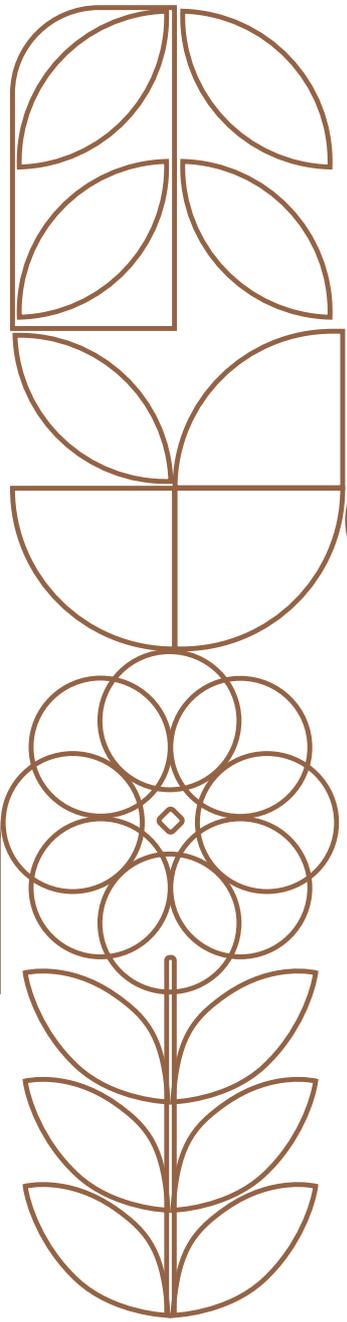
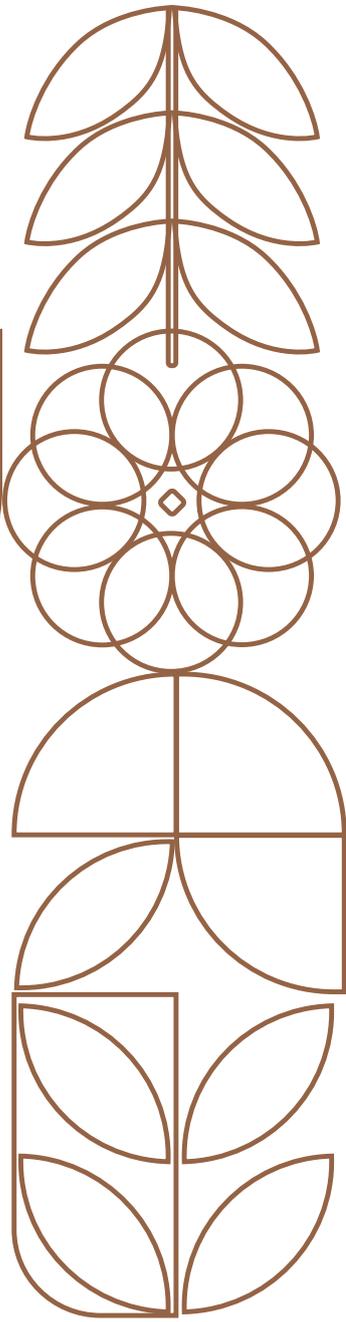
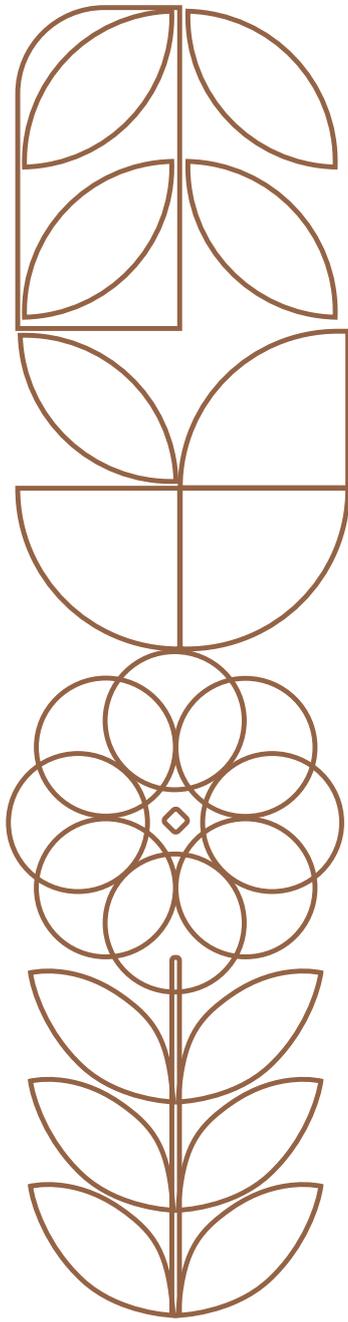
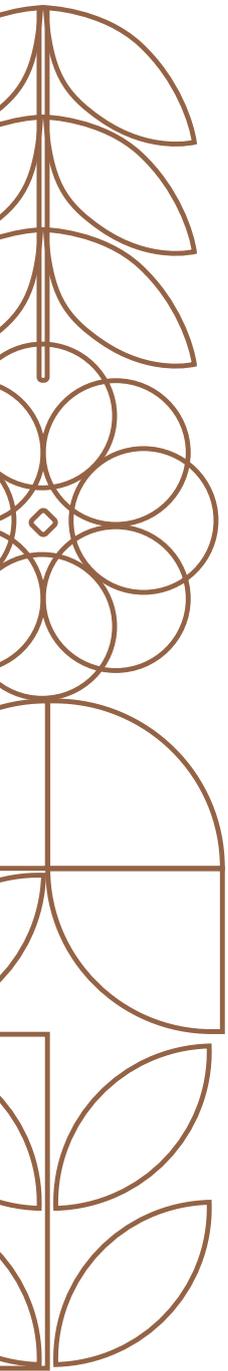


