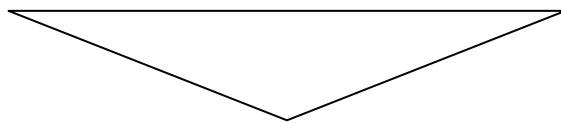


PROJET DE DÉVELOPPEMENT MAROC 200494

Développement des capacités et appui au programme national d'alimentation scolaire	
Durée du projet	1er décembre 2012 - 31 décembre 2013
Coût (dollars É.-U.)	
Coût total pour le PAM	1 470 661

RESUME



Le programme d'alimentation scolaire du Royaume du Maroc est un outil important pour appuyer l'éducation et renforcer la demande de services éducatifs. En effet, il contribue à réduire les contraintes socio-économiques et éducatives limitant l'accès à une éducation de base équitable et de qualité et portant atteinte à la rétention des enfants et des adolescents défavorisés, en particulier des filles. Le programme bénéficie chaque année à un nombre croissant d'élèves des cycles primaire et secondaire et compte environ 1,4 million de bénéficiaires en 2012. En 1997, le Gouvernement a repris la responsabilité de la gestion et du financement du programme de repas scolaires que le PAM appuyait depuis 1978 et qui visait la promotion de la scolarisation des enfants de moins de 15 ans en milieu rural.

Le présent projet d'assistance technique fait suite à la demande du Gouvernement de mettre en place un partenariat visant à l'accompagner dans son processus de révision du programme d'alimentation scolaire. Il a pour but d'appuyer les efforts faits par le Ministère de l'éducation nationale pour améliorer la qualité et la viabilité de ce programme. Il vise à consolider les aspects opérationnels de l'exécution du programme au niveau des écoles et des internats du primaire et du secondaire afin d'améliorer la performance, le rapport coût-efficacité et la gestion. La collaboration avec le Ministère de la santé concerne les aspects de la nutrition en milieu scolaire.

Le projet s'appuiera sur les avantages comparatifs du PAM et exploitera les points forts du programme national d'alimentation scolaire. Les activités s'articuleront autour des processus organisationnels, des besoins en ressources humaines au niveau régional et local, de la chaîne d'approvisionnement, de la formation ainsi que de la bonne gouvernance et du contrôle de gestion. Les compétences spécialisées mises à disposition concerneront également la préparation des menus et le renforcement de l'enseignement en matière de nutrition. Dans le cadre de la coopération Sud-Sud, des voyages d'étude seront effectués au Brésil. Des échanges d'expérience pourront en outre se faire avec les programmes d'alimentation scolaire en place dans différents pays.

Le projet prévoit un audit détaillé du programme national, qui mènera à l'élaboration d'un plan d'action visant à en améliorer la qualité. Les recommandations pertinentes pourront être intégrées dans la Stratégie pour l'éducation (2013-2016) du Ministère de l'éducation nationale. Les organismes des Nations Unies concernés et les autres partenaires des secteurs de l'éducation et de la santé en milieu scolaire verront dans quelle mesure leurs activités pourraient contribuer à la mise en œuvre du plan d'action et veilleront à accroître les synergies avec leurs interventions.

Le projet contribue à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement 1, 2 et 3¹ ainsi que de l'Objectif stratégique 5 énoncé dans le Plan stratégique pour 2008-2013², et il est conforme à la politique du PAM en matière d'alimentation scolaire. Enfin, il est en harmonie avec le premier axe stratégique du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (2012-2016), qui a trait à l'appui au secteur de l'éducation.

¹ Objectifs du Millénaire pour le développement: 1- Réduire l'extrême pauvreté et la faim; 2- Assurer l'éducation primaire pour tous; 3- Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes.

² Objectif stratégique 5: Renforcer la capacité des pays de lutter contre la faim, notamment grâce à une stratégie de transfert des responsabilités et aux achats locaux.

Analyse de la situation

Contexte politique et socio-économique

1. Le Maroc compte près de 32,6 millions d'habitants en 2012³ et est classé dans la tranche inférieure de la catégorie des pays à revenu intermédiaire. Il bénéficie d'une stabilité politique qu'étaye la consolidation du processus de démocratisation, lequel comprend des réformes dans le domaine de la gouvernance. Celles-ci ont permis au pays de se doter graduellement de structures politiques et d'un système électoral en adéquation avec les avancées démocratiques, et de favoriser l'émergence d'une société civile active en optant pour une approche intégrée et participative de la gouvernance.
2. Les mouvements de protestation observés dans certains pays de la sous-région ont été atténués au Maroc grâce aux progrès accomplis sur le plan politique et à la réactivité des autorités du pays, qui ont permis d'en limiter les répercussions. Une réforme constitutionnelle annoncée en mars 2011 a favorisé le dialogue politique, et mené à rééquilibrer les pouvoirs politiques et à renforcer la démocratie dans le cadre d'une nouvelle constitution. Le processus de décentralisation a été relancé et devrait conduire au renforcement de l'administration et des autorités locales et favoriser un développement humain intégré.
3. Dans le passé, l'économie du Maroc dépendait essentiellement du secteur agricole, mais la diversification des structures économiques donne des résultats encourageants. Entre 2004 et 2011, le taux de croissance s'est établi à près de 5 pour cent en moyenne, tandis que le secteur productif a été marqué par une augmentation de l'importance du secteur tertiaire, qui en est venu à représenter 50 pour cent du produit intérieur brut⁴. Le dynamisme des secteurs de l'industrie, des travaux publics, du transport et des communications, et des services a permis à l'économie du pays de résister aux chocs extérieurs. Des choix stratégiques concernant la mise en œuvre de grands projets et la protection du pouvoir d'achat des populations ont soutenu les objectifs de croissance. Malgré ces bons résultats, le Maroc connaît encore des difficultés sociales majeures telles que des disparités persistantes dans le domaine de l'accès à la santé, à l'éducation ou à la protection sociale, et des dysfonctionnements au niveau du marché du travail.
4. Le Maroc fait partie des pays à déficit alimentaire dont la production agricole est soumise aux variations climatiques et connaît donc des fluctuations importantes d'une année à l'autre. Le pays importe entre 50 et 60 pour cent des céréales nécessaires pour subvenir aux besoins de la population. Ainsi, bien que la récolte ait été bonne en 2010/2011 grâce à l'augmentation des surfaces cultivées et à une bonne pluviométrie, les importations de céréales ont atteint 5,5 millions de tonnes. Compte tenu de la baisse de la production en 2011/2012 en raison des conditions climatiques et de l'incertitude entourant les perspectives de récolte en 2012/2013, les importations vont croître. L'augmentation des prix sur le marché international creusera le déficit budgétaire de l'État, mais elle devrait avoir un impact limité sur les prix à la consommation si le système actuel de subvention des prix des aliments et d'autres produits essentiels (pain, huile, sucre, gaz, carburant) est

