

Série d'introduction aux filets sociaux de sécurité

# Filets alimentaires de sécurité et autres programmes similaires

*Beatrice Lorge Rogers, Ph.D. et Jennifer Coates, M.S.*

Septembre 2002

Unité de Protection sociale  
Réseau du Développement Humain  
Banque mondiale

**WORLD BANK INSTITUTE**  
*Promoting knowledge and learning for a better world*



Les découvertes, interprétations, et conclusions exprimées dans cette note sont exclusivement celles des auteurs et ne sauraient en aucune manière être attribuées à la Banque Mondiale, aux organisations qui lui sont affiliées ou aux membres de son Comité de Directeurs Exécutifs ou des pays qu'ils représentent.

Pour obtenir des exemplaires gratuits de cette publication, prière de contacter le Service Consultatif de protection sociale de la Banque mondiale, 1818 H Street, NW., MSN G8-802, Washington D.C. 20433, Etats Unis. Téléphone : (202) 458.5267, Télécopie : (202) 614-0471, E-mail : [socialprotection@worldbank.org](mailto:socialprotection@worldbank.org). Ou visitez le site internet du département de la protection sociale : <http://www.worldbank.org/sp>.

# Série d'introduction aux filets sociaux de sécurité

L'introduction aux filets sociaux de sécurité de la Banque mondiale a pour but de fournir une ressource pratique aux personnes impliquées dans le concept et la mise en oeuvre de programmes de filets sociaux de sécurité dans le monde. Les lecteurs y trouveront des informations sur les meilleures pratiques pour un éventail d'interventions, de contextes par pays, de thèmes et de groupes ciblés, mais aussi la philosophie actuelle des spécialistes et des praticiens sur le rôle des filets sociaux de sécurité dans le cadre de l'agenda plus large du développement. Les notes d'introduction ont pour but de refléter un standard élevé de qualité aussi bien qu'un degré de consensus au sein de l'équipe Banque mondiale des filets de protection et avec les praticiens généralistes sur les meilleures pratiques et les meilleures politiques. Les sujets d'introduction sont initialement révisés par un comité d'organisation composé de spécialistes de la Banque mondiale et de spécialistes externes, et les notes préparatoires sont soumises à l'examen des pairs pour un contrôle de qualité. Cependant le format de cette série est assez flexible de manière à refléter les développements importants dans ce domaine d'une manière opportune.

La série d'introduction apporte sa contribution aux matériaux d'enseignement couverts lors du cours sur les Filets sociaux de sécurité offert à Washington DC aussi bien que lors de divers autres cours sponsorisés par la Banque. L'introduction aux Filets sociaux de sécurité et le cours annuel sont soutenus conjointement par l'Unité de la Protection Sociale du Réseau de Développement Humain et par l'Institut de la Banque mondiale. L'Institut de la Banque mondiale offre aussi des cours régionaux sur mesure par correspondance de façon régulière.

Pour plus d'information sur la note relative aux séries d'introduction et sur les notes concernant d'autres sujets de couverture sociale, veuillez contacter le Service Consultatif de Protection Sociale; téléphone (202) 458-5267; fax (202) 614-0471; email: [socialprotection@worldbank.org](mailto:socialprotection@worldbank.org). Des copies des notes reliées aux filets de protection, y compris la série d'introduction aux filets de protection sociale, sont disponibles électroniquement à <http://www.worldbank.org/safetynets>. Le site web comprend aussi des versions traduites de ces notes, dès que celles-ci sont disponibles. Un plan ambitieux de traduction est en cours de réalisation (particulièrement pour l'espagnol et le français, et certains en russe). Pour plus d'information sur les cours de l'Institut de la Banque mondiale relatifs aux filets sociaux de sécurité, veuillez visiter le site web <http://www.worldbank.org/wbi/socialsafetynets>.

## Notes Récentes et en Voie de Publication, Série : Introduction aux filets sociaux de sécurité, à la date d'Août 2002<sup>1</sup>

<i>Thème</i>	<i>Auteur</i>
<i>Program Interventions</i>	
Cash transfers	Tabor
Food related programs	Rogers and Coates
Price and tax subsidies	Alderman
Fee waivers in health	Bitran and Giedion
Fee waivers in housing	Katsura and Romanik
Public works	Subbarao
Micro credit and informal insurance	Sharma and Morduch
<i>Cross-cutting Issues</i>	
Overview	Grosh, Blomquist and Ouerghi
Institutions	de Neubourg
Targeting	Coady, Grosh and Hoddinott
Evaluation	Blomquist
Political Economy	Graham
Gender	Ezemenari, Chaudhury and Owens
Community Based Targeting	Conning and Kevane
<i>Country Setting/Target Group</i>	
Very Low Income Countries	Smith and Subbarao
Transition Economies	Fox
Non-contributory pensions	Grosh and Schwarz

1. Papers may be added or deleted from the series from time to time.

# Résumé

Les programmes basés sur un filet alimentaire de sécurité soutiennent une consommation adéquate et contribuent à maintenir la subsistance d'une famille. Ils diffèrent d'autres programmes de couverture puisqu'ils sont liés à la provision de nourriture, soit directement, soit au moyen d'instruments en liquide (bons alimentaires, coupons) qui peuvent être utilisés pour l'achat de nourriture. L'alimentation venant d'un filet social de sécurité peut être substituée à la consommation actuelle d'un ménage et le revenu qui est ainsi libéré peut-être utilisé pour d'autres besoins ; dès lors, les transferts basés sur l'alimentation représentent une contribution au revenu réel d'un ménage ou à son pouvoir d'achat. Puisque la nourriture est souvent considérée comme le domaine de la femme, les femmes dans un ménage ont tendance à contrôler l'utilisation des transferts alimentaires, et des instruments alimentaires en liquide liés à la nourriture. Le fait que les femmes contrôlent les transferts liés à l'alimentation est une explication du fait, largement documenté, que les transferts sous forme d'alimentation ou liés à l'alimentation ont plus tendance à augmenter la consommation alimentaire d'un ménage que l'équivalent en transferts en liquide.

Les programmes basés sur l'alimentation peuvent être conçus pour auto-cibler les pauvres. Puisque les bons ou coupons alimentaires sont restreints dans leur utilisation, ils sont moins désirables que le liquide. Si l'utilisation de bons est restreinte aux aliments inférieurs, l'effet d'auto ciblage en sera plus grand. La provision directe de nourriture peut être auto ciblant à cause du choix limité de produits, parce que les aliments seront peut être inférieurs au niveau du schéma de consommation (et non inférieurs au niveau nutritionnel) et parce que cela peut être inconvenient de recevoir des produits volumineux. Normalement, le liquide est préféré à la nourriture, mais en temps de crise lorsque l'offre de nourriture est interrompue, la nourriture peut être préférée. La provision de liquide ou par des bons et des coupons quand l'offre est limitée, (à court terme) fera monter les prix lors d'une demande accrue. La provision publique de nourriture est normalement plus acceptable que des transferts en liquide, car la nourriture fait partie des produits de « mérite »

Les formes les plus courantes de transferts alimentaires sont des programmes *alimentaires supplémentaires, des programmes nourriture contre-travail, et des programmes de bons alimentaires*. Les programmes alimentaires supplémentaires offrent un transfert direct alimentaire aux ménages ou aux individus ciblés, la forme la plus courante étant l'alimentation pour la maternité, pour les enfants et à l'école. La nourriture peut être préparée et consommée sur place (dans les centres alimentaires pour les enfants ou à l'école) ou bien remis à l'individu pour emporter à la maison. Même si le récipiendaire est un individu, la nourriture est partagée parmi les membres de la famille. Dans le cas de la consommation sur place le repas consommé peut remplacer le repas à la maison. L'alimentation supplémentaire est souvent offerte comme une incitation de participation aux services publics tels que les soins médicaux de base (pré et post natal, et soins préventifs pour les enfants) et l'éducation. Pour atteindre une amélioration nutritionnelle, l'alimentation supplémentaire doit être offerte dans le contexte d'un

programme compréhensif de soins médicaux et d'éducation de la santé et de la nutrition. Dans les programmes d'alimentation à l'école, la nourriture qui est offerte sur place peut contribuer à améliorer la capacité d'apprendre d'un enfant puisque la faim est soulagée à court terme, en plus d'offrir un supplément alimentaire et une incitation à aller à l'école.

Les programmes de nourriture contre le travail offrent un salaire sous forme de nourriture dans les travaux publics puisqu'ils offrent une source d'emploi garanti, cela constitue une vraie couverture, mais seuls les ménages ayant des membres capables de travailler sont admis. Des programmes effectifs de nourriture contre le travail peuvent bâtir une infrastructure qui contribue à la sécurité alimentaire à long terme.

Les programmes de bons alimentaires offrent des bons ou des coupons qui peuvent être utilisés pour l'achat de nourriture ou d'une nourriture spécifique. Les bons peuvent être chiffrés en termes de valeur ou en termes de quantité d'une nourriture spécifique. Les bons alimentaires peuvent être utilisés dans les magasins locaux, et sont donc plus faciles à utiliser que des produits volumineux; ils ont moins d'effets que la distribution directe de nourriture et peuvent servir de renfort aux commerces locaux. L'utilisation des bons nécessite un système sûr d'imprimerie et de distribution, et un bon système bancaire pour que les commerçants puissent récupérer l'argent. Comme avec l'alimentation supplémentaire, les bons alimentaires sont souvent offerts en conjonction des soins médicaux de base ou bien à l'école pour inciter la participation, bien qu'il existe des programmes indépendants de bons alimentaires qui fonctionnent davantage comme les transferts en liquide.

Les transferts basés sur l'alimentation dans les situations d'urgence comprennent la provision directe de rationnement familial, une alimentation supplémentaire aux groupes vulnérables comme les nourrissons, les enfants et les femmes enceintes ou en train d'allaiter, et l'alimentation thérapeutique des individus sévèrement sous-alimentés dans un endroit comme un hôpital. Dans beaucoup de situations d'urgence, tels que les camps de réfugiés ou les camps IDP, les transferts alimentaires sont souvent l'unique source d'alimentation reçue par une famille.

Les objectifs des programmes de transferts alimentaires varient beaucoup et comprennent un soutien aux revenus, la garantie d'un niveau minimum de consommation, une participation améliorée dans les programmes sociaux et une amélioration alimentaire. Les coûts varient également beaucoup selon la taille du transfert, la taille du groupe ciblé, et la difficulté logistique de distribution. L'efficacité des coûts dépend des objectifs spécifiques; les comparaisons d'efficacité des coûts sont difficiles à cause des objectifs multiples qui se trouvent souvent à l'intérieur d'un seul programme. Les formes multiples de programmes de transferts alimentaires doivent être vues comme des compléments plutôt que des alternatives, puisqu'ils servent des populations différentes et ont des buts différents.

# Table des matières

<b>I. Introduction</b> .....	<b>1</b>
Les transferts alimentaires comme programmes de filet de sécurité .....	1
L'opération des transferts alimentaires.....	4
Les responsabilités du secteur public par rapport au secteur privé.....	9
Les considérations d'économie politique .....	9
<b>II. Les points de recoupement de la conception du programme</b> .....	<b>10</b>
Les programmes basés sur le liquide par rapport aux programmes alimentaires .....	10
Le ciblage .....	10
La substitution par rapport à l'aspect d'addition.....	12
<b>III. Les programmes alimentaires supplémentaires</b> .....	<b>13</b>
La raison d'être économique pour les programmes alimentaires supplémentaires.....	14
L'efficacité des programmes alimentaires supplémentaires.....	16
Des circonstances appropriées dans l'utilisation de programmes alimentaires supplémentaires.....	19
Des critères pour l'évaluation des programmes .....	26
<b>IV. Les programmes de nourriture contre le travail</b> .....	<b>28</b>
Une raison d'être économique pour la nourriture contre le travail.....	28
La conception du programme .....	29
Les critères pour l'évaluation du programme .....	31
<b>V. Les programmes de bons alimentaires</b> .....	<b>32</b>
La raison d'être économique des programmes de bons alimentaires .....	32
Les circonstances appropriées dans l'utilisation de bons alimentaires.....	36
Les éléments de conception .....	37
La capacité de s'adapter à une crise .....	39
La mise en application de programmes de bons alimentaires.....	39
Les critères pour l'évaluation des programmes .....	40
<b>VI. Une alimentation d'urgence</b> .....	<b>44</b>
Le bien-fondé de l'implication de la Banque Mondiale dans les programmes alimentaires d'urgence.....	44
Le but de l'alimentation d'urgence .....	44
Planifier les transferts pour soutenir les deux objectifs .....	46
Les types de programme .....	46
Les conditions appropriées pour l'alimentation d'urgence .....	47

<b>VII. Le coût et l'efficacité par rapport au coût des programmes de filets de sécurité alimentaires .....</b>	<b>48</b>
---	-----------

<b>VIII. Combiner et mettre en sèquence les programmes multiples.....</b>	<b>49</b>
---	-----------

<b>Références.....</b>	<b>51</b>
------------------------	-----------

**Encadrés**

1: La rentabilité d'un programme en liquide ou en alimentation dépend de l'objectif du programme .....	2
2: Les produits alimentaires ne sont pas toujours plus difficiles à gérer que le liquide ...	10
3: Les transferts liés à la nourriture sont politiquement plus acceptables que les transferts en liquide.....	34

# Filets alimentaires de sécurité et autres programmes similaires

Beatrice Lorge Rogers, Ph.D. and Jennifer Coates, M.S.  
Tufts University School of Nutrition Science and Policy,  
Medford, Massachusetts<sup>1</sup>

## I. Introduction

D'après la Banque Mondiale, un filet de sécurité est «un mécanisme formel et informel qui protège les gens contre les résultats adverses de la pauvreté ». L'aspect social politique d'un filet de sécurité vise principalement des programmes formels qui offrent ou qui substituent à un revenu, y compris des programmes de transferts en liquide ou indirects, des subventions, des programmes basés sur les travaux de services publics, et d'autres. Ils utilisent également des mécanismes qui assurent l'accès aux services publics, tels les bourses ou l'aide scolaire, et des gratuités pour les services médicaux ou pour le chauffage dans les climats froids (World Bank Institute, n.d.). Ces instruments visent à bénéficier aux individus ou ménages qui sont chroniquement incapables de travailler ainsi qu'à ceux qui subissent des chutes soudaines et provisoires dans leur pouvoir d'achat (Subbarao et al, 1997).

Haddad et Zeller (1996) distinguent entre les fonctions « l'assistance sociale » et « l'assurance sociale » des programmes de filets de sécurité. Les filets de sécurité avec une fonction d'assistance cherchent à augmenter le niveau de vie de ceux qui manquent de ressources en allégeant la privation, qu'ils soient ou non conçus pour avoir un impact à long terme sur le capital humain ou social et donc sur le développement. Au contraire, les filets de sécurité ayant une fonction d'assurance cherchent à protéger les gens contre les risques en garantissant le status quo qui sera retenu (ou retrouvé) en cas de crise. Une raison économique pour les dépenses de filets de sécurité qui est empiriquement difficile à confirmer est que la minimisation du risque d'un ménage et d'un individu augmentera la production et l'investissement national en permettant aux ménages de maximiser « augmenter » plutôt que de stabiliser « assurer » leur revenu moyen (Alderman et Paxson, 1992 et Bardhan et Udry, 1999).

### *Les transferts alimentaires comme programmes de filets de sécurité*

Les filets alimentaires de sécurité représentent une sous-catégorie de programmes. Ils sont conçus pour assurer le niveau de vie, (par exemple, par la provision d'emploi dans les travaux publics payés en alimentation), augmenter le pouvoir d'achat (par les bons

---

<sup>1</sup> Ce travail a été effectué sous contrat avec la Banque Mondiale pour l'Introduction aux filets sociaux de sécurité HDNSP et pour le cours de l'IBM sur les Filets de Sécurité. Ce travail a bénéficié des commentaires utiles de Margaret Grosh, Harold Alderman, et Judy McGuire.

alimentaires ou coupons), et alléger la privation (par la provision directe de nourriture aux individus et aux familles). Ils diffèrent des programmes de transferts en liquide – emploi public ou transferts en liquide – puisqu'ils sont liés à l'alimentation en tant que ressource. Cependant ces deux types de programme augmentent le revenu réel d'un ménage mais sous forme d'alimentation ou d'équivalents en liquide liés à l'alimentation. Le degré auquel la nourriture offerte sous forme de filet alimentaire de sécurité est convertible en liquide dépend de la conception du programme. Dans tous les cas, la possibilité que certains ménages puissent substituer l'alimentation reçue pour l'alimentation qui est déjà en train d'être consommée, ou bien qu'ils vendent l'alimentation qu'ils reçoivent, implique que leurs revenus réels en sont accrus. Cependant, ils varient selon leur lien avec la nourriture et des objectifs spécifiques nutritionnels, par exemple, les bons alimentaires fonctionnent comme le liquide dans le commerce et sont similaires aux transferts en liquide, alors que la nourriture offerte directement à un individu à l'école ou dans un lieu de soins médicaux est moins fondamentale.

Si l'objectif d'un programme d'un filet de sécurité est tout simplement de transférer le pouvoir d'achat (revenu) alors la provision de nourriture devient inefficace à cause des logistiques compliquées dans la gestion de la distribution de produits en volume. La distribution de nourriture gratuite (en tant que transfert) peut aussi interférer avec les marchés locaux d'alimentation. Les bons alimentaires coûtent moins que la nourriture à stocker et à transporter mais ils entraînent des coûts d'imprimerie, de distribution et de rédemption de ce qui est, en fait, une monnaie parallèle, et ils infèrent sur le marché de façon intentionnelle, en limitant l'utilisation du transfert à la nourriture. La provision de liquide est probablement la manière la plus efficace d'offrir une augmentation de revenu à un ménage, si cela est l'unique objectif, puisque la provision de nourriture dans un programme de filet de sécurité implique non seulement des coûts logistiques mais également le risque d'interférer sur le marché. Il existe, cependant, des raisons légitimes pour adopter des bénéfices alimentaires ou des bénéfices liés à l'alimentation tels que des bons alimentaires dans un programme de filet de sécurité. La nourriture peut être utilisée dans un programme de filet de sécurité puisqu'elle provient des donateurs internationaux au contraire du liquide, puisqu'elle peut, dans certaines circonstances, être auto ciblant pour les ménages nécessiteux, et parce que la nourriture, et non pas le liquide, peut tomber sous le contrôle des femmes dans une famille, ce qui aurait des bénéfices éventuels pour la santé et la nutrition des enfants. Si un filet de sécurité est lié à l'alimentation, ceux qui conçoivent les programmes doivent prêter attention au choix d'un programme basé sur l'alimentation ou sur le liquide (voir encadré 1).

**Encadré 1: La rentabilité d'un programme de liquidité ou d'alimentation dépend de l'objectif du programme**

Dans un programme de soins aux mères et enfants aux Honduras, il en coûte 1.03 lempiras pour apporter 1 lempira de transfert de revenu en liquide, alors qu'il coûte 5.69 lempiras pour apporter le même transfert de revenu sous forme de nourriture. Cependant, le transfert en liquide n'a pas eu d'effet sur la consommation calorique d'un enfant ni sur l'utilisation des centres médicaux, alors que le transfert alimentaire augmente les deux (Sanghvi et al, 1995).

Les transferts en liquide, bien sur, permettent aux récipiendaires d'acheter ce qu'ils veulent, augmentant ainsi le choix du consommateur. Les programmes de filets de sécurité basés sur l'alimentation varient et peuvent être restreints à la nourriture tout en permettant le choix de la nourriture à acheter ou peuvent restreindre le choix de celle-ci. A l'autre extrême, la provision de nourriture limite le choix immédiat du consommateur (accepter la nourriture

ou la refuser) mais le consommateur peut toujours vendre la nourriture ou choisir de la remplacer par autre chose.

Beaucoup de filets de sécurité existants dans les pays en développement ont été instaurés en tant que réponse provisoire à une crise à court terme, comme le choc économique de mesures d'ajustement structurel, mais ils sont restés en place comme résultat du changement structurel permanent (Vivian, 1994). Par exemple, les programmes de filet de sécurité ont été créés en tant que réponse directe à la dévaluation, à l'hyper-inflation ou aux réductions en dépenses publiques sociales qui menaçaient d'avoir des effets négatifs sociaux et politiques. D'autres filets de sécurité ont été réformés lors des ajustements sociaux afin de supplanter les politiques sociales qui étaient considérées comme étant économiquement impossibles à maintenir, tels que le remplacement au Sri Lanka des subventions non ciblées à la nourriture par un programme de bons alimentaires ciblés (ce qui a été remplacé par un programme de transferts en liquide et subventions aux consommateurs). Des programmes de filets de sécurité de toute sorte y compris ceux qui sont basés sur l'alimentation sont hautement visibles et, s'ils accordent des bénéfices significatifs, populaires également. De ce fait, ils sont difficiles à enlever à la fin d'une crise.

Tout programme de filet de sécurité doit être conçu pour inclure des mécanismes qui déterminent quand le besoin n'existe plus, au niveau national comme au niveau du ménage bénéficiaire, quand l'offre de nourriture redevient normale après une famine ou lorsqu'un ménage devient financièrement sain. Les filets sociaux de sécurité, cependant, ne sont pas uniquement nécessaires après des crises transitoires. Lorsqu'une situation difficile a été résolue, il y aura des ménages vulnérables qui auront besoin d'un soutien social. Les filets de sécurité doivent être vus comme un moyen permanent et planifié d'assister les pauvres chroniques ou transitoires qui existent dans tout pays. Un filet de sécurité peut, donc, être une intervention du secteur public à long terme tout en gardant une souplesse qui permette au programme de s'agrandir et de se contracter selon le niveau de besoin et d'être capable de répondre aux crises économiques (Ferreira et al, 1999).

Ce chapitre discute de la fourchette de transferts basés sur l'alimentation qui sont typiquement utilisés dans les programmes de filets sociaux de sécurité. Nous avons taché de fournir des directives au contexte approprié pour les différents programmes, les considérations opérationnelles nécessaires à leur mise en œuvre, et les attentes raisonnables de leur efficacité dans l'atteinte des divers objectifs. Les programmes de filets de sécurité ont le but d'assurer le revenu d'un ménage, soit directement, soit par la provision de produits et de services. Les programmes basés sur l'alimentation, cependant, sont normalement mis en application avec d'autres objectifs en vue, liés à la suffisance alimentaire, la santé et à l'utilisation accrue des services sociaux qui contribuent à la formation de capital humain. Les programmes dont nous allons en discuter parlent de la provision directe de nourriture et de la provision de bénéfices liés à la nourriture. Etant donnés les coûts potentiels et les changements dus à l'utilisation des programmes alimentaires, les programmes basés sur le liquide peuvent être considérés comme un point de référence contre lequel les programmes alimentaires devraient être jugés. Il est très difficile de généraliser sur l'efficacité ou la rentabilité des différents programmes de filets de sécurité basés sur l'alimentation parce que les détails de mise en œuvre, tels que la taille du transfert ou le salaire, sa composition spécifique, le groupe ciblé, et la sévérité du problème traité, varient énormément. C'est dans ces détails que non seulement le choix du programme mais aussi le coût et l'impact seront mesurés.

### *L'opération des transferts alimentaires*

Les pays en développement comptent de façon importante sur certains types d'interventions basées sur l'alimentation telles que les bons alimentaires, les subventions au consommateur et la provision directe de nourriture comme éléments clés dans leur filet de sécurité. Les subventions au consommateur et les bons alimentaires ciblent les ménages pour augmenter leur pouvoir d'achat en augmentant leur revenu réel ou en baissant le prix de la nourriture (Hoddinot, 1999). Les programmes de nourriture contre travail ciblent également les familles puisque la nourriture est utilisée comme un revenu qui s'ajoute à l'accès qu'a une famille à la nourriture. L'utilisation de subventions et de bons alimentaires plutôt que des transferts en liquide dirige les familles vers la consommation de nourriture étant donné les coûts encourus dans la conversion de nourriture en liquide et aussi éventuellement parce que le contrôle à l'intérieur d'un ménage de la nourriture peut changer plutôt que le contrôle du liquide. A l'intérieur d'un ménage, les femmes ont tendance à contrôler la nourriture comme une ressource alors que les hommes contrôlent davantage le liquide, et les femmes tendent à avoir une meilleure connaissance des besoins nutritionnels d'une famille que l'homme. Par exemple, plusieurs études ont démontré que la situation nutritionnelle est meilleure dans une famille pauvre avec une femme comme chef de famille que dans une famille pauvre avec un homme comme chef de famille, parce que les besoins en nutrition sont plus importants pour une femme que d'autres types de consommation (Rogers, 1996; Johnson et Rogers, 1993; Kennedy, 1992).

Nous avons parlé de l'utilisation de programmes basés sur l'alimentation comme un mécanisme pour transférer le revenu. Les programmes basés sur l'alimentation ont également des objectifs nutritionnels et sociaux. Si les transferts en liquide sont le point de référence, il est alors important de comprendre le rapport entre le revenu d'un ménage d'une part et la consommation alimentaire et la situation nutritionnelle de l'autre. L'effet du revenu sur la consommation de nourriture est mesuré par la souplesse de la demande en revenu d'un ménage – le degré auquel un changement dans les revenus d'une famille modifie la consommation de nourriture. Le revenu d'un ménage est, bien entendu, le facteur déterminant de sa capacité de s'approprier une alimentation adéquate. Des études récentes, cependant, suggèrent que la consommation de nourriture et la situation nutritionnelle ne répondent pas entièrement à un changement en revenu. Dans le cas de la consommation alimentaire, les preneurs de décision individuels auront peut-être des priorités dans d'autres domaines que la nourriture. En ce qui concerne la situation nutritionnelle, les membres auront peut-être un accès limité à la nourriture ou leur situation nutritionnelle peut être déterminée par des facteurs non nutritionnels tels que les infections ou des nourrissons ayant un petit poids à la naissance (Alderman, 1993).