Semences **d'Avenir**

Contrôle Social dans le Programme d'Alimentation Scolaire au Brésil





**Texte**

Programme Alimentaire Mondial (PAM) de la République du Congo
Gabriel Specht

Coordination

Programme Alimentaire Mondial (PAM) de la République du Congo
Nadia Tavares Goodman

Centre d'Excellence contre la Faim (WFP) au Brésil
Maria Giulia Senesi

Révision

Agence Brésilienne de Coopération (ABC)
Claudia Caçador
Janaina Plessmann
Riffat Iqbal

Centre d'Excellence contre la Faim (WFP) au Brésil
Daniela Costa
Maria Giulia Senesi

Fonds National de Développement de l'Éducation (FNDE)
Felipe Albuquerque
Renata Mainenti Gomes
Tainá Amélia Santanta Marchewicz

Ministère du Développement Agricole et de l'Agriculture Familiale (MDA)
Aline Cristino Figueiredo
Jordana Avila
Julian Perez Cassarino
Roseli Oneide Zerbinato

Programme Alimentaire Mondial (PAM) de la République du Congo
Nadia Tavares Goodman
João Cavalcante

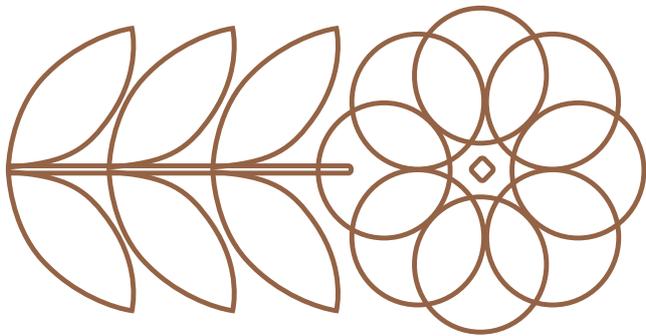
Traduction

Centre d'Excellence contre la Faim (PAM) au Brésil
Beatriz Pimentel

Conception graphique et mise en page

Centre d'Excellence contre la Faim (WFP) au Brésil
Maria Clara Franco Ferreira

Photo de couverture © WFP/Gabriela Vivacqua
Publié en avril 2025.



Index

Introduction	5
1 Qu'est-ce que la supervision ?	6
2 Supervision par la participation sociale dans les politiques publiques au Brésil	7
3 Programme National d'Alimentation Scolaire (PNAE)	8
Organisations responsables	9
4 Participation sociale au sein du PNAE	10
Domaine d'activité du CAE	11
Attributions des CAE dans le cadre de leur travail	11
Plateforme numérique	12
Composition du CAE	13
5 Étape par étape du travail du CAE	15
6 Conclusion	19
7 Bibliographie	19

Introduction

La promotion de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, ainsi que le renforcement de l'agriculture familiale, représentent des enjeux majeurs pour le développement durable en République du Congo. Dans un contexte marqué par une demande alimentaire croissante et la nécessité de valoriser la production locale, des politiques publiques efficaces et des initiatives stratégiques sont indispensables pour assurer l'accès des petits producteurs aux marchés et améliorer la nutrition des populations.

Le projet « **Renforcement de l'accès aux marchés locaux pour les petits producteurs de la République du Congo par la coopération Sud-Sud** » est un effort conjoint entre le Fonds Inde, Brésil et Afrique du Sud pour lutter contre la faim et la pauvreté (Fonds IBSA), les gouvernements de la République du Congo et du Brésil, et le Programme alimentaire mondial (PAM) dans **le but de soutenir la mise en œuvre du programme d'alimentation scolaire en République du Congo sur la base d'achats locaux**.

Le renforcement de l'agriculture familiale et l'intégration des petits producteurs dans les marchés institutionnels sont des défis pour **la sécurité alimentaire et le développement rural en République du Congo**. Pour soutenir ce processus, le gouvernement congolais a identifié le besoin d'apprendre et d'adapter les expériences réussies d'autres pays, tels que le Brésil, où des politiques publiques robustes ont stimulé l'inclusion productive des agriculteurs familiaux et la fourniture de programmes sociaux tels que les repas scolaires.

Ce manuel est destiné aux décideurs et aux responsables du secteur public afin de leur permettre de connaître les principales politiques agricoles brésiliennes destinées à l'agriculture familiale, notamment les mécanismes d'achat institutionnels, l'accès au crédit rural, l'assistance technique et la recherche agricole.

Ce manuel est destiné aux gestionnaires et aux employés du secteur public afin qu'ils apprennent comment fonctionne le Conseil de l'Alimentation Scolaire (CAE) et quel est son rôle dans la supervision et le contrôle social du Programme National d'Alimentation Scolaire du Brésil (PNAE). La publication explique comment le suivi de et la participation sociale favorisent la transparence, l'autonomisation des communautés, la gestion démocratique, l'utilisation efficace des ressources et l'amélioration continue du programme.

En partageant ces leçons apprises, ce matériel vise à contribuer à l'élaboration de stratégies efficaces en République du Congo et dans d'autres pays intéressés, en renforçant les institutions et en promouvant des politiques qui améliorent l'accès des agriculteurs familiaux aux marchés locaux.

Bonne lecture !



Qu'est-ce que la supervision ?

La supervision de tout programme public consiste à s'assurer qu'il est mis en œuvre conformément à la législation en vigueur, dans le respect des normes relatives à l'utilisation appropriée et transparente des ressources, ainsi qu'à la qualité des services fournis.

La supervision se distingue du suivi et de l'évaluation par ses objectifs : tandis que le suivi et l'évaluation reposent sur des analyses périodiques et systématiques des résultats du programme en vue de l'améliorer, la supervision a pour but de vérifier que le programme est exécuté en conformité avec les normes établies.