³ Estimations du Haut-Commissariat au Plan, 2011.

⁴ Banque africaine de développement. 2012. Maroc: Document de stratégie pays 2012-2016.

maintenu. Le taux d'inflation des produits alimentaires, qui reste maîtrisé, s'établit à 0,8 pour cent pour l'année en cours⁵.

5. Le score de l'indice de la faim dans le monde⁶, utilisé pour mesurer les progrès réalisés sur le plan de la réduction de la faim, est passé de 7,7 en 1990 à 5,9 en 2011⁷, ce qui témoigne d'une amélioration de la situation au Maroc. Le régime alimentaire est composé essentiellement de céréales, surtout de blé et d'orge, de fruits et de légumes. Les aliments consommés par les populations urbaines sont plus diversifiés et comprennent davantage d'aliments riches en micronutriments; la consommation de protéines animales demeure toutefois faible. Les disponibilités alimentaires ont augmenté de façon constante, passant de 2 989 calories par jour et par personne en 1994 à 3 264 calories en 2009. Ces données masquent cependant des disparités socio-spatiales.
6. Bien que le Maroc soit vraisemblablement en mesure d'atteindre l'objectif du Millénaire pour le développement 1 (Réduire l'extrême pauvreté et la faim), des écarts importants existent toujours. Sur le plan national, le taux de pauvreté est passé de 15,3 pour cent en 2007 à 8,9 pour cent en 2011, et la vulnérabilité économique de 22,8 pour cent à 17,5 pour cent⁴. Cependant, en milieu rural, les chiffres correspondants restent supérieurs à la moyenne nationale (14,4 pour cent et 23,6 pour cent, respectivement).
7. Les populations pauvres et en situation de vulnérabilité économique n'ont accès, lorsqu'elles ne sont pas touchées par le chômage, qu'à un emploi informel, principalement dans les secteurs de l'agriculture et du bâtiment, et ne bénéficient donc pas d'une protection sociale. Enfin, les jeunes diplômés et les femmes sont particulièrement touchés par le chômage, qui résulte non seulement de la situation économique mais aussi de distorsions entre le système éducatif et les besoins du marché du travail. La généralisation de l'éducation et son amélioration augmentent les chances des ménages de sortir de la pauvreté. Le programme d'urgence de l'éducation nationale (2009-2012) avait justement pour but d'améliorer l'accès à l'enseignement et d'en renforcer la qualité.
8. La situation de la scolarisation est globalement satisfaisante dans le primaire, où le taux net de scolarisation des enfants de 6 à 11 ans atteint près de 98 pour cent, et pratiquement 96 pour cent en milieu rural. En 2012, le ratio filles/garçons s'élève en moyenne à plus de 48 pour cent au niveau national et est du même ordre en milieu rural (47,7 pour cent). Dans cette tranche d'âge, seule une minorité d'enfants (2 pour cent) comptant parmi les plus vulnérables et vivant dans les zones les plus enclavées et/ou ayant des besoins spécifiques est exclue de l'éducation primaire⁸.
9. Dans les cycles de l'éducation préscolaire (4 à 5 ans) et secondaire collégiale (12 à 14 ans), les indicateurs restent préoccupants. Le taux net de scolarisation est de près de 54 pour cent pour les enfants d'âge préscolaire, avec un ratio filles/garçons moyen de 30 pour

⁵ Système mondial d'information et d'alerte rapide de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. 2012. Rapport de synthèse de pays. Mai.

⁶ Cet indice est calculé sur la base de la proportion de personnes sous-alimentées, de la prévalence de l'insuffisance pondérale infantile et du taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans. Il varie sur une échelle de 0 à 100, 0 étant le meilleur score; ces valeurs extrêmes ne sont cependant jamais atteintes.

⁷ Grebmer, K., Torero, M., Olofinbiyi, T., et al. 2011. *Global Hunger Index. The Challenge of Hunger: Taming Price Spikes and Excessive Food Price Volatility*. Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI).

⁸ Données présentées par le Ministère de l'éducation nationale à la réunion de démarrage de la sixième mission multi-bailleurs de fonds, le 15 mai 2012.

cent en milieu rural, contre 47 pour cent en milieu urbain. Le taux net de scolarisation est de près de 54 pour cent au collège, et bien qu'elles s'estompent, les disparités socio-spatiales et sexo-spécifiques persistent: l'indice de parité entre les sexes est de 0,81, tandis que l'indice de parité entre milieux atteint 0,59⁹. Le taux d'analphabétisme des femmes (48,1 pour cent) et des populations rurales (43,3 pour cent) demeure élevé⁹.