La demande de nourriture répond davantage à des augmentations de revenus (et aux réductions de prix) dans les familles à bas revenus que dans les familles plus aisées (Timmer 1981). Des estimations de revenus élastiques en demande alimentaire mesurent la demande, en général, soit en tant que dépense alimentaire, soit en tant que consommation totale de calories. Le revenu élastique en demande de calories est plus bas qu'en dépense alimentaire – à peu près la moitié selon une évaluation des faits (Alderman, 1986). Cela suggère qu'au fur et à mesure que les revenus d'un ménage augmentent, non seulement la quantité mais aussi la qualité de la nourriture consommée augmente (si la consommation calorique d'un ménage augmente plus lentement que ses dépenses en nourriture, une nourriture de meilleure qualité ou au moins une nourriture qui coûte plus par calorie est consommée). Parmi les ménages à bas revenus, l'augmentation de leur régime alimentaire est probablement bénéfique du point de vue nutritionnel; cela pourrait indiquer une consommation croissante de fruits et de

légumes qui soient riches en micro nutriments mais pas en calories ou d'aliments animaux qui soient riches en protéine et en micro nutriments. Alderman (1986) a trouvé dans une série d'études que les élasticités caloriques pour les familles à bas revenus ont une moyenne de 0.48 +/- 0.26, alors que les élasticités en demande de nourriture mesurée en fonction des dépenses ont une moyenne de 0.82 +/- 0.12. Ces chiffres démontrent l'importance de l'effet que peut avoir un transfert en liquide sur la consommation alimentaire d'un ménage.

Les programmes de provision d'alimentation supplémentaire, y compris les programmes pour la maternité et les enfants (MCH), à l'école et dans les cas d'urgence, visent les individus ayant de grands déficits nutritionnels. Ces programmes visent à réduire le fossé nutritionnel entre la consommation alimentaire d'un individu et ses besoins nutritionnels (Rogers, 1995). La nourriture, bien qu'accordée à un seul individu, est partagée par toute la famille. Les programmes de provision alimentaire pour les situations d'urgence comprennent typiquement des rationnements par famille et des suppléments pour les individus vulnérables. L'élément commun dans ces programmes est qu'ils offrent de la nourriture. Les programmes de filets de sécurité augmentent le pouvoir d'achat, la nourriture pourrait être simplement un transfert de ressource, mais souvent, les programmes basés sur la nourriture incorporent également et de manière explicite des objectifs nutritionnels.

Les interventions de filets de sécurité basées sur l'alimentation sont également souvent mises en oeuvre avec d'autres buts que l'amélioration alimentaire d'un ménage. Par exemple, les subventions alimentaires généralisées peuvent aider à garder les salaires urbains bas, contrôler l'inflation et obtenir ou conserver le soutien politique en faveur du gouvernement (Cornia et Stewart, 1995). Les programmes de suppléments alimentaires qui distribuent des rations à travers les cliniques MCH ou les écoles, peuvent servir à inciter les individus à utiliser davantage ces services. Les programmes de provision de nourriture à l'école peuvent aussi être conçus pour augmenter les inscriptions scolaires ou améliorer la capacité d'apprendre, en améliorant les fonctions cognitives de l'enfant et par le soulagement à court terme de la faim. La liaison de la provision de la nourriture avec des éléments complémentaires comme la santé et la nutrition tentent d'améliorer la situation alimentaire et en même temps les pratiques de santé et les choix nutritionnels.

La fourchette large des utilisations potentielles des filets de sécurité basés sur l'alimentation implique que les décideurs politiques doivent identifier le problème qu'ils cherchent à résoudre et les causes de celui-ci afin de choisir l'intervention appropriée. Ceci s'applique aussi bien à la sélection des types différents d'interventions basées sur l'alimentation qu'au choix de l'importance du programme.

*Les programmes de provision de nourriture pour la maternité et la santé des enfants.* Les programmes MCH sont populaires (Kennedy et Alderman, 1987), et appliqués partout dans le monde. Les programmes de provision de nourriture MCH sont typiquement développés en tant qu'intervention supplémentaire pour prévenir ou alléger la sous alimentation chez certains sous-groupes vulnérables de la population (autrement dit, là où la situation anthropométrique du nourrisson ou de l'enfant est faible et où les femmes enceintes ont une situation nutritionnelle insuffisante, ne prennent pas assez de poids ou accouchent de bébés à poids bas). De tels programmes offrent typiquement des rations, consommées sur place ou emportées à la maison, qui s'ajoutent à la consommation quotidienne du bénéficiaire; ce type d'intervention fait normalement partie de l'infrastructure de soins primaires de santé d'un pays dans le but de combattre à la fois la maladie et les

manifestations de sous-alimentation chez les nourrissons, les enfants, les femmes enceintes et celles qui allaitent.

Les programmes de provision de nourriture du MCH ont été critiqués comme étant surtout thérapeutiques, puisque dans beaucoup de programmes seuls ceux qui sont déjà sous-alimentés sont éligibles pour recevoir de la nourriture (Beaton, 1993). Le fait de cibler seulement les enfants qui sont sous-alimentés présente une erreur de conception, parce que cela ne prévient pas les dégâts déjà causés par la sous-alimentation et parce que cela fournit une incitation perverse aux familles, de conserver les membres de la famille sous-alimentés afin de continuer à recevoir le transfert. Certains programmes ciblent tous les enfants de moins de deux ans et toutes les femmes enceintes ou en train d'allaiter dans les communautés à bas revenus, offrant ainsi un bénéfice considérable qui peut être redistribué à l'intérieur du ménage et en même temps intégrant l'éducation nutritive et d'autres mesures de base de santé. De tels programmes peuvent avoir également une fonction de prévention; leur effet positif, cependant, ne peut être maintenu s'ils ont uniquement une fonction éducative quant à la maternité et la garde d'enfants et pour encourager des changements dans les pratiques nutritionnelles, la santé et la garde d'enfants, puisque la nourriture ne peut raisonnablement être reçue que pour une durée fixe dans la plupart des cas.

Si les filets de sécurité sont vus comme des programmes qui assurent un minimum de soutien et de sécurité économique aux ménages, alors la provision de nourriture par le MCH, qui vise les individus vulnérables et s'occupe des besoins nutritionnels élevés de certains individus, est en fait un accessoire aux programmes de filets de sécurité de base. Une fois qu'un ménage possède les ressources et quand les membres du ménage ont les connaissances et les capacités de s'approprier un régime alimentaire adéquat et d'assurer que les membres du ménage reçoivent une alimentation appropriée pour leur âge, leur situation psychologique et leur niveau d'activité, alors à ce moment-là, les transferts alimentaires directs ne devraient plus être nécessaires.

*Les programmes alimentaires à l'école.* Les programmes alimentaires à l'école utilisent l'école comme point de distribution pour les enfants en âge d'aller à l'école (et parfois leurs familles également s'ils emportent de la nourriture à la maison). Les programmes alimentaires ont souvent l'objectif de réduire la prévalence de la sous-alimentation parmi les enfants qui ont l'âge d'aller à l'école par la provision de repas ou de goûters hautement nutritifs, mais ils peuvent également soulager la faim à court terme, qui peut nuire à la capacité qu'a un enfant d'apprendre ou de se concentrer. La provision de nourriture à l'école a souvent été critiquée comme étant une intervention insuffisante car les enfants en âge d'aller à l'école ont déjà passé la plus grande période de vulnérabilité de leur développement aux effets de la sous-alimentation. Cependant, ces enfants peuvent avoir également des déficits nutritionnels qui affectent leur santé, développement et capacités cognitives et qui pourraient être résolus par une nutrition adéquate (del Rosso et Marek, 1996). Les programmes alimentaires à l'école sont souvent conçus avec des objectifs académiques et des objectifs nutritionnels—accroître la présence et les inscriptions à l'école et améliorer la performance académique et le développement cognitif. La logique fondamentale d'encourager l'inscription et la présence s'applique surtout lorsque les services des écoles sont disponibles mais peu utilisés ou bien lorsque l'inscription ou la continuation des études se trouvent en dessous de 100% de façon significative, l'abandon de l'école est élevé et la présence, des filles surtout, est basse. La provision de nourriture à l'école comme celle de la MCH est un moyen très inefficace de

transférer les revenus et doit être considéré seulement dans le contexte des objectifs additionnels qui peuvent être accomplis.

*Les programmes de nourriture contre du travail.* Les programmes de nourriture contre du travail (FFW) sont utilisés depuis longtemps pour protéger les ménages contre un déclin dans leur pouvoir d'achat qui accompagne souvent le chômage saisonnier, la famine due au climat et d'autres disruptions périodiques, en leur offrant un emploi. Dans les situations où le FFW offre une source garantie d'emploi, il s'agit d'un vrai « filet de sécurité », en assurant un niveau minimum de revenu aux ménages ayant des membres capables de travailler. Il ne s'agit pas d'un transfert de revenu mais d'une opportunité d'emploi. En termes du coût par unité de liquide, le FFW est peut être moins « efficace » qu'un transfert en liquide parce que le FFW a besoin de gestion et d'autres ressources pour que le travail soit productif. Cependant, un des buts du FFW est de permettre aux ménages de gagner leurs allocations plutôt que de les recevoir sans rien donner en retour. Souvent, le FFW est utilisé comme façon de protéger ou de promouvoir la sécurité alimentaire d'une famille et en même temps contribuer au développement d'un pays ou d'une région à long terme par la création d'infrastructure, comme les routes, les puits ou les systèmes d'irrigation qui utilisent la main d'œuvre du FFW. Puisque les salaires du FFW sont un peu en dessous du SMIG en secteur privé et puisque les salaires sont payés en nature, les programmes FFW ciblent automatiquement les ménages les plus nécessiteux. La participation cependant, exige qu'un membre de la famille soit physiquement capable de travailler (von Braun, 1995).

*Les bons alimentaires et les coupons.* Les bons alimentaires et les coupons constituent un autre moyen de transférer des revenus à la population ciblée. Puisqu'ils sont liés à la nourriture, ils ont aussi tendance à augmenter la consommation alimentaire plus qu'un transfert en liquide (Fraker, 1990 et Fraker et al, 1995). De tels instruments peuvent contraindre les bénéficiaires à acheter des aliments spécifiques ou à acheter toute nourriture se trouvant sur le marché. Les bons ou les coupons peuvent être en valeur de monnaie ou en termes de quantité. Puisque les programmes de bons alimentaires peuvent seulement être mis en application dans les pays ayant un secteur commercial bien développé, un système bancaire solide et la confiance du public dans la capacité du gouvernement d'honorer la valeur du bon, seulement quelques pays (par exemple, la Jamaïque, le Honduras, le Sri Lanka, le Mexique, la Colombie et les Etats Unis) ont tenté de les mettre en oeuvre. Dans certains cas, les programmes de bons alimentaires ont été conçus pour augmenter l'utilisation d'autres programmes sociaux en utilisant ces programmes comme moyen de distribution des bons, comme au Honduras et en Colombie. Dans d'autres pays (comme les Etats Unis) les bons sont distribués comme un transfert en liquide ou un programme en lui-même.

*Les subventions du prix d'achat au consommateur.* Les subventions du prix d'achat au consommateur fonctionnent en faisant diminuer le prix, soit implicitement soit explicitement, de certains produits alimentaires, et de la nourriture inférieure idéalement (c'est-à-dire, la nourriture consommée par les pauvres mais non par les ménages plus affluents). Théoriquement, le transfert réel de revenu augmente le budget alimentaire du ménage pour que l'argent ainsi libéré puisse être utilisé pour l'achat d'une plus grande quantité de nourriture et/ou d'autres produits. Les subventions ne limitent pas les bénéficiaires. Certains programmes de subventions limitent la quantité qui peut être achetée au prix subventionné afin d'en contrôler les coûts, et des quantités supplémentaires seront disponibles sur le marché à des prix plus élevés. Cette approche réduit également les tentations de création d'un marché noir. Des subventions non ciblées sont souvent critiquées comme étant régressives

(autrement dit, souvent les riches achètent la nourriture subventionnée plus que les pauvres) et coûteuses, par exemple, au Sri Lanka en 1979 les subventions alimentaires étaient de 5% du PIB (voir Subbarao et al, 1997). Le prix de l'alimentation subventionnée est traité dans un autre chapitre.

*Les programmes de provision de nourriture d'urgence.* Les programmes de provision de la nourriture d'urgence sont mis en œuvre afin de protéger la vie et (parfois) la subsistance lorsque l'accès d'une famille à la nourriture décline suite à la disruption de la production et des marchés en raison d'un conflit militaire, de désastres naturels ou autres causes d'insécurité alimentaire aiguë. Bien que l'alimentation supplémentaire d'urgence devrait, de façon idéale, être distribuée au niveau de la communauté pour prévenir une migration de détresse, elle est le plus souvent distribuée d'un point de distribution central à une population qui a déjà disposé de ses biens productifs et qui a migré en dernier ressort. Lorsque la nourriture est offerte dans les camps de réfugiés ou de personnes déplacées (IDPs), la provision d'urgence peut remplacer plutôt que compléter le régime de la famille. Dans ce cas, la nourriture est offerte comme une « ration générale » conçue pour remplir les besoins en protéine, énergie et micro nutriments selon l'âge de l'individu et nécessaires pour maintenir un niveau minimum quotidien d'énergie. Les individus vulnérables psychologiquement (d'habitude les enfants et les femmes enceintes) peuvent être ciblés pour recevoir une ration supplémentaire, et les sous-alimentés les plus sévères peuvent entamer une réhabilitation nutritionnelle thérapeutique qui ressemble à une intervention médicale.

Ces programmes varient dans leurs objectifs et dans leur opération, ce qu'ils ont en commun est le fait d'être basé sur l'alimentation. Ils n'ont pas été vus historiquement comme des options cohérentes qui peuvent être appliquées individuellement ou collectivement comme un filet de sécurité. Plutôt, l'évolution de chaque programme était distincte. Par exemple, beaucoup de programmes de rations subventionnés ont été créés pendant la deuxième guerre mondiale en tant que mécanisme d'approvisionnement plutôt que comme une mesure contre la pauvreté. Aux Etats Unis, le *Food Stamp Program* et la distribution directe de nourriture ont débuté pendant la Dépression comme un débouché pour le surplus existant. La provision de nourriture supplémentaire de la MCH était conçue plus comme une intervention thérapeutique que faisant partie d'un filet de sécurité. Les programmes de nourriture pour le travail ont évolué comme un moyen d'utiliser la nourriture dans les situations où le gouvernement manquait de liquide et une aide alimentaire était disponible (comme le *Maharashtra Employment Guarantee Scheme* en Inde) ou bien là où les contraintes sur la réponse à l'offre impliquaient que les revenus accrus feraient monter les prix plutôt que d'obtenir plus de la nourriture sur le marché. Dans ce sens, la nourriture pour le travail est un programme réel de filet de sécurité car il offre de l'emploi à ceux qui n'en avaient pas. La conception de filets de sécurité basés sur la nourriture représente une convergence de ces objectifs basés sur la reconnaissance des économistes de l'aspect fondamental des ressources. Toutes ces interventions représentent des façons différentes d'augmenter la quantité de nourriture d'une famille, bien qu'elles ne soient pas équivalentes, en terme de leur efficacité, aux filets de sécurité selon notre définition initiale.

### ***Les responsabilités du secteur public contre le secteur privé***

Un des débats actuels concernant les programmes sociaux basés sur l'alimentation est de savoir si l'Etat doit financer et gérer ces programmes. Il y a des économistes qui pensent que la responsabilité appartient au secteur public par défaut puisque l'échec du secteur privé est

la cause du besoin de filet de sécurité basé sur l'alimentation et seul l'Etat a l'étendue et les ressources pour mettre en place de manière efficace un filet de sécurité. D'autres pensent que les individus devraient puiser dans leurs propres ressources, telles que le réseau de capital social et d'autres mécanismes informels comme la réciprocité, la migration de la main d'œuvre et la diversification des revenus pour mitiger les effets de l'échec du marché. En fin de compte, le filet de sécurité sera probablement composé d'un mélange de mécanismes du marché, étatiques et non étatiques, qui co-existent avec les moyens de la communauté, de la famille et de l'individu pour protéger contre les risques possibles (Barrett). Un challenge pour l'Etat est de concevoir des transferts alimentaires qui complètent plutôt que déplacent ou remplacent des systèmes de soutien privé. En pratique, cependant, les effets de remplacement et d'autres effets ont été difficiles à mesurer dans les pays en développement et n'ont pas été pris en compte au niveau national (Ezemenari, 1997). Néanmoins, les filets de sécurité sont exécutés avec la connaissance qu'un pays a la responsabilité d'assurer la survie et le bien être de ces citoyens

### *Des considérations politiques économiques*

La conception d'une intervention basée sur l'alimentation est souvent dictée autant par l'économie politique que par l'analyse économique. La nourriture est un produit de mérite, ce qui implique que la politique publique envers la nourriture détient un caractère spécial et de ce fait, il est plus facile pour les politiciens de générer un soutien populaire envers les programmes basés sur l'alimentation que pour d'autres types de transferts.

Un corollaire est que les interventions liées à l'alimentation sont difficiles à enlever ou à réformer à cause de leur soutien politique. La réduction des allocations alimentaires a renversé des régimes politiques. Les émeutes à cause du prix de la nourriture et les lacunes alimentaires ont été documentées partout dans l'histoire moderne, de l'ouest de l'Angleterre en 1586 à « l'âge d'or » des émeutes à la fin du 17<sup>ème</sup> et le 18<sup>ème</sup> en France et en Angleterre, où deux tiers des émeutes populaires étaient associées avec la nourriture (Walton et Seddon, 1994). A la fin du 20<sup>ème</sup> siècle, les émeutes pour la nourriture sont devenues une expression commune de mécontentement due à la défaite mondiale des subventions alimentaires sous la restructuration économique globale, ce qui implique que même la menace de mécontentement social peut influencer la politique de façon efficace.

En plus des considérations politiques internes, l'environnement extérieur influence également les décisions liées à la conception des programmes de filets de sécurité alimentaires. Les surplus agricoles aux Etats-Unis et d'autres économies de l'OCDE sont souvent canalisés en assistance alimentaire afin de soutenir les prix des nourritures internes et en même temps pour stimuler les goûts et les préférences pour les produits des pays développés parmi les consommateurs des pays récipiendaires. Les meilleurs intérêts des bénéficiaires ne sont qu'une considération dans les programmes qui desservent simultanément les intérêts commerciaux des agriculteurs et les intérêts géopolitiques des pays donateurs, et les intérêts politiques internes des pays récipiendaires. Les types communs d'assistance alimentaire, la provision de nourriture MCH, à l'école et le FFW ont souvent été mis en oeuvre en réponse à la disponibilité de la nourriture plutôt que comme réponse optimum à une lacune nutritionnelle.

## II. Les points de recoupement de la conception du programme

Il y a plusieurs points clefs à prendre en considération lors de la conception d'un programme de filet alimentaire de sécurité.

### *Des programmes basés sur le liquide contre l'alimentation*

Toutes ces interventions sont liées à l'alimentation d'une façon ou une autre. Il y a plusieurs justifications pour favoriser les transferts alimentaires indirects plutôt qu'en liquide. La première est qu'il est souvent plus facile d'obtenir un soutien politique pour les transferts alimentaires (bien qu'un corollaire soit qu'il est difficile de défaire ces programmes). La nourriture a le potentiel d'être auto-ciblante, surtout si la nourriture offerte dans le transfert est inférieure, alors que ce n'est pas la même chose pour le liquide. Un transfert sous forme d'alimentation sera plus probablement consommé en tant qu'alimentation parce qu'il y a des frais relatifs à la conversion de nourriture en liquide (Bryson et al, 1991). Un autre argument pour l'alimentation est qu'elle n'est pas sujette à l'inflation au même niveau que le liquide. La provision de nourriture ou de bons alimentaires en terme de quantité empêche l'érosion des bénéfices dus à l'inflation. De plus, la provision d'alimentation dans le contexte d'un programme qui cible les mères et les enfants implique que le programme éduque les bénéficiaires sur l'importance que la nourriture devra être consommée par l'individu vulnérable ciblé. Finalement, s'il y a une lacune alimentaire et que l'offre est limitée (c'est à dire, si le marché a été interrompu et la nourriture n'est pas disponible même si les gens ont l'argent nécessaire), la valeur du liquide est limitée. Dans ce cas, une demande croissante effective ne fait qu'augmenter les prix sans augmenter la consommation (Webb et von Braun, 1994). Alors que les logistiques pour gérer la nourriture sembleraient être plus complexes que pour les transferts en liquide, ce n'est pas toujours le cas (voir encadré 2).

#### **Encadré 2: Les produits alimentaires ne sont pas toujours plus difficiles à gérer que le liquide**

Dans un programme de travaux publics en Honduras, le ministère responsable était préoccupé par la possibilité de vol et n'a autorisé que deux personnes à distribuer les salaires en liquide, ce qui retardait les paiements de plusieurs mois. Le programme de nourriture contre le travail, cependant, rémunère les gens à temps ( observations de l'auteur, 1994).

Bien qu'il y ait des avantages à utiliser la nourriture dans des situations spécifiques, il y a certainement des inconvénients, y compris le coût de transporter, traiter et stocker la nourriture ainsi que le capital humain et institutionnel nécessaire pour stocker, distribuer et gérer l'alimentation de façon efficace (Peppiatt et Mitchell, 1997). L'alimentation est sujette au vol, par contre beaucoup de programmes de transferts en liquide n'offrent pas de liquide mais un chèque personnalisé et donc difficile à transférer à des non-bénéficiaires.

### *Le ciblage*

Le ciblage est le processus d'identification, à partir d'objectifs spécifiques, de ceux qui sont éligibles à recevoir les bénéfices du programme (Grosh, 1994). Bien que le ciblage ne soit qu'un aspect de la conception du programme, un ciblage correct semble être un bon moyen d'augmentation de la rentabilité du programme. La logique du ciblage affirme que l'idéal est de transférer un bénéfice maximum aux bénéficiaires ciblés tout en minimisant les fuites, mais il y a deux problèmes avec cette assertion.

Premièrement, le ciblage étroit est coûteux ; il y a des concessions à faire entre un ciblage maximum et les implications administratives, politiques et celles qui sont contre les incitations. Deuxièmement, certaines fuites peuvent en fait aider l'accomplissement des objectifs du programme si la portion " fuite" du bénéfice est soit remise à d'autres membres de la famille qui risquent la sous-alimentation ou échangée pour d'autres besoins du ménage. Ceux qui prennent les décisions à propos du ciblage devraient réfléchir aux bénéfices du ciblage parfait par rapport aux coûts relatifs. (Besley et Kanbur, 1990).

Les programmes nutritifs sont souvent ciblés à partir du *risque nutritif*. L'identification de ceux qui sont à risque de façon nutritive se base sur le postulat que certains groupes du fait de leur âge ou de leur sexe, comme les femmes enceintes ou en train d'allaiter et les enfants de moins de 2 ans, sont plus vulnérables psychologiquement à la sous-alimentation à cause de leurs besoins nutritifs élevés. Parfois le risque nutritif est défini selon l'historique socioéconomique de santé d'une famille. Par exemple, dans le *U.S. Special Supplemental Feeding Program for Women, Infants, and Children* (WIC), les bénéficiaires qui sont éligibles doivent passer un examen médical et donner les détails de leur histoire médicale pour que les gens qui travaillent sur le programme puissent identifier les conditions qui prédisposeraient une femme ou ses enfants à souffrir de la sous-alimentation (USDA, 2000).

Les programmes de suppléments nutritifs utilisent souvent « la sélection anthropométrique » pour identifier les individus qui sont déjà sous-alimentés. Les techniques les plus habituelles utilisent le poids par rapport à l'âge, la taille par rapport à l'âge, le poids par rapport à la taille, la circonférence du bras au milieu et au niveau supérieur, et un index du poids de la masse du corps par rapport aux normes standardisées. Cette approche a été critiquée comme étant trop thérapeutique, autrement dit, si l'intervention est retardée jusqu'à ce qu'un individu devienne sous-alimenté, il peut y avoir des dégâts irréversibles avant que le supplément ne soit offert. De plus, la situation anthropométrique, le poids et la taille par rapport à l'âge et le poids par rapport à la taille, peuvent être un indicateur trompeur de la situation nutritive d'un individu puisque ces indicateurs ont été développés pour évaluer les populations plutôt que les individus (Bessenecker, 1999). Pour les enfants, un meilleur indicateur de risque nutritionnel est le manque de croissance, indiqué par le changement dans leur taille ou leur poids à deux moments différents. Un enfant qui s'écarte de sa trajectoire de croissance se trouve en état de risque nutritionnel s'il tombe en dessous des critères de poids ou de taille.

Les interventions alimentaires sont également ciblées à partir du *revenu du ménage* ou *biens réels* ou *de remplacement*. Connus sous le nom de tests sur les moyens de subsistance ou les moyens de remplacement, ce type de ciblage est utilisé dans les programmes de bons alimentaires ou de coupons. Un test sur les moyens de subsistance nécessite la définition de ce qui constitue « le ménage » avec l'évaluation de tous les revenus, y compris les revenus en provenance du secteur informel ou de la maison, et l'ajustement pour les aléas saisonniers des revenus et les variations des prix locaux (Grosh, 1994). A part pour les tests sur les moyens les plus élémentaires, cela nécessite également la vérification des revenus déclarés, ce qui peut être difficile dans les pays qui n'ont pas d'archives formelles d'emploi ou d'impôts. Un test sur les moyens de remplacement, par contre, utilise certaines caractéristiques du ménage comme les indicateurs de situation économique pour identifier les ménages éligibles. Cette méthode peut être utilisée quand les revenus sont trop difficiles à vérifier ou quand les critères de revenus peuvent être une contre incitation à l'emploi (Grosh, 1994). Sans tenir compte de la forme, les tests sur les moyens de subsistance pèsent sur le bénéficiaire et sur le gouvernement, et nécessitent un cadre de travailleurs lettrés. Dans les

pays où les personnes lettrées ne sont pas nombreuses, ceci peut être une utilisation peu productive des ressources humaines.