Suivi et évaluation

Analyse les résultats et les impacts, et collecte des informations pour l'amélioration.



Supervision

Vérifie la conformité de l'exécution avec les normes en vigueur.



© WFP/Ana Mascarenhas

2

Supervision par la participation sociale dans les politiques publiques au Brésil

Au Brésil, le contrôle des politiques publiques relève à la fois du secteur public, en tant qu'acteur de ces politiques, et de la société civile. Tandis que le secteur public exerce ce contrôle par l'intermédiaire du ministère public, de la Cour fédérale des comptes et d'autres instances, la société civile le fait à travers la participation sociale.

La Constitution de 1988, qui a consacré l'implication de la société dans les affaires publiques, a garanti le processus de participation sociale et instauré des organes officiels chargés de recueillir l'avis de la population, d'identifier ses intérêts et ses attentes. En résumé, elle a mis en place des conditions propices à une participation sociale effective.

La participation sociale est devenue un élément si central de la démocratie brésilienne qu'en 2014, un décret a été promulgué pour établir la Politique nationale de participation sociale (PNPS) ainsi que le Système national de participation sociale (SNPS). Ces dispositifs visent à encourager l'implication de la société dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des politiques publiques, en garantissant l'existence d'espaces de dialogue permanents.

Des espaces formels et informels ont ainsi été créés pour favoriser l'échange entre le gouvernement et la société brésilienne. Parmi eux, on trouve les conseils de gestion des politiques publiques, les conseils de contrôle social, les conférences nationales, les consultations ou auditions publiques, les forums ou tables de dialogue, les dispositifs de médiation, ainsi que les portails web, sites internet et réseaux sociaux, permettant une diffusion d'informations en temps réel grâce à Internet.

Ainsi, participation sociale, politiques publiques, programmes gouvernementaux, conseils de gestion publique et de contrôle social sont des notions étroitement liées. Le Brésil dispose aujourd'hui de plusieurs conseils nationaux dédiés à la gestion des politiques publiques et au contrôle social.

3

Programme National d'Alimentation Scolaire



Le Programme National d'Alimentation Scolaire (PNAE) est une initiative du gouvernement brésilien qui vise à contribuer à la croissance et au développement biopsychosocial des élèves, à l'apprentissage, aux résultats scolaires et à la formation d'habitudes alimentaires saines, grâce à des actions d'éducation alimentaire et nutritionnelle et à la fourniture de repas qui couvrent leurs besoins nutritionnels au cours de la période scolaire.

Géré par le Fonds national de développement de l'éducation (FNDE), une autarcie du ministère de l'éducation, le programme définit des directives nutritionnelles pour les repas scolaires et promeut le soutien au développement durable. La loi prévoit qu'au moins 30 % des fonds transférés par le gouvernement fédéral aux États et aux municipalités pour le programme national d'alimentation scolaire doivent être utilisés pour acheter des denrées alimentaires directement auprès d'exploitations agricoles familiales.

Organisations responsables

- 1 Fonds national de développement de l'éducation (FNDE)**
Responsable de la gestion nationale du PNAE, il transfère des fonds fédéraux, sur une base complémentaire, aux États, aux municipalités et aux écoles fédérales pour les repas scolaires
- 2 Entités d'exécution (secrétariats à l'éducation des États et des municipalités et écoles fédérales)**
Chargés de rendre le programme opérationnel, ils reçoivent et gèrent les ressources financières transmises par le FNDE et contribuent au programme avec leurs propres ressources.
- 3 Conseils de l'alimentation scolaire (CAE)**
Supervisent l'exécution du PNAE au niveau local, contrôlent les achats de denrées alimentaires (y compris celles provenant de l'agriculture familiale), veillent à ce que des menus adéquats et nutritifs soient servis comme prévu élèves et émettent des avis sur la responsabilité des organismes d'exécution vis-à-vis du FNDE.
- 4 Comité de gestion**
Le comité de gestion a été recréé afin de développer des actions interministérielles spécifiques pour qualifier et augmenter le pourcentage de denrées alimentaires achetées directement auprès de l'agriculture familiale, afin de répondre aux exigences du menu de l'alimentation scolaire. Il réunit des membres de divers ministères et organismes gouvernementaux, tels que le FNDE, le ministère du développement agricole et de l'agriculture familiale, le ministère de l'agriculture, élevage et approvisionnement, le ministère de la pêche et de l'aquaculture, le ministère du développement et de l'assistance sociale, de la famille et de la lutte contre la faim, de la santé, le ministère des peuples indigènes, le ministère de l'égalité raciale et la société nationale d'approvisionnement, entre autres.
- 5 Groupe consultatif**
Organe collégial qui soutient l'amélioration du partenariat entre l'alimentation scolaire et l'agriculture familiale. Il est composé de représentants de la société civile, tels que des associations d'agriculteurs, d'extractivistes, de quilombolas, d'indigènes, de coopératives et de conseillers en alimentation scolaire.





4

Participation sociale au sein du PNAE

La participation sociale est un mécanisme par lequel **la société suit et influence les actions politiques du gouvernement**, que ce soit pour vérifier la qualité de la mise en œuvre, contrôler les résultats ou dynamiser les politiques publiques.

Au Brésil, le programme national d'alimentation scolaire prévoit la participation de la société au Conseil de l'alimentation scolaire (CAE), qui joue un rôle fondamental dans la supervision et la transparence de la mise en œuvre du programme.