10. Malgré les efforts déployés et les progrès accomplis, plusieurs obstacles continuent de freiner le développement du secteur de l'éducation. La pauvreté et l'enclavement constituent les principales entraves exogènes à la scolarisation et aux déperditions scolaires, tandis que les autres facteurs, à caractère endogène, sont liés à la quantité et à la qualité des infrastructures en milieu rural¹⁰.
11. Des progrès significatifs ont été réalisés en matière de santé maternelle et juvénile grâce à la mise en œuvre de programmes spécifiques relatifs à la santé de la mère et de l'enfant. La mortalité juvénile a diminué de moitié depuis la fin des années 80, passant de 76 pour mille à environ 30 pour mille en 2011. La proportion des enfants ayant fait toutes les vaccinations prescrites est passée de 76 pour cent en 1992 à 94 pour cent en 2008. Mais l'accès aux soins de santé reste inégal. En effet, 44 pour cent de la population rurale et près de 29 pour cent de la population urbaine ne peuvent recourir aux services de santé pour des raisons d'accès économique ou physique¹¹. Une nouvelle initiative lancée par le Gouvernement en 2012, le Régime d'aide médicale aux populations démunies (RAMED), devrait contribuer à remédier à cet état de fait.
12. La situation nutritionnelle des enfants s'est progressivement améliorée, notamment grâce aux interventions touchant le suivi de la croissance, ainsi que le dépistage et la prise en charge des enfants souffrant de malnutrition. Les mesures prises ont également trait à la sensibilisation en matière d'allaitement et de diversification alimentaire, à la supplémentation en micronutriments destinée aux enfants et aux femmes, et à la promotion de la consommation d'aliments enrichis.
13. Le retard de croissance et l'insuffisance pondérale touchent respectivement 15 pour cent et 3,1 pour cent des enfants de moins de cinq ans, tandis que 2,3 pour cent d'entre eux sont émaciés¹². Dans certaines régions, ces taux atteignent des niveaux préoccupants¹³. Des problèmes nutritionnels sont également observés parmi les collégiens: 8,3 pour cent des élèves âgés de 13 à 15 ans présentent une insuffisance pondérale; 10,7 pour cent ont eu faim pendant les 30 jours précédant l'enquête, ou n'ont pu prendre de petit-déjeuner (3 pour cent), la nourriture manquant chez eux. Plus de 42 pour cent des élèves ont déclaré avoir appris, pendant l'année scolaire, quels étaient les bienfaits d'une alimentation saine¹⁴.
14. Paradoxalement, près de 38 pour cent des femmes en âge de procréer ont des problèmes de surcharge pondérale ou d'obésité, phénomène qui concerne également 12 pour cent des enfants de moins de 5 ans¹⁴. Cela tient à l'évolution de la consommation alimentaire et au changement de mode de vie en rapport avec la sédentarisation. La faim cachée causée par

⁹ Tableau de bord, Ministère de l'économie et des finances, Direction des études et des prévisions financières, janvier 2011.

¹⁰ Objectifs du Millénaire pour le développement, rapport national 2009.

¹¹ Bilan commun de pays du Maroc (Organisation des Nations Unies), 2010.

¹² Enquête nationale sur la population et la santé familiale (ENPSF), rapport 2011.

¹³ Fonds des Nations Unies pour l'enfance. La situation des enfants dans le monde 2009.

¹⁴ Enquête mondiale sur la santé des élèves en milieu scolaire au Maroc, rapport 2010.

les carences en micronutriments est, quant à elle, très répandue: 63 pour cent des enfants âgés de 6 à 12 ans ont une carence en iode; l'anémie touche 31,6 pour cent des enfants de 6 mois à 5 ans, 32,6 pour cent des femmes en âge de procréer et 37,2 pour cent des femmes enceintes; 41 pour cent des enfants de 6 mois à 6 ans présentent une carence en vitamine A¹³.

Priorités gouvernementales et Programme national d'alimentation scolaire

15. L'un des principaux instruments devant contribuer à la stratégie de réduction de la pauvreté est l'Initiative nationale de développement humain (INDH), dont le principal objectif est de combattre la pauvreté en milieu rural, l'exclusion sociale et l'insécurité en milieu urbain grâce à une approche participative et en ciblant les communautés les plus défavorisées. La première phase du programme (2006-2010) a permis de réduire de 41 pour cent la pauvreté dans les communes visées, en particulier grâce aux emplois créés et au soutien apporté aux activités génératrices de revenus. La seconde phase (2011-2015) vise à aider les populations des régions montagneuses et les communautés rurales dont le taux de pauvreté dépasse 14 pour cent, afin que les chiffres les concernant se rapprochent de la moyenne nationale. Elle sera axée sur la santé, l'éducation, les infrastructures routières, l'assainissement et l'électrification.
16. Afin de dynamiser la réforme du secteur de l'éducation lancée en 1999, un programme d'urgence a été mis en place pour la période 2009-2012. Les objectifs clés en sont: i) l'amélioration de la couverture territoriale de l'accès à l'éducation; ii) la qualité de l'enseignement, notamment dans le secondaire et au niveau universitaire; iii) l'amélioration de la gestion et de la gouvernance; et iv) l'optimisation des coûts et la pérennisation des ressources. Le budget s'élève à 43 milliards de dirhams sur 3 ans (environ 5 milliards de dollars É.-U.)¹⁵.
17. Le premier des quatre espaces du programme prévoit de rendre effective l'obligation de scolarité jusqu'à l'âge de 15 ans et porte une attention particulière aux zones rurales et périurbaines, où le taux d'abandon est élevé, essentiellement chez les filles. Il comprend le projet « Égalité des chances d'accès à l'enseignement obligatoire », dont l'objectif est de lever les barrières socio-économiques et géographiques qui entravent l'accès à l'enseignement obligatoire et de favoriser la rétention des élèves en luttant contre les causes de l'abandon. Son budget s'élève à 5 milliards de dirhams sur 3 ans (environ 600 millions de dollars). Ce projet en 5 volets englobe le programme d'alimentation scolaire.
18. Le projet comprend:
 - Des transferts monétaires assortis de conditions (« Tayssir », ou « facilités »). Les ménages bénéficiaires reçoivent un montant variant de 60 à 140 dirhams (7 à 16 dollars) par enfant et par mois pendant l'année scolaire, en fonction du cycle de scolarisation. Le ciblage est territorial et repose sur un taux de pauvreté supérieur à 30 pour cent, ce qui correspond au critère d'intervention de l'INDH visant la réduction de la pauvreté. Sont également concernées les écoles où le taux d'abandon est supérieur à 5 pour cent. Ce volet touche 700 000 enfants du primaire et du collège vivant dans 400 000 ménages, soit près de 13 pour cent des enfants scolarisés dans ces cycles. Le budget annuel correspondant s'élève à près de 73 millions de dollars;

¹⁵ Sur la base d'un taux de 8,5 dirhams pour un dollar.