*Le ciblage géographique* ou le ciblage des unités comme les écoles ou centres médicaux est un autre mécanisme courant utilisé dans la détermination des bénéficiaires éligibles. Les programmes peuvent être ciblés géographiquement par Etat, district, municipalité ou communauté si ces zones sont relativement homogènes au niveau de l'affluence, des revenus ou autres indicateurs de la vulnérabilité. A l'intérieur de chaque zone, les planificateurs de programme identifient les écoles ou centres médicaux par lesquels l'on peut transmettre les bons alimentaires ou coupons aux bénéficiaires éligibles. Une modification du ciblage géographique est la méthode de *Food Economy* développée par *Save the Children* (U.K.), qui localise les groupes vulnérables par zone économique alimentaire plutôt que par unité administrative (Boudreau, 1998).

*L'auto ciblage* compte sur le fait que les individus s'auto identifient en tant que bénéficiaires. Les programmes de transferts indirects peuvent être conçus pour offrir un *produit inférieur*. Un produit inférieur est un produit en haute demande par les pauvres si le prix baisse ou les revenus augmentent, mais que les riches préfèrent ne pas consommer à cause du goût, de leur préférence culturelle, de la difficulté de préparation ou de la présentation du marketing. L'alimentation inférieure n'est pas forcément inférieure en qualité nutritive, seulement en perception. La livraison des transferts alimentaires par les centres médicaux publics ou les écoles publiques peut être auto-ciblante dans les endroits où les personnes assez aisées utilisent les centres médicaux et les écoles privées. Il y a des cas où la nourriture est fabriquée de façon inférieure expressément afin d'arriver à l'auto ciblage. Par exemple, en Thaïlande dans les années 1970, un riz subventionné était distribué composé de 25% de riz collant et de 75% de riz ordinaire, un mélange qui était moins préférable aux consommateurs (observations personnelles de l'auteur). Aux Etats-Unis, les produits à distribuer sont emballés par des sociétés commerciales mais identifiés par leurs étiquettes différentes, ce qui les rend moins désirables.

Les bénéficiaires peuvent aussi être ciblés en termes du coût du temps utilisé ou si la réception d'un transfert est socialement stigmatisant. Ces méthodes d'auto ciblage peuvent entraîner des effets psychologiques et de contre-incitations et risquent donc d'éliminer des bénéficiaires éligibles ainsi que ceux se trouvant à l'extérieur du groupe ciblé. Par exemple, les coûts élevés relatifs au temps peuvent empêcher les ménages nécessiteux de participer au programme. Même les familles très pauvres peuvent refuser un bénéfice (comme les repas à l'école) qui les identifient comme étant pauvres.

### ***La substitution contre l'Addition***

Tout transfert, que ce soit la nourriture ou le liquide, augmente les ressources d'une famille. L'effet d'un transfert alimentaire qui augmente l'alimentation d'une famille et qui, par conséquent, améliore sa situation nutritive, dépend du type de nourriture ajoutée à l'alimentation courante de la famille. Si l'alimentation reçue par le programme remplace la nourriture que la famille aurait consommée de toute façon, le bénéfice nutritif en est moindre<sup>2</sup>. Le degré de substitution probable s'associe avec la facilité d'utilisation du transfert, ce qui

---

<sup>2</sup> Si la nourriture du programme est plus riche en éléments nutritifs que la nourriture consommée habituellement par la famille, alors il y a encore un certain bénéfice nutritionnel. Par exemple, si l'huile est fortifiée avec de la

veut dire, le point auquel le transfert peut être utilisé pour atteindre les priorités de consommation et d'investissement déjà établi par le ménage (Rogers, 1995). Les bons alimentaires peuvent être utilisés comme du liquide pour l'achat de nourriture ou d'aliments spécifiques et peuvent facilement se substituer aux dépenses alimentaires qu'une famille aurait du engager sur ses propres revenus. Bien que la distribution directe de nourriture soit moins flexible à cause des coûts de transaction entraînés par la conversion de la nourriture en liquide, la nourriture peut quand même être vendue. Si elle est consommée, cela peut être la substitution de nourriture que le bénéficiaire aurait consommée de toutes les façons et il peut utiliser ces ressources pour d'autres nécessités.

Puisque la provision de nourriture sur place paraît offrir moins d'opportunités pour la substitution que la nourriture emportée, les fuites dans un programme «sur place» (mesuré en tant que contenu calorique du rationnement contre l'augmentation nette de consommation calorique de l'enfant) se situaient entre 37 et 53 % des calories fournies (Anderson et al, 1981). Tant que le transfert est infra-marginal, c'est-à-dire, moins que le montant que la famille est déjà en train de consommer, la possibilité existe d'une substitution totale de la consommation actuelle du ménage. Des études empiriques suggèrent, cependant, que les transferts alimentaires sont plus efficaces que le liquide dans l'augmentation d'une consommation alimentaire

### **III. Les programmes alimentaires supplémentaires**

Les programmes de provision de nourriture supplémentaires sont définis dans un document de la Banque Mondiale (SFP) comme des programmes qui distribuent la nourriture «dans le but de compléter l'énergie et d'autres nutriments qui manquent aux personnes ayant des besoins nutritifs spéciaux» (Gillespie, 1999). Les formes les plus courantes de SFP sont: (i) l'alimentation supplémentaire des femmes enceintes et qui viennent d'accoucher et l'alimentation des bébés et des enfants, souvent en conjonction avec la provision de services médicaux (maternité-enfant santé ou les programmes du MCH); (ii) *la provision réhabilitable* d'enfants sévèrement sous-alimentés et (iii) *l'alimentation à l'école* par la provision d'un repas ou un goûter aux écoliers.<sup>3</sup>

L'élément commun dans les SFP est la supplémentation de la consommation d'un individu ; les SFP ont beaucoup de buts différents. Ils peuvent servir d'incitation pour qu'un enfant aille à l'école ou dans un centre médical, et dans le cas de repas à l'école, ils peuvent soulager provisoirement la faim durant la journée, améliorant ainsi leur capacité d'apprendre et de se concentrer. Ils peuvent servir également de mécanisme de transfert de revenu (bien que ce soit un moyen inefficace de transférer des revenus). Ces objectifs sont certainement compatibles, mais la conception appropriée d'un SFP varie selon la priorité donnée à un objectif ou un autre. Parmi les SFP déjà mis en place, il n'y a pas eu de priorité consistante attribuée aux objectifs nutritionnels, d'incitation ou d'amélioration éducative.

---

vitamine A, peut se substituer totalement à l'huile que la famille achète habituellement, alors la consommation de vitamine A augmentera, bien que la consommation calorique reste la même.

<sup>3</sup>Le programme de nourriture contre du travail, qui est parfois considéré sous la rubrique "alimentation supplémentaire", est discuté dans une autre section de cet article. L'alimentation d'urgence, telle que les rations générales fournies dans les camps de réfugiés, est aussi abordée séparément, puisqu'elle sert non seulement à apporter une alimentation supplémentaire à des groupes vulnérables, mais aussi fournit une alimentation de subsistance (donc de base) à la famille.

Les programmes alimentaires supplémentaires représentent un transfert réel de revenu aux ménages qui reçoivent le supplément, mais en tant que programmes de transferts de revenu, ils sont relativement inefficaces par unité de valeur transférée, puisque les logistiques de procuration, transport, stockage, gestion et livraison de la nourriture s'ajoutent de manière significative aux programmes. Comparé à un transfert en liquide ou un transfert similaire, (par exemple les bons alimentaires ou coupons) le coût d'une unité de valeur dans un SFP peut être plusieurs fois plus élevé (Rogers et al, 1995; Sanghvi et al, 1995; et Horton, 1992). Cependant, le transfert de revenu n'est qu'un des objectifs des SFP et non pas le plus important, alors les coûts doivent être évalués non seulement en termes d'amélioration de la santé et de la performance à l'école mais aussi en termes de l'amélioration de la santé et de l'assiduité scolaire qui en découle. Les programmes d'alimentation supplémentaire sont considérés à juste titre comme faisant partie des filets de sécurité, et ils sont complémentaires plutôt qu'alternatifs aux stratégies qui visent l'augmentation de revenu et la sécurité alimentaire d'une famille. Comme le suggère leur nom, ils visent à répondre aux besoins en nutrition supplémentaire de groupes ciblés spécifiques au sein de la population générale.

Les buts multiples de la SFP impliquent qu'ils engendrent des coûts au-delà de ceux des transferts en liquide. L'évidence est claire que la distribution de nourriture supplémentaire à elle seule ne provoque pas de réductions durables dans la sous-alimentation (Beaton et Ghassemi, 1982 et Anderson et al, 1981). Dès lors, si des améliorations durables de la nutrition sont un des objectifs de la SFP, d'autres services que la nourriture doivent être inclus dans le programme, comme l'éducation de la mère sur les pratiques de soins, les services médicaux (par exemple, l'immunisation, enlèvement des vers solitaires et soins préventifs), et si possible, l'éducation sur l'augmentation des ressources familiales par les potagers, l'élevage de volailles et le développement des petites entreprises.

### ***La raison d'être économique des programmes alimentaires supplémentaires***

Le but primordial d'un SFP est de prévenir ou d'alléger la sous-alimentation et d'inciter les gens à participer à des programmes sociaux. En tant que programmes de transferts de revenus ils ne sont pas rentables. Ce sont des filets de sécurité seulement dans le sens qu'ils offrent une source d'aliments spécifiques pour les membres nutritionnellement vulnérables d'une famille. La raison d'être économique du premier objectif est que la sous-alimentation précoce est une contrainte sur la productivité ultérieure d'un individu par ses effets bien connus sur la croissance, la capacité physique et la santé, et sur la capacité cognitive et la performance à l'école (voir Berg, 1987; Ravallion, 1990; Behrman, 1993; et Pollitt, 1993 et 1995 pour revoir l'évidence de ces effets.) La nutrition améliorée, surtout combinée avec une meilleure santé et des niveaux plus élevés de performance à l'école devrait contribuer à casser le cycle de sous-alimentation, productivité inférieure et pauvreté.

En ce qui concerne le second objectif, l'augmentation de l'utilisation des services médicaux et de l'école constituent un raisonnement économique. Les bénéfices sociaux de la participation à ces services peuvent dépasser les bénéfices privés ; des incitations sont nécessaires pour que la participation atteigne des niveaux socialement optimaux. Les membres d'une famille peuvent être inconscients des bénéfices qu'ils peuvent tirer de ces services, ils ont donc besoin d'une incitation à participer aux services offerts et ensuite être motivés pour continuer à en bénéficier. Finalement, même si les membres de la famille sont pleinement conscients des bénéfices de ces services, et même s'ils pouvaient théoriquement capter tous les bénéfices d'un meilleur service médical et une performance accrue à l'école,

ils seraient peut être encore trop pauvres pour participer à court terme. Dans la plupart des pays en développement, il n'existe pas de marché de crédit qui permettrait aux parents, par exemple, d'emprunter de l'argent pour payer des frais de scolarité ou des frais de transport vers une clinique avec comme collatéral le potentiel de revenus de leurs enfants, plus sains et mieux éduqués. Même la présence dans une clinique de santé gratuite peut entraîner des coûts de transport et implique certainement un coût en termes de temps non consacré aux activités domestiques. La présence d'un enfant à l'école entraîne non seulement des coûts directs tels que le transport, les fournitures scolaires et les vêtements appropriés et des coûts directs probablement plus importants, comme le manque à gagner de l'enfant qui ne travaille pas. L'alimentation supplémentaire offre un transfert réel de valeur à un ménage qui peut compenser les coûts de participation aux services de santé ou éducatifs en changeant le calcul de coût/bénéfice d'un ménage. Bien sûr, certains SPF ont leurs propres coûts de participation. Par exemple, on peut demander aux parents de contribuer de la nourriture ou de la main-d'œuvre aux programmes de fourniture de repas dans les écoles, ou on peut demander aux femmes d'assister aux séances éducatives si elles souhaitent recevoir des bénéfices de la MCH.

Si l'unique but d'un programme alimentaire supplémentaire était d'être une incitation, il n'y aurait pas de bénéfice particulier à l'offrir sous forme d'alimentation; l'effet de l'incitation pourrait être aussi sinon plus important si le transfert était sous forme de liquide ou d'autres produits. Les transferts de revenu, bien sûr, augmentent la consommation alimentaire consistante avec les revenus élastiques de la demande alimentaire de la famille. Cependant, l'effet de revenu à lui seul peut avoir un impact limité sur la consommation alimentaire ou nutritive d'un membre vulnérable de la famille. Le ménage peut utiliser le transfert de revenu pour acheter des aliments plus chers et pas forcément plus nutritifs et par conséquent, seulement une petite partie de ces aliments iront peut être à l'individu ciblé. Si l'incitation est sous forme de liquide, nourriture ou d'autres produits, il est nécessaire d'éduquer les membres du ménage sur l'importance de la santé et de la nutrition vis-à-vis d'individus vulnérables. La provision de nourriture, bons alimentaires ou autres incitations dans le contexte d'un programme qui cible les mères et les enfants, implique que le programme peut être éducatif.

La théorie économique suggère que les transferts de nourriture sont intra-marginaux quand les quantités de nourriture sont moindres que celles déjà consommées par la famille ou sont l'équivalent d'un transfert en liquide parce que la famille peut totalement substituer la nourriture reçue pour la nourriture qu'elle achetait auparavant ou qu'elle consommait qui provenait d'autres sources. Le ménage peut, s'il le désire, maintenir le niveau de consommation alimentaire qu'il avait avant le transfert, libérant ainsi les ressources qu'il dépensait sur la nourriture pour acheter d'autres produits de consommation. Ceci s'appelle la substitution totale. Un transfert alimentaire sera plus probablement utilisé en tant que nourriture parce qu'il y a des frais à parcourir pour le convertir en liquide. Les transferts alimentaires, même s'ils sont intra-marginaux, vont directement sous le contrôle de la femme de la famille, (pas comme le liquide) puisque l'acquisition et la préparation de la nourriture sont généralement le domaine de la femme, et de ce fait seront aussi probablement utilisés en tant que nourriture. Ceci peut être aussi le cas de transferts non-alimentaires dans un contexte de services médicaux. Une étude faite en Honduras, a trouvé que presque toutes les femmes qui ont reçu un transfert en liquide (*bono* ou coupon) par leur clinique MCH ont affirmé qu'elles avaient l'autorisation de l'utiliser comme bon leur semblait de la part des autres membres de la famille, y compris des maris, probablement parce que c'était distribué à travers le système de

services médicaux (Sanghvi et al, 1995). La provision de nourriture et l'utilisation des centres médicaux publics rendent cette incitation plus auto ciblant aux ménages à bas revenus.

Une autre raison pour laquelle beaucoup de programmes offrent le transfert alimentaire supplémentaire sous forme de nourriture est que ces programmes sont souvent financés par l'aide alimentaire du *World Food Program* ou du *USAID*. Dans certains cas, la mise en oeuvre des SFP a été conduite par la disponibilité de cette ressource, comme l'a dit un participant à la conférence « l'aide alimentaire est une solution à la recherche d'un problème ». Une raison du ciblage de cette aide alimentaire venant de l'extérieur vers les consommateurs pauvres, d'une façon qui la rende supplémentaire à la nourriture qu'ils consomment déjà, est qu'il minimise le degré auquel la demande en nourriture est réduite sur le marché local à cause de la provision de nourriture gratuite. Le *World Food Program* et *USAID* imposent des restrictions sur le degré auquel l'aide alimentaire offerte pourrait être échangé pour du liquide, c'est-à-dire, vendue par les gouvernements des bénéficiaires pour du liquide qui peut ensuite être utilisé pour financer le développement ou des programmes sociaux. Les repas à l'école, l'alimentation supplémentaire du MCH et la nourriture pour le travail sont des interventions qui utilisent l'aide sous forme de nourriture.

Pas tous les SFP ciblent les pauvres, cependant. Les populations pauvres ont plus tendance à être sous-alimentées et les obstacles qui leur sont posés pour utiliser les cliniques et aller à l'école sont très importants, mais dans certains cas le but du programme est d'augmenter la participation qui est peut être faible pour d'autres raisons. Par exemple, aux Etats-Unis, un des buts du Programme des Petits Déjeuners à l'Ecole (SBP) est d'assurer que tous les enfants mangent un petit déjeuner avant leur journée scolaire. Les enfants ne sont pas forcément pauvres, il se peut que leurs parents travaillent et n'ont pas le temps de leur préparer un petit déjeuner ou que les enfants n'arrivent pas à manger tout de suite après le réveil.

### ***L'Efficacité des Programmes alimentaires supplémentaires***

Les jugements sur l'efficacité d'un programme dépendent, bien sûr, de l'objectif qui est évalué. En termes d'objectifs nutritifs, comme le soulagement ou la prévention de la sous alimentation, les résultats sont mixtes. Des essais contrôlés ont fourni suffisamment d'évidence que de tels programmes peuvent être efficaces dans l'amélioration de la situation nutritive sous des conditions idéales. Les suppléments nutritifs pour les femmes enceintes avec des calories, des protéines, et des micro nutriments, peuvent améliorer les naissances, avec un poids plus élevé à la naissance, moins de complications à la naissance, moins de mortalité et de morbidité liés à la naissance et de meilleurs taux de croissance (Mora, 1983 et Prentice et al, 1987). Le supplément aux régimes des enfants à l'âge approprié (entre six mois et 24 à 30 mois) peut améliorer le taux de croissance d'un enfant (Rivera et al, 1991; Mora et al, 1981; Rivera et al, 1995; et Rao et Naidu, 1977), réduire les effets négatifs de la maladie, surtout la diarrhée (Beaton et Ghassemi, 1982; Kielman et al, 1978; Gopalan et al, 1973; Gopaldas, 1976; Husaini et al, 1991; Lutter et al, 1989; et Martorell et al, 1990), et peut augmenter la résistance aux maladies (McKeown, 1988 et Scrimshaw et Gordon, 1968). Les aliments riches en micro nutriments peuvent améliorer la situation en micro nutriments des femmes enceintes et des enfants et améliorer les taux de croissance des enfants (Kusim et al, 1992; Mora et al, 1981 et Mardones-Santander, 1988). Les suppléments nutritifs pour les femmes qui allaitent n'ont pas été prouvés comme augmentant de façon consistante la production de lait, mais pourrait aider la femme elle-même à récupérer des challenges

nutritifs de la grossesse (Gillespie, 1999). (Voir WHO, 1997 et Gillespie, 1999 pour une revue compréhensive de l'évidence relative à ces effets.)

Parmi les programmes, cependant, qui fonctionnent dans la communauté, les SFP ont eu un record moins consistant dans l'amélioration nutritive. Les résultats nutritifs évalués sont typiquement des mesures de la situation anthropométrique : la taille contre l'âge d'un enfant, le poids pour l'âge lorsque la taille est trop difficile à mesurer, la croissance des jeunes enfants, et la prise de poids chez les enfants et les femmes enceintes.<sup>4</sup> Les taux de déficience en vitamine A et l'anémie sont moins utilisés parce que trop difficile à mesurer. Certains SFP possèdent un record impressionnant de la réduction de la sous-alimentation (Berg, 1987 et WHO, 1997). Par exemple, la région couverte par le *Tamil Nadu Integrated Nutrition Program* (TINP) a montré des taux de sous-alimentation de 40% de moins que dans les villages non couverts par le programme (Berg, 1987). Cependant des revues par Anderson et al (1981) et Beaton et Ghassemi (1982) ont conclu que l'alimentation supplémentaire seule, sans des interventions sur le comportement et la santé, est généralement inefficace dans l'amélioration des résultats à la naissance ou la croissance des enfants.

Une corrélation d'efficacité dans la résolution de la sous-alimentation est la sévérité des problèmes nutritifs. Les programmes sont plus efficaces quand les problèmes nutritifs sont plus sévères. De plus, les SFP varient beaucoup en termes de taille, composition et teneur en éléments nutritifs du supplément offert, de durée du supplément, de régularité et de degré auquel il peut être partagé avec les membres de la famille, échangé ou vendu. Ces variations rendent les généralisations difficiles à propos des SFP. Evidemment, les grandes rations offertes aux individus mal alimentés de façon régulière et pendant une longue durée auront un impact nutritionnel mesurable. (Voir Rogers, 1995 pour une discussion des facteurs qui influent sur les coûts et l'efficacité des transferts alimentaires.) L'impact dans la provision de suppléments aux femmes enceintes sur le poids de leurs enfants à la naissance est plus important quand les suppléments commencent tôt. L'âge est aussi un point critique. Beaucoup de SFP offrent des suppléments alimentaires aux enfants jusqu'à 5 ans, mais tout effet sur la croissance ou le poids ne sera probablement pas manifesté après 24 à 30 mois d'âge, bien qu'il puisse y avoir d'autres bénéfices nutritifs qui sont plus difficiles à mesurer (Beaton, 1993). L'amélioration de la situation nutritive des filles pré-adolescentes et adolescentes pourrait les aider à avoir une grossesse plus saine et des bébés plus sains plus tard, mais peu de programmes ciblent les adolescentes, à moins qu'elles ne soient enceintes ou en train d'allaiter. Par conséquent, les programmes qui offrent des suppléments aux enfants plus âgés n'ont pas un bon record d'efficacité en termes des critères d'une meilleure croissance, même si l'effet sur les enfants de moins de 2 ans est important. L'impact sur la croissance est encore plus difficile à documenter dans les programmes de repas à l'école,

---

<sup>4</sup> La taille par rapport à l'âge est considérée comme une mesure de l'état nutritionnel à long terme, alors que le poids pour l'âge mesure la consommation nutritionnelle actuelle comme minceur/obésité. Le poids pour l'âge est utilisé pour évaluer les programmes nutritionnels seulement lorsque les données sur la taille ne sont pas disponibles, dans la mesure où il est difficile de savoir si un poids faible pour l'âge est dû à un arrêt de croissance ou à une maigreur excessive ou au dépérissement. Les problèmes indiqués par ces deux mesures sont assez différents. Beaucoup de nutritionnistes suggèrent que les données sur les *gains* de poids ou la croissance sont des mesures plus sûres de l'état nutritionnel dans la durée aue sur une fois. Les enfants dont la courbe de croissance chute peuvent souffrir de sous-alimentation même si leur poids ou leur taille par rapport à leur âge ne sont pas encore indicatifs d'un arrêt de croissance (typiquement de déviations de standard 2) . Voir Bessenecker (1999) pour une discussion prudente de l'utilisation des critères anthropométriques dans les SFP.

puisque les écoliers ont déjà dépassé l'âge auquel un supplément nutritif peut avoir un effet significatif sur la taille, bien que d'autres bénéfices nutritifs soient possibles (del Rosso et Marek, 1996).

Une contribution potentielle importante faite par les SFP est la provision d'une nourriture plus riche en éléments nutritifs que celle que la famille aurait consommée de ses propres sources. Même si le ménage substitue une partie de son transfert alimentaire pour la nourriture de la famille, la plus grande teneur en éléments nutritifs peut donner des bénéfices par les repas à l'école et les services de santé dans la maternité et pour les enfants, surtout quand le SFP offre également des suppléments en micro nutriments et des médicaments comme ceux pour le traitement des vers solitaires.

L'évidence citée ci-dessus sur l'importance des résultats nutritifs (surtout anthropométriques) pourrait être un argument en faveur du ciblage des SPH seulement vers les femmes enceintes (pour prévenir les retards de croissance au niveau utérin) et vers les enfants de moins de 30 mois. Cependant, les enfants ont des besoins nutritifs au-delà de la période critique de la croissance (del Rosso et Marek, 1996) et peuvent bénéficier des suppléments alimentaires riches en nutriments, qu'ils soient offerts dans les cliniques ou à l'école. La période critique durant laquelle la nutrition peut affecter le développement cognitif peut aller au-delà de la période critique de la croissance (Beaton, 1993). Il y a également de plus en plus d'évidence que les résultats à la naissance sont affectés par la situation nutritive de la femme bien avant qu'elle ne tombe enceinte. Les suppléments durant la grossesse améliorent les résultats à la naissance, mais les femmes qui ont été bien nourries toute leur vie (comme l'indique la taille) ont des résultats encore meilleurs. Dans une étude, les femmes qui reçoivent des suppléments élevés en calories et en protéines quand elles étaient enfants manifestaient des taux de croissance au-dessus de la moyenne à l'époque et avaient des bébés avec des poids plus élevés que la moyenne à la naissance, même si les suppléments ont été arrêtés quand elles étaient encore enfants (Ramakrishnan et al, 1997). Cela suggère qu'il existe peut-être des bénéfices nutritifs à l'amélioration alimentaire à tout âge bien que l'effet ne soit pas mesurable immédiatement en termes anthropométriques.

Les programmes de suppléments alimentaires sont effectifs comme incitation à l'inscription scolaire et à une meilleure assiduité scolaire (Rogers et al, 1995; WFP, 1995; Ahmed et Billar, 1994; et Devadas, 1983) et à la recherche de soins prénataux et des nourrissons (Sanghvi et al, 1995). Aux Etats-Unis, le programme qui offre des petits déjeuners à l'école est lié à l'amélioration de la présence et des retards (Meyers et al, 1989). La même étude aux Etats-Unis démontre que ce programme augmente la consommation d'éléments nutritifs des enfants venant de familles à petits revenus, comparés aux enfants qui déjeunent à la maison ou qui ne mangeaient pas de petit déjeuner (Sampson et al, 1995). Un transfert alimentaire du MCH offert pour emporter à la maison ou pour être consommé sur place en Honduras a augmenté la consommation de calories, de protéines et de vitamine A, alors que les incitations en liquide n'ont pas augmenté la consommation alimentaire (Sanghvi et al, 1995).