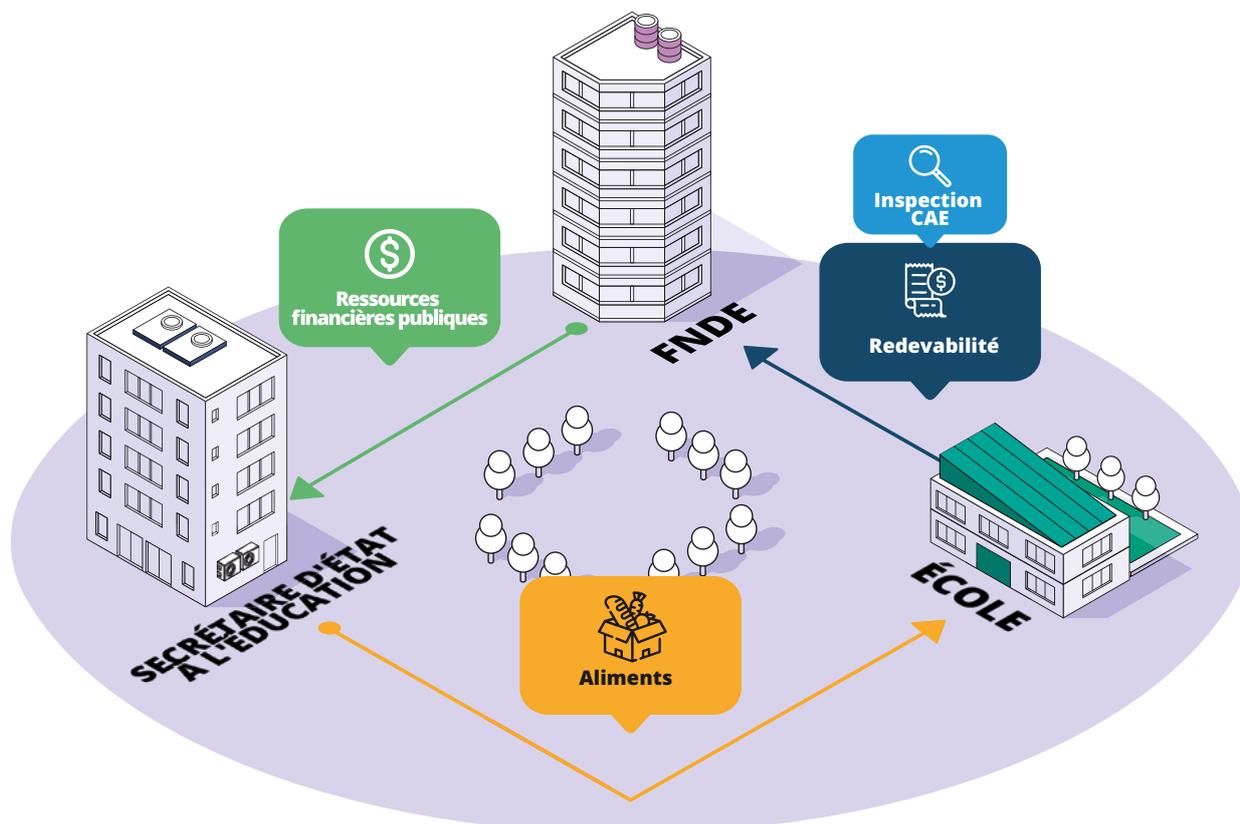
Que sont les Conseils d'Alimentation Scolaire ?

Les Conseils d'Alimentation Scolaire (CAE) ont été créés en 1994 dans le cadre de la décentralisation du Programme national d'alimentation scolaire (PNAE). Avec le transfert de la mise en œuvre du programme aux États et aux municipalités - désormais appelés entités d'exécution - la gestion a commencé à se rapprocher des communautés. Cette nouvelle configuration a encouragé la participation des acteurs locaux et exigé des mécanismes de contrôle social, ce qui a donné lieu à la création des CAE. Le CAE est un organe collégial de contrôle, permanent, délibératif et consultatif. Chaque État, municipalité et district fédéral dispose de son propre CAE. Ce conseil est chargé de contrôler et de superviser l'utilisation des fonds fournis par le FNDE et la mise en œuvre du PNAE dans sa juridiction.

En plus de superviser la dimension financière du programme, le CAE contrôle différents aspects de la mise en œuvre du PNAE tout au long de l'année scolaire, tels que la qualité des aliments proposés aux élèves, les conditions d'hygiène et de salubrité des écoles et les liens avec les autres acteurs du programme, tels que les agriculteurs familiaux et les producteurs locaux, par exemple.

Le CAE est si important que les États, les municipalités et le district fédéral ne reçoivent des fonds pour l'alimentation scolaire que si un CAE est en place sur le territoire relevant de leur compétence. Chaque État ou municipalité doit avoir son propre conseil. L'absence ou l'inactivité du CAE peut donc entraîner la suspension des transferts financiers par le FNDE.

Domaine d'activité du CAE



Attributions des CAE dans le cadre de leur travail



Contrôler et superviser l'utilisation des fonds et la mise en œuvre du PNAE

Par exemple : effectuer des visites dans les écoles ; suivre les processus d'acquisition des denrées alimentaires pour la cantine scolaire (appels d'offres et appels publics) ; analyser les documents de gestion (appels d'offres pour les achats publics, menus, rapports de comptes).



Analyse du rapport de suivi de la gestion du PNAE

Par exemple : accéder aux systèmes pertinents et analyser le rapport élaboré par l'Entité Exécutante sur la mise en œuvre du programme (rapport de gestion) ; discuter le rapport lors d'une réunion spécifique avec la présence d'au moins les deux tiers des membres titulaires du CAE ; demander des informations complémentaires à la gestion, si nécessaire.



Émettre un avis concluant

Par exemple : analyser les comptes rendus, y compris en vérifiant les factures et les relevés bancaires relatifs aux paiements pour l'achat de denrées alimentaires scolaires ; émettre un avis final dans des systèmes spécifiques (minimum 2 ou 3 membres présents).