- L'initiative royale « Un million de cartables », pour assurer la distribution de cartables, de livres et de fournitures scolaires à environ 4 million d'élèves. Cette initiative bénéficie à tous les enfants du primaire et aux élèves du collège dans les zones rurales. L'allocation budgétaire annuelle se monte à plus de 42 millions de dollars;
- Le transport scolaire (en bus et à bicyclette) de 50 000 enfants dans des zones enclavées; le budget annuel est de près de 8 millions de dollars;
- La création d'internats, pour assurer un hébergement de proximité à près de 130 000 élèves des cycles du primaire et du secondaire; l'allocation budgétaire s'élève à environ 10 millions de dollars;
- Les repas scolaires bénéficient à près de 1,2 million d'enfants du primaire (sur un effectif total de plus de 4 millions d'élèves). Près de 1 million d'entre eux vivent en milieu rural (sur un effectif de 1,9 million d'écoliers du primaire provenant de zones rurales). Par ailleurs, près de 112 000 enfants inscrits au collège, dont plus de 63 000 élèves dans les internats (sur près de 1 489 000 élèves au total dans le cycle collégial) reçoivent également une alimentation scolaire, sous la forme d'un repas ou d'une prise en charge en pension complète pour les internes⁹. Près de 70 pour cent de ces bénéficiaires vivent en milieu rural. Le budget annuel se monte à près de 92 millions de dollars. Il s'agit là de l'allocation la plus élevée du projet, dont le budget atteint près de 225 millions de dollars pour 2011/2012.

19. Le nombre de jours d'alimentation au cours de l'année scolaire ainsi que le nombre de repas et leur composition varient selon qu'il s'agit d'une pension complète assurée en internat ou de repas scolaires servis dans le primaire ou le secondaire collégial. L'allocation financière pour les repas scolaires dans le primaire est de 1,4 dirham par jour et par enfant (16 cents), pour fournir un complément de repas (sous forme de sandwich). Pour l'alimentation scolaire, les cantines des collèges et les internats reçoivent respectivement une allocation équivalant à 7 et 14 dirhams par jour et par enfant (80 cents et 1,6 dollar respectivement). Les académies et les délégations de l'éducation nationale gèrent les appels d'offres pour l'approvisionnement en aliments; dans ce système, l'établissement n'est pas toujours le gestionnaire des achats. En général, les achats sont effectués en vertu d'un marché-cadre par des fournisseurs qui livrent des denrées en provenance de tout le pays.

20. Une nouvelle stratégie d'appui à l'éducation couvrant la période allant de 2013 à 2016 est en cours d'élaboration. Le Ministère de l'éducation nationale a exprimé son intention de renforcer le processus de décentralisation et de déconcentration ainsi que la mobilisation et l'implication des différents partenaires de l'école. Par ailleurs, une approche plus intégrée de l'appui social en matière d'éducation, comprenant des transferts monétaires et non monétaires, est préconisée. Elle tendra vers un ciblage plus uniforme des bénéficiaires. Enfin, l'éducation préscolaire devrait être davantage développée et il faudrait examiner la nécessité d'assurer des repas pour les enfants de ce cycle.

21. La nutrition est prioritaire pour le Ministère de la santé compte tenu de la persistance des troubles et carences nutritionnels tels que les carences en vitamine A, en fer et en iode, et la dénutrition dans les zones pauvres et enclavées du pays. La Stratégie nationale pour la

nutrition (2011-2019) comprend un axe stratégique relatif à l'intégration de la composante nutrition dans les programmes éducatifs et dans les actions communautaires.

22. Le plan de mise en œuvre correspondant s'articule autour: i) de l'élaboration de directives pour la préparation des menus des cantines scolaires et des internats; ii) du renforcement de la réglementation sur la qualité au niveau de l'alimentation scolaire; et iii) de la promotion de la consommation d'aliments riches et/ou enrichis en micronutriments. Des directives pour la préparation des menus sont en cours d'élaboration. Par ailleurs, le plan prévoit de renforcer la formation des enseignants en matière de nutrition et de mieux intégrer la composante nutrition au cursus de l'enseignement primaire et secondaire.
23. D'autre part, la stratégie nationale de santé scolaire et universitaire mise en place en 2011 vise, entre autres, à faire des élèves des citoyens ayant un mode de vie sain et dotés des compétences nécessaires pour pouvoir être responsables de leur santé. Elle a pour objectifs de contribuer à réduire les comportements à risques, d'augmenter le recours aux services de santé et d'améliorer les conditions d'hygiène et de sécurité au sein des établissements d'enseignement. L'éducation à la santé y occupe une place fondamentale et met l'accent sur la promotion d'une alimentation saine, variée et équilibrée et d'un mode de vie sain.
24. Le renforcement de la qualité de l'éducation et de la formation est le premier des cinq axes prioritaires du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) pour 2012-2016. L'accès au secteur de l'éducation ainsi que la qualité et la gouvernance de celui-ci devront être améliorés en portant une attention particulière à l'abandon scolaire, aux disparités entre les zones rurales et urbaines, aux écarts entre filles et garçons et aux taux de scolarisation au niveau du collège. La mise en œuvre du PNUAD et du Plan d'action connexe bénéficie de l'approche « Unis dans l'action », ce qui permet d'assurer une plus grande cohérence et une intégration accrue des interventions de l'équipe de pays des Nations Unies. Le financement sur cinq ans de l'axe stratégique de l'éducation s'élève à environ 10 millions de dollars, dont 2 millions ont déjà été mobilisés.
25. Dans sa lettre datée du 25 octobre 2011, le Ministère de l'éducation nationale a exprimé sa considération pour l'ouvrage intitulé "Repenser l'alimentation scolaire", publié conjointement par le PAM et la Banque mondiale, et son souhait de mettre en place un partenariat visant à accompagner le pays dans la révision de son programme d'alimentation scolaire.

