les ménages se situant dans la catégorie la plus vulnérable étaient ceux pour qui l'alimentation scolaire présentait les avantages les plus marqués.
20. Environ la moitié des ménages dépensaient moins pour l'achat de denrées alimentaires les jours d'ouverture des cantines scolaires, et ce indépendamment de leur niveau de vulnérabilité; cependant, entre 30 et 40 pour cent d'entre eux dépensaient autant que les jours où les cantines étaient fermées. Toutefois, 52 pour cent des ménages les plus vulnérables continuaient de préparer des déjeuners pour les enfants, tandis que 38 pour cent s'en absteinaient. Du fait de l'interruption du travail de terrain, l'équipe d'évaluation n'a pas été en mesure d'approfondir les raisons pour lesquelles ces ménages continuaient de préparer des repas, mais on peut supposer que les repas servis dans les cantines ne correspondaient pas aux habitudes culturelles des familles, ou que ces dernières n'étaient pas certaines qu'un repas serait servi à l'école. Il faudrait, pour déterminer avec certitude les raisons de ce comportement, pouvoir organiser des groupes de consultation avec les parents et les enfants.

³ Il s'agit d'indicateurs indirects utilisés pour mesurer les résultats nutritionnels.

21. Les ménages appartenant à la catégorie la plus vulnérable étaient plus enclins que les ménages des deux autres catégories à considérer comme justifié le prix réclamé pour les repas servis à la cantine, dans les cas où ils disposaient des 25 francs CFA nécessaires. Cependant, une évaluation menée en 1992 du Programme de cantines scolaires du secteur primaire (1989–1993) avait relevé que, dans les cas où les repas disponibles étaient moins nombreux que les enfants présents à l'école, ce montant de 25 francs CFA était peut-être devenu le principal facteur départageant effectivement les enfants ayant ou n'ayant pas accès aux rations. En conséquence, celles-ci n'étaient pas toujours distribuées aux mêmes enfants – à titre d'exemple, le montant nécessaire pouvait être donné par roulement aux enfants d'une même famille –, ce qui nuisait aux objectifs poursuivis en matière d'apprentissage, de dispositifs de protection sociale et de nutrition. En outre, les ménages les plus vulnérables et ne disposant, dans le meilleur des cas, que de faibles montants d'argent en espèces, tendaient à être exclus. L'évaluation de 1992, tout en reconnaissant l'importance du principe, avait recommandé que le montant perçu soit réduit à 15 francs CFA dans les régions les plus pauvres. Cependant, l'évaluation menée en 2009 dans le cadre de l'IPSR 106720 a constaté que les écoles continuaient de percevoir 25 francs CFA pour le repas, en y ajoutant d'autres frais, si bien que les ménages extrêmement vulnérables perdaient l'accès aux repas scolaires.
22. En dépit du fait que la DNCS avait donné comme directive aux écoles de créer des caisses garantissant l'accès à la cantine scolaire aux enfants appartenant aux ménages les plus vulnérables, il ne semble pas que cette mesure ait suffi à obtenir le résultat souhaité.
23. D'après les estimations faites par les parents concernant les frais annuels de scolarisation d'un enfant, il n'y avait pas d'écart significatif selon que les ménages appartenaient à une communauté "avec prestations" ou à une communauté "sans prestations". Cependant, des différences ont été constatées en fonction du niveau de vulnérabilité: ainsi, la dépense par enfant pour les ménages les plus vulnérables était de 15 159 francs CFA (soit environ 30 dollars), contre 23 903 francs CFA (50 dollars) pour les moins vulnérables, soit environ 60 pour cent de plus.
24. Compte tenu du fait que les ménages les plus vulnérables ont un revenu mensuel moyen par personne d'environ 14 dollars, il leur a peut-être fallu, pour des raisons d'économie, opérer un choix entre celui ou ceux de leurs enfants à qui reviendrait le repas scolaire. Ainsi, la cotisation perçue pour ce dernier risque d'être une double désincitation à envoyer les enfants à l'école, étant donné que le ménage doit non seulement payer le prix du repas, mais aussi se passer du travail que fournirait l'enfant resté au foyer, travail souvent axé sur la production ou la transformation de nourriture.

MODALITÉS DE L'IMPACT DE L'ALIMENTATION SCOLAIRE

Rôle des facteurs contextuels échappant au contrôle du PAM

25. La guerre civile a influencé les résultats en profondeur et de différentes façons. En premier lieu, du fait de l'interruption des financements étatiques, les services sociaux du CNO se sont trouvés gravement perturbés. Les parents d'élèves, eux-mêmes en difficulté, ont dû se cotiser pour préserver le fonctionnement des écoles. En deuxième lieu, l'instabilité persistante avait porté atteinte aux moyens d'existence, notamment pour les familles vivant de cultures commerciales et d'autres activités liées aux marchés. En troisième lieu, les vols et les extorsions perpétrés aux postes de contrôle routiers par les factions des deux bords alourdissaient les coûts d'acheminement des produits aux marchés;

en outre, des organisations indépendantes⁴ ont apporté la preuve de violations très répandues des droits de la personne, sous forme de sévices, d'assassinats et de viols, tant dans le sud du pays que dans le CNO. Quant à l'appareil judiciaire, corrompu ou absent, il laissait les coupables libres de poursuivre leur méfaits dans l'impunité.⁵

26. Sous l'effet conjugué des pertes de gains et des menaces à la sécurité physique, la production agricole est passée des cultures commerciales aux cultures vivrières, ce qui a par ailleurs réduit la demande de main-d'œuvre journalière, privant ainsi les ménages les plus vulnérables d'une source essentielle de revenus. Ce surcroît de vulnérabilité entravait encore plus la capacité des familles d'envoyer leurs enfants à l'école, parallèlement à un creusement de l'écart entre les ménages les plus vulnérables et leurs homologues moins vulnérables s'agissant des revenus. On a pu observer que les motifs pour lesquels les familles renonçaient à la scolarisation varient en fonction de la catégorie de vulnérabilité: ainsi, les parents du groupe le moins vulnérable avançaient entre autres que leur enfant n'était "pas encore en âge de fréquenter l'école", tandis que ceux du groupe le plus vulnérable invoquaient surtout des raisons d'ordre financier ou culturel. Plus d'un tiers d'entre eux déclaraient que l'école était hors de portée de leurs moyens, et plus de 10 pour cent n'autorisaient pas leurs enfants à aller à l'école.
27. Les ménages les plus vulnérables avaient été contraints de retirer leurs enfants de l'école, notamment lors des périodes critiques du cycle agricole. Mais il a également été démontré que des enfants avaient été recrutés par les forces rebelles et par les milices, ce qui rendait difficile leur réadaptation à une scolarisation paisible une fois les écoles rouvertes. L'influence de tels facteurs sur les décisions prises par les familles est évidente: les enfants de ménages moins vulnérables ont nettement plus de chances d'atteindre un niveau d'instruction correspondant à leur âge que leurs homologues des foyers les plus vulnérables.
28. Au cours de la décennie sur laquelle a porté l'évaluation, le soutien accordé par les donateurs a fluctué. La persistance du conflit, coïncidant avec une période de catastrophes naturelles majeures dans le monde entier, rendait difficile l'obtention d'engagements de la part des donateurs, notamment après la signature de l'Accord Ouagadougou en 2007. Au moment même où la confiance de la population dans les perspectives de retour à la normale atteignait son point culminant et où les parents retrouvaient leur détermination à donner une instruction à leurs enfants, l'on a vu chuter à 60 pour cent le soutien accordé par les donateurs; le volume des approvisionnements disponibles s'en est trouvé réduit, tout comme, de ce fait, le nombre des jours de distribution de repas scolaire.

Rôle des facteurs de mise en œuvre relevant du PAM

29. Les réponses données par les ménages interrogés au cours de l'évaluation révèlent qu'en moyenne, 29 pour cent seulement d'entre eux avaient un enfant ayant quotidiennement bénéficié, au cours du mois écoulé, des repas servis à l'école. Ce constat ne variait pas de façon marquée d'une zone à l'autre. Les sondages téléphoniques ont indiqué que le pourcentage des jours d'école au cours desquels des repas avaient été servis pendant l'année scolaire 2009/10 était, en moyenne, légèrement inférieur à 45 pour cent dans le CNO et à peine supérieur à 50 pour cent dans le sud. En règle générale, lorsqu'aucun repas n'était servi à l'école, les enfants en bas âge quittaient l'établissement à l'heure du déjeuner, pour

⁴ Amnesty International et Human Rights Watch.

⁵ Dix-huitième rapport du Secrétaire général sur l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (S/2008/645, 13 octobre 2008).

ne pas y retourner, tandis que les plus grands reprenaient le chemin de l'école après déjeuner – lorsqu'ils n'y restaient pas, se passant de repas.