Signaler au FNDE et aux autres organismes de contrôle les irrégularités constatées

Par exemple : signaler ou dénoncer les irrégularités constatées dans l'exécution du PNAE.



Fournir des informations sur la mise en œuvre du PNAE à la demande du FNDE

Par exemple : rédiger des rapports de visites dans les écoles ; consigner dans les procès-verbaux les décisions et les orientations prises lors des réunions du CAE.



Rédiger un règlement intérieur (document obligatoire)

Par exemple : valider le règlement lors d'une réunion spécifique avec la présence d'au moins 2 ou 3 membres du CAE ; rédiger ou mettre à jour le règlement intérieur.



Préparer le plan d'action (document obligatoire)

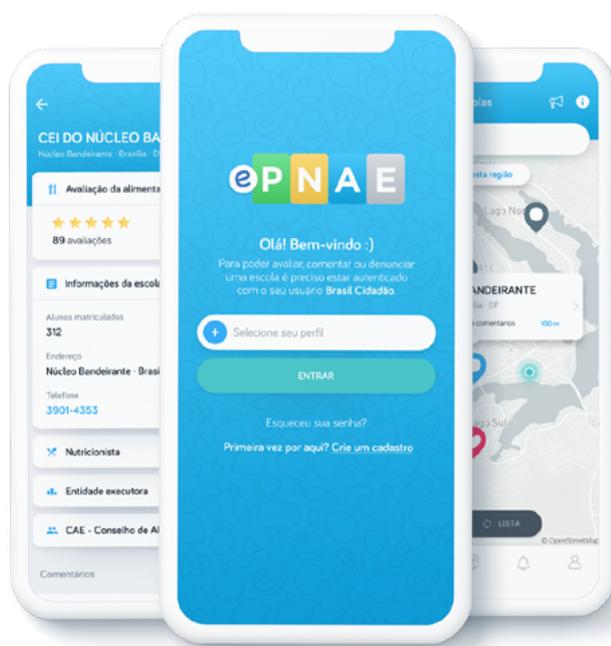
Par exemple : élaborer le plan d'action annuel avant le début de l'année scolaire, en prévoyant les actions et les coûts ; envoyer le plan à l'Entité Exécutante (EEx.) afin de garantir l'exécution des actions proposées et la planification du budget.

Plateforme numérique

La participation sociale au PNAE ne se limite pas au CAE. Outre ce conseil, la communauté dispose également d'ePNAE, une application développée pour permettre aux parents, aux élèves, aux enseignants, aux nutritionnistes et aux membres de la société de contrôler et d'évaluer la qualité du fonctionnement et de l'alimentation proposée dans les écoles publiques du pays.

L'ePNAE fournit de nombreuses informations essentielles pour garantir la transparence du programme. Grâce à la plateforme, les utilisateurs peuvent parcourir la carte de leur municipalité et vérifier leur école ou une école d'intérêt, évaluer nourriture offerte par une école et également ajouter des commentaires et des photos pour étayer l'évaluation.

En outre, les utilisateurs ont accès à des données telles que : les comptes rendus par l'entité d'exécution, des détails sur les écoles, le nutritionniste responsable et la formation du Conseil de l'alimentation scolaire (CAE) local.



Composition du CAE

Chaque CAE est composé d'au moins **7 membres titulaires et de leurs suppléants, soit un total de 14 membres**, dont des représentants de l'exécutif, des étudiants et des parents, des travailleurs de l'éducation/étudiants et des organisations civiles. La composition du CAE prévoit la participation d'au moins :



2 représentants d'organisations de travailleurs de l'éducation et de professeurs



2 représentants des parents et/ou tuteurs des élèves inscrits dans le réseau scolaire de l'entité d'exécution (EEx)



1 représentant nommé par le pouvoir exécutif de l'entité fédérale concernée



2 représentants nommés par des organisations civiles organisées (tels que des mouvements sociaux, des syndicats, des associations, des organismes de classe, etc.)



Le travail du CAE est considéré comme un service public non rémunéré (**les représentants du CAE sont des bénévoles**), car il incombe aux membres du CAE d'exercer un contrôle social et de garantir le droit des élèves à des repas scolaires adéquats et sains.

Le caractère volontaire et non rémunéré du CAE peut constituer un défi pour l'implication de la communauté. Cependant, comme la participation sociale au programme représente **une étape fondamentale de la citoyenneté, il est essentiel d'encourager cette participation.**

Les municipalités peuvent adopter des stratégies non monétaires pour valoriser et impliquer les membres du conseil. Au Brésil, une initiative du FNDE, le prix CAE, récompense les conseils qui se distinguent par leurs performances et leur engagement.

Les organismes de mise en œuvre sont tenus de fournir l'infrastructure et le matériel nécessaires à la réalisation des travaux du CAE. Par exemple:

- 1** Des salles doivent être mises à disposition pour les réunions
- 2** Moyens de transport pour les inspections des écoles et pour les réunions ordinaires et extraordinaires.
- 3** Moyens d'établir des rapports de visite et de rendre des comptes (par exemple, ordinateur).
- 4** Mise à disposition de ressources humaines et financières, comme indiqué dans le plan d'action du CAE, pour mener à bien les activités conformément aux compétences et aux attributions du conseil.

En outre, les entités d'exécution, en partenariat avec le FNDE, doivent obligatoirement former les conseillers à la mise en œuvre du PNAE et faire connaître les activités du CAE par le biais de la communication officielle de l'EEx.