Coopération passée et enseignements tirés

Évaluation du programme national d'alimentation scolaire

26. Les principales réalisations obtenues dans le cadre du programme d'urgence ont été examinées en mai 2012. L'étude de données essentiellement quantitatives a fait apparaître des progrès notables dans les domaines de l'offre en matière d'éducation et des activités d'appui social. L'évolution positive des indicateurs de performance du système éducatif illustre l'avancement des projets menés. Une évaluation exhaustive du programme d'urgence couvrant la période 2009-2012, qui comprendra également une analyse qualitative, est en cours et sera disponible fin 2012.

Coopération passée du PAM à l'appui de l'alimentation scolaire

27. De 1978 à 2003, le PAM a appuyé le programme d'alimentation scolaire, qui visait à promouvoir la scolarisation des enfants de moins de 15 ans en milieu rural. Les objectifs immédiats étaient les suivants: i) augmenter les taux de scolarisation dans le primaire, en particulier ceux des filles; et ii) améliorer l'assiduité et réduire l'abandon. Ce programme a concerné 1,4 million d'élèves en 1992. Le Gouvernement a repris le financement des repas scolaires en 1997, et le reliquat des ressources du PAM a été alloué à la distribution de rations sèches aux familles des filles en zone rurale dans 13 des 71 provinces que comptait le Royaume à l'époque, en vue de réduire l'écart entre les garçons et les filles dans le domaine de la scolarisation.
28. Le PAM a alors entrepris de se désengager progressivement, en vue de se retirer en 2003, compte tenu du développement économique et social du Maroc, des progrès enregistrés, des résultats obtenus par les projets d'aide alimentaire et des ressources alimentaires limitées allouées aux activités de développement. Le Ministère de l'éducation nationale a continué à assurer le financement du programme d'alimentation scolaire avec ses ressources propres, mais il n'a pas pris en charge la composante concernant la distribution de rations sèches pour les filles en raison de son coût.
29. Le processus de retrait du PAM s'est accompagné du développement des capacités nationales, afin que le Gouvernement puisse assurer une gestion décentralisée du programme d'alimentation scolaire. Des formations et des directives sur la gestion, l'élaboration et la soumission des rapports sur les mouvements des denrées ainsi que sur l'établissement de conventions de partenariat ont été proposées aux responsables de la gestion des municipalités et des provinces. Par ailleurs, des formations à la gestion des entrepôts ont été organisées à l'intention des conseillers en alimentation scolaire et des gestionnaires d'entrepôts.
30. Parmi les enseignements tirés de l'assistance offerte par le PAM au Maroc, présentés dans le rapport établi à l'occasion de la fermeture du bureau de pays en mars 2003, figurent les suivants: i) dans le pays, divers acteurs avaient une expérience considérable de l'aide alimentaire au service du développement, mais il existait aussi des lacunes pour ce qui était de l'évaluation de l'impact et de l'efficacité de l'intervention; ii) le rapport coût-efficacité nécessitait d'être amélioré; iii) l'appui apporté sur le plan des ressources humaines était insuffisant; iv) des problèmes de gestion se posaient à différents niveaux compte tenu de la taille et de la complexité du projet; v) le système de suivi et l'élaboration des rapports présentaient des lacunes; et vi) il fallait décentraliser la gestion du programme national d'alimentation scolaire pour la confier aux communautés locales.

Orientation stratégique du projet de développement

Buts et objectifs

31. Le présent projet a pour but d'appuyer les efforts faits par le Ministère de l'éducation nationale pour améliorer le programme d'alimentation scolaire, qui contribue à promouvoir la scolarité obligatoire de tous les enfants jusqu'à l'âge de 15 ans, en particulier des filles. L'appui technique devant être apporté a pour objectif d'examiner et consolider les aspects opérationnels de l'exécution du programme au niveau des écoles et des internats du primaire et du secondaire afin d'améliorer la gestion, notamment grâce au développement des capacités nationales et au renforcement institutionnel.
32. Ce projet permettra d'apprécier les objectifs et modalités de mise en œuvre du programme d'alimentation scolaire en vue d'en améliorer la performance, le rapport coût-efficacité et la gestion. Il comprendra un audit qui prendra en considération les principes directeurs internationaux de référence pour assurer un programme d'alimentation scolaire de qualité et viable. Ces principes s'articulent autour de l'alignement sur les politiques nationales et un cadre juridique, des dispositifs institutionnels d'exécution, d'un financement et d'un budget stables, d'un programme de qualité axé sur les besoins et la maîtrise des coûts, de la participation des communautés et de la prise en main des interventions par celles-ci.
33. Le projet contribue à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement 1, 2 et 3, qui ont trait à la réduction de l'extrême pauvreté et de la faim ainsi qu'à la promotion de l'éducation universelle et de l'égalité entre les sexes. Il est en outre conforme à l'Objectif stratégique 5 énoncé dans le Plan stratégique pour 2008-2013, qui concerne le développement des capacités, et à la politique du PAM en matière d'alimentation scolaire.