30. Au cours de la période d'instabilité prolongée, la stratégie du PAM a consisté à conserver son appui à la politique gouvernementale dite "une école, une cantine". À mesure que commençait à se faire sentir la lassitude des donateurs au lendemain des accords de paix de Ouagadougou, l'insuffisance des stocks alimentaires, conjuguée à la décision de continuer à desservir le même nombre d'établissements scolaires en réduisant les rations plutôt que de sélectionner un nombre plus réduit d'écoles, a entraîné la dégradation du service fourni et des effets directs obtenus dans le cadre du projet. Selon des informations particulièrement autorisées, suite à la décision de continuer à servir du riz dans les écoles du sud mais pas dans celles du CNO, certaines communautés ont eu le sentiment que le Gouvernement favorisait le sud du pays.

Interaction entre les facteurs contextuels et ceux liés à la mise en œuvre

31. Avec le déclenchement de la crise en septembre 2002, les facteurs contextuels sont entrés en contact avec les facteurs internes liés à la mise en œuvre dans le CNO, avec trois conséquences négatives: i) les fonctionnaires gouvernementaux optaient souvent pour une relocalisation dans le sud, ou bien ils ne percevaient pas leur salaire, ce qui alourdissait le fardeau pesant sur les communautés, forcées de verser leur traitement aux enseignants ou de prévoir une rémunération pour des enseignants bénévoles; ii) dans un premier temps, les écoles dans les zones tenues par les rebelles ont été fermées, et une fois rouvertes, elles ne disposaient pas des stocks nécessaires à un service quotidien de cantine scolaire, ni des ressources voulues pour dispenser un enseignement de qualité; iii) les restrictions sévères imposées à la circulation des personnes par suite de l'insécurité entravaient les stratégies d'adaptation adoptées par les ménages et privaient ceux-ci des ressources nécessaires pour satisfaire tous leurs besoins de main-d'œuvre et envoyer leurs enfants à l'école.
32. Des conversations informelles avec des membres de la communauté ont fait apparaître qu'une fois les denrées distribuées aux inspections locales du secteur primaire afin d'être prélevées par les représentants communautaires, le suivi des stocks alimentaires laissait à désirer. Compte tenu de l'insécurité régnante, il était difficile aux surveillants extérieurs d'assurer le respect des modalités du programme lorsque les inspections locales ne fonctionnaient pas de façon irréprochable, ou lorsque les ONG distribuaient les stocks alimentaires aux communautés; quant aux parents et aux enseignants, ils ne se sentaient pas mandatés pour veiller à la bonne utilisation des stocks alimentaires.

CONCLUSIONS

33. Le programme d'alimentation scolaire tel que conçu avant le déclenchement de la crise, était en phase avec les besoins de l'époque et apportait un appui indéniable à la volonté gouvernementale d'améliorer les taux d'inscription et de réussite scolaire, notamment pour les filles, par le truchement de la politique "une école, une cantine". Cependant, à mesure que l'instabilité perdurait au-delà de la phase d'urgence, les instruments dont disposait le PAM ainsi que les relations qu'il entretenait avec la DNCS ne suffisaient plus à soutenir l'obtention des résultats escomptés en matière d'éducation et de dispositifs de protection sociale.
34. En dépit du fait que les opérations du PAM fournissaient des repas, au moyen d'aliments enrichis, à un nombre très important d'enfants du CNO et du sud du pays, le nombre total et la régularité des repas fournis quotidiennement ne suffisaient pas à stimuler la scolarisation, la fréquentation et l'achèvement du cycle scolaire. Ainsi, il n'existait pas de

différence dans les taux de scolarisation et les niveaux de résultat obtenus entre les catégories bénéficiant de prestations et les autres, que ce soit dans le sud du pays ou dans le CNO. Par ailleurs, les filles continuaient d'accuser un retard par rapport aux garçons en matière d'achèvement du cycle scolaire primaire. Il n'a pas été possible de mesurer les impacts nutritionnels potentiels étant donné que les cantines scolaires avaient cessé de fonctionner en juin 2010, avant le démarrage du travail d'évaluation sur le terrain. Il n'a pas été démontré de façon probante que les repas scolaires conféraient un avantage marqué aux ménages sous forme de transfert de valeur, notamment aux plus vulnérables – pour ces derniers, le service de repas scolaires n'étant pas garanti, le choix en faveur de l'instruction de l'enfant et au détriment de l'aide qu'il pouvait apporter au ménage était trop coûteux, si bien qu'ils renonçaient à envoyer leurs enfants à l'école.