Étape par étape du travail du CAE

Pour que le travail du CAE puisse avoir lieu, un certain nombre d'étapes doivent être réalisées et respectées, comme décrit ci-dessous :



Étape 1 Élection du CAE

L'élection des membres du CAE doit suivre des procédures de sélection démocratiques, répétées tous les 4 ans (durée du mandat).

Pour ce faire, la municipalité, l'État ou le district fédéral doit mobiliser des organisations pour envoyer des représentants tels que

- Syndicats ou associations d'enseignants
- Conseils des parents ou conseils d'administration
- Organisations d'étudiants
- Organisations de la société civile ayant des affinités avec les questions de sécurité alimentaire, d'alimentation scolaire ou de développement rural

Le représentant du pouvoir exécutif et son suppléant doivent être désignés par le gestionnaire, en priorité des fonctionnaires travaillant dans l'éducation ou dans le domaine de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Il est également recommandé que les CAE des entités d'exécution qui comptent des élèves autochtones ou quilombolas dans leurs réseaux scolaires aient un représentant de ces peuples dans leur composition.



Étape 2 Élaboration du plan d'action

Le plan d'action est le document qui rassemble les actions à mener par le CAE au cours de l'année scolaire dans le cadre de ses fonctions de mise en œuvre du PNAE au niveau local.

Le plan d'action est un document simple, mais il doit contenir au moins les éléments suivants :

- La planification des activités du CAE pour le suivi de la mise en œuvre du programme : visites dans les écoles, dates des réunions, modalités de suivi des processus d'approvisionnement en denrées alimentaires, tableau de suivi de la réception des produits alimentaires, parmi d'autres activités que le conseil définit comme importantes.
- Le calendrier des activités pour déterminer les jours de visites dans les écoles et les dates des réunions du conseil.
- Le(s) responsable(s) des activités.
- Prévoir les dépenses nécessaires à l'exercice de leurs fonctions, telles que les frais d'achat d'un ordinateur, les frais de transport pour visiter les écoles, etc.



Étape 3 Réunions régulières

La fréquence des réunions du CAE doit être précisée dans le plan d'action. Le président organise l'ordre du jour des sujets à discuter lors de chaque réunion. Il incombe à l'EEx de soutenir le travail du CAE en mettant à sa disposition un lieu de réunion, des armoires pour l'organisation des dossiers, du matériel informatique, des moyens de transport pour les réunions et les visites dans les écoles, des ressources humaines pour le secrétariat du CAE et les ressources financières nécessaires à l'accomplissement de ses tâches.

Afin de mieux comprendre le fonctionnement du PNAE au sein de l'entité d'exécution et de contribuer à l'amélioration de sa mise en œuvre, il est essentiel que le CAE ait la possibilité de dialoguer avec les différents acteurs impliqués dans le programme.

L'interaction avec les nutritionnistes, les techniciens ruraux et les gestionnaires permet au conseil de suivre de près les actions menées, d'identifier les défis et d'agir en collaboration pour améliorer continuellement l'alimentation scolaire.



Étape 4 **Visites d'École**

Le CAE doit suivre la mise en œuvre du programme tout au long de l'année scolaire. Pour ce faire, le CAE doit visiter les écoles et voir ce qui s'y passe. Il est très important que les écoles soient visitées. C'est le seul moyen de savoir si les aliments achetés sont utilisés pour préparer les repas scolaires, s'il s'agit d'aliments de qualité et si les repas sont servis dans de bonnes conditions.



Le CAE étant composé de membres de la communauté, on n'attend pas de ses membres qu'ils aient des connaissances techniques approfondies en matière d'alimentation et de nutrition, de processus agricoles ou d'autres sujets spécialisés. C'est pourquoi il est essentiel que la législation du programme soit claire quant aux éléments qui doivent être contrôlés. En outre, le CAE doit pouvoir compter sur le soutien d'autres acteurs du programme, tels que les nutritionnistes, par exemple, pour dissiper les doutes et fournir des informations et des conseils sur des aspects spécifiques.

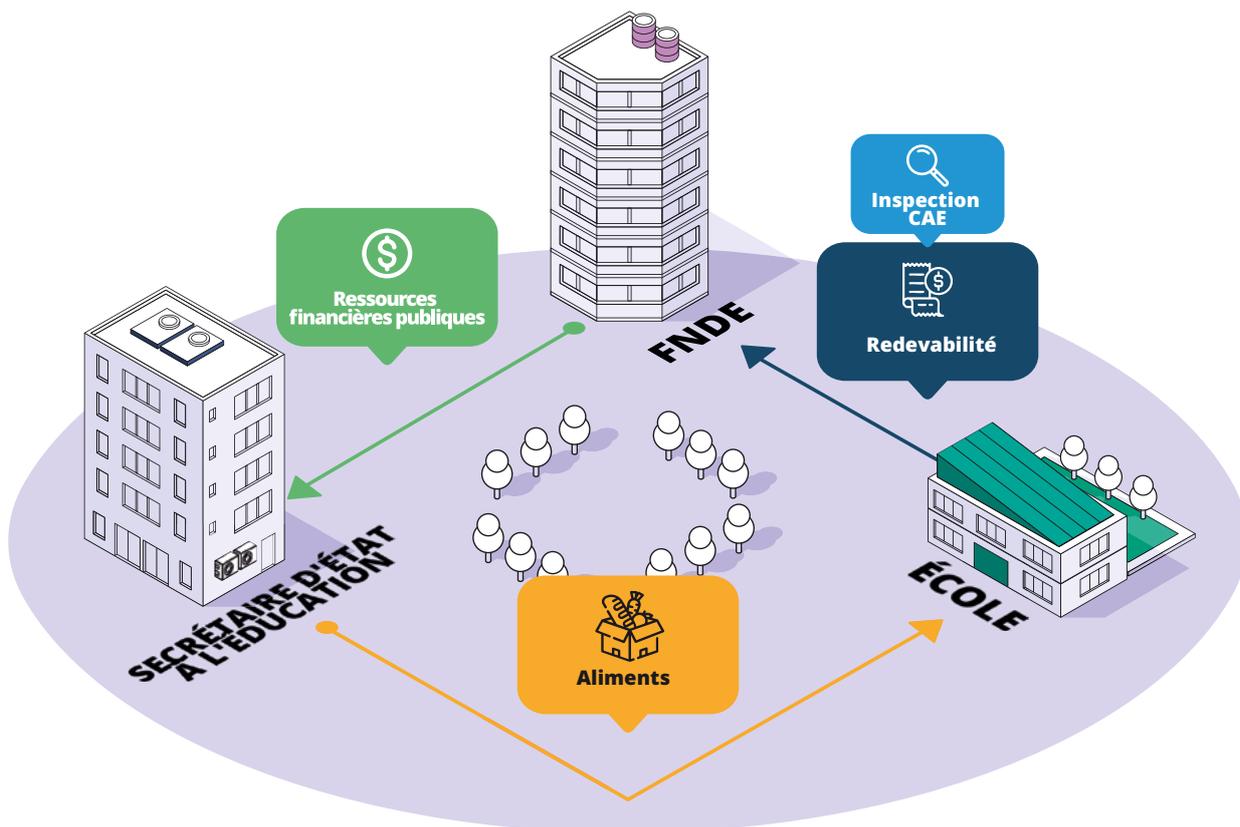
Au Brésil, la FNDE organise régulièrement des formations pour les conseils, soit directement, soit avec le soutien des centres de collaboration pour l'alimentation et la nutrition à l'Escola. Lors de leurs visites dans les écoles, les conseillers CAE doivent respecter les points suivants :