Stratégie d'exécution

34. Conformément à ce qu'avait demandé le Gouvernement, une mission de revue technique a été menée en juillet 2012, qui a confirmé la pertinence de l'assistance technique et les avantages comparatifs du PAM en la matière. En effet, le PAM est en mesure de présenter de multiples modèles d'alimentation scolaire existants et de diffuser les bonnes pratiques et les données d'expérience se rapportant aux possibilités et aux défis. Les recommandations connexes ont été communiquées au Gouvernement lors de la mission de formulation qui s'est tenue en septembre; il en est ressorti qu'il fallait apporter un appui technique, et notamment organiser un audit détaillé portant sur la gestion des ressources financières et humaines, la chaîne d'approvisionnement, les aspects nutritionnels, le rapport coût-efficacité et le suivi et l'évaluation du programme.
35. Le projet appuiera la Direction de l'appui social et la Direction de la vie scolaire du Ministère de l'éducation nationale, en collaboration avec la Direction de la population du Ministère de la santé. Cette dernière participe déjà au programme d'alimentation scolaire et pourra bénéficier d'une assistance technique pour la préparation des menus, la promotion de la consommation d'aliments enrichis et la formation consacrée à la nutrition. Les responsables du projet coopéreront étroitement avec les autres parties prenantes et partenaires.

36. La coordination avec le groupe thématique « Éducation » du PNUAD, présidé par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), permettra de renforcer la synergie avec les interventions des partenaires et d'assurer la complémentarité avec les activités relevant du Plan d'action qui ont trait à la réduction des contraintes socio-économiques et éducatives limitant l'accès et la rétention, pour offrir aux personnes vulnérables, en particulier aux filles, une éducation de base de qualité. En effet, le programme d'éducation de base et de développement des adolescents de l'UNICEF s'inscrit dans la lignée de cet objectif, et un appui technique est apporté aux politiques de protection sociale. Par ailleurs, l'UNICEF et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) appuieront la mobilisation et la sensibilisation en vue de renforcer les classes pour l'éducation de la petite enfance et l'éducation préscolaire.
37. Les partenaires du développement du secteur de l'éducation sont regroupés dans un consortium qui apporte un appui budgétaire. Présidé en 2012 par l'Agence espagnole de coopération internationale pour le développement, celui-ci compte parmi ses membres la Commission européenne, la Banque mondiale, la Banque africaine de développement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, l'Agence japonaise de coopération internationale et l'Agence française de développement. L'Agence canadienne de développement international et l'Agence des États-Unis d'Amérique pour le développement international sont aussi des bailleurs de fonds bilatéraux. La Direction de l'appui social assurera l'interface avec le consortium pour les questions ayant trait à cette assistance technique.
38. Les activités du projet s'appuieront sur les avantages comparatifs du PAM et exploiteront les points forts du programme d'alimentation scolaire. Elles comprendront:

➤ **La réalisation d'un audit détaillé du programme national d'alimentation scolaire**

39. Sur la base des cinq principes directeurs, cet audit comprendra: i) une analyse du cadre juridique du programme; ii) un examen des capacités institutionnelles de gestion, y compris des ressources humaines dédiées aux cantines et internats aux niveaux régional et local, ainsi que des capacités de coordination dans un contexte de décentralisation, de déconcentration et de renforcement de la participation communautaire; iii) une étude des mécanismes d'exécution et de l'application des procédures établies, au regard d'aspects tels que le ciblage et le suivi; iv) un examen de la chaîne d'approvisionnement, pour répertorier les goulets d'étranglement et améliorer le rapport coût-efficacité; v) un examen des objectifs qualitatifs du programme et de la mise en place d'une alimentation préscolaire, et la formulation de recommandations, en prenant en considération les priorités nationales en matière de santé et de nutrition de l'enfant; et vi) un appui à l'élaboration des directives relatives à la préparation des menus et au renforcement de l'enseignement en matière de nutrition. L'audit tiendra compte des résultats de l'évaluation exhaustive du programme d'urgence pour l'éducation pour 2009-2012. Par ailleurs, il servira d'étude de référence et permettra de déterminer le score de base pour l'indice de capacité se rapportant au programme d'alimentation scolaire.

➤ **L'élaboration d'un plan d'action pour améliorer la qualité du programme d'alimentation scolaire**

40. Les résultats de l'audit permettront d'élaborer un plan d'action pour renforcer la gestion du programme d'alimentation scolaire, qui comprendra des activités spécifiques mises en œuvre sur le court et le moyen terme. Ce plan d'action pourra être intégré à la stratégie de l'éducation pour 2013-2016 qu'est en train d'établir le Ministère de l'éducation nationale. Les organismes des Nations Unies concernés, en particulier l'UNICEF, et les autres partenaires des domaines de l'éducation et de la santé scolaire auront à déterminer dans quelle mesure leurs activités pourront contribuer à la mise en œuvre du plan d'action.

➤ **L'organisation de deux ateliers: bilan de l'audit et présentation du plan d'action**

41. Les homologues gouvernementaux des secteurs de l'éducation et de la santé, au niveau tant central que décentralisé, et les parties prenantes, y compris les organismes des Nations Unies, les donateurs et les organisations non gouvernementales (ONG), examineront l'état des lieux dressé dans le cadre de l'audit et considéreront en particulier les faiblesses recensées et les recommandations formulées. Les commentaires des participants seront pris en compte en vue de l'élaboration du plan d'action, qui sera évoqué lors d'un deuxième atelier. Des réunions techniques se tiendront également à l'occasion des étapes clés de la mise en œuvre des activités du projet.

➤ **La réalisation de voyages d'étude et l'échange de données d'expérience**

- i. Un voyage d'étude sera effectué avec le Centre d'excellence contre la faim au Brésil, pour prendre connaissance des bonnes pratiques du programme d'alimentation scolaire brésilien relatives aux liens intersectoriels et à la coordination, à la composition des menus, à l'éducation nutritionnelle et à la chaîne d'approvisionnement. Le programme du Brésil peut également partager ses bonnes pratiques pour ce qui est de la participation communautaire;
- ii. Un voyage d'étude aura lieu dans un pays dont les pratiques en matière de transformation alimentaire, d'approvisionnement et de sous-traitance au secteur privé pourront inspirer le Ministère de l'éducation nationale. La gestion de la base de données sur le ciblage des enfants peut également présenter un intérêt pour le Ministère;
- iii. Le Forum mondial sur la nutrition de l'enfant, qui se tiendra au Brésil en 2013, sera l'occasion pour des praticiens de l'alimentation scolaire du monde entier de se rencontrer pour échanger sur leur expérience et présenter des programmes nationaux, y compris les défis et possibilités;
- iv. Des échanges et un partage de données d'expérience auront lieu avec des pays de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord.