Les programmes de repas à l'école ont été critiqués parce qu'ils offrent des suppléments nutritifs aux enfants qui ont dépassé l'âge critique de la croissance et parce qu'ils atteignent seulement les enfants qui ont les moyens d'être à l'école (Berg, 1973). Néanmoins, l'école est reconnue à présent comme un élément critique du développement humain et du développement économique du pays (Banque Mondiale, 1999). Tout élément qui peut

augmenter l'inscription, l'assiduité et la complétion scolaire devrait être évalué dans ce domaine sans se référer nécessairement aux résultats nutritifs. *The World Food Programme* a annoncé récemment une incitation à la mise en place de repas à l'école dans tous les pays dans lesquels il travaille (WFP, 2000) et de prêter attention aux objectifs alimentaires liés à l'école. Bien sur, l'efficacité des repas à l'école doit être évaluée en comparaison d'autres moyens d'atteindre les mêmes objectifs. Les transferts de goûters à l'école et les transferts quasi-liquides ont amélioré le progrès scolaire en Honduras. L'effet des transferts en liquide était presque trois fois celui des goûters, et sa rentabilité était meilleure, mais les goûters avaient également des effets positifs sur la consommation alimentaire d'un enfant, ce qui n'était pas le cas pour les transferts en liquide (Rogers et al, 1995).

Dans beaucoup de pays, ce n'est plus seulement l'élite qui va à l'école. Par exemple, le taux d'inscription initial en Honduras dépasse à présent 95%, bien que beaucoup d'enfants abandonnent avant de terminer l'école primaire. Pour encourager la continuation scolaire, ce serait rentable de cibler les incitations (repas ou liquide) dans les années où le taux d'abandon est le plus élevé—3<sup>ème</sup> grade et au-dessus en Honduras par exemple. Dans certains pays, cependant, les inscriptions même dans les petites classes sont faibles. Les repas offerts à l'école sont utilisés dans certains pays spécifiquement pour encourager les inscriptions des filles. Au Pakistan, les repas scolaires sont offerts à tous les enfants, mais les filles reçoivent un supplément pour emporter à la maison comme un moyen de réduire la résistance parentale et sociale à l'éducation des filles (WFP, 1995 et 1996). Un programme similaire a été mis en place au Ghana (CRS, 1993).

Il est extrêmement difficile de démontrer directement l'effet des repas à l'école sur l'attention et l'éducation à cause des difficultés de faire des expériences rigoureuses et parce que les jugements sur les performances des enfants sont assez subjectifs. Quelques études ont démontré les effets sur les résultats des tests (Meyers et al, 1989), et d'autres n'ont pas trouvé de différence (Rogers et al, 1995 et Dixit, 1994). Etant donné la grande variété des conceptions des SFP et les contextes dans lesquels ils fonctionnent, cela ne devrait pas être surprenant que leur efficacité semblât être variable.

### ***Des circonstances appropriées pour l'utilisation des programmes alimentaires supplémentaires***

Les programmes de suppléments alimentaires nécessitent une infrastructure qui fonctionne bien, des cliniques et des écoles comme mécanismes de distribution. Pour arriver au plus grand effet, le réseau de distribution devrait être étendu et atteindre les régions et les quartiers les plus pauvres. Les SFP dépendent de la capacité du bureau d'exécution de gérer les problèmes de transport, de stockage, et la distribution de la nourriture. Il ne s'agit pas d'une exigence triviale, les SFP ne dépendent pas, comme le font les programmes de bons alimentaires, d'un système bancaire sûr et qui fonctionne bien ou d'un marché privé pour la nourriture. La plupart des SFP, cependant, surtout ceux qui comptent sur la nourriture venant de l'extérieur, ont besoin d'une infrastructure sûre de transport et de stockage. Il doit y avoir des mécanismes pour mettre la nourriture dans des dépôts et pour la transporter aux cliniques et aux écoles partout dans le pays.

La gestion et le suivi de la nourriture sont également une tâche exigeante. Lors de la mise en place d'un SFP l'on doit s'assurer que les enseignants ou le personnel médical ne sont pas trop surchargés par les tâches de gestion. Dans beaucoup de pays, les ONG

remplissent cette fonction et forment le personnel médical et scolaire afin d'avoir une gestion et un contrôle adéquat. Les SFP qui sont gérés localement peuvent éviter quelques besoins en stockage et en transport d'une location centrale ou un port, mais les tâches de gestion restent, comme de suivre les grands volumes de nourriture et d'assurer qu'ils sont utilisés correctement, ne sont ni volés ni détournés et ne sont ni gaspillés ni abîmés.

L'utilisation de nourriture dans les centres MCH est un sujet de controverse. Il y a ceux qui pensent que l'utilisation de nourriture risque de créer une dépendance parmi les récipiendaires parce que la nourriture est offerte sans contre-partie et pensent que les services médicaux devraient être de qualité suffisante pour ne pas avoir besoin d'une incitation supplémentaire de nourriture. De plus, il y a un risque, disent-ils, que la provision de nourriture en tant qu'incitation, alors qu'elle n'était pas disponible auparavant, entraîne l'idée d'une récompense matérielle pour la participation; et, quand la nourriture n'est plus disponible, la participation pourrait retomber en dessous du niveau original. Ceci est une hypothèse plausible bien que non prouvée. Un autre risque est que la nourriture peut devenir le point focal du programme alors qu'elle devrait être simplement un des outils dans l'amélioration des résultats de santé. Les défis de gestion peuvent aussi détourner l'attention du personnel des autres tâches, et l'offre de produits alimentaires de valeur peut capter toute l'attention des bénéficiaires à l'exclusion des autres éléments de santé et de nutrition.<sup>5</sup>

L'argument se fait entendre également que les SFP ne peuvent être maintenus car ils dépendent de la disponibilité de nourriture venant de l'extérieur du pays. Ce qui est souvent vrai, mais les gouvernements et les systèmes locaux de santé et des écoles peuvent aussi organiser des programmes alimentaires; il existe beaucoup de programmes alimentaires dans les écoles qui utilisent des volontaires et qui acceptent des contributions de nourriture des parents. Quelques SFP de santé de maternité et des enfants utilisent la nourriture de détachement qui est préparée localement à partir d'ingrédients locaux. Beaucoup de programmes utilisent aussi la nourriture qui est fournie par des donateurs ou par l'Etat, mais ces programmes pourraient éventuellement être gérés au niveau local si le financement, l'assistance technique et la formation étaient disponibles.

Par ailleurs, il y a ceux qui disent que si la nourriture peut être obtenue auprès d'agences donatrices, alors les pays pauvres devraient s'en servir. La nourriture n'est pas une récompense mais plutôt une assistance aux coûts réels de participation dans les programmes. Si un programme est conçu et mis en place avec soin, alors le bénéfice nutritionnel pourrait être maintenu en changeant le comportement et l'attitude des récipiendaires envers la nutrition. Les offres de nourriture ne sont donc que la motivation originale. La nourriture peut être utilisée également à court terme de manière thérapeutique, en conjonction de l'éducation et d'autres services. Dans le cas des repas à l'école, le bénéfice à maintenir est l'amélioration à long terme de la productivité attendue d'une population qui est mieux éduquée. Finalement, l'utilisation de nourriture pour réhabiliter les enfants sous-alimentés n'est pas vue de façon différente de la provision de suppléments de fer pour combattre l'anémie ou les lacunes en vitamine A. Les causes fondamentales des problèmes nutritifs

---

<sup>5</sup> Au Honduras, la provision d'alimentation supplémentaire par les MCH fut associée, non pas à une diminution mais à une augmentation de la qualité des soins fournis, comme l'a mesuré l'observation directe. Dans les programmes MCH qui offraient des stimulants comparables au liquide, la qualité des soins n'était pas différente de celle des programmes n'offrant aucun stimulant à leurs participants. Ceci peut être attribué au fait que les ONG fournissant la nourriture fournissent aussi un contrôle strict du personnel du programme MCH, alors que celles en charge de transferts similaires au liquide ne le faisaient pas. (Sanghvi et al, 1995).

pourraient être en fait résolues en changeant les structures économiques et politiques d'un pays, mais en attendant, l'alimentation supplémentaire peut aider les familles pauvres à éviter la sous-alimentation lorsqu'il y a des membres de la famille ayant des besoins nutritifs aigus.

Si la conception fondamentale des SFP est acceptable aux décideurs politiques, alors les SFP des soins de maternité et en faveur des enfants sont appropriés quand il y a une prévalence de sous alimentation, lorsqu'il y a un taux élevé de femmes enceintes qui ne prennent pas suffisamment de poids durant la grossesse, quand les bébés naissent avec un poids faible, lorsque les bébés sont trop petits et ne grandissent pas correctement et que la raison principale en est la pauvreté. Pour être efficace, ces programmes alimentaires du MCH ne peuvent fonctionner que s'il existe un réseau opérationnel et accessible de cliniques médicales ou bureaux détachés. Dans le cas des programmes alimentaires à l'école, la logique fondamentale semble suggérer que leur fonction d'encourager les inscriptions et la présence scolaire est mieux servie lorsque le système des écoles est largement accessible mais sous-utilisé, lorsque l'inscription ou la continuation sont en dessous de 100% de manière significative, lorsque l'abandon est fréquent et la présence faible. Finalement, les deux SFP peuvent être utilisés pour offrir des aliments riches en éléments nutritifs aux familles dans le besoin si les systèmes de santé et d'école sont largement accessibles.

Les programmes alimentaires dans les écoles sont politiquement très attractifs et appréciés par les gouvernements et les bénéficiaires. La conception d'offrir de la nourriture aux enfants à l'école est attractive et facilement compréhensive et les bénéfices sont clairs de façon intuitive, même quand ils n'ont pas été prouvés scientifiquement. L'élimination de programmes alimentaires dans les écoles est politiquement risquée, et la mise en application de ces programmes est une façon visible pour l'Etat de manifester son soutien aux enfants, à l'éducation, à la santé et à la nutrition d'un seul coup.

### ***Les éléments de la conception des programmes***

Les personnes qui planifient ces programmes doivent réfléchir à un certain nombre de points lors de la conception d'un programme de filet alimentaire de sécurité.

*La Substitution.* Les économistes et les décideurs politiques savent que les familles ou les individus peuvent substituer un transfert alimentaire pour la nourriture qu'ils étaient en train de consommer, ainsi réduisant l'effet nutritif net du transfert. La substitution est une préoccupation principale de la conception. Il y a des moyens d'augmenter la proportion du transfert additionnelle à la consommation alimentaire actuelle de la famille, mais une certaine quantité de substitution est inévitable. La reconnaissance d'une probabilité certaine de substitution doit faire partie de la conception du SFP en offrant un transfert assez grand pour qu'au moins une partie soit additionnelle à la consommation actuelle de la famille et de l'individu ciblé. Par exemple, aux Etats-Unis, le *Special Supplemental Feeding Program for Women, Infants and Children* (WIC) offre de très grandes quantités de nourriture pour les femmes enceintes ou en train d'allaiter (par exemple, 28 quarts de lait, 28 quarts de jus d'orange et 4 douzaines d'œufs par mois), dans l'attente qu'au moins une partie s'ajoutera à ce qu'elle consommerait normalement. Si le lait, le jus d'orange et les œufs sont échangés pour des sodas et des gâteaux, au moins il y aura un bénéfice nutritif même avec la substitution.

La substitution est simplement la manière de la famille d'imposer ses propres priorités face au transfert offert selon les priorités du donateur. La difficulté est que les priorités de la famille ne reflètent pas forcément les besoins de tous ses membres de façon égale. Selon la façon de prendre les décisions à l'intérieur d'une famille (une question qui va bien au-delà de ce rapport), les besoins des membres vulnérables, comme les enfants et les femmes, ne seront pas pris en considération en accord avec les priorités des planificateurs du programme sur la santé et la productivité à long terme des femmes et des enfants. Un transfert sous forme d'alimentation réduit le degré probable de substitution, en partie parce que la nourriture est souvent le domaine de la femme et toute nourriture qui entre dans une maison tombe sous son contrôle.

*Les Fuites.* Il y a des fuites quand les membres d'un groupe non-ciblé profitent des bénéfices du SFP. Il y a deux sortes de fuites: celles qui arrivent lorsque les autres membres de la famille ciblée partagent la nourriture qui était destinée à un individu et celles lorsque les familles inéligibles reçoivent le bénéfice. Les fuites à l'intérieur d'une famille sont pratiquement inévitables, il n'est tout simplement pas raisonnable de penser qu'une famille qui reçoit un bénéfice pour un enfant le refuse à un autre enfant de la famille. Les bénéficiaires de l'alimentation supplémentaire des MCH reconnaissent ouvertement que la nourriture est partagée par les familles (observations personnelles de l'auteur en Bolivie 1999). Un programme expérimental bien connu a offert du lait acidifié aux enfants dans le programme chilien de lait, et il s'est avéré que cela a réduit la possibilité que les adultes le consomment (Harbert et Scandizzo, 1982). À part la nourriture pour les nourrissons, il y a peu d'aliments qui peuvent cibler un individu de la famille. De plus, dans les familles à haut risque, les fuites vers d'autres enfants leur apportent un bénéfice peut être nécessaire (Beaton, 1993). Dans ce sens, l'enfant ou la mère ciblée, peuvent servir de point d'entrée dans une famille, donc les bénéfices accordés doivent être en mesure de nourrir toute une famille.

*La Corruption, la diversification et les pertes.* Quand un programme dispose de grandes quantités d'un produit de valeur, il y a un risque que le produit soit détourné et utilisé de façon non voulue. À tous les niveaux de la chaîne de gestion du programme, à commencer par le haut, il y a un risque que le produit pourrait être volé ou vendu. C'est un élément de gestion et n'est pas plus ou moins sérieux que dans les programmes de bons alimentaires ou en liquide. Avec la nourriture, cependant, il y a un risque plus élevé qu'elle puisse pourrir à cause d'un stockage inadéquat et par conséquent une bonne gestion et des procédures de contrôle sont essentielles aux SFP. Un ciblage inapproprié ou le manque de renforcement des critères de ciblage sont aussi un risque dans tout programme de transfert, mais il ne s'agit pas d'un problème de corruption à moins que le personnel du programme ne vole la nourriture ou ne la vende.

*L'alimentation offerte sur place ou à emporter.* Beaucoup de SFP offrent de la nourriture à consommer sur place également appelée « alimentation mouillée » ou à emporter « alimentation sèche ». L'alimentation sur place semble offrir l'avantage que les enfants ciblés reçoivent la nourriture, mais bien sûr la possibilité que le repas consommé remplace un repas qui aurait été consommé à la maison enlève la certitude d'un repas additionnel. Les coûts de l'alimentation sur place sont élevés, les bénéficiaires doivent se rendre tous les jours à la clinique afin de recevoir le repas, ce qui coûte en temps et en transport. Pour cette raison, l'alimentation sur place a un taux d'abandon plus élevé que l'alimentation à emporter (WHO, 1997). Souvent, l'alimentation sur place aide seulement

les familles qui vivent près des centres (observations de l'auteur en Honduras 1993). L'alimentation sur place a aussi besoin d'une gestion importante. Le personnel ou les volontaires doivent être disponibles pour préparer, servir et nettoyer après les repas de façon quotidienne. Un avantage de l'alimentation sur place est, parce qu'il y a besoin d'une présence quotidienne, que les participants peuvent également être éduqués sur une cuisine et alimentation appropriée. L'alimentation à emporter est structurée de telle façon que les participants doivent participer à des activités éducatives, même de façon occasionnelle.

L'alimentation à emporter réduit de façon importante les coûts de participation des bénéficiaires puisque la distribution est moins fréquente que pour l'alimentation sur place, souvent mensuelle ou liée à la fréquence recommandée des visites à la clinique. Cela implique que plus de familles pourront être touchées pour un niveau donné d'administration. Les quantités offertes doivent probablement être plus grandes à cause de la probabilité que la nourriture sera partagée avec d'autres enfants dans la famille, et les grandes quantités offrent des bénéfices importants aussi. Les bénéficiaires devront emporter des quantités importantes et volumineuses de nourriture et auront peut être à payer des frais de transport. Puisque la nourriture à emporter doit être non périssable, elle est plus facile à vendre ou à échanger, alors la quantité offerte doit dépasser la quantité que l'individu ciblé nécessite (voir ci-dessous).

Bien entendu, l'alimentation à l'école est offerte sur place. Les avantages éducatifs des repas à l'école associés avec le soulagement immédiat de la faim d'un enfant n'ont pas lieu si la nourriture est emportée. Cependant, la fonction d'incitation de la nourriture pourrait aussi bien être servie par la nourriture à emporter ou par du liquide. En Honduras, un transfert sous forme de bon, comme du liquide, distribué par le système scolaire a eu trois fois l'effet d'un petit goûter à la fin du cycle scolaire de l'enfant. Ni le goûter ni le bon n'étaient associés avec des meilleurs scores aux tests standardisés (Rogers et al., 1995). De la même façon, les écoles ont été utilisées comme moyen de distribution de nourriture sous forme de « nourriture sèche » comme incitation aux familles pour permettre aux filles d'aller à l'école (WFP, 1995 et CRS, 1993).

*Les Critères d'Eligibilité et le Ciblage.* La plupart des programmes alimentaires des MCH ciblent à des niveaux différents. Premièrement, ils fonctionnent dans les cliniques qui se trouvent dans les zones à bas revenus, deuxièmement ils visent les enfants et la situation physiologique comme la grossesse ou l'allaitement, et troisièmement ils ciblent souvent les enfants qui se trouvent en dessous des critères de croissance. Les revenus de la famille ne sont pas forcément des critères explicites parce qu'ils sont si difficiles à mesurer, mais les cliniques publiques n'attirent généralement pas généralement les personnes aisées, donc le ciblage géographique et la nature auto ciblant des cliniques publiques peuvent être suffisants pour atteindre la population pauvre. Parmi les programmes qui utilisent la croissance comme un critère, certains utilisent un standard fixe. Les enfants dont la taille par rapport à l'âge ou le poids par rapport à l'âge tombent de plus de deux déviations en dessous de la norme, par exemple, peuvent être vus comme sous-alimentés et par conséquent comme ayant besoin d'une alimentation supplémentaire. Il est préférable d'utiliser le taux de croissance pour cibler les enfants dont la croissance dévie de la trajectoire recommandée ou les femmes enceintes dont la prise de poids mensuelle est en dessous des niveaux recommandés. Si le but du SFP est de palier à la sous-alimentation, l'utilisation du taux de croissance est préférable parce que les problèmes peuvent être perçus tôt, avant qu'il n'y ait des dégâts permanents. Les courbes de croissance utilisées pour calculer la taille par rapport à l'âge et le poids par

rapport à l'âge ont été développées pour évaluer les populations plutôt que les individus. Alors qu'il est assez probable qu'un individu qui tombe à  $-2$  déviations soit sous-alimenté, à cause d'un manque d'alimentation, d'une maladie ou autre, ce critère peut passer à côté des enfants qui sont en train de devenir sous-alimentés (Bessenecker, 1999).

Le ciblage basé sur la situation anthropométrique est une pratique aléatoire si le but du programme d'alimentation supplémentaire du MCH est de prévenir plutôt que de guérir la sous-alimentation. Pour atteindre le but de la prévention, le ciblage doit être basé sur le risque, la situation socioéconomique (indiquée par la location) et la situation âge/grossesse. Comme nous l'avons dit précédemment, l'alimentation supplémentaire qui commence tôt dans la grossesse est plus effective dans la prévention du poids bas des nourrissons, d'où le fait que l'alimentation supplémentaire devrait être offerte aux femmes dès que la grossesse est identifiée. La provision de nourriture peut donc encourager une femme à rechercher des soins prénataux plus tôt. L'alimentation supplémentaire des enfants devrait cibler les enfants entre l'âge de 6 mois et 30 mois. Les bébés de moins de 6 mois ne devraient consommer que le lait de leur mère ; les mères devraient recevoir un supplément pour compenser la charge nutritive additionnelle de l'allaitement. Après 30 mois, l'effet du supplément nutritif sur la taille de l'enfant sera moins facile à identifier parce que le taux de croissance d'un enfant ralentit après ce point. Le ciblage basé sur les critères de risque plutôt que sur l'anthropométrie évite aussi ce problème éventuel, souvent soulevé mais jamais documenté, des incitations perverses, autrement dit, qu'une mère s'efforce de sous-alimenter son enfant afin de recevoir un supplément alimentaire. La provision d'un supplément pour une période déterminée peut également éviter ce problème, c'est-à-dire, une fois qu'un enfant est éligible pour un supplément, il le reçoit pour une période déterminée qui n'est pas contingente de sa situation anthropométrique..

L'alimentation supplémentaire du MCH peut aussi être contingente à la conformité des normes des soins prénataux, après l'accouchement et du nourrisson. Bien entendu, l'alimentation devrait être retirée si la mère n'est pas en conformité, ce qui est difficile pour le personnel des cliniques. Cependant, la menace en elle-même peut être suffisante pour que la mère se mette en état de conformité.

Si les programmes de repas offerts à l'école ciblent, cela devrait être plutôt par école que par classe ou écolier individuel. Il y a de bonnes raisons pour offrir des repas à l'école de manière universelle puisque les enfants peuvent avoir faim durant la journée sans tenir compte de leur situation économique. Si l'alimentation à l'école est une option trop coûteuse, comme dans beaucoup de pays étant donné les priorités diverses, les écoles dans les zones pauvres devraient être ciblées. Cibler les enfants pauvres à l'intérieur d'une école ou d'une classe est à éviter car cela crée une stigmatisation qui pourrait décourager les enfants dans le besoin de profiter du programme. De plus, la conformité avec ce genre de ciblage est faible et dans beaucoup de cas le professeur (ou le personnel qui gère le programme) diviserait tout simplement la nourriture en portions plus petites pour que tous les enfants participent (Sahn et al, 1981).

Aux Etats-Unis, tous les enfants dans les écoles qui offrent le petit déjeuner et le déjeuner peuvent participer, mais les enfants non pauvres doivent payer alors que les enfants pauvres reçoivent les leurs gratuitement. En 1977 une régulation exige que l'on ne puisse pas identifier les enfants qui reçoivent leurs repas gratuitement ou à un prix réduit. Par exemple, les parents des enfants non pauvres peuvent acheter le petit déjeuner ou le déjeuner avec des

bons qui sont envoyés par courrier à leur domicile et les enfants pauvres reçoivent des bons identiques, mais gratuitement. Par conséquent, dans la salle de classe et à la cafétéria, il n'est pas clair qui sont les enfants qui paient et ceux qui ne paient pas. Ce niveau de bureaucratie n'est probablement pas faisable dans les écoles des pays en développement.

Récemment, le *World Food Programme* a tâché de cibler les programmes alimentaires à l'école dans les régions où les inscriptions des filles sont plus faibles que celle des garçons, en utilisant le programme comme incitation pour augmenter les inscriptions de filles. Il favorise également la provision de repas dans les écoles se trouvant dans des régions pauvres et en insécurité alimentaire plutôt qu'à toutes les écoles dans un pays donné (WFP, 1995.)

*Les critères de sortie.* La plupart des programmes alimentaires du MCH continuent à offrir de la nourriture aux femmes enceintes pour une durée déterminée (souvent six mois) après la naissance de leur bébé. La raison pour cela en est que la mère a besoin d'une alimentation supplémentaire à cause des demandes nutritionnelles de l'allaitement. Les programmes MCH offrent souvent de la nourriture aux enfants jusqu'à ce qu'ils atteignent un taux de croissance satisfaisant et la maintiennent pour une durée déterminée. Le fait de rendre l'alimentation supplémentaire contingente aux taux de croissance faibles semble créer des incitations perverses, comme nous l'avons dit ci-dessus. Si l'alimentation supplémentaire qui est offerte n'est pas basée sur les critères anthropométriques mais sur des critères de risque, alors les critères de sortie appropriée seraient que l'individu ne se trouve plus dans le groupe ciblé. Si l'alimentation supplémentaire vise à traiter la sous-alimentation, alors il serait approprié de suspendre l'alimentation une fois qu'un taux de croissance est maintenu, en ajoutant une période de plusieurs mois pour en être sûr. Les bénéficiaires ne devraient pas être retirés du programme la première fois qu'ils atteignent un taux de croissance adéquat. Pour éviter toute suggestion d'incitation perverse, il serait peut être préférable d'offrir la nourriture pour une durée déterminée. Dans tous les cas, les enfants qui ne s'améliorent pas durant cette période auront peut être besoin d'une autre aide en plus de la nourriture supplémentaire. En attendant, le programme du MCH devrait offrir une certaine éducation et d'autres moyens pour assurer que le bénéficiaire ciblé ne retombe tout simplement pas à son état de sous-alimentation une fois que l'alimentation supplémentaire est retirée.

Logiquement, il n'y a pas de critères de sorties pour un enfant qui participe d'un programme d'alimentation scolaire ; si le programme a été estimé désirable dans un contexte national, alors les repas doivent être offerts aux enfants des écoles éligibles quand ils sont à l'école. Il est difficile de retirer un tel programme une fois qu'il a été mis en place étant donné la popularité des programmes d'alimentation à l'école.

*L'opportunité.* Toutes les évaluations des SFP sont d'accord que la crédibilité est critique à leur efficacité. Une fois qu'un programme démarre, les suspensions et les disruptions sont néfastes à leur effet d'incitation. Les bénéficiaires peuvent devenir blasés et la participation pourrait tomber ; si les participants sont avertis des disruptions attendues et savent qu'elles sont provisoires, ils continueront peut être à participer. Tout effet nutritif dépend également de l'offre régulière de nourriture; une autre raison pour le manque d'effet mesurable dans les programmes d'alimentation du MCH est l'offre irrégulière (Rogers, 1995; Gillespie, 1999; et Kennedy et Alderman, 1987).

Dans le cas des rations à emporter, une considération sur la fréquence de la distribution est simplement la quantité de nourriture qu'une personne peut transporter. Le poids et le

volume d'une distribution doivent être gérables. Egalement, si la nourriture est distribuée dans des quantités plus petites, il y aurait plus tendance à la consommer qu'à la vendre ou à l'échanger. Une plus forte fréquence de distribution augmente le coût en termes de temps passé par les bénéficiaires et en gestion par le personnel. Plus la population ciblée est loin de la clinique, plus le coût en temps sera grand. La plupart des programmes MCH distribuent des rations sèches chaque mois ou tous les 3 mois. Lier la distribution de nourriture aux visites à la clinique est attrayante de façon conceptuelle et réduit les pertes de temps du bénéficiaire. Cependant, ceci ajoute à la charge de gestion du personnel de la clinique qui préférerait consacrer un jour par mois à la distribution de nourriture, jour durant lequel il ne s'occuperait pas d'autres tâches.

Les programmes d'alimentation à l'école sont normalement structurés en tant que petit déjeuner, déjeuner ou goûter en milieu de la matinée. L'argument pour la provision d'un petit déjeuner est que l'enfant peut arriver à l'école ayant faim, surtout s'il vient de loin, et il peut mieux se concentrer s'il mange avant le commencement de la journée scolaire. L'argument pour la provision du déjeuner est qu'un enfant qui a mangé son dernier repas le matin a besoin d'un déjeuner en milieu de la journée afin de bien travailler pendant toute la journée scolaire. Il est souvent affirmé qu'un goûter riche en éléments nutritifs offert entre les repas se rajoute plus probablement aux repas habituels de l'enfant, la logique étant qu'un parent fournira un petit déjeuner et un déjeuner si l'école ne l'offre pas, mais pas un goûter. Nous n'avons pas trouvé d'étude traitant explicitement de l'opportunité optimale des repas scolaires, mais une étude faite en Honduras a trouvé que 98% des enfants ont dit qu'ils consommaient un petit déjeuner que l'école leur offrît un goûter ou non (Rogers et al, 1995).

*La taille et la composition du supplément alimentaire.* Dans l'alimentation à emporter, la considération-clef est d'offrir suffisamment de nourriture pour qu'elle puisse être partagée par la famille. Le *World Food Programme* recommande d'offrir de plus grandes quantités de nourriture dans les programmes à emporter que dans les programmes à consommer sur place, bien que cette étude ne soit pas basée sur des études empiriques. Un rapport récent de l'USAID recommande qu'un tiers des besoins en calories et en protéine de la famille entière soit offert dans les programmes alimentaires du MCH qui visent à prévenir la sous-alimentation chez les enfants de moins de trois ans. Bien entendu, des quantités plus grandes ont un effet plus important (WHO, 1997).

La provision de nourriture riche en éléments nutritifs peut faire une contribution importante aux SFP. Distribuer des aliments améliorés comme les mélanges fortifiés de blé et soja ou de maïs et soja peut offrir aux récipiendaires des micro nutriments valables bien que les bénéficiaires ne voient pas ces aliments comme étant meilleurs que les aliments non fortifiés. Dans le cas de l'alimentation sur place, la substitution est assez probable et donc la densité de micro et macro nutriments dans un repas est importante. Un repas devrait fournir plus que l'équivalent d'un repas consommé à la maison, au moins un tiers des besoins quotidiens en calories et en protéine et autant des besoins en micro nutriments que possible. Certains programmes de consommation sur place utilisent la nourriture offerte par des parents participants dans les programmes de repas à l'école et du MCH. Un avantage du programme est d'offrir un repas nutritif et le participant peut ensuite reproduire le repas en utilisant les aliments qu'il achète lui-même plutôt que les aliments fortifiés de mélanges de blé soja ou maïs soja qui ne leur sont pas familiers et qui ne seront plus disponibles si le programme s'arrête.

Les rations reçues en donations consistent typiquement en graines : riz, maïs et farine de blé, plantes légumineuses comme les haricots ou les lentilles, huile et un aliment fortifié. Les donations du *World Food Programme* comprennent parfois du poisson en boîte et certains programmes ont distribué du lait écrémé en poudre aussi. Dans certains cas l'acceptabilité des aliments reçus a été problématique. Souvent les bénéficiaires dans une région donnée ont montré une forte préférence pour une plante légumineuse plutôt qu'une autre ou pour le maïs jaune plutôt que pour le blanc, par exemple. Avec des produits alimentaires locaux, les problèmes d'acceptabilité n'entrent pas en jeu.

Les aliments à haute valeur (tels que les huiles végétales fortifiées) sont plus sujets au détournement (vol) ou à être vendus par le bénéficiaire contre du liquide. Par exemple, dans un programme du MCH en Inde, les seules pertes de livraisons étaient en lait écrémé en poudre (communication personnelle de l'auteur, 1979). Dans un programme de distribution alimentaire aux Etats-Unis, des aliments différents étaient stockés dans une station de pompiers pendant les distributions hebdomadaires et seul le beurre a disparu (observation personnelle de l'auteur, 1972). Si les bénéficiaires vendent des aliments à haute valeur comme le lait et l'huile, ils pourraient bien utiliser l'argent pour acheter les aliments moins chers mais de plus grande valeur nutritive à la famille. Bien sûr, plus l'élément composant le transfert de revenu est important, plus la valeur du produit sera importante. Ceci ne s'applique pas aux aliments mal connus tel que les mélanges fortifiés parce que la population locale ne les reconnaîtra pas, ils seront évalués selon le prix d'un produit similaire sur le marché.

Les aliments périssables sont plus aptes à être consommés que les rations sèches, mais la distribution d'aliments périssables augmente le coût du programme à cause des difficultés de transport et de stockage. Les personnes qui planifient des programmes dans l'intention de distribuer des aliments périssables, doivent être conscientes du besoin d'une manipulation sûre et de disposer de la nourriture avant qu'elle ne pourrisse.

### ***Les critères d'évaluation d'un programme***

Les programmes d'alimentation supplémentaire du MCH peuvent être évalués selon leurs objectifs multiples. En termes d'objectifs nutritifs et de santé, ils devraient être évalués selon les critères suivants : si les femmes qui ont reçu des suppléments durant leur grossesse ont accouché de bébés ayant un poids et une taille de plus que la moyenne à la naissance, s'il y avait une moyenne plus faible que le normal en poids à la naissance, s'il y avait des taux plus bas de mortalité des nourrissons et d'anémie maternelle. Les critères d'évaluation du programme associé avec les enfants qui ont reçu une alimentation supplémentaire devraient être: de meilleurs taux de croissance en taille et en poids parmi les enfants durant les deux premières années de leur vie et une prévalence plus basse de la sous-alimentation mesurée par la situation anthropométrique et les mesures biochimiques (par exemple, l'anémie).

En termes d'objectifs d'incitation, les critères pour l'évaluation d'un SFP doivent comprendre une meilleure conformité avec les normes de soins prénataux, après accouchement du bébé et un meilleur taux d'immunisation. Si le programme MCH est compréhensif, une meilleure présence à la clinique doit donner une amélioration dans les pratiques de la mère pour nourrir et pour s'occuper des enfants.

Puisque les enfants qui participent des programmes d'alimentation scolaire ont déjà plus de 6 ans, ils ne vont pas manifester une amélioration de taille ou de poids, sauf s'il y a eu une sous-alimentation importante. Quand ils arrivent à l'âge d'aller à l'école, le taux de croissance a ralenti. Une croissance de rattrapage est peut être possible mais sera sans doute moins observée. Les enfants en âge d'aller à l'école peuvent bénéficier d'une consommation de nourriture plus élevée en termes d'une augmentation de leur niveau d'activité et une amélioration de leur développement cognitif, qui sont tous les deux des éléments extrêmement difficiles à mesurer. Cependant, comme il a été mentionné ci-dessus, certaines études montrent que des repas scolaires s'associent avec de meilleurs résultats aux tests standardisés (Meyers et al, 1989). Un critère pour évaluer les programmes de repas scolaires est une augmentation dans les inscriptions, une réduction dans les taux d'abandon, et une augmentation dans le nombre d'enfants qui terminent l'école. Une présence régulière durant l'année scolaire devrait également augmenter. Dans les programmes qui ciblent spécifiquement les filles, une augmentation du nombre d'inscriptions des filles et un meilleur équilibre entre les inscriptions des filles et des garçons sont des critères de succès.

#### **IV. Les Programmes de Nourriture contre un Travail**

Les programmes de nourriture contre un travail sont des programmes qui génèrent du travail et dans lesquels la nourriture est offerte à la place d'un salaire. La nourriture a été également utilisée dans les programmes qui compensent les participants pour le temps d'apprentissage des techniques relatives à un emploi ou comme une rémunération de groupe (à une communauté entière) pour des travaux, de construction de salles de classe, de creusement d'un bassin pour la communauté ou de maintenance de sections de la route. Les programmes de travaux publics peuvent fonctionner comme des programmes de filet de sécurité en temps de crise parce qu'ils emploient de la main-d'œuvre quand les autres sources d'emploi ne marchent pas (comme un employeur de dernière chance). Alternativement, ils fonctionnent comme un complément aux autres activités lucratives des familles pauvres (comme un filet de sécurité).

##### ***Une raison d'être économique pour la nourriture contre le travail***

L'utilisation de nourriture à la place d'un salaire est appropriée quand le marché d'alimentation est interrompu ou arrêté en raison d'une famine ou quand une demande locale accrue entraînera des prix plus élevés plutôt qu'un influx de nourriture venant d'ailleurs. Le paiement sous forme d'aliments peut avoir également des bénéfices nutritifs si la nourriture qui entre dans la maison tombe sous le contrôle de la femme, puisque la préparation de la nourriture est typiquement le domaine de la femme, et les femmes tendent à utiliser la nourriture pour la consommation de leur propre famille plutôt que de l'échanger ou la vendre. La provision de nourriture aux familles qui vivent dans une pauvreté absolue ne devrait pas affecter les prix du marché puisque la grande partie de la nourriture qu'elles reçoivent (si elle est manipulée et livrée de façon appropriée avant la distribution) sera une addition plutôt qu'une substitution des aliments qu'ils auraient achetés. Si les aliments, cependant, sont distribués comme un salaire plutôt que d'être ciblés de manière étroite vers les très pauvres, le risque existe que les prix locaux de l'alimentation baisseront à cause d'une augmentation subite dans l'offre locale de nourriture.

Si le marché alimentaire fonctionne de façon adéquate, alors un programme de travaux publics qui paie les travailleurs en liquide devrait marcher aussi bien qu'un programme de nourriture contre le travail. La nourriture, cependant, peut auto-cibler les personnes dans le besoin, si les non pauvres préfèrent être payés en liquide. Là où l'inflation existe, les bénéficiaires préféreraient peut-être recevoir de la nourriture puisqu'une quantité de nourriture maintiendrait sa valeur alors qu'un salaire en liquide non (von Braun et al, 1999). De façon générale, cependant, la nourriture est utilisée dans les programmes de nourriture contre le travail parce que la nourriture vient de donateurs internationaux et l'équivalent en liquide sortirait du budget de l'Etat.

### *La conception d'un programme*

Les programmes de nourriture contre le travail (FFW) embauchent la main-d'œuvre non-qualifiée et semi-qualifiée pour des projets spécifiques (construction de routes, creuser des fossés d'irrigation ou des puits, construction d'écoles ou de cliniques ou création d'infrastructures similaires). Un élément-clé des FFW est de rendre les projets le plus utiles possible à la communauté (en plus de résoudre les problèmes immédiats d'insécurité alimentaire). De tels projets nécessitent l'expertise des ingénieurs ou autre expertise technique et des ressources comme les outils, équipement et fournitures qui doivent être payés en liquide. La plupart des donateurs de nourriture acceptent qu'un pourcentage certain du don soit vendu (en liquide) pour couvrir ces frais. C'est cependant le manque de ces éléments (non alimentaires) qui sont souvent à la source de l'échec de beaucoup de projets FFW (Webb et Moyo, 1993).

Un élément-clé de la conception est de savoir si l'alimentation offerte doit être comme un vrai salaire ou bien considérée plus comme un élément d'un programme nutritif. Si elle était offerte comme un salaire, le programme donnerait une quantité spécifique de nourriture par unité de temps travaillé ou de travail accompli sans tenir compte de la taille ou de la composition de la famille. Si elle était offerte comme un élément d'un programme nutritif, le programme ferait un calibrage de la ration dont aurait besoin le bénéficiaire en échange d'un travail spécifique. Ce dernier cas pourrait donner un salaire bien plus élevé que le salaire normal pour la main-d'œuvre non qualifiée de la région, éliminant ainsi la nature d'auto ciblage du programme et créant des problèmes dans le secteur privé du marché de travail. Le calibrage des salaires à la taille d'une famille résulterait dans un salaire inégal pour un travail égal, et pourrait causer un mécontentement parmi les travailleurs. Dès lors, la plupart des programmes FFW déterminent le salaire en nourriture par le temps travaillé ou se réfèrent aux salaires actuels.

L'établissement de la valeur du salaire en nourriture pose des problèmes éthiques et légaux. Mettre le salaire juste en dessous du salaire de la main-d'œuvre non qualifiée en vigueur dans la région, empêchera des distorsions du marché et permettra l'auto sélection, mais ne serait peut être pas suffisant pour faire vivre une famille, si cela est le but principal du programme. Il continue à y avoir un désaccord entre les agences principales de mise en application comme le *World Food Programme* (WFP) et l'Organisation Internationale du Travail (OIT) à propos du SMIG et des normes internationales de la main d'œuvre. L'OIT pense que le SMIG du pays doit être respecté, alors que le FFW pense que la valeur de la ration doit être établie au même niveau ou en dessous du prix en vigueur sur le marché pour un travail déterminé occasionnel ou bien établi suivant un but nutritif national pour l'emploi saisonnier ; bien sûr, lorsque le travail est dur (souvent) et le salaire bas (voulu), le risque

existe que les calories dépensées par les travailleurs dépasseront le contenu calorifique du salaire en nourriture. Ceci a été apparemment observé en Bolivie (Schlossman, 1993) où les femmes ont travaillé sur les routes afin de nourrir leurs familles aux dépens de leur bien-être personnel. Il n'existe pratiquement pas de documentation sur les pertes nettes des individus qui participent volontairement aux FFW. Il est cependant peu probable que le salaire en vigueur tomberait en dessous du niveau de subsistance d'un individu, mais il est possible qu'un travailleur choisisse de partager son salaire en nourriture avec les membres de sa famille au détriment de ses besoins nutritifs propres.

L'opportunité du paiement est également importante. Des petits paiements quotidiens ou hebdomadaires sont souhaitables du point de vue nutritif parce qu'il est plus facile pour les récipiendaires de vendre ou d'échanger des quantités plus grandes. Cela peut s'avérer être difficile de manière logistique à cause des besoins en transport et en distribution de ce produit volumineux, et les paiements bi-hebdomadaires ou mensuels sont devenus la norme.

La composition de la ration affecte l'impact du programme, puisque les participants vont inclure cette information dans leur calcul économique quant à la conservation et à la consommation de la nourriture, ou bien la vente. La nourriture non périssable et relativement de haute valeur, telle que l'huile en boîte ou les haricots secs et le riz en sacs, est facilement vendable et fonctionne comme un salaire en liquide. Il est certain que vendre des aliments chers pour acheter plus d'aliments moins chers peut être économiquement et nutritionnellement bénéfique et ne devrait pas être découragé. Cependant, si les bénéficiaires reçoivent et vendent des aliments fortifiés en éléments nutritifs, comme l'huile fortifiée en vitamine A ou des mélanges de maïs et de soja, le bénéfice nutritif de la fortification est perdu puisque le récipiendaire ne connaîtrait peut-être pas le prix du produit fortifié quand il détermine le prix de vente. Si, par ailleurs, la nourriture fortifiée n'est pas consommée normalement ou n'est pas acceptable culturellement, ceci découragerait les récipiendaires de la vendre puisqu'il serait difficile de fixer un prix.

L'éligibilité des programmes FFW est normalement déterminée par le fait d'être bien disposé à travailler, puisqu'il est compris que le ciblage géographique et la nature auto-ciblante du travail vont bénéficier seulement à ceux qui sont dans le besoin, mais ce n'est pas forcément le cas. Si le travail est difficile à trouver, même les non-pauvres peuvent trouver que tout travail est hautement désirable, et le risque existe que des individus qui sont moins dans le besoin pourraient influencer les chefs de projet de les embaucher plutôt que les très pauvres, possiblement en donnant des pots-de-vin. Malheureusement, quand il y a un nombre limité de personnes à embaucher, les moins pauvres peuvent prendre le travail des plus pauvres car ils arrivent à se trouver en tête des listes officielles.

Ce ne sont pas tous les ménages dans le besoin qui arrivent à participer aux programmes FFW puisqu'il doit y avoir un membre qui est physiquement capable de travailler, excluant ainsi des familles où il n'y a que des vieux ou des enfants petits. Parfois, la femme a plus tendance à chercher un travail FFW. Dans beaucoup de marchés du travail la femme gagne moins que l'homme, alors l'homme cherche un travail rémunéré en liquide et la femme un travail au FFW où son salaire est égal à celui qui aurait été payé à un homme. Si, au contraire, les salaires sont basés sur le travail effectué, comme dans le cas des travaux durs, alors le salaire net de la femme sera probablement plus bas que celui d'un homme. Dans quelques régions, les hommes sont physiquement absents pour cause de migration à long terme, et la femme est *de facto* le chef de la famille. Il a été suggéré que l'absence de la

femme qui travaille dans un projet FFW peut avoir un impact négatif sur ses enfants (par un manque de supervision), cependant, des études en Afrique de l'Ouest démontrent que ce n'est pas le cas puisque la présence d'autres personnes qui s'occupent des enfants et l'addition de nourriture apportent un gain nutritif aux enfants des femmes qui participent dans les FFW (Brown et al, 1994).

Le conflit potentiel entre la disponibilité d'un FFW (ou de tout travail rémunéré en dehors de la maison) et le besoin de garder les enfants montre la valeur d'offrir une crèche près du lieu de travail ou sur les lieux mêmes du travail. De tels programmes offrent un emploi aux femmes qui gardent les enfants ainsi qu'à celles qui participent dans le FFW ou autre travail.

Un programme FFW est pour une durée déterminée, par exemple, le temps qu'une famine due au climat dure. Les programmes de travaux publics continus (comme le *Maharashtra Guaranteed Employment Scheme* en Inde) n'ont pas de critères de sortie explicites, autrement dit, les bénéficiaires travaillent jusqu'à ce qu'ils trouvent un autre travail dans le secteur privé. En fait, un individu peut participer et quitter un travail du FFW plusieurs fois par an selon les possibilités qui lui sont offertes (Webb et von Braun, 1994). Dans certains cas, le projet FFW termine quand la crise se termine et dans d'autres cas le projet se termine quand le travail est terminé, ce qui laisse les communautés sans travail à la fin du projet. Dans ces cas, le programme FFW n'est qu'un filet de sécurité provisoire, puisque sa disponibilité est basée sur la durée du projet de construction plutôt que sur les besoins en assurance sociale de la communauté.

### ***Les critères pour l'évaluation du programme***

Les critères d'évaluation des programmes FFW sont l'impact sur les revenus, les taux d'emploi, la suffisance nutritive et les indicateurs nutritifs des communautés dans lesquelles les projets sont mis en place par comparaison avec des communautés équivalentes qui n'ont pas de projet FFW et à la situation avant l'exécution du projet FFW. Si le programme FFW est mis en place durant une crise, alors la maintenance d'un taux constant plutôt que croissant de sous alimentation peut être considéré comme étant un succès. En fait, l'aspect multi fonctionnel des activités des FFW est en même temps une de ses principales attractions et une de ses principales contraintes. Il existe encore un manque de consensus sur la priorité à attribuer aux objectifs du FFW et donc comment mesurer son degré de succès ou d'échec. A vrai dire, peu de projets identifient clairement leur priorité principale. Le résultat en est l'incertitude de l'activité principale et les indicateurs de succès à rechercher. Par exemple, la force d'un projet bien conçu sur la gestion de la terre et de l'eau peut atteindre ses objectifs environnementaux par la mobilisation de beaucoup de travailleurs qui sont payés en nourriture. Cependant, si ces travailleurs ne faisaient pas partie des pauvres ou si toute la nourriture était vendue, alors l'évaluation du projet en termes de sécurité sociale serait négative. Par ailleurs, les activités FFW qui se trouvent dans les régions les plus marginales et les plus vulnérables et qui emploient uniquement les personnes ayant les plus grands besoins nutritifs peuvent également échouer en termes de générer des activités qui n'ont pas de sens et ne peuvent pas être maintenues. Ceci peut arriver parce que les ressources en alimentation, institutions et capital humain nécessaires pour un projet à succès ne sont souvent pas disponibles dans les endroits où l'insécurité alimentaire est la plus aiguë et les rations de nourriture peuvent avoir le plus grand impact sur la survie des individus (Webb, 1992).

Les personnes qui planifient les projets FFW devraient prendre note du danger de dommages inversés dans l'évaluation de tels projets. Là où les activités FFW favorisent de façon explicite le ciblage ou l'auto ciblage des familles en insécurité alimentaire, la présence d'un taux plus élevé de sous-alimentation à l'intérieur des familles participantes peut être un indicateur de si le programme a atteint son groupe ciblé ou si le projet n'a pas réduit la sous-alimentation dans la famille. L'impact attendu, donc, des rations alimentaires sur la *situation nutritive* devrait être clarifié avant le démarrage du programme et le calendrier (la durée du programme et retards possibles) doit être pris en considération.

## **V. Les Programmes de Bons Alimentaires**

Les programmes de bons alimentaires offrent un transfert similaire à du liquide qui augmente le pouvoir d'achat d'une famille, sous forme de bons ou de coupons pouvant être utilisés pour acheter de la nourriture ou parfois recevoir une réduction de prix. Les bons alimentaires peuvent être restreints à des aliments spécifiques ou permettront l'achat de tout aliment. Les programmes de bons alimentaires offrent un chèque ou un bon qui peut être converti directement en liquide. Les organisateurs de ces programmes peuvent décider que le transfert est pour l'achat de nourriture (ou comme en Honduras pour la nourriture, la médecine et les fournitures scolaires) mais tout bon alimentaire qui peut se convertir en liquide est en fait un transfert en liquide sans restrictions.

Les bons alimentaires sont souvent chiffrés en termes de valeur, mais parfois aussi en termes de quantité (autrement dit, chaque bon est valable pour une quantité spécifique d'un certain aliment plutôt qu'une valeur spécifique). Les programmes de bons alimentaires peuvent fonctionner comme des transferts simples qui ciblent les familles à bas revenus ou en conjonction de la provision d'autres services, comme l'école ou les soins médicaux, avec le transfert contingent du fait que le récipiendaire participe à ces services. De ce fait, ils ressemblent aux programmes d'alimentation supplémentaire, mais il est plus courant de voir les programmes de bons alimentaires seuls plutôt que des programmes d'alimentation supplémentaire seule.

Castañeda (1999) distingue parmi les bons et les coupons comme ayant chacun des caractéristiques de conception de programmes distincts, mais en général la littérature n'utilise pas ces termes de manière consistante. Un bon alimentaire ou un coupon est un instrument comme le liquide, qui est sensé être utilisé pour l'achat de nourriture ou être échangé pour du liquide dans le but d'acheter de la nourriture. Le commerçant qui accepte le bon peut l'encaisser dans une banque, et la valeur du bon est garantie par l'Etat. Certains programmes, y compris le *U.S. Food Stamp Program*, paient une petite prime aux commerçants au-dessus de la valeur du bon.

### ***La raison d'être économique des programmes de bons alimentaires***

Les programmes de bons alimentaires visent à alléger les contraintes budgétaires des ménages pauvres qui les empêchent d'acheter suffisamment de nourriture. Un but secondaire est d'encourager les ménages à consommer de la nourriture ou des aliments nutritifs spécifiques afin d'apporter des bénéfices nutritifs présomptifs aux membres de la famille. Les bons alimentaires peuvent être également utilisés comme une incitation pour les récipiendaires de participer à d'autres programmes socialement bénéfiques. La raison d'être

économique d'investissement dans une nutrition améliorée et une participation accrue dans les écoles et les cliniques est traitée ci-dessus par rapport aux programmes alimentaires supplémentaires. Les programmes de bons alimentaires ont souvent été mis en place avec un ajustement structurel ou l'élimination des subventions générales de l'alimentation, ou une dévaluation de la monnaie qui réduirait le pouvoir d'achat. Cependant, de tels programmes sont très visibles et populaires, et dans beaucoup de cas n'ont pas été éliminés mais ont continué au-delà de la période d'ajustement structurel. Ceci ne représente pas forcément un désavantage si les programmes fonctionnent réellement comme des filets de sécurité pour les familles pauvres puisque toute pauvreté n'est pas seulement due à un ajustement structurel.

*Les bons alimentaires comparés aux transferts en liquide.* Les bons alimentaires constituent une classe distincte d'interventions des programmes alimentaires indirects d'une part et des transferts en liquides directs de l'autre. Au contraire des subventions générales aux prix des aliments, les bons alimentaires n'affectent pas les prix de l'alimentation et donc entraînent moins de distorsions du marché. Les bons, si leur utilisation est restreinte, peuvent créer une demande accrue pour certains aliments spécifiques, mais autrement n'affectent pas le marché.

La théorie économique suggère que si la valeur des bons alimentaires offerte aux familles est moins que la somme déjà dépensée en nourriture par la famille (c'est-à-dire, si le montant du transfert est infra-marginal), l'effet sur la consommation alimentaire de la famille devrait être équivalent à celui d'un transfert en liquide puisque la famille a l'option de substituer totalement le transfert en bons alimentaires pour les dépenses de la famille en nourriture (Fraker, 1990 et Fraker et al, 1995).

Si le transfert de bons alimentaires est extra-marginal, c'est-à-dire, s'il est plus important que les dépenses actuelles de la famille, la famille doit alors augmenter sa consommation alimentaire afin de profiter pleinement du bénéfice. Cependant, la famille peut toujours substituer les bons alimentaires totalement pour ses dépenses précédentes en alimentation. Dans ce cas, la famille reçoit, en effet, un transfert en revenu égal à ses dépenses précédentes, seule la somme additionnelle au-delà des dépenses en alimentation de la famille représente une consommation additionnelle. Si un transfert en revenu est un des objectifs du programme, une telle substitution n'est pas un désavantage, mais si l'amélioration de la consommation quotidienne est un objectif, alors une plus grande addition est souhaitable.

Avant 1979 aux Etats-Unis les bons alimentaires étaient accordés *avec obligation d'achat* afin d'assurer l'aspect d'addition. Les familles étaient éligibles aux bons si leur revenu était d'un tiers de moins que le coût estimé d'une consommation adéquate pour la taille de la famille (*Thrifty Food Plan*). Les familles recevaient des bons égaux à la valeur du *Thrifty Food Plan*, mais devaient payer un tiers de leur revenu pour les bons. Cette exigence avait comme intention d'assurer que les bons alimentaires engendraient une consommation alimentaire accrue – ce qui était un objectif important puisque le lobby agricole est une source importante de soutien politique au programme. Lorsque l'obligation d'achat a été éliminée en 1979, 4 millions de plus de bénéficiaires sont entrés dans le programme. Il a été estimé que les revenus des trois quarts des nouveaux bénéficiaires étaient si bas qu'ils n'auraient pas pu être conformes aux conditions d'achat, et les revenus d'un quart étaient assez élevés pour qu'ils préfèrent ne pas subir les contraintes en dépense pour le peu de bénéfices qu'ils auraient reçu.

De multiples études ont démontré que même un transfert infra-marginal sous forme de bons alimentaires résulte en une plus grande dépense en consommation alimentaire que lors d'un transfert en liquide. Les bons alimentaires, donc, offrent au moins deux fois la propension de consommation alimentaire d'un transfert en liquide (Fraker, 1990). Une raison possible est que les bons alimentaires peuvent tomber sous le contrôle du chef de famille ou de l'épouse d'un chef de famille et comme il a déjà été dit les femmes ont tendance à dépenser plus en nourriture et en autres besoins de base de la famille. Les programmes de bons alimentaires soulignent l'importance d'augmenter la consommation alimentaire, même quand le transfert n'est pas contingent aux visites médicales ou à la présence scolaire, et par conséquent les familles sont plus conscientes du fait que le but du bon alimentaire est spécifiquement d'accroître leur consommation alimentaire.

Les bons alimentaires sont restreints dans leur utilisation comparé au liquide et ceci peut les rendre auto ciblant dans une certaine mesure puisqu'ils sont vus comme étant moins désirables (moins flexibles) qu'un transfert en liquide. De la même façon, la provision de produits est plus auto ciblant que la provision de bons alimentaires parce que la famille n'a pas de choix quant à leur consommation.

Si les bons alimentaires sont restreints aux aliments inférieurs, (les aliments consommés par les pauvres mais pas par les plus affluents) et si cette restriction est renforcée, l'effet d'auto ciblage en sera plus grand. Si les bons alimentaires sont associés avec la pauvreté, alors la réception et l'utilisation de bons alimentaires peuvent être stigmatisant dans certaines cultures et les non pauvres ne les utiliseront pas. Plus les bons alimentaires fonctionnent comme du liquide, plus ils sont désirables pour les bénéficiaires éligibles et aussi non éligibles.

Politiquement, les bons alimentaires sont plus acceptables que les transferts en liquide à cause de l'association avec la santé des enfants et les besoins de base d'une famille. Un programme qui offre du liquide peut être perçu comme un encouragement à une consommation irresponsable ou bien un gaspillage, alors que les bons alimentaires sont perçus comme la promotion d'une consommation qui en vaut la peine et d'une amélioration nutritionnelle (Voir encadré 3). Les contribuables préfèrent voir les bénéfices publics attribués à de tels produits.

**Encadré 3: Les transferts liés à la nourriture sont politiquement plus acceptables que les transferts en liquide**

Dans la même année qu'un programme de transfert appelé le *Family Assistance Plan* a été refoulé par les législateurs américains comme étant trop généreux, les programmes de bons alimentaires ont été élargis au delà du FAP proposé.

*Les bons alimentaires comparés à la distribution directe de nourriture.* La logique derrière les bons alimentaires par rapport aux produits est que les bons sont plus faciles à gérer de manière logistique. La distribution alimentaire dépend de la capacité de transport, de stockage et d'inventaire de la nourriture. Les bons alimentaires sont plus faciles à transporter mais ne sont pas pour autant faciles à gérer. Les bons alimentaires dépendent de la capacité de l'Etat d'imprimer une monnaie parallèle qui est difficile à copier. Un système doit être mis en place pour leur distribution et ils pourraient être plus sujets au vol où à la diversion que les produits, dans la mesure où ils sont comme du liquide et donc désirables aux yeux des non

bénéficiaires. Le pays doit avoir un système bancaire étendu et fiable pour que les commerçants puissent échanger les bons pour du liquide. De plus, les bons alimentaires, bien que moins désirables que le liquide, peuvent être plus aptes à être volés et donc exiger plus de sécurité que la nourriture.

Une autre raison d'être pour la provision de bons alimentaires est qu'ils renforcent le secteur privé alimentaire. La distribution directe de produits alimentaires établit un système parallèle de commercialisation qui enlève une partie de la demande au secteur privé. Les bons alimentaires accordent un pouvoir d'achat aux consommateurs pauvres qu'ils peuvent utiliser dans les magasins alimentaires du secteur privé, ce qui ajoute à la demande totale. Cependant, si le système privé de commerces alimentaires est inaccessible ou rare dans certaines régions, un programme de bons alimentaires peut accorder la demande nécessaire pour renforcer et améliorer le système, mais en attendant, les bénéficiaires devront supporter des frais de transport pour se rendre aux endroits où il y a des commerces.

La distribution de nourriture peut poser des problèmes pour les bénéficiaires dans le transport de produits alimentaires volumineux chez eux. Ce problème est évité avec les bons alimentaires. Les bénéficiaires peuvent acheter des quantités plus gérables selon leurs besoins (à condition que les bons soient en petites dénominations) dans les commerces proches plutôt que dans les points de distribution centralisés.

Les bons alimentaires peuvent être en dénomination de quantité ou de valeur. S'ils sont en termes de quantité, alors ils ressemblent à la distribution directe dans le sens que leur valeur n'est pas érodée par l'inflation puisque les quantités resteront stables, peu importe que les prix changent. La majorité des programmes de bons alimentaires, cependant, offrent des bons en termes de valeur, ce qui peut poser un problème si l'inflation est rapide. La valeur du bon peut s'éroder avec le temps à cause de l'inflation jusqu'au point où le bénéficiaire ne vaut pas la peine de participer au programme. Par exemple, au Sri Lanka, la valeur du bon alimentaire est tombée de 40% sur 10 ans et n'a pas été ajustée sur l'inflation (Banque Mondiale, 1996), et est devenue donc un programme purement provisoire. Par contre, en Jamaïque, la valeur du bon alimentaire a été élevée trois fois en six ans à trois fois sa valeur originale (Grosh, 1992).

*L'efficacité du programme de bons alimentaires.* Les programmes de bons alimentaires semblent être des moyens efficaces de transférer des revenus, en augmentant les revenus d'une famille par 20 à 25% (Castaneda, 1999). Depuis que les réductions dans les programmes de transferts de revenus ont eu lieu en 1996 aux Etats-Unis, le *Food Stamp Program* est reconnu comme étant un des filets principaux de sécurité dans le soutien des revenus (Gunderson et al, 1999). Les bons alimentaires augmentent la consommation alimentaire d'une famille, mesurée en termes de valeur, plus que le même transfert en liquide (Fraker, 1990). L'utilisation de bons alimentaires a été associée avec une plus grande consommation de protéine et de micro nutriments (Butler et Raymond, 1996) par comparaison avec la consommation des non participants éligibles. L'effet sur la situation nutritive des bénéficiaires est plus difficile à démontrer parce que les programmes sont souvent mis en place sans prêter attention au comportement changeant de la consommation, tel que l'allocation de nourriture à l'intérieur d'une famille. L'importance du transfert varie, et parfois, est insuffisante pour avoir un impact nutritionnel. Par exemple, la valeur des bons

alimentaires au Sri Lanka a été érodée au point où l'importance du transfert est devenue triviale. En Jamaïque, la valeur des bons est tombée d'environ 7% à moins de 3% du coût des besoins alimentaires d'une famille entre 1991 et 1996 (Castaneda, 1999).

Les bons alimentaires sont une incitation efficace pour que les bénéficiaires participent à d'autres services. Par exemple, le programme *bono* en Honduras a fait augmenter de façon significative la présence scolaire et le nombre d'années passées à l'école (Rogers et al., 1995). De la même façon, le programme *Progresá* au Mexique a vu augmenter l'utilisation des services médicaux prénataux et le bien être des enfants (Castaneda, 1999).

### ***Les circonstances appropriées pour l'utilisation des bons alimentaires***

En tant que programme de filet de sécurité, les bons alimentaires sont le plus appropriés quand la contrainte principale sur la sécurité alimentaire d'une famille est le pouvoir d'achat. L'efficacité du programme dans l'assurance d'une consommation alimentaire adéquate dépend de la disponibilité de nourriture sur la place du marché et la réponse du marché à une demande accrue. S'il y a des contraintes sérieuses sur la demande, comme cela existe durant une famine ou quand le transport est interrompu en raison d'un conflit, alors l'augmentation du pouvoir d'achat ne fera qu'augmenter la demande face à une offre fixe et les prix augmenteront. Il serait peut être approprié dans de telles circonstances d'offrir des coupons de rationnement pour la distribution des produits rares, mais ceci constitue une intervention différente des bons alimentaires.

Comme il a été mentionné ci-dessus, les bons alimentaires peuvent aussi altérer le contrôle des prises de décision par le chef de la famille puisque les femmes sont clairement associées avec la nourriture et les besoins de base d'une famille. Les programmes peuvent être conçus de manière à assurer que les bons alimentaires sont transférés explicitement aux femmes adultes de la famille. Dans le cas du programme *bono* en Honduras plus de 90% des femmes ont affirmé qu'elles étaient responsables de l'utilisation du *bono* sans que les maris interviennent (Sanghvi et al, 1995).

*La nature de l'économie.* . Puisque les bons alimentaires fonctionnent à travers un système de commerces alimentaires privés, ils ne sont efficaces que dans les endroits où une portion importante de la nourriture consommée est achetée, et non cultivée à la maison, et où le système commercial fonctionne de façon adéquate. Les bons alimentaires dépendent non seulement de l'accessibilité au système bancaire des commerçants pour qu'ils puissent facilement échanger les bons qu'ils acceptent, mais aussi sur la confiance des commerçants dans la capacité et la bonne volonté du gouvernement de garantir les bons contre du liquide. Si les commerçants se trouvent incapables d'échanger les bons contre du liquide, même une seule fois, le système sera détruit puisqu'ils refuseront de les accepter à l'avenir.

Alors que l'on peut considérer les bons alimentaires comme un peu moins désirables que le liquide, de tels programmes ne peuvent compter sur l'auto ciblage pour assurer que seules les personnes dans le besoin reçoivent le bénéfice, à moins que les bons ne soient valides que pour certains aliments inférieurs et que cette restriction soit renforcée. Les systèmes de bons alimentaires doivent être ciblés administrativement, c'est-à-dire que les individus doivent faire une demande (à leur compte et pour le compte de la famille) et être certifiés. Le ciblage administratif est dépendant du fait que le pays possède un cadre de travailleurs lettrés capables d'accomplir cette tâche. Dans les pays où le taux de personnes

lettrées est faible, le ciblage administratif d'un programme de bons alimentaires pourrait être une façon inefficace d'utiliser ces ressources humaines rares. Cependant, dans les pays (comme le Sri Lanka) où il y a une population importante de chômeurs éduqués, le ciblage administratif est un moyen faisable et approprié d'employer des travailleurs qualifiés.

L'imprimerie, la distribution et la rédemption des bons alimentaires peuvent imposer un coût budgétaire significatif. Même aux Etats-Unis, le *Special Supplemental Feeding Program for Women, Infants and Children* (WIC) dans un des états a décidé de regrouper certains des coupons différents qui étaient marqués pour les quantités spécifiques de nourriture dans le but explicite de réduire les coûts administratifs du programme.

*L'économie politique.* Il a été mentionné ci-dessus que les bons alimentaires sont plus acceptables politiquement pour les preneurs de décision étatiques et pour le public non pauvre parce que la nourriture est un produit de mérite et parce que les bons alimentaires peuvent être liés à un objectif de santé et de nutrition. Une autre force politique des programmes de bons alimentaires est qu'ils obtiennent souvent le soutien du secteur agricole et du secteur privé de l'industrie alimentaire puisqu'ils augmentent les besoins en nourriture. Le soutien sera encore plus étendu, plus les bons alimentaires peuvent être utilisés de façon élargie. Aux Etats-Unis, les bons alimentaires peuvent être utilisés pour tous les aliments (sauf l'alcool), sans tenir compte de la qualité nutritive. Les bons WIC, au contraire, sont pour des aliments nutritifs très spécifiques. Le programme WIC est constamment sous pression de l'industrie alimentaire d'autoriser d'autres aliments, tels que les céréales non fortifiées du petit déjeuner avec un contenu en sucre plus élevé que celui permis par le programme.

### ***Les éléments de conception***

Comme avec d'autres programmes, il y a des points importants de conception à prendre en considération.

*Le ciblage des mécanismes et les fuites de bénéficiaires.* Comme il a été mentionné ci-dessus, plus les bons alimentaires peuvent être utilisés comme le liquide, plus il est difficile de renforcer les critères de ciblage. Les bons alimentaires sont légèrement auto ciblant parce qu'ils limitent les choix des consommateurs. Plus la proportion de dépenses sur la nourriture de la famille est importante, moins cette limitation est restrictive et moins les bons alimentaires seront auto ciblant. Si les bons alimentaires sont limités aux aliments inférieurs, c'est-à-dire, aux aliments que les consommateurs pauvres achèteront mais que les consommateurs plus aisés n'achèteront pas, alors les bons alimentaires peuvent être auto ciblant de la même façon que les aliments inférieurs le seraient. L'effet d'auto ciblage, cependant, dépend de si la restriction de l'utilisation du bon alimentaire est bien renforcée. Il est difficile d'être sûr que les bons ont été utilisés seulement pour les aliments spécifiques autorisés dans un magasin qui vend une variété importante de produits tant que le commerçant vend suffisamment de ces aliments pour justifier ses demandes de remboursement. Cette difficulté de renforcement a conduit le gouvernement du Honduras à faire de son programme de bons alimentaires un système de bons en liquide (*bono*). Le gouvernement a estimé que la création d'une restriction facile à violer inviterait les gens à ignorer la réglementation et qu'il serait plus simple d'encourager les gens à utiliser le *bono* de façon appropriée. Il semblerait que cette approche a eu de meilleurs résultats. Des évaluations montrent que 80% du bénéfice était utilisé pour de la nourriture et la plupart du

reste pour les besoins basiques de la famille, bien que le reste du budget de la famille n'ait pas été étudié (Banque Mondiale, 1992).

Si les bénéficiaires des bons alimentaires sont liés au fait que les bénéficiaires doivent participer à d'autres services ou programmes, il peut y avoir alors un certain degré d'auto ciblage si les services liés ne sont pas utilisés par les riches. Par exemple, les cliniques de santé publique et les écoles publiques peuvent se trouver peu utilisées par les riches qui préfèrent les cliniques et les écoles privées. Donc, les bénéficiaires liés aux services publics peuvent être auto ciblant de cette façon.

Le ciblage administratif veut que les demandeurs puissent documenter leurs revenus ou au moins s'appuyer sur des documents (par exemple, ceux qui ont des membres qui travaillent dans le secteur formel de l'économie peuvent être désavantagés lorsqu'ils font une demande de bons alimentaires parce que leurs revenus sont faciles à vérifier, alors que ceux qui travaillent dans le secteur informel pourraient déguiser ou sous-rapporter leurs revenus afin de se qualifier). Être propriétaire de terrain ou avoir d'autres indicateurs de richesse peut également déterminer l'éligibilité. Un autre moyen de cibler les bons alimentaires est d'utiliser un autre programme ayant le revenu comme base d'éligibilité pour identifier les individus qui sont éligibles aux bons alimentaires. Par exemple, en Jamaïque, les bons alimentaires sont à la disposition de tous ceux qui reçoivent quelque chose du *Poor Relief and Public Assistance*, ainsi que d'autres catégories d'éligibles basées sur l'âge, le handicap et la situation physiologique.

L'éligibilité à un programme de bons alimentaires pourrait, en théorie, être basée sur un individu. Par exemple, les bons alimentaires ciblent les femmes enceintes ou en train d'allaiter, les nourrissons et les enfants en bas âge (comme aux États-Unis avec le WIC programme et en Jamaïque avec le *Jamaican Food Stamp Program*) ou les écoliers (par exemple le *bono* programme en Honduras). Cependant, pratiquement, les bons alimentaires fonctionnent comme un transfert à une famille. Le ciblage des bons alimentaires aux individus à l'intérieur d'une famille n'est pas un objectif réaliste pour un programme de bons alimentaires, à part si le programme est lié étroitement à un élément éducatif qui pourrait tenter de modifier l'allocation de la nourriture à l'intérieur de la famille. Si les bons alimentaires sont restreints aux aliments surtout consommés par les enfants, l'on peut en conclure que la nourriture ira plutôt vers eux, mais ceci n'a pas été documenté.

*La substitution contre l'aspect d'addition.* Les différents points concernant l'addition et la substitution ont été traités ci-dessus. Comme nous l'avons déjà dit, un transfert de bon alimentaire qui est extra-marginal pousse les familles à augmenter leur consommation alimentaire (en termes de valeur) afin d'en tirer un bénéfice maximum. Si le montant du transfert est infra-marginal (moins que la famille dépensait auparavant sur la nourriture) alors une substitution totale est possible sans qu'il y ait une augmentation en consommation alimentaire à part comme le résultat de revenus accrus. De manière empirique, les bons alimentaires augmentent la consommation alimentaire bien plus que l'équivalent en transfert en liquide ne le ferait, pour des raisons qui ont peut-être à voir avec le contrôle à l'intérieur d'une famille sur la ressource ou dans le contexte dans lequel il est offert. Si les bons sont restreints à des aliments nutritifs spécifiques, alors même avec une substitution totale il peut y avoir un effet nutritif puisque les aliments riches en éléments nutritifs peuvent se substituer à des aliments moins sains.

*Les effets de distribution à l'intérieur d'une famille.* Les bons alimentaires tombent plus facilement que le liquide sous le contrôle de la personne qui est responsable de l'achat et de la préparation de la nourriture, ce qui incombe normalement à la femme de la famille. Beaucoup de programmes de bons alimentaires, surtout ceux qui sont associés avec la participation à d'autres services sociaux sont conçus pour que le transfert soit livré directement à la femme, chef de famille, pour qu'elle puisse en choisir l'utilisation.

*Les problèmes de corruption et de fraude.* Comme avec tout autre programme, la fraude dans le programme de bons alimentaires peut engendrer des documents falsifiés d'éligibilité ou bien le transfert de bons à des individus non éligibles. Dans les cas où les bons sont convertibles pour du liquide, comme en Honduras, il n'est pas clair si un transfert est illégal, mais dans d'autres cas où les bons sont convertibles en liquide (comme en Honduras), il n'est pas clair qu'un tel transfert serait illégal. Dans d'autres cas, comme le *U.S. Food Stamp and WIC programs*, le transfert de bénéficiaires à autrui est illégal.. D'autres sources de fraude sont l'utilisation des bons pour des aliments ou autres produits et services qui ne sont pas autorisés. Une innovation relativement récente est l'utilisation des cartes électroniques de transferts de bénéficiaires (ETB), qui fonctionnent comme des cartes de crédit car elles ont une bande magnétique qui est programmée pour accepter uniquement des aliments autorisés. Ces cartes arrivent à contrôler la fraude mais leur utilisation dépend de la disponibilité des machines. Ces cartes ont été utilisées avec succès aux Etats-Unis où la plupart des magasins ont des machines appropriées et au Mexique (Castaneda, 1999).

Dans certains programmes, comme le *U.S. Food Stamp Program*, les commerçants ont droit à une petite prime au-dessus de la valeur du bon, ce serait cependant illégal si le commerçant faisait payer plus pour accepter les bons à la place du liquide ou s'ils augmentaient les prix lorsqu'ils cherchent à se faire rembourser, surtout si l'économie est telle que les prix sont instables ou en train d'augmenter. Ceci était un problème intraitable en Mozambique dans les années 1980 quand Alderman (1991) a recommandé que les bons soient chiffrés en termes de quantité pour précisément assurer que les bénéficiaires des consommateurs restent stables face aux prix montants. Cependant, aucune méthode n'a été inventée pour vérifier les demandes de remboursement des commerçants. Aux Etats-Unis, le programme WIC offre des bons chiffrés en quantité et il n'y a pas eu de problème parce que les prix sont relativement stables et faciles à vérifier.

### ***La capacité de s'adapter à une crise***

Les bons alimentaires peuvent être utilisés comme un moyen d'offrir un pouvoir d'achat aux personnes déplacées pour qu'elles puissent obtenir de la nourriture dans le système existant des commerces locaux. Ceci ne peut marcher que si les commerces locaux fonctionnent bien et que si les produits sont disponibles pour faire face à la réponse accrue représentée par les bons alimentaires. L'utilisation des bons dans de telles situations pourrait éviter le besoin de distribution directe de nourriture. L'avantage des bons sur le liquide pourrait être l'effet modéré d'auto ciblage à cause de leur utilisation restreinte.

### ***La mise en application des programmes de bons alimentaires***

Les programmes de bons alimentaires représentent un transfert de pouvoir d'achat réel et doivent être garantis par l'Etat quand les fonds viennent de donateurs. Aux Etats-Unis le programme des bons alimentaires est contre-cyclique; les dépenses alimentaires augmentent durant les périodes d'économie faible et de chômage. Ceci est dû au fait que les bénéficiaires

sortent du programme en réponse aux changements à court terme dans leur situation d'emploi et de revenu. De ce fait, le coût total d'un programme de bons alimentaires ne peut être projeté ou contrôlé bien que ce soit un élément important du programme de filet social de sécurité. Les programmes qui limitent les nouveaux demandeurs, comme le programme de bons alimentaires au Sri Lanka, peuvent contrôler les coûts mais sont moins efficaces en tant que filet social de sécurité parce qu'ils ne protègent pas les bénéficiaires contre les fluctuations à court terme des revenus du ménage.

Différents mécanismes de distribution sont utilisés pour livrer les bons alimentaires aux bénéficiaires. Aux Etats-Unis le programme exigeait, avant, que les bénéficiaires achètent les bons alimentaires avec un certificat du gouvernement dans des endroits étatiques spécifiques, tels que les bureaux de sécurité sociale et les bureaux de poste. Cependant cette exigence a été éliminée et les bons et les cartes EBT sont à présent envoyés par courrier. Beaucoup de programmes exigent que le bénéficiaire aille en personne aux bureaux de sécurité sociale ou aux cliniques médicales dans lesquels la réception du bon pourrait être liée à l'utilisation de services médicaux. Dans ces cas, l'efficacité du système de distribution dépend de l'accessibilité des points de distribution. Par exemple, en Jamaïque, 95% des familles se trouvent à 10 miles d'une clinique médicale (Grosh, 1992), alors l'accès n'est pas un obstacle à la participation.

L'efficacité du système de bons alimentaires dépend du système qui est en place pour la rédemption des bons, soit directement par les banques, soit par un bureau gouvernemental. De toute manière, les commerçants doivent être remboursés de façon sûre et à temps, sinon ils refuseront d'accepter les bons. Un certain degré de souplesse de la part des commerçants est nécessaire pour assurer la conformité avec les réglementations du gouvernement, mais les coûts de cette souplesse doivent être en équilibre avec les bénéfices de réduction de fraude du programme et pourraient comprendre les visites périodiques aux magasins pour assurer qu'ils vendent les produits autorisés et qu'ils ne font pas payer un supplément pour l'utilisation des bons. L'utilisation des cartes EBT est pour assurer que les bénéfices ne sont utilisés uniquement pour les aliments autorisés. Si les cartes portent un numéro d'identification, elles ne pourront être utilisées si elles sont volées, mais le bénéficiaire peut les transférer volontairement à un utilisateur non autorisé.

*La détermination d'éligibilité.* L'éligibilité aux bons alimentaires est basée sur un revenu faible qui peut être mesuré soit directement par une déclaration personnelle soit par l'évaluation des biens de la famille. Au Sri Lanka, par exemple, une personne se rend à la maison pour évaluer si le demandeur est propriétaire de terre et de biens durables et cette évaluation ainsi que les revenus déclarés sont utilisés comme critère d'éligibilité (Banque Mondiale, 1996). L'éligibilité au programme mexicain *"tortibono"* est basée sur les revenus mais aussi sur la qualité de l'habitat et la disponibilité des services sanitaires de base (Castaneda, 1999). Aux Etats-Unis les revenus d'un ménage sont déterminés par une procédure de demande par laquelle l'appliquant doit montrer une preuve documentée de son niveau de revenu, et il y a une limite sur les biens qu'il peut posséder. L'éligibilité est basée sur une échelle mobile, les bénéfices varient selon l'importance de la famille et ses revenus. D'autres programmes ont des critères variables d'éligibilité. Par exemple, le programme en Jamaïque possède un critère à 2 niveaux de revenus pour l'éligibilité aux familles d'une personne, et un niveau plus élevé avec des bénéfices plus élevés pour les familles plus grandes.

En plus du revenu, l'éligibilité peut également être basée sur l'utilisation des services publics comme les écoles et la santé. En Honduras, les bons de soins pour la maternité et l'enfant ou *bono* sont donnés par les cliniques médicales dans les régions à bas revenus. Le revenu d'une famille n'est pas évalué mais l'éligibilité est basée sur l'âge (enfants de moins de 3 ans) et la situation physiologique (par exemple, des femmes enceintes ou en train d'allaiter). La réception du *bono* est contingente à la conformité de la femme aux normes de soins prénataux, après l'accouchement et du nourrisson. Dans ce programme, l'éligibilité n'a pas l'intention de viser la situation nutritive de l'enfant, mais certaines cliniques utilisent la situation anthropométrique des enfants en bas âge comme critère d'éligibilité, comme les pratiques utilisées auparavant dans la distribution de nourriture (observations personnelles de l'auteur, 1994). Le programme jamaïcain distribue également des bons alimentaires aux femmes enceintes et en train d'allaiter et aux enfants de moins de 5 ans qui utilisent les cliniques médicales du secteur public (Grosh, 1992). Également, dans un programme pilote à Campeche, Mexique, le transfert (sous forme de carte EBT) est contingent à la participation du bénéficiaire dans un programme de suivi médical (Castaneda, 1999).

Comme tout programme de transfert, les programmes de bons alimentaires doivent avoir des critères de sortie s'ils veulent continuer à être efficaces. Ceci implique que l'éligibilité doit être établie pour une durée déterminée et la re-certification sera requis. Si ce n'est pas le cas, alors les familles qui sortent de la pauvreté ne seront pas enlevées du programme et les familles nouvellement pauvres ne pourront en bénéficier. Au Sri Lanka, par exemple, l'éligibilité était déterminée une fois au commencement du programme en 1979. Aucun nouveau bénéficiaire n'était admis et aucune famille n'était enlevée jusqu'à ce qu'un nouveau programme plus ciblant remplace l'original en 1989. En 1991, un nouvel effort de sélection a ajouté 132,000 nouveaux bénéficiaires mais n'a pas enlevé les 345 000 anciens qui ont été déterminés inéligibles (Banque Mondiale, 1996). Il en résulte que les bénéficiaires sont trop éparpillés et le transfert n'est pas assez important pour aider ceux qui en ont le plus besoin.

Certains programmes comptent sur les bénéficiaires pour faire une demande formelle, d'autres déterminent l'éligibilité au niveau communautaire par des groupes locaux comme les comités de paroisse en Jamaïque (Grosh, 1992), les professeurs d'école au Venezuela (Castaneda, 1999) ou des leaders politiques du quartier au Mozambique (observations personnelles de l'auteur, 1994). Il y a des avantages lorsque ce sont les gens originaires de la région qui déterminent l'éligibilité. Dans une petite communauté, les familles pauvres sont connues et faciles à identifier. Cependant, le risque que certains critères subjectifs puissent être utilisés de façon inappropriée pour inclure ou exclure les demandeurs existe. Si l'éligibilité informelle basée sur la détermination de la communauté est utilisée, il est sans doute plus important d'avoir un peu de souplesse officielle sur le suivi afin d'en assurer l'équité.

La procédure formelle de demande ne devrait pas poser un obstacle aux participants éligibles. Si une application est nécessaire, on doit s'assurer que les bureaux sont accessibles aux heures appropriées et que dans les endroits multi linguistiques, les langues appropriées soient représentées. La langue a été un obstacle aux personnes ne parlant pas l'anglais dans le *U.S. Food Stamp Program*, par exemple.

*L'importance, la composition et la fréquence des transferts.* De façon idéale, l'importance du transfert de bons alimentaires devrait se baser sur le niveau de besoin de la famille, c'est-à-dire, le montant doit être suffisant pour permettre à une famille pauvre

d'avoir une consommation alimentaire adéquate. Dans le *U.S. Food Stamp Program*, cet objectif est atteint en offrant des bénéfices selon une échelle mobile. Le coût d'un régime à petit prix, nutritif et culturellement acceptable qui s'appelle le *Thrifty Food Plan* (TFP) est évalué pour des familles de taille différente aux prix courants (revus chaque année). On présume qu'une famille peut dépenser 30% de son revenu en nourriture, alors le montant du bénéfice offert est égal à la différence entre le *Thrifty Food Plan* et cette portion du revenu familial. Si la différence est de \$10 par mois ou moins, la famille n'est pas éligible aux bénéfices.<sup>6</sup> Puisque l'importance du bénéfice est liée à la valeur du TFP en prix courants, le bon alimentaire doit être ajusté sur l'inflation. Ceci implique que le montant du bénéfice et l'éligibilité soient déterminés par une échelle mobile calibrée sur les revenus de la famille. Ceci est une méthode qui exige beaucoup d'informations pour déterminer l'importance du bénéfice. Plus important, du point de vue d'un pays en développement, l'utilisation de cette approche rend le contrôle des coûts du programme difficile dans un contexte d'inflation. L'ajustement automatique du programme en réponse à l'inflation protège le niveau de bénéfices du participant mais rend le contrôle des coûts difficile.

La plupart des programmes de bons alimentaires offrent un niveau fixe de bénéfices ou bien quelques niveaux de bénéfices selon la taille et les revenus du ménage. Dans beaucoup de programmes, le bénéfice est assez petit comparé au niveau du besoin et souvent sa valeur est sérieusement érodée par l'inflation avant d'être ajustée. L'efficacité des programmes de bons alimentaires en tant que filet de sécurité dépend, bien sûr, du montant d'aide qu'ils offrent par rapport au besoin. Dans beaucoup de pays en développement, la proportion du revenu attribuée à l'alimentation dépasse l'estimation américaine de 30% ; il est plus habituel de constater des moyennes de 50%. Avec une plus grande portion du revenu attribuée à la nourriture par les pauvres, il serait approprié d'évaluer l'importance du transfert basée sur une estimation du fossé entre les revenus du ménage et le coût d'un panier alimentaire de base, mais cette méthode tend à maintenir élevés les coûts du programme. Cependant, l'application de cette logique implique clairement une compensation entre la provision de petits bénéfices pour beaucoup de familles ou des bénéfices importants pour celles qui en ont le plus besoin.

Lorsque l'éligibilité aux bons alimentaires est par individu et non par famille il peut y avoir plus d'un bénéficiaire par famille et l'importance du bénéfice pour un individu en est réduit si un autre individu reçoit une portion de nourriture non appropriée. En Jamaïque, l'importance du transfert alimentaire a été estimée par famille et le *Progresa* programme au Mexique délivre un bon qui peut être utilisé pour tout aliment. La valeur du bon est équivalente à 34% du revenu d'une famille pauvre, soit un transfert très important. Castaneda (1999) estime que le *bono* Hondurien couvre environ 20% des besoins d'une famille ce qui est également important. Aux Etats-Unis le bénéfice variable couvre entre 56% et 70% des dépenses alimentaires moyennes d'une famille. D'autres programmes, cependant, ont des

---

<sup>6</sup> Le Thrifty Food Plan (TFP) est établi en appliquant une restriction en montant en dollar à une information détaillée sur la consommation alimentaire obtenue à partir des sondages des ménages. C'est-à-dire que la valeur du bénéfice est déterminée à l'avance, et les aliments dans le programme TFP sont choisis pour rentrer dans les contraintes budgétaires tout en remplissant près de 100% des exigences nutritionnelles sélectionnées. Les familles ne sont pas obligées d'acheter les aliments dans le TFP ; le programme U.S. Food Stamps peut être utilisée pour n'importe quel type de nourriture. La plupart des modèles de consommation des ménages s'écartent du TFP d'une manière significative.

bénéfices bien moins importants. Par exemple, le bon alimentaire colombien couvrait moins de 1% du revenu d'une famille lorsque le programme a cessé en 1981 (Castaneda, 1999).

Beaucoup de programmes offrent des bons alimentaires qui autorisent l'achat de certains aliments spécifiques, de manière idéale ces aliments devraient être auto ciblant, c'est-à-dire des aliments consommés en général par les pauvres mais pas par les non pauvres. Beaucoup de ces aliments dits inférieurs peuvent être nutritionnellement supérieurs aux aliments que préfèrent plus de consommateurs. Par exemple, le sorghun a un contenu en protéine plus élevé que le riz, bien que le riz soit préféré dans les pays mangeurs de riz. Le contenu nutritionnel devrait être un autre critère dans la sélection d'aliments constituant un panier alimentaire. Les aliments qui sont autorisés par le programme jamaïcain de bons alimentaires comprennent le riz, la maïzena, le lait écrémé et la farine de blé. L'ensemble de ces aliments compte pour 12.5% du budget alimentaire de la catégorie la plus démunie (Castaneda, 1999), et ces aliments semblent être des porteurs relativement efficaces de calories par unité de valeur. Le programme de bons alimentaires du Sri Lanka couvre le riz, le blé, les plantes légumineuses et certains laitages qui constituent un panier d'aliments locaux. (Banque Mondiale, 1996).

Les bons du programme WIC aux Etats-Unis sont valables pour des aliments spécifiques choisis pour leur nature auto ciblant et non leur contenu nutritionnel, et spécifiquement pour faire face aux besoins nutritifs des femmes enceintes et des petits enfants en pleine croissance. Ces aliments comprennent le lait (protéine et calcium), oeufs (protéine, fer et vitamine A), jus d'orange (vitamine C), des céréales du petit déjeuner, fortifiées et faibles en sucre (micro nutriments) et beurre de cacahouètes (protéine). Les quantités autorisées par ce programme sont généreuses; 28 quarts de lait par mois par exemple. Ainsi, même avec un certain degré de partage à l'intérieur de la famille, une partie du lait et d'autres aliments sera consommée par l'individu ciblé. Parce que ces aliments sont riches en éléments nutritifs, ils amélioreront la qualité nutritionnelle du régime même si certains aliments remplacent ceux qui sont déjà consommés par la famille.

La fréquence de distribution des bons représente une compensation entre l'efficacité administrative et l'augmentation de la consommation alimentaire. De façon générale les ménages utiliseraient plus facilement des transferts plus petits et plus fréquents pour des besoins de base comme la nourriture. Ils seraient plus aptes à dévier des transferts importants vers des utilisations non alimentaires en les vendant ou en les échangeant. Une distribution fréquente augmente les coûts administratifs et le temps que doivent passer les bénéficiaires à la chercher. Les bons alimentaires sont distribués mensuellement dans le programme américain. Il semblerait que les familles consomment plus les premiers jours après la distribution des bons, et après, la consommation se stabilise à un niveau plus bas qui tombe encore plus pour certaines familles la semaine qui précède la distribution (Wilde et Rance, 1998). En Honduras, le programme *bono* distribue des bons liés à l'assiduité scolaire trois fois pendant l'année scolaire. Etant donné la charge de travail supplémentaire pour le personnel de l'école, une distribution plus fréquente n'était pas faisable. Avec l'utilisation des cartes EBT il serait peut être possible de varier les périodes de distribution à une semaine, mais il n'existe pas d'étude empirique sur l'efficacité relative des périodes de distribution plus petite.

### ***Les critères d'évaluation des programmes***

La base sur laquelle les programmes de bons alimentaires sont évalués dépend des objectifs qu'avaient le programme lors de sa conception. Si le programme de bons alimentaires est avant tout un transfert de revenu, les critères d'évaluation seraient alors l'efficacité dans la délivrance d'un bénéfice donné à peu de frais aux familles les plus nécessiteuses avec peu de fuites vers les non pauvres. Un programme efficace de transfert de revenu devrait réduire la portion du budget consacrée à la nourriture tout en augmentant les dépenses totales sur l'alimentation.

Les programmes de bons alimentaires ont également des objectifs nutritifs. Beaucoup des évaluations du *U.S. Food Stamp Program* ont examiné l'impact sur les dépenses alimentaires d'une famille comme mesure du succès, mais bien entendu les dépenses alimentaires sont un remplacement faible pour la quantité de nourriture consommée par la famille ou pour sa qualité nutritionnelle. Les mesures de qualité comme la suffisance en calories et en protéine par adulte, la consommation adéquate de micro nutriments et une plus grande variété alimentaire sont de meilleures mesures pour atteindre les objectifs nutritifs. Parce que les bons alimentaires ne ciblent pas bien les individus à l'intérieur d'une famille, les mesures directes de l'état nutritionnel telles que la situation anthropométrique sont peu utilisées, sauf dans les programmes liés à la santé mère-enfant et les programmes éducatifs nutritionnels qui ciblent spécifiquement les jeunes enfants.

Un bénéfice possible des programmes de bons alimentaires serait d'augmenter la demande totale d'alimentation et d'améliorer le fonctionnement du système des commerçants par une accessibilité accrue et si possible une plus grande compétition entre les commerçants.

Le fonctionnement efficace du système de bons alimentaires est indiqué quand les commerçants échangent rapidement les bons contre du liquide et si les pertes du programme sont faibles.

## **VI. Une alimentation d'urgence**

Les opérations d'urgence consomment à présent une plus grande proportion de l'assistance étrangère (ODA) qu'auparavant. Le pourcentage du total ODA consacré aux crises humanitaires a augmenté de façon importante, et a atteint 10% dans les dernières années (OCDE/DAC, 2001). Il y a seulement 20 ans, la majorité des ressources d'aide alimentaire multilatérale allait à la planification du développement, mais à présent, la majorité est consacrée aux populations en crise. En 1977, 75 % des dépenses opérationnelles du *World Food Programme* étaient dépensées dans le domaine du développement et 22% pour les crises, mais en 1998 cette distribution s'est inversée avec 79% pour les crises et seulement 21% pour le développement (WFP 1998)

Les programmes alimentaires d'urgence distribuent la nourriture et l'eau aux populations affectées par des catastrophes naturelles ou faites par l'homme. Bien que des opérations de secours puissent également offrir un soutien de santé, abri ou subsistance, la distribution alimentaire est le point de référence de réponse à une crise. Sur le terrain, cependant, il est de plus en plus difficile de distinguer entre le "secours" et le "développement". Des chercheurs en désastres naturels dans les années 1980 ont noté que les crises suivent un chemin de secours et de réhabilitation à la reprise d'activités de développement. Les temps de crise, cependant, (comme la sécheresse qui arrive souvent

pendant plusieurs saisons agricoles, la pauvreté structurelle ou les crises politiques compliquées) ne suivent pas un chemin aussi clair ou prévisible (Buchanan-Smith et Maxwell, 1994). L'intensité de la situation et les besoins en secours correspondant peuvent varier énormément avec le temps.

### ***Le bien-fondé de l'implication de la Banque Mondiale dans les programmes alimentaires en temps de crise***

La poussée de crises prolongées est accompagnée d'un penchant idéologique et opérationnel vers des interventions de secours "orientées sur le développement" qui ne soient pas limitées à la distribution de nourriture, à des couvertures ou des produits médicaux.

Ce mouvement vient d'organisations qui sont préoccupées par la dépendance, à long terme, aux aliments de secours mal ciblés, la distorsion de l'économie et la perpétuation d'une réponse de haut en bas indéfiniment. Le secours de développement comprend des programmes «nourriture pour travail» qui sont mis en place comme un filet de sécurité en vue de protéger contre les effets des crises (perte d'emploi) et aussi comme un moyen pour les individus et les communautés de récupérer leurs biens en temps de crise. Les repas à l'école peuvent être maintenus afin de minimiser la destruction de capital humain et social qui résulte quand les enfants quittent l'école en temps de crise..

Ce mouvement qui lie le secours au développement en temps de crise a été critiqué par certains (Macrae et al, 1997), qui prétendent que par inadvertance, il peut rendre légitime les institutions politiques et publiques du régime tout en passant à côté du besoin réel d'alimentation d'urgence. Ces débats ont des implications importantes pour le rôle de la Banque Mondiale en temps de crise. Puisque l'assistance en développement et réhabilitation de la Banque Mondiale est de plus en plus interconnectée à la distribution d'urgence de nourriture, la compréhension des effets des crises, la réponse internationale, et la vulnérabilité de la population sont importantes pour prévenir ou mitiger les effets négatifs de crises futures.

### ***Le but de l'alimentation d'urgence***

L'alimentation d'urgence est un filet de sécurité de dernier ressort, puisque son but principal est de sauver les vies en empêchant la faim et le fait de mourir de faim dans les instances où les institutions publiques et privées n'arrivent pas à protéger les droits de l'individu à la nourriture. Théoriquement, les individus privés de nourriture utiliseront le transfert pour réduire le fossé nutritionnel; dans l'absence d'une intervention alimentaire, les populations ont tendance à réduire leur consommation et à souffrir de morbidité liée à la sous-alimentation jusqu'à la mort parfois. Les rations alimentaires, surtout quand elles sont liées aux services de santé et d'assainissement, aident les gens à éviter les maladies et les infections et augmentent leur chance de survivre à une crise.

L'alimentation d'urgence peut aussi transférer les revenus aux groupes vulnérables en temps de crise. Habituellement les populations déplacées qui reçoivent des rations familiales vendent une portion de la nourriture pour acheter d'autres aliments et produits. Cette méthode de transfert de revenu n'est pas efficace de manière économique—il y a des frais lorsque la nourriture est convertie en liquide et les ventes effectuées en état de détresse souffrent particulièrement. Cependant, en termes de stress, les gens peuvent voir l'alimentation d'urgence comme une ressource tangible, un élément de leur stratégie de gestion de la situation. La population affectée, si elle gère ses ressources de façon

stratégique, peut considérer son besoin d'alimentation à court terme contre l'impératif à long terme de protection de leurs biens productifs. Dans les situations de conflit prolongé ou dans les camps de réfugiés où quasiment toute la population est presque totalement dépendante d'une ration générale, les bénéficiaires auront tendance à échanger au moins une part de leur transfert pour une plus grande variété de nourriture ou pour d'autres produits. Si l'on complémente la distribution alimentaire avec d'autres interventions pour assurer la survie ou par la provision d'un transfert assez important pour permettre une certaine fuite, les organisations de secours peuvent offrir une fourchette d'options pour aider les bénéficiaires à gérer la crise. De cette façon, la nourriture d'urgence pourrait aider les bénéficiaires à garder leurs biens, maintenir leur revenu et améliorer leur nutrition.

### ***Planifier le transfert pour soutenir les deux options***

L'opportunité du transfert est importante pour assurer qu'il atteigne deux objectifs—sauver les vies et soutenir les revenus. La recherche démontre que les gens ont un comportement prévisible face à une crise alimentaire (Corbett et al, 1999). En suivant les changements de certains indicateurs, tels que les penchants diététiques vers les aliments **sauvages**, ventes d'animaux ou migration, les interventions alimentaires peuvent être planifiées pour empêcher les gens d'adopter un comportement néfaste qui pourrait menacer leurs vies et leurs revenus. Trop souvent l'aide alimentaire d'urgence arrive après la phase critique d'une crise dans les centres alimentaires ou les camps pour personnes déplacées, où les gens sont beaucoup plus vulnérables à la morbidité ou à la mortalité liée aux infections. La distribution alimentaire au niveau de la communauté peut également être un facteur critique pour empêcher les gens de vendre leurs biens ou de se déplacer pour trouver du travail, minimisant ainsi l'impact négatif de la crise sur le capital physique, humain et social à long terme.

### ***Les types de programmes***

Il y a trois catégories de programmes—la distribution générale de nourriture, l'alimentation supplémentaire aux groupes vulnérables et l'alimentation thérapeutique.

*La distribution générale de nourriture.* Une bonne partie de la discussion précédente traite de la distribution générale de nourriture, où une ration de nourriture est offerte pour combler les besoins en alimentation de la population affectée dans l'ensemble. Cette procédure peut se diviser en plusieurs étapes élémentaires, y compris l'établissement de programmes alimentaires d'assistance, la provision de nourriture (y compris les commerces locaux), l'évaluation des besoins, le ciblage, la planification, les logistiques, l'exécution de la distribution et son suivi, et la décision du moment approprié pour cesser la distribution (Jaspars and Young, 1995). Chacune de ces phases est critique : lorsque la population est pratiquement entièrement dépendante de la ration générale pour combler ses besoins nutritifs, les rations de macro- ou micro nutriments ont causé des cas de sous-alimentation et de mortalité (ACC/SCN, 1994 Jaspars et Young, 1995). Cependant, quand une population de réfugiés arrive à échanger, elle obtiendra peut-être un régime plus complet comprenant des aliments frais, même si les rations d'urgence ne sont pas complètes. En plus des déficiences en vitamines et minéraux qui sont endémiques dans la plupart des pays en développement, d'autres déficiences rares comme le béribéri, le pellagra et le scorbut se sont manifestées chez des réfugiés (Toole, 1992).

*L'alimentation supplémentaire aux groupes vulnérables.* Les individus qui sont sous-alimentés ou sont à risque de le devenir, peuvent avoir besoin d'une alimentation

additionnelle qui dépasse la ration générale. Beaucoup d'ONG répondent à ces besoins spécifiques, surtout pour les petits enfants et les femmes enceintes et en train d'allaiter, au moyen d'un programme sélectif d'alimentation (WFP, 1999). Les programmes d'alimentation supplémentaire peuvent être soit des SFP «couverture», ce qui veut dire qu'ils ciblent tous les gens d'un certain âge ou sexe (par exemple, tous les enfants de moins de 2 ans), soit des SFP ciblés qui visent les personnes passablement sous-alimentées afin de les empêcher de devenir sévèrement sous-alimentées et d'améliorer leur état nutritionnel. Ces programmes comptent sur les critères anthropométriques pour identifier les bénéficiaires éligibles.

D'autres variables de conception de programmes, comme le choix entre les rations sur place ou à emporter, le processus de détermination de la taille et composition des rations, la fréquence de distribution et les critères d'entrée et de sortie, sont sujets aux mêmes considérations que les autres projets d'alimentation supplémentaire MCH. Les organisations de secours, cependant, ont développé des protocoles spécifiques pour guider la conception de ces programmes. Ces points de référence sont utiles quand la planification du programme est gênée par l'impératif d'une réponse rapide et sont également importants pour conserver les connaissances institutionnelles. De la même façon, les Standards Sphère pour les meilleures pratiques en secours humanitaires, développées par un groupe d'agences internationales qui travaillent dans ce domaine, représentent une tentative, par la communauté internationale, de codifier les pratiques idéales en cas d'urgence (Sphère, 2000)

*L'alimentation thérapeutique.* Les programmes d'alimentation thérapeutique comptent sur une réhabilitation médicale et nutritive intensive dans le traitement des individus sévèrement sous-alimentés. Typiquement, les petits enfants, nourrissons de faible poids, orphelins et bébés que la mère n'arrive pas à allaiter, sont admis en alimentation thérapeutique basée sur les mesures anthropométriques ou sur la présence d'œdème (WFP, 1999). Alors que théoriquement ces programmes peuvent également répondre aux besoins des adolescents, adultes et personnes âgées, les normes d'identification et de soins des personnes sévèrement sous-alimentées relevant de ces groupes sont mal établies, et par conséquent, leurs besoins sont souvent ignorés en temps de crise (Salama et Collins, 1999; Collins et al., 2000; Woodruff et Duffield, 2000).

### ***Les conditions appropriées pour l'alimentation d'urgence***

La décision d'entreprendre une opération d'alimentation d'urgence ne devrait être prise qu'après une évaluation profonde des besoins, et en ayant, avant tout, déterminé si une assistance alimentaire est la réponse la plus appropriée (Jaspars et Young, 1995). Selon l'UNICEF, le cadre conceptuel des causes de la sous-alimentation regroupe une consommation alimentaire insuffisante et la maladie, et ce sont des facteurs qui mènent directement à la sous-alimentation et à la mort.

Quand l'insécurité alimentaire est une cause significative de sous-alimentation, l'alimentation directe n'est peut-être pas la seule ou la meilleure solution et pourrait, en fait, faire plus de mal que de bien. Par exemple, dans le cas complexe de l'urgence, les personnes qui se trouvent sur les lieux de distribution de la nourriture, peuvent être des victimes de violence. De grandes quantités de nourriture sont difficiles du point de vue logistique à transporter et peuvent être détournées pour des buts illégaux. Des factions en guerre peuvent

manipuler la nourriture dans des buts politiques. Ceci arrive souvent et certains prétendent que dès lors, le secours alimentaire ne fait qu'aggraver la situation.

Il y a, cependant, des alternatives à l'alimentation d'urgence qui atteignent des objectifs similaires. Par exemple, la monétarisation de l'aide alimentaire simplifie les logistiques d'apport d'aide aux populations difficilement accessibles ou qui sont loin d'un port. Le *World Food Program* a utilisé un stratège de monétarisation en Somalie et au Libéria où le vol, les risques de sécurité et les problèmes de transport ont empêché la livraison de nourriture (WFP, 1997). L'aide alimentaire peut être vendue aux commerçants qui arrivent mieux à pénétrer le marché dans certains endroits, que les organisations internationales (voir Maxwell et Templer, 1994). De la même façon, la nourriture peut être distribuée par des magasins de rationnement ou bien l'on peut offrir des coupons aux gens qui peuvent les échanger dans les magasins de secours offrant une variété de produits de base (Jaspars et Young, 1995). Ces types d'interventions sont traitées dans une autre partie de ce rapport.

Les transferts en liquide peuvent être plus efficaces au niveau du coût et plus faciles à gérer que la provision directe de nourriture dans un temps de crise. Quand la nourriture n'est pas disponible ou bien à un prix trop élevé à cause d'une interruption du marché ou de la spéculation, et là où l'intervention alimentaire n'améliora pas le fonctionnement du marché, la nourriture doit être fournie. Il y a d'autres considérations qui sont traitées dans ce chapitre, qui soulignent les instances où la nourriture peut être le moyen le plus efficace d'atteindre les objectifs du programme. Chaque cas doit être considéré sur la base spécifique du contexte.

## **VII. Le Coût et l'Efficacité par rapport au Coût des Programmes de Filets de Sécurité Alimentaires**

Le coût du programme de filet alimentaire de sécurité est déterminé par l'importance des bénéficiaires, le nombre des bénéficiaires atteints et les coûts administratifs et logistiques liés à la livraison du bénéfice. Les coûts logistiques de livraison des produits alimentaires sont plus élevés que les coûts de livraison de la valeur équivalente sous forme de liquide ou en bons alimentaires, mais les bénéfices de la distribution directe de nourriture sont différents. La plupart des filets de sécurité alimentaires ont d'autres objectifs que la garantie d'un niveau de pouvoir d'achat minimum (bien que ce soit un but principal de beaucoup de programmes de bons alimentaires). Les comparaisons de l'efficacité par rapport au coût sont difficiles à obtenir puisque les programmes partagent peut-être seulement certains objectifs, et d'autres sont uniques à chaque programme.

Il n'est pas facile de déterminer les coûts des programmes alimentaires (l'alimentation supplémentaire, bons alimentaires, coupons) qui fonctionnent avec les cliniques médicales et les écoles. Il peut y avoir des coûts réels qui ne paraissent pas dans le budget du programme, comme le personnel de clinique ou d'école, qui s'écartent de leurs obligations professionnelles ou de leur travail pour distribuer les bénéficiaires. En même temps, les bénéficiaires d'un transfert alimentaire sont sans doute améliorés par les synergies avec les services complémentaires qui sont offerts.

L'efficacité par rapport aux coûts est distincte des coûts. En même temps que le coût du programme augmente avec l'importance du bénéfice offert, l'efficacité fait de même. Le coût du programme peut être contenu en réduisant le nombre de bénéficiaires, mais l'impact le sera également. Le ciblage est critique à l'efficacité par rapport au coût qui peut être

augmenté, bien sûr, en ciblant étroitement le bénéfice vers ceux qui sont dans le besoin et en excluant les non nécessiteux. Au Sri Lanka, il a été estimé que 25% de la population avait besoin du programme de bons alimentaires, mais le ciblage n'était pas bon. Alors que 50% de la population ayant participé n'était pas les plus nécessiteux, l'importance du bénéfice était forcément restreinte, et l'efficacité par rapport au coût était faible (Castaneda 1999). Au contraire, le programme de bons alimentaire en Jamaïque ciblait bien par rapport aux revenus (Grosh 1992), mais le fait de la petite taille du transfert a réduit son efficacité. Le programme ne ciblait pas selon les besoins nutritifs, et seulement un petit pourcentage des enfants sous alimentés vivait dans des familles qui recevaient des bons alimentaires (Castaneda 1999), alors l'effet de réduction de la prévalence de la sous-alimentation était limité. Un programme peut être onéreux et en même temps efficace par rapport au coût si la population nécessiteuse est grande et l'ampleur du besoin est importante.

L'efficacité par rapport au coût, bien sûr, dépend de l'effet anticipé. Les bons alimentaires, les programmes de nourriture contre le travail, et l'alimentation d'urgence aux populations déplacées sont des programmes qui visent à offrir un niveau minimum de consommation aux individus en manque, que ce soit par rapport à une circonstance personnelle (comme l'âge, le handicap ou la structure familiale) ou des crises locales ou nationales. Les programmes d'alimentation supplémentaire ont typiquement des objectifs différents ou au moins additionnels, comprenant la prévention ou le traitement de la sous-alimentation et l'utilisation accrue des services sociaux. Il est difficile de comparer l'efficacité par rapport au coût des différents filets de sécurité alimentaires, s'ils ont des objectifs qui ne s'interconnectent que partiellement.

## **VIII. Combiner et Mettre en Séquence les Programmes Multiples**

Puisque les différents types de filets de sécurité alimentaires s'adressent aux besoins différents de la population, ils ne peuvent se substituer. Les bons alimentaires, par exemple, peuvent fonctionner pratiquement comme un transfert en liquide pour garantir un niveau de consommation minimum pour les familles et les individus nécessiteux. Aux Etats-Unis, le *Food Stamp Program* est l'unique programme qui s'offre à toutes les familles en besoin économique. Tous les autres programmes de filets de sécurité ciblent les gens de différentes catégories— les femmes, nourrissons, enfants, les femmes enceintes ou en train d'allaiter, des transferts en liquide aux familles ayant des enfants à charge, et des repas scolaires aux enfants qui sont à l'école. Un programme qui offre un niveau de base de consommation à tous les individus nécessiteux, que ce soit par des transferts en liquide, bons alimentaires ou la provision directe de services, est un élément essentiel du filet de sécurité social et la provision directe de services n'est pas un moyen réaliste de répondre à ce besoin. La nourriture contre le travail est un programme attrayant en tant que filet de sécurité plutôt qu'un transfert, car un emploi payé est offert, mais ne peut remplir la fonction essentielle de filet de sécurité que pour les familles ayant des membres capables de travailler, et n'est pas attrayant pour les orphelins, les personnes âgées ou les handicapés. Il est acceptable de mettre en place les programmes de nourriture contre le travail comme un filet de sécurité, mais ceci ne remplace pas les transferts directs.

Les programmes d'alimentation supplémentaires ciblent surtout les individus vulnérables et peuvent être utilisés pour encourager la participation aux services sociaux. On doit les considérer comme une addition au filet de sécurité social de base, qui visent les problèmes spécifiques de nutrition, santé ou éducation. De tels programmes peuvent

constituer une partie d'un filet de sécurité puisqu'ils offrent des revenus réels aux familles dont les membres ne sont pas des bénéficiaires ciblés, mais ne peuvent constituer l'élément principal du filet de sécurité car les objectifs sont plus spécifiques et les groupes ciblés plus définis.

L'alimentation d'urgence est un cas à part. Lorsqu'il y a des populations déplacées qui n'ont pas le moyen de gagner leur vie ou tout simplement s'il n'y a pas de nourriture à cause d'une famine, une guerre ou autre disruption, la distribution d'urgence de rations familiales est essentielle – non pas un filet de sécurité mais un moyen de survie. Dans un contexte élargi de programmes de filets de sécurité, l'alimentation d'urgence est le filet de sécurité ultime.

Dès lors, les programmes qui sont décrits dans ce chapitre, se complètent, chacun s'adresse à un groupe de population différent et un besoin spécifique différent. Une fois qu'une garantie de subsistance de base est mise en place, des programmes complémentaires peuvent être pris en considération, basés sur la consommation particulière et les besoins nutritifs de la population.

## Références

- ACC/SCN (United National Administrative Coordinating Committee/Sub-Committee on Nutrition). 1994. "Update on the Nutrition Situation, 1994: A Report Compiled from Information Available to the ACC/SCN."
- Ahmed, A.U. and K. Billah. 1994. "Food for Education Program in Bangladesh: An Early Assessment," International Food Policy Research Institute, Bangladesh Food Policy Project, Dhaka.
- Alderman, H. 1993. "New Research on Poverty and Malnutrition: What are the Implications for Policy?" in Lipton and van der Gaag (eds) *Including the Poor* Washington: World Bank.
- Alderman, H. 1986. *The Effect of Food Price and Income Changes on The Acquisition of Food by Low-Income Households*. Washington DC: International Food Policy Research Institute.
- Anderson, M.A., J.E.Austin, J.D.Wray, and M.F.Zeitlin. 1981. *Study I: Supplementary Feeding in Nutrition Interventions in Developing Countries*. Cambridge: Oelgeschlager, Gunn, and Hain, Inc. for the Harvard Institute for International Development.
- Bardhan, P, and C. Udry. 1999. *Development Microeconomics*. Oxford: Oxford University Press.
- Barrett C.B. (forthcoming). "Food Security and Food Assistance Programs," in Bruce L. Gardner and Gordon C. Rausser, eds., *Handbook of Agricultural Economics*, vol. 2 Amsterdam: Elsevier Science.
- Beaton, G. and H. Ghassemi. 1982. "Supplementary Feeding Programs for Young Children In Developing Countries," *The American Journal of Clinical Nutrition* 35 (4).
- Beaton,G. 1993. "Which Age Groups Should be Targeted for Supplementary Feeding?" *Nutrition Issues in Food Aid*. ACC/SCN Symposium Report, Nutrition Policy Discussion Paper No.12, 26-54.
- Behrman, J. 1993 "The Economic Rationale for Investing in Nutrition in Developing Countries" *World Development* 21 (11): 1749-71.
- Berg, A. 1973. *The Nutrition Factor* Washington, D.C.:Brookings Institution.
- \_\_\_\_\_. 1987. *Malnutrition: What Can Be Done? Lessons from World Bank Experience*. Baltimore: Johns Hopkins University Press for the World Bank.
- Besley, T., and R. Kanbur. 1990. "The Principals of Targeting," Policy, Research, and External Affairs Working Paper Series No. 385, Washington D.C.: World Bank.

- Bessenecker, C. 1999. "Addressing the Needs of The Food Insecure: A Position Paper on Food-Based Maternal Child Health and Nutrition Programs" San Diego: Project Concern International, June.
- Boudreau, T. 1998. "The Food Economy Approach: A Framework for Understanding Rural Livelihoods," Relief and Rehabilitation Network Paper No. 26, London: Overseas Development Institute.
- Brown, L., Y. Yohannes, and P. Webb. 1994. "Rural Labor-Intensive Public Works: Impacts of Participation on Preschooler Nutrition: Evidence from Niger," *American Journal of Agricultural Economics* 76:1213-18, December.
- Bryson, J.C., J.P.Chudy, and J.M. Pines. 1991. "Food for Work: A Review of the 1980s with Recommendations for the 1990s" Report to USAID, Washington, D.C. Mimeo.
- Buchanan-Smith M, and S. Maxwell. 1994. "Linking Relief and Development," *IDS Bulletin* 25:2-16.
- Butler, J.S., and J.E. Raymond. 1996. "The Effect of the Food Stamp Program on Nutrient Intake," *Economic Inquiry*, 34 (4): 781-788, October.
- Castaneda, T. 1999. "The Design, Implementation, and Impact of Food Stamp Programs in Developing Countries," Nutrition Toolkit No. 6, Washington, D.C.
- Catholic Relief Services (CRS). 1993. "Ghana Program: Multi-Year Operational Plan, 1994-1996" Baltimore.
- Collins, S. A. Duffield, and M. Myatt. 2000. "Adults: Assessment of Nutritional Status in Emergency-affected Populations," Refugee Nutrition Information System (RNIS) Supplemental Report, Geneva: United Nations System Standing Committee on Nutrition (SCN).
- Corbett, J. 1999. "Famine and Household Coping Strategies," *World Development* 16(9): 1099-1112.
- Cornia, G.A., and F. Stewart. 1995. "Two Errors of Targeting," in D. Van de Walle and K. Nead (eds.), *Public Expenditures and the Poor: Theory and Evidence*. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press for the World Bank.
- del Rosso, J. and T. Marek. 1996. "Class Action. Improving School Performance in the Developing World through Better Health and Nutrition," Directions in Development Series, Washington, D.C.: World Bank.
- Devadas, R.P. 1983. "The Honorable Chief Minister's Nutritious Meal Programme for Children of Tamil Nadu," Coimbatore, India: Sri Arinashilingam Home Science College.

- Dixit, S. 1994. "Dietary Intakes and their Determinants in Low Income Elementary School Children." Unpublished doctoral dissertation. Medford, Mass.: Tufts University School of Nutrition Science and Policy, August.
- Ezemenari, K. 1997. "The Link Between Public and Private Interhousehold Transfers: Implications for the Design of Safety Net Programs in Developing Countries," *American Journal of Agricultural Economics* 79(2): 666-71.
- Ferreira, F., G. Prennush, and M. Ravallion. 1999. "Protecting the Poor from Macroeconomic Shocks," Policy Research Working Paper 2160, Washington DC: World Bank.
- Fraker, T. 1990. "The Effects of Food Stamps on Food Consumption: A Review of the Literature," Mathematica Policy Research, Inc., prepared for the US Department of Agriculture, Washington, D.C., October.
- Fraker, T.M., A.P. Martini, J.C. Ohls, and M. Ponza. 1995. "The Effect of Cashing Out Food Stamps on Household Food Use and the Cost of Issuing Benefits." *Journal of Policy Analysis and Management* 14: 3, 372-92.
- Gillespie, S.R. 1999. "Toolkit Number 5: Supplementary Feeding for Women and Young Children," Human Development Network, Washington DC: World Bank.
- Gopalan, C., M.C. Swaminathan, V.K. Kumari, D.H. Rao, K. Vijayaraghavan. 1973. "Effects of Calorie Supplementation on the Growth of Under-nourished Children," *American Journal of Clinical Nutrition*, 26: 563-566.
- Gopaldas, T. 1976. "Project Poshak—An Integrated Health and Nutrition Large-scale Study for Rural Preschool Children, Central India." *Nihae Bulletin*, 9(1):37-40.
- Grosh, M. 1992. "The Jamaican Food Stamps Programme: A Case Study in Targeting." *Food Policy*, 17 (1): 23-40, February.
- Grosh, M. 1994. "Administering Targeted Social Programs in Latin America: From Platitudes to Practice" World Bank Regional and Sectoral Studies, Washington D.C.: World Bank.
- Gunderson, C., M. Le Blanc, and B. Kuhn. 1999. "The Changing Food Assistance Landscape: The Food Stamp Program in a Post-Welfare Reform Environment." Agricultural Economic Report No. 773, Washington, D.C.: Food and Rural Economics Division, Economics Research Service, U.S. Department of Agriculture.
- Haddad, L., and M. Zeller. 1996. "How Can Safety Nets Do More with Less? General Issues with Some Evidence From Southern Africa," FCND Discussion Paper No. 16, Washington D.C.: International Food Policy Research Institute.
- Harbert, L., and P.L. Scandizzo. 1982. "Food Distribution and Nutrition Intervention: The Case of Chile," World Bank Staff Working Paper No. 512, Washington DC: Agriculture and Rural Development Department, World Bank.

- Husaini, M.A., L. Karyadi, Y.K. Husaini, D. Karyadi, and E. Pollitt. 1991. "Developmental Effects of Short-term Supplementary Feeding in Nutritionally-at-risk Indonesian Infants" *American Journal of Clinical Nutrition* 54:799-804.
- Hoddinott, J. 1999. "Principles and Practice in the Design of Food-Based Targeted Assistance" downloaded from <http://wbln0018.worldbank.org>
- Horton, S. 1992. "Unit Cost, Cost-Effectiveness, and Financing of Nutrition Interventions," Policy Research Working Paper 952, Washington D.C.: World Bank.
- Jaspars, S., and H. Young. 1995. "General Food Distribution in Emergencies: from Nutritional Needs to Political Priorities," Relief and Rehabilitation Network Good Practice Review No 3, December.
- Johnson, F.C. and B.L. Rogers 1993. "Children's Nutritional Status in Female-Headed Households in the Dominican Republic," *Social Science and Medicine*, 37:11, 1293-1301.
- Kennedy, E., and H. Alderman. 1987. "Comparative Analyses of Nutritional Effectiveness of Food Subsidies and Other Food-Related Interventions," Washington D.C.: International Food Policy Research Institute.
- Kennedy, E. 1992. "Household Food Security and Child Nutrition: The Interaction of Income and Gender of Household Head." *World Development* 20:August, 1077-1985.
- Kielman, A.A., C.E. Taylor, and R.L. Parker. 1978. "The Narangwal Nutrition Study," *The American Journal of Clinical Nutrition*, 31:2040-2052.
- Kusim, J.A., S. Kardjati, J.M. Houtkeoper, and U.H. Renqvist. 1992. "Energy Supplementation During Pregnancy and Postnatal Growth," *Lancet* 340:623-626.
- Lutter CK., J.O. Mora, J.P. Habicht, K.M. Rasmussen, D.S. Robson, S.G. Sellers, C.M. Super, and M.G. Herrera. 1989. "Nutritional Supplementation: Effects on Childhood Stunting Because of Diarrhoea," *American Journal of Clinical Nutrition* 50:1-8.
- Macrae J., M. Bradbury, S. Jaspars, D. Johnson, and M. Duffield. 1997. "Conflict, the Continuum, and Chronic Emergencies: A Critical Analysis for Linking Relief, Rehabilitation, and Development Planning in Sudan," *Disasters*, 21:223-243.
- Mardones-Santander F., P. Rosso, A. Stekel, E. Ahumada, S. Llaguno, F. Pizarro, J. Salinas, I. Vial, and T. Walter. 1988. "Effect of a Milk-based Food Supplement on Maternal Nutritional Status and Fetal Growth in Underweight Chilean Women" *American Journal of Clinical Nutrition* 47: 413-19.
- Martorell, R., J. Rivera, and H. Kaplowitz. 1990. "Consequences of Stunting in Early Childhood for Adult Body Size in Rural Guatemala," *Annales Nestl*, 48:85-92.
- Maxwell, S., and G. Templer. 1994. "The Monetization of Project and Emergency Food Aid: Project-Level Efficiency First!" *Food Policy* 19(1): 9-15.

- McKeown, T. 1988. *The Origins of Human Disease*. Oxford: Blackwells.
- Meyers, A.F., A.E. Sampson, M. Weitzman, B.L.Rogers, and H. Kayne. 1989. "School Breakfast Program and School Performance" *American Journal of Diseases of Children* 143:1234-1239, October.
- Mora, J.O. 1983. "Supplementary Feeding During Pregnancy: Impact on Mother and Child in Bogota, Colombia," in B. Underwood ed. *Nutrition Intervention Strategies in National Development*. New York: Academic Press.
- Mora JO., M.G. Herrera, J. Suescun, L de Navarro, and M Wagner.1981. "The Effects of Nutritional Supplementation on Physical Growth of Children at Risk of Malnutrition," *American Journal of Clinical Nutrition* 34: 1985-1992.
- Organisation for Economic Development//DAC. 2001. "Aid Activities in Least Developed Countries, 1999." Paris: Organisation for Economic Development.
- Peppiatt, D., and J. Mitchell. 1997. "Buying Power: the Case for a Cash-based Response to Famine" London: British Red Cross.
- Pollitt, E. 1995. "Nutrition in Early Life and the Fulfillment of Intellectual Potential" *Journal of Nutrition* 125(S): 1111S-1118S.
- Pollitt, E., KS Gorman, PL Engle, R. Martorell, and J. Rivera. 1993. "Early Supplementary Feeding and Cognition," Monographs of the Society for Research in Child Development, Serial No. 235, 58(7).
- Prentice, A.M., T.J. Cole, F.A. Foord , W.H. Lamb, and R.G. Whitehead. 1987. "Increased Birthweight after Prenatal Dietary Supplementation of Rural African Women" *American Journal of Clinical Nutrition* 46(6): 912-925.
- Ramakrishnan U, R. Martorell , J. Rivera, and P. Melgar. 1997. Inter-Generational Relationships in Birth Weight in Guatemala. *FASEB Journal*:11(3):A575.
- Rao, D.N., and A.N. Naidu. 1977. "Nutritional Supplementation: Whom Does it Benefit Most?" *American Journal of Clinical Nutrition* 26: 30:1612-1616.
- Ravallion, M. 1990. Income Effects on Undernutrition. *Economic Development and Cultural Change* (April):489-516.
- Rivera, S.A., J-P. Habicht, and D.S. Robson. 1991. "Effects of Supplementary Feeding on Recovery From Mild to Moderate Wasting in Preschool Children," *American Journal of Clinical Nutrition* 54:62-68, 1991.
- Rivera, J.A., R.Martorell, M.T. Ruel, J.P. Habicht, and J.D. Haas. 1995. "Nutritional Supplementation during the Preschool Years Influences Body Size and Composition of Guatemalan Adolescents" *Journal of Nutrition* 125 (4S): 1068S-1077S.

- Rogers, B. 1995. "Feeding Programs and Food-Related Income Transfers," in P. Pinstrup-Andersen, D. Pelletier, and H. Alderman (eds) *Child-Growth and Nutrition in Developing Countries: Priorities for Action*. Ithaca: Cornell University Press.
- Rogers, B.L., T. Sanghvi, P. Tatian, J. Behrman, M. Calderón, S. Creliá, and M. García. 1995. "Food and Income Subsidies and Primary Schooling in Rural Honduras: An Evaluation of the Impact of the Bonos and PL480 Title II School Feeding Programs". Bethesda, Md.: International Science and Technology Institute. Report prepared for USAID, LAC/HNS, Washington, D.C. September.
- Rogers, B.L. 1996. "The Implications of Female Household Headship for Food Consumption and Nutritional Status in the Dominican Republic." *World Development* 24:1, 113-128.
- Sahn, D.S., B.L. Rogers, and D. Nelson. 1981. "Assessing the Uses of Food Aid: PL 480 Title II in India" *The Ecology of Food and Nutrition*, Spring.
- Salama P. and S. Collins, 1999. "An Ongoing Omission: Adolescent and Adult Malnutrition in Famine Situations," *Emergency Nutrition Network Field Exchange*, 6: February.
- Sampson, A., S. Dixit, A.F.Meyers, and R.Houser. 1995. "The Nutritional Impact of a Newly Implemented School Breakfast Program (SBP) on the Diets of African-American Elementary School Children" *Ambulatory Child Health* 1: 14-22
- Sanghvi, T., B.L. Rogers, P. Tatian, J.Behrman, M. Calderón, S. Creliá, and M.García. 1995. *The Effect of Food Assistance and Cash Transfers on Health and Nutrition: An Evaluation of the Programs of Bonos and Supplementary Maternal and Child Feeding (PL 480 Title II)*. Bethesda, Md.: International Science and Technology Institute. Report prepared for USAID, LAC/HNS, Washington, D.C. September 18.
- Schlossman, N.P. 1993. "Enhancing Food Security in Urban Food for Work Programs: the Bolivia Initiative" *Food Forum*, 18, June.
- Scrimshaw, N., C. Taylor and J.Gordon .1968. *Interactions of Nutrition and Infection* Monograph 57. Geneva: World Health Organization.
- The Sphere Humanitarian Charter and Minimum Standards in Disaster Relief*. Herndon:Stylus Publishing LLC, 2000.
- Subbarao K., A Bonnerjee, K Ezemenari, J Braithwaite, C Graham, S Carvalho, and A Thompson. 1997. "Safety Net Programs and Poverty Reduction: Lessons from Cross-country Experience," Washington D.C.: World Bank.
- Timmer, Peter. 1981. "Is There Curvature in the Slutsky Matrix?" *Review of Economics and Statistics* 63:3, August, 395-402.
- Toole M. 1992. "Micronutrient Deficiencies in Refugees," *The Lancet* 339:1214-1216

- UNICEF .1990. *Strategy for Improved Nutrition of Children and Women in Developing Countries*. New York: UNICEF.
- United States Department of Agriculture (USDA). 2000. "WIC Eligibility Requirements," downloaded from [www.fns.usda.gov/wic](http://www.fns.usda.gov/wic)
- Vivian, J. 1994. "Social Safety Nets and Adjustment in Developing Countries," Occasional Paper No. 1 for World Summit for Social Development, United Nations Research Institute for Social Development, Geneva, July.
- von Braun J (ed.) 1995. *Employment for Poverty Reduction and Food Security*. Washington D.C: IFPRI.
- von Braun, J., T. Teklu, and P. Webb. 1999. *Famine in Africa: Causes, Responses and Prevention*. Baltimore: Johns Hopkins University.
- Walton, J. and D. Seddon. 1994. *Free Markets and Food Riots: The Politics of Global Adjustment*. Cambridge MA: Blackwell Publishers.
- Webb, P. and S. Moyo. 1993. "Food Security Through Employment: Experience with Labor-Intensive Public Works in Zimbabwe," report to German Technical Co-operation (GTZ), Washington, D.C.: IFPRI.
- Webb, P. and von Braun, J. 1994. *Famine and Food Security in Ethiopia: Lessons for Africa*. New York: John Wiley and Sons.
- Webb, P. 1992. "Food Security through Employment in the Sahel" Report to German Technical Co-operation (GTZ), Washington, D.C.: IFPRI
- Wilde, P. and C. Ranney, 1998 A Monthly Cycle in Food Expenditure and Intake by Participants in the U.S. Food Stamp Program. Madison, Wisconsin: Institute for Research on Poverty, Discussion Paper #1163-98, June.
- Woodruff B. and. A. Duffield. 2000. "Adolescents: Assessment of Nutritional Status in Emergency-affected Populations," Refugee Nutrition Information System (RNIS) Supplemental Report, Geneva: United Nations System Standing Committee on Nutrition (SCN).
- World Health Organization (WHO). 1997. "Protecting and Promoting the Health and Nutrition of Mothers and Children Through Supplementary Feeding" Geneva: Food Aid Programmes Unit, WHO.
- World Bank. 1999. *World Development Report 1998/99: Knowledge for Development*. Oxford: Oxford University Press for the World Bank.
- World Bank. 1996. "Sri Lanka in the Year 2000 - An Agenda for Action," Report No. 15455-CE, Washington, D.C.: World Bank Country Operations Division, South Asia Region.

- World Bank. 1992. "Republic of Honduras, Review of the PRAF Food Coupon Programs," World Bank Report No 10488-HO. For official use only. Washington DC: World Bank Latin America and the Caribbean Regional Office.
- World Bank Institute. n.d. Washington, D.C., Background information for Social Safety Nets course.
- World Food Programme (WFP). 1995. "Operational Guidelines for WFP Assistance to Education: 15<sup>th</sup> Session SCP, 6-9 November 1995," Rome .
- \_\_\_\_\_. 1996. "Report on Pilot School Feeding Program." Evaluation report, WFP/Malawi. (Unpublished).
- \_\_\_\_\_. 1997. "Policies on the Use of WFP Food Aid in Relief and Development Activities: Monetization," Executive Board Annual Session, Rome.
- \_\_\_\_\_. 1998. *World Food Programme in Statistics - 1998*. Rome: World Food Programme.
- \_\_\_\_\_. 1999. "World Food Programme Statistics 1999," Downloaded from <http://www.wfp.org/reports/wfpstats/99>
- \_\_\_\_\_. 2000. "WFP Hails Global School Feeding Initiative," WFP News Release, July 24.
- \_\_\_\_\_. forthcoming. *2001 Food Aid Flows*. Rome: World Food Programme.