- Respect des menus établis par le nutritionniste
- Fourniture de repas scolaires : préparation et distribution des repas
- Stockage des aliments
- Conditions d'hygiène
- Actions d'éducation alimentaire et nutritionnelle

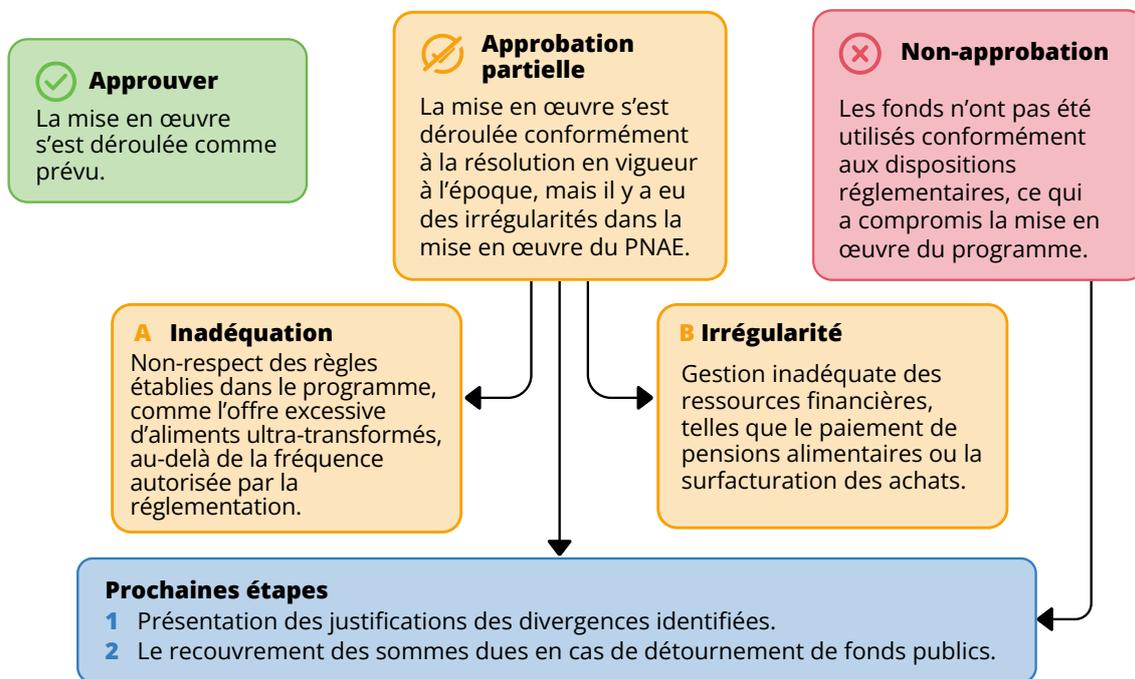


Étape 5 **Analyse de la reddition des comptes**

Le CAE doit organiser une réunion spécifique avec au moins deux tiers des membres titulaires du conseil d'administration pour examiner les comptes et formuler un avis concluant.



Une fois que les informations relatives à l'exécution financière du PNAE ont été saisies dans le système FNDE par le gestionnaire local, le CAE aura accès aux informations comptables sur une plateforme spécifique afin de les analyser et d'émettre son avis, qui peut être de trois types :



Le délai de présentation des justifications ou de paiement des montants dus est de 30 jours. Si aucune rectification n'est apportée dans ce délai, le transfert des fonds PNAE sera suspendu jusqu'à ce que le problème en suspens soit résolu.

4 Conclusion

Le Conseil de l'Alimentation Scolaire (CAE) joue un rôle essentiel dans la gouvernance et la transparence du Programme National d'Alimentation Scolaire (PNAE), en veillant à ce que les ressources allouées à l'alimentation scolaire soient utilisées de manière efficiente et conforme à la législation en vigueur.

Son action s'étend du suivi de l'exécution financière et opérationnelle du programme à la promotion du contrôle citoyen, en encourageant la participation active des communautés à l'amélioration de la qualité des repas scolaires.

L'expérience brésilienne démontre qu'un conseil structuré, composé de membres formés et engagés, peut contribuer de façon significative à l'optimisation des processus d'achat public, au renforcement des synergies entre gestionnaires, nutritionnistes et agriculteurs familiaux, ainsi qu'à l'assurance que les aliments distribués dans les écoles soient sains, adaptés et de qualité.

Par ailleurs, le suivi régulier et l'analyse rigoureuse des comptes permettent d'identifier les éventuelles failles et de perfectionner progressivement la mise en œuvre du programme.

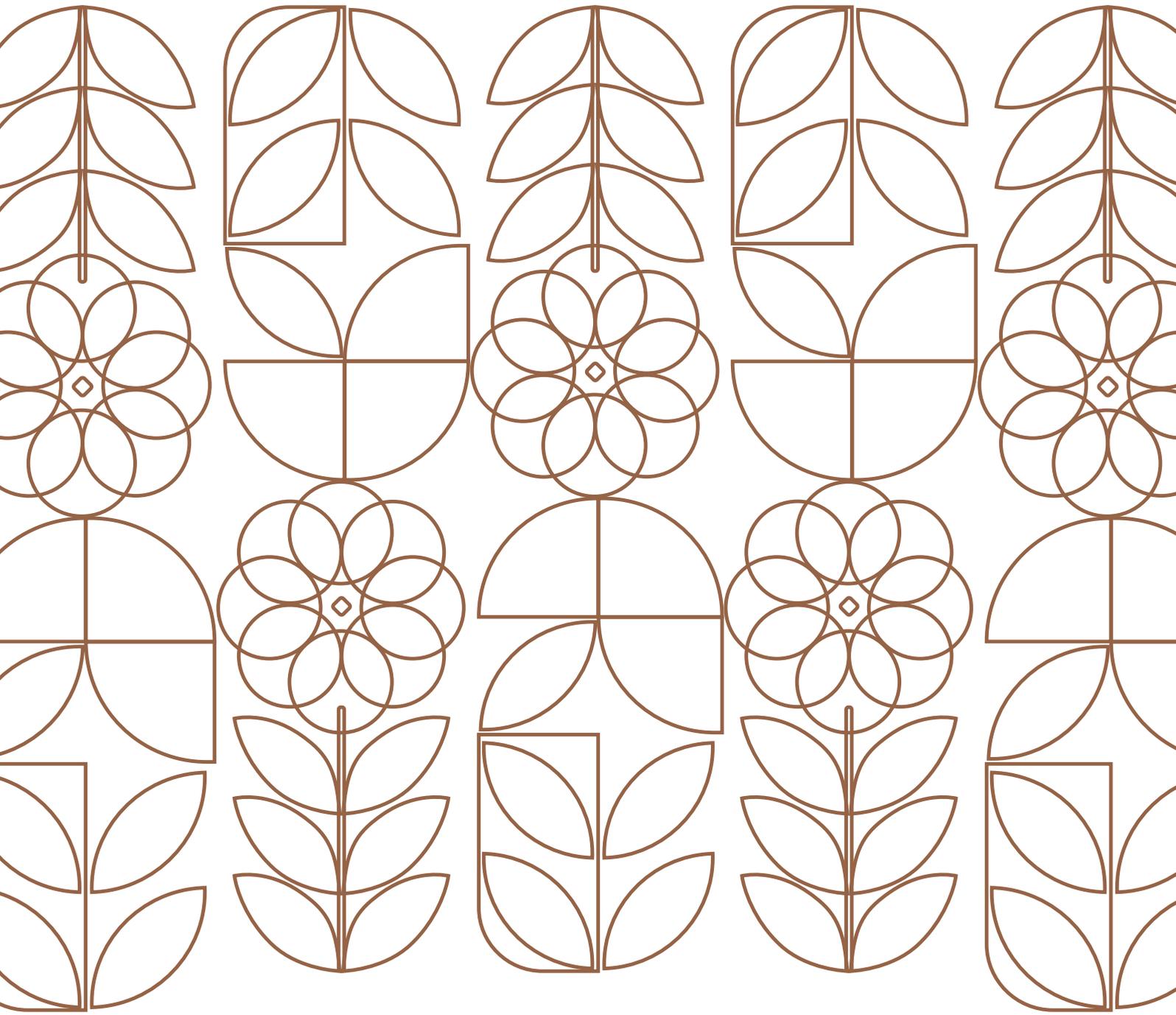
En partageant ce modèle, ce manuel vise à soutenir les efforts de la République du Congo pour structurer des mécanismes de contrôle et de participation sociale dans le cadre du projet Renforcement de l'accès aux marchés locaux pour les petits producteurs de la République du Congo, mis en œuvre dans le cadre de la Coopération Sud-Sud et financé par le Fonds IBSA.

Le renforcement des institutions locales et l'adoption de pratiques de contrôle social contribuent à la construction d'un système d'alimentation scolaire durable, promouvant la sécurité alimentaire, le développement de l'agriculture familiale, ainsi que le bien-être des enfants et des adolescents bénéficiaires du programme.

5 Bibliographie

FNDE (2023). Formation pour les conseils d'alimentation scolaire (CAE). Centre collaborateur d'Ouro Preto pour l'alimentation scolaire et la nutrition. 180 pages.

FNDE (2021). Lignes directrices pour l'élection des conseillers CAE. Disponible à l'adresse suivante : https://www.fnde.gov.br/phocadownload/programas/alimentacao_escolar/2021/Manuais-Cartilhas/Cartilha%20Processo%20Eleitoral%20CAE%20-%20verso%20final.pdf. Consulté le 10/02/2025





Semences **d'Avenir**

Semences d'Avenir