42. Le plan d'action s'articulera autour des points suivants:

- la capacité institutionnelle: une assistance technique sera apportée au Ministère de l'éducation nationale pour l'application des recommandations issues de l'audit

concernant les processus organisationnels, la gestion du programme, y compris les ressources humaines nécessaires aux niveaux régional et local et les stages de formation à organiser pour le personnel concerné, la bonne gouvernance et le contrôle de gestion;

- la chaîne d'approvisionnement: un examen de la chaîne d'approvisionnement, y compris des achats alimentaires et des appels d'offres, permettra de donner suite aux recommandations concernant le cadre juridique des activités correspondantes, la réduction des coûts, l'amélioration de la transparence et de l'efficacité, et la viabilité du système;
- la composition de la ration et les objectifs nutritionnels: le projet appuiera l'action du Ministère de la santé touchant l'élaboration de directives sur la composition des menus, l'enrichissement des produits alimentaires et la promotion des aliments enrichis, la formation et le renforcement de la nutrition dans le programme scolaire.

43. Le Gouvernement reconnaît qu'il est essentiel d'accroître la qualité de l'éducation pour permettre la participation sans exclusive de tous les acteurs de la société, notamment les filles et les femmes. Les aspects relatifs à la problématique hommes-femmes seront donc pris en compte dans le cadre de l'audit détaillé. Le projet ne couvrant qu'une période d'un an, une attention particulière sera portée à la sensibilisation, et ces aspects figureront à la fois dans les recommandations issues de l'audit et le plan d'action qui s'ensuivra.

Gestion, suivi et évaluation du projet

Gestion

44. Le projet appuiera le Plan stratégique pour 2013-2016 du Ministère de l'éducation nationale, la stratégie nationale en matière de nutrition et la stratégie relative à la santé scolaire du Ministère de la santé. Le Bureau régional du PAM au Caire supervisera l'exécution du projet avec le soutien du Siège, à Rome, et du Représentant honoraire et Conseiller spécial du PAM accrédité auprès du Royaume du Maroc. Ce dernier coordonnera les relations avec le Gouvernement. L'UNICEF apportera un soutien administratif au projet grâce à un accord conclu entre lui et le PAM pour partager les services et les coûts y relatifs.

45. Les activités spécifiques seront menées avec l'appui d'experts internationaux, d'une ONG ou d'un bureau d'étude, ou de plusieurs de ces intervenants. Les compétences requises ressortissent à l'audit de gestion, aux achats et à l'analyse des marchés, à l'administration, à la gestion des ressources humaines et à la nutrition. Une expérience dans le domaine de l'alimentation scolaire est nécessaire. Des compétences locales en matière de participation communautaire et de formation seront également requises. Le Bureau régional du PAM ainsi que les unités concernées au Siège se conformeront aux normes internationales et respecteront les spécificités du Maroc en matière d'alimentation scolaire. Le PAM consultera le Gouvernement pour déterminer les profils recherchés et les compétences spécialisées nécessaires.

46. Le PAM participera aux examens bi-annuels conjoints des organismes des Nations Unies partenaires portant sur les activités du plan d'action liées à l'éducation. Il coopérera également aux activités du consortium d'appui à l'éducation.

Suivi et évaluation

47. En collaboration avec les Ministères de l'éducation nationale et de la santé ainsi que les partenaires concernés, le Chargé de projet du PAM collectera les informations nécessaires sur les indicateurs relatifs aux processus, à l'avancement et aux résultats des activités prévues dans le cadre du projet, en vue d'établir les rapports de suivi. Les données d'expérience, les enseignements tirés et les meilleures pratiques y seront consignés.
48. Le cadre d'analyse développé pour le processus participatif d'élaboration de l'indice de capacité nationale est un outil de gestion particulièrement performant et il sera utilisé dans le processus de suivi. Cet indice sera donc élaboré conjointement avec le Gouvernement et permettra de répertorier les lacunes du plan gouvernemental en matière d'alimentation scolaire.
49. Le projet visant à développer les capacités sera évalué pour déterminer les progrès accomplis dans la mise en œuvre des activités prévues et du plan d'action. Cette évaluation permettra de recenser les domaines qui nécessiteraient une assistance technique dans le cadre d'une phase ultérieure éventuelle (si des ressources financières devaient être dégagées par le PAM et le Gouvernement).

Mobilisation des ressources

50. Suite au Sommet du G8 tenu à Deauville en 2011, qui a réitéré son engagement de « prendre des actions décisives pour libérer l'humanité de la faim et de la pauvreté en améliorant la sécurité alimentaire et la nutrition et en favorisant une agriculture durable », le PAM a fait une proposition pour financer des interventions en faveur des programmes nationaux d'alimentation scolaire et compléter les efforts du Gouvernement dans le domaine de la protection sociale et du développement humain. Des ressources seront mobilisées conjointement avec le Ministère de l'éducation nationale, le consortium d'appui à l'éducation et d'autres partenaires pour financer les activités à moyen et long terme prévues dans le cadre du projet.

Gestion des risques

51. S'agissant des risques contextuels, il convient de souligner que la situation politique demeurera très vraisemblablement stable dans les années à venir. Les prochaines élections législatives devraient se tenir en 2016. Compte tenu de la croissance démographique et de la forte urbanisation dans un contexte où le niveau de pauvreté reste préoccupant, les priorités relatives à l'éducation et à la santé seront maintenues. La lutte contre le chômage et le renforcement des programmes d'appui social contribueront à la réduction de l'exclusion sociale et économique, et à la consolidation de la paix sociale. Le programme d'urgence pour l'éducation se termine fin 2012, mais la nouvelle stratégie réitère l'importance accordée au soutien social en faveur de l'éducation, et le programme d'alimentation scolaire demeure une activité prioritaire.