35. Les facteurs extérieurs liés à la persistance du conflit ont aussi lourdement pesé sur les résultats, car, en aggravant la vulnérabilité, ils ont réduit la capacité des ménages à donner une instruction à leurs enfants, notamment dans les foyers les plus vulnérables dont les revenus sont aujourd'hui bien inférieurs à ceux de leurs homologues moins vulnérables. Ainsi, si certaines familles ont perçu la restauration de l'alimentation scolaire comme un signe du retour à la normale, l'imprévisibilité de l'allocation des repas a néanmoins affaibli le potentiel de fidélisation scolaire.
36. Avant le déclenchement de la crise, le PAM était indéniablement fondé à appuyer la prise en main du programme par le Gouvernement. Celui-ci avait élaboré une stratégie de pérennisation que le PAM s'était engagé à appuyer jusqu'à ce que le programme d'alimentation scolaire, prenant appui sur la priorité accordée à la production vivrière de la communauté locale, parvienne à l'autosuffisance. Cependant, lorsque le Gouvernement s'est révélé incapable de contrôler 60 pour cent du territoire du pays et 40 pour cent de la population, la poursuite des objectifs du PAM en matière d'éducation, de parité entre les sexes et de dispositifs de protection sociale s'en est ressentie.
37. Compte tenu de la réduction du financement et de l'accroissement de la demande après 2007, le PAM a donné son accord à la décision prise par la DNCS de servir le même nombre de repas tout en allégeant les portions, plutôt que de réduire le nombre des cantines scolaires approvisionnées; or, cette décision a également nui aux résultats. De plus, tout au long de la période d'instabilité prolongée et d'aggravation des inégalités géographiques dans le pays, la distribution d'assortiments alimentaires différents selon les zones géographiques a peut-être engendré un sentiment d'inéquité.
38. La crise qui a éclaté en Côte d'Ivoire en 2010 a entraîné la fermeture des services d'enseignement et limité la capacité de l'équipe d'évaluation d'apprécier pleinement les répercussions de l'instabilité sociopolitique pour les ménages vulnérables. Tant que l'on n'aura pas réuni des informations plus approfondies par le biais d'évaluations de la vulnérabilité et de la sécurité des ménages en situation précaire, il ne sera pas possible de proposer de nouveaux modèles de coopération.

RECOMMANDATIONS

Recommandations relevant du domaine de responsabilité du PAM

39. **Recommandation 1:** recentrer le soutien à l'alimentation scolaire sur l'amélioration des taux de scolarisation, d'achèvement du cycle scolaire et de passage à l'année supérieure, notamment au bénéfice des ménages les plus vulnérables, une fois que la situation sociopolitique se sera stabilisée. Lorsque la crise actuelle aura été résolue, mener une étude permettant de mieux comprendre les causes sous-jacentes de la faible scolarisation des

filles, de sorte que la stratégie retenue offre une réponse aux difficultés spécifiques que celles-ci doivent affronter.

40. **Recommandation 2:** améliorer la régularité du suivi participatif – assuré dans un premier temps par le personnel du PAM en vue d’être repris par les sous-comités de gestion des produits alimentaires au niveau de l’établissement scolaire –, afin que les communautés reprennent confiance dans l’engagement du PAM et de la DNCS envers les cantines scolaires et à l’égard de l’amélioration de l’accès à l’éducation, pour les filles en particulier.
41. **Recommandation 3:** réintroduire les rations à emporter à la maison ou les transferts monétaires pour les ménages extrêmement vulnérables durant la période de soudure et jusqu’à ce que les récoltes aient été rentrées, afin d’encourager les ménages à continuer d’envoyer leurs enfants à l’école plutôt que de les garder comme main-d’œuvre à un moment critique du cycle de production alimentaire.

Recommandations nécessitant une collaboration avec d'autres acteurs

42. **Recommandation 4:** renégocier la stratégie de ciblage avec la DNCS afin de veiller à ce que les enfants provenant des ménages les plus vulnérables aient accès à l’alimentation scolaire. La stratégie pourrait comprendre les éléments suivants: i) créer un fonds pour l’octroi de bourses, alimenté par une partie des 10 francs CFA actuellement remboursés par la DNCS pour chaque repas scolaire afin de couvrir les coûts opérationnels de l’alimentation scolaire, afin que les ménages les plus vulnérables aient accès aux repas scolaires; ou ii) mettre en œuvre, à l’échelle du pays, une politique garantissant l’accès des ménages les plus vulnérables aux repas scolaires.
43. **Recommandation 5:** harmoniser le taux de couverture avec les ressources disponibles. Lorsqu’il apparaît que ces ressources sont inférieures aux volumes prévus, réduire le nombre des écoles prises en charge par le programme en accordant la priorité aux établissements situés dans les zones du pays les plus exposées à l’insécurité alimentaire et sociopolitique. Il importe de maintenir les filières d’approvisionnement pendant 90 pour cent des journées d’ouverture effective des écoles. Il faudra, pour cela, opérer une sélection judicieuse des communautés bénéficiaires de l’aide du PAM, en s’appuyant sur les résultats d’une évaluation d’envergure nationale de la sécurité et des risques dans le domaine alimentaire.
44. **Recommandation 6:** rétablir le fonctionnement des sous-comités de gestion des produits alimentaires dans les écoles, en renforçant leurs capacités de manière à ce qu’ils puissent assurer le suivi de l’alimentation scolaire et tenir la DNCS comptable de ses responsabilités en ce qui a trait à la qualité et à la quantité des volumes livrés, afin de préserver l’efficacité et l’efficacé du système, ainsi que la confiance des communautés envers ce dernier.
45. **Recommandation 7:** en collaboration avec la DNCS et l’Organisation des Nations unies pour l’alimentation et l’agriculture, mettre sur pied un ensemble d’activités destinées aux groupes communautaires afin de pérenniser les cantines scolaires. La production vivrière destinée à être consommée dans les écoles n’est qu’une des options possibles; il convient donc d’explorer d’autres solutions, notamment à l’intention des communautés périurbaines et de celles où règnent des tensions en matière de propriété foncière.

46. **Recommandation 8:** lorsque la période de soudure et la saison des récoltes coïncident avec les vacances scolaires, négocier avec la DNCS la possibilité d'offrir aux jeunes ayant abandonné l'école, des cours de préparation à la vie pratique en société, avec un appui du PAM sous forme de repas scolaires et de rations à emporter afin d'encourager leur présence.
47. **Recommandation 9:** une fois la situation de crise suffisamment normalisée, répertorier les écoles pour lesquelles le taux d'achèvement du cycle scolaire est inférieur à la moyenne nationale/régionale et tenir des discussions de groupe avec un large éventail de parents, d'enseignants et d'anciens, afin de cerner les démarches permettant d'améliorer ces taux. Si c'est la qualité insuffisante de l'instruction qui constitue l'obstacle, recenser les organisations œuvrant dans le secteur éducatif de la région pour établir si elles sont disposées à incorporer les communautés concernées dans leur programmation – le PAM fournissant alors une assistance alimentaire.
48. **Recommandation 10:** en cas de persistance de la crise, le PAM devrait mener une évaluation rapide de la sécurité alimentaire, en organisant des groupes de consultation avec différents représentants – hommes, femmes et enfants – des différentes catégories de vulnérabilité des ménages, afin de déterminer dans quelle mesure les modalités actuelles d'alimentation scolaire sont pertinentes et quels sont les changements à apporter pour que l'alimentation scolaire fournisse un dispositif de protection sociale aux ménages les plus vulnérables. Un tel travail s'impose avant que l'on puisse déterminer la combinaison appropriée de moyens à mettre en œuvre – qu'il s'agisse des transferts monétaires, des rations à emporter, des biscuits ou des repas chauds servis à l'école – en vue d'encourager les ménages à poursuivre l'instruction des enfants en âge de fréquenter l'école primaire même en situation d'instabilité prolongée.

ANNEXE

CARTE DE LA CÔTE D'IVOIRE APRÈS LA SIGNATURE DE L'ACCORD DE LINAS-MARCOUSSIS



LEGENDE:

Zone contrôlée par le Gouvernement (Sud)

Zone non contrôlée par le Gouvernement (Forces nouvelles) – CNO

Zone tampon établie en 2003, transformée en zone de confiance aux termes de l'Accord de Ouagadougou de 2007

Les appellations employées dans cette carte et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Programme alimentaire mondial (PAM) aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

LISTE DES SIGLES UTILISÉS DANS LE PRÉSENT DOCUMENT

CNO	Centre-Nord-Ouest
DNCS	Direction nationale des cantines scolaires
ONG	organisation non gouvernementale
IPSR	intervention prolongée de secours et de redressement