Recommandation

52. L'approbation de la Directrice exécutive est requise pour ce projet d'assistance technique financé par une contribution du Gouvernement russe d'un montant de 1,5 million de dollars.

Approbation

.....
Ertharin Cousin
Directrice exécutive
Programme alimentaire mondial

Date:

VENTILATION DES COÛTS DE L'INTERVENTION			
Produits alimentaires ¹	Quantité (en tonnes)	Valeur (en dollars)	Valeur (en dollars)
Céréales	-	-	
Légumes secs	-	-	
Huile et matières grasses	-	-	
Aliments composés et mélanges	-	-	
Autres	-	-	
Total, produits alimentaires	-	-	
Transport extérieur			-
Transport terrestre, entreposage et manutention			-
Autres coûts opérationnels directs			727 477
Coûts d'appui directs ² (voir annexe I-B)			646 973
Total des coûts directs pour le PAM			1 374 449
Coûts d'appui indirects (7 pour cent) ³			96 211
COÛT TOTAL POUR LE PAM			1 470 661

¹ Il s'agit d'un assortiment alimentaire indicatif utilisé aux fins d'établissement du budget et d'approbation, dont la composition peut varier.

² Chiffre indicatif donné à titre d'information. Le montant alloué au titre des coûts d'appui directs est revu chaque année.

³ Le taux de recouvrement appliqué aux coûts d'appui indirects peut être modifié par le Conseil pendant la durée du projet.

BESOINS D'APPUI DIRECTS (en dollars)	
Dépenses de personnel et frais connexes	
Administrateurs recrutés sur le plan international	78 299
Personnel local – Administrateurs recrutés sur le plan national	109 259
Personnel local – Agents des services généraux	43 379
Consultants internationaux	179 200
Services de conseil	21 300
Voyages officiels du personnel	155 541
Total partiel	586 978
Dépenses de fonctionnement	
Location des locaux	22 945
Exploitation et entretien des véhicules	5 400
Total partiel	28 345
Dépenses de matériel et d'équipement	
Location de véhicules	10 200
Matériel de communication	21 450
Total partiel	31 650
TOTAL DES COÛTS D'APPUI DIRECTS	646 973

Annexe II: Cadre logique

Résultats	Indicateurs de performance	Risques et hypothèses	Ressources requises
EFFET(S) DIRECT(S) VISÉS PAR LE PLAN-CADRE DES NATIONS UNIES POUR L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT Les contraintes et iniquités en matière d'accès et de rétention, de qualité et de gouvernance de l'éducation de base et de formation sont réduites, particulièrement pour les groupes vulnérables, tout au long du processus d'apprentissage et de formation	- Taux d'achèvement du primaire (avec redoublement) Cible: 98 % - Taux net de scolarisation des filles des zones rurales dans le secondaire collégial Cible: 75 % - Performance des élèves (niveau de maîtrise) de la 6ème primaire en mathématique dans le Programme national des acquis scolaires Cible: 80 %	Le programme d'urgence pour l'éducation, d'une valeur de 43 milliards de dirhams pour la période 2009-2012, est reconduit ou du moins poursuivi pour certains éléments prioritaires, notamment ceux liés à la gouvernance et la qualité (coordination, gestion, responsabilisation, évaluation, curriculums, langues, planification, orientation scolaire et professionnelle)	Budget ordinaire disponible - Organismes des Nations Unies: 1 906 750 dollars Ressources à mobiliser par les organismes des Nations Unies : 7 700 000 dollars Budget total requis par les organismes des Nations Unies pour le cycle 2012-2016: 9 606 750 dollars Organismes participants: UNESCO, Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, UNICEF
Composante 1 du programme de pays/Activité 1 du projet de développement: Développement des capacités et appui au programme national d'alimentation scolaire			
Effet direct 1 Progression vers un programme national d'alimentation scolaire de qualité et viable	Amélioration des principes directeurs se rapportant à la qualité et la viabilité,	Mobilisation des ressources financières et humaines nécessaires pour mettre en œuvre le plan d'action visant	

	nationale Référence: à préciser à l'issue de l'analyse de la situation Cible: niveau élevé	à améliorer le programme	
Produit 1.1 Plan d'action répondant aux lacunes et aux goulots d'étranglement répertoriés validé par le Ministère de l'éducation nationale	Les principes directeurs se rapportant à la qualité qui doivent être renforcés ou mis en place sont recensés	Les parties prenantes contribuent à l'élaboration du plan d'action et la coordination est assurée	
Produit 1.2 Rapport coût-efficacité du programme amélioré, capacités institutionnelles renforcées, chaîne d'approvisionnement consolidée, objectifs nutritionnels intégrés, et échange d'expérience et formation organisés grâce à l'exécution du plan d'action	- Ajustement du cadre juridique et de la conception du programme à l'issue de leur examen - Adaptation des modalités d'achat compte tenu du processus de décentralisation et application de celles-ci - Nombre de personnes ayant reçu une formation dans les domaines de la gestion et du suivi et nombre de fonctionnaires ayant entrepris des visites d'étude - Établissement d'un recueil des bonnes pratiques - Mise à disposition des directives révisées sur la préparation des menus - Planification des activités à moyen et long terme et mobilisation des ressources nécessaires	La disponibilité des autorités au niveau central et décentralisé et des autres parties prenantes (municipalités, communautés, associations) est assurée. Les compétences spécialisées requises sont mobilisées	

ANNEXE III - Liste des sigles utilisés dans le présent document

INDH	Initiative nationale de développement humain
ONG	organisation non gouvernementale
PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
RAMED	Régime d'aide médicale aux populations démunies
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture