

Evaluation Décentralisée

**Evaluation conjointe à mi-parcours du Programme National
d’Alimentation Scolaire Intégré (PNASI)**

Aout 2017 – Mai 2019

Décembre 2019

Gouvernement du Bénin et Bureau Pays du PAM au Bénin

Gestionnaires de l'évaluation : Mme Alice MINGNINO Directrice Adjointe de Cabinet du Ministre des Enseignements Maternel et Primaire et Mme Armelle KOROGONÉ, Chargée de Programme, PAM Bénin

Préparé par

Anne Bichard (Chef d'équipe – IRAM ; Magloire Cossou, Esther Ogouniyi Adimi, Marie Thoreux



MINISTÈRE
DES ENSEIGNEMENTS
MATERNEL ET PRIMAIRE
RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

Remerciements

L'équipe d'évaluation (EE) remercie l'ensemble des personnes qui ont facilité son travail : les gestionnaires d'évaluation, les représentants du gouvernement au niveau central ainsi que les services techniques déconcentrés du Ministère des Enseignements Maternel et Primaire ; les personnels du Bureau Pays (BP) du Programme Alimentaire Mondial (PAM) à Cotonou et dans les sous-bureaux et antennes visités. L'équipe a également pu compter sur une très forte disponibilité des ONG partenaires du PNASI mais également des communautés scolaires visitées : les directeurs, enseignants, parents d'élèves, cuisinières ont pris de leur temps pour transmettre à l'équipe leur connaissance et perception du programme. Un remerciement également au Bureau régional des Evaluations du PAM pour son soutien continu.

Clause de non-responsabilité

Les opinions exprimées dans ce rapport sont celles de l'Equipe d'évaluation, et ne reflètent pas nécessairement celles du Gouvernement de la République du Bénin, ni celles du Programme Alimentaire Mondiale (PAM). La Responsabilité des opinions exprimées dans ce rapport appartient uniquement à ses auteurs. La publication de ce document ne signifie pas que le Gouvernement ou le PAM appuie les opinions exprimées.

Les dénominations utilisées et la présentation de matériel dans les cartes n'implique en aucun cas l'expression d'opinion de la part du PAM en ce qui concerne le statut juridique ou constitutionnel de tout pays, territoire, ou zone maritime, ou en ce qui concerne la délimitation des frontières.

Table des Matières

Résumé Exécutif	i
1. Introduction	1
1.1. Vue d'ensemble du sujet de l'évaluation	1
1.2. Contexte	5
1.3. Méthodologie de l'évaluation et limitations	8
2. Théorie du changement (ToC) reconstitué du PNASI	10
3. Résultats de l'Evaluation	12
3.1. Q1 : Pertinence : L'intervention est-elle adaptée au contexte et conçue pour répondre à des besoins clairement identifiés ?	12
3.2. Q2 : Efficacité : Quels sont les résultats actuels du PNASI	18
3.3. Q3 : Efficience : L'intervention est-elle mise en œuvre de manière optimale ?	32
3.4. Q4 : Durabilité : Les acquis du PNASI sont-ils susceptibles de perdurer après l'intervention ?	40
4. Conclusions et Recommandations	45
4.1. Revue Générale/Conclusions	45
4.2. Recommandations	48
Annexes	54
Annexe 1 : Timeline générale et dates repères du PNASI	55
Annexe 2 : Rendements planifiés à la conception	58
Annexe 3 : Partenaires opérationnels du PNASI	59
Annexe 4 : Carte de l'insécurité alimentaire au Bénin.	60
Annexe 5 : Contexte : Inégalité de genre à l'EPP au Bénin	61
Annexe 6 : Matrice d'évaluation	63
Annexe 7 : Zones/type d'acteurs et d'écoles visitées lors de la mission terrain	77
Annexe 8 : Documents Consultés – à compléter	79
Annexe 9 : Education - Les abandons à l'école primaire publique	83
Annexe 10 : Théorie du changement	84
Annexe 11 : Part du Budget PNASI dans le budget du MEMP	86
Annexe 12 : Enseignement de l'Approche intégrée dans 50 cantines pilotes PAM – rogramme B	87
Annexe 13 : Cadre logique, les objectifs et indicateurs associés	89
Annexe 14 : Ciblage PNASI – Couverture géographique du programme	93
Annexe 15 : Principales productions en céréales et tubercules du Bénin	94
Annexe 16 : Evolution des indicateurs du cadre de résultats du PNASI	95
Annexe 17 : Timeline de la mise en œuvre PNASI-1 – anciennes écoles	98

Annexe 18 : Timeline de la mise en œuvre PNASI-2 – nouvelles écoles	99
Annexe 19 : Analyse du 2nd PdD de l'AS2 dans la commune de Kétou	100
Annexe 20 : Rendement du PNASI : nombre de rations planifiées et livrées.	101
Annexe 21 : Niveau de consommation des budgets 2017, 2018 et projection pour le 1er semestre 2019	102
Annexe 22 : Part des achats locaux (Volume et financier) dans les achats totaux	103
Annexe 23 : Les critères d'exclusions des écoles « mises en veilleuse » en 2018-19	104
Annexe 24 : Les enjeux de genre dans les écoles PNASI	106
Annexe 25 : Coût unitaire de la ration	108
Annexe 26 : Coût de la tonne métrique de vivres	111
Annexe 27 : Analyse des outils M&E du PNASI.	112
Annexe 28 : Extrait de la feuille de route du PAM – Questions à soulever pour définir le modèle d'alimentation scolaire béninois.	116
Annexe 29 : Suggestion Timeline possible des activités sur une année scolaire	117
Annexe 30 : Outils de Collecte de Données	120
Annexe 31 : Termes de Référence	137
Annexe 32 : Liste des personnes rencontrées	172
Annexe 33 : Niveau de Contribution des différents partenaires financiers	175
Annexe 34 : Plan d'Action du BP-PAM pour le développement des achats auprès des petits producteurs	177
Liste des Acronymes	182

Liste des figures

Figure 1 : Budget annuel PNASI initial et révisé	4
Figure 2 : Effectifs des bénéficiaires PNASI par niveau en AS2	24
Figure 3 : Timeline du PNASI	55
Figure 4 : Dates clés dans la mise en œuvre du PNASI	56
Figure 5 : Partenaires opérationnels du PNASI	53
Figure 6 : Equilibre de genre : ratio fille/ garçon à l'EPP par niveau	61
Figure 7 : Ratio Fille/Garçon à l'EPP par département	61
Figure 8 : Equilibre de genre – Ratio fille/ garçon par commune. Département d'Alibori.....	62
Figure 9 : Taux d'abandon dans les EPP par niveau.....	83
Figure 10 : Taux d'abandon dans les EPP par département	83
Figure 11 : Théorie des changements attendus du PNASI – Figure simplifiée.....	866
Figure 12 : Théorie des changements attendus du PNASI - Modèle BEPAAG.....	77
Figure 13 : Budget du MEMP par action en 2018 (hors programme pilotage et soutien)	78

Figure 14 : Réussite au CEP dans les 50 écoles pilotes "approche intégrée" du programme BJ du PAM - résultat par commune 2017-18	80
Figure 15 : Taux d'abandon dans les 50 écoles pilotes "approche intégrée" du programme BJ du PAM - résultat par commune 2017-18	88
Figure 16 : Rendement du PNASI - nombre de rations planifiées/livrées.....	101
Figure 17 : Niveau de consommation budgétaire en 2017 et 2018.....	102
Figure 18 : part des achats locaux (volume et financier) dans les achats de vivres du PNASI (Sept 2017-Déc 2018)	103
Figure 19 : Ratio Filles / Garçons des effectifs des écoles PNASI en 2018-19	106
Figure 20 : Ratio Fille/Garçon, dans les écoles publiques du Bénin et parmi les bénéficiaires PNASI en 2019.....	106
Figure 21 : Proportion de femmes membres des CGCSI (%).....	107
Figure 22 : Proportion de femmes présidentes des CGCSI (%)	107
Figure 23 : Coût prévisionnel de la ration unitaire (FCFA) portée par le PNASI	99
Figure 24 : Coût de la tonne métrique (planifié et réel).....	111
Figure 25 : Niveau de remplissage de la Base de données de l'alimentation scolaire du PAM .	103
Figure 26 : Part des contributions des partenaires financiers pour l'extension du PNASI (Suite table ronde 2018)	167

Liste des tableaux

Tableau 1 : Objectifs principal, spécifiques et principales activités	2
Tableau 2 : Nombre de bénéficiaires, quantités de vivres distribuées et ressources prévues	52
Tableau 3 : Acteurs rencontrés lors de la mission terrain	69
Tableau 4 : Typologie des écoles visitées	70
Tableau 5 : Budget PNASI dans le budget MEMP	79
Tableau 6 : Répartition des écoles (et bénéficiaires) PNASI par département et Performance de l'éducation primaire Profil de Vulnérabilité à l'Insécurité alimentaire des départements	84
Tableau 7 : Répartition des écoles PNASI dans les communes de Couffo	84
Tableau 8 : Prévision des consommations de vivres lors du 1er semestre 2019	93
Tableau 9 : Comparaison des effectifs des écoles mises en veilleuse en raison de leur petit effectif et des écoles à petit effectif retenues parmi les écoles éligibles	95
Tableau 10 : Comparaison des effectifs des écoles mises en veilleuse en raison de leur grand effectif et des écoles à grand effectifs retenues parmi les écoles éligibles	96
Tableau 11 : Coût unitaire prévisionnel de la ration PNASI – Calcul EE prenant en compte le	99

budget prévisionnel initial (Juillet 2017)

Tableau 12 : Cout unitaire de la ration de différents programmes précédents le PNASI présenté dans le document de projet du PNASI	100
Tableau 13 : Estimation du prix de revient d'une ration pour le programme PNASI - période sept 17-Déc 18.	100
Tableau 14 : Outils M&E du PAM : niveau de fonctionnalité et efficience	104
Tableau 15 : Niveau de Contribution des différents partenaires financiers	166

Résumé Exécutif

Introduction, contexte et objet de l'évaluation

1. L'Évaluation conjointe à mi-parcours du Programme National d'Alimentation Scolaire Intégré (PNASI 2017-2021) au Bénin répond à une demande du Ministère de l'Éducation primaire et maternelle (MEMP) et du Bureau Pays (BP) du Programme Alimentaire Mondial (PAM). Elle couvre la période allant d'Aout 2017 à Mai 2019 soit l'Année Scolaire 2017-18 (AS1) et une grande partie de 2018-19 (AS2). L'évaluation poursuit un objectif de redevabilité¹ mais également d'apprentissage : elle détermine les raisons pour lesquelles certains résultats sont (ou non) survenus, afin de tirer des leçons qui pourront être valorisées lors de la suite de la mise en œuvre du PNASI (2019-21). Les principaux utilisateurs de l'évaluation sont : le MEMP et le Ministère du Plan et du Développement (MPD) et le BP-PAM. D'autres acteurs impliqués dans le secteur de l'éducation (ex : UNICEF), ou concernés par l'approche intégrée du PNASI (ex : Ministères de la santé, de l'agriculture), les partenaires financiers qui soutiennent le PNASI depuis la rentrée 2018 sont également concernés par l'évaluation à mi-parcours du PNASI.
2. En 2016, l'arrivée au pouvoir d'un nouveau gouvernement au Bénin s'accompagne d'une série de réformes. Le Programme d'Action du Gouvernement (PAG) promeut plus de 300 projets prioritaires, dont le projet d'extension des cantines scolaires dans toutes les écoles des zones rurales, dotés d'un dispositif de suivi et de coordination avec des cellules dédiées rattachées à la Présidence.
3. Au cours des dernières années, le Bénin a enregistré des progrès économiques mais la croissance est restée peu inclusive². Les inégalités entre les ménages se sont aggravées entre 2011 et 2015. Malgré l'augmentation du budget national dédié à l'éducation, l'éducation de base fait face à de nombreux défis³, parmi lesquels l'accès, l'équité, la rétention et l'acquisition de connaissances des élèves au primaire sont des priorités que le Plan sectoriel de l'Éducation (PSE) post-2015 compte adresser.
4. En 2000, le gouvernement a initié un programme de cantines nationales, mis en œuvre par les Services Techniques (ST) du MEMP. Le bilan de ce programme, clôturé en 2015, n'était pas satisfaisant⁴ ; sur la base des constats effectués, le nouveau gouvernement a décidé 1) de relancer (puis d'étendre) le programme en lui octroyant un budget plus conséquent ; 2) d'opter pour un modèle d'intervention similaire à celui du PAM ; 3) et d'en confier la mise en œuvre au PAM. Un accord est signé entre le PAM et le gouvernement en juillet 2017. Le budget initial du PNASI – financé par le gouvernement du Bénin - est de 27 milliards de FCFA ; il est porté à 48 milliards en 2018 grâce aux contributions de partenaires financiers de l'Etat.
5. Le PNASI avait une cible initiale de 1574 écoles en AS1, étendue à 1.600 écoles additionnelles en AS2. Le PNASI couvre l'ensemble des communes du pays dès l'AS2. Il

¹ Redevabilité du PAM et du gouvernement vis-à-vis des populations bénéficiaires, du PAM vis-à-vis du gouvernement et du gouvernement vis-à-vis de ses partenaires financiers.

² Plan National de Développement 2018-2025

³ Plan sectoriel de l'éducation (PSE) post 2015 (2018-2030 - Revue sectorielle).

⁴ Document de projet PNASI & entretiens institutionnels.

est structuré autour de trois Composantes (C) : l'approvisionnement et le fonctionnement de la cantine (C1) ; la mise en place d'activités multisectorielles à l'échelle des écoles (santé, hygiène, agriculture) et l'appui à des groupements de producteurs pour un approvisionnement local des cantines (C2) ; la mise en place des cadres de pilotage du PNASI et le renforcement des capacités des acteurs institutionnels et communautaires (C3). En 2019, le PAM intègre le PNASI dans son Plan Stratégique Pays Intérimaire puis dans son Plan Stratégique Pays (CSP).

6. Le PNASI prévoit sur une AS, trois livraisons de vivres pour garantir à chaque élève 165 rations journalières composées de céréales, de légumineuses, d'huile végétale fortifiée et de sel iodé. Les communautés doivent se mobiliser (levée de cotisations monétaires ou en nature auprès des parents, mise en place de jardins ou champs scolaires) pour compléter la ration livrée. La mise en œuvre du PNASI implique une collaboration étroite entre le MEMP (en charge de l'alimentation scolaire), le PAM (en charge de la mise en œuvre), le MPD (rôle de coordination) et la Cellule Présidentielle de Suivi du Fonctionnement des Etablissements Scolaires et Universitaires – (CPSFESU) chargée du suivi des projets éducation du PAG. Pour opérationnaliser le PNASI, le PAM contractualise : (i) avec des partenaires opérationnels (10 Organisations Non Gouvernementales (ONG) en AS2) qui déploient des équipes terrain entièrement dédiées au PNASI et (ii) des prestataires privés (transporteurs ; grossistes en vivres).

Méthodologie

7. L'évaluation est conduite en trois grandes étapes : (i) une phase de démarrage conclue par la validation d'un rapport de démarrage, (ii) une phase de collecte des données (mai 2019) conclue par des restitutions interne et externe, (iii) une phase d'analyse et de rédaction du rapport d'évaluation (juin août 2019).
8. Le PNASI est évalué selon les critères de pertinence, efficience, efficacité et durabilité fixés par les Termes de Référence (TdR) de l'évaluation (Annexe 31). Des questions et sous-questions ont été développées pour chaque critère afin d'établir une matrice d'évaluation (Annexe 6). Pour répondre aux questions, l'équipe d'évaluation (EE) s'est appuyée sur des méthodes mixtes (analyse qualitative et quantitative), reposant sur l'analyse de documents, et de données de suivi-évaluation⁵, la conduite d'entretiens, collectifs ou individuels, auprès des bénéficiaires et des parties prenantes impliquées dans la mise en œuvre du PNASI. Au total, 118 personnes impliquées dans la conception et la gestion du PNASI ont été interviewées⁶. A ces personnes s'ajoutent, les directeurs, enseignants, parents d'élèves, cuisinières, élèves rencontrés au niveau de 27 écoles. Les six départements visités⁷ et écoles enquêtées⁸ ont été choisis de manière à couvrir une large diversité de situations. Une attention particulière a été portée aux appréciations des femmes⁹.

5 Plus d'une soixantaine de documents et de base de données prises en compte (cf annexe 8)

6 Voir annexe 32 :22% travaillent pour le PAM ; 33% pour le gouvernement (23 personnes au niveau central et 16 au niveau décentralisé) ; 36% sont des responsables, superviseur et médiateur des ONG qui opérationnalisent le PNASI - Voir annexe 7

7 Atacora, Alibori et Borgou au Nord - et Couffo Plateau et Zou au Centre et au Sud. Ils ont été choisis lors de la phase de démarrage, en mobilisant des critères d'insécurité alimentaire, de performance de l'éducation et de couverture et date de démarrage du PNASI..

8 Ecoles choisies en prenant en compte de l'historique de la cantine, la taille de l'école, niveau d'enclavement et de performance en matière de gestion des cantines et d'implication de la communauté)

9 Par exemple dans le choix des informateurs : entretiens systématiques avec les cuisinières et des élèves filles. Mais également dans le choix des écoles : 8 écoles sur 27 ont été priorisées car elles avaient une femme directrice d'école (4 écoles) ou présidente du CGCSI (4 écoles).

Résultats de l'évaluation

9. **Q1 Pertinence** : Projet prioritaire du PAG, le PNASI répond à une forte volonté du gouvernement. Il est globalement en cohérence avec le mandat du PAM. Il répond à des besoins identifiés en matière d'éducation car il peut faciliter l'accès et la rétention des enfants à l'école¹⁰. Les avantages de la démarche intégrée, au cœur du design du PNASI, sont mal documentés au Bénin. Des faiblesses dans le cadre de suivi du PNASI pénalisent la mesure des effets du programme et de l'approche multisectorielle ; le budget est déséquilibré et ne permet pas de soutenir les actions de la composante 2. Le ciblage géographique analysé à l'échelle départementale est globalement cohérent. Par contre, l'intention gouvernementale de couverture universelle (« *une école, une cantine* ») à l'horizon 2021 ne répond pas à des enjeux de vulnérabilité, et la pertinence de cette orientation reste à démontrer. Les enjeux 1) d'inclusion des élèves les plus vulnérables à l'école et 2) de genre sont insuffisamment pris en compte lors de la conception du PNASI : les indicateurs ne sont pas systématiquement désagrégés par genre ; et on note l'absence i) d'études spécifiques sur le genre, ii) d'activités ciblant spécifiquement les filles/femmes et les élèves les plus vulnérables, iii) d'objectif de parité.
10. **Q2 Efficacité** : Lors des deux premières années d'intervention, les équipes se sont focalisées sur la réactivation du fonctionnement des cantines du gouvernement à l'arrêt depuis 2 ans et sur l'absorption des nouvelles écoles incluses en 2018-19. Ainsi les principaux résultats sont enregistrés sur la **C1** : en AS1, le nombre d'écoles ciblées est atteint (1579), mais la surestimation des effectifs dans la liste du MEMP et les grèves induisent un reliquat important de vivres qui est distribué aux élèves en dehors des jours de cantine. En AS2, un calendrier peu réaliste et l'absence de procédures établies pour encadrer l'inclusion de nouvelles écoles a fortement perturbé l'activité. Les cibles (nombre d'élèves et de repas livrés) ne sont pas atteintes en AS1 et en AS2. 48% des rations planifiées sont distribuées en AS2 au moment de l'évaluation contre 67% en AS1. Pour la **C2**, les activités multisectorielles demeurent marginales ; les achats auprès des petits producteurs n'ont pas été initiés. Des champs et jardins scolaires sont en place, mais la contribution de ces activités de production au fonctionnement de la cantine n'est pas documentée. Les achats du PNASI réalisés sur le marché national auprès de grossistes ne sont pas négligeables (37% en volume) et susceptibles de s'accroître. La **C3** a permis de renforcer les capacités des comités de gestion (CGCSI) et d'installer les bases de l'implication communautaire. Les actions de renforcement des capacités institutionnelles sont marginales. L'absence de cadre de pilotage formel à mi-parcours du PNASI est un point faible du programme.
11. Les effets positifs de la C1 du PNASI sont observés par tous les acteurs terrain, mais aucun indicateur chiffré n'est renseigné pour apprécier l'effet de la cantine sur la rétention, la réduction des disparités de genre, les performances des élèves. Le ciblage des écoles, semble pertinent aux acteurs, sans qu'ils ne maîtrisent toutefois le processus d'élaboration des listes d'écoles bénéficiaires ; la succession d'étapes de correction des listes nuit à l'efficacité du projet et les critères d'exclusion sont en partie discutables.

¹⁰ AFD-DANIDA (2012) ; Garnier et Gbénu 2010.

12. **Q3 Efficience** : Le prix de revient - pour le PNASI¹¹ - de la ration distribuée en 2017 et 2018 est d'environ 75 FCFA par élève et par jour. Le modèle semble rentable : ce cout unitaire est très inférieur au prévisionnel (environ 120FCFA)¹², et inférieur au coût moyen des différents programmes ayant précédé le PNASI¹³. Des études à venir¹⁴ permettront d'apprécier la rentabilité des achats locaux et des modalités de transferts monétaires. Malgré les efforts fournis par le PAM pour redimensionner son équipe opérationnelle, développer ses capacités logistiques et partenariales, les contraintes de calendrier imposées par le besoin de mettre en œuvre rapidement un service de cantine de très grande envergure ainsi que l'absence de cadre de pilotage ont fortement pesé sur l'efficience du PNASI. La volonté de rompre avec les irrégularités observées dans le passé justifie l'attention et les moyens affectés au contrôle des vivres et à la tenue des outils de gestion de la cantine. Par contre, malgré un investissement important pour collecter des données, le monitoring et évaluation (M&E) du projet souffre d'un manque de ressource humaine (RH) au niveau du PAM, d'un manque de collaboration avec le MEMP (pas de compatibilité entre la base de données de l'alimentation scolaire (BdAS) et le système statistique du MEMP), d'un cadre de suivi peu adapté pour mesurer les progrès du PNASI et garantir la qualité des activités.
13. **Q4 Durabilité : La pérennisation institutionnelle** des acquis du PNASI est pénalisée par l'absence de visibilité sur les rôles et responsabilités à venir des institutions nationales. La feuille de route proposée en avril 2019 par le BP, reçue favorablement par le gouvernement peut permettre à terme de définir un modèle d'alimentation scolaire béninois. Pour **la pérennité au niveau communautaire** : des avancées concrètes concernant le renforcement du niveau communautaire sont à souligner : les CGCSI sont fonctionnels et les outils de suivi au niveau des écoles sont maîtrisés ; dans toutes les écoles visitées, un système de collecte de contribution financière et/ou en nature est en place. Par contre, dans plusieurs sites, les acteurs communautaires expriment la volonté de conditionner l'accès à la cantine par le paiement de 25 FCFA, ce qui s'oppose à la position du PNASI. Une vision commune de la « durabilité communautaire » reste à définir : une cantine « autonome », reposant sur la contribution des parents et les fruits du jardin et champs scolaires séduit de nombreux acteurs, sans que la faisabilité de ce modèle n'ait été éprouvée.
14. Des constats de l'évaluation, découlent deux grandes leçons à retenir :
- La volonté du gouvernement de déployer en un temps record un service de cantine de large envergure (C1-PNASI) a primé. Ceci a pour conséquences : (i) une couverture plus étendue que la planification initiale ; (ii) une performance cependant limitée en matière de nombre de jours de cantine par an pour la C1 ; (iii) un déséquilibre dans la mise en œuvre des composantes (la C2 a été négligée et la dimension pérennité institutionnelle de la C3 n'a pu être mise en œuvre en l'absence de visibilité sur l'organisation

¹¹ Ce montant est une estimation (cf Annexe 25 tableau 13). Par ailleurs, il ne prend en compte que les dépenses engagées par le PNASI. Ainsi, il n'intègre pas le montant des contributions parentales (données relevées dans les écoles mais qui ne sont pas exploitables). Il ne prend pas en compte certaines dépenses engagées pour le PNASI (par exemple le cout de fonctionnement de la CPSFESU).

¹² Voir annexe 25 – tableau 11

¹³ Voir détail en annexe 25 – tableau 12

¹⁴ Une Etude CRS est en cours. Elle compare les coûts de trois modèles de cantines : deux modalités avec achat centralisé et livraison aux écoles (l'approche CRS « classique », et l'approche PAM similaire à l'approche PNASI) et le modèle d'achat décentralisé auprès de groupements de producteurs actuellement expérimenté par CRS ; Une étude planifiée par le BP-PAM en 2019 pour l'estimation de la valeur alpha.

institutionnelle envisagée par le gouvernement) ; (iv) la précipitation au démarrage n'a pas laissé le temps au PAM et au MEMP de définir les mécanismes de pilotage et de mise en œuvre, ni de construire un cadre de résultats et de suivi qui tienne compte des standards du PAM (en particulier vis-à-vis du genre) et qui soit un réel outil de mise en œuvre et de suivi des activités.

- L'investissement consenti sur le dispositif terrain afin d'assurer la coordination des ONG, la mise en œuvre et le suivi est conséquent et pertinent : il traduit l'importance accordée par le gouvernement à l'alimentation scolaire ; il a permis de renforcer les capacités de gestion des CGCSI. La présence continue des médiateurs/superviseurs des ONG a été jusqu'ici très focalisée sur la tenue des outils et la gestion des vivres en phase 1. La sensibilisation des acteurs locaux (Municipalité) s'est essentiellement faite à travers des interventions planifiées par le niveau central (atelier bilan, mission conjointe). Une approche plus décentralisée, laissant aux ONG une certaine latitude pour développer des stratégies de mobilisation (dans les villages et au niveau des collectivités territoriales) adaptées aux contraintes et opportunités locales permettrait de valoriser pleinement le dispositif opérationnel mis en place.

15.8 conclusions principales sont formulées sur la base de l'analyse des résultats dont découlent des Recommandations (R).

Conclusion 1 : Des contraintes institutionnelles ont pénalisé la mise en œuvre du PNASI (R1-1, R1-2)

Conclusion 2 : Le PNASI jouit d'une forte notoriété mais il ne s'est pas pour l'instant inscrit dans les cadres de concertation existants au niveau local ou central (R1-3).

Conclusion 3 : Le programme de cantines gouvernementales a été relancé et étendu au-delà de la planification initiale mais l'intervention a pâti d'un calendrier trop ambitieux et de la faiblesse des cadres de pilotage, de gestion et de suivi. (R2) (R3-1 et R3-3) .

Conclusion 4 : 165 jours de cantines & zéro stock en fin d'année est une équation difficile à opérationnaliser et difficile à transférer à une institution nationale (R3-2 et R3-3).

Conclusion 5: Des effets positifs sont rapportés par les acteurs, mais le M&E ne rend pas pleinement compte des effets potentiels du PNASI. (R1-4). (R2-3). (R 3-4). (R2-3) et R6..

Conclusion 6 : Le dispositif terrain est pertinent, des efforts notables de coordination et de suivi sont consentis, mais le potentiel du dispositif est sous-exploité. (R2-5 et R4).

Conclusion 7 : Les achats locaux sont peu développés, les résultats restent à venir : (R5).

Conclusion 8 : Un objectif d'inclusion propre à la nature de l'intervention mais peu d'attention portée aux élèves les plus à risque d'exclusion, aux enjeux de genre et de promotion de l'autonomie des femmes. (R6).

16.6 grandes recommandations découlent des conclusions et sont organisées par thématique: R1 est une recommandation stratégique qui concerne les enjeux institutionnels - *(R1-1) étant une recommandation prioritaire* ; R2, les enjeux de gestion globale du PNASI *(R2-1 et R2-2 sont prioritaires et urgentes)*; R3, la mise en œuvre de la composante 1 ; R4, les activités associées à la pérennité communautaire ; R5 les achats locaux et R6, les dispositions à prendre pour suivre et améliorer la dimension inclusive et l'équité de genre dans le PNASI

R1 : Mettre en place un cadre institutionnel favorable à l'alimentation scolaire au Benin

- **R1-1** : Mettre en place l'Institution Nationale chargée de l'exécution de l'alimentation scolaire. *Qui : Gouvernement/MPD. Quand : AS 2019-20. **Action prioritaire** Identification et mise en place au cours de l'AS 2019-20, pour initier le renforcement de capacité dès 2020-21.*
- **R1-2** : Mettre en place et animer un cadre de concertation intersectoriel dédié à l'alimentation scolaire valorisant la feuille de route proposée par le PAM. *Qui : Gouvernement/MPD. Quand : Cadre installé en 2020, modèle d'alimentation scolaire adopté fin 2021.*
- **R1-3** : Inscrire la question de l'alimentation scolaire dans les cadres de concertation existants pour activer les collaborations; *Qui : Comité technique du PNASI (Voir R2-1)/PAM. Quand : dès la rentrée de l'AS 2019-20.*
- **R1-4** : Renforcer les capacités de suivi des effets de la cantine sur l'accès et la rétention scolaire par le MEMP *Qui : CT-PNASI/BP-PAM. Quand : dès la rentrée de septembre 2019.*

R2 : Doter le PNASI d'un cadre de gestion et de suivi formalisé : **R2-1** Mettre en place des instances de pilotage (Comité de pilotage¹⁵ et Comité technique¹⁶) du PNASI; *Qui : Gouvernement/MEMP ; Quand : **Action Prioritaire** - dès septembre 2019.*

- **R2-2** : Elaborer un manuel de procédures PNASI incluant une description des responsabilités de chaque acteur, les mécanismes de prises de décision, de reporting et les calendriers opérationnels pour la C1. Le compléter lorsque les C2 et C3 seront plus avancées. *Qui : Comité technique/BP-PAM ; Quand : **Action Prioritaire** à initier en septembre 2019. Premier manuel (avec détail pour la Composante 1) validé par le Comité de pilotage fin 2019.*
- **R2-3** : Valoriser (affiner/finaliser) la ToC proposée par l'EE pour mettre à jour / amender le cadre (et les indicateurs) de suivi du PNASI *Qui : Comité technique/BP-PAM. Quand : Dès la rentrée de septembre, Cadre de suivi validé par le Comité de pilotage (COFIL) avant la fin 2019.*
- **R2-4** : Prendre en compte les bonnes pratiques (atelier, réunion de coordination) mises en place pendant la première phase du PNASI. *Qui : Comité technique/BP-PAM. Quand : initier dès la rentrée de septembre 2019.*
- **R2-5** : Garantir aux prestataires et aux partenaires des conditions de contractualisation favorables à la bonne exécution du programme. *Qui : BP-PAM. Quand : initier dès la rentrée de septembre 2019.*

R3 : Fonctionnement des cantines (Composante 1) du PNASI : garantir la qualité de la mise en œuvre et du suivi :

- **R3-1** : Stabiliser le dispositif, mesurer les effets du PNASI avant d'envisager une extension du PNASI; *Qui : Comité de Pilotage. Quand : pour la phase 2 (2019-21)*
- **R3-2** : Simplifier l'opérationnalisation du PNASI (2 PdD et un nombre de jours de cantine < 165 jours tant que les écoles ne sont pas équipées pour stocker des vivres en sécurité d'une année sur l'autre); *Qui : Comité de pilotage. Quand : AS 2019-20*

¹⁵ Membres du comité de pilotage à envisager : BAI, MPD, MEMP et bailleurs. L'inclusion de représentants des ministères de l'agriculture et de la santé ne doit pas être envisagée à ce stade pour éviter de retarder la mise en place de ces instances opérationnelles prioritaires

¹⁶ Membres du Comité technique : représentant du MEMP, de la CPSFESU, du PAM et une ONG représentants des partenaires opérationnels.

- **R3-3** Introduire une révision budgétaire (tenant compte des effectifs réels et de la simplification proposée/validée) ; *Qui : Comité technique/BP-PAM Quand : AS 2019-20*
- **R3-4** : Renforcer les RH du M&E du PAM ; (cf R1-3); *Qui : BP-PAM. Quand : dès 2019-20*

R4 : Volet renforcement communautaire (Composante 3). Mobiliser les ONG pour consolider l'engagement des autorités et des communautés locales en faveur de l'école et de la cantine :

- **R4-1** Donner les moyens (cadre contractuel et ressources) aux ONG de proposer et mettre en œuvre des stratégies pour la pérennisation de l'activité (représentativité de la communauté – y compris les femmes - dans les CGCSI, animations dans les villages, participation aux cadre de concertation locaux, mobilisation de fonds) *Qui : BP-PAM formalise une proposition à soumettre au comité de pilotage ; Quand : validation avant le renouvellement des contrats des partenaires (octobre 2019)*

R5 : Accompagner le développement les achats locaux (Composante 2)

- **R5-1** Accompagner les opérateurs privés pour accroître la part des achats opérés sur le marché national pour l'approvisionnement des cantines *Qui : Comité technique/BP-PAM. Quand : Initié dès la rentrée de septembre 2019.*
- **R5-2** Mettre en place un groupe de travail, soutenir et tirer les enseignements des expériences (**étude de faisabilité**) concernant les achats de proximité auprès des petits producteurs en cours (CRS) et à venir (PAM Pilote) avant de définir et tester le modèle PNASI. *Qui : Comité de pilotage / comité technique. Quand : Activé dès la rentrée de septembre*

R6 : Analyser, documenter et promouvoir le potentiel inclusif de l'alimentation scolaire

- **R6-1** : Conduire des études qualitatives pour comprendre la nature des facteurs d'exclusions et d'iniquité (fille et femme, élèves en situation de handicap, enfants issus de ménages pauvres) et proposer des stratégies adaptées aux contextes pour atténuer les disparités ; renforcer le suivi des indicateurs sur les publics à risque d'exclusion pour démontrer l'effet inclusif et équitable de la cantine (et du PNASI) *Qui : BP-PAM. Quand : études à initier en 2020. Valorisation des résultats dans le cadre d'action pilote en 2020-21 – capitalisation avant la fin du PNASI.*

1. Introduction

1. Ce rapport concerne l'évaluation à mi-parcours du Programme National d'Alimentation Scolaire Intégré (PNASI 2017-2021) du Bénin. Elle est commandée conjointement par le Ministère de l'Enseignement Maternel et Primaire (MEMP) et le Bureau Pays (BP) du Programme Alimentaire Mondial (PAM) au Bénin. L'évaluation poursuit un objectif de redevabilité¹⁷ mais également d'apprentissage : elle identifie les raisons qui expliquent pourquoi certains résultats sont survenus ou non, afin de tirer des leçons qui pourront être valorisées lors de la suite de la mise en œuvre du PNASI (2019-2021), période qui coïncide avec le démarrage du plan stratégique pays (CSP) du BP du PAM. Les principaux utilisateurs de l'évaluation sont : le MEMP et le Ministère du Plan et du Développement (MPD) et le BP du PAM. D'autres acteurs impliqués dans le secteur de l'éducation (ex : UNICEF), ou concernés par l'approche intégrée du PNASI (ex : Ministères de la santé, de l'agriculture), les partenaires financiers qui soutiennent le PNASI depuis la rentrée 2018 peuvent également être intéressés par l'évaluation à mi-parcours. L'évaluation couvre l'ensemble des activités conduites dans le cadre du PNASI au cours de la période allant d'Aout 2017 à Mai 2019 soit l'Année Scolaire (AS) 2017-18 (AS1) et une grande partie de 2018-19 (AS2).

1.1. Vue d'ensemble du sujet de l'évaluation

2. Le PNASI marque la relance d'un programme de cantines scolaires du gouvernement du Bénin, après une interruption de deux AS. Le bilan du précédent programme de cantines gouvernementales, clôturé en 2015, n'était pas satisfaisant : les cantines fonctionnaient mal du fait : de ressources financières insuffisantes ; de procédures d'acquisition des vivres soumises à des règles de passation de marché lourdes et chronophages, de coûts de gestion administrative trop élevés et de problèmes de gouvernance. Partant de ces constats, le gouvernement a décidé avec le PNASI 1) d'octroyer un budget plus conséquent à l'alimentation scolaire pour relancer (puis étendre) le programme ; 2) d'opter pour un modèle d'intervention similaire à celui du PAM et ; 3) d'en confier la mise en œuvre au PAM.
3. Evaluations & revues antérieures : plusieurs travaux d'évaluation¹⁸ conduits dans le passé traitent de l'alimentation scolaire : le rapport SABER¹⁹ (2017) reconnaît les efforts engagés par le gouvernement pour soutenir l'alimentation scolaire (inclusion dans le PSE et le PAG, dotation budgétaire annuelle) ; elle recommande l'installation officielle d'un comité de pilotage intersectoriel²⁰ ; le vote d'une loi organique à l'Assemblée Nationale pour institutionnaliser l'alimentation scolaire ; la définition de mécanismes d'achat qui permettront d'associer les petits producteurs à proximité des écoles à cantines. Une Evaluation ex-post des Cantines Scolaires a été conduite au Bénin. Selon le document de projet du PNASI, elle démontre que la progression des indicateurs de performance

¹⁷ Redevabilité du PAM et du gouvernement vis-à-vis des populations bénéficiaires, du PAM vis-à-vis du gouvernement et du gouvernement vis-à-vis des partenaires financiers.

¹⁸ Par exemple –AFD-DANIDA (2012) ; Garnier et Gbénou 2010.

¹⁹ Systemic Approach for Better Education Results

²⁰ Ce n'est pas une idée neuve puisque l'évaluation du Programme Pays du PAM au Bénin recommandait il y a plus de 15 ans pour le volet cantine scolaire la mise en place d'un comité interministériel de pilotage Source : PAM 2003: Rapport Complet de l'Évaluation à mi-parcours du Programme de Pays – BÉNIN (2000 - 2003).

scolaire dans les écoles à cantine est plus rapide que dans les écoles des zones rurales sans cantine²¹. Le document de projet PNASI présente des données concernant l'efficacité et l'efficacités des différents modèles de cantine (voir tableau 12 annexe 25), qui ont participé à la décision du gouvernement de s'appuyer sur le PAM pour la mise en œuvre du PNASI.

4. Le PNASI est conçu pour toucher 1.574 écoles (320.000 bénéficiaires en 2017-18). La délégation de maîtrise d'œuvre au PAM est formalisée par un accord²² entre le gouvernement et le BP du PAM matérialisé par un Trust Fund (TF 201090)²³. Au cours de la période évaluée, le PAM met également en œuvre au Bénin son Plan Stratégique Pays Intérimaire (ICSP - Janvier 2018 à Juin 2019)²⁴ qui inclut des activités d'alimentation scolaire dans 620 autres écoles (Programme-BJ²⁵). En janvier 2019, le PAM intègre le PNASI dans son ICSP. Il sera reversé au Plan Stratégie Pays (CSP) à partir de juillet 2019 (Voir Timeline en Annexe 1).
5. D'une durée de 53 mois, le PNASI prévoyait initialement un appui en vivres pendant 12 trimestres²⁶ à 1574 cantines. Le PNASI a une portée nationale ; il est mis en œuvre dans 67 communes et 11 départements en AS1, puis étendu à l'ensemble des communes (77) et départements (12) en AS2. Il est structuré autour de trois composantes :
 - La composante 1 (C1) : concerne l'approvisionnement et le fonctionnement de la cantine ;
 - La composante 2 (C2) : la mise en place d'activités multisectorielles à l'échelle des écoles (santé, hygiène, agriculture) et l'appui à des groupements de producteurs pour un approvisionnement local des cantines ;
 - La composante 3 (C3) : la mise en place des cadres de pilotage du PNASI et le renforcement des capacités des acteurs institutionnels et communautaires.
6. Le document de projet propose en novembre 2017 un cadre logique (CL), un cadre de résultats (CR) et un plan d'action, outils qui présentent des faiblesses (Cf. §54, 56 et annexe 13) mais qui renseignent les objectifs (principal et spécifiques) et listent les principales activités à conduire (cf Tableau 1).
7. **Enjeux de genre** : le PNASI peut contribuer à réduire les disparités de genre existant dans le pays : (i) par la réduction des inégalités d'accès à l'éducation qui s'observent entre les filles et les garçons²⁷ ; (ii) en renforçant le rôle et les capacités des femmes dans les CGCSI des cantines ; (iii) en créant des opportunités économiques pour des femmes (cuisinières ou productrices partenaires pour l'approvisionnement des écoles).
8. **Révisions** : Deux addendum à l'accord Gouvernement-PAM²⁸ ont été adoptés : le premier (Février 2018) introduit la possibilité pour le gouvernement de financer le

²¹ Le rapport (Garnier et Gbénuo 2010) semble toutefois plus tempéré : « la présence d'une cantine contribue à la scolarisation (...) la cantine, cependant, ne contribue pas à la performance des élèves ».

²² Accord Gouvernement Bénin – PAM : 20/07/2017.

²³ Trust Fund validé par le PAM : 08/08/2017 TF 201090.

²⁴ L'ICSP encadre les interventions du PAM de la fin du Programme Pays PP 200721 jusqu'au démarrage du CSP. Outre l'alimentation scolaire, le PAM intervient dans le traitement de la malnutrition dans deux communes d'Alibori.

²⁵ Dans le cadre du programme BJ, une approche intégrée est testée depuis 2015 sur 50 écoles pilotes (Voir Annexe 12).

²⁶ Le budget initial implique une fin du programme à la fin de l'AS 2020-21 (juin 2021), conforme aux planifications du document de projet ; le budget révisé (Addendum n°2) implique un appui aux cantines jusqu'en décembre 2021, sans que le narratif accompagnant le budget ne mentionne cette extension jusqu'à la fin de l'année calendaire.

²⁷ Etude PAM Master Card 2018 – cf §46.

²⁸ Accord Gouvernement Bénin – PAM : 20/07/2017

programme à travers des dotations en vivres. Le second (Décembre 2018) prévoit l'inclusion de 1.600 nouvelles écoles soit 298.400 bénéficiaires additionnels en septembre 2018²⁹, mais aussi la mise en œuvre d'une modalité de transferts monétaires (CBT) pour effectuer des achats à des organisations de producteurs (OP) à partir de 2019.

Tableau 1 : Objectifs principal, spécifiques et principales activités

Objectif principal	Objectifs spécifiques (OS) de l'opération	Exemples d'Activités
Renforcer l'Alimentation Scolaire au Bénin en développant une approche multisectorielle et en privilégiant les achats locaux pour améliorer les performances scolaires, la diversité alimentaire et la nutrition des élèves dans les écoles à cantines	OS1 : Assurer régulièrement la fourniture des repas scolaires aux élèves des écoles primaires publiques et accroître les performances scolaires	<u>R1 - Sous composante 1 : Création et fonctionnement des cantines scolaires</u> : Ciblage des écoles ; Achat, stockage, livraison vivre ; Appui aux communautés pour gérer la cantine scolaire. Mais aussi : organisation des campagnes de santé ³⁰
	OS2 : Utiliser l'école comme un point d'entrée pour faire converger les appuis à l'éducation, à l'agriculture, à la santé	<u>R2 - Sous Composante 2 : Renforcement des capacités des acteurs</u> : mobilisation et formation des partenaires et acteurs locaux au niveau décentralisé ; appui aux jardins et champs scolaires ; travail avec les organisations de producteurs (OP) locales ; renforcement opérationnel (distribution de NFI- non food item).
	OS3 : Investir dans le développement du cadre institutionnel et améliorer le pilotage, la coordination et le suivi du PNASI au Bénin	<u>R3 - Sous Composante 3 : Pilotage Coordination durable des cantines</u> : mise en place des cadres de suivi du PNASI, des outils de monitoring et de gestion ; définir une stratégie de pérennisation mais aussi : construction de points d'eau et de forage.

Source : document de projet

9. **Bénéficiaires** : Les bénéficiaires principaux du PNASI sont les élèves des écoles à cantine. Le PNASI prévoyait une croissance régulière du nombre d'élèves bénéficiaires (+3%/an) qui permettait d'atteindre 351.090 élèves en 2020-2021. Avec l'addendum-2, le nombre de bénéficiaires planifiés pour l'AS2 est de 628 495³¹. Le projet ne présente pas de cible désagrégée par sexe pour les élèves bénéficiaires ni d'objectif chiffré pour les autres bénéficiaires du projet (membres des comités de gestion des cantines scolaires intégrées (CGCSI) ou des OP par exemple).
10. Le PNASI prévoit trois livraisons de vivres par AS³² pour garantir à chaque élève : 165 repas composés de céréales-150g, légumineuses-30g, huile végétale fortifiée-10g et sel iodé-3g, soit un transfert annuel de 31,845 kg/élève. Les communautés doivent se mobiliser (levée de cotisations monétaires ou en nature auprès des parents, mise en place de jardins ou champs scolaires) pour compléter la ration livrée et assurer les coûts annexes au fonctionnement de la cantine (motivation des cuisinières, mouture des céréales, etc). Les rendements planifiés sont présentés en Annexe 2, tableau 2.
11. **Ressources** : Le PNASI est financé par le gouvernement du Bénin. Le budget initial (27 Milliards FCFA) est conçu pour couvrir 1574 écoles (écoles PNASI-1). Les contributions de

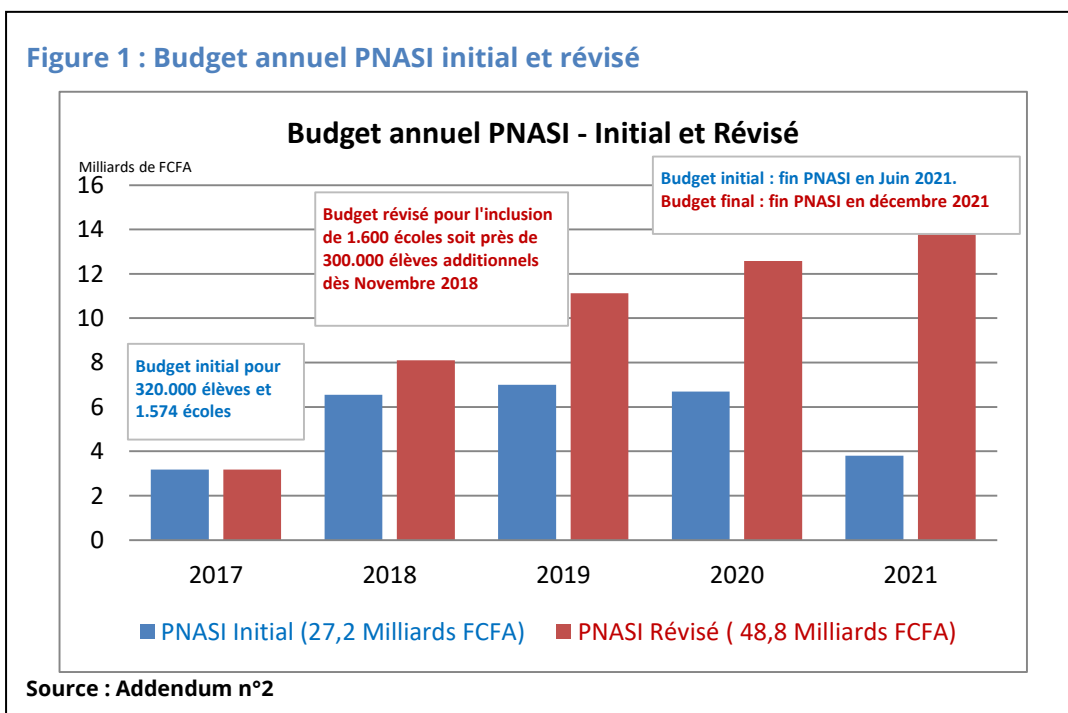
²⁹ L'addendum est signé le 26 décembre 2018, 4 mois après la rentrée des classes.

³⁰ Une activité qui semble plutôt correspondre à l'OS2 du PNASI.

³¹ Estimés par l'EE, en utilisant le taux d'accroissement annuel de 3% prévu initialement.

³² Source BP-PAM ; à noter, le document de projet n'est pas clair sur ce point : son tableau 6 page 24 présente un calendrier avec 4 PdD par an.

partenaires financiers - mobilisées par le gouvernement en juillet 2018 dans le cadre d'une table ronde (au cours de laquelle le PNASI est présenté comme PROCAS – Programme de Cantines Scolaires) – le portent à 48 Milliards FCFA pour permettre l'extension du programme à 1.600 nouvelles écoles (écoles PNASI-2). Pour moitié, les contributions des partenaires sont des dons en nature (dotation de riz de la Chine et du Japon) – (cf. annexe 33).



12. Les fonds nécessaires à la mise en œuvre sont alloués au PAM conformément à la programmation, avec une dotation de 11,11 milliards de FCFA au PAM pour la période allant de juillet 2017 à décembre 2018³³. L'accord entre le PAM et le gouvernement stipule que : les achats de vivres doivent se faire prioritairement sur le marché local ; les coûts relatifs aux renforcements de capacité ne sont pas pris en charge par l'Etat et doivent être mobilisés séparément par le PAM. Aucun fonds additionnel mobilisé par le PAM n'a été versé au TF³⁴.
13. Acteurs impliqués et partenaires : La mise en œuvre du PNASI implique une collaboration étroite entre le PAM (chargé de la mise en œuvre), le MEMP, ministère en charge de l'alimentation scolaire, le MPD qui joue un rôle de coordination et la Cellule Présidentielle de Suivi du Fonctionnement des Etablissements Scolaires et Universitaires (CPSFESU)³⁵ qui assure le contrôle de la mise en œuvre du PNASI. D'autres acteurs sont concernés par la mise en œuvre du PNASI (Ministères sectoriels de la Santé, de l'Agriculture, collectivités locales), sans être formellement partenaires du PNASI.
14. Pour opérationnaliser le PNASI, le PAM contractualise :

³³ Source : rapport annuel pour la période septembre 2017 à décembre 2018– version draft Mars 2019.

³⁴ Le PAM conduit toutefois des activités en mobilisant d'autres financements qui bénéficient au PNASI. Par exemple, appui institutionnel avec dotation de véhicules, de matériel au MEMP, réalisation de l'étude Master Card, etc.

³⁵ L'Office de gestion du PAM (OGP-PAM), était depuis 2014 chargée de gérer les aides du PAM au Bénin. Depuis que la gestion du PNASI a été confiée au PAM, le contrôle des opérations relève de la compétence de la CPSFESU. L'OGP-PAM est dissous en novembre 2018.

- avec des partenaires opérationnels (5 ONG pour l'AS1 et 10 en AS2)³⁶ qui déploient des équipes entièrement dédiées au PNASI composées de médiateurs (1 médiateur pour 10 écoles) de superviseur (1 superviseur pour 5 médiateurs) et d'un chef de projet.
- et des prestataires privés (Transporteurs privés ; Grossistes en vivres).

15. **Calendrier** : La timeline et les dates clés du projet sont présentées en Annexe 1 présente (Figure 3 et 4).

1.2. Contexte

16. **Contexte général**. Le Bénin est un pays parmi les moins avancés au monde³⁷ de 10 millions d'habitants dont 66% vit en milieu rural. Le taux annuel de croissance démographique est de 3,5%, l'indice de fécondité reste élevé (5,7 enfants/femme)³⁸. Avec 6% de taux de croissance en 2018, l'économie béninoise dépend fortement du commerce de réexportation et de transit avec le Nigéria (20 % du Produit Intérieur Brut - PIB) ainsi que de l'agriculture.

17. **Un contexte politique de réformes** : Après les élections présidentielles 2016, le nouveau gouvernement formule fin 2016 son Programme d'Action du Gouvernement (PAG)³⁹ pour un « Bénin Révélé ». Le PAG se matérialise par 45 projets phares⁴⁰ et plus de 300 projets prioritaires⁴¹. Par ailleurs, le gouvernement se dote d'un dispositif de suivi et de coordination du PAG avec des cellules dédiées. C'est ainsi que la CPSFESU assure le suivi des projets prioritaires dans le secteur de l'éducation. Le gouvernement prévoit par ailleurs la mise en place d'agences autonomes d'exécution des actions pour la mise en œuvre du PAG afin d'« *accroître les capacités d'exécution des investissements pour faciliter et accélérer la réalisation des projets au profit des populations* ». La coordination des agences est confiée au Bureau d'Analyse et d'Investigation (BAI). Les cellules et le BAI sont rattachés à la Présidence.

18. Depuis son arrivée, le gouvernement a dû affronter des mouvements sociaux importants et en particulier une longue grève des enseignants en 2018.

19. **Pauvreté et inégalités**. La croissance au Bénin est qualifiée de peu inclusive⁴² ; l'incidence de la pauvreté monétaire s'est accrue pour s'établir à 40,1 % en 2015 contre 36,2% en 2011. L'Indicateur de Développement Humain ajusté aux inégalités (IDHI) souligne une aggravation des inégalités notamment scolaires, de santé et de revenus. Le taux de fréquentation des services de santé par les populations reste faible (50,3%).

³⁶ Les contrats de 3 ONG ont été rompus en 2019. Voir répartition par département en Annexe 3, figure 5

³⁷ 161^{ème} place sur 188 pays – selon l'Indicateur de Développement Humain - PNUD, 2018.

³⁸ Enquête démographique et de santé – EDS 2017-2018.

³⁹ Programme d'actions du gouvernement 2016-2021 SYNTHÈSE – le PAG repose sur 3 piliers : 1) Consolider la démocratie, l'Etat de droit et la bonne gouvernance ; 2) Engager la transformation structurelle de l'économie ; 3) Améliorer les conditions de vie des populations.

⁴⁰ Budget total du PAG de 9 039 milliards FCFA avec 7 086 milliards FCFA pour les projets phare dont 210 Milliards de FCFA pour un programme d'accès à l'eau potable pour les populations urbaines et rurales. Source PAG 2016-2021 - Portefeuille des Projets par Secteur - 26 octobre 2016.

⁴¹ Parmi les projets prioritaires : le PECaSEZuR Projet d'Extension des Cantines Scolaires dans toutes les écoles des zones rurales du Bénin, qui préfigure le PNASI mais aussi un programme de promotion de la santé scolaire. Source PAG 2016-2021 - Portefeuille des Projets par Secteur - 26 octobre 2016

⁴² Source : Plan National de Développement (PND 2018-2025).

Malgré les mesures sociales adoptées⁴³, les conditions de vie des ménages ruraux se détériorent entre 2011 et 2015⁴⁴. Les départements les plus touchés par la pauvreté non monétaire sont l'Atacora, le Couffo, le Mono, l'Alibori, le Zou et le Plateau. La migration est une des stratégies adoptées par la population béninoise pour faire face à la pauvreté. Les béninois sont nombreux à migrer dans les pays voisins essentiellement au Nigéria⁴⁵. Cette migration, qui peut concerner des enfants mineurs⁴⁶, répond à des contraintes économiques, mais également à des enjeux politiques, sociologiques, culturels ou environnementaux⁴⁷.

20. L'aide internationale apportée au Bénin est conséquente : elle représente en 2017, une enveloppe de 675 millions de \$US⁴⁸ dont près de la moitié vient en soutien de l'éducation, la santé, la nutrition et des infrastructures sociales.
21. **Insécurité alimentaire et nutritionnelle** (cf. Annexe 4) **et marchés agricoles**. 9,6% de la population est en insécurité alimentaire⁴⁹ et 32% des enfants souffrent de malnutrition chronique⁵⁰. La situation d'autosuffisance alimentaire est pourtant satisfaisante⁵¹. Le secteur productif agricole se caractérise par la prédominance de petites exploitations et par sa vulnérabilité aux phénomènes climatiques extrêmes. Les marchés, principale source d'approvisionnement alimentaire des ménages, sont peu intégrés (notamment pour le marché du gari et du riz) et sensibles aux chocs économiques⁵².
22. **Protection sociale**. En 2014, le Bénin se dote d'une politique holistique de protection sociale (PHPS)⁵³. Le PAG (2016) insiste sur la nécessité d'améliorer les conditions de vie des populations, notamment par le renforcement des services sociaux de base et de la protection sociale. Un des projets phares du PAG est l'Assurance pour le Renforcement du Capital Humain (ARCH) (336 Milliards FCFA) qui doit offrir un paquet de services (assurance maladie, formation, accès au crédit et assurance retraite) aux plus démunis du secteur informel⁵⁴.
23. **Education**. Les effectifs d'élèves au Bénin sont en constante augmentation. Malgré une augmentation du budget national consacré à l'éducation de 34% entre 2010 et 2015 (PND), le système éducatif fait face à de nombreux défis relevés par la revue sectorielle du Plan sectoriel de l'Education (PSE)⁵⁵. Pour ce qui concerne l'enseignement maternel et primaire, on note :

⁴³ Exemple : gratuité de la césarienne ; multiplication par 2 des subventions de l'État pour frais de fonctionnement des écoles publiques maternelle et primaire sur les 7 dernières années ; financement public des frais de scolarité des filles (15 000 FCFA par fille) multiplié par 1,7 en 5 ans ; dotations aux indigents ; programmes de micro crédit.

⁴⁴ Aggravation de l'incidence de la pauvreté non monétaire (32,9% à 35,9%).

⁴⁵ En 2009, plus de 4 millions de béninois (la moitié de la population totale du Bénin) vivent en dehors des frontières nationales. 98 % de cet effectif vit dans un pays de la CEDEAO et la majorité au Nigéria (69 % des béninois installés en Afrique). Source : OIM – GIP International 2011.

⁴⁶ Voir projet Coral de l'ONG Terre des Hommes : <https://www.tdh.ch/fr/actualite/protection-enfants-migrants-afrique-ouest>

⁴⁷ Helvetas, Migration et développement - Les interventions de HELVETAS Swiss Intercooperation au Bénin sur Migration & Développement. [https://www.shareweb.ch/site/Migration/focus-area/Documents/Flyer%20MIGRA%20A4%20\(FR\).pdf](https://www.shareweb.ch/site/Migration/focus-area/Documents/Flyer%20MIGRA%20A4%20(FR).pdf)

⁴⁸ https://public.tableau.com/views/OECDACAidataglacebyrecipient_new/Recipients?:embed=y&:display_count=yes&:showTabs=y&:toolbar=no&:showVizHome=no

⁴⁹ AGVSA (2017) : Taux plus élevé en zone rurale (12%) ; 20% dans le département de l'Atacora.

⁵⁰ EDS 2017 : Taux plus élevé en zone rurale 36% ; 38% dans le département de Couffo.

⁵¹ Taux d'autosuffisance alimentaire moyen de 91,7%, PNUD, 2018.

⁵² Analyse Globale de la Vulnérabilité et de la Sécurité Alimentaire (AGVSA, 2017)

⁵³ La cantine scolaire y apparait comme un des filets sociaux importants.

⁵⁴ Source : PAG 2016-2021 - Portefeuille des Projets par Secteur - 26 octobre 2016

⁵⁵ PSE post 2015 : Plan sectoriel de l'éducation post 2015 (2018-2030) - Revue sectorielle

- **Une forte déperdition au cours du cycle :** en 2015, le taux brut d'accès est de 141% au cours d'initiation (CI), contre 74% pour le cours moyen CM2. Le taux d'abandon est estimé à 20 % par cohorte avec de fortes disparités régionales et des taux d'abandon particulièrement élevés en CI et en CM2 (Annexe 9 : figure 9 et 10).
- **L'accès à l'école reste difficile pour certains publics :** 460 000 enfants scolarisables de 6-11 ans (soit 23%) n'ont jamais été à l'école.
- **Des inégalités d'accès persistantes :** entre les enfants des zones rurales et ceux des zones urbaines (taux d'accès de 75% contre 90) ; entre les départements (taux d'accès faibles dans le Nord et en particulier en Alibori -35% EMICOV 2015); entre les riches et les pauvres (taux d'achèvement de 39% pour le quintile le plus pauvre contre 79% pour celui le plus riche). Une faible inclusion des enfants en situation de handicap (taux d'inscription de 1,5% en 2016), entre les filles et les garçons (cf. §25).
- **Un niveau d'acquisition des connaissances insatisfaisant.** Selon le PASEC (2014)⁵⁶, le niveau d'acquisition des élèves est faible, en particulier sur les petits niveaux et 50% des élèves en CM2 n'ont pas les prérequis attendus en français et en mathématiques.

24. Cette situation résulte aussi bien d'un problème d'offre éducative (en quantité et en qualité) que de demande d'éducation. Parmi les problèmes relatifs à l'offre, on retient le manque d'infrastructures, d'enseignants⁵⁷, le faible niveau des enseignants, le manque d'intrants pédagogiques, une gestion du temps scolaire inefficace⁵⁸. Le PSE répond à ces enjeux en proposant : (i) d'accroître l'accès à l'éducation préscolaire ; (ii) d'assurer un meilleur accueil des enfants de 5 à 15 ans à une éducation de base, particulièrement dans les communes défavorisées ; (iii) d'assurer le maintien de tous les enfants dans l'éducation de base à travers l'alimentations scolaire notamment ; (iv) d'assurer le bien-être des enfants et des enseignants à travers des mesures d'accès à l'eau et de promotion de la santé et de l'hygiène.

25. **Genre.** Depuis 2009, la Politique nationale de la promotion du genre (PNPG) sert de cadre de référence à l'ensemble des ministères pour agir en faveur des femmes. Les inégalités entre les hommes et les femmes existent que ce soit en matière d'accès aux ressources ou de prise de décision dans les institutions. Selon le Plan National de Développement - PND 2018-2025, ces difficultés d'accès sont dues principalement à la faiblesse de l'instruction des femmes (78 % des femmes ne sont pas alphabétisées contre 44 % des hommes). En matière d'éducation, le PSE signale que les disparités de genre se creusent de façon importante à partir du collège (taux d'accès de 39% des filles en 3^{ème} contre 51% pour les garçons). L'analyse des ratios filles/garçons⁵⁹ dans les Ecoles Primaires Publiques (EPP) montrent que les écarts sont déjà perceptibles au primaire, avec une accentuation du déséquilibre au cours moyen (cf. Annexe 5, figure 6) ; les disparités sont très marquées dans certains départements (ratio <85% pour Atacora, Donga et Couffo) avec parfois des situations très différentes entre les communes d'un même département et au niveau national (cf. Annexe 5, figure 7 et 8).

⁵⁶ Programme d'analyse des systèmes éducatifs, 2014.

⁵⁷ Le ratio élèves / maitre (REM) s'élève à 65 en 2015 (72 en Alibori) (source - PND)

⁵⁸ 50 % du temps scolaire règlementaire effectivement consacré aux apprentissages dans la plupart des écoles selon le PASEC/LARES (2014).

⁵⁹ Annuaire statistiques des Ecoles Primaires Publiques - Source Statistique du MEMP Année 2017-18 données provisoires - Annexe 5

26. **Alimentation scolaire.** Tout d'abord appuyées par le PAM, les cantines du Bénin bénéficient, dès 2000 et jusqu'en 2015, d'un programme gouvernemental mis en œuvre par les services du MEMP. En 2014, le Ministère se dote d'une Direction de l'Alimentation Scolaire (DAS) et d'une Politique Nationale d'Alimentation Scolaire (PNAS). En 2016, le projet d'extension des cantines scolaires est inscrit dans le PAG (cf. Note de Bas de Page -NdBP. 41). Le PSE mentionne l'alimentation scolaire comme un facteur favorisant la rétention des élèves et la cantine constitue un volet important du programme 2 du MEMP pour favoriser l'Accès l'Équité et la Rétention (AER) dans le cycle primaire. Elle constitue une mesure centrale de l'Objectif de Développement Durable ODD2 « Faim zéro »⁶⁰ du Bénin. Elle est mentionnée dans la PHPS comme un filet de protection sociale, mais aussi dans le Plan Stratégique de Développement de l'Alimentation et de la Nutrition (PSDAN, 2009) comme moyen d'atténuer la vulnérabilité alimentaire.
27. En dehors des cantines du gouvernement (PNASI) et PAM (BJ), différents acteurs/programmes se sont engagés dans l'alimentation scolaire : le Partenariat Mondial pour l'Éducation (PME) a soutenu jusqu'en 2017 des cantines scolaires selon un modèle original (transfert d'un financement du MEMP aux communes qui se chargeaient de rétribuer un prestataire mandaté pour assurer le fonctionnement de la cantine). CRS appuie les cantines à travers un modèle similaire à celui du PAM ou du PNASI (achat centralisé et livraison de vivres aux écoles complétés par des approvisionnements communautaires) ; CRS développe également dans le cadre d'un projet pilote un modèle décentralisé avec achat de proximité à des OP.

1.3. Méthodologie de l'évaluation et limitations

28. **Matrice d'évaluation.** La méthodologie repose sur la formulation d'un modèle logique et d'une matrice d'évaluation (cf. Annexe 6). Conformément aux termes de référence (TdR) (cf. Annexe 31), la matrice structure l'évaluation autour de 4 grandes questions d'évaluation (couvrant les critères de pertinence, efficience, efficacité et durabilité), déclinées en sous-questions, chacune étant associée à un ou plusieurs indicateurs.
29. La collecte de données de terrain a été conduite dans 11 communes de 6 départements : 3 au Nord (Atacora, Alibori et Borgou) et 3 au Centre et au Sud du pays (Couffo, Plateau, Zou) (cf. Annexe 7). Le choix des départements et des communes a mobilisé plusieurs critères⁶¹ et a été validé par le groupe de référence de l'évaluation (GRE – voir composition du GRE dans les TdR annexe 31).
30. **Des méthodes qualitatives et quantitatives**⁶² d'analyse de données ont été utilisées afin de trianguler et de renforcer la validité des données collectées :
31. **Les analyses de la documentation** (documents de politique nationale, de politiques du PAM, sites internet d'information documentation du projet, ...) et des données nationales et programmatiques (issues du système de suivi évaluation du PAM et du MEMP, plan de livraison...)⁶³ (cf. Annexe 8) ont été effectuées avant, pendant et après la mission de terrain. Afin de répondre à l'objectif de redevabilité, l'EE confronte les planifications

⁶⁰ Septembre 2018 Examen stratégique national « Faim Zéro » au Bénin à l'horizon 2030

⁶¹ Couverture, date de démarrage des activités PNASI, taux d'insécurité alimentaire et performance scolaire.

⁶² Approche conforme aux TdR (Annexe 31) et à la méthodologie proposée par l'EE dans le rapport de démarrage validé par le GRE.

⁶³ Plus d'une soixantaine de documents et base de données.

envisagées aux résultats obtenus tels qu'ils sont décrits dans la documentation ou disponibles dans les bases de données. L'analyse de ces données est complétée par l'analyse des points de vue d'une diversité de parties prenantes⁶⁴ aux avis potentiellement contrastés. Les données aberrantes, non répétées et non explicables ont été écartées.

32. Ainsi, des **entretiens collectifs ou individuels**⁶⁵ ont été réalisés avec le personnel du PAM, mais aussi des représentants des institutions nationales (MEMP, DAS, MDP, CPSFESU), des Nations Unies, bailleurs, ONG. Au niveau décentralisé, l'EE a rencontré les agents des ONG opératrices, des services techniques (ST) de l'éducation dans chacun des 6 départements visités. Au total, 118 personnes impliquées dans la conception ou la gestion et le suivi du PNASI⁶⁶ ont été interviewées (Annexe 32) : 29% de ces personnes ressources étaient des femmes⁶⁷.
33. L'EE a sélectionné les écoles en concertation avec les ONG intervenant dans les départements. L'objectif n'était pas de construire un échantillon représentatif des écoles soutenues par le PNASI mais de couvrir une large diversité de profils d'écoles (cf annexe 7, tableau 4). Les critères principaux utilisés pour choisir les écoles à enquêter sont : (i) l'historique de la cantine, (ii) la taille de l'école (effectif) ; (iii) le niveau d'enclavement par rapport au chef-lieu ; (iv) le niveau de performance de l'école en termes de gestion des cantines et d'implication de la communauté. Ceci permet à l'EE, dans un objectif d'apprentissage, d'identifier les facteurs influençant la performance du PNASI. Au total, 27 écoles ont été visitées : 12 écoles PNASI-1 (incluses dès 2017) ; 8 écoles PNASI-2 (incluses en 2018) ; 2 écoles PAM (cantine BJ⁶⁸) ; 2 écoles mise en veilleuse⁶⁹ ; une école sans cantine et une école pilote CRS. **Dans les écoles**, des entretiens ont été conduits avec les acteurs présents lors du passage de l'EE (directeurs et/ou enseignants, présidents et/ou autres membres du CGCSI, cuisinières, élèves). La prise en compte des points de vue des différents acteurs contribue à l'objectif de redevabilité de l'évaluation. L'annexe 7 présente les types d'acteurs rencontrés, le nombre d'entretiens réalisés ainsi que le profil des différentes écoles. Les guides d'entretien sont en annexe 30.
34. **Les enjeux de genre** ont été pris en compte dans la matrice d'évaluation (questions et indicateurs spécifiques, annexe 6), dans les outils de collecte de l'information (échanges individuels avec des femmes, sélection d'écoles où les enjeux de genre sont plus ou moins prégnants⁷⁰ (annexe 24) ; dans l'analyse des données qualitatives et quantitatives (analyse désagrégée par sexe quand données disponibles, attention particulière au facteur genre et au positionnement social des femmes lors de l'analyse triangulée) ; et dans la préparation des conclusions et recommandations. Les impacts de la cantine sur

⁶⁴ Le point de vue des femmes a fait l'objet d'une attention particulière lors de la triangulation des données.

⁶⁵ Certains entretiens ont été conduits à distance (Skype, Whatsapp) après la mission sur le terrain.

⁶⁶ 26 personnes au sein du PAM (BP, SB et BR) ; 23 au sein du gouvernement (MEMP/DAS ; BAI ; MPD ; CPSFESU) ; 43 personnes au sein des ONG (dont 35 superviseurs et médiateurs) ; 16 personnes appartenant aux services techniques de l'éducation et 7 bailleurs (annexe 7 et 32).

⁶⁷ 42% des personnes rencontrées au niveau du PAM étaient des femmes.

⁶⁸ Programme PAM au Bénin conduit parallèlement au PNASI

⁶⁹ Voir encadre n°1 ; §70.

⁷⁰ Par exemple, choix des écoles situées dans des zones plus ou moins conservatrices, dont les systèmes de production (notamment l'élevage) peuvent avoir des conséquences sur les iniquités de genre en défaveur des filles ou au contraire des garçons ; écoles où les femmes sont bien/peu représentées dans les CGCSI, où les ratios filles/garçons sont très déséquilibrés (ou non), avec une femme directrice ou présidente de CGCSI). Ainsi, sur les 27 écoles visitées, 8 écoles ont été priorisées car elles avaient une femme directrice d'école (4 écoles) ou une femme présidente du CGCSI (4 écoles).

les activités des cuisinières (reconnaissance, coût d'opportunité, liberté laissée à la femme de s'engager dans une activité bénévole) et la possibilité pour les femmes de s'impliquer dans le CGCSI de la cantine à des postes de décision ont été particulièrement observés.

35. **Ethique** : Conformément aux normes UNEG (United Nation Evaluation Group) l'EE a été attentive à des considérations éthiques au cours de l'évaluation ; en particulier, lors des discussions de groupes, les évaluateurs ont veillé à ce que la parole de chacun soit entendue et respectée et ont garanti la confidentialité des informations collectées auprès des différents acteurs rencontrés⁷¹. **Gestion de la qualité** : Ce rapport a été soumis au contrôle qualité interne IRAM, et à un examen par le système de contrôle qualité externe institué par le PAM.
36. **Parmi les limites** rencontrées par l'EE, on peut citer : **1)** la transmission tardive de la documentation en phase de démarrage⁷² ; **2)** Les limites des bases de données de l'alimentation scolaire (BdAS) du PAM : plusieurs versions transmises et donc la répétition du travail d'analyse ; faible niveau de remplissage de la base, problème de qualité sur les données ; impossibilité d'extraire les écoles soutenues deux années de suite pour analyser les progressions. Les données qualitatives collectées atténuent ces contraintes. Les analyses de la BdAS se sont focalisées sur les séries de données les plus complètes⁷³ ; **3)** le manque de recul : près de la moitié des écoles ciblées n'ont été intégrées qu'en 2018, et certaines n'ont commencé la cantine que 4 mois avant la mission sur le terrain ; l'AS2 n'est pas terminée et il est difficile d'en tirer un bilan en mai. L'EE a – dans la mesure du possible⁷⁴ - différencié, lors de l'analyse des données, les écoles incluses dès 2017 et les autres pour tenir compte du caractère récent du PNASI ; **4)** la pression qui pèse sur les directeurs (exposés à des déchargements en cas de mauvaise gestion décelée par la CPSFESU) ne les incitait pas forcément à la franchise ; la promesse d'anonymat des réponses, formulée en début d'entretien, a permis de limiter ce biais ; **5)** l'étendue des champs thématiques/acteurs concernés (éducation, santé, agriculture, eau et assainissement) : conformément à l'approche proposée dans le rapport de démarrage, l'EE s'est concentrée sur les bénéficiaires et les acteurs directement impliqués dans des activités.

2. Théorie du changement (ToC) reconstitué du PNASI⁷⁵

37. La reconstitution de la ToC (Voir figures en annexe 10⁷⁶) a été réalisée par l'EE à partir de la documentation du PNASI et des entretiens réalisés à Cotonou, afin de figurer la vision des initiateurs du PNASI au moment de la conception du programme et les changements qu'ils escomptaient mais aussi les risques et les conditions préalables à réunir pour assurer la plausibilité de la ToC.

⁷¹ Pour cette raison, le nom des écoles et des personnes rencontrées au niveau des écoles ne sont pas indiqués dans le rapport.

⁷² Nombreux documents clés n'ont été partagés que lors de la mission terrain.

⁷³ Voir Annexe 27 (Figure n°25) – prise en compte des mois avec plus de 80% de remplissage de la base.

⁷⁴ Distinction impossible sur les données de la BdAS qui ne permet pas de désagréger les écoles PNASI1 et PNASI2.

⁷⁵ Chapitre inséré à la demande du Bureau de l'Evaluation des Politiques Publiques et de l'Analyse de l'Action Gouvernementale (BEPPAAG).

⁷⁶ Deux représentations sont proposées : la première (figure 11) s'inspire d'un travail du PAM à Madagascar 2019 WFP Madagascar Country Office Terms of Reference EVALUATION of Contribution of School Meals Programme to Education Outcomes in Madagascar (2015 to 2018) ; 2) La seconde plus détaillée (figure 12) a été construite en reprenant les éléments chiffrés de la documentation de projet ; elle est construite en tenant compte du Modèle BEPPAAG – UNICEF Guide méthodologique national d'évaluation Décembre 2017.

38. **Le but du gouvernement** avec le PNASI dépasse les enjeux d'éducation. A travers un programme d'alimentation scolaire de grande envergure, il souhaite contribuer au **développement social et économique de la population**.
39. Le premier objectif du PNASI est de **réduire les abandons et d'améliorer les taux d'achèvement au primaire** ce qui peut contribuer à un meilleur apprentissage des élèves⁷⁷. Les repas scolaires servis chaque jour peuvent motiver à la fois 1) les parents pour lesquels le repas équivaut à une réduction des dépenses alimentaires du ménage (filet de sécurité alimentaire) et 2) les enfants qui ont plus envie d'aller (et de rester) à l'école.
40. Les effets attendus sont tributaires d'autres facteurs : l'amélioration de la qualité de l'offre éducative (formation des enseignants, intrants pédagogiques, assiduité des enseignants, infrastructures) est nécessaire pour garantir l'inscription et la rétention des élèves, et bien sûr l'amélioration des performances des élèves. Connectées à ces enjeux, certaines externalités liées à la cantine doivent être anticipées comme 1) l'afflux d'élèves dans les écoles à cantine, et donc des classes en sureffectif, et une dégradation du ratio Maître/élèves ou 2) la mobilisation des enseignants sur le temps scolaire pour la gestion de la cantine.
41. Au-delà de l'enjeu d'éducation, le PNASI entend améliorer la situation nutritionnelle et sanitaire des enfants : en délivrant des rations conformes aux normes du PAM (huile/sel enrichis), en incitant à la production locale de produits intéressants d'un point de vue nutritionnel, en conduisant des actions de prévention sanitaire (hygiène, déparasitage). Le programme attend des changements de comportements favorables à la santé et au développement de l'enfant qui peuvent améliorer l'assiduité en classe. Les effets positifs attendus sont tributaires d'une amélioration de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement et d'interventions relevant du Ministère de la santé qui n'est pas formellement impliqué dans le PNASI.
42. Le PNASI n'est pas qu'un programme social. Il doit également dynamiser l'économie : en stimulant les filières nationales à travers des achats institutionnels, mais également en dynamisant l'économie locale à travers des achats auprès de petits producteurs. Les achats auprès de petits producteurs à proximité des écoles peuvent stimuler l'intérêt des communautés pour la cantine et renforcer la pérennité de l'approche. Des préalables doivent être remplis : la disponibilité du foncier et des intrants agricoles, de l'accès à l'eau et pour les grossistes et les entreprises, la capacité à produire selon les besoins du PNASI (quantité et qualité). Une contrainte qui pèse sur ce volet est la contribution en nature des partenaires financiers qui limite les possibilités pour les producteurs nationaux d'accéder au marché institutionnel de l'alimentation scolaire (voir §83 et annexe 33).
43. Afin de pérenniser les acquis, des actions de renforcement de capacités sont conduites : 1) au niveau des communautés, dont l'adhésion et l'engagement sont déterminants pour le succès du PNASI ; 2) au niveau institutionnel, en particulier auprès d'une institution nationale qui devra être mise en place pour assurer à terme la mise en œuvre à la place du PAM.

⁷⁷ Une Intention formulée par le gouvernement : « *Les repas scolaires attirent les enfants à l'école et les aident à se concentrer, à mieux apprendre et avoir de meilleurs résultats, ce qui leur permet de terminer avec succès plus d'années de scolarité* » (PROCAS – 2018)

3. Résultats de l'Évaluation

3.1. Q1 : Pertinence : L'intervention est-elle adaptée au contexte et conçue pour répondre à des besoins clairement identifiés ?

SQ1.1 (Indicateur (I) I1 à I4) : Dans quelle mesure la conception de l'intervention était-elle pertinente dans le contexte politique et institutionnel du pays ? Le PNASI répond à une forte volonté politique et s'inscrit dans les priorités du gouvernement du Bénin (I1). Il répond à des besoins essentiels identifiés par le secteur de l'éducation (I3) et tient compte globalement des acquis de précédents travaux d'évaluation et d'analyse (I2). L'approche est soutenue par les partenaires (I4), qui signalent des synergies possibles que des cadres de concertation au niveau central et délocalisé pourraient faciliter.

44. **Alignement avec les politiques :** Financé par le gouvernement, le PNASI est par nature en phase avec les stratégies du gouvernement (I1). L'alimentation scolaire est inscrite au titre des programmes prioritaires du PAG⁷⁸, mentionnée dans les cadres sectoriels de l'éducation (PSE post-2015, AER du MEMP) mais également de la protection sociale, de la sécurité alimentaire et de l'alimentation (cf §26). Un bémol, l'alimentation scolaire n'est pas mentionnée dans le PND 2018-25.
45. **Prise en compte des évaluations :** Le PNASI prend en compte les recommandations formulées dans le rapport SABER (I2) en prévoyant l'installation officielle du comité de pilotage intersectoriel de l'alimentation scolaire et le développement des mécanismes d'achat pour associer les petits producteurs à proximité des écoles à cantines.
46. **Adéquation avec les priorités nationales :** Différents travaux⁷⁹ conduits au Bénin estiment que l'alimentation scolaire améliore les inscriptions et la rétention des élèves (I3) – deux priorités de l'école primaire relevées par la revue sectorielle (cf §23). En comparant des écoles bénéficiaires du programme BJ du PAM⁸⁰ et des écoles non bénéficiaires, l'étude PAM-Mastercard⁸¹ mesure les effets positifs de la cantine sur les taux d'assiduité, d'abandon, et sur les taux bruts de scolarisation (TBS)⁸². Elle note une progression plus importante pour les filles, ce qui indique que l'alimentation scolaire réduit sensiblement certaines inégalités de genre. A noter, par contre, l'effet de la cantine sur l'acquisition de connaissances (parfois sous-entendue dans certains documents PNASI) n'est pas démontré et est mis en doute par certaines analyses⁸³.
47. Pour le gouvernement, le PNASI est à la fois un programme social et économique. L'étude PAM-MasterCard estime⁸⁴ le retour sur investissement de l'alimentation scolaire :

⁷⁸ Intitulé PECaSEZur (20 M^{ards} FCFA). La 1^{ère} allocation était prévue pour 2018 (1 M^{ards} FCFA), (6 M^{ards} en 2019, 8 en 2020 et 2021).

⁷⁹ Voir Garnier et Gbénu 2010 ; AFD-DANIDA 2012.

⁸⁰ Ces résultats peuvent être extrapolés aux écoles PNASI : modèle opérationnel identique au programme appuyé par le PAM BJ.

⁸¹ PAM MasterCard – Décembre 2018. Programme d'alimentation scolaire du Bénin -Analyse Coût-Bénéfice.

⁸² Selon les services statistiques du MEMP, le TBS se mesure à l'échelle d'une commune, il ne peut être défini pour une école ou un lot d'écoles. L'approche adoptée pour mesurer la progression des TBS dans les écoles à cantine n'est pas détaillée dans le rapport.

⁸³ Garnier et Gbénu 2010 (voir NdBP 21). un constat similaire lors de la revue du Programme Pays du PAM : « Les directeurs et enseignants pensent que les repas scolaires permettent aux élèves de suivre mieux, d'être assidus en classe et (...) réduisent les abandons scolaires. Ces acteurs pensent, par contre, que les repas scolaires seuls ne suffisent pas pour améliorer le taux de promotion et d'achèvement ».

⁸⁴ Estimation conduite en prenant en compte la dépense engagée par élève sur le programme BJ (coût annuel par enfant s'élève à 12.000 FCFA dans cette étude en 2018, contre 20.000 FCFA/élève- prévisionnel PNASI pour 2018 Annexe25- une différence qui peut réduire le retour sur investissement), l'effet de l'allongement de la scolarité (estimé en considérant la progression des trois indicateurs de performance scolaire relevés dans les écoles BJ par rapport aux témoins), l'effet potentiel sur la santé (en considérant que le programme protège les enfants des risques associés au carence en fer, en vitamine A, en iode et aux mauvaises pratiques d'hygiène en leur assurant une ration enrichie pendant 165 jours par an et en conduisant une sensibilisation à l'hygiène, des campagnes de déparasitage ...,), et l'effet sur la promotion de l'équité de genre.

chaque franc investi dans les cantines scolaires permettrait un retour sur investissement potentiel de 5 francs, une valeur calculée sans prendre en compte l'effet des achats locaux sur l'économie nationale.

48. **Les partenaires du développement (I4).** Les partenaires techniques et financiers (PTF) du secteur de l'éducation adhèrent à l'approche PNASI puisqu'ils répondent favorablement à la sollicitation du gouvernement lors de la table ronde de juillet 2018. Sans que l'alimentation scolaire ne soit nécessairement leur priorité en matière d'investissement dans le secteur de l'éducation, les donateurs ont estimé pertinent de soutenir le PNASI. L'engagement financier préalable du gouvernement a pu faciliter leur adhésion.
49. En dehors du PAM, CRS est aujourd'hui le seul opérateur engagé dans l'appui aux cantines scolaires. Le modèle d'approvisionnement centralisé de CRS (cf §27) est similaire à celui du PAM/PNASI ; le pilote d'achat local auprès d'OP de CRS est compatible avec les orientations fixées par le gouvernement ; les retours d'expérience et de bonnes pratiques de ce pilote pourront profiter au PNASI.
50. L'UNICEF est un partenaire clé de l'éducation. Chef de file des partenaires de l'Etat pour l'éducation, l'UNICEF anime les réunions mensuelles de coordination. Par ailleurs, l'UNICEF met en œuvre, depuis 2019 sur trois départements, un programme en faveur de l'éducation de base avec une assise communautaire dont l'approche⁸⁵ semble tout à fait compatible avec celle du PNASI, avec des synergies potentielles et la nécessité d'assurer une coordination pour éviter certains chevauchements.
51. Le PNASI n'est représenté ni dans les cadres de concertation communaux, ni dans ceux de la protection sociale, de l'alimentation et de la nutrition, ni dans les réunions des PTF de l'éducation, privant l'alimentation scolaire de visibilité, et le PNASI de partenariats potentiels.

SQ1-2 (I5 et I6) Dans quelle mesure l'intervention est-elle alignée avec les politiques et les standards du PAM ? Les modalités sont alignées aux politiques et mandats du PAM. Certains standards du PAM (Strategic Results Framework - SRF) ne sont pas respectés ; le PAM doit par ailleurs s'assurer de conserver son indépendance dans un dispositif où il est à la fois partenaire de mise en œuvre et conseiller du gouvernement (I5 ; I6).

52. En déléguant la maîtrise d'œuvre du PNASI au PAM, le gouvernement souhaitait adopter les modalités de mise en œuvre et les outils de gestion développés par le PAM. En ce sens, le PNASI est globalement aligné aux standards de l'institution et en cohérence avec le programme de cantine B_J⁸⁶ (I6). L'accord qui lie le PAM au gouvernement réserve par ailleurs au BP le soin d'assurer le contrôle qualité des vivres distribués ; cette modalité garantit au PAM le respect de ses standards de qualité, mais peut entrer en contradiction avec l'objectif du gouvernement (commanditaire du projet) de donner la priorité à l'achat sur le marché national (voir §82).
53. Au vue de l'expérience du PAM dans la conduite d'opérations de large envergure, dans la gestion de programme de cantines, de conseil au gouvernement sur le sujet de

⁸⁵ Les communautés ciblées identifient leurs priorités vis-à-vis de l'école. L'UNICEF les accompagne dans l'élaboration d'un plan d'action ; elle apporte en outre un appui pour les fournitures scolaires, la formation des enseignants (formation en cascade), la promotion des bonnes pratiques d'hygiène, et (avec des financements limités) la construction de latrine et de points d'eau.

⁸⁶ Ration identique, même organisation au niveau communautaire, même nombre de jours de cantine par an.

l'alimentation scolaire, il était pertinent de confier la mise en œuvre du PNASI au PAM⁸⁷. Cette modalité marque une rupture dans le mode de gestion du programme de cantines gouvernementales. Le MEMP-DAS et les services déconcentrés sont déchargés de la mise en œuvre directe de l'appui aux cantines du gouvernement. Cette rupture semble s'aligner avec la vision du PAG qui promeut la gestion des programmes prioritaires par des agences plutôt que par les ST de l'Etat. Le PAM est néanmoins une organisation internationale indépendante, qui aspire à ne pas être qu'un prestataire d'exécution d'un programme gouvernemental (comme une agence pourrait l'être) et à continuer à jouer un rôle de conseil au gouvernement pour l'alimentation scolaire.

54. La conception du PNASI s'écarte sensiblement des normes du PAM **(I5)** : les indicateurs du CL et du CR ne sont pas conformes aux standards habituels de l'organisation⁸⁸ (en particulier les objectifs de parité de genre sont absents). L'inclusion du PNASI dans le CSP à compter de juillet 2019 permettra de disposer pour le PNASI du cadre de suivi du CSP, ce qui n'exclut pas d'assurer le suivi des indicateurs d'intérêt pour le gouvernement⁸⁹.

SQ1-3 (I7, I8, I9) Dans quelle mesure l'intervention répond-elle aux besoins des groupes les plus vulnérables (hommes et femmes, garçons et filles) ? La conception (design) du PNASI présente des faiblesses ; l'intérêt de l'approche multisectorielle est peu documenté ; le cadre de suivi (CL et CR) est peu performant pour suivre les effets du PNASI ; le financement des activités de soutien à la production n'est pas prévu (I7). Les modalités de ciblage des écoles manquent de transparence mais le ciblage géographique semble globalement respecter les grandes priorités géographiques (I8) ; par contre l'intention de couverture universelle ne répond pas à des enjeux de vulnérabilité et le projet n'affiche pas d'ambition claire en matière d'inclusion des enfants les plus vulnérables (I9).

55. **L'approche intégrée** du PNASI **(I7)** consiste à associer l'alimentation scolaire à des interventions en faveur de la santé, la nutrition, l'agriculture, l'hygiène et l'assainissement. Elle est soutenue par le PAM au Bénin depuis de longues années et promue par le SABER. Elle semble pertinente pour maximiser les effets des interventions. Pour autant, la mise en œuvre de cette approche est relativement récente dans le pays. Initiée par le PAM en octobre 2015 dans 50 écoles pilotes, les documents disponibles ne mettent pas en évidence d'avantages probants associés à l'approche (voir annexe 12).

56. **Les cadres de suivi du PNASI** du document de projet (Nov 2017)⁹⁰ présentent des faiblesses. Les indicateurs qui suivent les objectifs ciblés ne documentent pas les effets du PNASI sur la situation sanitaire et nutritionnelle des enfants ou sur l'économie nationale. Les indicateurs renseignant les effets sur la performance scolaire ne sont pas toujours associées à des cibles quantifiées ni générées. Dans la fiche de projet soumise aux bailleurs en juillet 2018⁹¹, le gouvernement indique des cibles pour le taux d'abandon (10% en 2021) et le taux d'achèvement (100%). Ces dernières ne sont pas en cohérence avec la cible du PSE (77,1% en 2021) (voir Annexe 13). Les indicateurs de

⁸⁷ Ce choix, opéré sans mise en concurrence de plusieurs opérateurs, soulève toutefois les interrogations d'organisations de la société civile.

⁸⁸ SRF 2013 – Standard Results Framework

⁸⁹ En particulier les taux d'abandon et les taux d'achèvement qui constituent les cibles qui ont été partagées avec les partenaires financiers du PNASI en juillet 2018.

⁹⁰ Le Cadre Logique est présenté dans les TdR de l'évaluation en annexe 31, voir également analyse du cadre logique en annexe 13.

⁹¹ Le PNASI est rebaptisé PROCAS dans la documentation de la table ronde.

résultats manquent de précision pour suivre la progression de la contribution des champs et jardins à la cantine.⁹².

57. **Budget PNASI.** On observe dans la conception du PNASI un déséquilibre dans l'allocation des ressources entre composantes. L'essentiel des fonds est alloué à l'achat, la distribution de vivres et à la gestion des repas (C1 et C3 – niveau communautaire) ; les budgets nécessaires aux intrants, l'appui technique des activités de la C2 et en particulier le soutien aux productions locales (jardin, champ scolaire, appui aux OP pour la mise en place de circuits d'approvisionnement locaux) ne sont pas visibles dans les budgets prévisionnels.
58. L'investissement dans le PNASI est sans commune mesure avec les allocations allouées précédemment aux cantines du gouvernement. Il dépasse les engagements pris par le PAG⁹³. Il est conséquent comparé au budget global du MEMP (cf. Annexe 11, tableau 5 et figure 13). Lors de sa conception, le PNASI prévoyait pour 2018 une dépense de 20.000 FCFA⁹⁴ par enfant d'école à cantine, alors qu'en 2015, la dépense publique était en moyenne de 53.114 FCFA par élève du primaire⁹⁵. Un arbitrage budgétaire favorable aux cantines peut atténuer les effets recherchés s'il se traduit par un déséquilibre pénalisant d'autres investissements prioritaires pour l'éducation⁹⁶.
59. **Ciblage des écoles.** Le PNASI ne remet pas en cause des ciblage opérés dans le passé⁹⁷ ce qui est pertinent et permet de construire sur l'existant et de cibler des écoles qui ont une expérience de la cantine⁹⁸. Depuis 2018, le directeur et le président de l'Association de Parents d'Elèves (APE) doivent transmettre une demande à la circonscription scolaire pour que l'école soit appuyée par le PNASI. Cette approche est pertinente car elle engage l'école dans une démarche proactive.
60. Pour le choix de nouvelles écoles bénéficiaires, une liste de critères est présentée dans le document de projet : certains indicateurs incitent à cibler des écoles en situation difficile (zone rurale, zone en insécurité alimentaire, zone peu accessible où les écoles polarisent plusieurs villages éloignées) et par conséquent les populations les plus vulnérables ; d'autres indicateurs plus opérationnels incitent à inclure les écoles dont l'environnement est favorable (eau potable, présence d'un CGCSI, jardin, champ) et sont aussi intéressants. Par contre, l'ordre dans lequel les critères sont considérés, les sources utilisées pour renseigner les critères, les étapes permettant au MEMP de finaliser la liste des nouvelles écoles éligibles ne sont pas partagés à l'ensemble des acteurs. Les acteurs impliqués⁹⁹ dans le choix ne sont pas définis (**17**).
61. L'analyse du ciblage géographique par département (cf Tableau 6 en Annexe 14) révèle un ciblage globalement pertinent : les départements faiblement couverts (moins de 25%

⁹² Examen stratégique national « Faim Zéro » au Bénin à l'horizon 2030. Septembre 2018. Propose pour l'axe 3 (alimentation scolaire) des indicateurs plus précis que le PNASI.

⁹³ Budget révisé du PNASI pour la période 2017-21 (48 Milliards) - contre 20 Milliards FCFA inscrits dans le PAG pour la même période.

⁹⁴ Budget 6,5 milliard de FCFA pour environ 330.000 élèves en 2018.

⁹⁵ Plan sectoriel de l'éducation post 2015 (2018-2021) Tome 1 août 2018 (version papier) – page 41

⁹⁶ AFD-DANIDA (2012) Evaluation à mi-parcours du PDDSE 2006-2015: « Une extension massive – du programme de cantines - reste peu probable parce que leurs coûts élevés entrent en concurrence avec le financement d'autres intrants du système éducatif. »

⁹⁷ Les écoles PNASI-1 sont les anciennes écoles à cantine du gouvernement. En AS2, les écoles anciennement appuyées par PME sont intégrées.

⁹⁸ A noter, les anciennes écoles ne remplissent pas nécessairement les conditions fixées par les critères de ciblage des nouvelles écoles (en particulier l'accès à l'eau potable, mais également les effectifs entre 50 et 300 élèves).

⁹⁹ En 2018, le MEMP élabore la liste des 1.600 nouvelles écoles sans solliciter l'expertise du PAM pour la prise en compte des critères d'insécurité alimentaire.

des écoles et de 20% des élèves) sont ceux où les besoins sont moindres. La faible couverture relative du Borgou (34% écoles et 25% des élèves) et de l'Alibori (49% écoles et 35% élèves), deux départements où les besoins sont importants, est compensée par l'appui de CRS (224 écoles sur les deux départements) **(18)**. La couverture du PNASI semble élevée dans le département de Ouémé (34% écoles et 28% des élèves) vue ses bonnes performances en matière d'accès et d'achèvement. L'analyse du ciblage géographique peut être conduite au niveau des communes. Dans le cas des communes de Couffo, on observe une concentration des écoles PNASI dans la commune de Lalo, (40% des écoles PNASI et 2 du département) qui ne comptabilise que 15% des écoles du département. Ce ciblage ne semble pas pertinent car Lalo est avec Dogbo, la seule commune du département de Couffo qui n'est pas considérée comme prioritaire en matière d'offre et de demande éducative¹⁰⁰ (voir Tableau 7 en Annexe 14).

62. Le gouvernement envisagerait une couverture universelle (« *Une école, une cantine* ») à très brève échéance¹⁰¹. Cette orientation pose des questions de pertinence : elle ne tient pas compte des remarques de l'évaluation du PSE¹⁰² qui recommande de concentrer les cantines sur les zones les plus vulnérables. Elle soulève également des questions de faisabilité (inclusion en deux ans de 4.000 écoles publiques supplémentaires dans le PNASI) et elle peut - si elle est précipitée - générer des déséquilibres en matière d'investissement dommageables aux performances globales du système d'éducation de base **(18- 19)**. Par ailleurs, le PSE post-2015 considère que la préscolarisation (école maternelle) et la parité de genre au collège sont des priorités pour le Bénin. Ceci aurait pu se traduire par une inclusion prioritaire des écoles maternelles et des mesures pour encourager l'inscription des filles au secondaire que l'on ne relève pas dans le design du PNASI.
63. **Les bénéficiaires.** Comme tout programme d'alimentation scolaire, le PNASI ne bénéficie qu'aux enfants scolarisés. Le PNASI entend naturellement faciliter l'inclusion des enfants qui n'ont pas ou peu accès à l'éducation. Il peut donc bénéficier (cf §23) aux enfants des ménages pauvres, en situation de handicap et aux filles **(17)**. Cependant, les mécanismes qui permettraient, en complément de l'alimentation scolaire, de stimuler l'inclusion des enfants les plus vulnérables en tenant compte des barrières spécifiques à leur scolarisation et de suivre les effets du PNASI sur les différents groupes ne sont pas envisagés.
64. **Adaptation aux besoins des élèves.** Le programme propose des rations dont la taille et la composition en vivres sont adaptées aux besoins des élèves (normes du PAM). Cependant, la ration standardisée ne tient pas compte de certaines habitudes du Bénin. En particulier, elle n'inclut pas de produits issus de la transformation du manioc, un aliment inscrit dans les habitudes alimentaires des béninois, qui représente une part importante de la production agricole nationale (cf. Annexe 15), qui - sous forme

¹⁰⁰ Voir Tableau 7 de l'annexe 1 du document de projet. A noter, les directions départementales des enseignements maternel et primaire (DDEMP) classent les écoles pour lesquelles les enseignants peuvent percevoir des primes en trois catégories : 1) « déshéritées », 2) « difficiles d'accès » et 3) présentant ces deux caractéristiques. Selon cette classification en 2019, Lalo est la commune du Couffo qui compte le plus grand nombre d'écoles « d'accès difficiles » et « déshéritées ».

¹⁰¹ Source entretiens et présentation de juillet 2018 : « Le Bénin tend vers « une école, une cantine » pour une éducation durable, inclusive et de qualité pour tous, à l'horizon 2021 », Document de présentation PNASI, Table ronde PAM/MEMP Juillet 2018

¹⁰² Cf AFD DANIDA 2012 – Evaluation à mi-parcours du PSE

transformée - est plus compatible avec l'alimentation scolaire (praticité, durée de conservation) que sous une forme brute (I10).

SQ1-4 (I11-I12) Dans quelle mesure la conception de l'intervention était-elle sensible au genre? L'alimentation scolaire est vecteur potentiel de la promotion de l'équité de genre, mais le PNASI, dans sa conception y est peu sensible : absence d'analyse spécifique, d'ambition et d'activité spécifique (I11 et I12).

65. Le PNASI peut contribuer à réduire les disparités de genre existant dans le pays (cf §7, §25, §46 et Annexe 5). Pour autant, la question du genre est faiblement prise en compte lors de la conception du PNASI. Aucune analyse spécifique n'a été menée dans le cadre du PNASI pour comprendre les causes des déséquilibres de genre (souvent défavorables aux filles et dans certaines localités défavorables aux garçons) et identifier les mesures à envisager par le PNASI pour les limiter. Le PNASI affiche peu d'ambition tant en termes d'objectif de parité que d'activités ciblant spécifiquement les filles et les femmes ou de discrimination positive en faveur des filles associée au dispositif de ciblage. Par ailleurs, les indicateurs formulés dans le cadre de résultats ne sont pas systématiquement désagrégés par genre. Le cadre de suivi ne mentionne pas de suivi des femmes qui s'impliquent dans la cantine (part des femmes avec des responsabilités dans les CGCSI ; profil et mode de désignation des cuisinières ; revenu de la cuisinière...), ou du ratio Homme/Femme parmi les médiateurs et superviseurs des ONG.

Question 1 / Pertinence - Principaux constats :

- Le PNASI répond à une forte volonté du gouvernement, est en phase avec les documents stratégiques nationaux (I1) et globalement en cohérence avec le mandat et les activités du PAM (I5, I6). Le PNASI répond à des besoins identifiés en matière d'éducation (I2 et I3) car il peut permettre à plus d'enfants d'accéder et d'achever le cycle d'éducation de base. Ce programme est soutenu financièrement par les partenaires de développement, et des synergies peuvent être recherchées à travers les cadres de concertation existants au niveau local ou central (I4).
- L'approche multisectorielle est au cœur du design du PNASI. Les avantages de la démarche intégrée sont mal documentés ; le cadre de suivi du PNASI présente des faiblesses et ne permet pas de suivre pleinement les effets de l'approche. Le budget est également déséquilibré et ne permet pas de soutenir les actions de la composante 2 (I7).
- L'analyse du ciblage par département met en évidence un ciblage globalement cohérent (I8) mais l'intention de couverture universelle ne répond pas à des enjeux de vulnérabilité. De plus, il existe un risque à surinvestir l'alimentation scolaire si cela se fait au détriment d'autres intrants indispensables à l'accès et à la rétention des élèves (infrastructure, enseignants formés en nombre suffisant, etc).
- Les rations proposées correspondent aux besoins nutritionnels des élèves sans intégrer certains aliments qui constituent l'alimentation de base de nombreux enfants béninois (I10).
- Certains enjeux liés à l'inclusion des enfants vulnérables (soulevés comme objectif du PSE) ne sont pas appréhendés ni dans les critères de ciblage du PNASI ni dans les modalités d'intervention / suivi (I9).
- Le genre est insuffisamment pris en compte dans le PNASI alors que l'alimentation scolaire présente un potentiel indéniable de réduction des disparités entre les filles/femmes et les garçons/hommes (I11 I12).

Leçons tirées/ pistes pour la phase 2 du PNASI

- Inscrire le PNASI dans les cadres de concertation existant (protection sociale, PTF éducation) ;
- S'assurer d'un équilibre entre les budgets octroyés par l'Etat entre l'alimentation scolaire et d'autres activités favorables à l'accès, l'équité et la rétention scolaire ;

- Le BP-PAM doit documenter les effets de l'approche intégrée sur ses écoles pilotes BJ afin d'apprécier la pertinence de l'approche. Améliorer le cadre de suivi (CL et CR) et assurer un financement de la C2 ;
- Profiter de l'adoption du CSP du BP-PAM pour améliorer le cadre de résultats du PNASI (en particulier les objectifs et suivi de l'équité de genre) ;
- Améliorer la transparence du ciblage des écoles (méthodologie et processus) ;
- Conduire des analyses de genre pour mieux comprendre les disparités existant entre les départements et les communes et proposer des actions adaptées au contexte.

3.2. Q2 : Efficacité : Les résultats et effets actuels du PNASI

66. L'Annexe 16 présente l'évolution des indicateurs du cadre logique (CL) et du cadre de résultats (CR) du document de projet ainsi que de la fiche de projet PROCAS. Dans les paragraphes suivants, ils sont discutés, par composante, en intégrant des informations collectées sur le terrain ou dans la documentation.

SQ2-1 (I13)- Dans quelle mesure les résultats attendus de l'intervention sont-ils atteints ?

Composante 1 : Fonctionnement des cantines : le PNASI s'est largement déployé (plus de 2800 écoles touchées, soit environ 40% des Ecoles Primaires Publiques - EPP) en seulement deux AS. Les cibles (nombre d'écoles, d'élèves, de PdD, de jours de cantines) ne sont toutefois pas atteintes du fait d'une surestimation des effectifs des écoles dans les listes du MEMP, des grèves en AS1 et d'un processus de validation de la liste des nouvelles écoles peu efficace en AS2 (I13).

67. Les résultats de la C1 sont présentés en distinguant les écoles PNASI-1, intégrées en AS1, des écoles PNASI-2, intégrées en AS2 (voir Annexe 17 et 18 pour la chronologie de mise en œuvre dans les écoles PNASI-1 et 2).

68. **En AS1**, le nombre d'écoles ciblées est atteint (1579/1574) et les premières livraisons de vivres interviennent dans les écoles dès septembre 2017¹⁰³. Du fait d'une surestimation des effectifs d'élèves dans les écoles ciblées¹⁰⁴, et par conséquent du nombre de bénéficiaires planifiés, le nombre de bénéficiaires ciblés n'est pas atteint en AS1 (effectif maximum relevé dans la BdAS de 240.837 élèves en février 2018 (75% de la cible)¹⁰⁵. Trois PdD sont opérés au cours de l'AS1 pour couvrir théoriquement 110 jours de cantine (contre 165 jours programmés). Un 4^{ème} PdD était envisagé en AS1 ; il n'est pas mis en œuvre du fait des grèves qui ont fortement perturbé l'AS1. Pour autant, dans les écoles PNASI-1 visitées¹⁰⁶, le nombre de jours de fonctionnement de la cantine a été relativement correct : le plus souvent supérieur à 100 jours, avec 145 jours dans l'école visitée la mieux couverte. Sous l'effet conjugué des grèves et des sureffectifs, et malgré l'absence du 4^{ème} PdD et la prolongation de l'AS jusqu'à la fin juillet, des reliquats de vivres subsistent à la fin de l'année dans les stocks des écoles. Ils sont distribués aux élèves pendant les vacances (fin juillet) en dehors du cadre de la cantine (voir §74).

¹⁰³ Dans les écoles visitées : livraisons de vivres étalées sur 1,5 mois (entre la mi-septembre et la fin octobre) du PDD-1 pour 20 jours de cantine. Elles permettent à la cantine de démarrer entre septembre et novembre 2017.

¹⁰⁴ Surestimation de 25% des effectifs dans les listes du MEMP qui explique les doutes formulés quant à la fiabilité des statistiques du MEMP.

¹⁰⁵ Les effectifs moyens relevés dans la BdAS-2017-18 en début et en fin de mois représentent 65% de la cible programmée de 321.315 élèves.

¹⁰⁶ La BdAS est incomplète, faible taux de remplissage entre septembre et décembre (voir Q3- Annexe 27), ne permet pas d'avoir une vision globale du nombre de jours de cantine fonctionnelle.

69. **En AS2, : dans les écoles PNASI-1**, l'effectif des anciennes écoles a été ajusté dans les PdD¹⁰⁷. En mai 2019, les écoles ciblées ont été touchées par 2 PdD, conçus pour 119 (64+55) jours de cantines contre 165 programmés. Le second PdD de l'AS 2018-19 a été ajusté au stock restant dans les écoles en décembre et ne représente en volume qu'environ 55 jours de vivres livrés pour couvrir 64 jours de cantine. Le nombre de jours de cantines relevés dans les écoles PNASI1 visitées oscille entre 64 et 117 jours à la fin avril. Certaines écoles devraient pouvoir atteindre 165 jours de cantine, d'autres non. Dans ces écoles, on observe des ruptures plus fréquentes en AS2 qu'en AS1 qui peuvent être associées :

- au retard dans la mise en œuvre des PdD (livraison fin février ou même à la mi-mars du plan sensé couvrir la période janvier à mars) ;
- à des effectifs sous-estimés (avec parfois des effectifs de rentrée équivalents à ceux du mois de juillet 2018 où beaucoup d'élèves ont déjà déserté l'école) ;
- à des erreurs dans les plans de distribution (exemple dans la commune de Kétou : une erreur lors de la prise en compte des stocks génère un PdD erroné pour 70% des écoles de la commune - cf. Annexe 19).

70. **En AS2, dans les écoles PNASI-2**, 1270 écoles additionnelles sur les 1.600 ciblées (80%) sont intégrées dans le dispositif. Le processus de validation de la liste du MEMP, peu efficient, a fortement impacté les résultats de l'AS2 : en retardant la finalisation du premier PdD et en plaçant des écoles « en veilleuse » qui bénéficient d'une distribution unique sans être retenues sur la liste finalisée des écoles PNASI2 (voir encadré n°1 ci-dessous). Les 1270 écoles PNASI2 cumulent un effectif d'environ 185.000 élèves (selon le PdD¹⁰⁸), ce qui représente environ 62% de la cible fixée à 298 400 élèves inclus en AS2. En Mai 2019, ces écoles avaient reçu des vivres pour 75 jours de cantine (55+20) à travers deux PdD. La première livraison intervient en novembre dans certaines écoles mais seulement fin janvier dans d'autres du fait de l'interruption du processus. La seconde livraison a été ajustée en tenant compte des stocks d'avril pour couvrir la cantine au moins jusqu'au 7 juin. Les visites montrent un nombre de jours de cantine effectif très variable pour les écoles PNASI2. Une école servie en novembre affiche une couverture de 80 jours à la fin avril (avec la possibilité d'atteindre 120 jours à la fin juin) ; pour celles qui n'ont reçu leur première livraison qu'en janvier, la couverture est moindre (entre 40 et 50 jours). Des sous-estimations d'effectifs lors du second PdD, et/ou l'absence du second PdD (1 école) atténuent la couverture dans certaines écoles visitées.

Encadré n° 1 - Une inclusion mal maîtrisée des nouvelles écoles (PNASI-2)

Le choix des écoles PNASI-2 s'est fait en plusieurs étapes (voir timeline PNASI2, annexe 18) :

- 1) la décision d'étendre le PNASI est prise après la table ronde des donateurs en juillet 2018 ;
- 2) Le MEMP transmet au PAM le 31 août une liste de 1.600 nouvelles écoles ;
- 3) La liste est vérifiée par des médiateurs des ONG directement sous contrat avec le PAM, car les contrats de partenariat avec les ONG avaient été clôturés en fin d'AS1. Ces vérifications excluent les doublons ou les écoles inadaptées à la cantine. Le PAM produit une liste de 1.446 écoles qui est

¹⁰⁷ L'ajustement est opéré dans le PdD mais pas dans le budget prévisionnel de l'addendum 2 ; le budget pour 2018-19 est toujours calibré pour couvrir plus de 320.000 élèves des anciennes écoles.

¹⁰⁸ La BdAS ne permet pas d'extraire les écoles PNASI2 et de vérifier dans la base de données les effectifs des nouvelles écoles touchées.

validée par le MEMP. Les ONG commencent à intervenir dans ces 1.446 écoles (appui aux CGCSI) ; le PAM élabore un plan de distribution, le MEMP le valide. Les premières distributions commencent.

4) A ce stade, une vérification des listes par la CPSFESU interrompt le processus. La cellule estime que 174 écoles sont inadaptées à la cantine. Parmi les écoles exclues, une quarantaine ont déjà été livrées. Elles reçoivent la consigne d'interrompre leur activité cantine en décembre 2018, puis de la reprendre en Mars 2019 pour éviter les pertes. Ces écoles sont dites « mises en veilleuse ».

5) Le PdD est relancé en janvier 2019, et une partie des écoles PNASI2 ne reçoivent leur première livraison qu'en janvier-février 2019 (au lieu de novembre 2018). La liste finale des écoles PNASI-2 compte 1270 écoles prises en compte pour le second PdD de l'AS2.

71. Rendement. En comparant le nombre de rations planifiées et distribuées (PdD), on observe un rendement de 67% en AS1 (mais 1/3 des vivres livrés est distribué en dehors de la cantine) et 48% en AS2 au moment de l'évaluation (cf. Annexe 20).

72. La couverture est un objectif clé du PNASI. Il est rappelé par de nombreux interlocuteurs qui signalent que la couverture ciblée pour 2021 est déjà atteinte en 2018 puisque 50% des EPP du Bénin bénéficie d'une cantine (en prenant en compte des cantines PNASI mais aussi PAM-BJ, ou CRS). Le CR du document de projet envisage la couverture en % d'élèves du primaire bénéficiant de la cantine scolaire ; elle était fixée à 29% et n'est pas atteinte en AS1 (<20%) parce que les effectifs des écoles ciblées étaient surestimés. En AS2, la cible initialement fixée était de 30% (pour un modèle à 1574 écoles) et elle n'est pas atteinte (27%) malgré l'inclusion de 1270 nouvelles écoles.

73. Une sous consommation des ressources (cf. Annexe 21, figure 17 et tableau 8). Conséquence directe des rendements restreints, le niveau de consommation des budgets est limité (46% en 2017 et de 60% en 2018¹⁰⁹). Les contraintes susmentionnées¹¹⁰ impactent les dépenses des principales lignes du budget. On peut anticiper une sous-consommation accrue du budget au cours du premier semestre 2019 : les effectifs servis sont d'environ 455.000 élèves (PNASI1 et 2 selon les PdD) contre 630.000 planifiés ; une partie de l'effectif (anciennes écoles) a reçu l'équivalent de 55 jours de cantine ; l'autre environ 20 jours (contre 110 programmés). On peut estimer qu'en mai 2019, moins de 30 % des vivres budgétisés pour le 1er semestre 2019 sont consommés (cf. Annexe 21).

74. La distribution des reliquats en fin d'année 2017-18 résulte d'une réflexion collégiale, qui s'est imposée aux partenaires : « *Stoker les vivres pendant les vacances présentait le risque de perdre les vivres du fait de cambriolage ou de détérioration des denrées* »¹¹¹. Cependant, cette opération détourne de leur vocation plus de 30% des vivres distribués en AS1 : ils ne sont pas utilisés dans le cadre de la cantine ; elle crée un précédent et une attente des parents d'élèves (il sera difficile de ne pas distribuer les reliquats éventuels si la situation se représente dans le futur). Le PAM est conscient que la distribution de ce reliquat

¹⁰⁹ Les vivres des 1^{er} PdD de l'AS2 des écoles PNASI1 et 2 sont pris en compte dans les dépenses 2018.

¹¹⁰ Effectif planifié surestimé, nombre jours de cantine inférieur au planifié du fait des grèves en AS1 et des retards dans le calendrier en AS2.

¹¹¹ A noter : Les reliquats ont été distribués aux enfants fin juillet (le 31 dans certaines écoles), environ 1 mois avant la reprise de l'école, un système de gardiennage aurait pu être envisagé pour sécuriser les vivres. Si certaines commodités sont fragiles et devaient être écoulées rapidement, d'autres le sont moins ; l'huile aurait pu être conservée jusqu'en septembre (1 mois) pour la reprise de la cantine. Par ailleurs, dès le mois de mars, les surplus étaient prévisibles, une réduction des reliquats aurait pu être envisagée à la reprise de l'école (début mai) en introduisant par exemple un petit déjeuner avec une bouillie - une pratique qui s'observe dans certaines écoles à partir de dotation des parents - qui aurait permis de consommer une partie des céréales. Certaines écoles disposent de magasin en bon état et pouvaient envisager la conservation des vivres jusqu'à la rentrée. Une école BJ-PAM visitée n'ayant pas opéré la distribution en juillet 2018, a utilisé son reliquat de vivre début septembre et assuré une bonne couverture de cantine au premier trimestre de l'AS2.

conséquent est problématique puisqu'il s'organise en AS2 pour ne pas avoir à réitérer cette opération. Le mot d'ordre est « *zéro stock en fin d'année* ». Pour cela :

- les 2^{nds} PdD de l'AS2 sont ajustés en tenant compte des effectifs et des stocks relevés fin 2018 (écoles PNASI1) et en avril-19 (PNASI2). La nécessité de faire ces relevés spécifiques est questionnable car stocks et effectifs sont relevés et transmis mensuellement au PAM avec les fiches mensuelles¹¹². L'évaluation du stock en avril pour les écoles PNASI2 est tardive et peut expliquer certains retards observés dans la mise en œuvre du dernier PdD des nouvelles écoles.
- lors du passage de l'EE, le PAM et ses partenaires s'appliquaient à définir une opération de réallocation de vivres entre des écoles en surplus vers les écoles où les stocks sont faibles ou nuls. L'EE n'a pas analysé dans le détail cette activité qui intervient après son passage (hors période d'évaluation) mais celle-ci semble complexe à mettre en œuvre ; par ailleurs, il n'est pas exclu que cette opération génère de nouvelles difficultés (dégradation de la qualité des vivres pendant le transfert ; perte de vivres ; et tensions au niveau des écoles dont on viendra chercher une partie des vivres en magasin pour les attribuer à une école du voisinage)

75. Tenter de calibrer le PNASI pour que chaque école puisse faire cantine 165 jours dans l'année et n'avoir aucun stock au dernier jour d'école implique des activités couteuses en temps (inventaire/réallocation, cf ci-dessus), source d'erreurs dommageables (cf Annexe 19), peu appropriées dans le cadre d'un transfert du programme à une structure nationale.

SQ2-1 – Suite. Composante 2: les interventions conduites avec les acteurs de la santé sont marginales. Des champs et jardins scolaires existent mais leur contribution n'est pas suivie. Le volet petit producteur n'est pas initié et il sera difficile d'avoir des résultats consolidés sur ce volet d'ici à la fin du PNASI (I13).

76. Des interactions marginales avec la santé. Les activités de promotion de la santé ne sont pas suivies dans la BdAS qui ne présente ni les activités de déparasitage des enfants, ni les activités de promotion des bonnes pratiques d'hygiène ou d'alimentation. Selon une présentation du BP¹¹³, aucune école n'aurait bénéficié de déparasitage ou séances de sensibilisation en 2017-18. Cette valeur reflète d'avantage l'absence de suivi de l'indicateur que l'absence d'activités¹¹⁴. Les actions de déparasitage sont des activités que le Ministère de la santé doit conduire en collaboration avec le MEMP, que l'école soit ou non ciblée par le PNASI. Le niveau de mise en œuvre est variable d'une école à l'autre et ne dépend pas réellement de l'activité du PNASI mais de planifications des ST de la santé¹¹⁵.

77. La mission conjointe de janvier 2019 a permis de dynamiser des initiatives au niveau local. Elle a par exemple présenté l'intérêt de faire passer aux cuisinières des cantines

¹¹² Fiche mensuelle renseignée par l'école qui alimente la BdAS gérée par le M&E du BP-PAM..

¹¹³ PROGRESSION DES INDICATEURS DU PNASI.pdf Slide 15.

¹¹⁴ A noter, l'enquête de référence conduite en juillet 2017 avant le démarrage du PNASI estime que 79% des enfants des élèves des écoles avaient bénéficié d'une campagne de déparasitage.

¹¹⁵ Le portefeuille de projets de la PAG, porté par le MEMP, prévoit un projet de Promotion de la santé scolaire pour le maintien des apprenants dans le sous-secteur des enseignements maternel et primaire avec un budget de 3 milliards pour 2017-21. La santé scolaire est par ailleurs inscrite dans les cadres du Ministère de la santé ; le Plan National de Développement Sanitaire mentionne l'intention de mettre en place une convention de collaboration entre le MS et le Ministère en charge de l'Education Nationale déterminant clairement les mécanismes de développement de la santé scolaire et universitaire avant fin 2009.

des visites médicales identiques à celles que passent les restaurateurs privés. Dans une commune visitée, l'argument a convaincu le médecin chef qui s'est engagé à prendre en charge la visite médicale de 3 cuisinières par école de la commune. Une trentaine de cuisinières ont ainsi bénéficié de cette initiative du Médecin chef. Si cette prise en charge « gratuite » de la visite médicale des cuisinières est envisageable de manière isolée, elle ne pourra être passée à l'échelle sans être budgétisée par le Ministère de la santé¹¹⁶. L'absence de cadre multisectoriel de concertation est évoquée pour expliquer le peu d'avancée sur les activités de promotion de la santé. Des conventions de partenariat, dotées des ressources nécessaires, n'ont pas été envisagées pour conduire les activités portées par le Ministère de la santé **(I13)**.

78. **Les activités de champs et de jardins scolaires.** La proportion d'écoles avec un jardin ou champ fonctionnel varie en fonction des mois selon la BdAS. Les mois les plus favorables on compte environ 35% des écoles avec un jardin fonctionnel (AS1 et AS2), 20% avec un champ fonctionnel en AS1 (juin), et 10% en AS2¹¹⁷. Il existe une disparité entre départements : en 2019, 17% des écoles de Plateaux, 14% de Mono annoncent un champ fonctionnel, contre 1% en Alibori, 3% pour Borgou et Atlantique. La proportion d'écoles avec des jardins est plus élevée qu'au démarrage du PNASI (enquête de référence) mais on n'observe pas de progrès sur les champs. L'impossibilité de désagréger les données PNASI1 et PNASI2 dans la BDAS ne permet pas de mesurer la progression des écoles incluses depuis 2017.
79. Dans les écoles visitées, les jardins sont mis en valeur par les élèves parfois avec l'appui d'autres projets et sont plus ou moins bien entretenus. Dans le département d'Alibori, l'implication du Chef de Service de l'Alimentation Scolaire (CSAS) sur cette question de jardin scolaire semble porter ces fruits puisque plusieurs jardins ont été créés en début de l'année 2019 avec son accompagnement. Les champs sont plus rares, parfois de taille très modeste (1/4 ha) ou plus conséquente (jusqu'à 2ha). Le travail dans les champs implique le plus souvent des parents volontaires qui mettent logiquement en valeur leur propre parcelle avant le champ scolaire ce qui peut nuire à leurs rendements¹¹⁸. Dans plusieurs écoles, les acteurs expliquent qu'un champ ou un jardin avaient été mis en place dans le passé pour la cantine, mais abandonné avec l'interruption du service de cantine. Les produits du jardin sont consommés à l'école. Pour les produits issus du champ, les écoles visitées n'avaient pas eu de récolte au moment de la mission. Elles envisageaient de vendre la récolte à venir pour disposer d'un fonds permettant de pallier aux faibles contributions parentales. Les quantités produites dans les jardins et dans les champs ne sont pas suivies par le M&E et on ne peut donc pas analyser la contribution réelle de ces activités au fonctionnement de la cantine.
80. Selon la BdAS, les principales raisons déclarées comme limitantes pour développer un jardin/champ scolaire sont en premier lieu le manque d'eau, puis la présence d'animaux divagants ou transhumants, le manque de volonté des parents et le manque de terre.

¹¹⁶ Le coût d'une visite médicale est de 2.500 FCFA selon le médecin rencontré ; 1000 FCFA reviennent au médecin, qui dans la commune visitée accepte de conduire la visite gratuitement. 500 FCFA doit revenir à l'hôpital avec lequel un accord devrait être passé si la mesure se généralisait ; il faut également compter 1.000 FCFA pour les réactifs nécessaires aux analyses qui doivent nécessairement apparaître sur un budget pour que l'opération soit étendue. A noter, dans les écoles où des brigades de cuisinières interviennent en alternance, il sera difficile de prendre en charge toutes les femmes impliquées.

¹¹⁷ Les % en AS1 et AS2 ne sont pas calculés sur les mêmes lots d'écoles (AS2 inclut des écoles PNASI1 et PNASI2).

¹¹⁸ Exemple : l'absence de parent disponible au moment du sarclage, du fait des travaux à conduire dans les parcelles familiales, explique l'absence de récolte sur un champ emblavé en 2017-18 dans une école visitée.

Ceci correspond parfaitement aux informations collectées sur le terrain. La question foncière semble être plus problématique dans les départements du sud et du centre¹¹⁹ que dans le nord¹²⁰.

Les achats locaux :

81. **Achat sur le marché national.** Les résultats obtenus sur ce volet dépassent la cible indiquée dans le CR du projet (10%)¹²¹ (**I13**). De septembre 2017 à décembre 2018, les achats locaux représentent 37% des volumes de vivres achetés par le PNASI et 24% des dépenses engagées pour l'achat de vivre (cf. Annexe 22). Une partie importante des vivres distribués par le PNASI est constituée de riz offert par la Chine et le Japon (35% du volume, 44% du budget). Ces lots ont été alloués au PNASI et leur valeur a été déduite de l'allocation financière du gouvernement¹²². Sans cette dotation, la part des vivres locaux dans les distributions pouvait être supérieure.
82. Les vivres actuellement achetés sur le marché local sont les haricots qui ne représentent que 30% en volume des légumineuses distribuées en 2017-18 (le reste étant constitué de pois jaunes importés) et le maïs (30% des céréales distribuées en 2017-18)¹²³. Des actions concrètes ont été entreprises pour accroître la part des achats locaux et rendre possible l'achat d'huile alimentaire béninoise. L'intention est pertinente : l'huile ne représente que 5% du volume des vivres mais potentiellement 10% de sa valeur. Le BP a reçu pour cela un appui technique du Bureau Régional (BR) afin de vérifier la compatibilité des produits nationaux avec les exigences de qualité du PAM vis-à-vis des procédures d'approvisionnement et procédés de fabrication des entreprises pré-identifiées par le BP. Deux entreprises nationales (Fluidor et SHB) présentent des caractéristiques intéressantes. La 1^{ère} est éligible immédiatement. La seconde doit tout d'abord mettre certains process aux normes¹²⁴. Une autre mission du BR pourrait être conduite pour apprécier la progression de l'entreprise et envisager son inclusion dans la liste des fournisseurs agréés.
83. Il n'y a pas eu de distribution de riz local dans les écoles PNASI. Pourtant, les opérateurs de la filière avaient plaidé en 2017¹²⁵ en faveur d'achat institutionnel de leur riz pour les cantines. L'enjeu était de dynamiser une filière qui fait face à la concurrence d'une importation massive de riz asiatique bon marché, auquel les consommateurs béninois se sont habitués. Distribuer dans les écoles du riz importé, dont le goût et les caractéristiques diffèrent du riz local, contribue à renforcer des habitudes chez les plus jeunes qui pénalisent les producteurs nationaux.
84. **Les achats auprès des petits producteurs.** Les activités associées à ce volet devaient démarrer début 2018¹²⁶ sur 50 écoles pilotes puis être déployées. Elles n'ont pas été

¹¹⁹ Certaines écoles visitées sont contraintes de louer une parcelle pour cultiver un champ scolaire.

¹²⁰ Pour autant cela ne se traduit pas par un nombre plus élevé de jardins dans le Nord (voir §78).

¹²¹ Un objectif plus ambitieux aurait pu être proposé : 1) selon l'accord PAM-gouvernement, les achats doivent prioritairement concerner les achats locaux ; 2) le guide de gestion des cantines avance une proportion de 80% de vivres locaux ; 3) par ailleurs, le PAM maîtrise les achats sur le marché national. A titre de comparaison, la revue du Programme Pays (PP) indique que la proportion d'achats locaux a atteint 45% des vivres distribués pour le PP (qui ne prend pas en compte le PNASI). Source WFP – Novembre 2018 – Rapport d'évaluation : Livrable IV Revue interne du Programme de Pays – Bénin 200721 (2015-2018).

¹²² Le prix d'achat du riz au gouvernement est selon le rapport 2017-2018 de 250.000 FCFA/tonne.

¹²³ Source : RECAP DES DISTRIBUTIONS PNASI POUR LES ANNEES 2017 ET 2018.xlsx.

¹²⁴ Echange avec le Bureau Régional-PAM – le rapport de mission sollicité le 18 juin 2019 auprès du BP-PAM, n'a pas été transmis à l'EE.

¹²⁵ <http://www.commodafrica.com/27-05-2017-rendre-le-riz-made-benin-obligatoire-dans-les-cantines>

¹²⁶ Selon le chronogramme du document de projet.

initiées (**I13**). A noter, le PAM prévoyait des activités similaires dans son PP (2015-2018) qui n'ont pas été mises en œuvre¹²⁷. Le BP envisage une nouvelle planification de ce volet d'activité avec : 1) en 2019, la conduite d'une étude pour apprécier l'intérêt des transferts monétaires – modalité envisagée pour conduire des achats décentralisés¹²⁸ ; l'identification des groupements de producteurs autour des 50 écoles pilotes du programme B ; 2) en 2020, un test sur les écoles B, qui serait par la suite étendu au PNASI¹²⁹. Il sera sans doute difficile d'avoir des résultats consolidés sur ce volet à la fin du PNASI en 2021 sur la base de cette programmation.

SQ2-1 – Suite : Composante 3 : Les capacités communautaires pour la gestion des cantines sont renforcées (CGCSI en place, outils maîtrisés). Les activités de renforcement institutionnel ne sont pas conduites car l'institution nationale qui sera chargée à terme d'exécuter le programme national d'alimentation scolaire n'est pas en place. Par ailleurs, le cadre de pilotage et de gestion du PNASI n'est pas formalisé (I13).

85. **Pilotage du PNASI.** Depuis le démarrage du projet et malgré la proposition d'indicateurs dans le cadre de résultats intermédiaires du document de projet du PNASI¹³⁰, aucun cadre formel de pilotage définissant la composition et les attributions d'un comité de pilotage, les mécanismes de prise de décision relative au projet, les fréquences des réunions des comités et du reporting du PAM au gouvernement n'a été mis en place (**I13**)¹³¹. Au niveau des écoles par contre, le PNASI est très étroitement suivi. Les écoles sont régulièrement visitées par les médiateurs et leurs superviseurs des ONG. Elles reçoivent également des missions très régulières de la CPSFESU et dans une moindre mesure des assistants de programme du PAM. Plusieurs activités, comme les ateliers bilan en région et en capitale en juillet 2018, les réunions de coordination organisées par le PAM pour les ONG, la mission conjointe mobilisant le PAM, la CPSFESU et le MEMP conduites dans toutes les régions sont à mettre au compte du pilotage et de la coordination du projet.

86. **Le renforcement des capacités communautaires**¹³² concentre l'essentiel des activités réalisées sur la C3. Le niveau d'atteinte des résultats attendus est conforme aux attentes (**I13**). Ainsi, 100% des écoles PNASI1 et PNASI2 sont dotées de CGCSI formés aux outils du projet et à la mobilisation communautaire. La BdAS montre que dans la majorité des écoles (>95%), les parents contribuent à la cantine¹³³, ce qui est confirmé par les visites d'écoles, les niveaux de contribution étant par contre systématiquement inférieurs aux attentes des CGCSI. Les contributions monétaires des parents sont saisies dans la BdAS, mais elles ne sont pas standardisées ce qui rend impossible les analyses quantitatives des niveaux de contributions et leur évolution.

¹²⁷ PAM 2018 – Livrable IV Revue interne du Programme de Pays – Bénin 200721 (2015-18).

¹²⁸ Le PAM envisageait en décembre 2018 de tester les transferts monétaires sur la PNASI dès 2019 : le budget de l'addendum 2 est doté d'une ligne dédiée au transfert monétaire mobilisable dès 2019. Les montants alloués à cette ligne sont très modestes (0,2% de la valeur des vivres en 2019, 0,5% en 2020, et 1,7% en 2021), caractéristiques d'une opération pilote.

¹²⁹ Source : Entretien BP-PAM. Le plan d'action concernant les achats auprès des OP - transmis en août 2019 par le BP-PAM (annexe 34) ne mentionne pas la conduite de l'étude de coût-efficacité des transferts monétaires, ni le nombre d'écoles PNASI concernées par l'approche.

¹³⁰ Indicateurs prévus dans le CR : « présence d'une Unité de gestion (nationale) mise en place et fonctionnelle », « Nombre de réunions du comité de pilotage organisées sur la période », « Nombre de missions de suivi organisées sur la période ».

¹³¹ A l'heure actuelle, le PAM a élaboré un rapport 2017-18 qui est en cours de validation.

¹³² Les résultats concernant le renforcement des capacités communautaires et institutionnelles sont étroitement liés aux enjeux de pérennité et certains détails sont apportés en Q4.

¹³³ Pendant l'AS1, on observe une baisse notable de cet indicateur (moins de 80% en avril) qui peut être imputée aux grèves qui ont pénalisé le fonctionnement de la cantine.

87. **Le renforcement institutionnel**¹³⁴ : la nature et les responsabilités des institutions nationales pressenties pour se substituer progressivement au PAM ne sont pas clarifiées. Dans ce contexte, les activités de renforcement des capacités institutionnelles initialement prévues n'ont pu être mises en œuvre (**I13**).

SQ2-2 (I14 et I15): Quels sont les changements reportés ou observés depuis le démarrage du PNASI ?

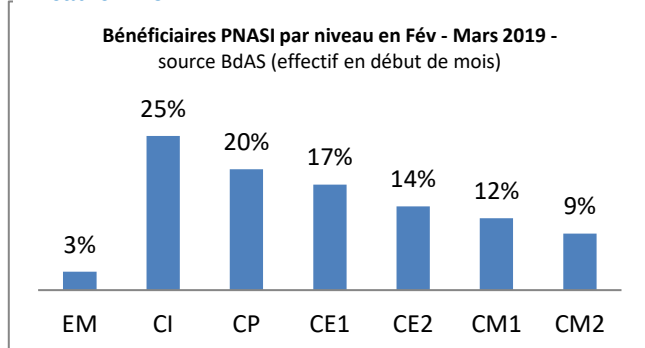
Les données de suivi disponibles ne permettent pas d'illustrer l'effet positif du PNASI à ce stade (I14). Pourtant les acteurs ont dans l'ensemble une perception positive des effets du PNASI (I15). Certaines externalités négatives sont relevées mais semblent relativement marginales (I15).

88. **Les indicateurs d'effets** du PNASI sur les performances des écoles (taux d'achèvement, d'abandon, d'accroissements des effectifs entre deux AS) n'ont pas été relevés en fin d'AS1 auprès du MEMP (**I14**). Certains acteurs considèrent que les données de l'AS1 ne peuvent pas être considérées car les données statistiques du MEMP n'étaient pas assez fiables et que les grèves de l'AS1 ont trop handicapé le programme. Ils suggèrent que les indicateurs de l'AS2 constituent les données de référence du PNASI.

¹³⁴ Idem NdBP n°133 = voir les détails en Q4.

89. L'EE envisageait d'exploiter la BdAS pour comparer dans les 1574 écoles incluses en AS1, l'évolution des effectifs, des ratios Fille/garçon, des activités jardins et champs. Ce travail n'a pas été conduit car il n'est pas possible de désagréger les anciennes écoles des nouvelles dans la BdAS 2019.

Figure 2 : Répartition des bénéficiaires PNASI par niveau en AS2



PROCAS -juillet 2018)

90. L'analyse des données extraites de la BdAS-2019 permet cependant d'identifier les défis à relever au cours de la seconde phase du PNASI. On observe une forte déperdition des effectifs entre le CI et le CM2 (cf. Figure 2) ce qui suggère qu'il sera potentiellement difficile d'atteindre un taux d'achèvement de 100% en 2021 souhaité par le gouvernement (fiche de projet

91. **Les élèves, bénéficiaires directs** de la cantine affichent, dans les écoles visitées, un niveau de satisfaction élevé. Les élèves apprécient les quantités servies et la qualité des repas. Ils mentionnent l'intérêt de recevoir des repas chauds, plus variés qu'à la maison, disponibles immédiatement après la classe sans avoir à marcher « sous le soleil » souvent sur plusieurs kilomètres. Des élèves de CM2 expliquent que la cantine leur offre la possibilité d'étudier avant la reprise des cours ce qui peut être un facteur de réussite scolaire. L'EE a par ailleurs observé l'adoption de bonnes pratiques d'hygiène dans toutes les écoles visitées avec des dispositifs de lavage des mains en place et utilisés systématiquement avant les repas.

92. **La communauté, les parents** sont le plus souvent très satisfaits de la cantine; certains évoquent l'économie d'argent qu'elle procure (« *On ne fait pas manger un enfant avec 25FCFA à la maison* ») et la distribution des reliquats fin juillet 2018 ont été en ce sens très appréciés. Quelques parents signalent que la cantine permet de dégager du temps pour des activités productives. La cantine peut cependant devenir une source de tension entre les parents du fait de la contribution monétaire que certains parents honorent quand d'autres s'en dédouanent. Dans plusieurs sites, les représentants de la communauté apparaissent favorables à l'exclusion des élèves qui ne contribuent pas (cf. Q4-§141 et 142). La contribution parentale semble particulièrement problématique dans les anciennes écoles PME où les parents ont été habitués à une cantine complètement gratuite. Le plus souvent, les équipes enseignantes défendent une position inverse, ce qui peut créer des tensions entre l'école et la communauté. Plus marginalement, la contribution journalière peut être une source de tension au sein des ménages : il semble souvent acquis que ce soit l'homme qui donne 25FCFA à l'enfant pour la cantine ; dans le département de Couffo, les hommes semblent tentés de laisser aux femmes le soin de payer cette petite somme qui relève pourtant de la responsabilité de l'homme selon les femmes.

93. Point de tension plus problématique, l'incompréhension et le mécontentement des communautés dont l'école a été incluse puis exclue du PNASI (mise en veilleuse), alors que la communauté a participé à la construction de la cuisine et qu'un CGCSI a été mis en place. Les communautés concernées sont peu nombreuses mais elles peuvent

colporter une appréciation négative du PNASI. Certaines écoles en veilleuse ne savent pas qu'elles seront exclues à la rentrée. Certains ressentiments sont donc à venir. Cette situation est compliquée à gérer pour les médiateurs des ONG.

94. **Les directeurs, les équipes enseignantes** mais également les **CGCSI** ont une appréciation globalement très positive du PNASI. Ils estiment que la cantine améliore la rétention des élèves au cours de l'année (réduction des abandons) et les après-midi (moins d'absence ou de retard pour la reprise des cours). Certains pensent également que les résultats des élèves se sont améliorés. Ces constats des acteurs ne sont pas étayés par des données chiffrées. L'observation des outils de suivi disponibles dans les écoles révèle, malgré le fonctionnement de la cantine, une assiduité fluctuante des élèves avec des variations d'effectifs rapportés dans les outils de suivi d'un mois à l'autre (fiche mensuelle), d'un jour à l'autre (cahier de menu), entre le début et la fin de l'AS. Selon les directeurs, les principaux facteurs qui impactent la fréquentation de l'école relèvent autant de l'offre que de la demande éducative. Ils citent : la présence d'enseignants (abandons fréquents en CI où les effectifs sont souvent très élevés, abandons plus fréquents dans les classes doubles), la grève (forte déperdition en fin d'année 2017-18 suite à la longue grève des enseignants), la qualité des infrastructures (classe sous paillote peu attractive pendant les pluies), l'absence de cahiers d'activité (que les parents doivent acheter en CI et CP) mais aussi l'engagement des enfants dans des activités productives (agriculture et élevage ou départs vers le Nigéria – souvent entendu dans le département du Zou - avec des départs d'enfants attirés par des opportunités économiques dès le CI) ; et dans certains villages, les périodes de fêtes pendant lesquelles les écoles se vident massivement. La cantine, si elle est considérée par tous comme un atout pertinent, ne résout pas toutes les priorités de l'école. Le manque d'enseignants, de modules scolaires, d'accès à l'eau potable, de matériel didactique sont souvent mentionnés comme les priorités à régler pour améliorer les performances scolaires¹³⁵.
95. Les directeurs se déclarent satisfaits du sérieux et de la rigueur avec lesquels le PNASI est géré. Ceux qui ont connu les anciennes cantines du gouvernement sont unanimes, cela fonctionne beaucoup mieux. Cependant, on relève également des retours plus mitigés et des plaintes concernant la pression que le programme fait peser sur eux : « *Prendre la cantine c'est un risque, un grand stress. La cantine PNASI fait peur (...) de se voir afficher dans les réseaux sociaux* ». Les directeurs ne critiquent pas ouvertement les mesures coercitives qui ont suivi les contrôles effectués par la CPSFESU, mais déplorent que le directeur, qui n'est pas forcément fautif, soit toujours désigné comme responsable des erreurs ou malhonnêtetés observées. Les décisions de déchargement de directeurs peuvent exacerber une suspicion de la communauté vis-à-vis du directeur, qui est peu propice à l'engagement communautaire et peut freiner l'apport de la contribution des parents.
96. La gestion de la cantine apparaît comme une contrainte pour certains directeurs qui considèrent que le remplissage des outils de suivi « *empiète sur le temps scolaire* »¹³⁶. Cette critique est particulièrement mentionnée dans les ex-cantines PME avec laquelle des prestataires étaient engagées pour gérer l'ensemble des contraintes liées à la cantine.

¹³⁵ En cohérence avec évaluation AFD-DANIDA 2012.

¹³⁶ La mauvaise gestion du temps scolaire est une des barrières à la qualité de l'éducation primaire au Bénin (voir §24 et NdBP 59).

Un directeur rencontré regrette ce modèle « *La cantine est nécessaire mais pas cette forme de cantine, cela perturbe trop* ».

97. Ces propos sont toutefois à tempérer : d'autres directeurs des écoles PNASI1 estiment que la deuxième année, les outils sont mieux maîtrisés et leur gestion moins chronophage ; un maître cantine explique que la gestion est aujourd'hui plus collégiale et que le maître cantine allège la charge qui pesait précédemment sur le seul directeur dans le passé. Cependant, le directeur assumant les responsabilités en cas de dysfonctionnement, dans la plupart des écoles visitées, il consacre souvent du temps à la vérification des outils de gestion de la cantine.

98. **Le point de vue des ST de l'éducation** est identique à celui des maîtres et directeurs. Ils sont unanimes à propos de l'effet positif sur l'accès à l'école (sans données chiffrées). Plus marginalement, une critique est émise sur le déséquilibre d'attention apportée à la cantine et d'autres besoins prioritaires, un sentiment résumé par cette phrase « *L'école n'est pas qu'un réfectoire* ». Au niveau central, l'équipe de la DAS regrette d'être insuffisamment impliquée dans le PNASI. Les avis des CSAS sont plus nuancés¹³⁷ : ils reconnaissent que le PNASI fonctionne beaucoup mieux que l'ancien programme de cantines, et commentent positivement les moyens alloués aux contrôles (CPSFESU) qui ont un effet positif sur la cantine et sur le fonctionnement général des écoles ; ils rappellent par contre que les moyens alloués sont sans commune mesure avec ceux de l'ancien programme gouvernemental et que par conséquent, « *comparaison n'est pas raison* ».

SQ2-3 (I16, I17, I18) : Dans quelle mesure les garçons/filles, les hommes/femmes vulnérables et/ou les zones défavorisées des zones couvertes, ont-ils été touchés par le PNASI ? Les acteurs à la base ne remettent pas en cause le bien-fondé des choix opérés lors d'un ciblage dont ils ne maîtrisent toutefois pas le processus. Les critères ayant abouti à l'exclusion d'école « mises en veilleuse » fin 2018 ne sont pas respectés par l'ensemble des écoles retenues (I16). On ne relève pas sur le terrain de phénomènes d'exclusion mais la question de la contribution parentale peut à moyen terme devenir une barrière à l'accès à la cantine pour certains enfants (I17). On ne mesure pas - à ce stade - d'effets positifs du PNASI sur la situation des filles et des femmes (I18).

99. **Ciblage (I16).** Les acteurs à la base (ST, ONG, Directeur) ne maîtrisent pas le mécanisme de ciblage. Par contre, ils estiment que le choix des écoles est pertinent. « *Ce sont des écoles dans le besoin* ». Les critères mobilisés par la CPSFESU pour écarter 174 écoles¹³⁸ sont essentiellement la localisation (exclusion d'école en milieu urbain ou périurbain) et les effectifs (exclusion d'école à moins de 50 ou plus de 300 élèves). A noter, ces critères ne sont que partiellement appliqués puisque la liste des nouvelles écoles PNASI-2 intègre des écoles ayant des caractéristiques identiques à celles exclues (cf. Annexe 23). Deux écoles mises en veilleuse ont été visitées lors de la mission. La première est une école à deux classes avec un directeur et un maître pris en charge par une ONG, qui ne dispose pas des infrastructures nécessaires à la mise en œuvre de la cantine¹³⁹. La seconde est une école en périurbain avec des effectifs de plus de 300 élèves mais qui doit devenir

¹³⁷ Dans plusieurs départements, les CSAS viennent d'arriver. Ceci explique qu'ils n'expriment pas le sentiment d'avoir été dépossédés de responsabilités antérieures.

¹³⁸ Source : Liste 1 267 écoles PNASI 2 (2018-2019).xlsx, (onglet école en veilleuse)

¹³⁹ Ecole paillote sans module de classe, pas de point d'eau, pas de latrine, pas de magasin. A noter, la communauté s'est engagée et a construit deux modules de classes pour être éligible au PNASI mais ces infrastructures n'ont pas résisté aux pluies.

une école à deux groupes (et donc effectif <300). Cette école a bénéficié de l'appui du projet pour la mise en place d'un CGCSI, et la cantine a très bien démarré avec une forte implication des parents d'élèves. L'exclusion de cette école (ou d'écoles similaires) est discutable si l'on considère :

- les effets négatifs de la « mise en veilleuse des écoles » sur la mise en œuvre du PNASI en AS2 et sur l'image du programme (cf. §93),
- l'intention de couverture universelle affichée par le gouvernement (cf. §62)
- le fait que les critères ne soient pas appliqués à toutes les écoles.

100. Initialement, l'accès à l'eau potable conditionnait l'éligibilité d'une école: ce critère n'est pas respecté et une majorité d'écoles (64% en AS1) a des problèmes d'accès à l'eau ce qui impacte négativement la gestion de la cantine (perte de temps pour la cuisinière ou les élèves avec un risque d'impacter le temps scolaire et/ou de ressources pour aller chercher de l'eau) et expose les élèves à des risques de maladies diarrhéiques véhiculées par l'eau qui est utilisée pour boire, pour laver et préparer les aliments.

101. **Les phénomènes d'exclusion (I17)** : on ne relève pas sur le terrain de témoignage à propos d'(auto)-exclusion d'enfants issus de certains groupes ethniques ou issus de ménages pauvres. La contribution monétaire attendue des parents ne semble pas signifier pas à ce stade l'exclusion des enfants des ménages pauvres : «*Tous les enfants doivent manger qu'ils contribuent ou non* » est le discours uniforme porté par les acteurs institutionnels¹⁴⁰. Cependant certains propos viennent contredire cette règle établie. Les enfants disent parfois «*celui qui ne paie pas ne mange pas* » mais ils répètent à priori une menace proférée qui n'est pas mise en application. Certains CGSCI étant clairement en faveur de l'exclusion des enfants qui ne contribuent pas, les phénomènes d'exclusion (ou d'auto-exclusion) pourraient se présenter dans le futur. (cf. § 141-142)

102. **Equité de genre/élève (I18)**. L'ensemble des élèves présents à l'école mangent à la cantine. On ne relève pas dans les écoles visitées de phénomène d'exclusion des filles du fait –par exemple - de l'obligation d'aller faire des travaux domestiques à la maison. Par contre, l'effet du PNASI sur la scolarisation des filles n'est pas démontré à ce stade. Quelles que soient les sources¹⁴¹, le ratio moyen fille/garçon parmi les élèves bénéficiaires du PNASI confirme un déséquilibre d'accès défavorables aux filles à l'éducation primaire : il est de 83% en AS1 et en AS2. L'impossibilité d'extraire de la BdAS les données spécifiques des écoles PNASI1 ne permet pas d'apprécier l'évolution du ratio pour les écoles appuyées pendant deux AS. Le déséquilibre est plus marqué dans les écoles PNASI qu'au niveau national (90% selon les statistiques du MEMP, 2018.). Cette différence peut refléter la pertinence du ciblage des écoles PNASI qui a favorisé l'inclusion d'écoles rurales où les filles fréquentent moins l'école. Des disparités régionales sont perceptibles, le ratio Fille/garçon est particulièrement défavorable aux filles (ratio <80%) dans les écoles PNASI des départements de Plateau, de Couffo, d'Atacora et de Donga (Figure 19 ; Annexe 24). On observe une forte dégradation dans la parité après le CP, puis à partir du CM1 qui s'accroît au CM2. En CM2, les filles ne représentent que 42% des effectifs bénéficiaires du PNASI.¹⁴² (Figure 20 ; Annexe 24).

¹⁴⁰ Dans un département, les acteurs rapportent des positionnements contradictoires lors des visites de la CPSFESU, qui n'ont pas été relevés dans les autres départements, et qui reflètent sans doute une confusion ponctuelle.

¹⁴¹ Source : bases de données du PAM pour AS1 et AS2 ; fichiers des effectifs des écoles touchées par le PNASI en 2018-19.

¹⁴² Extraction des données de la BDAS 2019 – Mois de Février et mars 2019 – variable considérée (« effectif en début de mois »)

103. **Equité de genre CGCSI (I18).** Les femmes sont minoritaires dans les CGCSI dans toutes les régions et uniquement 8% des présidences de CGCSI sont assurées par une femme. La situation dans la région Centre est particulièrement défavorable aux femmes pour ces indicateurs. Entre 2017 (enquête de référence) avant le démarrage du PNASI et 2018, aucune évolution probante n'est observée (Figure 21 ; Annexe 24). Les CGCSI ayant été mis en place en 2017 ou 2018, il est probable que cet indicateur évolue marginalement au cours de la mise en œuvre du PNASI lors de l'inclusion de nouvelles écoles si des efforts sont engagés pour améliorer cette situation.
104. **Equité de genre / Cuisinières (I18).** Certaines cuisinières expriment une satisfaction liée à la reconnaissance sociale qu'elles acquièrent grâce à leur travail à la cantine (« *on me reconnaît dans la rue, on me dit merci* »), mais d'autres soulignent au contraire un climat de suspicion concernant leur gestion des vivres. Dans la grande majorité des cas, les femmes cuisinières se plaignent de : 1) la faiblesse de la motivation qui leur est donnée en échange de leur service (activité bénévole dans les écoles visitées en Atacora ou contre une motivation faible - entre 5000 et 10000 FCFA par mois environ, versée chaque jour, chaque mois, ou lorsque la somme peut être réunie¹⁴³); 2) d'un fort coût d'opportunité (les femmes réduisent leurs activités économiques habituelles, ce qui se traduit par un manque à gagner). Dans certaines écoles, l'engagement dans la préparation bénévole des repas de la cantine autorise la cuisinière à vendre des aliments à la récréation¹⁴⁴.
105. Le manque de motivation explique dans certaines écoles les absences répétées des cuisinières. En fonction de la taille de l'école et des difficultés rencontrées avec l'organisation de la cuisine, différentes organisations sont mises en place pour alléger la charge de travail : la cuisinière peut être seule ou en équipe (jusqu'à 3 femmes, suivant la taille de l'école) ; l'équipe peut être « fixe » ou s'organiser suivant un système de rotation pour limiter l'impact de la cantine sur le revenus des femmes. Ce roulement peut permettre à l'ensemble des villages que l'école polarise d'être impliqués et de s'approprier le programme.
106. Parfois volontaire, il est fréquent que les femmes soient « désignées » par la communauté pour s'occuper de la cuisine. Un homme (membre d'un CGCSI) déclare : « *en guise de contribution, je donne ma femme pour la cuisine* » ce qui en dit long sur les enjeux de genre associés aux approches communautaires. Les femmes veuves sont souvent désignées en raison d'une certaine réticence des hommes à laisser leurs femmes donner du temps à la cantine (car elles ne pourront pas faire à manger le midi aux hommes qui travaillent). Au global, l'accroissement de la charge de travail et le faible choix laissé aux femmes de s'engager dans des activités bénévoles renforcent les disparités de genre existantes¹⁴⁵.

SQ2-4 (I19, I20): Dans quelle mesure les normes d'assistance pertinentes ont-elles été respectées ?

Les CGCSI et les directeurs manquent d'information sur la planification annuelle envisagée et sur les détails expliquant le calibrage de la livraison reçue (I19). La mise en place d'un

¹⁴³ La baisse des contributions parentales pénalise la motivation de la cuisinière.

¹⁴⁴ Une pratique qui peut parfois être contreproductive quand les élèves dépensent à la récréation la contribution que les parents leur ont donnée pour la cantine.

¹⁴⁵ A noter : lors de la restitution organisée à Cotonou, les acteurs présents ne partagent pas le point de vue de l'EE lorsqu'elle pointe du doigt l'emploi bénévole des femmes au niveau de la cuisine comme une réaffirmation des inéquités existantes au niveau communautaire.

système de gestion des plaintes facilitera les échanges d'information entre le projet et le terrain (I20).

107. Comme développé précédemment (cf §60), le ciblage des écoles manque de transparence. Les directeurs et CGCSI des écoles PNASI savent que l'école a été choisie car elle bénéficiait de l'ancien programme gouvernemental. Depuis l'AS2, l'obligation faite aux écoles de solliciter l'appui pour la cantine (cf §59) est à saluer, mais par contre, les écoles ne savent pas pourquoi elles ont été retenues (I19).
108. Au-delà des enjeux de ciblage, on observe un faible niveau de connaissance sur les planifications et les perspectives relatives à la cantine. Les directeurs et les CGCSI ne savent pas combien de temps va durer le PNASI ; ils ne maîtrisent pas la planification prévue pour l'année (nombre de distributions, période prévue pour les livraisons), ni les données utilisées pour calibrer leur livraison. Partagées, ces informations permettraient de relever des erreurs dommageables pour l'efficacité du PNASI. A la livraison des vivres, le directeur signe la lettre de voiture après avoir vérifié la conformité des denrées (qualité et volume). Par contre, il ne sait pas combien de jours de cantine est sensée couvrir la livraison ; quel effectif (et niveau de stock) a été considéré pour définir le colis destiné à l'école et il ne peut donc pas vérifier pleinement la conformité de la livraison. Ainsi le directeur d'une école en rupture déclare : « *Je ne savais pas combien on devait recevoir. Si j'avais su, il n'y aurait pas eu cette erreur d'effectif. J'aurais pu rectifier lors de la livraison et le signaler au médiateur* » (I19).
109. Le PAM prévoit de mettre en place en 2019-20 un système de plaintes. L'installation d'une hotline pour recueillir les questions des bénéficiaires permettra d'améliorer la qualité de l'assistance et de recueillir les alertes des directeurs en cas d'erreur sur les livraisons (I20).

Question 2 / Efficacité - Principaux constats

- Lors des deux premières années d'intervention, les équipes se sont essentiellement investies pour réactiver le fonctionnement des cantines du gouvernement et absorber les nouvelles écoles incluses en 2018-19 (C1) (I13).
 - ✓ Des résultats intéressants sont observés sur la C1 (2.800 écoles touchés). Même si les cibles atteintes (nombre d'élèves, de jours de cantine, de Tonnes Métriques (TM) de vivres distribués) sont inférieures aux cibles planifiées (I13).
 - ✓ Pour la C2, les activités multisectorielles demeurent marginales ; les achats auprès des petits producteurs n'ont pas été initiés. Des champs et jardins sont en place, sans que la situation n'ait beaucoup évolué depuis l'enquête de référence ; la contribution de ces activités de production au fonctionnement de la cantine n'est pas documentée. Les achats sur le marché national ne sont pas négligeables et susceptibles de s'accroître avec l'inclusion des achats d'huile fortifiée auprès d'entreprises nationales dès l'AS3 (I13).
 - ✓ La C3 a permis de renforcer les capacités des CGCSI et d'installer les bases de l'implication communautaire. Les actions de renforcement des capacités institutionnelles sont marginales. L'absence de cadre de pilotage formel à ce stade est un point faible (I13).
- A ce stade, des effets positifs du PNASI sont observés par l'ensemble des acteurs sur le terrain (I15), mais aucun indicateur chiffré n'est renseigné pour apprécier l'effet de la cantine sur l'assiduité, la rétention, les performances des élèves (I14).
- Le ciblage des écoles semble pertinent aux acteurs, mais l'application des critères manque de transparence ; la succession d'étapes de correction des listes nuit à l'efficacité du projet et les critères d'exclusion sont en partie discutables (I16). On n'observe pas de phénomène d'exclusion mais un risque existe avec la contribution parentale attendue des CGCSI (I17). Les effets du PNASI sur le genre sont limités en ce qui concerne la scolarisation des filles, l'inclusion des femmes dans les CGCSI, la situation des cuisinières est souvent problématique (I18).

- Les CGCSI et les directeurs manquent d'information sur la planification annuelle envisagée et sur les détails expliquant le calibrage de la livraison reçue. La mise en place d'une hotline facilitera les échanges d'information entre le projet et le terrain (I19, I20).

Leçons tirées/ pistes pour la phase 2 du PNASI

- Etablir des calendriers annuels réalistes (en particulier une date butoir pour la validation des listes d'écoles) pour planifier les activités à conduire au cours d'une année scolaire ; s'interdire des corrections de listes en cours d'année qui se soldent par des exclusions d'écoles.
- Adopter une planification réaliste qui évite les reliquats de fin d'année. Communiquer de manière transparente aux écoles la planification annuelle et le détail de chaque livraison. Pour éviter des réallocations entre écoles - couteuses en temps et en argent - analyser et autoriser des solutions alternatives (conserver certains vivres, système de gardiennage, autoriser les écoles à fournir des petits déjeuners...).
- Assurer un suivi régulier des dépenses et introduire les révisions budgétaires nécessaires pour tenir compte du faible niveau de décaissement.
- Assurer un suivi quantitatif de la contribution des jardins et champs scolaires à la cantine mais aussi de la contribution monétaire des parents..
- Mobiliser les appuis d'autres acteurs (appui technique de programmes de développement agricole ou agro-alimentaire, appui financier pour faciliter les investissements) pour développer les achats sur le marché national.
- Soutenir l'expérience de CRS d'achat locaux et tirer les leçons de leur expérience (ainsi que celle du PAM-BJ) pour développer les achats auprès des OP par le PNASI.
- Assurer un suivi des effets du PNASI sur l'éducation. Enrichir le cadre logique pour suivre les effets sur la santé et l'économie locale lorsque ces composantes seront développées.
- Suivre les initiatives ponctuelles développées dans le cadre du PNASI (santé, eau potable) pour apprécier leur pertinence et la faisabilité d'un passage à l'échelle.
- Assurer un suivi quantitatif des indicateurs d'équité de genre mais également des analyses qualitatives des facteurs d'exclusion des élèves les plus vulnérables (filles/handicap/pauvre) et de l'effet du PNASI sur l'autonomisation des femmes.

3.3. Q3 : Efficience : L'intervention est-elle mise en œuvre de manière optimale ?

SQ3-1 (I21, I22, I23) : L'intervention était-elle rentable (cost-efficient) par rapport aux alternatives? Le coût porté par le PNASI de la ration distribuée en 2017 et 2018 est estimé à environ 75FCFA (I21) indiquant que l'intervention était rentable (cost-efficient) par rapport aux alternatives (I22). Des études à venir permettront d'apprécier la rentabilité des achats locaux et des modalités de transferts monétaires (I23).

110. **Rentabilité du PNASI**¹⁴⁶. L'exploitation du document de projet et document contractuel initial permet de calculer le coût unitaire prévisionnel d'une ration livrée, tel qu'envisagé lors de la conception du budget du PNASI ¹⁴⁷. Ce coût prévisionnel varie entre 154FCFA en 2017 et 118FCFA en 2020¹⁴⁸, des valeurs nettement supérieures aux coûts unitaires des rations servies dans le cadre de l'ancien programme gouvernemental de cantine (environ 80FCFA), ou des anciens programmes du PAM (entre 40 et 106FCFA) selon les estimations présentées dans le document de projet¹⁴⁹. Il est délicat pour l'EE de

¹⁴⁶ Cf Annexe 25 pour les détails relatifs à ce paragraphe.

¹⁴⁷ Ce coût ne représente pas le prix de revient global du repas puisque qu'il ne prend pas en compte : la contribution des parents (en nature ou espèce avec une valeur de 25FCFA par ration généralement envisagée) ; la contribution potentielle des jardins et champs scolaires pour lesquelles aucune données chiffrées n'est disponibles actuellement. Par ailleurs certaines activités clé pour la mise en œuvre du PNASI ne sont pas prises en compte dans le budget du PNASI : en particulier, l'activité de contrôle régulier de la CPSFESU fortement mobilisée sur le suivi du PNASI et dont chacun reconnaît l'efficacité du contrôle ; des activités clé comme la mission conjointe ne sont portées par le budget du PNASI.

¹⁴⁸ Tableau 11- Annexe 25.

¹⁴⁹ Source – Tableau présenté dans le document de projet reproduit ici en Annexe 25 - Tableau 12 - A noter : source à considérer avec précaution : le tableau ne présente pas dans le détail ce qui est pris en compte dans la colonne « montants investis » ; les variations (>100 %

dépasser cette analyse des prévisionnels pour estimer le coût unitaire d'une ration livrée à partir des données disponibles. Le bilan financier disponible (Sept 2017-Déc 2018) présente de manière agrégée l'ensemble des dépenses réalisées et en particulier le coût des achats totaux de vivres, qu'ils soient distribués ou en stock pour des distributions ultérieures. A titre d'estimation, le calcul a toutefois été conduit. Il semble que, pour la période 2017-2018, le coût unitaire porté par le PNASI¹⁵⁰ d'une ration livrée soit d'environ 75FCFA¹⁵¹ (**I21**) c'est-à-dire à un niveau très inférieur au prévisionnel, et sans doute inférieur au coût unitaire affiché par les cantines gouvernementales dans le passé.

111. Le modèle PNASI semble donc rentable (**I22**) par rapport aux alternatives développées dans le passé. La différence entre le prévisionnel et l'estimation du coût réel de la ration distribuée n'est pas nécessairement la démonstration de l'efficacité de la mise en œuvre ; elle peut résulter d'une surestimation des coûts prévisionnels ; à noter en ce sens, en 2017 et 2018, le coût prévisionnel de la TM de vivres était de 30% supérieur à celui dépensé réellement¹⁵², mais également d'une sous-consommation des lignes prévues pour la logistique, la mise en œuvre (ONG-BP)¹⁵³.
112. L'appréciation de la rentabilité du PNASI par rapport à d'autres modalités pourra s'enrichir d'une étude initiée par CRS en mai-juin 2019. Elle consiste en une analyse comparée des coûts de différents modèles de cantines. Seront appréciées deux modalités avec achat centralisé et livraison aux écoles (l'approche CRS « classique », et l'approche PAM similaire à l'approche PNASI) et le modèle d'achat décentralisé auprès de groupements de producteurs actuellement expérimenté par CRS¹⁵⁴.
113. Le PNASI prévoit l'introduction d'une modalité de transfert monétaire (CBT) sur des écoles pilotes du PNASI¹⁵⁵. Cette approche est envisagée dans le cadre des achats décentralisés aux petits producteurs. Préalablement à l'adoption de la modalité CBT, le PAM recommande de conduire une étude pour estimer le coût-efficacité du CBT par rapport à la modalité vivre (calcul de la valeur alpha). Cette étude n'a pas été conduite et la valeur alpha n'est pas disponible (**I23**) mais elle est programmée par le BP pour la fin 2019. La modalité CBT ne sera pas testée en 2019 sur le BJ : elle doit être introduite tout d'abord dans des écoles pilotes du programme BJ en 2019, puis ultérieurement (2020) sur le PNASI.

d'une année à l'autre) pour le coût unitaire de la ration PAM sont difficiles à interpréter. Selon le retour du MEMP sur la version draft du rapport d'évaluation, ce coût prévisionnel d'environ 150FCFA a été calqué sur le coût unitaire de la ration PME, qui prenait en compte la totalité des coûts puisqu'aucune contribution n'était sollicitée auprès des parents pour compléter la ration ou prendre en charge les cuisinières.

¹⁵⁰ Cette valeur ne prend pas en compte les contributions des parents ni les coûts annexes. Idem NdBP 147.

¹⁵¹ Voir détail de l'estimation de la valeur des rations distribuées (Sept 2017-Déc 2018) en Annexe 25, tableau 13.

¹⁵² Cf Annexe 26, figure 24. Estimation de l'EE : Environ 285.000 FCFA/TM pour 2017 et 18 dans le prévisionnel et environ 200.000 FCFA/TM dans les dépenses rapportées. La documentation PNASI partagée ne donne pas le détail des prévisions de prix des différentes commodités qui compose la ration, mais simplement le prix de la tonne métrique. L'EE a sollicité auprès du BP des informations concernant les prix négociés à l'achat des vivres achetés localement mais elle n'a pas reçu de réponse. Pour ses estimations, l'EE a utilisé les coûts des denrées présentées dans le document de présentation du programme pays, qui semblent avoir été utilisés pour le calcul de la valeur prévisionnel de la tonne métrique 2017-18. Elle considère donc que le budget prévisionnel a été établi avec les tarifs suivants : maïs = 263.000 FCFA / TM ; Riz = 216.000 FCFA/TM ; Haricot = 467.000 FCFA /TM; Huile = 496.000 FCFA/TM et Sel = 62.000 FCF/TM. Les données disponibles concernant le prix du maïs sur le marché béninois montrent des valeurs inférieures qui ont pu permettre des économies substantielles.

¹⁵³ Paradoxalement, seuls les coûts indirects sont identiques au budget prévisionnel : Fixé à 4% du coût total dans le prévisionnel, ils représentent en réalité 10% du coût total en 2017, 7% en 2018.

¹⁵⁴ Unique modèle actuellement opérationnel au Bénin avec achat local et implication d'Organisation de Producteurs (OP).

¹⁵⁵ Cf Addendum-2 : la modalité CBT devait être introduite en 2019 (transfert monétaire de 12,4 M°FCFA) et prendre de l'ampleur entre 2020 (33,4M°FCFA) puis 2021 (119,4 M°FCFA). Cette approche demeurerait extrêmement marginale en terme de volume transféré (0,2% en 2019, 0,7% en 2020, 1,7% en 2021).

SQ3-2 (I24) : L'intervention a-t-elle été mise en œuvre en temps opportun? Les contraintes de calendrier imposées par le besoin de mettre en œuvre rapidement un service de cantine de très grande envergure ont fortement pesé sur le PNASI. Les activités n'ont pas été conduites selon une chronologie optimale, la couverture a primé sur la qualité de la mise en œuvre et du suivi (I24) (voir annexe 17 et 18 pour les timelines PNASI 1 et 2).

114. **En AS1**, on observe un démarrage rapide du programme pour répondre à la demande du gouvernement de relancer les cantines gouvernementales dès la rentrée des classes de 2017-18¹⁵⁶ : la conduite en urgence¹⁵⁷ d'une enquête de référence en juin 2017, alors que le cadre de résultats n'est pas établi ; la production d'un document de projet en novembre 2017, deux mois après le démarrage des activités sur le terrain¹⁵⁸ ; l'arrivée du coordonnateur PNASI au PAM en décembre 2017 ; des distributions dès septembre 2017 alors que les ONG (et les médiateurs) ne sont pas en place pour appuyer la formation des CGCSI, la gestion des vivres et la collecte des données de monitoring ; la première formation des ONG au Mobile data Collection Application (MDCA) du PAM n'est conduite qu'en janvier 2018, ce qui prive le projet de données robustes pour le suivi du 1^{er} trimestre de l'AS1.
115. **En AS2**, l'extension conséquente du programme décidée en juillet 2018¹⁵⁹ après la table ronde maintient les équipes projet sous pression. La liste de 1.600 nouvelles écoles n'est transmise au PAM qu'à la fin du mois d'août 2018 juste avant la rentrée des classes et le redémarrage de la cantine. Cette émission tardive rend impossible la gestion synchronisée des anciennes et des nouvelles écoles et contraint le PAM à doubler les PdD (pour les écoles PNASI1 et PNASI2). La réorganisation du dispositif terrain ne peut être anticipée avant la rentrée et le redéploiement des ONG n'est opéré qu'en octobre – novembre 2018. De nouvelles formations MDCA sont conduites en janvier pour les nouveaux médiateurs. En AS2, le niveau de saisie des données de monitoring est à nouveau incomplet¹⁶⁰. Comme mentionné précédemment, le processus de validation des listes, avec vérifications successives du MEMP, puis du PAM, puis de la CPSFESU n'est pas efficient (cf§70 : interruption du PdD, couverture des écoles PNASI2 limitée).
116. Cette précipitation a pénalisé les trois composantes du programme. Sur la C1, le doublement brutal du volume du programme n'a pas permis au dispositif d'atteindre une « vitesse de croisière ». Les calendriers des PdD n'ont pas été respectés, le nombre de jours de cantine est inférieur à la cible, les données de monitoring sont incomplètes. Fortement mobilisé par les enjeux opérationnels de la C1, les cadres du BP en capitale n'ont pas pu se consacrer à la conception des pilotes pour les achats locaux (C2) ou s'investir les cadres de concertation pour positionner le PNASI dans certains échanges et avancer sur des enjeux plus stratégiques au niveau institutionnel (C3) ; les mêmes causes ont pu conduire aux mêmes effets au niveau déconcentré.

¹⁵⁶ A noter, le PAG ne prévoyait pas de budget pour 2017, ce qui laisse penser que le démarrage était initialement prévu pour septembre 2018.

¹⁵⁷ Extrait du rapport d'enquête : « La méthodologie a été calquée sur le Baseline faite en 2016 pour les écoles à cantines du PAM sans véritablement tenir compte des spécificités des cantines du Gouvernement (...) du fait que l'INSAE avait deux jours pour la préparation et le lancement de la collecte (...) la requête d'appui technique du PAM a été adressée à l'INSAE le 12 juin 2017 et précisant la réalisation de l'enquête avant la fin des cours ».

¹⁵⁸ Ce document est faiblement utilisé. Le CR et le CL ne constituent pas des cadres de référence pour le M&E du PAM. Pour l'organisation de la table ronde de juillet 2018, le gouvernement rédige un nouveau document de projet, « PROCAS » qui reprend les grandes lignes du PNASI sans inclure le CL et le CR.

¹⁵⁹ La formalisation de l'extension du programme intervient tardivement avec la signature en décembre 2018 de l'Addendum 2.

¹⁶⁰ A noter également : l'audit des ONG conduit en cours d'année scolaire a contraint à une nouvelle répartition des zones entre ONG et des difficultés à maintenir le suivi pendant la période de transition.

117. On peut saluer la capacité d'adaptation du BP qui a permis l'extension du programme du gouvernement à plus de 2.800 écoles, mais également l'alerter. Pour continuer à jouer un rôle de conseil au gouvernement sur l'alimentation scolaire, le PAM se doit : 1) de l'inciter à des planifications réalistes et 2) de refuser les requêtes qui risquent de déstabiliser l'intervention.

SQ3-3 (I25) : [Le ciblage de l'intervention signifie-t-il que les ressources ont été allouées efficacement?](#)

La couverture, étendue à toutes les communes du pays, est logique pour un programme national financé par l'Etat. Elle ne répond pas à une volonté d'optimiser l'utilisation des ressources (I25).

118. La dimension nationale du PNASI et la volonté du gouvernement de ne laisser aucune commune de côté se comprend aisément d'un point de vue politique. Le gouvernement manifestant la volonté d'étendre à terme le PNASI à toutes les écoles primaires, une option aurait pu être de cibler 100% des écoles dans les départements où les besoins sont les plus prégnants et d'étendre progressivement le dispositif. Cette option, moins satisfaisante d'un point de vue politique, aurait permis une optimisation des coûts de mise en œuvre et aurait facilité la production d'évidences sur les effets du PNASI en suivant certains indicateurs (taux de scolarisation, d'achèvement) qui nécessitent de mobiliser des données démographiques disponibles à l'échelle communale.

SQ3-4 (I26 à I31) : [Quels sont les facteurs de gestion qui ont amélioré ou réduit l'efficience de l'intervention ?](#) Les transferts des fonds sont fluides du gouvernement vers le PAM, mais des retards sont observés dans les règlements des factures des prestataires et partenaires du PAM (I28).

119. Les fonds permettant le fonctionnement du PNASI sont alloués par le gouvernement conformément aux planifications prévues et le BP-PAM n'exprime aucune critique sur la fluidité de ces versements. A noter, comme mentionné précédemment (cf §73) le faible niveau de consommation des budgets et la surestimation des ressources nécessaires (liées principalement à la surestimation des effectifs ciblés) auraient dû se traduire par une révision budgétaire lors de la signature de l'addendum 2 qui n'a pas été opérée.

120. Au niveau des transferts financiers vers les partenaires ONG et les prestataires, l'EE a recueilli des plaintes convergentes signalant des retards dans le paiement des factures. Certaines ONG signalent être en avance de financement de plusieurs mois. Cette situation est particulièrement problématique pour les organisations qui se sont vues confier des volumes d'activités importants après l'éviction de partenaires défaillants suite à l'audit 2019.

SQ3-4 Suite : Le PAM a renforcé son système logistique et développé ses capacités pour assurer le déploiement du PNASI (I29).

121. **Système logistique et approvisionnement** : La délégation de maîtrise d'œuvre du PNASI au PAM a permis de trouver des solutions rapides pour le démarrage des livraisons dès septembre 2017 : un emprunt de vivres au programme BJ du PAM a été opéré pour éviter de lancer un appel d'offre pour l'achat des vivres qui aurait retardé le démarrage de la cantine.

122. Avant le PNASI, l'OGP-PAM gérait le transport des vivres vers les cantines du PAM. La mise en place du PNASI et la dissolution de l'OGP-PAM ont conduit le PAM à développer ses capacités logistiques : recrutement, appui d'un consultant pour mettre en place les

procédures de transport des vivres mobilisant un réseau de transporteurs agréés ; réalisation d'un diagnostic logistique. La livraison des vivres s'est, selon les acteurs terrain, grandement améliorée depuis les premières livraisons de l'AS1¹⁶¹. Les procédures de contractualisation avec les transporteurs ont été revues, avec la prise en compte des coûts de distribution des derniers kilomètres¹⁶² qui nécessitent souvent de faire appel à des véhicules de petit gabarit. Le système en place démontre une certaine efficacité puisqu'aucune perte n'est relevée par le système logistique du PAM dans le cadre du PNASI. Signalons toutefois que les pertes enregistrées après livraison à l'école ne sont pas suivies par le service logistique. Elles sont relevées par les fiches mensuelles de suivi, saisies dans la BdAS mais sous un format qui n'en permet pas le traitement statistique¹⁶³. Le temps nécessaire à la mise en œuvre des PdD s'est considérablement amélioré. Ceci est confirmé par les observations faites sur le terrain (à l'exception du PdD des écoles PNASI2 interrompues), le temps écoulé entre la livraison dans la 1^{ère} école et la dernière est inférieur à un mois en AS2. Ce délai est intéressant à suivre car il explique en partie les différences de niveau de stock entre les écoles qui impactent l'efficacité de la cantine (risque de ruptures ou de surplus).

SQ3-4 Suite : Le BP-PAM a procédé à des recrutements substantiels pour mettre à disposition du PNASI les ressources humaines nécessaires. A noter, une priorité donnée à l'opérationnel ; des besoins non couverts au niveau du M&E (équipe sous-dimensionnée) et des cadres au niveau de Cotonou qui n'ont pas pu dégager du temps pour les activités stratégiques (I26).

123. Le BP-PAM a substantiellement renforcé ses capacités opérationnelles pour assurer la mise en œuvre du programme : deux antennes ont ainsi été créées. L'équipe a été renforcée. On note un investissement notable sur les agents opérationnels avec un triplement du nombre d'agents sur le terrain. A noter toutefois que les dotations en véhicules des antennes sont intervenues tardivement ce qui a appelé des solutions peu efficaces en AS2¹⁶⁴. Le département M&E (une seule ressource humaine)¹⁶⁵ n'a pas bénéficié d'ajustement et il apparaît sous doté vu le volume d'activité. Par ailleurs, le recrutement de personnel opérationnel a été priorisé sur celui de cadres pour répondre à la mise en place d'un programme de grande envergure. Le BP a manqué de ressources pour s'impliquer plus fortement sur les enjeux stratégiques.

SQ3-4 Suite : Un investissement important pour collecter des données de qualité sur le terrain, une base de données renseignée via smartphone, mais un système qui ne permet pas jusqu'ici de produire des analyses pour suivre les effets du PNASI, mesurer les progrès et garantir la qualité des activités (I27).

124. Différents outils ont été mobilisés pour suivre les activités et les effets du PNASI (cf. Annexe 27, tableau 14). Au niveau des écoles, les outils élaborés valorisent de manière efficace ceux développés précédemment par le PAM. Ils sont dans l'ensemble disponibles et bien tenus dans les écoles visitées. Les directeurs et le CGCSI ne savent

¹⁶¹ Les transporteurs ne trouvaient pas les écoles, déposaient les vivres de nuit, le week-end, la durée de déploiement d'un PdD était selon le BP relativement long.

¹⁶² Une seule école visitée (très enclavée dans le Borgou) n'est pas servie jusqu'à l'école.

¹⁶³ 7% des fiches saisies dans la BdAS 2019 signalent des vivres avariés : 924 mentions dont 894 expliquent la nature des vivres et/ou la quantité de vivres concernée, les remarques concernent le plus souvent les pois jaunes.

¹⁶⁴ Assistant Programme sans moyen de déplacement (d'octobre à mai), dépendants de véhicules venant de Cotonou pour leurs sorties terrain.

¹⁶⁵ Qui a par ailleurs été mobilisée par la CPSFESU sur des missions externes : recensement diagnostic EMP en 2018 et des collèges en 2019.

pas comment ces données sont exploitées et disent ne jamais avoir eu de retour sur les fiches mensuelles qu'ils transmettent. La base de données de l'alimentation scolaire (BdAS) est un outil clé du dispositif. Elle doit être alimentée chaque mois, avec les informations relevées dans les fiches mensuelles de chaque école et transmises depuis un smartphone par les médiateurs des ONG (MDCA). La BdAS peut ainsi refléter mensuellement pour chaque école : le nombre de jours de cantine, le nombre de jours de classe (officiel et réel) ; les effectifs, détaillés par classe, par genre¹⁶⁶ ; le niveau de stock ; la contribution des parents et l'existence (ou non) d'activité de production.

125. Le niveau de remplissage de la BdAS est relativement faible (63 % depuis le début du projet, 7 mois sur 11 renseignés en AS1, et seulement 2 mois avec plus de 80% des écoles saisies en AS2) (voir Annexe 27, figure 25), du fait en particulier des formations tardives des ONG organisées en milieu d'année scolaire. La qualité des données saisies est perfectible¹⁶⁷. Certaines données entrées dans la base sont difficiles à exploiter : par exemple le montant de la contribution mensuelle n'est pas saisi de manière numérique ni standardisée et ne peut être valorisé. D'autres informations ne sont pas relevées sur le terrain comme les campagnes de déparasitage ou les niveaux des productions issues des champs et des jardins. Déjà mentionné, il n'est pas possible de désagréger les données concernant les écoles PNASI1 et les écoles PNASI2, ce qui prive de la possibilité d'apprécier les progressions dans le premier lot d'écoles ciblées. Le niveau d'utilisation de la BdAS apparaît limité (ex : conduite d'inventaire alors que les fiches mensuelles renseignent les niveaux de stock –cf. §74) au vue de l'importance du travail qu'implique le remplissage des fiches mensuelles. Pour finir, la BdAS a été construite sans collaboration avec le service statistique du MEMP ; les indicateurs de performance scolaire des élèves des écoles PNASI n'ont pas été sollicités auprès des services statistiques du MEMP jusqu'ici ; l'extraction de ces données est possible mais nécessite un travail fastidieux de réconciliation des bases de données.

126. **La CPSFESU, structure de contrôle**, joue un rôle clé dans le monitoring du projet. Avec une présence effective sur le terrain, un pouvoir de sanction en cas d'irrégularité¹⁶⁸, tous les acteurs déclarent que les missions de la cellule ont fortement contribué à la rigueur de la mise en œuvre des cantines. Des critiques sont formulées par certains acteurs (ONG, écoles) qui regrettent de ne pas recevoir de rapport des missions de la CPSFESU ; les ONG expriment un besoin de clarification des rôles et responsabilités des différents acteurs ; elles mentionnent des court-circuitages dans les chaînes hiérarchiques et contractuelles lors des missions de la CPSFESU ; certaines considèrent qu'il y a parfois des divergences dans les recommandations du PAM et celles de la CPSFESU¹⁶⁹. Dans l'ensemble, elles reconnaissent que la mission conjointe de janvier 2019 a permis de clarifier certains de ces points faibles. A noter la mention par certaines

¹⁶⁶ Avec un détail de la « présence effective à l'école » qui somme toutes les demi-journées de présence des filles et des garçons pour chaque classe de la maternelle au CM2.

¹⁶⁷ De nombreux doublons ; erreurs de saisies avec des valeurs incohérentes par exemple : effectif de plusieurs milliers d'élèves pour une école ; effectif Filles + garçon différent de l'effectif total ; item non renseigné, etc).

¹⁶⁸ Plusieurs dizaines de directeurs ont été déchargés de leur poste après constat par la cellule d'irrégularités sur les effectifs ou l'état des stocks.

¹⁶⁹ Sur la mesure des quantités de vivres à sortir des magasins par exemple, la cellule estimant que le poids des vivres doit être considéré (et non le volume comme les écoles étaient habituées à le faire, et comme indiqué dans le guide de gestions des cantines).

ONG d'une fiche que la CPSFESU souhaitait introduire¹⁷⁰ qui pourrait constituer un doublon de la fiche existante.

SQ3-4 Suite : Le cadre de pilotage et les processus de gestion non formalisés réduisent l'efficacité du PNASI (I30).

127. Les acteurs clés, PAM, CPSFESU, MEMP, MPD mentionnent des échanges fréquents entre partenaires, une bonne qualité de la communication qui facilitent la mise en œuvre du PNASI. Ils n'expriment pas le besoin de mettre en place un cadre plus formel de pilotage du PNASI. Cependant, les difficultés observées sur la première phase (gestion du calendrier, processus de la validation des listes, confusion des rôles vis-à-vis des ONG) illustrent la nécessité de formaliser les procédures et les instances de pilotage comme le préconisait le document de projet, de clarifier la gouvernance, la périodicité des rencontres et du reporting. Le PNASI bénéficiant, depuis l'AS2, du soutien financier de partenaires, l'absence de cadre formel devient particulièrement limitant.
128. **Des insuffisances en termes de reporting global.** Jusqu'à la fin 2018, le PNASI n'était pas pris en compte sur l'ICSP du PAM. Par conséquent, les rapports annuels du BP (SPR2017, SPR2018) ne fournissent aucune information sur le PNASI. Le PAM ne soumet pas au MEMP l'état d'avancement des activités et des dépenses du PNASI pour alimenter la revue trimestrielle des programmes du ministère. Depuis le démarrage du PNASI, un seul rapport d'activité a été produit par le PAM pour la période septembre 2017-décembre 18 ; il est, en mai 2019, en cours de validation. A noter, la situation financière du PNASI n'est pas présentée dans le document de suivi des projets prioritaires du gouvernement¹⁷¹. La redevabilité implique pour le gouvernement de rendre compte des niveaux de dépenses et résultats obtenus et donc d'exiger du PAM un reporting régulier.

SQ3-4 Suite : Des bonnes pratiques dans la gestion des ONG opérationnels (coordination, reporting régulier, évaluation, audit) et des marges de progrès (recrutement en urgence, contrat court terme, formation tardive dans l'AS, audit en milieu d'année, ..) (I31).

129. Le dispositif terrain du PNASI est adapté au volume d'activité. Il permet une présence effective et continue des médiateurs sur le terrain pour un réel accompagnement des CGCSI et un suivi de la mise en œuvre de la cantine. Du fait de l'urgence à démarrer les activités, les ONG ont été recrutées rapidement parmi une short-list d'opérateurs expérimentés dans le domaine de la cantine ou de l'intermédiation sociale. Les ONG mobilisent des agents de terrain d'un bon niveau d'étude. On relève de bonnes pratiques dans la gestion des partenariats avec un investissement du BP-PAM dans la coordination (réunions mensuelles qui permettent des échanges entre ONG) et dans le suivi des ONG (planning/bilan hebdomadaire, mensuel ; une évaluation annuelle et un audit).
130. Certaines pratiques nuisent à l'efficacité globale : l'audit réalisé en février 2019 contraint à réorganiser le dispositif en cours d'AS ; les formations MDCA ont été réalisées en janvier ; les contrats ont démarré en octobre. L'absence de partenaires terrain entre août et octobre conduit le PAM à contractualiser les médiateurs en direct pour conduire des activités de vérification des listes d'écoles en septembre 2018. Sans contrat, les ONG ne peuvent s'impliquer avant la rentrée dans des activités de promotion des inscriptions

¹⁷⁰ Non confirmé par la CPSFESU.

¹⁷¹ DIRECTION DE LA PROGRAMMATION DES INVESTISSEMENTS PUBLICS - PIP gestion 2019 et 2018.

des enfants en âge scolaire qui seraient pertinentes au vue des objectifs poursuivis par le PNASI .

131. Les ONG partenaires ont démontré leur réactivité lors des réajustements (inclusion de nouvelles écoles, éviction d'ONG suite à l'audit de 2019¹⁷²) dans les zones attribuées, mais ces changements ne sont pas sans conséquence pour l'efficacité de l'intervention. Les ONG déclarent unanimement travailler sous pression depuis le démarrage du PNASI ; certaines regrettent les budgets insuffisants alloués pour les déplacements sur le terrain des médiateurs et des superviseurs ; les délais longs dans le règlement des factures¹⁷³ qui pénalisent les agents (CP/superviseurs /médiateurs) qu'elles ne peuvent pas rémunérer ; les contrats courts qu'on leur propose qui ne permettent pas de s'inscrire sur un temps long pour développer des activités de plaidoyer avec les acteurs locaux.
132. A noter, la collaboration entre le PAM, les ONG et les STD n'est pas formalisée. Les services des directeurs départementaux des enseignements maternel et primaire (DDEMP/CSAS) travaillent selon leur mandat, en fonction des moyens dont ils disposent pour les visites de terrain et selon la qualité de la relation avec l'ONG. Ils sont ampliataires des fiches mensuelles des écoles; aucun traitement/analyse ne leur est spécifiquement demandé. La collaboration avec les ST de la santé ou de l'agriculture n'est pas formellement établie.

Question 3 / Efficacité - Principaux constats :

- La mise en œuvre du modèle d'alimentation scolaire semble rentable sur la base des estimations conduites lors de l'évaluation. Le coût estimé de la ration porté par le budget PNASI est d'environ 75FCFA. Des travaux à venir (étude CRS, calcul de la valeur alpha par le PAM) compléteront cette analyse en prenant en compte le modèle « achat local ».
- La chronologie des activités conduites dans le cadre du PNASI met en évidence des incohérences dans la planification imposées en particulier par la rapidité avec laquelle le programme a démarré en 2017, par la décision de doubler rapidement l'envergure du PNASI et par l'absence de cadre formel de pilotage.
- Le PAM a redimensionné son équipe, développé ses capacités logistiques et partenariales. Le M&E du projet souffre d'un manque de RH au niveau du PAM, d'un manque de collaboration avec le MEMP, d'un cadre de suivi difficile à appréhender et des formations tardives des médiateurs/superviseurs au système MDCA.
- Le suivi est important et très orienté sur le contrôle de la gestion des vivres. Les irrégularités observées dans le passé justifient sans doute cette attention forte portée au contrôle. Par contre, le système semble peu efficace (1) pour mesurer les effets observés : pas de compatibilité entre la BdAS et le système statistique du MEMP, pas de suivi de l'état santé des enfants, de la production issue des champs et des jardins, contribution des parents non exploitables et (2) pour prendre des décisions opérationnelles comme l'élaboration des PdD. Très mobilisées par le contrôle, les ONG ont peu de latitude pour développer des stratégies communautaires et investir les cadres locaux de concertation.

Leçons tirées/ pistes pour la phase 2 du PNASI

- Eviter absolument les changements de volumes opérationnels conséquents et mal anticipés qui déstabilisent l'ensemble du dispositif PNASI, nuisent à l'efficacité, à

¹⁷² Passation et transferts d'information ainsi que de médiateurs ont eu lieu entre les ONG pour faciliter le redéploiement entre l'AS1 et l'AS2.

¹⁷³ La même remarque est entendue auprès des transporteurs interviewés.

l'efficacité et limitent la capacité à suivre les effets du programme ;

- Assurer pour chaque année scolaire un suivi du prix unitaire de la ration dans le PNASI et du temps nécessaire à la mise en œuvre d'un plan de distribution ;
- Renforcer la performance de la BDAS (suivis des contributions parentales et des champs / jardins) ; les capacités du service M&E du PAM ; les collaborations entre le M&E du PAM et du MEMP.
- Le sérieux du contrôle et du suivi de la gestion des vivres est reconnu et crucial pour la crédibilité du PNASI. Ce suivi doit être poursuivi mais peut être allégé afin de permettre une réorientation du travail des ONG et afin de mieux valoriser leur capacité à mobiliser les communautés et les acteurs locaux en faveur de l'éducation et de la cantine.

3.4. Q4 : Durabilité : Les acquis du PNASI sont-ils susceptibles de perdurer après l'intervention ?

SQ4-1 (I32 à I39) : Les mécanismes de pérennisation institutionnelle mis en œuvre permettent-ils l'appropriation de l'approche par les institutions nationales? Malgré un financement national conséquent (I33), la pérennité des acquis du PNASI au niveau institutionnel n'est pas acquise. Aucune institution n'a été désignée pour assurer à terme le rôle que joue le PAM aujourd'hui. Par conséquent, les activités de renforcement et de transfert de compétences prévues n'ont pas pu être conduites (I32, I34, 35, 36, 37). Le PNASI ne s'est pas doté d'un cadre de gestion avec manuel de procédures qui aurait pu à terme servir à l'institution nationale chargée de l'alimentation scolaire (I38) ; il n'existe pas, à mi-parcours du PNASI, de cadre multisectoriel pour l'alimentation scolaire et le PNASI n'est pas représenté dans les cadres de concertation locaux ou nationaux (I39).

133. Depuis le démarrage du PNASI, le Bénin n'a pas enrichi son cadre légal ou politique de documents clés pour l'alimentation scolaire (I32). Un élément favorable à la pérennité est la capacité et la volonté du gouvernement de doter l'alimentation scolaire d'un budget conséquent. A noter, la démarche proactive de ce dernier qui a prouvé sa capacité à convaincre ses partenaires financiers de soutenir le PNASI (Table ronde juillet 2018). On peut toutefois s'inquiéter de la dépendance à des financements extérieurs qui représente un risque en matière de durabilité¹⁷⁴ (I33).

134. Le PAM a, dans le passé, conduit des activités de renforcement de capacité de la DAS et de ses services déconcentrés, mais également renforcé l'OGP-PAM, institutions aujourd'hui respectivement remise en question ou dissoute - signe de la fragilité des résultats obtenus en matière de renforcement institutionnel. Le PNASI est mis en œuvre selon des modalités qui rompent avec les pratiques antérieures du programme de cantines scolaires gouvernementales sans qu'un nouveau cadre institutionnel n'ait été défini (I32). La mise en œuvre de l'alimentation scolaire est déléguée au PAM, à qui le PNASI assigne par ailleurs une mission de transfert de compétences à une institution nationale qui n'est pas identifiée. Dans ce contexte, il était impossible pour le BP d'entreprendre un renforcement de capacité pour un transfert de responsabilité à la partie nationale (I35, I36, I37). Le BP est parfaitement conscient de cette difficulté ; il exprime clairement dans une Feuille de Route transmise au gouvernement en avril 2019 la nécessité d'identifier ou de mettre en place des structures nationales pour exécuter,

¹⁷⁴ Remarque identique formulée concernant la dépendance de l'éducation vis-à-vis de budgets extérieurs dans « UNICEF – Social Watch Bénin – Coopération Allemande et GIZ - BUDGET DES MINISTÈRES CHARGÉS DE L'ÉDUCATION AU BÉNIN EN 2018 »

suivre et contrôler le programme d'alimentation scolaire. Cette proposition de feuille de route qui reçoit un accueil favorable du gouvernement prévoit deux grandes étapes :

- l'engagement d'un processus stratégique porté par le gouvernement et impliquant les partenaires potentiels de l'alimentation scolaire pour définir le « modèle national d'alimentation scolaire » ;
- une fois ce modèle établi, le BP propose d'en accompagner la conception et la mise en œuvre dans le cadre d'un processus pluriannuel en renforçant les capacités et en accompagnant la transition progressive de la mise en œuvre aux acteurs nationaux.

135. Pour définir le modèle national d'alimentation scolaire, le BP propose une série très pertinente de points à clarifier¹⁷⁵, qui révèle en creux les faiblesses du PNASI, qui a été conçu et mis en œuvre depuis deux ans sans que certains enjeux fondamentaux n'aient été discutés. Ceci explique les retards pris dans la mise en œuvre d'activités clés pour la durabilité du projet. La clarification de ces points avant le démarrage du projet aurait facilité, outre la définition et la mise en œuvre d'un plan de renforcement et de transfert de responsabilité, l'engagement des activités intersectorielles et l'adoption des achats locaux décentralisés auprès de petits producteurs qui n'ont pas progressé à ce stade (I34). Le retour positif du gouvernement à la proposition de feuille de route formulée par le BP préfigure des avancées possibles en faveur de la pérennité du PNASI lors de sa seconde phase. Celles-ci pourront être facilitées par les financements mobilisés par le PAM pour la mise en œuvre de l'axe stratégique 3 de son CSP qui vise le renforcement des capacités institutionnelles nationales.

136. La mise en place d'un cadre de pilotage et de gestion formel du PNASI doté de procédures claires aurait pu faciliter le choix de l'institution qui sera chargée de la mise en œuvre de l'alimentation scolaire. Il n'y a pas eu d'avancée sur ce point (I38).

137. Le PNASI de par son envergure et son approche a sa place dans les cadres de concertation nationaux (cf §50 et 51) afin de développer des partenariats et concrétiser des approches intersectorielles ou inter-acteurs et d'apporter des preuves du bien-fondé de l'approche intersectorielle ; ces cadres n'ont pas été investis à ce stade (I39).

SQ4-2 (I40 à I43) : [Les mécanismes de pérennisation au niveau communautaire mis en œuvre permettent-ils l'appropriation de l'approche par les communautés?](#) Le PNASI a permis de renforcer notablement les capacités communautaires à gérer les cantines scolaires : les CGCSI sont en place et maîtrisent les outils de gestion (I40) ; les écoles sont mieux équipées mais manquent cruellement d'accès à l'eau potable (I41) ; les contributions des parents sont collectées dans toutes les écoles (I42). On note à travers les entretiens des divergences de vue entre les acteurs, concernant (i) le conditionnement de l'accès à la cantine par la contribution monétaire ; (ii) la notion de « pérennité communautaire », les objectifs de certains acteurs étant d'assurer une contribution pérenne des communautés, ce qui semble envisageable, quand d'autres imaginent une autonomie des communautés, ce qui semble plus utopique. Les municipalités ont été jusqu'ici peu associées au PNASI (I43).

138. **L'équipement des écoles (I41) :** Les communautés stimulées par le PNASI ont mis en place des cuisines dans les écoles qui n'en avaient pas ; les écoles ont été appuyées pour la fabrication de foyers améliorés afin d'économiser le bois lors de la cuisine. La

¹⁷⁵ Voir Annexe 28 : Extrait de la feuille de route du PAM.

dotations de kits cuisine est en cours de déploiement au moment de l'évaluation. Le principal point faible demeure l'accès à l'eau (cf §100) : des solutions ont été apportées par certaines municipalités sensibilisées par le PNASI qui ont pris en charge le raccordement de l'école au réseau¹⁷⁶. Le PAM a de son côté proposé une solution d'urgence avec la dotation de tanks et la prise en charge (aujourd'hui terminée) d'opérations de water-trucking dans certaines écoles. Cette solution apparaît peu durable sur le long terme ; les besoins recensés apparaissent considérables par rapport aux solutions envisageables sans investissement approprié.

139. **Gestion de la cantine (I40)** : Le PNASI a fortement investi le renforcement des capacités de gestion des cantines par les CGCSI. Le dispositif en place avec les médiateurs a permis un appui continu au CGCSI avec des formations in-situ et un appui conseil rapproché. La mission conjointe a marqué les acteurs locaux qui l'ont beaucoup appréciée ; elle est fréquemment mentionnée dans les écoles comme une formation ou une activité de renforcement de capacité¹⁷⁷. Aujourd'hui, on observe dans les écoles une bonne maîtrise des outils de gestion et la tenue régulière d'Assemblées Générales (AG) avec la communauté. Ce sont des acquis indéniables du projet **(I40)**. Certains risques ou points faibles persistent. La gestion de la cantine est collégiale mais la gestion des outils repose souvent très fortement sur le maître cantine, dont le départ pour un autre poste n'est pas exclu. Les AG se tiennent régulièrement (souvent mensuellement) mais le niveau de participation des parents est souvent faible¹⁷⁸. La composition des CGCSI peut être questionnée : on observe une féminisation de façade (cf. §103) et dans plusieurs écoles visitées, les acteurs considèrent que le nombre de membres du CGCSI est insuffisant pour jouer un rôle effectif dans la mobilisation communautaire. Ils pensent qu'il serait utile d'avoir dans le comité un représentant de chaque village (ou quartier) polarisé par l'école pour faciliter l'appropriation.
140. **Adhésion des parents (I42)** : Des exemples encourageants sont relevés sur le terrain : dans toutes les écoles, un système de collecte de contribution financière et/ou en nature est en place. Le plus souvent, le montant de la contribution pour un repas est fixé à 25FCFA¹⁷⁹. Dans toutes les écoles visitées, des cahiers sont remplis chaque jour pour noter le montant collecté afin de rendre compte aux parents lors des AG. Au titre de la participation des parents, outre la contribution monétaire, on observe : des contributions en nature (maïs) revendue pour améliorer la qualité des repas (poisson frit et soulager la contribution des parents) ; des petits déjeuners organisés avec la participation des parents ; le prêt d'un magasin par la communauté pour les vivres ; l'engagement de parents dans le champ scolaire... A l'inverse, certains parents d'élèves ne sont pas dans une logique de don et « tirent parti » de la cantine, en louant un terrain pour le champ scolaire ou un magasin pour entreposer les vivres. Par ailleurs, les contributions financières sont irrégulières et selon les CGCSI elles ont tendance à s'étioler avec le temps. A noter : les ruptures de vivres sont une cause importante de démotivation des communautés.

¹⁷⁶ Rapporté sur le département de Plateau. Echange avec ONG.

¹⁷⁷ Mission conjointe de la CPSFESU, du MEMP et du BP-PAM conduite en janvier 2019 sur l'ensemble du territoire qui a donné lieu à des ateliers dans toutes les communes auxquels ont été conviés les directeurs maîtres cantine et président des CGCSI. A noter, certains acteurs nomment cette atelier : « la formation de l'UPS » (Unité Présidentielle de Suivi).

¹⁷⁸ Observation des Procès Verbaux d'Assemblées Générales dans les écoles et entretiens CGCSI.

¹⁷⁹ Certaines écoles ont testé un tarif 50FCFA avant de revenir à 25 plus abordable pour les parents. Dans une école, le tarif s'élève à 20FCFA.

141. **Contribution monétaire / pérennité de la cantine** L'apport financier attendu des parents est non négligeable. En une AS, si 500.000 enfants bénéficient et contribuent à hauteur de 25FCFA par repas, le montant qui doit théoriquement être collecté représente plus de 2 milliards de FCFA¹⁸⁰. Certaines communautés ont bien compris que la cantine a besoin pour fonctionner d'un apport des parents. C'est pourquoi dans plusieurs sites, les représentants communautaires souhaitent que l'accès à la cantine soit conditionné par le paiement des 25FCFA. Dans certaines écoles, les enseignants et CGCSI expliquent que la contribution des parents est parfois consommée à la récréation pour l'achat de beignets ou pâtés par les enfants qui savent qu'ils pourront manger à la cantine sans contribuer. Beaucoup pensent que certains parents peuvent faire face à la dépense et ne le font pas par négligence. Ils savent que le système est mis en péril par la faiblesse des contributions parentales : sans contribution, impossible d'acheter les condiments nécessaires et impossible de motiver les cuisinières¹⁸¹. Certaines CGCSI prônent l'exclusion des élèves qui ne paient pas pour viabiliser le système. Ils s'inscrivent dans une recherche de pérennité. La position du projet est très claire et en complète contradiction avec la vision de ces communautés : « *tout le monde doit manger, ceux qui contribuent comme les autres* ». Il peut paraître paradoxal de souhaiter responsabiliser les communautés dans une logique de pérennité et d'imposer une règle dont le principe humanitaire est louable mais dont l'application met – aux yeux des communautés – la durabilité en péril.
142. Cette question de la contribution financière des parents est une source de conflit potentiel au sein de la communauté et entre la communauté et l'école. L'approche normative, et les injonctions à payer portées par le CGCSI alors que les parents savent que tout le monde ne paie pas montrent leurs limites. D'autres mécanismes de levées de fonds au niveau communautaire semblent nécessaires pour alléger l'attention portée aux contributions journalières.
143. Jusqu'ici, les médiateurs ont été fortement mobilisés sur les enjeux de gestion et de maîtrise des outils¹⁸² et ont eu moins de temps à consacrer à la mobilisation communautaire. Les interventions des médiateurs dans les villages sont liées à la résolution de conflits et l'organisation d'AG (dont l'enjeu principal est souvent d'exhorter les parents à verser la contribution de 25FCFA). Les outils de gestion étant aujourd'hui mieux maîtrisés, la seconde phase du projet devrait laisser plus d'opportunités aux ONG et à leurs médiateurs pour développer des stratégies alternatives pour la levée de fonds et des approches de communication pour le changement adaptées au contexte.
144. **Communauté impliquée versus communauté autonome pour l'alimentation scolaire ?** : L'enjeu de la contribution communautaire n'est pas perçu de la même manière par tous acteurs rencontrés. Pour certains, il ne s'agit que d'une contribution à un service apporté par le gouvernement. D'autres (au niveau central, décentralisé ou au niveau des écoles) imaginent un modèle de cantines endogènes fonctionnant en toute autonomie : « *Si l'école a un champ, ce n'est plus la peine de livrer des vivres* » est une remarque entendue sur le terrain. L'EE estime que cette vision est utopique ; si certains

¹⁸⁰ Selon le modèle, la contribution des parents représentent plus de 25% de la valeur du repas (75FCFA de vivre du gouvernement, 25FCFA de contribution monétaire et un complément à travers l'implication dans le champ scolaire ou le jardin).

¹⁸¹ Dans certaines écoles, une des raisons évoquées pour expliquer un jour sans cantine est la « trop faible contribution des parents ».

¹⁸² Observation des cahiers de visite ; entretiens avec les acteurs : Le médiateur intervient le plus souvent au niveau de l'école, pas au niveau des villages.

cas peuvent servir de contre-exemple, il est peu probable que les 2.800 écoles actuellement assistées soient en mesure à terme de servir 165 repas par an à l'ensemble de leurs élèves. Dans différentes écoles, un champ scolaire avait été mis en valeur lors d'un précédent programme. L'interruption de l'assistance a conduit à l'abandon du champ. Dans les écoles visitées, les rendements attendus des champs scolaires ne peuvent apporter qu'une contribution marginale à la cantine¹⁸³. Si le rendement est correct, pour une école de 200 élèves, on peut estimer que la quantité de maïs nécessaire à la ration de 150g par jour implique la mise en valeur d'un champ de près de 4 hectares. Pour assurer les repas, il faudra ajouter, l'huile, les légumineuses et les 25 FCFA quotidiens apportés par les parents. L'analyse objective de la faisabilité d'un modèle de cantine « autonome » qui séduit de nombreux acteurs mériterait d'être conduite sérieusement pour éviter de se projeter vers des objectifs inaccessibles.

145. **L'implication des municipalités dans le PNASI** est relativement marginale (I43). Les mairies n'ont pas été formellement associées lors du montage du PNASI alors qu'elles sont (ou qu'elles ont été) des partenaires clés dans d'autres programmes de cantines (modèle PME ou le projet pilote avec achats locaux de CRS). Pour autant, l'implication des collectivités territoriales est mentionnée dans le document de projet¹⁸⁴ ; par ailleurs, des actions, pilotées par le niveau central, ont été entreprises pour associer les mairies. Par exemple, les ateliers bilans de juin 2018 ou la mission conjointe conduite en début d'année 2019 ont associé les municipalités. Par contre, le PNASI n'a pas jusqu'ici exploité son dispositif terrain (ONG) pour investir les collaborations avec les municipalités.

146. La cantine correspond à un besoin identifié par les élus locaux et du fait de leurs mandats (réfection des points d'eau ; des pistes rurales)¹⁸⁵, leur implication peut faciliter la mise en œuvre et la pérennisation du PNASI. Dans certaines communes, il existe des points focaux Education ou Protection Sociale qui peuvent être des interlocuteurs clés pour le projet.

147. On peut regretter que le PNASI ne soit pas jusqu'ici représenté dans les cadres de concertation municipaux, qui sont des espaces clés pour le plaidoyer, alors que d'autres projets et que certaines ONG partenaires du PNASI participent à ces cadres¹⁸⁶. Les ateliers et la mission conjointe ont sans doute facilité certains résultats (raccordement au réseau d'eau par exemple) mais elles se heurtent d'une part à la faiblesse des budgets municipaux – plus ou moins pénalisant en fonction des communes¹⁸⁷ ; à la multitude de priorités qui existent localement ; mais aussi à des incertitudes quant aux responsabilités des municipalités, certaines de leurs prérogatives (création de point

¹⁸³ Un directeur envisageait d'utiliser la récolte du champ pour supprimer l'apport des parents pour toute l'AS suivante. Un rapide calcul opéré avec lui, sur la base des récoltes qu'il espère, montre que la vente peut tout au plus assurer un accès gratuit pendant 20 jours au cours de l'année.

¹⁸⁴ De manière toutefois marginal puisqu'elles sont mentionnées : comme un acteur pouvant fournir des magasins de stockage (Document de projet - annexe 3 – plan d'action) ; comme bénéficiaires indirects du PNASI (collectivités locales qui ont une responsabilité dans le bon fonctionnement des écoles) et comme un acteur qui sera (au même titre que la communauté) impliqué dans le suivi des cantines, tout en reconnaissant dans une autre section du document qu'elles ne disposent de système de suivi.

¹⁸⁵ Les communes sont habilitées à construire, à réhabiliter et équiper les infrastructures scolaires sur la base des ressources qui leur sont transférées par l'Etat avec le Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC).

¹⁸⁶ Le Projet Multisectoriel de l'Alimentation, de la Santé et de la Nutrition (PMASN) financé par la Banque mondiale travaille avec les municipalités ; il implique des ONG partenaires du PNASI, qui représentent le PMASN dans les cadres de concertation locaux.

¹⁸⁷ UNICEF, Social Watch Bénin, GIZ. 2018. Budget des ministères chargés de l'éducation au Bénin en 2018: La répartition des ressources aux communes à travers le mécanisme du FADeC, notamment pour les enseignements maternel et primaire, n'est pas faite de façon équitable et suivant des critères objectifs. Le faible volume des transferts FADeC ne suffit pas à corriger les disparités régionales en termes d'indicateurs clés pour les enfants.

d'eau, infrastructure) ayant été déléguées à des agences. Le volet « achat local » auprès de petits producteurs proches des écoles, non initié à ce stade, offre l'opportunité d'impliquer plus fortement les collectivités locales, et d'assurer un ancrage et une appropriation plus forte des élus locaux.

Question 4/ Durabilité - Principaux constats :

- Les mécanismes pouvant permettre l'appropriation de l'approche par les institutions nationales ne sont pas en place : aucune institution n'a été désignée pour assurer à terme le rôle que joue le PAM aujourd'hui. Par conséquent les activités de renforcement et de transfert de compétences prévues n'ont pas pu être conduites (**I32, I34, I35, I36, I37**). Par ailleurs, on note l'absence de cadre formel de pilotage du PNASI, de manuel de procédures qui pourrait faciliter la prise en main du PNASI par une institution nationale. La feuille de route proposée par le BP (avril 2019) et reçue favorablement par le gouvernement, marque une étape ; sa mise en œuvre peut permettre de pérenniser d'un point de vue institutionnel un modèle d'alimentation scolaire béninois.
- Le PNASI a permis de renforcer notablement les capacités communautaires à gérer la cantine de l'école. Les municipalités sont jusqu'ici peu associées au PNASI (**I43**) mais les CGCSI sont en place et maîtrisent les outils de gestion (**I40**). Les écoles sont mieux équipées même si elles manquent toujours d'accès à l'eau potable (**I41**). Les contributions des parents sont collectées dans toutes les écoles (**I42**). Ce sont des avancées concrètes, mais une vision commune de la « durabilité communautaire » reste à définir.

Leçons tirées/ pistes pour la phase 2 du PNASI

- Doter le PNASI d'un cadre et d'outils formels de pilotage et de gestion ;
- Mettre en place l'institution nationale et programmer un transfert progressif de responsabilités du PAM vers cette institution ;
- Documenter les conditions ayant rendu possible l'intervention de municipalités pour améliorer l'accès à l'eau potable dans certaines écoles et promouvoir l'approche dans les écoles où l'environnement s'y prête ;
- Améliorer la représentation des communautés (et des femmes à des postes clés) dans les CGCSI ;
- Envisager des alternatives à la contribution monétaire des parents pour garantir que les enfants pauvres demeurent bénéficiaires du programme (partenariat avec les programmes de protection sociale ; contributions autres que monétaires...).
- Clarifier la vision du PNASI vis-à-vis de la pérennité communautaire (déconstruire le mythe de la cantine autonome).

4. Conclusions et Recommandations

4.1. Revue Générale/Conclusions

148. Sur la base des résultats de l'évaluation : huit conclusions prioritaires émergent et permettent de formuler des Recommandations (**R**).

149. **Conclusion 1 : Des contraintes institutionnelles ont pénalisé la mise en œuvre de certaines composantes du PNASI** : Le PNASI est mis en œuvre dans un contexte institutionnel « de transition ». L'institution nationale qui doit être chargée de l'exécution du programme de cantines après le PAM n'est pas désignée. Ce manque de visibilité a

impacté les résultats du PNASI : les activités de renforcement institutionnel (niveau central/ décentralisé) pour pérenniser durablement l'activité et les acquis du PNASI n'ont pas pu être réalisées (R1-1). Le cadre national de concertation multisectoriel pour l'alimentation scolaire¹⁸⁸ n'est pas activé ce qui impacte les résultats de la C2. Le PAM a formulé une feuille de route pour l'alimentation scolaire, accueillie favorablement par le gouvernement, qui pose des questions pertinentes et qui doivent être tranchées pour faire évoluer et pérenniser l'alimentation scolaire au Bénin (R1-2).

150. **Conclusion 2 : Le PNASI jouit d'une forte notoriété mais il ne s'est pas pour l'instant inscrit dans les cadres de concertation existants au niveau local ou central.** Le PNASI ne peut à lui seul résoudre l'ensemble des barrières à la fréquentation des élèves et certaines contraintes non adressées par le PNASI peuvent peser sur la pertinence et l'efficacité du projet. Des collaborations sont nécessaires ; elles peuvent permettre de gagner en efficacité en mutualisant les ressources (ex : programme UNICEF), en assurant un plaidoyer et en développant des partenariats pour assurer la couverture des besoins des écoles à cantines (ex : eau potable) (R1-3).
151. **Conclusion 3 : Le programme de cantines gouvernementales a été relancé et étendu au-delà de la planification initiale mais l'intervention a pâti de la faiblesse des cadres de pilotage, de gestion et de suivi et d'un calendrier trop ambitieux.** En développant ses capacités logistiques/partenariales et en renforçant ses équipes opérationnelles, le PAM a réussi à opérationnaliser la C1 du PNASI ce qui constitue un résultat clé à ce stade, même si les cibles (nombre de bénéficiaires, d'écoles touchées et de repas servis) n'ont pas été atteintes (R3-3). Les résultats du PNASI ont souffert (i) d'une précipitation dans le déploiement du programme ; (ii) d'un manque de cadre de pilotage formel et de procédures encadrant les prises de décisions (R2-1 ; R2-2) ; (iii) des changements conséquents (insuffisamment anticipés) dans les volumes opérationnels contraignant à des ajustements en cours d'AS (recrutement d'assistants programmes pour le PAM, contractualisation des ONG, formation...) (R2-5 et R3-1) et à une mise « sous pression » de l'ensemble des acteurs. Peu fonctionnels, les cadres de suivi (CL et CR du document de projet) ne sont pas utilisés, ce qui pénalise le suivi et l'appréciation des rendements du PNASI (R2-3). Le travail de coordination des ONG, la conduite d'atelier bilan en fin d'AS et la mission conjointe sont des bonnes pratiques issues de la première phase du programme (R2-4).
152. **Conclusion 4 : 165 jours de cantines – zéro stock en fin d'année, une équation difficile à opérationnaliser :** Au cours de l'AS1 et AS2, l'objectif de 165 jours de cantine par an n'a pas été atteint. En AS1, des surplus importants ont été distribués en dehors de la cantine ; en AS2, pour éviter que le problème ne se réitère, des activités couteuses en temps, sources d'erreurs et de potentielles tensions mobilisent les équipes opérationnelles. Les erreurs d'attribution (cause de rupture ou de reliquat) ne sont pas décelées par les CGCSI qui méconnaissent les modalités de calcul du volume de vivres qu'ils reçoivent (R3-2 et R3-3).
153. **Conclusion 5: Des effets rapportés par les acteurs, mais le M&E ne rend pas pleinement compte des effets potentiels du PNASI.** Les effets positifs sur l'accès et la rétention à l'école des filles et des garçons sont reconnus par l'ensemble des acteurs locaux mais les données de suivi ne renseignent pas actuellement d'autres progressions

¹⁸⁸ Dont la mise en place est recommandée par le rapport SABER 2017.

que la couverture. Les indicateurs d'effet du PNASI sur les performances d'éducation n'ont pas été extraits des bases statistiques du MEMP dont la fiabilité est mise en doute par certains (R1-4). Des faiblesses sont observées dans les outils qui encadrent la mise en œuvre du programme (manque d'harmonie entre les indicateurs des différents documents et fiches de projet du PNASI) (R2-3). Le service M&E du PAM n'a pas été calibré et réadapté suite à l'augmentation du volume d'activité (R 3-4). Enfin, certains résultats ne sont pas suivis de manière quantitative (contribution parentale et des champs et jardins scolaires), ce qui limite leur traitement statistique ; certaines cibles/indicateurs ne sont pas désagrégées par genre ce qui illustre un manque d'ambition en faveur du genre lors de la conception du PNASI malgré les enjeux existants¹⁸⁹ (R2-3 et R6-1).

154. **Conclusion 6 : Un dispositif terrain pertinent, des efforts notables de coordination et de suivi, mais un potentiel sous-exploité.** Le dispositif terrain mis en place pour opérationnaliser le PNASI est conséquent et est calibré pour assurer un travail de proximité malgré l'envergure du programme. L'effort engagé pour garantir que les vivres bénéficient réellement aux publics ciblés, fortement appuyé par la CPSFESU, est reconnu comme nécessaire. Il donne de la crédibilité au programme et facilite l'engagement des partenaires financiers. Le focus porté sur la maîtrise de la gestion des outils et des vivres par les CGCSI a fortement occupé les ressources humaines des ONG en début de programme. Aujourd'hui, le besoin identifié porte davantage sur l'adhésion des populations et la mobilisation des communautés en faveur des cantines. Les ONG peuvent être force de proposition pour faciliter la pérennisation au niveau communautaire, et identifier des sources de financements alternatifs qui pourront compléter les mécanismes de financement actuels. Les modalités contractuelles actuelles ne permettent cependant pas aux opérateurs terrain d'être pleinement associés à la stratégie du PNASI (R2-5 et R4-1).
155. **Conclusion 7 : Achats locaux, des résultats à venir :** La part des achats locaux (marché national) devrait être en mesure de progresser (R5-1). Les achats auprès des petits producteurs¹⁹⁰ n'ont pas été initiés alors qu'ils intéressent les partenaires financiers qui se sont engagés sur la base d'une fiche de projet (PROCAS) qui mentionne clairement cet axe d'activité. Aujourd'hui, une seule expérience d'achat auprès d'OP existe au Bénin, celle de CRS conduite sur un pilote dans le département du Borgou. Le CSP du PAM prévoit d'investir cet axe en conduisant des études de coûts/efficacité des transferts monétaires et en développant un pilote sur les cantines BJ (R5-2).
156. **Conclusion 8 : Un objectif d'inclusion mais peu d'attention portée aux élèves les plus à risque d'exclusion et aux enjeux de genre.** Contribuer à l'accès à l'école de tous les enfants béninois (filles, enfants en situation de handicap, enfants de ménages pauvres...) est un objectif clairement affiché dans le PSE. Cet enjeu d'éducation inclusive est jusqu'ici insuffisamment considéré dans le PNASI, à la fois dans les critères de ciblage et dans les modalités d'intervention. Le genre est peu pris en compte, ce qui prive l'intervention d'une orientation qui aurait pu catalyser les changements en faveur d'une plus grande équité de genre (inclusion d'élèves filles, d'enfant en situation de handicap mais également autonomisation des femmes à travers de CGCSI et les cuisinières) et

¹⁸⁹ Voir annexe 5

¹⁹⁰ Activité dont la mise en œuvre est recommandée par le rapport SABER 2017.

améliorer les performances du PNASI en faveur du genre¹⁹¹. La contribution financière des parents monopolise les échanges entre les CGCSI et la communauté. Cette question peut être source de tension entre ceux qui contribuent et ceux qui ne le font pas. En conséquence, certains CGCSI sont en faveur d'une exclusion des élèves qui ne paient pas, ce qui va à l'encontre de la logique d'inclusion du PNASI (R6-1).

4.2. Recommandations

157. 6 grandes recommandations découlent des conclusions et sont organisées par thématique :

- R1 est une recommandation stratégique qui concerne les enjeux institutionnels associés à l'alimentation scolaire au Bénin. Sa portée dépasse le cadre du PNASI. Pour la phase 2 du PNASI, R1-1 est une recommandation prioritaire pour garantir une « stratégie de sortie » au PAM et avancer sur la pérennité institutionnelle.
- Les recommandations suivantes sont des recommandations opérationnelles.
 - R2 couvre des recommandations associées aux enjeux de gestion globale du PNASI ; R2-1 et R2-2 sont prioritaires et urgentes.
 - R3 est une recommandation opérationnelle concernant la mise en œuvre de la composante 1.
 - R4 concerne l'approche et les activités à envisager pouvant améliorer la pérennité communautaire.
 - R5 propose des activités pour accroître progressivement la part des achats locaux.
 - R6 formule les dispositions à prendre pour suivre et améliorer la dimension inclusive et l'équité de genre dans le PNASI.

R-1 : CONSTRUIRE UN CADRE INSTITUTIONNEL FAVORABLE A L'ALIMENTATION SCOLAIRE AU BENIN

R1.1 : Mettre en place l'Institution Nationale chargée de l'alimentation scolaire qui sera appelée à exécuter le programme de cantines scolaires à l'issue du PNASI.

*Qui : Gouvernement/MPD. Quand : **Action prioritaire** - AS 2019-20. Identification et mise en place au cours de l'AS 2019-20, pour initier le renforcement de capacité dès 2020-21.*

R1-2 : Mettre en place un cadre de concertation intersectoriel dédié à l'Alimentation Scolaire en valorisant la feuille de route proposée par le PAM¹⁹² afin de 1) définir avec les acteurs clés le modèle d'alimentation scolaire que le gouvernement souhaite pérenniser ; 2) définir les rôles et responsabilités des différentes institutions nationales (niveau central et décentralisé) en termes de conception, orientation, exécution, suivi et contrôle ; 3) déterminer les étapes/procédures pour mettre en œuvre une stratégie intersectorielle (agriculture, santé) concertée autour de l'alimentation scolaire. Le processus peut s'enrichir des expériences développées par les programmes (PNASI, PAM-écoles pilote, Pilote CRS) ; 4) fixer au modèle d'alimentation scolaire des objectifs de réduction des iniquités de genre. A terme, envisager une révision de la PNASI pour tenir compte du modèle défini.

*Qui : Gouvernement/MPD ; Quand : **Cadre installé en 2020, modèle d'alimentation scolaire adopté fin 2021.***

¹⁹¹ Voir annexe 24. : pas de progression sur la place des femmes dans les CGCSI ; ratio Fille/garçon inférieur à la moyenne nationale, pas de progression entre AS1 et AS2.

¹⁹² Voir annexe 28

R1-3 : Inscrire la question de l'alimentation scolaire dans les cadres de concertation existants, au niveau central (protection sociale, alimentation et nutrition, groupe PTF éducation ...) et au niveau communal afin d'assurer une assise au PNASI, de saisir les opportunités de synergies entre programmes et initiatives, de développer et documenter des expériences de collaborations entre acteurs, entre secteurs et enrichir le processus d'élaboration du modèle d'alimentation scolaire (R1-2).

Qui : Comité Technique (CT)¹⁹³ du PNASI/BP-PAM. Quand : dès 2019-21

R1-4 : Renforcer les capacités de suivi des effets de la cantine sur l'accès et la rétention scolaire par le MEMP, dont ce sera le mandat quel que soit le modèle institutionnel adopté dans le futur. Il est nécessaire de garantir la fiabilité des données disponibles, d'établir des ponts entre les services M&E et statistiques du MEMP et les services M&E des programmes d'alimentation scolaire (PNASI, PAM-BJ, CRS) afin que les indicateurs de performance des écoles à cantine soient suivis et valorisés.

Qui : CT-PNASI/BP-PAM. Quand : dès 2019-21

¹⁹³ Voir Recommandation 2-1 concernant la mise en place des instances formelles de pilotage du PNASI.

R-2 : DOTER LE PNASI D'UN CADRE DE GESTION ET DE SUIVI FORMALISE

R2-1 : Mettre en place des instances formelles de pilotage et de gestion du PNASI avec deux comités, doté chacun de mandats clairs et complémentaires : un comité de pilotage (BAI - MEMP -MPD et bailleurs de fonds)¹⁹⁴ qui pourrait se réunir une ou deux fois par an pour fixer les orientations générales et arbitrer les propositions formulées par le Comité Technique (CT) ; un CT composé du MEMP, du PAM, de la CPSFESU et d'une ONG. Le CT se réunirait au moins une fois par trimestre pour produire un état d'avancement du PNASI (activité et dépense - qui alimente les revues trimestrielles du MEMP) et valider la planification du trimestre suivant (dont listes et les PdD)(voir schéma indicatif en annexe 29).
*Qui : Gouvernement/MPD. Quand : **Action prioritaire** dès octobre 2019*

R2-2 : Elaborer un manuel de procédures PNASI incluant une description des responsabilités de chacun des acteurs, les mécanismes de prise de décision et les calendriers opérationnels réalistes. La première version du manuel de procédures, élaboré par le CT et soumise au Comité de Pilotage, détaille la gestion opérationnelle des cantines (calendrier, validation des listes des PdD, contractualisation, reporting, ...). Les procédures encadrant les activités non initiées à ce stade (transfert progressif des responsabilités à l'Institution Nationale, achat local aux OP, activités multisectorielles) seront détaillées dans un second temps.
*Qui : Comité Technique/BP-PAM. Quand : dès octobre 2019 ; validation du manuel (V1) fin 2019. **Action prioritaire***

R2-3 : Valoriser (affiner/finaliser) la ToC proposée par l'EE pour mettre à jour / amender la planification / ajuster le cadre logique et les indicateurs de suivi du PNASI afin de suivre les effets du PNASI et inclure ces outils dans le manuel de procédure (R2-2). Concernant les indicateurs : 1) Tenir compte des indicateurs sur lesquels le gouvernement s'est engagé vis-à-vis des partenaires financiers (Document PROCAS) et des indicateurs suivis par le PAM dans le cadre du CSP ; Associer les indicateurs à des valeurs cibles désagrégées par genre ; 2) Standardiser les indicateurs et les modes de saisie pour valoriser les données relevées au niveau des écoles (contribution des parents, apports provenant des jardins et des champs scolaires¹⁹⁵, suivi des pertes)¹⁹⁶ ; 3) Inclure des indicateurs pour suivre l'efficacité de l'intervention (ex : performance logistique avec le temps de mise en œuvre d'un PdD entre la 1^{ère} et la dernière école livrée, suivi annuel du coût unitaire de la ration et du coût/élève) ; Inclure des indicateurs reflétant l'effet de l'intervention sur les revenus des producteurs et sur l'état de santé des enfants (à activer au démarrage des activités). Assurer un suivi de la part (volume et budget) des céréales, des légumineuses, de l'huile achetée sur le marché national/ local.
*Qui : Comité Technique/BP-PAM. Quand : validation fin 2019. **Action prioritaire***

R2-4 : Prendre en compte les bonnes pratiques mises en place pendant la première phase dans les planifications ; renouveler chaque année les ateliers bilan au niveau des départements. Maintenir les réunions de coordination mensuelle avec les partenaires ONG. Reconduire une mission conjointe avant la fin du PNASI.
Qui : Comité Technique. Quand : dès AS 2019-20.

¹⁹⁴ L'inclusion de représentants des ministères de l'agriculture et de la santé dans les comités ne doit pas être envisagée à ce stade pour éviter les retards dans la mise en place de ces instances opérationnelles prioritaires.

¹⁹⁵ Assurer un suivi quantitatif des productions issues des jardins et des champs permettra d'avoir une idée plus précise du niveau de contribution des productions communautaires et d'apprécier la faisabilité d'une cantine endogène.

¹⁹⁶ Planifier la formation des CGCSI nécessaire à la saisie de données exploitables.

R2-5 : Garantir aux prestataires et aux partenaires des conditions de contractualisation favorables à la bonne exécution du programme. Lors des rencontres régulières avec les partenaires et prestataires (transporteurs, ONG), relever et assurer un suivi de leurs attentes / satisfaction par rapport aux enjeux de gestion contractuelle.

Qui : BP-PAM. Quand : dès AS 2019-20.

R-3 : FONCTIONNEMENT DES CANTINES : GARANTIR LA QUALITE DE LA MISE EN ŒUVRE ET DU SUIVI

R3-1 : Stabiliser le dispositif, documenter ses effets avant d'envisager une extension de la composante 1 du PNASI¹⁹⁷. Pour les deux AS, prioriser la qualité de la mise en œuvre à la couverture. Améliorer le suivi des effets du programme, initier les activités négligées lors de la première phase (C2 et C3). Les changements en matière de couverture d'écoles d'une AS à l'autre devront être : 1) contenus ; 2) décidés en temps opportun et 3) en suivant un processus de ciblage documenté et concerté inscrit dans le manuel de procédure.

Qui : Comité de Pilotage. Quand : Phase 2 (2019-21)

R3-2 : Simplifier l'opérationnalisation du PNASI : 1) en réduisant la couverture théorique en nombre de jours de cantine par an pour limiter les risques de surplus tant que les écoles ne sont pas équipées pour stocker des vivres d'une année sur l'autre en toute sécurité ; 2) en simplifiant les modalités de distribution (avec 2 PdD) afin de faciliter à terme le transfert de l'activité à une institution nationale (voir suggestions en annexe 29). Accompagner chaque livraison d'une explication adressée aux CGSCI/directeurs (effectif considéré, nombre de jours à couvrir, date de la prochaine livraison). Mettre en place un système de réclamation.

Qui : Comité de Pilotage. Quand : Dès 2019-20 ; Phase 2 (2019-21)

R3-3 : Introduire les révisions budgétaires nécessaires pour prendre en compte d'une part la sous-consommation observée des budgets planifiés et la simplification de la modalité (R3-2). Envisager en CT différents scénarii (réduction du budget global du PNASI ; maintien du budget et extension de la durée du PNASI pour finir l'AS 2021-22 afin de consolider l'institution nationale identifiée ; et/ou réallocation des financements à des activités de renforcement de capacité et d'appui aux OP) à valider par le comité de pilotage.

Qui : CT/BP-PAM. Quand : présentation au Comité de pilotage - Octobre 2019

R3-4 : Renforcer le service RH du M&E du PAM pour faire face au volume d'activité, assurer la valorisation du dispositif M&E mis en place, être en mesure d'accompagner l'institution nationale lors du transfert de compétences, engager un travail de collaboration avec les services statistiques / M&E du MEMP.

Qui : BP-PAM. Quand : Rentrée des classes AS 2019-20

R-4 : MOBILISER LES ONG POUR CONSOLIDER L'ENGAGEMENT DES AUTORITES ET COMMUNAUTES LOCALES EN FAVEUR DE L'ECOLE ET DE LA CANTINE (C3)

R4-1 : Faire évoluer le rôle des ONG : de partenaire d'exécution du PNASI à promoteur local de l'alimentation scolaire. Maintenir le dispositif terrain et les contrôles de la gestion des outils et des vivres. Cependant, espacer les visites dans les écoles qui maîtrisent la gestion afin de dégager du temps à investir au niveau des villages et dans les cadres de concertation locaux. Modifier les conditions contractuelles entre le PAM et les ONG avec 1) un contrat

¹⁹⁷ Tenir compte de la recommandation de l'évaluation à mi-parcours du PSE dans le rapport AFD/DANIDA (2012) : Ne pas pénaliser d'autres intrants éducatifs en étendant exagérément le programme de cantine scolaire.

annuel reconductible sous condition d'une évaluation satisfaisante ; 2) un budget pour conduire des animations communautaires. Chaque année, solliciter des ONG la production (conduite avec les autorités locales - en lien avec R1-3): d'un bilan de l'AS et d'un plan d'action pour l'AS à venir présentant des propositions budgétisées pour développer des activités 1) de mobilisation communautaire et 2) de mobilisation de fonds. Impliquer les ONG et les municipalités dans des études sur les enjeux d'inclusion et planifier une recomposition des CGCSI en assurant 1) une représentation de l'ensemble des villages/quartiers polarisés par l'école et 2) une montée en puissance de la représentation des femmes (R6-1) (voir suggestions concernant les ONG et la consolidation de l'engagement communautaire en annexe 29).

Qui : CT/BP-PAM. Quand : Lors du renouvellement des contrats des partenaires (2019)

R-5 : ACCOMPAGNER LE DEVELOPPEMENT DES ACHATS LOCAUX (C2)

R5-1 : Poursuivre les efforts engagés pour accroître la part des achats opérés sur le marché national pour l'approvisionnement des cantines. Identifier les contraintes qui limitent les achats sur le marché national et les appuis nécessaires pour les lever. Identifier les acteurs / programmes en mesure de proposer des solutions adaptées.

Qui : PAM & Comité technique ; Quand : Dès la rentrée de septembre 2019

R5-2 : Soutenir et tirer les enseignements (étude de faisabilité) des expériences concernant les achats de proximité auprès des petits producteurs en cours (CRS) et à venir (PAM Pilote) avant de définir et tester le modèle PNASI. Soutenir et valoriser l'initiative de CRS pour éviter l'interruption de la seule intervention en cours dans le pays ayant mis en œuvre des achats de proximité à des petits producteurs.

Qui : Comité de Pilotage ; Quand : Dès la rentrée de septembre 2019

Mettre en place un groupe technique de travail incluant le PAM, MEMP, CRS, ainsi que des partenaires comme la FAO pour suivre les retours d'expériences. Planifier un échéancier réaliste des activités à conduire pour développer une approche achat aux OP sur le PNASI ; Envisager la réallocation de ressources de la composante 1 vers cette activité ; quantifier les objectifs (nombre de groupements, nombre de femmes membres et à des postes clé dans les groupements, montant des transferts et quantité de vivres achetés, effets sur les productions et les revenus des membres Homme/femme des OP, ...).

Qui : Comité Technique ; Quand : mise en place du groupe de travail 2019-2020

R-6 : ANALYSER, DOCUMENTER ET PROMOUVOIR LE POTENTIEL INCLUSIF DE LA CANTINE SCOLAIRE

R6-1 : Conduire des études qualitatives pour comprendre la nature des facteurs d'exclusion et d'iniquité de genre dans les écoles PNASI. Proposer des stratégies pour atténuer les risques d'exclusion et en suivre les effets. Comprendre les barrières à l'accès et la rétention des filles (ou des garçons) et identifier les actions à conduire pour initier les changements de comportement (implication des ONG – R4); étudier le profil des familles en incapacité de contribuer et analyser la faisabilité (et les conditions) d'une contribution parentale au fonctionnement de la cantine pour les ménages pauvres ; étudier l'accès au programme des enfants en situation de handicap ; assurer un suivi qualitatif des conditions d'implication des femmes dans la mise en œuvre des cantines (cuisinières et CGCSI) (cf R4.1).

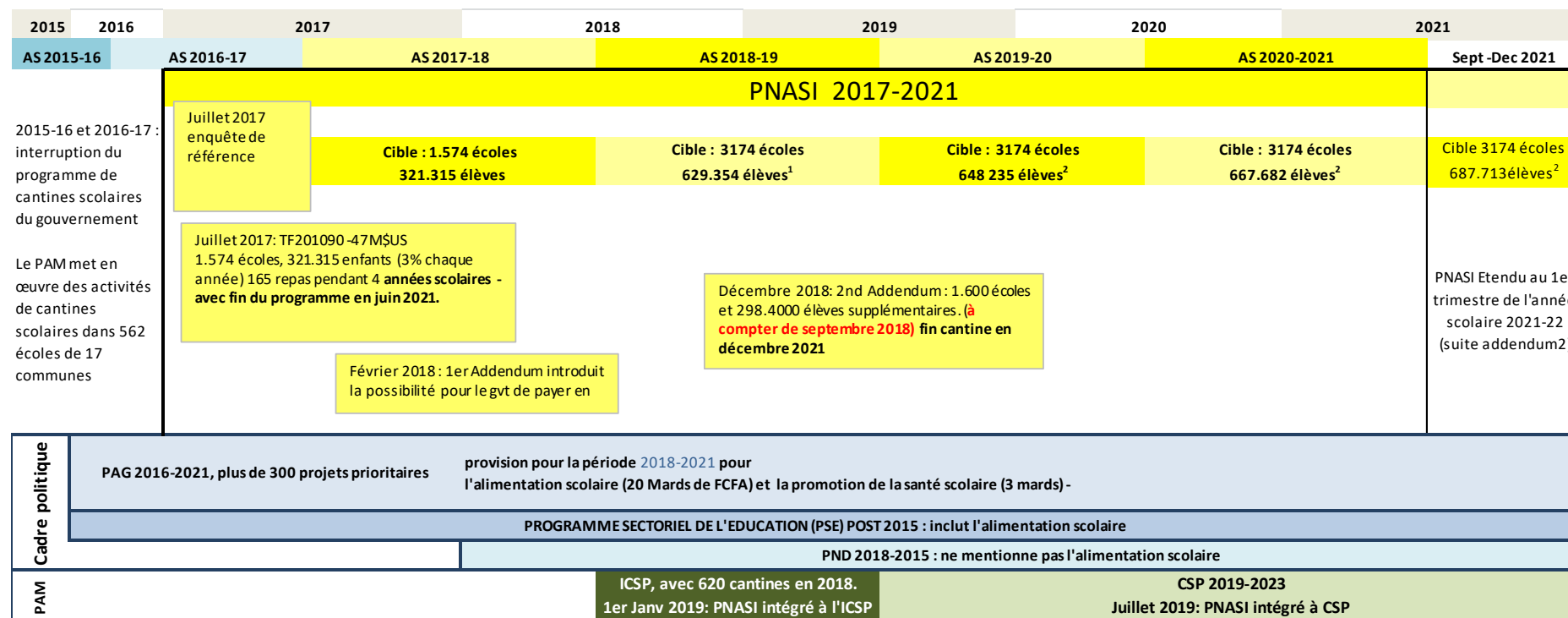
Renforcer le suivi des indicateurs sur les publics à risque d'exclusion pour démontrer l'effet inclusif du PNASI : parité fille/garçon, Homme/Femme ; inclusion des enfants des ménages pauvres et des enfants en situation de handicap.

Qui : BP-PAM. Quand : Etudes à initier en 2020. Valorisation des résultats dans le cadre d'actions pilote en 2020-21 – capitalisation avant 2021

Annexes

Annexe 1 : Timeline générale et dates repères du PNASI

Figure 3 : Timeline du PNASI



Source : Réalisé par l'équipe d'évaluation

Figure 4 : Dates clés dans la mise en œuvre du PNASI

	PERIODE EVALUEE				
AS1	juin-17	Réalisation de l'enquête de référence	Contrôle continu de la CPSFESU (15 jours par mois sur le terrain)	Fiches mensuelles disponibles émises en 5 exemplaires	BDAS (MDCA)
	juil-17	Signature accord PAM-Gvt - 1.574 écoles			
	août-17	Emprunt de vivres au programme BJ-PAM			
	sept-17	Premières distributions			
	oct-17	Sélection et signature des contrats ONG ; démarrage de l'appui (oct-nov)			
	nov-17	Document de projet (CL et CR)			
	déc-17	Arrivée du coordinateur PNASI			
	janv-18	Formation ONG à MDCA			
	févr-18	Grève : Nombre de jours d'écoles très faibles pendant les mois de mars et avril ; L'année scolaire est prolongée jusqu'à fin juillet pour "compenser".			
	mars-18				
	avr-18				
	mai-18				
	juin-18	Ateliers bilan en région et national			
juil-18	Fiche projet PROCAS (présente le PNASI aux donateurs)- Table ronde des donateurs - Extension à 1.600 écoles supplémentaires				
août-18	Distribution reliquat de vivres de l'AS1				
AS2	sept-18	Les écoles et communautés qui veulent une cantine constituent un dossier	Fiches mensuelles disponibles émises en 5 exemplaires	Les cahiers de gestion sont "ramassés" par la CPSFESU.	BDAS (MDCA)
	oct-18	Elaboration des listes MEMP - 1.600 écoles			
	nov-18	Vérification liste 1600 écoles (médiateurs sous contrat PAM) - 1.446 écoles			
	déc-18	Recalibrage du dispositif terrain (ONG)			
	janv-19	Vérification de la liste par la CPSFESU : exclusion d'écoles dont certaines sont déjà servies.			
	févr-19	Mise en veilleuse - 1270 écoles retenues.			
	mars-19	Signature addendum 2			
	avr-19	Plus de 170 écoles "en veilleuse" sommées d'arrêter la cantine			
	mai-19	Inventaire stock écoles et effectifs PNASI 1			
	juin-19	Mission conjointe CPSFESU			
	juil-19	Formation ONG à MDCA			
août-19	Audit ONG par PAM. Rupture de 3 contrats				
sept-19	Les écoles en veilleuse autorisées à consommer les vivres				
oct-19	Recalibrage du dispositif ONG				
nov-19	Inventaire stock écoles et effectifs PNASI 2				
déc-19	Processus de réallocation des vivres entre écoles est initié				



juin-19

(Source : Réalisé par l'équipe d'évaluation)



Annexe 2 : Rendements planifiés à la conception

Tableau 2 : Nombre de bénéficiaires, quantités de vivres distribuées et ressources prévues

	PNASI –Juillet 2017	PNASI Révisé (Décembre 2018)
Nombre prévu de bénéficiaires	321 315 élèves en AS 2017-18 351.090 élèves AS 2020-21 (+3%/AS)	628 945 élèves AS 2018-19 687 713 Elèves AS 2021-22
Quantité prévue de produits alimentaires	Total Vivres : 42 807 TM Total Transferts monétaires : 0 US\$ Source : Memorandum TF	Total Vivres : 76 984 TM Total transferts monétaires ¹⁹⁸ : 164.941.784 FCFA ou 282 214 US\$ ¹⁹⁹ . Source : Budget PNASI Révisé Addendum n°2.
Montant nécessaire	27 Milliards de FCFA 48,374 Millions de US\$	48,8 Milliards de FCFA 80,4 Millions US\$

Réalisé par l'équipe d'évaluation

¹⁹⁸ Le narratif de l'addendum n'explique pas l'apparition de cette ligne budgétaire. Le CBT n'a pas encore été testé par le PAM au Bénin mais pourrait être initié sur un pilote à la rentrée prochaine pour l'approvisionnement de cantines pilotes PAM (non PNASI) (source – Communication BP PAM).

¹⁹⁹ Change utilisé par l'EE : 1US\$=584,25 FCFA.

Annexe 3 : Partenaires opérationnels du PNASI

Figure 5 : Partenaires opérationnels du PNASI

	AS1	AS2	
Départements	2017-18	Sept 2018- Mai 2019	Depuis Mai 2019
Alibori**		SIANSON	
Atacora**	DEDRAS	DEDRAS	
Atlantique	Caritas	IFA*	FADEC
Borgou**	DERANA*		Caritas
Collines	CEBEDES	CREDEL	
Couffo**,	Caritas		
Donga	DERANA*	FJD*	Caritas
Littoral	FADEC		
Mono,	Caritas		
Ouémé,	FADEC		
Plateau**	FADEC	GRASID	
Zou**	CEBEDES		

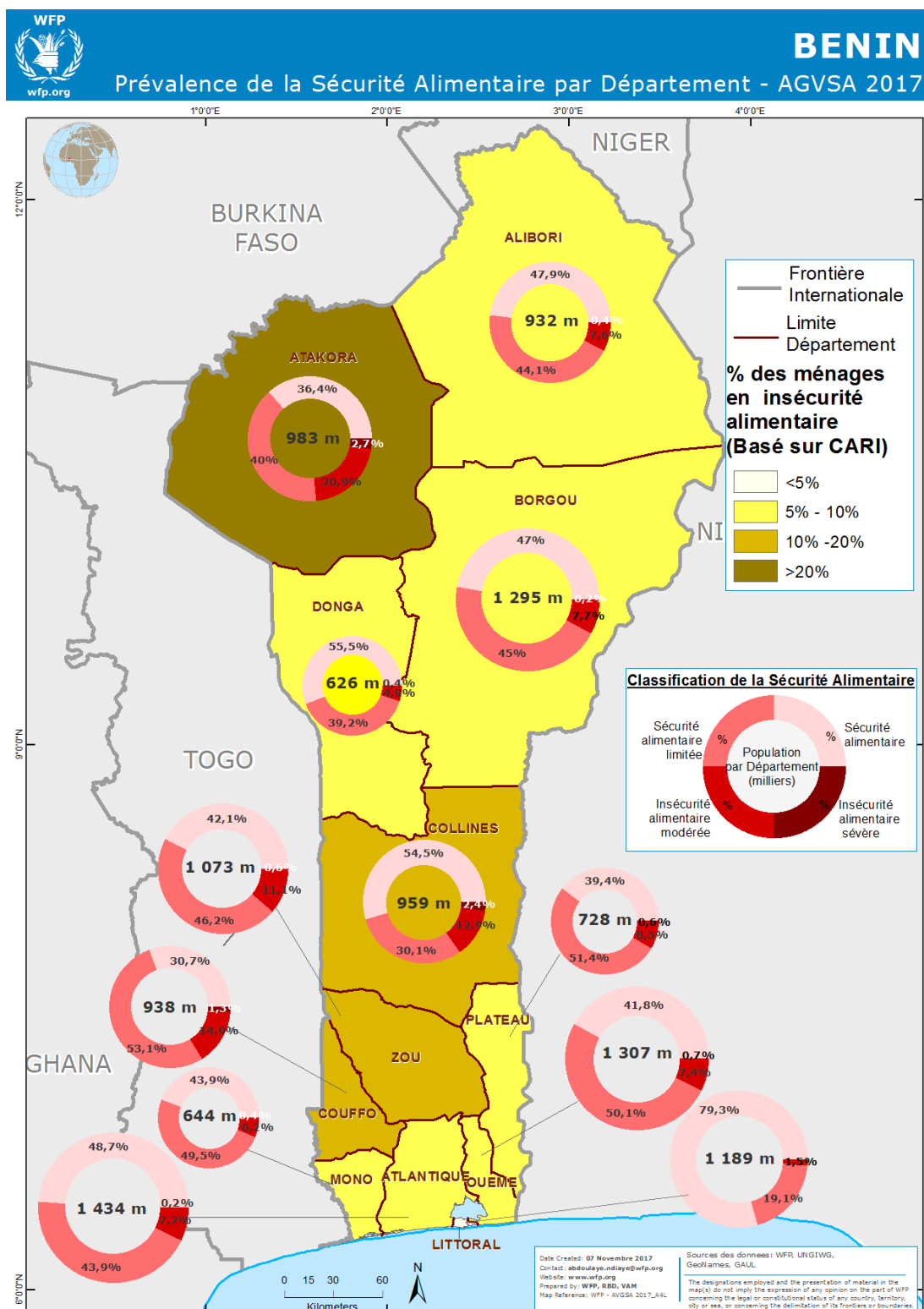
* ONG dont les contrats ont été interrompus en 2019 suite à un audit.

** Départements visités lors de la mission de terrain

Source : Réalisé par l'équipe d'évaluation

- Réorganisation des ONG entre AS1 et AS2 pour assurer la couverture des écoles incluses en AS2.
- Réorganisation des ONG en cours d'AS2, suite aux ruptures de contrat ayant suivi l'audit conduit en février mars 2019.
- Bilan : 5 départements sur 12 ont changé au moins une fois d'ONG partenaires. 2 départements (Atlantique et Donga) ont changé trois fois.

Annexe 4 : Carte de l'insécurité alimentaire au Bénin.



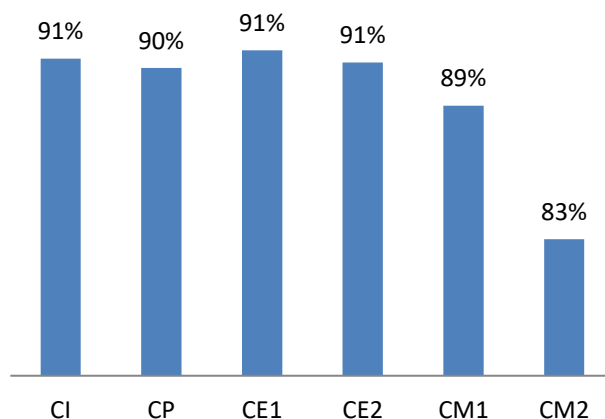
Source : PAM (2017) Analyse Globale de la Vulnérabilité et de la Sécurité Alimentaire (AGVSA)

Annexe 5 : Contexte : Inégalité de genre à l'EPP au Bénin

Les courbes suivantes sont tracées à partir des statistiques du MEMP – 2018 (données provisoires). Elles mettent en évidence :

Un déséquilibre dans les ratios Fille / Garçon qui s'accroît au cours moyen.

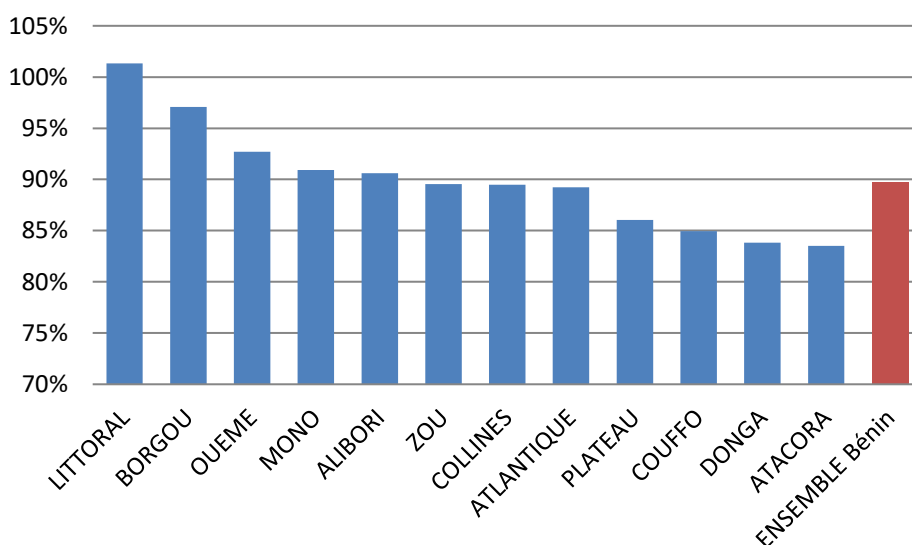
Figure 6 : Equilibre de genre : ratio fille/ garçon à l'EPP par niveau



Source : Statistique du MEMP Année 2017-18 (Données provisoires)

Des disparités régionales : Plateau, Couffo, Atacora et Donga sont les départements où les ratios Fille/Garçon sont très inférieurs à la moyenne nationale.

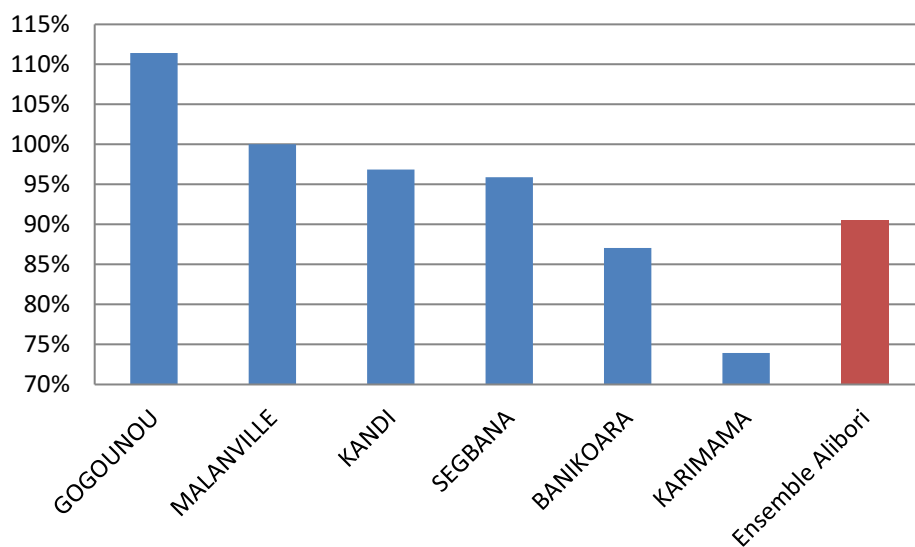
Figure 7 : Ratio Fille/Garçon à l'EPP par département



Source : Statistique du MEMP Année 2017-18 (Données provisoires)

Des disparités entre les communes d'un même département avec des communes où le ratio est défavorable aux garçons (ex de Gogounou ratio F/G de 111% à Alibori, observée dans d'autres communes de Borgou Nikki dont le ratio est de 104% ou Sinende avec 114%). Ce ratio fille/garçon n'implique pas nécessairement une forte scolarisation des filles mais s'observe sans doute du fait d'une sous-scolarisation des garçons mobilisés par les activités d'élevage.

Figure 8 : Equilibre de genre – Ratio fille/ garçon par commune. Département d'Alibori



Source : Statistique du MEMP Année 2017-18 (Données provisoires)

Annexe 6 : Matrice d'évaluation

Matrice -Résumée : (source : rapport de démarrage)

Q1. L'intervention est-elle adaptée au contexte et conçue pour répondre à des besoins clairement identifiés ? Analyse de la pertinence du PNASI au moment de sa conception (2017) et lors des ajustements du design de l'intervention
SQ1-1 : Dans quelle mesure la conception de l'intervention était-elle pertinente dans le contexte politique et institutionnel du pays ? I1 I2 I3 I4
SQ1-2 : Dans quelle mesure l'intervention est-elle alignée avec les politiques s et les standard du PAM ? I5 I6
SQ1-3 : Dans quelle mesure l'intervention répond-elle aux besoins des groupes les plus vulnérables (hommes et femmes, garçons et filles) ? I7 I8 I19 I10
SQ1-4 : Dans quelle mesure la conception l'intervention était-elle sensible au genre ? I11 I12
Q2. Efficacité : Quel sont les résultats actuels de l'intervention ??
SQ2-1 : Dans quelle mesure les résultats attendus de l'intervention sont-ils atteints ? I13
SQ2-2 : Quels sont les changements reportés ou observés depuis le démarrage du PNASI ? I14, I15,
SQ2-3 : Dans quelle mesure les garçons/filles, les hommes/femmes vulnérables et/ou les zones défavorisées des zones couvertes, ont-ils été touchés par le PNASI ? I16, I17, I18
SQ2-4 : Dans quelle mesure les normes d'assistance pertinentes ont-elles été respectées ? I19, I20
Efficienc e : Q3 : L'intervention est-elle mise en œuvre de manière optimale ?
SQ3-1 : L'intervention était-elle rentable (cost-efficient) par rapport aux alternatives? I21, I22, I23
SQ3-2 : L'intervention a-t-elle été mise en œuvre en temps opportun? I24
SQ3-3 : Le ciblage de l'intervention signifie-t-il que les ressources ont été allouées efficacement? I25
SQ3-4 : Quels sont les facteurs de gestion qui ont amélioré ou réduit l'efficacité de l'intervention ? I26 I27 I28 I29 I30 I31
Durabilité Q4 : Les acquis du PNASI sont-ils susceptibles de perdurer après l'intervention ?
SQ4-1 : Les mécanismes de pérennisation institutionnels mis en œuvre permettent-ils l'appropriation de l'approche par les institutions nationales? I32 I33 I34 I35 I36 I37 I38 I39
SQ4-2 : Les mécanismes de pérennisation au niveau communautaire mis en œuvre permettent-ils l'appropriation de l'approche par les communautés? I40 I41 I42 I43

Matrice complète : (source : rapport de démarrage)

	Indicateurs	Source d'information	Méthode de collecte	Méthode d'analyse	Qualité données		
					Bonne	? disponibilité	? Fiabilité ? Triangulation
Q1. L'intervention est-elle adaptée au contexte et conçue pour répondre à des besoins clairement identifiés ? Analyse de la pertinence du PNASI (en prenant en compte ses trois composantes) au moment de sa conception (2017) et lors des ajustements du design de l'intervention							
SQ1.1. Dans quelle mesure la conception de l'intervention était-elle pertinente dans le contexte politique et institutionnel du pays ?	<ul style="list-style-type: none"> I1 : Alignement du PNASI (3 volets) avec les documents stratégiques et d'orientations générales du gouvernement et avec les politiques et programmes sectoriels concernés 	PND ; PNAS ; PAG, PNEEG ; PNIASAN ; PHPP ; SCRIP ; PSDAN ; PSE ; PONADEC ²⁰⁰	Documentation à compléter – appui requis du GRE	Analyse documentaire			
	<ul style="list-style-type: none"> I2 : Prise en compte des enseignements tirés de précédentes évaluations des expériences nationales relatives à l'alimentation scolaire 	Etude disponible des différents modèles de cantines au Bénin ²⁰¹ Rapport SABER 2017	Documents à solliciter auprès du	Analyse documentaire et d'entretien			

²⁰⁰ Plan national de développement 2018-2015 Politique nationale de l'alimentation scolaire Plan d'Action du Gouvernement Politique Nationale pour l'Equité et l'Egalité de genre Plan d'Investissement Agricole, de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle de seconde Génération Politique holistique de protection sociale ; Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté Plan stratégique de développement de l'alimentation et de la nutrition Plan Sectoriel de l'Éducation post 2015 Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration

²⁰¹ Etude source du tableau de l'annexe 1 du document de projet du PNASI par exemple.

		Evaluation du PDDSE -2012 PSE post 2015 Garnier & Gbènou (2010), Évaluation de l'efficacité des différents types de cantines scolaires au Bénin MEMP ; UPS	MEMP Entretiens individuels		
	<ul style="list-style-type: none"> 13 : Adéquation entre les priorités des institutions nationales, régionales et (inter)communales et les objectifs et activités du PNASI. 	Cadres dans les ministères sectoriels concernés par le PNASI MEMP/MAEP/MS/MASM Cadres et agents d'exécution dans services techniques déconcentré.	Entretiens individuels	Analyse d'entretiens	
	<ul style="list-style-type: none"> 14 : Adéquation entre le PNASI et les programmes ou stratégies des partenaires du développement 	Documents de stratégie ou de programmation des principaux partenaires financiers du MEMP et du PAM ; UNDAF, UNICEF, FAO, Bailleurs impliqués dans l'alimentation scolaire et l'éducation	Documentation à compléter entretiens individuels	Analyse documentaire et analyse d'entretien	
SQ1-2 : Dans quelle mesure l'intervention est-elle alignée avec les politiques s et	<ul style="list-style-type: none"> 15 : Degré de conformité du PNASI (stratégie, logique d'intervention et modalités d'intervention du PNASI) avec les stratégies / politiques / standards du PAM . 	Cadre de Résultats Stratégiques du PAM (2014-17), Documents de politiques du PAM : Alimentation scolaire, et ASPL ; Genre ; Capacity	Entretiens avec personnes clés Revue document	Triangulation des résultats	

les standard du PAM ?		Development Guidance ; Nutrition ; Partenariat) Entretiens PAM –BP- BR	aire		
	<ul style="list-style-type: none"> 16 : Cohérence entre la stratégie et les modalités d'intervention développées par le PAM au Bénin dans d'autres cadres opérationnels (en particulier d'alimentation scolaire). 	ICSP 2018-19 Entretiens BP PAM	Entretiens avec personnes clés Revue documentaire	Analyse documentaire. Analyse d'entretiens.	
SQ 1-3 : Dans quelle mesure l'intervention répond-elle aux besoins des groupes les plus vulnérables (hommes et femmes, garçons et filles) ?	<ul style="list-style-type: none"> 17 : Existence, qualité et valorisation dans le design du PNASI des analyses conduites pour identifier les causes directes ou sous-jacentes responsables des faibles performances scolaires, du manque de diversité de l'alimentation des élèves (en lien avec l'objectif général du PNASI) 	AGVSAN 2017 Evaluation des performances du système d'éducation primaire et maternelle Partie diagnostic du PSE 2018-2030	Entretiens avec personnes clés Revue documentaire	Analyse documentaire. Analyse d'entretiens.	
	<ul style="list-style-type: none"> 18 : Adéquation entre de la couverture géographique du PNASI par rapport aux enjeux de vulnérabilité et de performance scolaire²⁰² 	Document de projet ; Stratégie de ciblage si disponible Statistique éducation ; données pauvreté, sécurité alimentaire AGVSA. Entretiens MEMP ; DDEMP : BP PAM : UPS ; et élus	Entretiens avec des personnes clés Revue Documentaire	Analyse/ Triangulation des données	

²⁰² Analyse des critères retenus pour choisir les communes/écoles ciblées par le PNASI ; de la qualité des enquêtes mobilisées pour renseigner les critères de sélection des écoles ; analyse de la couverture planifiée (Nb d'école planifiée/Nb totale d'école ; Nb d'élève ciblé/Nb total d'élève)

		locaux.			
	<ul style="list-style-type: none"> I9 : Existence, qualité et valorisation des analyses conduites pour identifier les causes de la possible exclusion d'enfants vulnérables (contribution des parents, travail, ...) des bénéficiaires du programme et les mesures prises pour les atténuer 	Document de projet Entretien BP-PAM, MEMP ; UPS	Entretiens avec personnes clés Revue documentaire	Analyse documentaire Analyse d'entretiens	
	<ul style="list-style-type: none"> I10 : Adéquation entre les rations proposées par le PNASI et les goûts/habitudes alimentaires des groupes cibles 	Document de projet/standard alimentation scolaire Entretiens bénéficiaires et parents AGVSA (2017)	Entretiens avec personnes clés Revue documentaire	Analyse documentaire Analyse d'entretiens	
SQ1-4 Dans quelle mesure la conception l'intervention était-elle sensible au genre ?	<ul style="list-style-type: none"> I11 : Existence, qualité et valorisation des analyses genre conduites et/ou prises en compte par le PAM/MEMP lors de la conception du PNASI qui clarifient les enjeux de genre associé à l'éducation, ou à l'inclusion des femmes dans les programmes de développement au Bénin. 	Documentation de projet Etude à identifier auprès du PAM/MEMP Entretiens BP-PAM ; MEMP. Stratégie opérationnelle ONG	Entretiens avec personnes clés Revue documentaire	Analyse documentaire Analyse d'entretiens	
	<ul style="list-style-type: none"> I12 : Niveau de prise en compte de la problématique genre dans le design du PNASI (stratégie de ciblage des écoles d'intervention ; définition des activités ; outils de programmation et de suivi évaluation) 				

Q2. Efficacité : Quel sont les résultats actuels de l'intervention ??

<p>SQ2-1 Dans quelle mesure les résultats attendus de l'intervention sont-ils atteints ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • I13 : Niveau de réalisation des activités par rapport aux planifications. <ul style="list-style-type: none"> ◦ <u>de la composante 1</u> (nombre de bénéficiaires désagrégé par année de mise en œuvre, âge et genre, quantité et nature des intrants par bénéficiaires, nombre de repas par an etc) ; ◦ <u>de la composante 2</u> (Nombre d'écoles concernées par l'approche multisectorielle ; nb de groupements de producteurs fournisseurs d'écoles etc) et ◦ <u>de la composante 3</u> (Nb de réunion du Copil, de mission, de CGCSI formés etc). 	<p>Rapports d'activité du PNASI (AS 2017-18) et Rapports de suivis consolidés pour AS en cours si disponibles²⁰³.</p> <p>Plan annuel d'activités et Plans de Livraison et rapport de distribution</p> <p>Echantillon de rapports d'activités des partenaires.</p> <p>Entretien PAM (programme, M&E), MEMP - DDEMP ; UPS</p> <p>Entretiens ONG partenaires et bénéficiaires. Producteurs locaux.</p>	<p>Documents à fournir par le PAM</p> <p>Entretiens individuels</p>	<p>Analyse documentaire</p> <p>analyse d'entretiens</p>	<p>Disponibilité pour AS 2018--19</p>
<p>SQ2-2: Quels sont les changements reportés ou observés depuis le démarrage du PNASI ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • I14 : Niveau d'atteinte des effets attendus : Analyse des indicateurs d'effets issus du système de reporting du PNASI pour apprécier : la progression des performances scolaires (OS1) ; l'adoption d'approche multisectorielle dans les écoles (OS2) ; le renforcement du cadre institutionnel de l'alimentation scolaire (OS3) et niveau de contribution du PNASI aux évolutions observées. 	<p>Rapports d'activité du PNASI (AS 2017-18) et Rapports de suivi mis à jour pour AS en cours si disponible.</p> <p>Données statistiques</p> <p>Performance des écoles non PNASI (autres appuis ou pas de cantine) ;</p> <p>Données statistiques</p>	<p>Documents à fournir par le PAM/UPS</p>	<p>Analyse documentaire et entretiens</p>	<p>Disponibilité pour AS 2018—19</p> <p>Disponibilité statistique MEMP</p>

²⁰³ Actuellement : pas de rapport d'activité partagé avec l'EE

		MEMP Entretien MEMP – DDEMP + Autres Opérateurs d'appui aux cantines ;			
	<ul style="list-style-type: none"> I15 : Nature des changements observés depuis le début de l'intervention sur la vie des élèves / des communautés / des écoles (bénéficiaires ou non) / des Services techniques déconcentrés du MEMP et niveau de contribution du PNASI aux évolutions observées? 	Entretiens individuels et FG avec Parents d'élèves, CGCSI, Directeurs et Enseignants, Cuisinières, Elus locaux, Producteurs locaux, les ONG partenaires opérationnels, DDEMP	Entretiens individuels et FG	Analyse d'entretiens et FG	
SQ2-3 : Dans quelle mesure les garçons/filles, les hommes/femmes vulnérables et/ou les zones défavorisées des zones couvertes, ont-ils été touchés par le PNASI ?	<ul style="list-style-type: none"> I16 : conformité entre la stratégie de ciblage géographique initiale et les réalisations et appréciation par les acteurs terrain de l'efficacité du ciblage géographique du PNASI 	BDAS Entretiens MEMP/DDEMP PAM (programme, M&E), ONG partenaires d'exécution Entretiens individuels et FG avec Parents d'élèves, CGCSI, Directeurs Elus locaux	Analyse données Entretiens individuels et FG	Analyse donnée Analyse d'entretiens	
	<ul style="list-style-type: none"> I17: Existence de phénomènes d'éventuelle exclusion : d'écoles (enclavement, périurbains) et des enfants dans les écoles bénéficiaires (contribution des parents, charges domestiques pour les filles, niveau d'information de l'ensemble de la communauté) et des solutions adoptées pour les atténuer 	PDM si disponible Entretiens individuels et FG avec Parents d'élèves, CGCSI, Directeurs et Enseignants, Cuisinières, Elus locaux, , les ONG partenaires d'exécution, DDEMP	Document à fournir par le PAM Entretiens individuels et FG	Analyse documentaire. Analyse quanti Analyse d'entretiens.	

	<ul style="list-style-type: none"> I18 : Résultats et effets du PNASI sur le contexte de genre : amélioration (ou non) de l'accès des filles et des femmes à l'éducation, à l'information, aux formations, aux postes à responsabilité dans les CGCSI, à des revenus additionnels ? 	<p>Rapports annuels et rapport de suivi du PNASI (PDM ?)</p> <p>Données statistiques MEMP</p> <p>Entretiens Mères d'élèves, femmes membres de CGCSI, cuisinières) au niveau des écoles</p>	<p>Document à fournir par le PAM</p> <p>Entretiens individuels et FG</p>	<p>Analyse documentaire. Analyse quanti</p> <p>Analyse d'entretiens.</p>	<p>Disponibilité rapport PDM</p> <p>Disponibilité pour AS 2018—19</p> <p>Disponibilité statistique du MEMP</p>
<p>QQ2-4 Dans quelle mesure les normes d'assistance pertinentes ont-elles été respectées ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> I19 : Transparence dans le choix des écoles bénéficiaires et sur l'information des communautés à propos de l'existence du PNASI I20 : Existence de mécanisme de suivi en place pour recueillir les plaintes et déceler des pratiques de détournement de l'assistance, d'exclusion de certains groupes au sein des écoles et niveau de fonctionnement de ces mécanismes. 	<p>Entretiens avec BP PAM; UPS ; MEMP/DDEMP, élus, ONG Partenaires d'exécution, groupes cibles</p>	<p>Entretien</p>	<p>Analyse qualitative</p>	
<p>Efficience : Q3 : L'intervention est-elle mise en œuvre de manière optimale ?</p>					
<p>SQ3-1 : L'intervention était-elle rentable (coût-efficace) par rapport aux alternatives?</p>	<ul style="list-style-type: none"> I21 : Coût/bénéficiaire et coût/repas servis du PNASI I22: Rentabilité PNASI comparée à d'autres interventions : coûts par bénéficiaire et coût/repas pour des opérations comparables conduites au Bénin (PAM – ICSP, cantine gvt 2014-15 autres acteurs ; PME ; CRS) I 23 : Disponibilité et valorisation d'étude sur la 	<p>Rapport financier 2017, 2018.</p> <p>BDAS – Rapports d'activités si disponibles</p> <p>Source Tableau VI du doc de projet</p> <p>Etude Garnier & Gbènou</p>	<p>Analyse documentaire / données</p> <p>Entretiens</p>	<p>Triangulation des données</p>	

	valeur alpha pour apprécier l'intérêt du transfert monétaire aux écoles en lieu et place de la distribution de vivre ?	(2010) Données BP-PAM MEMP Documents, étude ad'hoc d'analyse de l'efficience ; études ; calcul alpha/omega si disponible) Entretiens avec d'autres opérateurs (CRS) Entretiens BP, MEMP, CSCS			
SQ3-2 : L'intervention a-t-elle été mise en œuvre en temps opportun?	<ul style="list-style-type: none"> I24: Délais relevés aux différentes étapes du processus (achat, transport, livraison, changement dans le design en 2018) et mesures adoptées pour réduire les contraintes ralentissant la mise en œuvre 	Calendriers/timeline : prise de décision, planification, mise en œuvre PDL Entretiens avec BP PAM : ONG MEMP les CGCSI et les transporteurs	Analyse documentaire / données Entretiens	Triangulation des données	
SQ3-3 : Le ciblage de l'intervention signifie-t-il que les ressources ont été allouées efficacement?	<ul style="list-style-type: none"> I25: Effet sur la rentabilité de la stratégie de couverture géographique (couverture nationale / concentration sur certains départements ; inclusion ou non des écoles les plus enclavées) ou de couverture au cours de l'année (nb de jours de cantine/an) 	Rapport financier 2017, 2018. BDAS – Rapports d'activités si disponibles Entretiens avec d'autres opérateurs (CRS) Entretiens BP, MEMP, CSCS			
SQ3-4 Quels sont les facteurs de gestion qui ont	<ul style="list-style-type: none"> I26: Niveau de performance des ressources humaines du BP du PAM mises à disposition pour assurer la maîtrise d'œuvre du PNASI : (adéquation 	Organigramme PNASI ; organigramme BP Département RH, Direction	A fournir par le BP Entretiens		

<p>amélioré ou réduit l'efficacité de l'intervention ?</p>	<p>entre les capacités disponibles et les besoins du PNASI (Compétence interne, niveau d'occupation des postes, turn over, organisation des RH BP/SB, ratio H/F; adéquation compétences/besoin); Existence et Nature des activités de renforcement de capacité des RH-PNASI (formation / mission d'appui).</p>	<p>PAM, Bureau Régional, MEMP UPS Partenaires</p>	<p>individuels</p>		
	<ul style="list-style-type: none"> I27: Niveau de performance du système de suivi évaluation (y compris reporting), pour assurer le suivi des progrès et la qualité des activités (en tenant compte des enjeux de genre) et garantir la disponibilité des analyses dans les temps impartis ; 	<p>BP PAM (Unité M&E) ; ONG et partenaires, MEMP, DDEMP, UPS, CGCSI Plan/outil du M&E ,</p>	<p>Documentation à fournir par le PAM Entretiens individuels</p>	<p>Analyse documentaire. Analyse d'entretiens</p>	
	<ul style="list-style-type: none"> I28: Niveau de performance dans la gestion des fonds Appréciation par les différents services impliqués et par les partenaires concernés de la performance de la gestion des fonds (analyse des flux financier, procédure de décaissement, et capacités à produire des analyses des coûts permettant de répondre aux besoins de pilotages de différents acteurs). 	<p>BP PAM (Logistique, Programmes, Finances, Direction) Partenaires d'exécution nationaux et ONG</p>	<p>Entretiens individuels Enquête auprès des partenaires</p>	<p>Analyse d'entretiens Analyse quantitative de données d'enquête</p>	
	<ul style="list-style-type: none"> I29: Niveau de Performance du système logistique du PAM Indicateurs de suivi de la performance du système logistiques du PAM : LTSH, délais, pertes, recherche de mutualisation des couts entres programmes PAM-PNASI, ou MEMP-PNASI) et niveau de satisfaction par les services concernés (programmes et finances), mais aussi par les partenaires opérationnels, vis-à-vis du fonctionnement de la logistique PNASI. 	<p>Rapports financiers détaillés du PNASI et analyse de la structure du cout Entretiens PAM BP Logistique Finances, Programmes, ; MEMP/DDEMP ; UPS ;</p>	<p>Entretiens individuels Rapport logistiques Entretiens individuels Enquêtes auprès des</p>	<p>Analyse documentaire. Analyse d'entretiens</p>	

		Partenaires et ONG	partenaires du PAM		
	<ul style="list-style-type: none"> I30 : Niveau de performance du système de pilotage du PNASI : Performance perçue par les différents acteurs du comité de pilotage du PNASI ; Nature des mesures et décisions prises par le comité de pilotage ; Exemples de blocages et de résolution de problèmes associés au fonctionnement du système de pilotage 	Membres du Comité de Pilotage. Direction PAM, VAM, Programmes Compte rendu des réunions de Copil	Entretiens individuels Documentation à fournir par le PAM	Analyse documentaire. Analyse d'entretiens	
	<ul style="list-style-type: none"> I31 : Niveau de performance de la gestion des partenariats opérationnels : clarté, transparence, efficacité des processus de sélection et des accords de partenariat ; qualité du dialogue et de l'appui technique du PAM vers ses partenaires (y compris institutions nationales). 	Programmes PAM, Partenaires d'exécution. Rapports d'activités PNASI et partenaires	Documents attendus Entretiens individuels. Enquête auprès des partenaires.	Analyse documentaire. Analyse d'entretiens	
Durabilité Q4 : Les acquis du PNASI sont-ils susceptibles de perdurer après l'intervention ?					
SQ4-1 : Les mécanismes de pérennisation institutionnels mis en œuvre²⁰⁴ permettent-ils l'appropriation	<ul style="list-style-type: none"> I32 : Existence (niveau d'élaboration, de mise en œuvre) d'un cadre politique et légal favorable à la pérennisation des acquis du PNASI (cadre légal de l'alimentation scolaire ; PNAS mise à jour dotée d'un plan d'action intégrant l'APSL, intégration du PNASI dans les documents de politiques générales) : 	BP MEMP UPS Plan d'action PNASI Document de stratégie de pérennisation (si disponible) Documents de Politiques	Documents à fournir par PAM et MEMP	Analyse documentaire	

²⁰⁴ Seront considéré les mécanismes envisagés lors de la conception du PNASI, ou développés depuis le démarrage La production d'une stratégie de pérennisation est mentionnée comme un produit d'activité dans le Cadre logique du document de projet (Cf p 45). Si une stratégie et plan d'actions ont été développés les questions SQ4-1 et SQ4-2 seront amendées pour en tenir compte. Revue des nouveaux mécanismes introduits / amendements apportés par la stratégie ?

de l'approche par les institutions nationales ?					
	<ul style="list-style-type: none"> I33 : Existence d'une ligne budgétaire dans le budget de l'Etat pour le financement de l'alimentation scolaire et existence de mesures concrètes pour assurer un financement stable de cette ligne budgétaire 	BP MEMP UPS MPD	Entretien Individuel	Analyse entretiens	Stabilité du financement
	<ul style="list-style-type: none"> I34 : Existence (ou niveau de construction) d'un cadre institutionnel permettant la mise en œuvre de la stratégie nationale (incluant ASPL) : comité interministériel pour l'approche multisectorielle (secteur santé agriculture protection sociale et décentralisation) 	BP/ MEMP UPS Autres Ministère associés MPD, MAEP, MS	Entretien individuel	Analyse entretiens	
	<ul style="list-style-type: none"> I35 : Existence d'outils de gestion, de cahier des charges/ manuel de procédure <u>conçus pour un transfert</u> au gouvernement et niveau d'appropriation par les acteurs nationaux. 	BP, MEMP, DDEMP, UPS Outils Plan de renforcement Plan de transfert	Entretien individuel Document à fournir par BP	Analyse entretiens et documentaire	
	<ul style="list-style-type: none"> I36 : Existence et niveau de mise en œuvre d'un plan de renforcement des capacités nationales pour la prise en main des outils conçus pour le PNASI (outils de planification, de budgétisation, passation de marché, stockage, conservation des vivres, suivi évaluation) et d'un plan de transfert des responsabilités du PAM vers les acteurs nationaux 	BP, MEMP, DDEMP, UPS Outils Plan de renforcement Plan de transfert	Entretien individuel Document à fournir par BP	Analyse entretiens et documentaire	
	<ul style="list-style-type: none"> I37 : Niveau de mise en œuvre de la transition d'un programme classique vers un programme ASPL ; (Modalités et mécanismes pour assurer les achats 	BP/ MEMP UPS Autres ministères associés	Entretien individuel	Analyse entretiens	

	locaux auprès des petits producteurs sont définis ; Niveau d'avancement du pilote d'une cinquantaine d'école (10% achat fait auprès de petits producteurs dès l'année 1)	(agriculture)			
	<ul style="list-style-type: none"> I38 : Existence et fonctionnalité des cadres de pilotage et de gestion de l'alimentation scolaire dotés de mandats clairs, de cahiers des charges définis et d'outils fonctionnels et maîtrisés. 	BP/ MEMP UPS Autres Ministère associés	Entretien individuel	Analyse entretiens	
	<ul style="list-style-type: none"> I39 : Existence de partenariats établis et fonctionnels entre le PNASI et les programmes et projets d'autres ministères (éducation, santé, agriculture hydraulique protection sociale) qui inscrivent l'approche dans une stratégie plus large du gouvernement 	BP/ MEMP UPS Services Autres ministères (santé agriculture protection scolaie)	Entretien individuel	Analyse entretiens	
SQ4-2 Les mécanismes de pérennisation au niveau communautaire mis en œuvre permettent-ils l'appropriation de l'approche par les communautés?	<ul style="list-style-type: none"> I40 : Existence, niveau de mise en œuvre du plan de renforcement des capacités des CGCSI et effet des formations : (Niveau d'information et de compréhension des CGCSI par rapport à leurs rôles et responsabilité dans la mise en œuvre de la cantine scolaire ; niveau de Maîtrise de la gestion des vivres et des outils de suivi des cantines par les CGCSI) 	Plan de Formation Rapport Evaluation des formations conduites Etat des magasins et des vivres stockés à l'école Qualité de remplissage des outils Membres CGSI	Rapport à transmettre (si disponible) Observations terrain ; Analyse des outils de suivi Entretiens individuels/FG	Analyse documentaire et des entretiens /FG	
	<ul style="list-style-type: none"> I41 : Niveau d'appui du PNASI à l'équipement des cantines scolaires PNASI (cuisine, réfectoire, accès à l'eau, matériel de cuisine, etc) : existence d'un état des lieux et d'un plan d'action chiffré et niveau de mise en œuvre 	Niveau d'équipement Ecoles PNASI Plan d'action si disponible	BDAS Observation terrain Plan à fournir	Analyse	

			par le PAM		
	<ul style="list-style-type: none"> • I42 : Niveau d'information / d'adhésion des parents : compréhension de l'intérêt des cantines scolaires et la nécessité de leur contribution et niveau et nature des contributions (contribution financière, en nature, en temps (cuisine, transport des vivres), mise à disposition de terrain/travaux agricole dans un champs commun/jardin scolaire...) 	BP-PAM ; UPS DDEMP CGCSI ONG partenaires Père et Mère d'élèves. BDAS (Niveau et nature des contributions)	Entretiens Extraction données quantitatives	Analyse documentaire, analyse quanti et analyse des entretiens	Qualité fiabilité des données BDAS sur ces items
	<ul style="list-style-type: none"> • I43 : Niveau d'information/d'adhésion des municipalités : définition d'un mandat clair alloué aux municipalités, compréhension par les élus de l'intérêt des cantines et du rôle des municipalités, existence de ligne budgétaire et de ressources allouées aux cantines au niveau communal 	BP PAM ; MEMP /service de la coopération au MEMP ; Partenaires ONG ; Elus locaux.	Entretiens	Analyse entretiens	

Annexe 7 : Zones/type d'acteurs et d'écoles visitées lors de la mission terrain

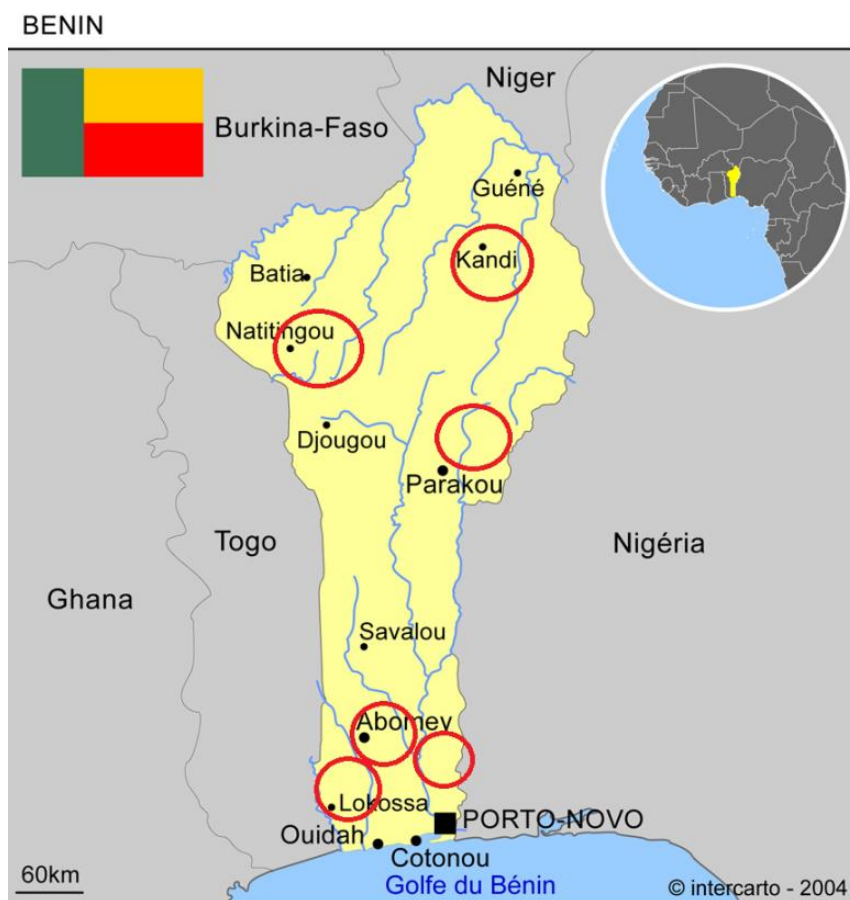


Tableau 3 : acteurs rencontrés lors de la mission terrain

	PAM	ONG	ST éducation	Autres
Alibori	1 Assistant Programme (AP) à Parakou	1 CP 1 superviseur 2 médiateurs	1 DDEMP 1 CSAS	1 maire
Atacora	3 AP à Natitingou (dont 1 à Parakou)	1 CP 3 superviseurs 3 médiateurs	1 DDEMP 1 CSAS 1 CRP	
Borgou	SB Parakou (1 logisticien et 3 AP)	1 CP 2 superviseurs 3 médiateurs	1 DDEMP 1 CSAS	1 préfet
Couffo	AP - Cotonou	4 superviseurs 1 médiateur	1 DDEMP 1 CSAS	Médecin chef
Plateau	AP - Cotonou	1 CP 6 superviseurs 3 médiateurs	1 CSAS	
Zou	2 AP	1 CP 3 superviseurs 4 médiateurs	1 CSAS 1 CRP	1 maire

Tableau 4 : typologie des écoles visitées

	Ecole PNASI 1	Ecole PNASI 2	Ecole BJ	Ecole sans cantine	Ecole dont cantine a mise veilleuse	la été en	Ecole cantine CRS
Alibori		3					
Atacora	4			1	1		
Borgou	1	1	2				1
Couffo		1					
Plateau	5	1			1		
Zou	2	2	1				
Total	12	8	3	1	2		1

Annexe 8 : Documents Consultés – à compléter

DOCUMENTATION RELATIVE PNASI - principaux documents et outils mobilisés

PAM/MEMP (2017) Document de projet du programme national d'alimentation scolaire intégré (PNASI) - avec CL et CR
Accord PAM - Gouvernement - Juillet 2017
Révisions du Budget : Addendum n°2 de décembre 2018
Document de présentation PNASI, Table ronde PAM/MEMP Juillet 2018 avec en particulier la fiche de projet PROCAS (Juillet 2018)
Proposition de feuille de route pour un modèle d'alimentation scolaire
PAM Mai 2019 - Rapport d'activité PNASI - PAM – sept 2017-Déc 18 version draft
Rapport de Mission conjointe de l'UPS du MEMP et du PAM, janvier 2019
CR de réunions PAM - CPSFESU - MEMP : Compte rendus de réunion avec UPS et/ou MEMP (5 notes/PV)
Enquête de référence du PNASI - Juin 2017
PROGRESSION DES INDICATEURS DU PNASI.pdf Slide 15.
Documents de communication du PNASI (PNASI info)
7 Plans de livraison (dec 2017-Fev 2019) 7 Plans de livraison et un plan de distribution avortés pour 1 ;446 écoles RECAP DES DISTRIBUTIONS PNASI POUR LES ANNEES 2017 ET 2018.xlsx.
Différentes LISTES des écoles : AS1 et AS2 (avant et après mise en veilleuse)
Différentes extractions de la BdAS 2017-2018 et 2018-2019 transmises par le M&E du PAM
Rapports des partenaires ONG

DOCUMENT relative au BP du PAM - Activité cantine

PAM MasterCard (2018), Programme d'alimentation scolaire du Bénin - Analyse Coût-Bénéfice.
PAM (2003), Rapport Complet de l'Évaluation à mi-parcours du Programme de Pays – BÉNIN (2000 - 2003).
Draft du plan de M&E du PAM – CSP (2019)
PP - ICSP - CSP draft
PAM (2018), Revue Interne du programme pays Bénin 200721 2015-2018..
PAM (2018), Evaluation de la capacité logistique du Bénin

DOCUMENT PAM - POLITIQUE OUTILS

WFP (2019) Madagascar Country Office Terms of Reference EVALUATION of Contribution of School Meals Programme to Education Outcomes in Madagascar (2015 to 2018): A mixed Methods Approach Draft 3: 28th June

PAM (2013) cadre stratégie de résultats 2014-17

Evaluation of WFP's Gender Policy (2008 – 2013). Evaluation Brief

Donald Bundy et al. (2009). Rethinking School Feeding: Social Safety Nets, Child Development, and the Education Sector. WFP and the World Bank

PAM (2013), Révision de la politique en matière d'alimentation scolaire

CADRE POLITIQUE BENIN

PND (2018-2015), Plan National de Développement

PAG 2016-2021 - Portefeuille des Projets par Secteur - 26 octobre 2016 = http://www.cir-benin.com/images/Pdf/PAG_Portefeuille_des_Projets_par_Secteur.pdf

PSDSA (2025), Plan Stratégique de Développement du Secteur Agricole

PNIASAN 2017 – 2021, Plan National d'Investissements Agricoles et de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle

PSRSA (2016), Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole

PSDAN (2009), Plan Stratégique de Développement de l'Alimentation et de la Nutrition

PASEC (2014), Performances du système éducatif béninois: Compétences et facteurs de réussite au primaire. PASEC, CONFEMEN, Dakar

PSE post 2015, Plan sectoriel de l'éducation post 2015 (2018-2030)

PDDSE (2006-2015), Plan Décennal de Développement du Secteur de l'Education

SCRIP (2011-2015), Stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté

PNPG (2009), Politique nationale de la promotion du genre

DPIP- PIP gestion, Direction de la Programmation des Investissements Publics 2019 et 2018.

Examen stratégique national « Faim Zéro » au Bénin à l'horizon 2030, Septembre 2018

PNAS (2014), Politique Nationale d'Alimentation Scolaire

PHPP (2014), Politique holistique de protection sociale

BEPAAG –UNICEF (2017), Guide méthodologique national d'évaluation

Données Education bénin

Annuaire statistiques des Ecoles Primaires Publiques - Source Statistique du MEMP Année 2017-18 (données provisoires)

Document de programmation pluriannuelle des dépenses 2018 du MEMP

<http://benin.opendataforafrica.org/htzefqb/enseignement-primaire-statistiques-de-l-enseignement-primaire>
AFD/DANIDA (2012), Evaluation à mi-parcours du Plan décennal de développement du secteur de l'éducation du Bénin 2006-2015
UNICEF – Social Watch Bénin – Coopération Allemande et GIZ - BUDGET DES MINISTÈRES CHARGÉS DE L'ÉDUCATION AU BÉNIN EN 2018 »

SITUATION - CONTEXTE BENIN - cantine, insécurité alimentaire,

PAM (2017), Analyse Globale de la Vulnérabilité et de la Sécurité Alimentaire, République du Bénin.
CRS (2013), Cantines scolaires au Bénin pour améliorer l'inscription et la rétention des élèves en partenariat avec les associations de Parents d'élèves. Défis et leçons apprises. Maureen Magee.
SABER (2017), Approche systémique pour améliorer les résultats de l'éducation, République du Bénin (rapport de synthèse et rapport d'atelier), WB.
Garnier & Gbènou (2010), Évaluation de l'efficacité des différents types de cantines scolaires au Bénin.
PNUD (2018), Contribution nationale volontaire a la mise en œuvre des ODD au forum politique de haut niveau - New-York, juillet 2018
ENSAV (2012), Enquête Nationale de la Sécurité Alimentaire et de la Vulnérabilité, MAEP PAM /
PAM (2017), Analyse Globale de la Vulnérabilité et de la Sécurité Alimentaire (AGVSA)
PAM (2013), Analyse Globale de la Vulnérabilité et de la Sécurité Alimentaire (AGVSA)
FAO (2018), Profil national genre des secteurs de l'agriculture et du développement rural
EDSB-V (2017-2018), Cinquième Enquête Démographique et de Santé au Bénin, MPD/INSAE.
MICS Bénin (2014), Etude finale Enquête par grappes à indicateurs multiples
INSAE (2015) EMICOV-suivi 2015 - Enquête modulaire intégrée sur les conditions de vie des ménages 2ème édition. Note sur la pauvreté au Bénin en 2015
PNUD (2018), Indices et indicateurs de développement humain : mise à jour statistique.
PEACE CORPS (2014), L'eau, L'hygiène et L'assainissement (Wash) En Milieu Scolaire au Benin.
<http://documents.banquemonde.org/curated/fr/440661468206690480/pdf/898910NWP0FREN000Box385281B00OUO090.pdf>
Banque mondiale - Borgarello & Mededji (2011), Les Filets Sociaux au Bénin. Outil de Réduction de la Pauvreté.

Divers : MEMP et cantines scolaires dans la presse au Bénin

<https://lanouvelletribune.info/archives/benin/societe/32244-rapportage-arretes-atlas-pedagogique-memp-propositions-anselme-amoussou>
<http://beninmondeinfos.com/index.php/benin/21-societe/6274-benin-nouvelle-reforme-dans-l-enseignement-maternel-et-primaire>
<https://sgg.gouv.bj/view/compte-rendu-conseil-ministres/Compte-Rendu-du-Conseil-des-Ministres-du-22-Mars-2017/>
<https://www.lanationbenin.info/index.php/actus/159-actualites/12877-conseil-des-ministres-45-nouvelles-regions-pedagogiques-creees>

https://drive.google.com/file/d/0B69YLrbDz_BFcEZ0aFQ3X0hqNEk/view
<http://news.acotonou.com/h/111902.html>
<http://www.education.benin.bj/index.php/gestion-pilotage/partenaires-techniques-a-financiers/agences-multilaterales/78-gestion-pilotage/145-programme-alimentaire-mondial>
<https://histoires.wfp.org/quand-les-gouvernements-africains-prennent-les-devants-en-mati%C3%A8re-d'alimentation-scolaire-91c0c917cba1>
<https://www.eduactions.org/benin/primaire/dossier/474-nourrir-les-enfants-dans-les-cantines-gouvernementales-un-veritable-parcours-de-combattant>
<http://www.commodafrica.com/27-05-2017-rendre-le-riz-made-benin-obligatoire-dans-les-cantines>
<https://lanouvelletribune.info/2018/03/benin-journee-africaine-alimentation-scolaire-a-akpro-misserete>
https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/05/27/le-benin-traverse-une-crise-politique-aigue-et-inedite_5468242_3212.html
<https://socialwatch.bj/?p=570> : Législatives 2019 : Social Watch Benin invite les parties prenantes à des élections inclusives, transparentes et apaisées
<https://www.contrepoints.org/2019/07/19/349387-benin-un-code-penal-liberticide>
[Helvetas, Migration et développement - Les interventions de HELVETAS Swiss Intercooperation au Bénin sur Migration & Développement.](https://www.shareweb.ch/site/Migration/focus-area/Documents/Flyer%20MIGRA%20A4%20(FR).pdf)
[https://www.shareweb.ch/site/Migration/focus-area/Documents/Flyer%20MIGRA%20A4%20\(FR\).pdf](https://www.shareweb.ch/site/Migration/focus-area/Documents/Flyer%20MIGRA%20A4%20(FR).pdf)
[OIM – GIP International 2011. Migration au Bénin, PROFIL NATIONAL 2011.](https://www.shareweb.ch/site/Migration/focus-area/Documents/Flyer%20MIGRA%20A4%20(FR).pdf)
http://www.migration4development.org/sites/default/files/profil_migratoire_benin.pdf

Annexe 9 : Education - Les abandons à l'école primaire publique

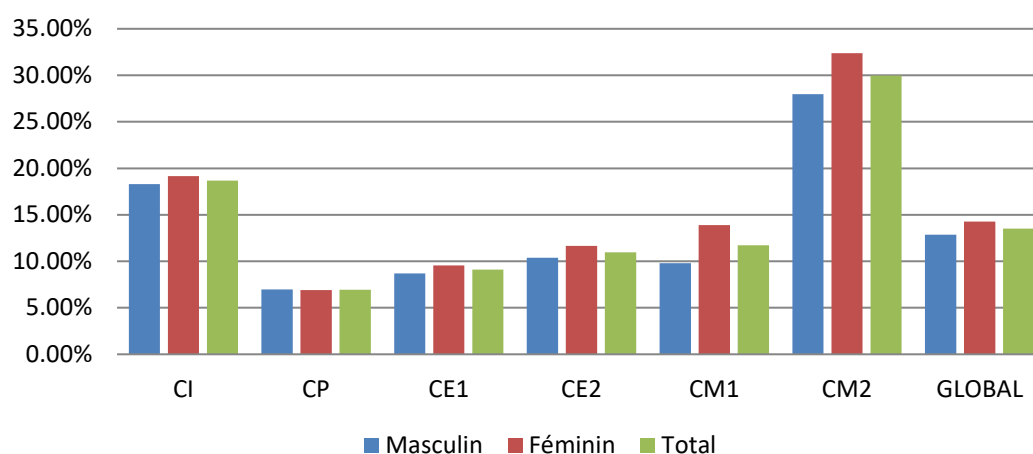
Le gouvernement propose dans la fiche de projet PROCAS un taux d'abandon de 10% en 2021.

Selon les statistiques de MEMP (2017-18, données provisoires) :

En 2017-18 : le taux d'abandon des filles est de 14,3, des garçons 12,8 et de l'ensemble des élèves en primaire de 13,5.

On observe : des abandons plus fréquents en CI et en CM2.

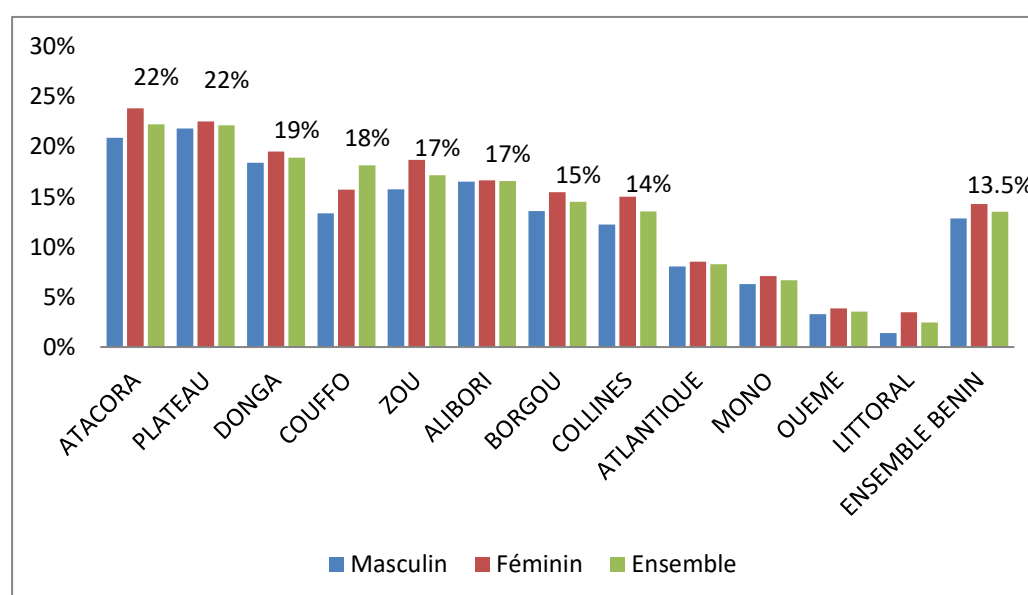
Figure 9 : Taux d'abandon dans les EPP par niveau



Source : Statistique du MEMP Année 2017-18 (Données provisoires)

Des différences très marquées entre départements : Littoral, Ouémé Mono et Atlantique sont très peu touchés par les abandons. Pour Atacora ou Plateau c'est plus d'un enfant sur 5 qui a abandonné l'école en 2018.

Figure 10 : Taux d'abandon dans les EPP par département



Source : Statistique du MEMP Année 2017-18 (Données provisoires)

Annexe 10 : Théorie du changement

Figure 11 : Théorie des changements attendus du PNASI – Figure simplifiée

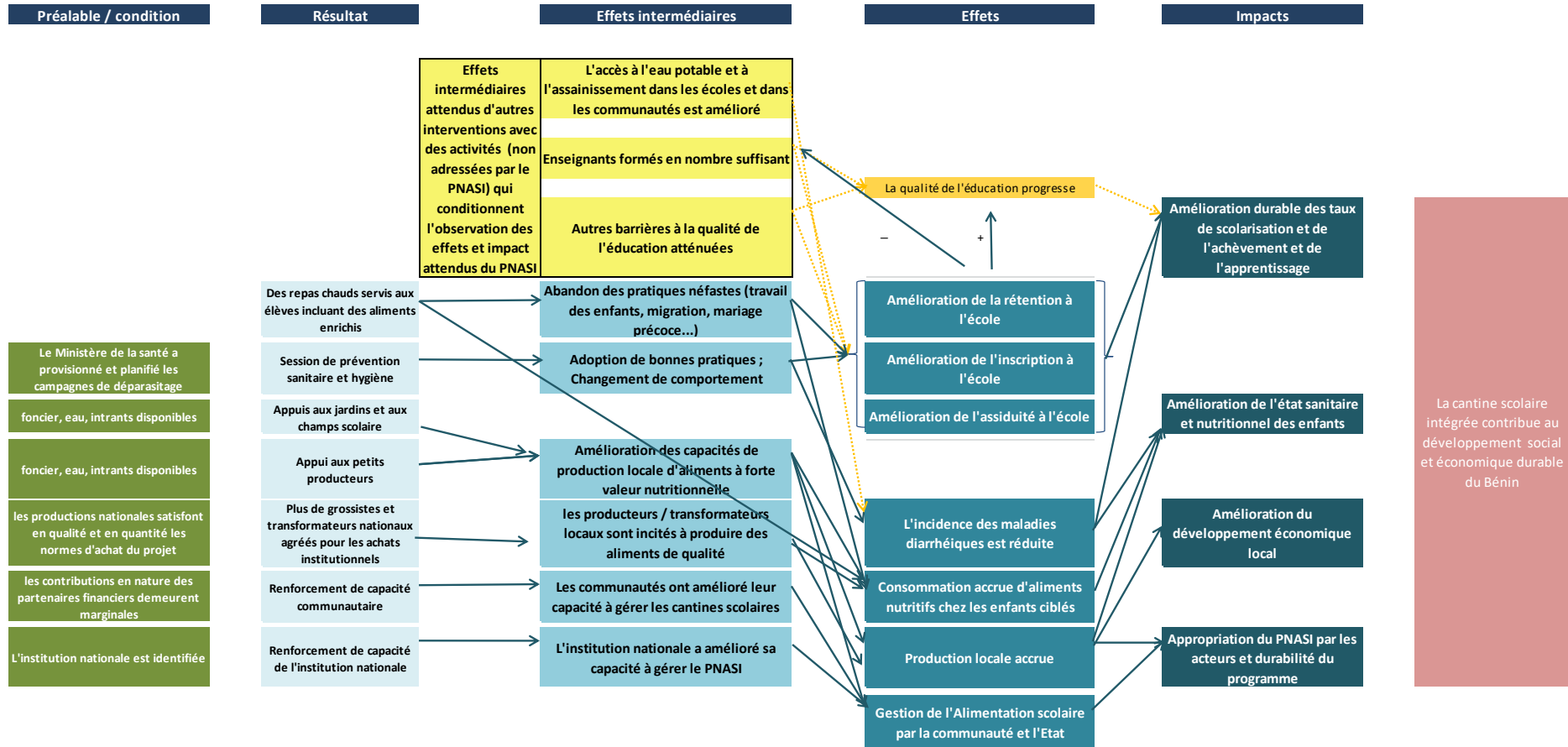
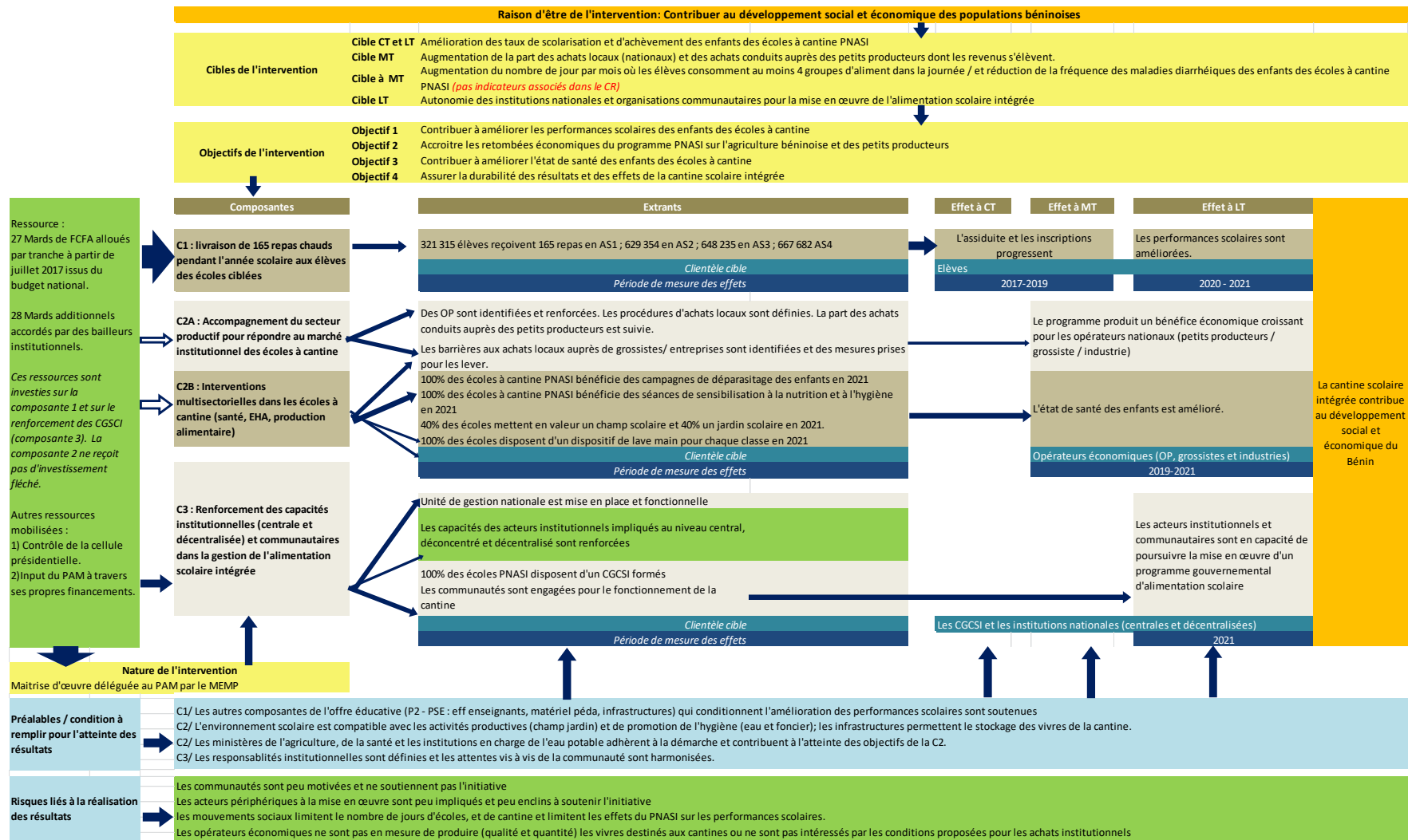


Figure 12 : Théorie des changements attendus du PNASI - Modèle BEPAAG



Annexe 11 : Part du Budget PNASI dans le budget du MEMP

Selon les informations recueillies auprès du MEMP à Cotonou, et les budgets prévisionnels du PNASI pour 2020 (Addendum 2) : le budget du PNASI représente 8% du budget global du MEMP en 2020, et plus de la moitié du budget du programme 2 du MEMP.

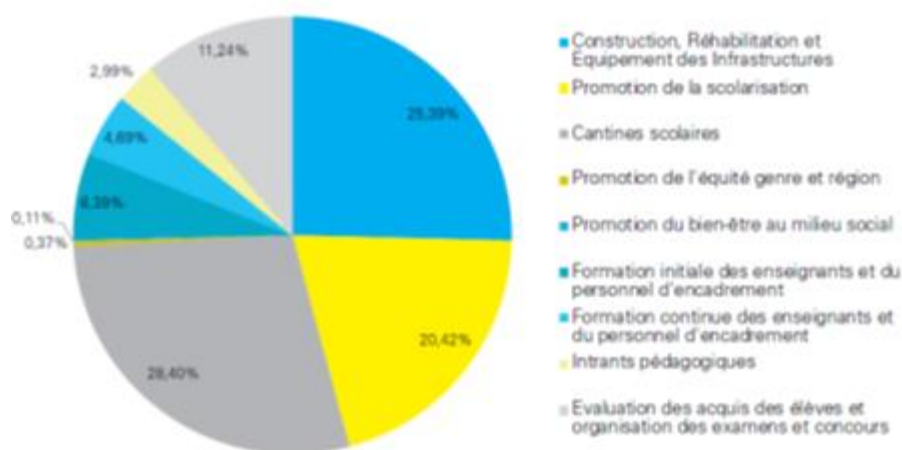
Tableau 5 : Budget PNASI dans le budget MEMP

BUDGET 2020 du MEMP (Source MEMP)		
PROGRAMMES	INTITULE	MONTANT FCFA
PROGRAMME 1	PILOTAGE ET SOUTIEN AUX SERVICES (PSS)	10 596 382 000
PROGRAMME 2	ACCÈS ÉQUITÉ ET RÉTENTION (AER) (dont cantine)	24 295 688 650
PROGRAMME 3	QUALITÉ DES ENSEIGNEMENTS (QE) (masse salariale des enseignants)	114 430 019 650
TOTAL		149 322 090 300
PNASI / budget MEMP		
BUDGET prévisionnel du PNASI pour 2020 – Source - Addendum n°2		12 574 608 489
% Budget PNASI / Budget total du MEMP		8%
% Budget PNASI / Budget total du Programme 2 du MEMP		52%

Une étude récente analyse les budgets de l'éducation : elle estime que la cantine représente 28,4% du budget du MEMP si l'on écarte les dépenses associées à la masse salariale.

Source : UNICEF, Social Watch Bénin, GIZ. 2018. Budget des ministères chargés de l'éducation au Bénin en 2018

Figure 13 : Budget du MEMP par action en 2018 (hors programme pilotage et soutien)



Source : Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses 2018 du MEMP
*Pour une meilleure lisibilité, le programme de soutien a été exclu du graphique.

Annexe 12 : Enseignement de l'Approche intégrée dans 50 cantines pilotes PAM – Programme BJ

Analyse du document : PAM – Bénin ; décembre 2018. Rencontre de Partage et d'expérience entre les 50 écoles de la phase expérimentale de l'approche intégrée de l'alimentation scolaire- Décembre 2018

Des résultats / initiatives intéressants	Des limites, malgré l'attention particulière portée aux écoles
<p>22% des CGCSI des écoles pilotes sont présidés par une femme ; on peut penser qu'un effort particulier a été conduit pour promouvoir la prise de responsabilité des femmes dans les comités.</p> <p>La décision prise en décembre 2018 de développer des plans annuels d'activités pour chaque école, qui seront évalués chaque année par le PAM</p> <p>La mobilisation de donateurs (Fondation Claudine Talon, la communauté Islamique du Bénin et d'autres ONG locales) pour réaliser des infrastructures de base</p> <p>La mise en place par certaines écoles de Gouvernement et d'Assemblée parlementaire constitués des écoliers élus par leurs pairs pour des mandats bien définis. Appuyés par les enseignants, les élèves apprennent à rédiger une correspondance/requête, à nouer des partenariats avec des ONG.</p>	<p>En décembre 2018, après trois ans d'intervention, 30% des écoles pilotes sont dans un processus « Etabli », c'est-à-dire que les 8 composantes de l'approche intégrée²⁰⁵ sont acquises. Les autres sont en cours d'acquisition.</p> <p>L'appui des techniciens de l'agriculture a été inconstant et il s'est interrompu du fait « <i>des réformes en cours dans le secteur agricole</i> »</p> <p>Le déparasitage systématique n'est pas généralisé car le partenariat avec le Ministère de la Santé n'est pas encore conclu</p> <p>96% des écoles pilotes ont un champ et un jardin mais on observe des jardins mal entretenus ; des difficultés liées au manque d'eau pour l'arrosage ; à la destruction de certains jardins par les animaux</p> <p>Le taux de recouvrement en espèce semble supérieur à celui observé sur le PNASI (85% des écoles ont un taux de recouvrement d'au moins 80%) mais le document rapporte aussi une baisse des contributions en nature de la communauté et une faible volonté de certaines communautés à accompagner la cantine.</p> <p>La question de l'eau potable est tout aussi prégnante que dans les écoles PNASI : moins de la moitié des écoles lavent les produits consommés avec de l'eau sure.</p>
<p>Aucune information sur les effets du pilote sur les performances scolaires : taux d'inscription, taux d'abandon, assiduité dans ce document.</p>	

Données de suivi des performances scolaires dans les écoles pilotes

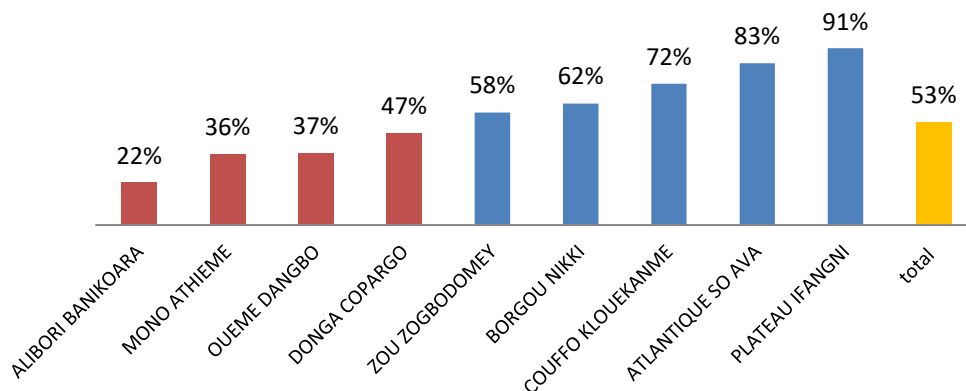
Le Bureau Pays a transmis à l'EE en juillet 2019, des données de suivi de la performance de l'éducation dans les écoles pilotes de son programme BJ. L'EE n'a pas eu beaucoup de temps pour considérer ces éléments, mais il apparaît :

- Que les écoles pilotes sont réparties sur l'ensemble du territoire (9 départements sont concernés). 5 départements concentrent 73% des effectifs ; Ouémé (un département a priori peu vulnérable) compte à lui seul 21% des effectifs.

²⁰⁵ 1) Fonctionnement des écoles; 2) les Infrastructures de base et équipements; 3) le Genre, 4) la Promotion de jardin, champ, piscicultures scolaires ou autres activités , 5) la promotion de l'hygiène, l'assainissement et la sécurité sanitaire aliments; 6) les Services de santé et nutrition scolaires; 7) la participation communautaire et 8) la Promotion de partenariat.

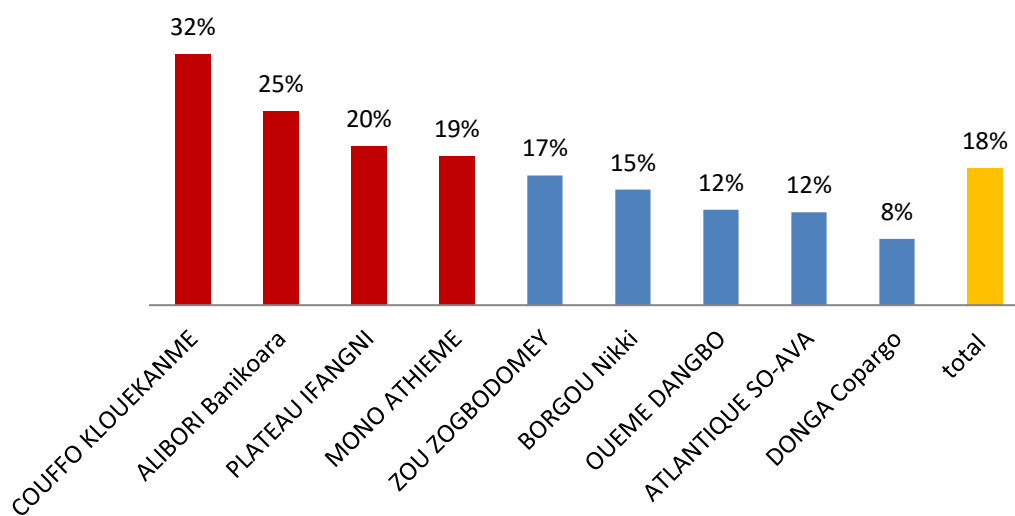
- Les différences entre communes sont majeures, par exemple :
- le taux de réussite au CEP varie entre 22% (Alibori –Banikoara) - et 91% (Plateau Ifangni)
- les taux d'abandon (pour lesquels le gouvernement fixe un objectif de 10% en 2021- dans la fiche projet – PROCAS) oscillent en 2017-18 dans les écoles pilote du PAM entre 32 et 8%. Seule la commune de Copargo dans le département de Donga présente pour ses écoles en moyenne un taux inférieur à 10%.

Figure 14 : Réussite au CEP dans les 50 écoles pilotes "approche intégrée" du programme BJ PAM - résultat par commune 2017-18



Source : Données du BP PAM

Figure 15 : Taux d'abandon dans les 50 écoles pilotes "approche intégrée" du PAM - résultat par commune 2017-18



Il est difficile en considérant ces résultats de tirer des conclusions sur les effets de l'approche sur les performances scolaires des écoles. Les disparités relevées entre les écoles semblent indiquer que l'approche intégrée de la cantine scolaire a peu d'effet sur les résultats. Une série de données (pour les AS 2015-16, 2016-17, 2017-18) pourraient éventuellement être considérée pour apprécier la progression des écoles.

Annexe 13 : Cadre logique, les objectifs et indicateurs associés

1) Objectif général et indicateur associé dans le Cadre Logique PNASI

PNASI – Document de PROJET	
Objectif général :	Indicateurs
Renforcer l’Alimentation Scolaire au Bénin en développant une approche multisectorielle et en privilégiant les achats locaux pour améliorer les performances scolaires, la diversité alimentaire et la nutrition des élèves dans les écoles à cantines	<ul style="list-style-type: none"> - Proportion de produits vivriers achetés au niveau national, régional et local par rapport à la quantité totale de ces produits achetés par le projet - Nombre d’élèves (F/G) bénéficiaires du Programme

Les Indicateurs d’impact associés à l’objectif général ne sont pas appropriés pour rendre compte des impacts attendus de l’approche intégrée ; ils ne suivent pas les impacts du PNASI sur la scolarisation, sur l’économie locale, sur la nutrition et la santé.

- Le nombre d’élèves bénéficiaires du programme, est un indicateur de résultat..
- La proportion de vivres achetée localement par rapport à la quantité totale de ces vivres achetés par le projet : (Cible de 10% en 2018). est également un indicateur de résultat. L’effet recherché sur l’augmentation des revenus des producteurs, ou la dynamisation d’une filière locale (une augmentation de production) n’est pas reflété. Par ailleurs, la cible de 10% est très modeste et ne correspond pas à la volonté du gouvernement qui indique dans le contrat qui le lie au PAM que les vivres doivent prioritairement être achetés localement; dans le guide de gestion des cantines d’octobre 201) cf page 16 : « environ 80% des vivres sont achetés localement ».
- Les effets de la diversité alimentaire et la nutrition des élèves inscrite dans l’objectif ne sont suivis par aucun indicateur d’impact.

2) Objectif spécifique 1 et indicateurs associés

PNASI – Document de PROJET	INDICATEURS
Objectif Spécifique 1	
OS1 : Assurer régulièrement la fourniture des repas scolaires aux élèves des écoles primaires publiques et accroître les performances scolaires	<ul style="list-style-type: none"> Taux de couverture (des élèves) Taux d’abandon dans les écoles bénéficiaires Taux d’accroissements des effectifs entre deux années scolaires Nombre de tonnage distribués

L’Objectif spécifique 1 et l’objectif général se confondent. Tous deux poursuivent un objectif de performance scolaire accrue. Les indicateurs comme le taux abandon, et le taux d’accroissement) sont pertinents ; Ils sont associés à une cible dans le cadre de résultats mais ne sont pas genrés.

Dans le PROCAS (document présentant le PNASI soumis aux bailleurs lors de la table ronde) : le gouvernement introduit deux indicateurs avec des cibles : taux d’abandon

(cible à 10% en 2021 contre 12% dans le cadre de résultats du PNAS), et taux d'achèvement au primaire (cible à 100% en 2021). Cette cible semble très optimiste. Le PSE-post 2015 envisageait de son côté un taux d'achèvement du Primaire de 77,1% en 2021, de 80% en 2025 et de 90% en 2030.

Un indicateur (Volume de vivres distribués) est un indicateur de résultat et il n'est pas adapté pour suivre l'OS1.

Indicateur du PROCAS : La fiche de projet du PROCAS élaborée en juillet 2018 définit 3 indicateurs au PROCAS / PNASI (qui sont associés à l'objectif général) estimés à l'échelle nationale et non sur les écoles PNASI.

- Taux d'abandon avec une cible (passer de 13,% en 2018 à 10,% en 2021). A noter, selon les statistiques du MEMP, le taux d'abandon au niveau national est de 13,5 % en 2018, 14,3 % pour les filles et 12,8% pour les garçons (Statistiques provisoires 2018). Une cible désagrégée par sexe serait pertinente.
- Taux d'achèvement associé à une cible (passer de 87% en 2018 à 100% en 2021). Cette cible (calculée à l'échelle nationale – nécessite de disposer de données démographiques d'une tranche d'âge) n'est pas alignée sur celles du PSE (version Aout 2018, voir ci-dessous). Par ailleurs, une cible à 100% pour l'achèvement est-elle compatible avec un taux d'abandon de 10% ?

PROCAS – fiche de projet table ronde 2018 - évolution entre 2018 et 2021	PSE post 2015 (page 92, version papier Aout 2018)
Taux d'achèvement au primaire 2018 : 87 % 2021 : 100%	Taux d'achèvement au primaire: 2016 : 79,1% 2021 : 77,1% 2025 : 80% 2030 : 100%
Le taux de couverture de 31% à 51% à l'horizon 2021	
Taux d'abandon : de 13 à 10%	

3) Objectif spécifique 2 et indicateurs associés

OS2 : Utiliser l'école comme un point d'entrée pour faire converger les appuis à l'éducation, à l'agriculture, à la santé	% d'écoles ayant mis en valeur un jardin scolaire % d'écoles ayant mis en valeur un champ scolaire % d'écoles disposant de dispositif de lave-mains pour chaque classe % d'écoles dans lesquels le déparasitage des enfants est effectué % de denrées achetées directement chez les Organisations Paysannes autour de l'école
---	---

Objectif spécifique 2 : la formulation de l'objectif semble peu pertinente. Elle ne rend pas compte des avantages attendus de l'approche ; pour les concepteurs du projet, l'approche multisectorielle est une fin en soi.

Tous les indicateurs reflètent des activités conduites : par les écoles (qui – avec l'appui de l'ONG - mettent ou non en valeur un jardin, un champ, qui installent un dispositif de lave-main) ; par le

ministère de la santé (déparasitage) et par le projet (achats aux petits producteurs). Aucun ne renseigne un effet, sur la santé, sur les revenus, sur la qualité de l'alimentation.

Il n'y a pas d'objectif en matière de niveau de production (en volume ou équivalent monétaire) qui démontreraient l'adhésion aux champs et jardins, et permettraient de voir à quel niveau ils contribuent à la cantine ; pas d'information sur le type de produits issus des champs, des jardins et l'effet de l'activité sur la diversité des repas ; pas d'information sur l'état de santé, (incidence des diarrhées par exemple), les effets sur les niveaux de production, sur les revenus des producteurs ne sont pas suivis non plus.

4) Objectif spécifique 3 et indicateurs associés

Objectif spécifique 3 : les indicateurs proposés ne reflètent que le volet communautaire ; aucun indicateur concernant le renforcement institutionnel. Il aurait été utile ici de fixer un objectif pour le transfert des activités du PAM à l'institution nationale.

PNASI – Document de PROJET Objectif Spécifique 1	INDICATEURS
OS3 : Investir dans le développement du cadre institutionnel et améliorer le pilotage, la coordination et le suivi du programme d'alimentation scolaire au Bénin	Proportion d'écoles disposant de CGCSI fonctionnels Proportion d'écoles ayant bénéficié de sensibilisations/ formation sur la mobilisation communautaire

5) Les indicateurs du cadre de résultat - DPO

Le document de projet présente outre le cadre logique et ses indicateurs, un cadre de résultats. Les 13 premiers indicateurs sont pratiquement identiques à ceux du CL avec quelques changements.

- 1) Introduction du taux de fréquentation (Taux de fréquentation scolaire (F/G)), introduction d'un indicateur pour suivre la conduite de séance de sensibilisation à la nutrition ; Cet indicateur est généré par la BdAS ; il révèle l'évolution de l'effectif entre le début et la fin du mois ; il est peu éclairant pour piloter le PNASI ou pour apprécier les effets et impacts du PNASI
- 2) Le taux d'abandon est repris, désagrégé par sexe avec une cible à 12% pour le taux d'abandon en 2021, soit deux points de plus que la fiche de projet PROCAS
- 3) L'indicateur de l'OS2 (% de denrées achetées directement chez les Organisations Paysannes autour de l'école) est absent de cette liste de 13 indicateurs.
- 4) Un indicateur est introduit « Proportion d'écoles où les séances de sensibilisation sur l'éducation nutritionnelle sont tenues »

6) Les indicateurs du cadre de résultat – Résultats intermédiaires

Dans les résultats intermédiaires apparaissent :

Les indicateurs reflétant le pilotage du PNASI, mais également un indicateur qui concerne la diversité de l'alimentation qui pourraient être un indicateur d'effet du PNASI :

- 1) Nombre moyen de jours par mois sur lesquels des aliments nutritifs ou au moins 4 groupes d'aliments ont été fournis. La cible est de 10 jours en 2018 et en 2019 puis de 20 en 2020 et 2021. Avec un suivi mensuel. A priori, cet indicateur n'est pas suivi. La méthode qui devait être utilisée n'est pas détaillée.

Remarque concernant les indicateurs de résultats

- 2) Pour la couverture en nb de jours de cantine : « Nombre de jours de cantines couverts sur la période » : cet indicateur va indiquer un nombre moyen de jour de cantine extrait de la base de données. Il serait intéressant de regarder également :

% d'écoles qui assurent plus de 100 jours de cantines par an

% d'école qui assurent plus de 150 jours de cantines par an

Cela permettrait d'identifier les départements, les communes où la couverture st faible, identifier les problèmes et proposer des solutions.

- 3) Remarque concernant le suivi des activités champs / jardins scolaires : le rapport Faim zéro propose un indicateur « Proportion et valeur financière des vivres issus de la production des jardins et élevages scolaires utilisés dans les cantines » : cet indicateur est plus éclairant que « % d'écoles ayant mis en valeur un jardin scolaire / champ scolaire)

Annexe 14 : Ciblage PNASI – Couverture géographique du programme

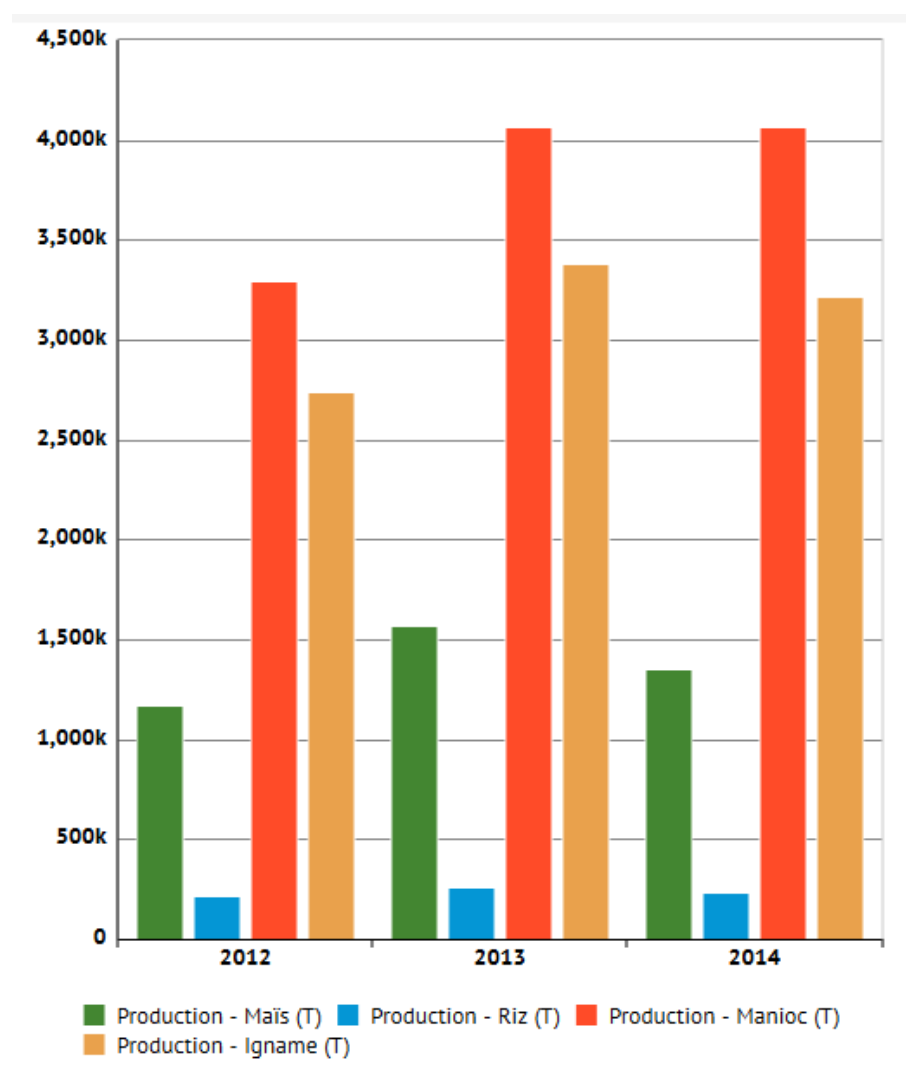
Tableau 6 : Répartition des écoles (et bénéficiaires) PNASI par département et Performance de l'éducation primaire Profil de Vulnérabilité à l'Insécurité alimentaire des départements

	Département	Couverture Ecole PNASI/EPP Liste PAM & Stat MEMP 2018	Couverture Elèves PNASI /Elèves EPP Liste PAM &Stat MEMP2018	ACCES Catégorie PSE	ACHEVEMENT Catégorie PSE	Taux d'insécurité alimentaire modérée (% IA sévère) AGVSA, 2017
Département à faible couverture PNASI	LITTORAL	6,50%	6,70%	97%	73%	1,5% (0)
	MONO	24,60%	18,30%	97%	73%	6,2% (0,4%)
Département à couverture PNASI intermédiaire	ATLANTIQUE	32,60%	21,50%	de 80 à 90%	de 56 à 65%	7,2% (0,2%)
	BORGOU	34,10%	24,70%	68%	56%	7,7% (0,2%)
	OUEME	34,20%	28,10%	97%	73%	7,4% (0,7%)
	COUFFO	35,60%	28,30%	de 80 à 90%	de 56 à 65%	14,9% (1,3%)
	ZOU	38,00%	30,20%	de 80 à 90%	de 56 à 65%	11,1% (0,6%)
	COLLINES	44,30%	31,60%	de 80 à 90%	de 56 à 65%	12,9% (2,4%)
Département à forte couverture PNASI	ALIBORI	48,90%	35,50%	35%	24%	7,6% (0,4%)
	DONGA	50,70%	43,30%	de 80 à 90%	de 56 à 65%	4,9% (0,4%)
	PLATEAU	60,20%	46,30%	de 80 à 90%	de 56 à 65%	8,5% (0,6%)
	ATACORA	66,40%	54,10%	68%	47%	20,9% (2,7%)
	TOTAL BENIN	41,30%	31,00%			

Tableau 7 : Répartition des écoles PNASI dans les communes de Couffo

COMMUNE	Nb école commune / nb école dpt Stat MEMP 2018	% des écoles PNASI- du département
TOVIKLIN	13%	11%
LALO	15%	40%
KLOUEKANMEY	15%	2%
DOGBO	17%	3%
DJAKOTOMEY	18%	19%
APLAHOUÉ	22%	26%
4 communes prioritaires : pb d'offre et de demande (source doc de projet)		

Annexe 15 : Principales productions en céréales et tubercules du Bénin



Source

Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique (INSAE) du Benin

L'ensemble de données original

<http://benin.opendataforafrica.org/>

Annexe 16 : Evolution des indicateurs du cadre de résultats du PNASI

Réf dans la documentation		Indicateurs	Unité	Référence	Cible 2018	Résultat AS 2017-18	Rendement	Cible 2019	Résultat AS 2018-19	Rendement	Commentaire	
OBJECTIF GENERAL	NA	Taux de scolarisation (F et G)	%	NA							Indicateurs suivis par le MEMP qui peuvent renseigner les effets du PNASI. Les taux de scolarisations et d'achèvement ne peuvent être suivis au niveau des écoles mais au niveau communal, départemental et national. La couverture du PNASI (près de 40% des EPP et 30% des élèves des EPP) permet d'envisager un impact sur ces indicateurs globaux. A noter - certains acteurs doutent de l'intérêt de solliciter les données 2017-18 car les effectifs dans les bases statistiques du MEMP sont peu fiables. Le service statistique du MEMP n'a pas été sollicité par le projet pour produire ces indicateurs en fin d'année 2017-18. S	
	PROCAS	Taux d'achèvement (F et G)	%	NA				100% en 2021 Cible PROCAS	Non disponible			
		Taux d'abandon	%	NA				10% en 2021 Cible PROCAS	Non disponible			
	CR	1-Taux de fréquentation scolaire (F/G)[1]	%	NA	ND	78,8% T 76,2% F 82,2 % G			NA	Non retraits de la BDAS 2019		Taux de fréquentation calculé par BP-PAM :Pas de cible dans le CR. Calculé mensuellement = Effectif fin de mois/effectif début de mois. Est généré par la BdAS ; il révèle l'évolution de l'effectif entre le début et la fin du mois. Indicateur qui semble peu approprié pour mesurer l'effet du PNASI; La BDAS 2019 présente des données aberrantes et devrait être nettoyée pour produire éventuellement cet indicateur.
		2- Proportion de vivres achetés localement par rapport à la quantité totale de ces vivres achetés par le projet	%	0	10	39% achat sur marché national.		390%	20%	37% du volume (sept 17 à dec 18) ; 24% de la valeur.	185%	Achats sur le marché national ; issus de la production béninoise. Valeur cible peu ambitieuse. Dépassée dès l'année 1 et inférieure aux résultats du PAM sur son programme BJ ; inférieure aux ambitions indiquées dans le guide de gestion des cantines (80%) Pas de données sur 2018-19, mais sur 2017 et 2018 (jusqu'en décembre)
	CL	Nombre d'élèves bénéficiaires du programme	Nb	NA	321 315 Pas de cible F/G	214 339 T 119 967 G 99 028 F		75 % calculé avec effectif max (février 2018 - BdAS)	629.354 Pas de cible F/G	355 400 T 191784 G 163615 F (BDAS Février) 456.457 PdD	73% calculé avec effectifs des PdD	Nombre de bénéficiaires en 2017-18 = établi avec la BdAS 2018 (en prenant le mois où ils sont les plus nombreux) Nombre de bénéficiaires en 2018-19 : Selon la BdAS 2019 : le mois où l'effectif relevé est le plus élevé est février avec 355.400 élèves mais la base est saisie à 80% ; selon les PdD il y aurait environ 456.457 élèves touchés dans les nouvelles et anciennes écoles (en considérant les PdD 2018-19 avec effectifs ajustés, ne prend pas en compte les écoles mises en veilleuses = . Ce chiffre semble plus réaliste mais il n'est pas désagrégé Fille Garçon. Valeur considérée pour le rendement)

Réf dans la documentation		Indicateurs	Unité	Référence	Cible 2018	Résultat AS 2017-18	Rendement	Cible 2019	Résultat AS 2018-19	Rendement	Commentaire
OS1	CR	3- Taux de Couverture (élèves)	%	29	30	=214.339/1660247	<20%	31		27%	NB : 1.660.247 élèves (875.107 Garçons et 785.140 Filles scolarisés au Bénin en primaire en 2017-18 (Statistique MEMP) - la même valeur est utilisée pour le rendement en AS1 et AS2. (Données stat 2019 MEMP pas disponible à ce stade). Avec 1.200
	NA	Taux de couverture (école)			22%	22% des EPP bénéficient d'une cantine PNASI en AS2	100%	43% (1600+1579) / Total EPP	39% des EPPP bénéficient d'une cantine PNASI en 2018-19	90%	Le CR mentionne la couverture en % d'élève mais la communication du projet insiste sur la couverture en % d'écoles. Rendement estimé avec 7332 EPP (stat MEMP 2018) 50% (objectif du gouvernement) prend en compte les cantines BJ du PAM et les cantines CRS. A noter avec 1600+1579 écoles (cible PNASI pour 2018-19), la couverture attendue du PNASI était de 43% en 2018-19
	CR	4- Taux d'Abandon (F/G)	%	16,3	15	ND	ND	14	Non disponible	Non disponible	Les Indicateurs n'ont pas été sollicités auprès du MEMP en fin d'AS1. Sollicités par l'EE, le service statistique explique qu'il est possible d'extraire les taux d'abandon pour les seules écoles PNASI mais que l'exercice est difficile car les bases de données doivent être réconciliées. La fiabilité des effectifs déclarés en septembre 2017 doit être considérée pour estimer l'évolution des effectifs selon certains acteurs. Les cibles du PNASI pour les abandons (document de projet) sont moins ambitieuses (12% en 2021) que celles avancées par le gouvernement dans la fiche de projet PROCAS (10% en 2021) qui considère potentiellement les taux d'abandon nationaux. Les indicateurs pour l'AS2 ne sont pas disponibles à cette date
	CR	5- Taux d'accroissements des effectifs entre deux années scolaires	%	-	3	ND	ND	6	Non disponible	Non disponible	Les indicateurs pour l'AS2 ne sont pas disponibles à cette date
	CR	6- Tonnages distribués	TM	-	10 000	Achat et livraison de 6 855 T de vivre	69%		48,5 millions de rations distribuées/10 2 planifiées	48%	En AS1, rendement de 69% mais 1/3 du tonnage distribué l'est en dehors du cadre de la cantine (distribution du reliquat en fin d'AS) En AS2 : rendement de 48 % en mai 2019. (cumul nb de repas < 165 ; 1270 écoles au lieu de 1.600 et effectifs des élèves < planifiés)
	NA	Ratio Fille/garçon indicateur PAM (cible institutionnelle)	%	NA	100	83	83%	100	83	83%	Ratio identique en 2018-19 sur la base des fichiers d'effectifs. En 2018-19 : entre 83% et 85% varie en fonction des mois (Janvier, février et Mars considérés où la base est la plus fournie (plus de 80% des écoles)

Réf dans la documentation		Indicateurs	Unité	Référence	Cible 2018	Résultat AS 2017-18	Rendement	Cible 2019	Résultat AS 2018-19	Rendement	Commentaire
OS2	CR	7- Proportion d'écoles ayant mis en valeur un jardin scolaire	%	26,8 baseline	33	25,80%	83%	35,5	37%	83%	Pas de progression entre la baseline et AS1 ; Evolution entre AS1 et AS2 difficile à interpréter, car les nouvelles écoles sont prises en compte en AS2. Des variations importantes d'un mois à l'autre dans la BdAS : 37% en Mars (Proportion considérée pour le rendement) contre 26% en février. ,
	CR	8- Proportion d'écoles ayant mis en valeur un champ scolaire	%	23,30% baseline	10	23,40%	234%	20	10%	50%	Pas de progression entre la baseline et AS1. Pour AS2 = prise en compte de la valeur la plus haute (Mars 2019 = 10%)
	CR	9- Proportion d'écoles disposant de dispositif de lave-mains pour chaque classe	%	47,5% baseline	30	100%	333%	60	Non disponible dans la BdAS		Valeur Cible sous-estimée car baseline > objectif année 1. Résultat vérifié sur le terrain, toutes les écoles dotées de lave main utilisé par les élèves.
	CR	10- Proportion d'écoles dans lesquels le déparasitage des enfants est effectué	%	79% Baseline	40	0%	0%	80	Non disponible dans la BdAS		Valeur Cible sous-estimée car baseline > objectif année 1. Résultat 2018 surprenant : 0% déparasitage alors que 79% à la baseline avant le démarrage du projet. Indicateur faiblement influencé par le PNASI.
	CR	11- Proportion d'écoles où les séances de sensibilisation sur l'éducation nutritionnelle sont tenues	%	65,54 Baseline	25	0%	0%	50	Non disponible dans la BdAS		Valeur Cible sous-estimée car baseline > objectif année 1. Résultat 2018 surprenant : 0% alors que >60% à la baseline avant le démarrage du projet.
	CL	% denrées achetées directement chez les OP autour des écoles			ND	0%	0%		0%	0%	Aucun achat local initié depuis le démarrage du PNASI – PAM prévoit ses premiers achats aux petits producteurs sur écoles BJ en 2019 et les envisage sur PNASI en 2020.
OS3	CR	12- Proportion d'écoles disposant de CGCSI	Nb	57,40%	1 574	1579	100%	1600+1579	>90% car les écoles exclues et en veilleuse sont dotées de CGCSI	90%	Valeur réf ajoutée par EE (enquête de référence). Toutes les écoles ont un CGCSI (même les écoles en veilleuse)
	CR	13- Proportion d'écoles ayant bénéficié de sensibilisations/formation sur la mobilisation communautaire	%	22% Baseline	30	1574 école	333%	1907 soit 60% de (1600 +1579)	Non disponible dans la BdAS		Formation non mentionnée par les personnes rencontrées ; les formations mentionnées concernent la gestion des outils, la gestion des vivres, l'hygiène mais pas la mobilisation communautaire.

Annexe 17 : Timeline de la mise en œuvre PNASI-1 – anciennes écoles

TIMELINE PNASI-1: Déroulé des AS1 et AS2 pour 1579 écoles intégrées dès septembre 2017.																			
PdD1 : Plus d'un mois entre les premières et les dernières livraisons. Les transporteurs ne connaissent pas les lieux de livraison. Beaucoup de difficultés relevées au démarrage du projet. Les écoles livrées fin octobre					Période de grève ; entre 20 et 40 jours sans classe et sans cantine dans les écoles				Aout 2018 : les écoles doivent formuler une demande de cantine pour l'AS suivante.			Effectifs PdD-4 revus à la baisse avec parfois des sous-estimations par rapport à l'effectif réel			Décembre 2018 = inventaire physique des stocks et des effectifs pour un ajustement du PdD 5.				
AS 2017-18										AS 2017-18									
Sept	oct	nov	déc	jan	fév	mar	avr	mai	juin	Sept	oct	nov	déc	jan	fév	mar	avr	mai	juin
PdD1 : 20 jours sept oct		PdD2 : 35 jours Nov Déc		PdD-3 : 55 jours Janv Mars				Distribution reliquat		PdD-4 : 64 jours Sept Déc			PdD-5 : 64 jours Janv Avril			Avril : Evaluation des stocks physiques ; Mai : préparation de réallocation de vivres entre écoles			
Livraison écoles visitées entre 12 sept et 29 oct		Livraison écoles visitées entre le 30 oct et le 29 nov		Livraison écoles visitées entre le 30 janv et le 6 fév				Fin juillet : 33% des vivres destinés à la cantine distribués aux élèves		Livraison échelonnée entre le 14 septembre et 18 octobre dans les écoles visitées			Livraison entre le 8 et le 27 février : quantité livrée théoriquement ajustée au besoin réel des écoles (stocks physiques de décembre)			Mission évaluation : des écoles en rupture ; d'autres ont du stock pour l'année			
BILAN AS1 Vivres pour 110 jours de cantine et 320.000 élèves. En réalité : le nombre de jours servis varie en fonction des écoles visitées. en général, plus de 100 jours, avec des écoles affichant 145 jours de cantine en AS1. Mais un nombre d'élèves bénéficiaires inférieur à la prévision du fait d'un effectif transmis par le MEMP surestimé. Du fait de ces effectifs surestimés et des grèves : un excédent de vivres en fin d'année (33% du volume total de vivre livré aux écoles) est distribué aux élèves en dehors du cadre de la cantine.										BILAN AS2 Des vivres pour 260 000 élèves (-18% par rapport à AS1) sur le PdD 4 puis 270 000 (-16%) sur le PdD 5. Le nb de jours ciblés est de 64 jours pour Pd4 et pour Pd5. Mais la quantité de vivres distribuées sur le PdD5 tient compte des stocks disponibles en décembre et correspond en réalité à 55 jours de cantine pour 277.000 élèves. Des ruptures en décembre janvier dans les écoles livrées début septembre et réapprovisionnées en février et dans les écoles dont les effectifs sont sous-estimés (prise en compte des effectifs de juillet). Des erreurs dans la réconciliation des fichiers stocks et PdD5 (voir analyse Ketou) entraînent des surplus dans certaines écoles et des ruptures dans d'autres. A la fin avril, un nombre de jours de cantine très variable en fonction des écoles : entre 64 jours et 117 jours à la fin avril. Certaines écoles arriveront à couvrir 160 jours de cantine, d'autres non.									

Annexe 18 : Timeline de la mise en œuvre PNASI-2 – nouvelles écoles

TIMELINE PNASI-2: Déroulé de l'AS2 pour les 1600 nouvelles écoles à intégrer en septembre 2018.

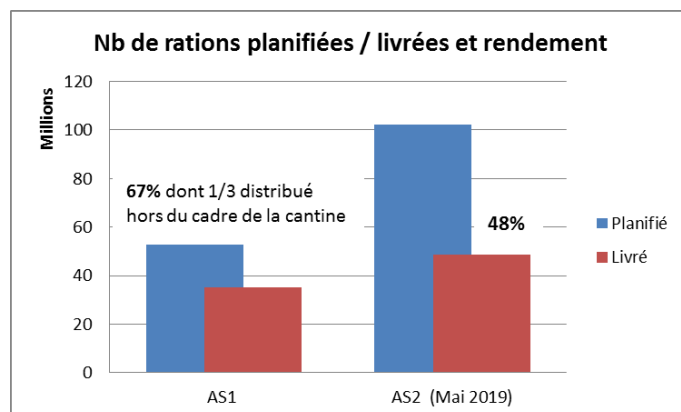
Aout 2018 : les écoles doivent formuler une demande de cantine pour l'AS	Fin Aout 2018 : liste de 1.600 écoles transmises au PAM par le	Septembre, nettoyage des listes, visite terrain médiateurs : 2nde liste à 1.446 écoles	Octobre : nouveau nettoyage des listes, par CPSFESU : exclusion de 176 écoles dont 64 écoles déjà livrées et	PdD 1-Bis est émis ; il intègre les écoles en veilleuse (1314 écoles)	Avril 2019 : inventaire physique des stocks et des effectifs pour un ajustement du PdD 2 au 1270 écoles retenues par CFSFESU .							
Juil	aout	Sept	oct	nov	AS 2017-18 déc	jan	fév	mar	avr	mai	juin	
				PdD-1 Pnasi 2 : 1446 écoles 65 jours , Nov-Févr - Interrompu en novembre								
Les fonds mobilisés en juillet lors de la table ronde sont affectés à l'extension du programme à 1.600 nouvelles écoles avec des livraisons planifiées pour novembre 2018. Un addendum est signé entre le PAM et le gouvernement en décembre 2018 : il prévoit l'inclusion des 1.600 écoles dès septembre 2018.				PdD-1 Bis Pnasi2 1314 écoles 65 jours Nov - février			PD-2 : PNASI2 1270 écoles 55 jours Mars - Juin					
				En oct, appui ONG : mise en place des CGCSI, mise en place des cuisines...	Livraison échelonnée entre novembre (26/11) et le 17/01 (2,5 mois) dans les écoles visitées			Livraison échelonnée entre le 23/04 et le 15/05 (2,5 mois de retard par rapport au PdD pour certaines écoles)				
		<p>BILAN AS2 PNASI2</p> <p>Deux plans de distribution, un premier pour 65 jours de cantines et 226.000 élèves (PdD-1 Bis), les vivres arrivent très tardivement dans la majorité des écoles visitées du fait du réajustement tardif de la liste d'écoles. La plupart des écoles visitées ne commencent l'activité cantine qu'en janvier 2019.</p> <p>Le second PdD doit théoriquement couvrir 55 jours sur la période allant de mars à Juin. Le plan est ajusté en tenant compte du stock: par conséquent, les vivres distribués au global correspondent à une vingtaine de jours de cantines pour 185.000 élèves. Les livraisons arrivent tardivement (des écoles livrées au 15 Mai). Dans les écoles en veilleuse. la cantine est interrompue en décembre sur instruction du projet. Elle reprend en Mars. Les écoles en veilleuse ne savent pas forcément qu'elles seront exclues à la rentrée de septembre.</p> <p>Dans les écoles visitées, le nombre de jours de cantines dans les écoles PNASI-2 varient : 80 jours à la fin avril dans une école qui a démarré fin novembre la cantine (possibilité d'avoir 120 jours à la fin juin).</p>										

Annexe 19 : Analyse du 2nd PdD de l'AS2 dans la commune de Kétou

Deuxième Plan de distribution de l'AS 2018-19 pour les anciennes écoles (PNASI 1) dans la commune de Kétou							
Pour éviter de se retrouver dans la situation observée en 2017-18 avec des reliquats à distribuer en fin d'année, le PAM a établi le second plan de distribution de l'AS 2018-19 pour les anciennes écoles en tenant compte d'un état des stocks établis par les ONG en décembre 2018. Dans la commune de Kétou, des confusions dans les lignes entre les fichiers Stock et PDD apparaissent. Elles concernent 49 sur 71 écoles de la commune. Elles induisent des distributions inadaptées aux besoins des écoles. On peut estimer que : - 18 écoles sont à risque de surplus en fin d'année (erreur de plus de 100kg sur les céréales). Pour 6 d'entre elles, le risque est accru par le faible effectif de l'école. - 19 écoles sont à risque de rupture de vivres. Deux écoles visitées sont en rupture ; (une de deux depuis le 3 avril 2019). Pour 4 écoles le risque est accru par l'importance de l'effectif.							
	Ligne du fichier "stock GRASID" considérée pour estimer la quantité de maïs à livrer	écoles dont l'état du stock a été considéré	Quantité de céréales (Riz+Maïs) qui aurait du être considérée	Quantité de céréales (Riz+Maïs) qui a été considérée	Différence entre stock réel de l'école et stock considéré pour ajuster le PDD	Commentaires	effectif PDD2 de AS2
ADJELANWA	G51	pas d'erreur					
AGONLIN - KPAHOU	G52	pas d'erreur					
AGUIDI	G53	pas d'erreur					
AGUGADJI	G54	pas d'erreur					
AKPABAHOU	G55	pas d'erreur					
AKPAKANME	G56	pas d'erreur					
AKPOTOKOU	G57	pas d'erreur					
ALAGBE-BENINOIS	G58	EP ALAKALA	?			Ecole non mentionnée dans le stock de l'ONG, ligne sautée qui est potentiellement responsable du décalage des listes	117
ALAKALA	G59	EP ALAYE	664	0	664	Risque de surplus en fin d'année - accru petit effectif	75
ALAYE	ZERO	EP ALLAKOUTA	0	528	-528	Risque de rupture - tempéré par faible effectif	36
ALLAKOUTA	G61	EP ATANKA	528	543	-16	erreur qui n'aura pas d'impact majeur	268
ATANKA	G62	EP AWAYA	543	1317	-774	Risque de rupture - accru par grand effectif	287
AWAYA	G63	EP AYEKOTONIAN	1317	985	332	Risque de surplus en fin d'année	168
AYEKOTONIAN	G64	EP AYEKOU	985	509	476	Risque de surplus en fin d'année	205
AYEKOU	G65	EP BOLOROUNFE	509	0	509	Risque de surplus en fin d'année - accru petit effectif	134
BOLOROUNFE	G66	EP CHABOTO	0	207	-207	Risque de rupture	156
CHABOTO	G67	EP EMEDA	207	0	207	Risque de surplus en fin d'année - accru petit effectif	102
EMEDA	G68	EP ESSEYITO	0	9	-9	erreur qui n'aura pas d'impact majeur	80
ESSEYITO	G69	EP EVÉGA	9	149	-140	Risque de rupture	74
EVÉGA	G70	EP GBEGON	149	112	37	erreur qui n'aura pas d'impact majeur	79
GBEGON	G71	EP IDIGNY / A	112	919	-807	Risque de rupture	152
IDIGNY / A	G72	EP IDIGNY / B	919	811	108	erreur qui n'aura pas d'impact majeur	239
IDIGNY / B	G73	EP IDIGNY / C	811	720	91	erreur qui n'aura pas d'impact majeur	222
IDIGNY / C	G74	EP IDIOU	720	0	720	Risque de surplus en fin d'année	177
IDIOU	G75	EP IGADJI	0	71	-71	erreur qui n'aura pas d'impact majeur	115
IGADJI	G76	EP IGBO-EDE	71	369	-297	Risque de rupture	71
IGBO - EDE	G77	EP IGBO-ILLOUKAN	369	695	-327	Risque de rupture	92
IGBO - OLOULOFIN	G78	EP IGBOGOUGOU	695	117	579	Risque de surplus en fin d'année	110
IGBODO - OKE - ODO	G79	EP IGBO-OLLOULOFIN	117	267	-151	Risque de rupture	65
IGBOGOUGOU	G80	EP IGBODO-OKE-ODO	267	122	145	Risque de surplus en fin d'année - accru petit effectif	22
IGBO-ILLOUKAN	G81	EP IGBO-OGOUDO	122	583	-461	Risque de rupture	110
IGBO-OGOUDO	G82	EP IKOKO	583	20	563	Risque de surplus en fin d'année	161
IKOKO	G83	EP ILLECHIN	20	3	17	erreur qui n'aura pas d'impact majeur	33
ILLECHIN	G83	EP ILLIKIMOU / A	3	1003	-1000	Risque de rupture	102
ILLIKIMOU / A	G85	EP ILLIKIMOU / B	1003	918	85	erreur qui n'aura pas d'impact majeur	253
ILLIKIMOU / B	G86	EP INANSE	918	266	652	Risque de surplus en fin d'année	182
INANSE	G87	EP ISSELOU	266	442	-176	Risque de rupture	57
ISSELOU	G88	EP ICHOHOU	442	572	-130	Risque de rupture	79
ITCHOHOU	G89	EP IWESSOU	572	575	-4	erreur qui n'aura pas d'impact majeur	102
IWESSOU	G90	EP IWESSOU - AGBEDE	575	251	325	Risque de surplus en fin d'année - accru petit effectif	87
IWESSOU - AGBEDE	G91	EP IWOYE-BENINOIS	251	445	-195	Risque de rupture	30
IWOYE-BENINOIS	G92	EP KAIOLA	445	55	390	Risque de surplus en fin d'année	125
KAIOLA	G93	EP KETOU-AYETEDIOU	55	256	-201	Risque de rupture	90
KETOU - AYETEDIOU	G94	EP KEWI	256	458	-202	Risque de rupture - accru par grand effectif	190
KEWI	G95	EP KINHO	458	233	225	Risque de surplus en fin d'année	120
KINHO	G96	EP KPEKPE	233	109	124	Risque de surplus en fin d'année - accru petit effectif	38
KOSSIKOU	G97	EP KOSSIKOU	109	341	-232	Risque de rupture	65
KPEKPE	G98	EP LAFENWA	341	129	211	Risque de surplus en fin d'année accru par petit effectif	86
LAFENWA	G99	EP MOSSOUN-KAGBO	129	659	-530	Rupture observée lors de la visite	79
MOUSSOUN-KAGBO	G100	EP MOWODANI	659	626	33	erreur qui n'aura pas d'impact majeur	89
MOWODANI	G101	EP OBATEDO	626	264	362	Risque de surplus en fin d'année, limité car gd effectif	302
OBATEDO	G102	EP ODOMETA	264	4	260	Risque de surplus en fin d'année, limité car gd effectif	205
ODOMETETA	G103	EP OFIA	4	283	-279	Risque de rupture	213
OFIA	G104	EP OFIRI	283	0	283	Risque de surplus en fin d'année	125
OGALATA	G105	pas d'erreur					157
OGANDO	G106	pas d'erreur					35
OGBELADIA	G107	pas d'erreur					94
OGOUNOU	G108	EP OGUELETE	6	374	-368	Risque de rupture	84
OGUELETE	G109	EP OGOUNOU	374	6	368	Risque de surplus en fin d'année accru par petit effectif	54
OHIZIHAN	G110	pas d'erreur					113
OICHADA - AKPO	G111	pas d'erreur					92
OKE - AWO	G112	pas d'erreur					55
OKE - AYO	G113	pas d'erreur					118
OSSOKODIO	G114	pas d'erreur					54
OTAKOTA	G115	pas d'erreur					89
OWODE	G116	pas d'erreur					83
SABO	G117	pas d'erreur					68
SODJI	G118	pas d'erreur					287
TANKOU	G119	pas d'erreur					75
WOROKO	G120	pas d'erreur					64
ZOUKOU	G121	pas d'erreur					109

Annexe 20 : Rendement du PNASI : nombre de rations planifiées et livrées.

Figure 16 : Rendement du PNASI - nombre de rations planifiées/livrées



Source : Document de projet et Addendum2 (Planifié) – et PDD1, 2, 3, 4, 5 (Livré).

Annexe 21 : Niveau de consommation des budgets 2017, 2018 et projection pour le 1er semestre 2019

Figure 17 : Niveau de consommation budgétaire en 2017 et 2018

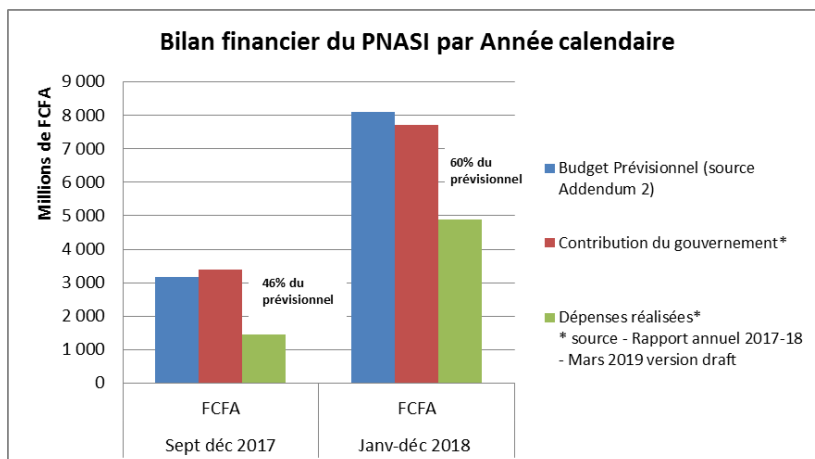


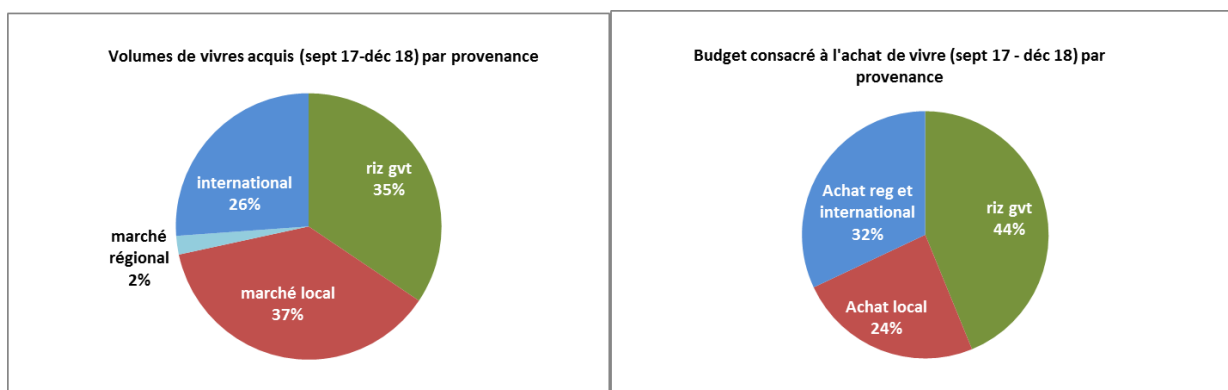
Tableau 8 : Préviation des consommations de vivres lors du 1er semestre 2019

VOLUME DE VIVRES POUR LES CANTINES AU COURS DU 1 ^{ER} SEMESTRE DE L'ANNEE 2019						
type d'écoles	Prévisionnel			Réalisé		
	effectif (+3%/an)	nb de jours de cantines	TM vivre budgétisées (addendum 2)	effectif servis (PdD T1 -T2)	Nb de jours distribués (PdD T1 - T2)	TM de vivres distribués
	sur la base de l'addendum 2 et du document de projet			Sur la base des PdD.		
PNASI1	330 954	101	6 451	271 836	55	2886
PNASI2	298 400	101	5 817	184 621	20	713
TOTAL	629 354	101	12 268	456 457 ²⁰⁶		3598
PREVISION du ratio réalisé/ planifié						29%

²⁰⁶ L'effectif le plus élevés dans la BdAS, en février mentionne 355.400 élèves présents en début de mois dans les écoles PNASI 1 et 2. Le niveau de remplissage de la base est de 80% (Annexe 27, figure 25).

Annexe 22 : Part des achats locaux (Volume et financier) dans les achats totaux

Figure 18 : part des achats locaux (volume et financier) dans les achats de vivres du PNASI (Sept 2017-Déc 2018)



Source : Rapport Annuel 2017-18 draft.

Annexe 23 : Les critères d'exclusions des écoles « mises en veilleuse » en 2018-19

Analyse du fichier listant les écoles en veilleuse et les motifs de leur exclusion²⁰⁷

Aucune école n'est exclue du fait de sa difficulté d'accès ce qui démontre la volonté de ne pas écarter les zones « difficiles ».

Trois grands critères sont mis en avant :

- Fonctionnalité de l'école : L'école ne fonctionne pas, est fermée : cela ne concerne que **deux écoles** sur la liste des 164 écoles de la base de données du PAM.
- La localisation : l'école est située en zone urbaine/périurbaine: cela concerne **28 écoles**.
- L'effectif : l'effectif est le critère le plus souvent mentionné.
 - **13 écoles** sont exclues car les effectifs sont trop limités, et **23 écoles** parce que l'effectif est réduit **et** qu'il n'y a pas d'infrastructure. Ces écoles comptent moins de 50 élèves, certaines moins de 10 élèves. On comprend aisément qu'il est difficile dans ce genre de configuration de gérer une cantine puisque l'équipe enseignante restreinte, et le nombre de familles concernées par la cantine pouvant participer à sa gestion sera limité. Par ailleurs, exclure les écoles à petit effectif semble pertinent pour garantir une certaine efficience à l'intervention.
 - Par contre, on observe dans le **dernier plan de livraison de PNASI2**, que **161 écoles identifiées en 2018-19** servies ont des profils identiques et comptent moins de 50 élèves.

Tableau 9 : comparaison des effectifs des écoles mises en veilleuse en raison de leur petit effectif et des écoles à petit effectif retenues parmi les écoles éligibles

Effectif	Nb d'écoles écartées sur la base du motif : faible effectif ; faible effectif et faible équipement.	Nb d'écoles à faible effectif servies lors de la distribution PNASI2 de fin d'année (ne concerne pas les écoles mise en veilleuse)
Moins de 10 élèves	2	1 (effectif de 8)
Entre 11 et 20	2	8
Entre 21 et 30	5	21
Entre 31 et 40	12	51
Entre 41 et 50	15	80
	Source : (Liste 1 267 écoles PNASI 2 (2018-2019).xlsx, onglet école en veilleuse	161 écoles Source PdD

- 28 écoles sont exclues car les effectifs sont pléthoriques et 24 autres écoles sont exclues car elles cumulent deux contraintes : les effectifs sont

²⁰⁷ Source : Liste 1 267 écoles PNASI 2 (2018-2019).xlsx, (onglet école en veilleuse)

pléthoriques et elles sont situées en zones périurbaines ou urbaines. Les effectifs des 28 écoles exclues du fait de leur effectif oscillent entre 310 et 525 élèves.

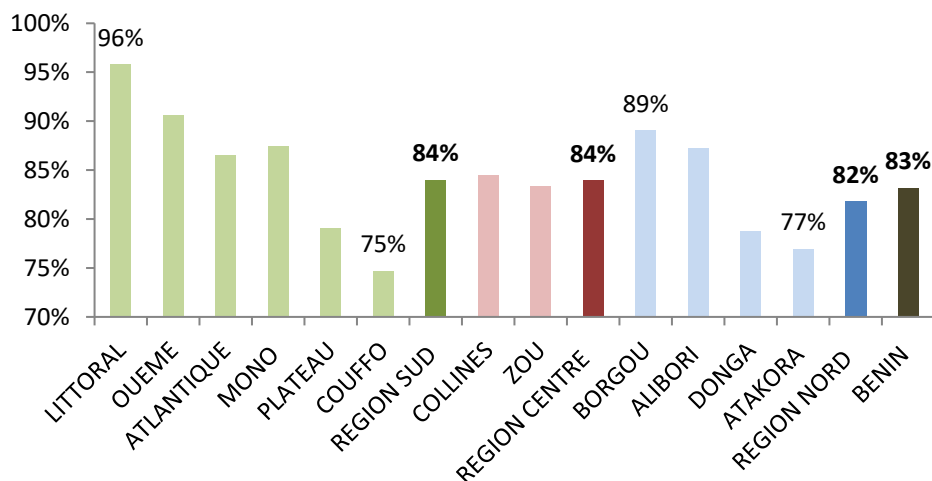
- **58 écoles incluses dans le programme en 2018-19** ont des effectifs identiques à celles qui sont exclues.

Tableau 10 : comparaison des effectifs des écoles mises en veilleuse en raison de leur grand effectif et des écoles à grand effectif retenues parmi les écoles éligibles

Effectif	Nb d'écoles écartées sur la base du motif : effectif pléthorique	Nb d'écoles à effectif « pléthorique » servies lors de la distribution PNASI2 de fin d'année (ne concerne pas les écoles mise en veilleuse)
Entre 301 et 350	12	35
Entre 351 et 400	10	17
Entre 401 et 450	4	3
Entre 451 et 500	0	1
Plus de 500	1 (525)	2 (568 et 668).
	<i>Source : (Liste 1 267 écoles PNASI 2 (2018-2019).xlsx, onglet école en veilleuse</i>	58 écoles Source PdD

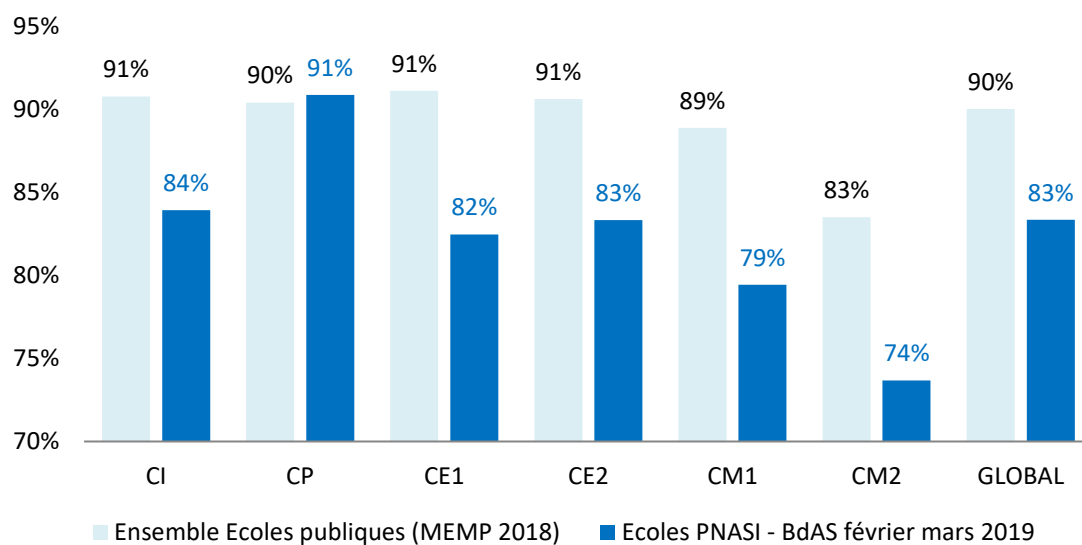
Annexe 24 : Les enjeux de genre dans les écoles PNASI

Figure 19 : Ratio Filles / Garçons des effectifs des écoles PNASI en 2018-19



Source : LISTE DES ECOLES PNASI (1 et 2) PAR DEPARTEMENT.xlsx

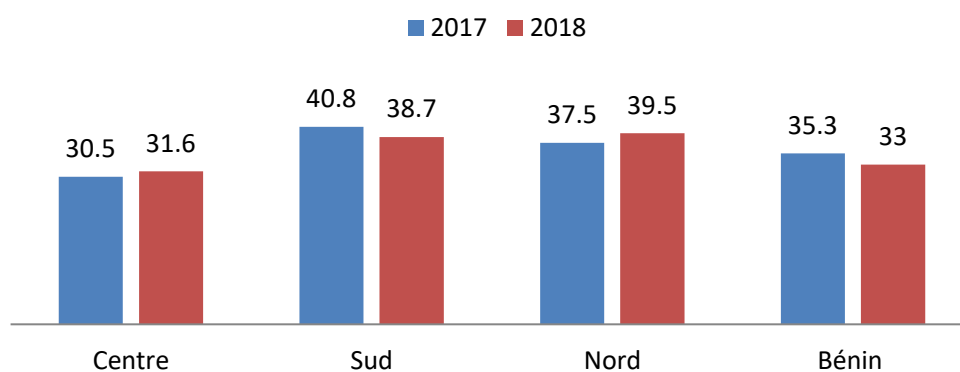
Figure 20 : Ratio Fille/Garçon, dans les écoles publiques du Bénin et parmi les bénéficiaires PNASI en 2019.



Source : BDAS 2019 (effectif en début de mois - fév et mars 2019) et statistique du MEMP (2018).

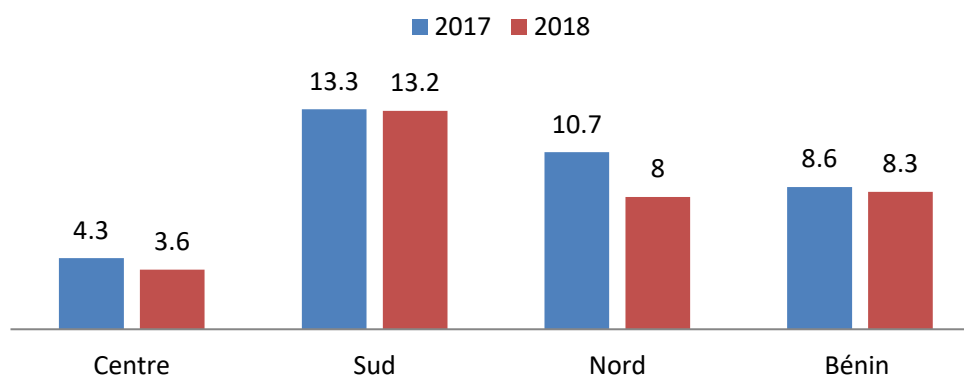
Place des femmes dans les comités de gestion (CGCSI) dans les écoles PNASI1

Figure 21 : Proportion de femmes membres des CGCSI (%)



Source: Enquête de Référence (2017) et Présentation "Progression des indicateurs" (2018)

Figure 22 : Proportion de femmes présidentes des CGCSI (%)



Source: Enquête de Référence (2017) et Présentation "Progression des indicateurs" (2018)

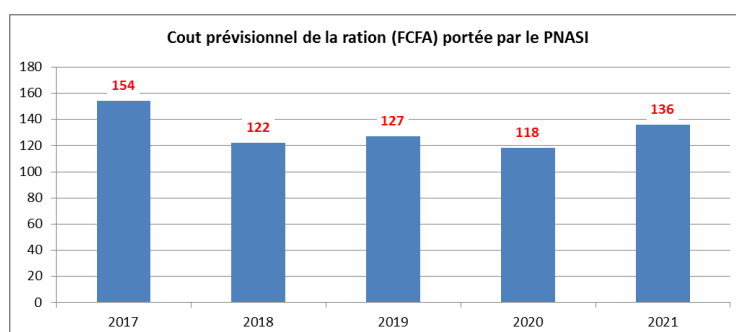
Annexe 25 : Coût unitaire de la ration

Tableau 11 : Coût unitaire prévisionnel de la ration PNASI – Calcul EE prenant en compte le budget prévisionnel initial (Juillet 2017)

Années	Période	Nombre d'élèves nourris	Nombre de jours de repas	Budget prévisionnel en FCFA	Coût prévisionnel d'une ration porté par le budget PNASIFCFA
2017	4 ^{ème} Trimestre	321 315	64	3 171 200 841	154
2018	1 ^{ère} et 2 ^{ème} Trimestre	321 315	101		
	4 ^{ème} Trimestre	330 954	64		
	Total trimestres 1, 2 et 3	330 954	165	6 543 624 517	122
2019	1 ^{ère} et 2 ^{ème} Trimestre	330 954	101		
	4 ^{ème} Trimestre	340 883	64		
	Total trimestres 1, 2 et 3	340 883	165	6 997 222 578	127
2020	1 ^{ère} et 2 ^{ème} Trimestre	340 883	101		
	4 ^{ème} Trimestre	351 090	64		
	Total trimestres 1, 2 et 3	351 090	165	6 691 068 282	118
2021	1 ^{ère} et 2 ^{ème} Trimestre	351 090	101	4 824 302 368	136

Source : Document de projet PNASI et Accord PAM Gouvernement de juillet 2017

Figure 23 : Coût prévisionnel de la ration unitaire (FCFA) portée par le PNASI



Source : document de projet PNASI et Accord PAM Gouvernement de juillet 2017

Tableau 12 : Cout unitaire de la ration de différents programmes précédents le PNASI présenté dans le document de projet du PNASI

Type de cantines	Année scolaire	Nombre d'écoles	Nombre d'élèves	Montants investis/an	Nombre de jours/ an	Coût unitaire journalier/ élève
Gouvernement	2013-2014	1144	226 153	1 533	80	85
	2014-2015	1325	267337	1 997	87	86
	2015-2016	0	0	0	0	0
Programme Alimentaire Mondial	2014-2015	485	98 383	647	165	40
	2015-2016	570	97 150	1691	165	106
	2016-2017	562	101299	1406	165	84
Catholic Relief Service	2014-2015	142	0	0	0	0
	2015-2016	146	40249	912	150	151
	2016-2017	143	43293	912	165	128
Fonds Commun Budgétaire-Partenariat Mondial pour l'Education	2014-2015	396	89 105	1 970	150	147
	2015-2016	396	89 083	1 305	150	98
	2016-2017	396	81 445	2 204	150	180
TOTAL		5 705	1 133 497	14 576	119	92

Source : Document de projet du PNASI - Tableau VI : Résultats des différents types de cantines.

Tableau 13 : Estimation du prix de revient d'une ration pour le programme PNASI – période sept 17-Déc 18.

Approximation cout PNASI pour livraison des 65 968 912 rations	AS 2017-18
Nb de TM distribuées (Rapport 2017-19)	12 732
calcul Nb de rations livrées (193g)	65 968 912
Cout total PNASI 2017-18 FCFA (Rapport 2017-19)	6 341 608 741
Valeur vivre total acquis FCFA (Rapport 2017-19)	3 830 326 736
% des vivres distribués (Rapport 2017-19)	65%
Estimation Valeur des vivres non livrées (pro-rata)	1 324 663 683
(Cout total 2017-18) MOINS (l' Estimation du cout des vivres non livrés)	5 016 945 058
Cout de la ration livrée en FCFA	76

Source : estimation EE à partir des données du Rapport d'activité 2017-18 draft

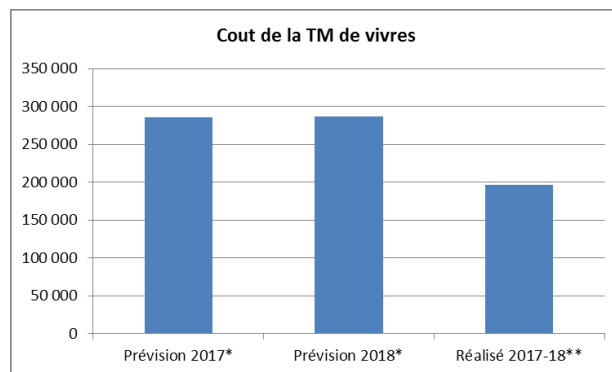
Le rapport financier donne des informations sur :

- Le volume distribué (12 732 tonnes, soit 65.968.912 rations).
- La dépense correspondant à l'ensemble des vivres acquis en décembre 2018 (3 830 Milliards de FCFA)
- Les dépenses totales réalisées dans le cadre du PNASI correspondant aux 4 distributions touchant les 1579 écoles avant décembre 2018 ainsi que la première distribution pour les 1314 nouvelles écoles.

- Le % des vivres distribués à la fin décembre 2018.
- Une approximation est faite pour estimer la valeur des vivres non livrées (prorata du volume) qui est déduite du cout total pour estimer le prix de revient moyen d'une ration pour le PNASI.

Annexe 26 : Coût de la tonne métrique de vivres

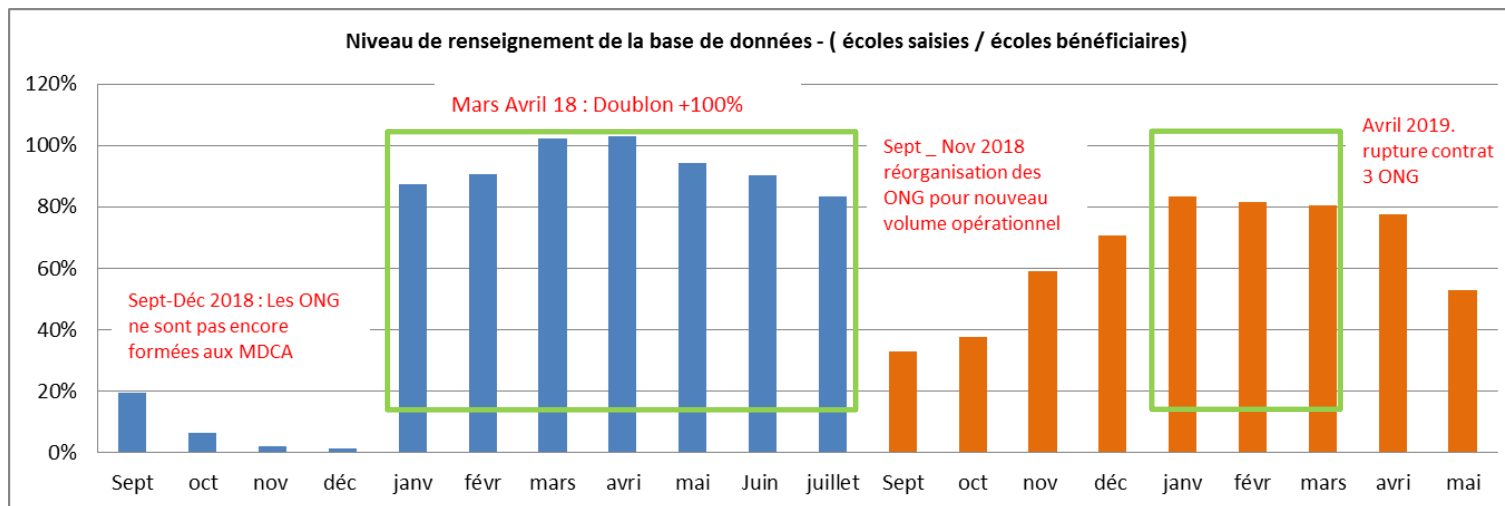
Figure 24 : Coût de la tonne métrique (planifié et réel)



Source : * Addendum n°2 et ** Rapport 2017-19 - Draft

Annexe 27 : Analyse des outils M&E du PNASI.

Figure 25 : Niveau de remplissage de la Base de données de l'alimentation scolaire du PAM



Données M&E : 63% de couverture pour les 20 mois de mise en œuvre.

Périodes considérées pour l'analyse de la BDAS : mois où plus le nombre de fiches saisies représentent plus de 80% des écoles bénéficiaires. En AS 1 = Janvier à Juillet 2018 ; En AS2 = janvier à mars 2019

Tableau 14 : Outils M&E du PAM : niveau de fonctionnalité et efficience

Outils - descriptif	Niveau de fonctionnalité	Efficience
<p>Cadre de résultat et cadre logique (annexe 13)</p>	<p>Outil peu précis et non utilisé par le M&E du PAM ; le document a été rédigé par un consultant suite à une demande du gouvernement formulée au PAM.</p> <p>Pour autant, en juillet 2018, le gouvernement rédige un nouveau document : le PROCAS qui n'inclut pas de CL ou de CR mais qui intègre 3 indicateurs : la couverture, l'achèvement et les abandons.</p>	<p>Faible</p> <p>Les outils établis au démarrage du projet (CL et CR du document de projet), ne sont pas des outils considérés par le M&E et certains indicateurs initiaux ne sont pas suivis.</p>
<p>Enquête de référence</p> <p>Conduite en urgence en juin 2017 (alors que le cadre de résultats n'est pas établi)</p> <p>Suivi</p>		
<p>Guide de gestion des cantines scolaires – Octobre 2017. Présente l'alimentation scolaire en général ; les prérequis pour l'implantation d'une cantine, et les modalités de gestion et de suivi de la cantine.</p>	<p>Le document reflète une situation antérieure au PNASI dans les cantines PAM.</p> <p>Les ONG ne sont pas mentionnées alors que les médiateurs sont les acteurs qui sont les plus présents au niveau de l'école.</p> <p>Le rôle des services de la DDEMP sont au contraire identiques à celui qu'ils jouaient dans les programmes PAM (dont la transmission au PAM des fiches mensuelles)</p> <p>Recommande l'utilisation d'instrument de mesure locaux pour calculer les rations (Tohoungolo à raz ; bouteille / litre)</p>	<p>Constitue une base à laquelle le directeur ou le maître cantine peut se référer.</p>

	80% des vivres sont achetés localement (p16 guide de gestion des cantines)	
<p>Outil de suivi de gestion de la cantine :</p> <p>Nombreux outils à remplir (modèle des outils PAM-BJ) : cahier de stocks ; cahier de gestion des menus ; cahier de gestion financière ; cahier de procès-verbal de réunion.</p> <p>Nécessité de le remplir quotidiennement (nb d'élèves filles et garçons mangeant à la cantine ; quantité consommée des denrées).</p> <p>Des fiches sont remplies par le maitre cantine : fiche d'identification des écoles ; fiche de suivi mensuel ; fiche de suivi annuel</p> <p>5 copies des fiches effectuées</p> <p>L'ONG assure la saisie de la fiche qui vient alimenter la BdAS.</p>	<p>Très bonne tenue des outils de gestion. Moins d'erreur en AS2 qu'en AS1)</p> <p>Quelques cas où les cahiers de l'année précédente n'est pas disponible (lorsque le directeur est muté notamment)</p> <p>Remplissage chronophage (1 h de temps pour le maître cantine, souvent accompagné du directeur d'école)</p>	<p>Procédure fastidieuse pour collecter des données nombreuses faiblement valorisées par la suite.</p> <p>Les directeurs et le CGCSI ne savent pas comment ces données sont exploitées. Les écoles visitées, n'avaient jamais eu de retour sur leurs fiches.</p> <p>Information sur la nature des achats provenant des contributions des parents et pas de suivi des contributions en nature ;</p> <p>Pas de suivi d'autres sources contributives</p> <p>Pas d'information sur le type de produits issus des champs, des jardins et l'effet de l'activité sur la diversité des repas ; pas d'information sur l'état de santé, (incidence des diarrhées par exemple), les effets sur les niveaux de production, sur les revenus des producteurs ne sont pas suivi non plus.</p>
<p>BdAS - Base de données pour l'alimentation scolaire : alimentée chaque mois avec les informations des fiches de suivi mensuelles saisies sur smartphone par les médiateurs des ONG (MDCA).</p>	<p>Niveau de remplissage limité du fait des contractualisations/formations tardives des ONG.</p> <p>AS1 (7 mois sur 11) et incomplète en AS2 (seulement 2 mois avec plus de 80% des écoles saisies.</p>	<p>Des faiblesses dans la base, avec de nombreux doublons ; des erreurs de saisies ; et des données saisies difficilement exploitables (contribution parentales). Beaucoup de données suivies ne font l'objet d'aucunes analyses. Aucune implication des services statistiques du MEMP, pas de</p>

			compatibilité entre les bases et donc difficulté à renseigner les indicateurs d'effets suivis par le MEMP
<p>Mission de suivi / contrôle</p> <p>Très fréquentes et effectuées par un nombre très important d'acteurs.</p> <p>Les écoles sont visitées :</p> <p>ONG : au moins une fois par semaine, pour le bilan hebdomadaire et mensuel</p> <p>PAM : non systématique, visite à visée de communication ;</p> <p>CPSFESU : 1 ou 2 fois par an. Contrôle avec pouvoir de sanction en cas de mauvaise gestion</p> <p>CSAS : visite des écoles à « problème » (faible contribution communautaire par exemple). Travail complémentaire à celui des ONG, nombre de missions limitées par un faible budget. Dans certains départements, seulement dans les écoles proches du chef lieu (ressources limitées pour les déplacements)</p>	<p>Beaucoup de support à l'école. Visite du médiateur très appréciée.</p> <p>Risque de confusion - plusieurs visites et des messages parfois contradictoires (ou mal compris)</p>	<p>Missions</p> <p>CPSFESU : Coût du suivi de la cellule non comptabilisé dans le budget du PNASI.</p>	
<p>Plan de suivi - évaluation PAM : ne concerne pas spécifiquement le PNASI mais l'ensemble des activités du PAM. Version Draft transmise en juin 2019 à l'EE</p>		N/A	<p>L'outil peut permettre d'établir le plan de suivi PNASI à partager et transmettre à l'institution en charge de la cantine une fois en place .</p>

Annexe 28 : Extrait de la feuille de route du PAM – Questions à soulever pour définir le modèle d'alimentation scolaire béninois.

Caractéristiques générales d'un modèle d'alimentation scolaire

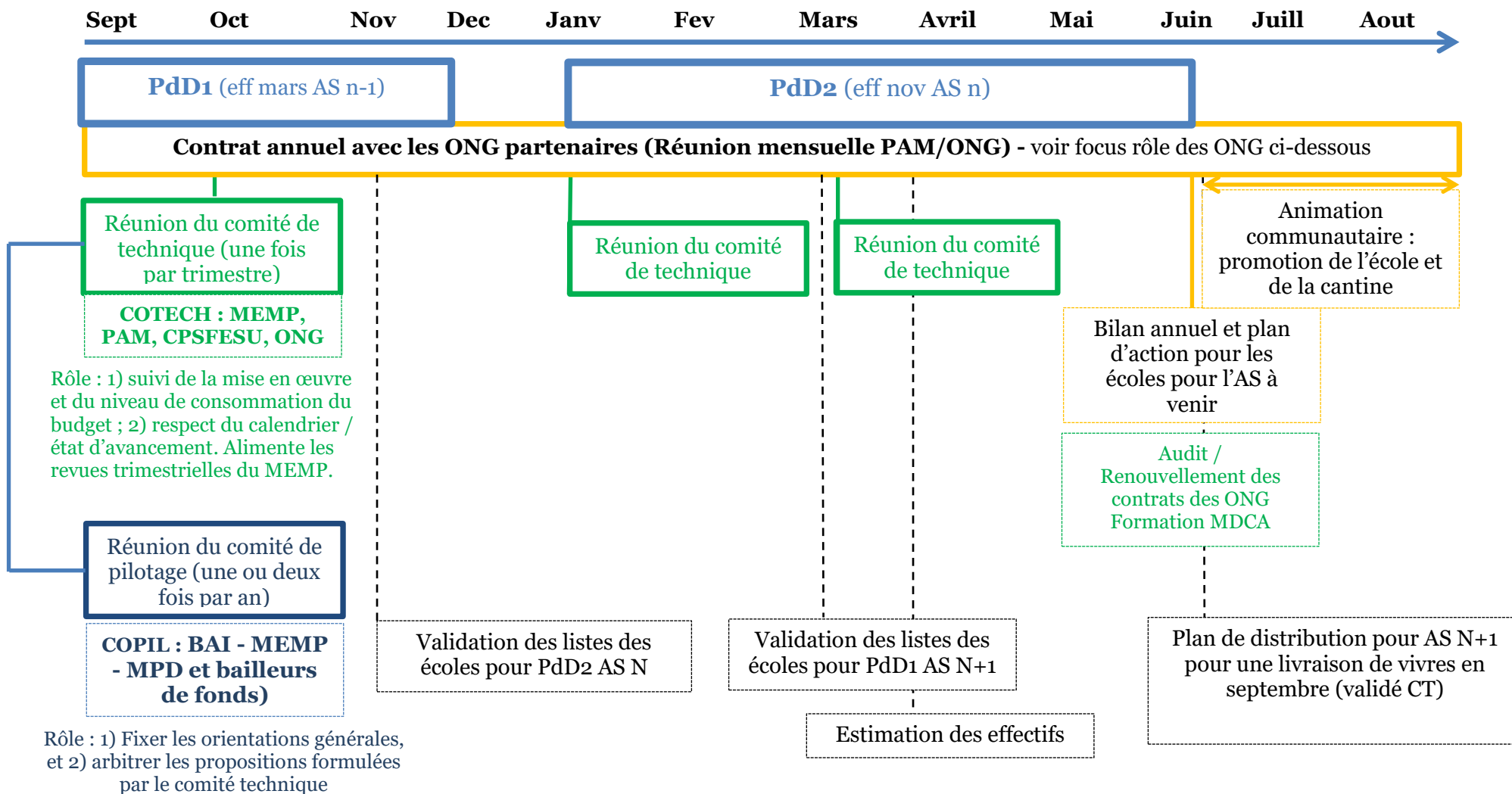
Les caractéristiques les plus importantes d'un modèle d'alimentation scolaire sont les suivantes :

- **Objectifs** : Quels avantages le programme national veut-il atteindre ? Il s'agit d'une décision fondamentale qui fournira des critères pour toutes les prises de décision ultérieures en matière de conception et de mise en œuvre de programmes.
- **Institutions** : Quelles institutions nationales devraient être responsables de la conception, de l'orientation, de l'exécution, du suivi et du contrôle de la qualité du programme ? Comment peut-on garantir la contribution et la mise à profit du programme par différents secteurs et par un gouvernement décentralisé ?
- **Portée** : Quels niveaux de scolarité le programme devrait-il couvrir (maternel, primaire, secondaire, autre) ? Quelles sont les priorités ? Selon quels critères le programme devrait-il être étendu ?
- **Contenu** : Quel type d'aliments le programme devrait-il fournir ? Comment permettre des variations régionales et saisonnières sans compromettre la qualité nutritionnelle des repas quotidiens ?
- **Sources des denrées** : les denrées devraient-elles être achetées de manière centralisée, ou au moins une partie de celles-ci localement (c'est-à-dire dans les communautés autour des écoles) ?
- **Modèle opérationnel** : Quel type d'agence devrait être responsable de l'exécution du programme (gouvernement, secteur privé, autre) ? Les communautés devraient-elles être impliquées dans les achats de nourriture, par exemple par un comité d'école ?
- **Infrastructures et activités complémentaires** : Comment assurer des conditions favorables au programme et au bien-être des écoliers ? Comment les différents secteurs peuvent-ils utiliser l'alimentation scolaire comme point d'entrée pour la transmission de leurs services de manière efficace et souvent préventive ?
- **Ressources** : Comment garantir des ressources suffisantes et fiables pour le programme (recettes des administrations publiques, prélèvements spéciaux ? Fonds d'affectation spéciale pour contributions du secteur privé, campagnes, sous-traitance, etc.) ? Contributions de la communauté ?
- **Suivi et évaluation** : Comment la qualité et l'efficacité du programme seront-elles contrôlées ? Comment les résultats du programme seront-ils documentés et communiqués ?

ntaire

Source : Courrier 3 avril 2019 du PAM au MPD – ref 132/PRO/BJ01 GA/fb/ak

Annexe 29 : Suggestion Timeline possible des activités sur une année scolaire



Suggestion - Evolution du rôle des ONG :

Stabiliser l'ONG sur une zone (développer des partenariats avec d'autres acteurs)

Contractualiser à l'année : contrat annuel du 1^{er} juillet au 30 juin reconductible pour 1) leur permettre de s'investir dans la durée 2) les mobiliser pendant les vacances scolaires (Juillet Aout) pour : produire des rapports d'activités et des propositions pour l'AS suivante ; participer à la promotion de l'école avant les inscriptions ; former leurs agents au M&E et MDCA ; travailler à la recomposition des CGSCI pour assurer la représentation de l'ensemble des quartiers et village polarisés et améliorer la prise de responsabilité des femmes

- **En juin** : le PAM (et à terme institution nationale) maintient l'évaluation (et audit éventuel) des ONG pour statuer sur le renouvellement du contrat.
- **En Juin-Juillet** : l'ONG produit son rapport annuel (AS-n) qui analyse avec précision les raisons expliquant les ruptures ou sous-consommation éventuelles ; l'évolution quantifiée des contributions communautaires (nature et financière)... L'ONG – qui dispose de la liste des écoles qu'elle accompagnera - formule son plan d'action pour l'AS-n+1 avec des propositions budgétisées pour développer des activités de mobilisation communautaire, qui peuvent être revues par la Circonscription scolaire et les municipalités concernées puis transmises au COTECH.
- **En aout** : le PAM/institution nationale forme les agents des ONG au MDCA/système de monitoring pour disposer de séries complètes de données de monitoring dès septembre ; l'ONG prépare l'ASN+1 ; elle conduit avec les CGSCI des campagnes de promotion de la scolarisation dans les villages polarisés par les écoles ciblées pour favoriser l'enrôlement des élèves; elle forme/recycle les CGSCI et informe les CGI des PdD prévus pour l'année.
- **Au cours de l'année** :
 - maintien des réunions de coordination mensuelles (bonne pratique) ;
 - maintenir le travail de suivi-conseil aux CGSCI pour la gestion des outils et des vivres ; maintenir leur implication dans la transmission des données de M&E. Mais la fréquence des visites est allégée dans les écoles qui maîtrisent bien les outils de suivi ; ceci dégage du temps pour conduire des activités dans les communautés (hors de l'école) :
 - visite des familles quand les enfants ne viennent plus à l'école, (recherche des perdus de vue, information des acteurs (ex : TdH Projet Coral) qui accompagnent les enfants migrants lorsque des départs vers l'étranger sont supputés)
 - conduite d'animation – (ex : théâtre forum) – pour stimuler l'intérêt des communautés en abordant des thèmes relatifs aux barrières à l'accès à l'école.
 - participation aux cadres de concertation communaux ;
 - recherche de financements complémentaires : par exemple :

- démarcher les partenaires de la coopération décentralisée²⁰⁸ avec les municipalités ;
 - mobilisation de personnalités/mécènes locaux, l'organisation d'évènement (fête, kermesse) pour collecter des fonds pour l'école ;
 - collecter les contributions au moment des rentrées d'argent dans les communautés (récole) conduire des achats de vivres à des périodes favorables et revente quand les prix s'élèvent
- Contribuer aux études relatives à l'équité et l'inclusion (R6).

²⁰⁸ De nombreux partenariats entre les collectivités françaises et béninoises avec des exemples de partenariat en faveur des cantines scolaires et/ou des écoles. Des modalités de collaboration qui peuvent s'inscrire sur la durée et qui mériteraient d'être investiguées ; exemple Partenariat Heudebouville / Semé-Podji (source Répertoire de la coopération décentralisée bénino-française 2017)

Annexe 30 : Outils de Collecte de Données

Avant chaque entretien : présentation de l'EE, de l'évaluation et précaution éthique (confidentialité) ;
 Questions à moduler en fonction des services ? de l'ancienneté de l'agent...

BP PAM – Cotonou

Conception et mise en œuvre

Historique conception du PNASI

o	Quelles étapes ayant conduit à l'élaboration du PNASI. Avant signature TF, entre TF et élaboration du doc de projet
o	Quelles options discutées ? quels acteurs impliqués ? quelles discussions sur les modalités (ciblage, acteur, fréquence des distributions, des repas) ? pourquoi les autres options ont-elles été écartées ?
o	Position du PAM dans le processus ? qu'est-ce qui justifiait ses positions (études, expériences).
o	Est-ce que les pilotes conduits par le PAM avec approche multisectoriel ont fait l'objet d'une capitalisation.
o	Avis du PAM sur le design actuel (ciblage (dont genre) fréquence repas, nature des rations, implication des STD etc) mais également sur le CL
o	le choix du TF : pourquoi ? quelles implications ? rôle du PAM dans la mobilisation des fonds.

Fonctionnement du PNASI

o	Rôle du PAM quelles responsabilités ? lien avec les autres acteurs ? tracer organigramme projet. Quelles responsabilités respectives PAM et MEMP qui ne sont pas claires dans le document de projet.
o	Rôle du service interviewé dans le PNASI ? qui sont les interlocuteurs en interne ? en externe ? Différences par rapport à d'autres activités de l'ICSP ?

PNASI par rapport aux programmes du PAM au Bénin

o	synergie, exemple ?
o	cohérence, différence dans les design/modalité avec les 620 cantines
o	quels enjeux pour l'intégration du PNASI dans le CSP (standards PAM)
o	Comment le PAM pense-t-il que le PNASI est perçu : par les services du MEMP, des ministères identifiés pour l'approche multisectorielle ? les PTF ? . Qui sont les acteurs clés (personne et institution) à rencontrer ?

Résultats </ Effets du PNASI

o	Quelles sont les objectifs principaux, principaux résultats attendus du PNASI selon vous ?
o	Quelles sont les principales réussites du PNASI jusqu'ici par rapport aux attentes ? Qu'est-ce qui explique ces succès ?
o	Au contraire, est-ce que le PNASI enregistre des retards ou n'est pas en mesure d'atteindre certains résultats attendus ? lesquels ? Pourquoi à votre avis ? Relancer succès/échec :
▪	Résultat sur les performances scolaire ?
▪	Sur l'insécurité alimentaire ?
▪	Ciblage : Est-ce que dans la pratique vous pensez que des écoles prioritaires ont bénéficié du PNASI ?
▪	Standards humanitaires : sont-ils garantis par le PNASI ? mécanismes de réclamation en place ? si oui, sont-ils fonctionnels et quels enseignements ?
▪	Genre : Implication des femmes dans les activités (implication dans les CGCSI ; accès à l'information ; prise en compte de leur avis) et mesures spécifiques pour les inciter à participer ? Comment faire mieux ?
▪	Appro locale : part des produits approvisionnant les cantines qui proviennent du Bénin/ des petits producteurs locaux ?
▪	Multisectorialité et appropriation par acteurs nationaux

- o Quels sont les changements qui seraient nécessaires pour améliorer l'efficacité du programme ? (et couvrir les résultats attendus des trois composantes)

Efficienc e /optimisation de l'utilisation des ressources

- Rentabilité PNASI : Cout / bénéficiaires et cout/repas PNASI versus programme des 620 cantines connus ou non ? Possibilité d'avoir accès aux données pour calcul ?
- Modalité cash envisagée (cf Addendum 2) : pourquoi Cash ? calcul d'efficacité réalisé ? disponibilité des études ?
- Exemples de délais /retard observés dans la mise en œuvre depuis septembre 2017 : quelles en sont les causes ? : PNASI plus ou moins efficient / programme 620 cantines ? Pourquoi ?
- RH : % RH PAM dédiée au PNASI (/reste de l'équipe) à 100%, ou partiel. Equipe renforcée pour le PNASI ? En nombre/ formation ? niveau de turn over ? quelles adaptations aux changements de volume opérationnel en 2019 ? NB récupérer les fiches de poste des assistants PNASI. (quelles responsabilités)
- M&E : existence document présentant les outils M1E ? quels outils M&E pour le PNASI ? quels acteurs impliqués dans la collecte des données de suivi, la saisie, les transferts les analyses ? quelles obligations de monitoring de reporting ? quelles difficultés rencontrées ?
- Financement : spécificité du PNASI / autres activités ? quels points forts / points faibles ? fluidité, flexibilité, prévisibilité ?
o Logistique : suivi des délais, des pertes, LTSH disponibles ? sinon quelle appréciation ?
- Achat : quelle spécificité ? achat locaux : une contrainte ? quelles sont les cibles ? pertinentes ou non ?
- Comité de pilotage : fréquence des réunions ? compte rendus de réunions disponibles ? Nature des décisions ? Exemples de blocages et de résolution de problèmes
- Partenariat ONG : partenaires sur d'autres activités PAM ? modalité contractuelles identiques sur d'autres programmes PAM ou spécificité ? (? prise en compte du caractère pluriannuel du PNASI). quelles difficultés rencontrées ? pourquoi les contrats ONG ont été interrompus ?
- Prestataires : Quelles modalités de recrutement des prestataires (transport/stockage)? Qualité des prestations ?
- Communication : Comment circule l'information entre les parties prenantes ? Stratégie de communication

Durabilité du PNASI

- Question générale : Existence et niveau de mise en œuvre d'une stratégie de pérennisation des cantines scolaires PNASI / plan d'action ? quelles sont les activités clé pour assurer la pérennité de la démarche ? ou qu'est ce que la pérennité dans un programme de cantine scolaire ? ? Voir si ASPL / Champs et jardins scolaire : mentionnés spontanément comme facteur de pérennisation ou non ? (voir si certain parlent de cantine endogène, fonctionnant sans inputs externes).
- Niveau institutionnel : quels avancées pour renforcer l'appropriation par les institutions : (cadre légal / cadre institutionnel (y compris multisectoriel) ; formation ; budget de l'état (ligne budgétaire, démarche pour abonder le TF par le PAM, le gvt ?) Quel transfert envisagé du PAM aux structures nationales : quels outils ? quelles responsabilités ? à quelle échéance ?
- Multisectorialité : Quel niveau de collaboration entre le PNASI et les partenaires de la sécurité alimentaire, nutrition, santé, Protection sociale, agriculture ? Exemple de bonnes collaborations ? (dpt, commune ou central). Quels sont les freins ?
- Niveau Communautaire : CGSI niveau de formation (NB : dans de nombreuses écoles les CGSI étaient en place : quel était leur niveau initial). Appui équipement ? Niveau d'implication des parents ? Municipalités ?

- Principales recommandations ou Principales actions à entreprendre par le PAM pour améliorer la mise en œuvre du PNASI ?
- Quels acteurs externes clés (connectés au PNASI) doit on rencontrer/contacter (autres ministères, bailleurs, agence) ?

Sous-Bureau de Parakou et agence d'Abomey PAM

Conception et mise en œuvre

- Introduction Activité du SB, de l'antenne / RH capacité
- Description générale du processus d'intervention. Description du rôle du SB dans la mise en œuvre du PNASI
- Quels principaux partenariats / collaboration dans le cadre du PNASI (DDEMP / CSAS/CRP, ONG) Autres ?
o Connaissez-vous d'autres modèles de cantines (PAM, ou autres) ? quelle appréciation de la modalité d'intervention du PNASI?
o Pertinence des modalités d'intervention retenues ? (acteur/fréquence des distributions/nb de jours de cantine par an etc) ;
▪ Pertinence de la couverture du PNASI (en 2017 / en 2018) ? Avis sur la façon dont les écoles sont choisies
▪ Composition du panier par rapport aux autres cantines (gvt / PAM / autres) ; positif ? adapté ?
▪ répartition des responsabilités entre les acteurs entre le niveau central / décentralisé
- Adéquation PNASI avec autres programmes PAM (cohérence, synergie)/ stratégies du gouvernement (priorité nationale et politique) ; du PAM ; des partenaires de développement (éducation, santé, agriculture, affaire sociale)
- Collaboration synergie entre PNASI et autres programmes du gvt, d'autres acteurs (ONG, Agence) localement

Effets du PNASI

- Connaissance des principaux résultats du PNASI dans les départements concernés par le SSBureau? Gap par rapport aux attentes ? Problèmes à signaler / solutions trouvée ? (Relance : performance scolaire ; diversité alimentaire / nutrition, économie locale...)
- Respect de la programmation des activités des calendriers de distribution des vivres? Si non pourquoi
- Effets relevés/observés de l'intervention attendus ou non sur la vie des élèves / des communautés / des écoles (bénéficiaires ou non) / des Services techniques déconcentrés du MEMP? (phénomènes d'exclusion éventuelle des enfants dans les écoles bénéficiaires).
- Genre : quelle niveau d'implication des femmes dans les activités (implication dans les CGCSI ; accès à l'information ; prise en compte de leur avis) et mesures spécifiques pour les inciter à participer ? Comment faire mieux ?
- Facteurs qui ont eu une influence positive / négative sur ces résultats ? Changement de contexte pendant les 2 AS ?
- Appro locale : Quelle part des produits approvisionnant les cantines qui proviennent du Bénin ? Quoi ? Pourquoi (quelles activités mises en œuvre) ? Qu'est ce qui a fonctionné / aurait pu être fait / pourrait être fait dans le futur ?
- Standard humanitaire ; Mécanismes de suivi en place pour déceler les problèmes de détournement, d'exclusion ? Système de réclamation fonctionnel ?

Efficiences interne

- RH : Adéquation / besoin ; Quel renforcement de l'équipe du SB pour mettre en œuvre le PNASI ?
- M&E : quelle implication du ssB dans le M&E ? quels outils, quelles données suivies ? fréquence des collecte ? Appréciation du système ?
- Logistique : niveau de perte (quels problèmes rencontrés, à quel niveau (école, stock ?) existence de rapport ?)
- Quelles modalités de recrutement des prestataires (transport/stockage) / des ONG ? Qualité des prestations ?
- Comment circule l'information entre les parties prenantes ? Stratégie de communication

Durabilité du PNASI

- Quels sont les facteurs de durabilité du PNASI ? ou Qu'est-ce qu'un programme d'alimentation scolaire durable/pérenne ? Voire si ASPL / Champs et jardins scolaire : mentionnés spontanément comme
--

facteur de pérennisation ou non ? (voir si certain parlent de cantine endogène, fonctionnant sans inputs externes).
- Actions entreprises localement pour assurer la pérennité institutionnelle : Renforcement des services DDEMP ; mise en place de comités/cadres de concertation (avec qui, à quelle fréquence ?).
- Actions entreprises localement pour assurer la pérennité communautaire : formation CGCSI ; équipement des écoles, sensibilisation des parents, des élus locaux).
- Action entreprise pour permettre l'ASPL et l'approche multisectorielle (secteur santé agriculture protection sociale et décentralisation) ? Etat d'avancement du pilote ?
- Est-ce que des ponts entre les programmes ont pu émerger (éducation, santé, agriculture, hydraulique, protection sociale) ? quelles communes ? quelles écoles ?
- Principales recommandations ou Principales actions à entreprendre par le PAM pour améliorer la mise en œuvre du PNASI ?
- + discussion du choix des écoles à visiter
- + quels acteurs clés (qui sont impliqués, concernés par le PNASI) rencontrés dans le département : élus, préfets, STD de la santé, de l'agriculture, OP?

MEMP - DAS

Conception et mise en œuvre PNASI

Intro : Le secteur de l'éducation : les principaux enjeux ? les priorités du ministère ? Appréciation des performances du secteur et des freins / contraintes ?
- Description de l'historique PNASI ; les étapes de sa conception
- Description générale du processus d'intervention du PNASI. Rôle et responsabilité des différentes institutions (MEMP/DAS, UPS, PAM, ONG) ?
- Différences majeures dans la répartition des rôles/responsabilité avec le modèle des cantines gouvernementales (avant 2015). <ul style="list-style-type: none"> o Evolution du rôle de la DAS depuis la mise en œuvre du PNASI ? o Evolution du rôle/responsabilité des DDEMP / CSAS ? o Evolution de la répartition des responsabilités entre le niveau central / décentralisé ?
Quel schéma à moyen / long terme ? (ou durabilité ou conclusion)
- Pertinence des modalités d'intervention retenues / autres options d'intervention : (acteur/fréquence des distributions/nb de jours de cantine par an) ; quelles discussions lors de la conception et raisons des choix opérés.
- Choix des écoles : Modalité - rôle du MEMP/DAS/DEEMP dans le processus. Pertinence des critères de ciblage. Quelles analyses dominent (performance scolaire, sécurité alimentaire, logistique) ?
- Appréciation de la qualité des rations : (besoins nutritionnels / habitudes alimentaires)
- Adéquation (complémentarité / chevauchement) du PNASI avec programmes / stratégies du gouvernement (priorités nationales et politiques) ; du MEMP (enjeux de performance scolaire) ; des partenaires de développement (éducation, santé, agriculture, affaire sociale).

Effets du PNASI

o A vos yeux, quels sont les objectifs principaux, principaux résultats attendus du PNASI? (NB : noter les priorités et relancer : performance scolaire ; diversité alimentaire / nutrition, économie locale / multisectorialité / pérennisation)
o Quelles sont les principales réussites du PNASI jusqu'ici par rapport aux attentes ? Qu'est-ce qui explique ces succès ?
o Au contraire, est-ce que le PNASI enregistre des retards (non respect des programmation) ou n'est pas en mesure d'atteindre certains résultats attendus ? lesquels ? Pourquoi à votre avis ? Relancer succès/échec :
▪ Résultat sur les performances scolaire ?
▪ Sur l' insécurité alimentaire ?
▪ Ciblage : Est-ce que dans la pratique vous pensez que des écoles prioritaires ont bénéficié du PNASI ?
▪ Standards humanitaires : sont-ils garantis par le PNASI ? mécanismes de réclamation en place ? si oui, sont-ils fonctionnels et quels enseignements ?
▪ Genre : Implication des femmes dans les activités (implication dans les CGCSI ; accès à l'information ; prise en compte de leur avis) et mesures spécifiques pour les inciter à participer ? Comment faire mieux ?
▪ Appro locale : part des produits approvisionnant les cantines qui proviennent du Bénin/ des petits producteurs locaux ?
▪ Multisectorialité et appropriation par acteurs nationaux
o Quels sont les changements qui seraient nécessaires pour améliorer l'efficacité du programme ? (et couvrir les résultats attendus des trois composantes)

Efficiences / optimisation de l'utilisation des ressources

- Rentabilité PNASI : Appréciation du Cout / bénéficiaires et cout/repas PNASI versus programme gouvernemental? Possibilité d'avoir accès à l'étude source du tableau Cout/repas des différents modèles (Annexe 1 du doc de projet). Quel suivi de la « rentabilité » ? quelles actions possibles pour améliorer les ratios Coûts/BNF ou Cout/ repas
- Délais /retard observés dans la mise en œuvre depuis septembre 2017 : quelles en sont les causes ? :
- Quels sont les facteurs de gestion qui nuisent à l'efficacité du PNASI

o RH : appréciation du dispositif RH mobilisé pour le PNASI (PAM/ONG/MEMP) : quelle changement possible pour améliorer l'efficacité du programme ?
o M&E : Quels sont les ppx outils de suivi ? Sont-ils utiles au pilotage du projet ? Quels dysfonctionnements relevés ? quels moyens envisagés pour y remédier ? Fréquence des rapports d'activités / financier ? Partage possible ? Fréquence des missions de suivi MEMP ?
o Financement : TF est-il une modalité pertinente pour assurer la levée de fonds ? pour la fluidité et la flexibilité des financements ? Quelles modalités définies pour absorber des fonds complémentaires ?
o Logistique : performance des services logistiques du PAM : ? délais, ? pertes ?
o Achat : quelle spécificité ? achat locaux : les procédures sont elles en place pour conduire des achats locaux (proche école) ? Quelles difficultés
o Comité de pilotage : fréquence des réunions ? compte rendus de réunions disponibles ? Nature des décisions ? Exemples de blocages et de résolution de problèmes
o Partenariat ONG : processus de sélection ; qualité des prestations ?
o Prestataires : processus de sélection ; qualité des prestations ?
- Communication : Comment circule l'information entre les parties prenantes ? Stratégie de communication

Durabilité du PNASI

- Question générale : Existence et niveau de mise en œuvre d'une stratégie de pérennisation des cantines scolaires PNASI / plan d'action ? quelles sont les activités clé pour assurer la pérennité de la démarche ? ou qu'est ce que la pérennité dans un programme de cantine scolaire ? Voir si ASPL / Champs et jardins scolaire : mentionnés spontanément comme facteur de pérennisation ou non ? (voir si certain parlent de cantine endogène, fonctionnant sans inputs externes).
- Niveau institutionnel : quels avancées pour renforcer l'appropriation par les institutions ? (cadre légal / cadre institutionnel (y compris multisectoriel) ; formation ; budget de l'état (ligne budgétaire, démarche pour abonder le TF par le PAM, le gvt ?)
- Quel transfert envisagé du PAM aux structures nationales : quels outils ? quelles responsabilités ? à quelle échéance ?
- Multisectorialité : Quel niveau de collaboration entre le MEMP/PNASI et les partenaires de la sécurité alimentaire, nutrition, santé, Protection sociale, agriculture ? Exemple de bonnes collaborations ? (dpt, commune ou central). Quels sont les freins ?
- Niveau Communautaire : CGSI niveau de formation / Appui équipement ? Niveau d'implication des parents / Municipalités ?

- Principales recommandations et/ou Principales actions à entreprendre par le MEMP pour améliorer la mise en œuvre du PNASI ?
- Quelle appréciation globale de la collaboration avec le PAM dans le cadre du PNASI ?
- Quelle vision pour le futur ? changement de couverture / de dispositif/modalité de mise en œuvre. (<i>cash, décentralisation, retrait du PAM et prise en main par institution nationale, laquelle ?</i>)

CPSFESU / UPS

158.

- Depuis quand faites-vous partie de l'UPS? Quel est votre rôle au sein de l'UPS
--

159.

- Quel rôle a l'UPS vis-à-vis du PNASI ? Votre rôle personnel ?
- Quels sont actuellement les priorités phare du secteur de l'éducation au Bénin ? Quels sont les principaux programmes ? Quelle place du PNASI dans ce panorama ? Cohérence avec les autres stratégies/programme ?
- Quels sont les principaux enjeux/objectifs ; résultats attendus du PNASI ? (<i>bien de demander à tout le monde pour voir s'il y a une vision commune</i>)
- Quelles sont les forces /faiblesses de la modalité cantine adoptée par le PNASI ? large envergure/ 165 jours de cantines / montage MEMP/PAM-ONG. Quelles options auraient pu être envisagées ?
- Quels sont les outils que vous utilisez pour assurer le suivi ? est-il possible de partager ?
- Connaissez vous les outils de M&E développés par le PAM ? les utilisez vous ? quelle appréciation ?
- Quelles sont les principaux facteurs de gestion qui limitent la rentabilité, l'efficacité du PNASI : RH, logistique, gestion financière, qualité des prestataires, efficacité du cadre de pilotage ?
- Eventuellement plus tôt dans la discussion : Que pensez-vous de son niveau de mise en œuvre / de ses premiers résultats ? (<i>voir section « effets du PNASI » du questionnaire concernant le MEMP si besoin de détail</i>)
- Les principales réussites
- Les retards ou échecs à ce stade (et les causes)
- quelles sont les activités clé pour assurer la pérennité de la démarche ? ou qu'est ce que la pérennité dans un programme de cantine scolaire ?
- Quelles avancées pour renforcer l'appropriation par les institutions ? par les communautés ?
- Quelles avancées sur les enjeux de multisectorialité ?
- Quelle programmation / niveau de mise en œuvre du transfert de compétence et de responsabilité du PAM aux institutions nationales ? Quelles sont les étapes /besoins selon vous pour que ce programme soit de nouveau mis en œuvre par le gouvernement ?

Service technique du MEMP (DDEMP et CSAS)

160.

161. Description du service (RH, mandat), et des priorités en matière d'éducation dans le département

162.

Conception et mise en œuvre / Pertinence

- Description de l'historique des cantines du PNASI dans votre zone. Description générale du processus d'intervention du PNASI, quels sont les principaux objectifs recherchés / résultats attendus (Ici ou plus tard)
- Rôle niveau d'implication des ST du MEMP au niveau du ciblage des écoles, de la mise en œuvre des activités ?
- Evolution des responsabilités par rapport aux cantines gouvernementales ? Quelle appréciation des changements ?
- Pertinence des modalités d'intervention retenues / autres options d'intervention : quelles modalités d'intervention (acteur/fréquence des distributions/nb de jours de cantine par an) ;
- Pertinence de la couverture du PNASI vis-à-vis des enjeux de vulnérabilité alimentaire / performance scolaire/problématique genre ;
- Adéquation (complémentarité / chevauchement) du PNASI avec d'autres programmes du MEMP, du gouvernement (éducation, santé, agriculture, affaire sociale) ou des partenaires au développement (Agence/ONG) mis en œuvre dans votre département. Représentation du PNASI dans les cadre de concertation locaux ?

Effets du PNASI

- Principaux résultats observés ou rapportés du PNASI? Gap par rapport aux attentes ? Problèmes à signaler / solutions trouver ? Relance : performance scolaire ; diversité alimentaire / nutrition, économie locale...
- Effets de l'intervention attendus ou non sur la vie des élèves / des communautés / des écoles (bénéficiaires ou non) ? phénomène d'exclusion de certains élèves / groupes sociaux ?
- Est que les écoles les plus vulnérables ont été bénéficiaires du PNASI ? Ecoles les plus éloignées ? poches de pauvreté ? Effectif ? Périurbain ? Conformité entre la stratégie de ciblage géographique initiale et les réalisations ?
- Facteurs qui ont eu une influence positive / négative sur ces résultats ? Changement de contexte pendant les 2 AS ?
- Respect de la programmation des activités du PNASI ? Si non pourquoi

Process/efficience

- Quels effets de l'intervention attendus ou non sur vos services/votre activité ? Quelles relations avec les assistants PAM ? avec les ONG ? rôle et responsabilités des uns et des autres ? Niveau d'implication, valeur ajoutée ?
- Quel rôle du DDEMP CSAS dans le M&E du PNASI ? Appréciation des outils (fiches, missions, reporting) pour assurer le suivi de la meo ?
- Est-ce que les moyens qui vous sont alloués vous permettent de mener à bien votre mission / PNASI ?
- Quels facteurs de gestions/ lourdeur des process nuisent à l'efficience du PNASI ?

Durabilité du PNASI

- Quels sont les facteurs de durabilité du PNASI ? ou Qu'est-ce qu'un programme d'alimentation scolaire durable/pérenne ? Voire si ASPL / Champs et jardins scolaire : mentionnés spontanément comme facteur de pérennisation ou non ? (voir si certain parlent de cantine endogène, fonctionnant sans inputs externes).
- Actions entreprises localement pour assurer la pérennité institutionnelle : Renforcement des services

DDEMP ; mise en place de comités/cadres de concertation (avec qui, à quelle fréquence ?).
- Est-ce que des ponts entre les programmes ont pu émerger (éducation, santé, agriculture, hydraulique, protection sociale) ? quelles communes ? quelles écoles ?
- Action entreprise pour permettre l'ASPL et l'approche multisectorielle (secteur santé agriculture protection sociale et décentralisation) ? Etat d'avancement du pilote ?
- Actions entreprises localement pour assurer la pérennité communautaire : formation CGCSI ; équipement des écoles, sensibilisation des parents, des élus locaux).
- Existence et Appréciation des activités mises en œuvre par le PAM pour favoriser la transition progressive des activités de cantine scolaire du PAM à l'Etat et aux ST ? Quelle connaissance, maîtrise des outils développés par le PAM (planification, procédure d'achat, passation de marché, suivi évaluation)

- Principales recommandations pour améliorer la mise en œuvre du PNASI (Efficacité, efficacité, durabilité)?
- + avec CSAS = choix des écoles à visiter
- + quels acteurs clés (qui sont impliqués, concernés par le PNASI) rencontrés dans le département : élus, préfets, STD de la santé, de l'agriculture, OP?

ONGs contractualisées dans le cadre du PNASI

Chargés de programmes et agent terrain : questions à ajuster en fonction.

- CP : description de l'organisation et ses activités
- Quelle expérience de l'ONG des cantines avant le PNASI ?
- Depuis quand êtes-vous partenaire du PNASI ? Comment s'est déroulé le processus de sélection ? Quelle nature du contrat ? Quel est votre rôle dans ce programme ? Quel moyen à disposition pour assurer les activités (moyen financier, RH, logistique) ? quel formation/renforcement de capacité pour les agents de l'ONG ?
- Qui contrôle les résultats de vos activités ?
- Qualité de la relation partenariale avec le PAM ?
- Pour les ONG qui ne sont plus sous contrat : point de vue de l'ONG sur les raisons ayant conduit à leur éviction (demandé aux ONG encore sous contrat aussi).
- Quelles relations avec les DDEMP / CSAS ? le PAM/ BP-SB ou antenne ? (existence de réunion de coordination ?)

163.

164. Pertinence

- Quels sont les résultats et effets attendus du PNASI ?
- Est-ce que le PNASI vous semble une intervention pertinente, pourquoi ? Pertinence des modalités d'intervention retenues pour le PNASI (acteur / fréquence des distributions / nb de jours de cantine par an/couverture/ critère de ciblage / nature des rations) ? Connaissez-vous d'autres acteurs qui appuient de façon différente les cantines ? Qu'en pensez-vous ?

Efficacité

- Quels résultats relevés/observés ? Gap par rapport aux attentes ? Respect de la programmation des activités ? Si non pourquoi ? Problèmes à signaler / solutions trouver ?
- Genre : quelles activités conduites pour impliquer les femmes dans les activités ; quels résultats, pourquoi ? Comment faire mieux ?
- Est-ce que les écoles savent pourquoi elles sont ciblées ? pas ciblées ? Est-ce que les communautés connaissent le PNASI (communication) Quelles informations sont données (nb de jour de cantine ? ration journalière par élève ? nombre d'années du PNASI ? autre ?)
- Est-ce que des mécanismes de suivi sont mis en place pour déceler les problèmes de détournement de vivres ? d'exclusion de certains groupes ? Système de réclamation fonctionnel ?
- Quelle part des produits approvisionnant les cantines qui proviennent du Bénin ? Quoi ? Pourquoi (Qu'est ce qui a été fait pour permettre l'approche multisectorielle ASPL (secteur santé agriculture protection sociale et décentralisation) ? Qu'est ce qui a fonctionné / aurait pu être fait / pourrait être fait dans le futur ?

Durabilité du PNASI

- Quels sont les facteurs de durabilité du PNASI ? ou Qu'est-ce qu'un programme d'alimentation scolaire durable/pérenne ? Voire si ASPL / Champs et jardins scolaire : mentionnés spontanément
- Actions entreprises localement pour assurer la pérennité institutionnelle : Renforcement des services DDEMP ; mise en place de comités/cadres de concertation (avec qui, à quelle fréquence ?).
- Est-ce que des ponts entre les programmes ont pu émerger (éducation, santé, agriculture, hydraulique, protection sociale) ? quelles communes ? quelles écoles ?
- Actions entreprises localement pour assurer la pérennité communautaire : formation CGCSI ; équipement des écoles, sensibilisation des parents, des élus locaux).

- Principales recommandations pour améliorer la mise en œuvre du PNASI (Efficacité, efficacité, durabilité)?
- + discussion sur le choix des écoles à visiter
- + quels acteurs clés (qui sont impliqués, concernés par le PNASI) rencontrés dans le département : élus, préfets, STD de la santé, de l'agriculture, OP?

ACTEURS EXTERNES AU PNASI – fiche à moduler en fonction des acteurs

Section commune à tous les acteurs

Brève introduction : l'institution, son activité l'interlocuteur ; le contexte dans lequel il a connu, été approché par le PNASI, niveau central ou départemental.
Quand avez-vous entendu parler du PNASI pour la 1ere fois ? Par qui ? Quelles informations clé ?
Depuis avez-vous reçu de nouvelles informations ? Que pensez-vous du programme d'une manière générale : <ul style="list-style-type: none">• Pertinence de l'intervention, ses objectifs résultats attendus ? approche particulière ?• Niveau de mise en œuvre (conforme à ce qui était annoncé)• Image du projet aux yeux des acteurs extérieurs
Par rapport à votre institution : Quels liens existent avec le PNASI ? Quels liens pourraient exister ? Y-a-t-il un intérêt stratégique, opérationnel à collaborer avec le PNASI ? Lequel ?
Quelles tentatives ont été mises en œuvre pour faciliter les rapprochements ? Par qui ?
Quels sont les freins à la collaboration ? Quelles sont les réticences éventuelles à un rapprochement ?

SANTE – niveau central et décentralisé (mais pas dans tous les dpts/commune)

Quelles collaboration entre la santé et l'éducation d'une manière générale ? Quelles sont les activités éventuellement conduites dans les écoles qui relèvent du mandat de la santé ? Comment sont-elles mises en œuvre ? Quel suivi ? (relancer sur vaccination, vermifugation, supplémentation, éducation sanitaire/nutriotonnelle ?)
Est-ce le PNASI est représenté dans les cadres de coordination locaux ?
Vous a-t-on présenté l'approche multisectorielle prônée par le PNASI ? Avez-vous été associé à sa définition ?
Qu'en pensez-vous ? Atout/faiblesse ? Quel niveau de mise en œuvre ? Quels facteurs ont facilité les progrès dans certains départements / communes écoles ? Quelles sont les difficultés rencontrées lors de la meo ou à lever pour la mettre en œuvre ?
Connaissez-vous les ONG partenaires du PNASI dans le département ? collaboration entre ONG et la santé ?
Principales recommandations pour permettre/améliorer la collaboration avec le PNASI

AGRICULTURE – niveau central et décentralisé (mais pas dans tous les dpts/commune)

Quelles collaboration entre l'agriculture et l'éducation d'une manière générale ?
Est-ce que les activités de production agricole / jardinage conduites en lien avec les cantines scolaires sont des activités qui intéressent l'agriculture ?
Quelles expériences jusqu'ici ? Quel suivi ?
Est-ce le PNASI est représenté dans les cadres de coordination locaux ?
Vous a-t-on présenté l'approche multisectorielle prônée par le PNASI ? Avez-vous été associé à sa définition ?
Qu'en pensez-vous ? Atout/faiblesse ? Quel niveau de mise en œuvre ? Quels facteurs ont facilité les progrès dans certains départements / communes écoles ? Quelles sont les difficultés rencontrées lors de la meo ou à lever pour la mettre en œuvre ?
Connaissez-vous les ONG partenaires du PNASI dans le département ? collaboration entre ONG et l'agriculture ?
Connaissez-vous des OP qui ont été approchées par le PNASI ? lesquelles ? Leur intérêt pour la démarche consistant à s'inscrire dans des marchés institutionnels pour approvisionner les écoles ?
Principales recommandations pour permettre/améliorer la collaboration avec le PNASI

PROTECTION SOCIALE niveau central et certains services décentralisé

Quelles collaboration entre la protection sociale et l'éducation d'une manière générale ?
Est-ce que la cantine scolaire est un outil efficace de protection sociale ?
Est-ce que le ciblage opéré par le PNASI est pertinent par rapport aux enjeux de la PS ?
Vous a-t-on présenté l'approche multisectorielle prônée par le PNASI ? Avez-vous été associé à sa définition ?
Qu'en pensez-vous ? Atout/faiblesse ? Quel niveau de mise en œuvre ? Quels facteurs ont facilité les progrès dans certains départements / communes écoles ? Quelles sont les difficultés rencontrées lors de la meo ou à lever pour la mettre en œuvre ?
Connaissez-vous les ONG partenaires du PNASI dans le département ? collaboration entre ONG et protection sociale ?
Connaissez-vous des OP qui ont été approchées par le PNASI ? lesquelles ? Leur intérêt pour la démarche consistant à s'inscrire dans des marchés institutionnels pour approvisionner les écoles ?

Collectivité territoriale : maire Administration décentralisée Prefet

Quelle niveau de collaboration entre l'administration / la collectivité et l'école ?
Quelle implication dans la meo du PNASI :
Appréciation de la pertinence du PNASI : couverture, mode opératoire ; nature de l'assistance, etc
Appréciation des résultats obtenus
Quelles difficultés vous sont remontées ?
Quel lien entre écoles et secteurs santé dans la zone ?
Vous a-t-on présenté l'approche multisectorielle prônée par le PNASI ? Avez-vous été associé à sa définition ? Qu'en pensez-vous ? Atout/faiblesse ? Quel niveau de mise en œuvre ? Quels facteurs ont facilité les progrès dans certains départements / communes écoles ? Quelles sont les difficultés rencontrées lors de la meo ou à lever pour la mettre en œuvre ?

- **Principales recommandations pour améliorer la mise en œuvre du PNASI (Efficacité, efficacité, durabilité)?**

OP

Quel historique/habitude des contrats « institutionnels » ? Quels enseignements ?
Quel intérêt pour l'OP de s'inscrire sur ce genre de démarche ?
Quel sont les intérêts pour les écoles ? les élèves ? les autres acteurs ?
Quels sont les risques les inconvénients potentiels pour l'OP ?
Quelles contraintes limitent cette démarche ?
Quels facteurs la facilitent ?
- Principales recommandations pour améliorer la mise en œuvre du PNASI (Efficacité, efficacité, durabilité)?

ECOLE

Guide Directeurs d'école et personnel d'encadrement

Localisation de l'école (village) et nb de villages dépendant de l'école.
Accès au chef-lieu /marché
Principaux groupes ethniques de la zone (NB demander la représentation des différents groupes dans le CGSCI ; parmi les élèves)
Caractéristique de la zone de l'école (régions soumises à l'insécurité alimentaire, zones enclavées, à faible production agricole, faible performance de l'éducation...)
Date à laquelle l'école est devenue bénéficiaire de la cantine
Historique des appuis cantine (acteurs / type de cantine avant sept 2017)
Nombre d'élèves. Nombre de filles/garçon ?
Nombre de repas/petit-déjeuner par semaine fournis
Ration prévue / enfant

Dans les écoles, les outils de suivi disponibles seront systématiquement consultés et discutés avec la personne en charge des fiches de stocks / fiche mensuelle de suivi. Seront appréciés par l'EE : la qualité du remplissage ; la compréhension de l'outil par l'utilisateur ; la Praticité de l'outil suivant l'avis des utilisateurs.

Programme cantine dans votre école

- Présentation de l'école. Principales difficultés rencontrées dans cette école (priorité pour le directeur)
- Depuis quand le PNASI touche-t-il l'école ?
- Est-ce que le programme vous a été présenté ? par qui ? que vous-a-t-on dit ?
- Savez-vous pourquoi votre école a été sélectionnée dans le programme ? Que pensent les écoles de la zone qui n'ont pas de cantine ?
- Savez-vous combien de temps va durer le PNASI ? combien de jour de cantines sont programmés dans l'année ? quelle quantité de vivres vous devez recevoir dans l'année ? combien de livraison et à quelle date ? Est-ce que les programmations ont été respectées ?
- Est-ce que des formations ont été organisées ? Par qui ? pour qui ? quel contenu ? Appréciation ?
- Est-ce que vous recevez souvent des missions de suivi pour la cantine ? Conduites par qui ? quelle fréquence ? quel objectif ?
- Description des étapes de gestion au quotidien de la cantine : qui fait quoi de la Reception des vivres au repas ? Que pensez-vous de ce dispositif ? Combien de temps se passe-t-il entre ces différentes étapes ?
- Est-ce un plus d'avoir une cantine PNASI ? Quels avantages ? Quels inconvénients ? Certaines écoles ont « refusé » la cantine : pourquoi selon vous ?

Pertinence du calibrage de la distribution de vivres

- Que pensez-vous de la nature des vivres distribuées (composition du panier - / qualité et origine des produits) ?
- Que pensez-vous de la fréquence des distributions / des quantités de vivre distribuées?
- Est-ce que c'était mieux avant le PNASI / moins bien ? Pourquoi ? Est-ce que c'était mieux en 2018-19 - 2017-18

Résultat de l'activité cantine

- Quels sont les objectifs recherchés par le gouvernement avec le PNASI ? Quels sont les principaux résultats que vous observez ?
- Y a-t-il souvent des ruptures ? Pourquoi : <i>retards dans les livraisons, sureffectif, non respect des rations</i> ?
- Autre raison des écarts entre jour d'école/jours de cantine : grève, absence de la cuisinière absence de combustible absence de contribution des parents examens, autres ?
- Que pense les parents d'élèves / les élèves du programme ? Est-ce que les parents contribuent

aux repas (légumes frais, condiments, bois, argent etc.) ? Régularité et montant des contributions ?
- Y-a-t-il des enfants qui ne mangent jamais à la cantine ou qui ne mangent pas tous les jours ? lesquels/pourquoi ? (filles / groupe sociaux / groupe ethnique ?)
- Etes-vous satisfaits des prestataires transport ? Y a-t-il des problèmes de stockage des vivres ? Pourquoi ?
- Qui compose les CGCSI? Représentation des différents groupes ethniques dans le CGCSI ; Evolution de l'implication des femmes dans les CGCSI ? Quel rôle ?
- Y a-t-il un jardin communautaire dans l'école ? Quand est-il créé ? Qui le gère (homme / femme) et comment fonctionne-il ? Quels produits ? Quels impacts pour la cantine ? Quel appui du PNASI ?
- Quelle est selon vous la part des produits approvisionnant les cantines qui proviennent de votre région ? du Bénin ?
- Lorsque que vous avez des remarques /critique / plaintes à formuler, comment faites-vous ? quelles suites ? Est-ce que ce système est accessible au CGCSI, à l'APE
- Si écoles où l'approche multisectorielle a été amorcée (pilote PNASI / ou école d'Alibori?)
- Demander au directeur de décrire les étapes déroulées jusqu'ici, les acquis, les difficultés etc. Est-ce que le modèle multisectoriel a été évalué ?

Quelles contraintes associées à la gestion du PNASI

- <u>Fréquence des missions et valeur ajoutée pour l'école des visites de l'ONG, du CSAS du PAM</u>
- <u>M&E : contribution de l'école</u> Est-il difficile de renseigner les fiches de renseignement demandées ? Qui les récupère ? A quelle fréquence ? quelle utilisation ? quel retour aux écoles ?
- <u>Appréciation de la Logistique transport / stockage : délais, qualité des vivres à réception ; perte ? rapportage sur les pertes ?</u>

Durabilité du PNASI

- Avez-vous bénéficié de formation ? Thème ? Utilité ? Changement de pratique ? Comment amélioré ces sessions de formations
- Pensez-vous que le dispositif peut continuer sans l'appui du PAM ?
- Quelle relation entretenez-vous avec les services décentralisés du MEMP / avec l'ONG ?
- Quelles sont les autres partenaires de l'école : Santé ? agriculture ? Autres ONG agences des nations unies (UNICAF ?). Quelle coordination entre les partenaires ?
- Vous a-t-on parlé de l'approche multisectorielle du PNASI ? de l'APLCS ? si oui, qu'en pensez-vous ?

- Principales recommandations pour améliorer la mise en œuvre du PNASI (Efficacité, efficacité, durabilité)?

Guide Comité de gestion des écoles

Programme cantine dans votre école

Qui compose les CGSCI ? (avez-vous d'autres responsabilités dans des comités/associations locaux) Quand et comment ont été choisis les membres du CGSCI ? Quels sont ses responsabilités vis-à-vis du programme de cantine scolaire ? A quelle fréquence le bureau est-il renouvelé ?
Pourquoi y-t-il peu de femmes dans le CGSCI ? Vous a-t-on incité à inclure plus de femmes ? Qui ? pourquoi ?
Que pensez-vous du fonctionnement de la cantine en 2017-18 ; en 2018-19 ?
Est-ce que l'école avait une cantine dans le passé ? Comparaison avec aujourd'hui ?
- Pouvez-vous nous décrire l'ensemble des étapes de la réception du bon au déroulement du repas ? Que pensez-vous de ce dispositif ? Combien de temps se passe-t-il entre ces différentes étapes ?
- Savez-vous pourquoi votre école a été sélectionnée dans le PNASI ? Comment fait-on pour que l'école bénéficie du PNASI ?

Pertinence du calibrage de la modalité

- Que pensez-vous de la nature des vivres distribués (avis sur la composition du panier - élargissement du panier / qualité et origine des produits) ?
- Que pensez-vous de la fréquence des distributions / des quantités de vivre distribués ?
- Est-ce que c'était mieux avant le PNASI / moins bien ? Pourquoi ?

Résultat de l'activité

- Quels sont les principaux résultats/effets de la cantine ?
- Satisfaction ou non par rapport : rations/élève ; nb de repas/an ; qualité des vivres ? régularité des repas ; correspondance aux habitudes alimentaires de la zone
- Recevez-vous à temps les vivres ? Y a-t-il souvent des retards / ruptures d'approvisionnement (comparé à avant le PNASI) ?
- Que pense les parents d'élèves / les élèves du programme ? Est-ce que les parents contribuent aux repas (légumes frais, condiments, bois, argent etc.) ? Régularité et montant des contributions ?
- Y-a-t-il des enfants qui ne mangent jamais à la cantine ou qui ne mangent pas tous les jours ? lesquels/pourquoi ?
- Est-ce qu'il y a des périodes où la cantine ne fonctionne pas ? Pourquoi ?
- Etes-vous satisfaits des prestataires transport ?
- Y a-t-il des problèmes de stockage des vivres ? Pourquoi ?
- Y a-t-il un jardin communautaire dans l'école ? Quand est-il créé ? Qui le gère (homme / femme) et comment fonctionne-il ? Quels produits ? Quels impacts pour la cantine ?
- Quelle est selon vous la part des produits approvisionnant les cantines qui proviennent de votre région ? du Bénin ?
- Est-ce que vous avez un moyen de faire remonter une réclamation par rapport à un éventuel dysfonctionnement du programme ?

Quelles contraintes associées à la gestion du PNASI

- Fréquence des missions et valeur ajoutée pour l'école
- M&E : contribution CGSCI à la gestion des outils de suivi ? Est-il difficile de renseigner les fiches de renseignement demandées ? Qui les récupère ? A quelle fréquence ? quelle utilisation ? quel retour aux écoles ?
- Appréciation de la Logistique transport / stockage : délais, qualité des vivres à réception ; perte ? rapportage sur les pertes ?

Durabilité de l'activité coupon

- Pensez-vous que l'école bénéficiera toujours d'une cantine ? Pourquoi ? qu'est ce qui est nécessaire pour que la cantine perdure ? Quels rôles doivent jouer les communautés pour favoriser la pérennité de la cantine ?
- Avez-vous bénéficié de formation ? Thème ? Utilité ? Changement de pratique ? Comment

amélioré ces sessions de formations ?
- Vous a-t-on parlé de l'approche multisectorielle du PNASI ? de l'APLCS ? si oui, qu'en pensez vous ?

- Principales recommandations pour améliorer la mise en œuvre du PNASI (Efficacité, efficacité, dirabilité)?

Guide Cuisinière

- Quel est votre rôle dans le dispositif ?
- Depuis quand travaillez-vous dans la cantine ? Qualification de la charge de travail / incitation ?
- Combien de repas sont prévus sur une semaine ? Quelle est la ration prévue par enfant ? Parvenez-vous à respecter ces normes ? Que pensez-vous de la taille de la ration, de la composition du panier ?
- Recevez-vous à temps les vivres ?
- Régularité des livraisons de vivre / sur un an ? Ration du panier complète ? Si non, pourquoi ?
- Y-a-t-il et des interruptions prolongées des repas au cours de la dernière année ? Combien de jours/semaines/mois sans pouvoir préparer les repas ? Pour quelles raisons (pas de matières premières disponible du tout ou pas dans les quantités prévues, le manque de bois, ne pouvaient pas venir en raison d'autres obligations, etc.) ? Y a-t-il un moment dans l'année où les ruptures d'approvisionnement seraient plus fréquentes ? Pourquoi ?
- Y a-t-il des problèmes de stockage des vivres ? Pourquoi ?
- Est-ce que les parents contribuent aux repas (légumes frais, condiments, bois, argent etc.) ? Régularité et montant des contributions ? Y a-t-il un jardin communautaire dans l'école ? Si oui, depuis quand ? quels produits utilisez-vous provenant des jardins ? Quelle quantité et quelle fréquence ? Moment de l'année ?
- Y-a-t-il des enfants qui ne mangent jamais à la cantine ou qui ne mangent pas tous les jours ? lesquels/pourquoi ?
- Défis principaux et suggestions pour améliorer l'intervention

- Principales recommandations pour améliorer la mise en œuvre du PNASI (Efficacité, efficacité, durabilité)?

Guide Parents d'élèves – facultatif en fonction de la composition du CGSCI

-
- Que pensez-vous de la cantine de l'école ? Quels sont les points positifs ? points négatifs ?
- Depuis quand existe la cantine? Mieux avec quel appui / quelle modalité de cantine ?
- Est-ce que le service est régulier ?
- Quand il n'y a pas cantine est-ce que vous êtes prévenus à l'avance ?
- De quelle manière les parents contribuent-ils au fonctionnement de la cantine (cash, don de vivres, de bois, travaux, ..)?
- Quelles suggestions pour améliorer le service ?
- Est-ce que la cantine a changé quelque chose pour vous ? Est-ce que la cantine a changé quelque chose pour votre enfant ? Depuis que votre enfant bénéficie des repas à la cantine, y a-t-il des changements vis-à-vis de l'alimentation des enfants à la maison ?
- Y-a-t-il des enfants qui ne mangent jamais à la cantine ou qui ne mangent pas tous les jours ? pourquoi ?

- Principales recommandations pour améliorer la mise en œuvre du PNASI (Efficacité, efficacité, durabilité)?

Guide enfants scolarisés

- Comment était avant le commencement des cantines PNASI ? comment faisait-on le midi ?
- Qu'est-ce que tu aimes le plus dans les repas à la cantine ? Qu'est-ce que tu aimes le moins dans les repas ?
- As-tu vu des changements dans les repas ? Lesquels ?

- Si tu pouvais changer quelque chose dans les repas scolaires, qu'est-ce que ce serait ?
- Est-ce que la cantine a changé quelque chose pour toi?
- Les jours où il n'y a pas de repas, est ce que tu viens à l'école?
- Est-ce que tes parents parlent de la cantine ? De quoi discutes-tu avec eux à propos de la cantine ?
- Y-a-t-il des enfants qui ne mangent jamais à la cantine ou qui ne mangent pas tous les jours ? pourquoi ?

ECOLE A CANTINE PAM ou PME ou autre ?

Entretien groupe directeur /APE et CGCSI cantine le cas échéant

- Situation de l'école ? idem fiche plus haut ?
- Quelles priorités aux yeux du directeur ?
- Avez-vous entendu parler du PNASI? Par qui ? Quelles informations clé ?
- Connaissez-vous des écoles de la zone qui en bénéficient ? qui n'en bénéficient pas et qui n'ont aucun soutien pour la cantine ? qui reçoivent des soutiens d'autres programmes pour leur cantine ?
- Comment fait-on pour avoir une cantine ?
- Comment explique-t-on que certaines écoles ont une cantine ? d'autres n'en ont pas ?
- y-a-t-il des critères pour être bénéficiaires ? lesquels ?
- qui décident du choix des cantines ?
- que pensez-vous des choix qui ont été fait ?
- est-ce que certains directeurs contestent ces choix ? lesquels ? pourquoi ? comment font-ils ?
- si vous avez une cantine (laquelle) : préféreriez-vous avoir une cantine PNASI ? pourquoi ? quels avantages ? sinon pourquoi ? quels avantages avec votre modèle ?
- expliquez les différences : en terme de ration, de nb de jours de cantine par an, de modalité d gestion (outils), nature de l'appui (matériel, intrant, formation etc)
- pour tous : quel est intérêt pour un directeur / APE d'avoir une cantine à l'école ?
- est-ce une priorité pour le directeur ? pour l'APE ?
- quels effets sur les élèves ? les ménages ?

Annexe 31 : Termes de Référence

Évaluation conjointe à mi-parcours du Programme National d'Alimentation Scolaire Intégré (PNASI) au Bénin

Termes de Référence

1. Introduction

1. Les présents Termes de Référence (TDR) sont élaborés pour l'évaluation conjointe à mi-parcours du Programme National d'Alimentation Scolaire Intégré (PNASI). Le Programme National d'Alimentation Scolaire Intégré (PNASI) est une initiative du gouvernement béninois visant principalement à améliorer le taux de scolarisation et de rétention des enfants à l'école et l'atteinte de l'Objectif de développement durable 2 (ODD 2) relatif à la « Faim Zéro ». Le PNASI est exécuté par le PAM sur une période de 4 ans (2017-2021) Après plus de deux ans de mise en œuvre, il s'avère nécessaire de faire le bilan à mi-parcours pour relever les insuffisances et formuler des recommandations pertinentes pour l'atteinte effective des objectifs d'ici à 2021. Cette évaluation est habilitée par le Ministère des Enseignements Maternel et Primaire (MEMP) de la République du Bénin et le Bureau du Programme Alimentaire Mondial (PAM) au Bénin et se déroulera au cours de l'année 2019.
2. Ces TDR ont été préparés par le MEMP et le PAM Bénin en se basant sur la revue de documents initiaux et sur la consultation des participant(e)s et en suivant un modèle standard des évaluations décentralisées au PAM. L'objectif des présents TDR est double. Premièrement, ils fournissent des informations importantes à l'équipe d'évaluation et aide à les guider au cours du processus d'évaluation ; et deuxièmement, ils fournissent des informations importantes aux participants sur l'évaluation proposée.

2. Raisons de l'évaluation

1. Les raisons pour lesquelles l'évaluation a été commanditée sont exprimées dans les paragraphes qui suivent.

2.1 Logique

2. Le Programme National d'Alimentation Scolaire Intégré est un programme de quatre ans qui a démarré en 2017 et prendra fin en Décembre 2021. Il bénéficie du financement du Gouvernement du Bénin. L'évaluation à mi-parcours de ce programme donne l'espace pour réajuster et réorienter éventuellement certaines des actions avant la fin du programme. En effet elle permettra d'apprécier le niveau de réalisation des activités prévues ainsi que leur contribution aux résultats finaux du programme. Elle assurera que les étapes futures du programme soient exécutées en évitant les écueils qui pourraient empêcher ou retarder l'atteinte des résultats escomptés. De plus, dans un contexte d'obligation de résultats vis-à-vis du donateur, la planification du programme avait prévu une évaluation à mi-parcours et une évaluation finale.
3. Le MEMP et le PAM considèrent l'évaluation à mi-parcours du programme comme un exercice crucial d'appréciation critique des activités réalisées et de préparation des futures années de mise en œuvre. Les conclusions et recommandations de l'évaluation seront utilisées par le MEMP et le PAM Bénin pour éclairer et orienter les futures décisions relatives à la mise en œuvre du programme.

2.2 Objectifs

4. Cette évaluation a deux buts qui se renforcent mutuellement, la redevabilité et l'apprentissage :

- **Redevabilité** – L'évaluation analysera et rendra compte sur la performance et les résultats à mi-parcours du PNASI au Bénin, intégrant le genre, la protection des bénéficiaires et la redevabilité.
- **Apprentissage** – L'évaluation déterminera les raisons pour lesquelles certains résultats sont survenus ou non, afin de tirer des leçons, des meilleures pratiques, et des indications pour apprendre. Elle fournira des conclusions qui reposent sur des preuves pour éclairer le processus de décisions stratégique et opérationnel sur le PNASI. Les observations seront diffusées de façon active et les leçons seront incorporées dans les systèmes de partage des leçons appropriés.

2.3 Participants et Utilisateurs

5. Un nombre de participants à la fois à l'intérieur et à l'extérieur du MEMP et du PAM sont intéressés par les résultats de l'évaluation et on demandera à certains d'entre eux de jouer un rôle dans le processus d'évaluation. Le Tableau 1 ci-dessous fournit une analyse préliminaire des participants, qui devrait être approfondie par l'équipe d'évaluation dans le cadre de la phase de démarrage (début 2019).
6. **La redevabilité envers les populations affectées** est liée aux engagements du PAM d'inclure les bénéficiaires en tant que participants importants dans le travail de l'Agence. Ainsi, le PAM est engagé à s'assurer de l'égalité des sexes (genres), et de l'engagement des femmes dans le processus d'évaluation de façon appropriée, avec la participation et la consultation des femmes, hommes, garçons et filles de différents groupes.

Tableau 1 : Analyse Préliminaire des Participants

Participants	Intérêt dans l'évaluation et utilisations probables du rapport d'évaluation pour cette partie prenante
PARTIES PRENANTES	
Gouvernement	<p>Le Gouvernement, et en particulier le MEMP, est responsable respectivement de la planification, du financement, de la mise en œuvre du PNASI. Il est directement impliqué dans l'évaluation et son intérêt est de tirer des leçons provenant d'expériences afin d'éclairer la prise de décision. Il a aussi un intérêt direct pour savoir si les activités du PAM dans le pays sont conformes à ses priorités, sont harmonisées avec l'action d'autres partenaires et répondent aux résultats attendus.</p> <p>Le Ministère du Plan et du Développement (MPD) a une responsabilité de coordination, de mobilisation de ressources avec le Ministère sectoriel qu'est le MEMP.</p> <p>En tant que donateur, le Gouvernement sera intéressé de savoir si ses ressources ont été dépensées de façon efficace et si le travail du PAM a été efficace et a contribué à leurs stratégies et programmes.</p> <p>Les problèmes liés au développement des capacités, au passage de responsabilité et à la durabilité sont particulièrement importants.</p>

Participants	Intérêt dans l'évaluation et utilisations probables du rapport d'évaluation pour cette partie prenante
Bureau de Pays (BP) du PAM au Bénin	Responsable de la planification et de la mise en œuvre du PNASI au niveau du pays, il est directement impliqué dans l'évaluation et son intérêt est de tirer des leçons provenant d'expériences afin d'éclairer la prise de décision stratégique et opérationnelle. Il est appelé également à rendre compte des résultats de ses opérations de façon interne, ainsi qu'à ses bénéficiaires et partenaires.
Bureau Régional (BR) du PAM pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre, Sénégal	Responsable à la fois de superviser les Bureaux de Pays (BPs) et de donner des conseils techniques et de l'aide, le management du BR est intéressé par un compte-rendu indépendant et impartial des observations de l'évaluation afin d'appliquer les leçons retenues à d'autres Bureaux de Pays.
Siège du PAM	Le Siège du PAM est intéressé par les leçons qui résultent des évaluations, en particulier quand elles ont trait aux stratégies, politiques, champs thématiques du PAM ou aux modalités de livraison pertinentes aux programmes plus étendus du PAM.
Bureau de l'Evaluation du PAM (OEV)	L'OEV est intéressé à assurer que les évaluations décentralisées fournissent des évaluations de qualité, crédibles et utiles qui respectent les dispositions d'impartialité ainsi que les rôles et les responsabilités de divers participants aux évaluations décentralisées tel qu'identifiées dans la politique d'évaluation.
Conseil d'Administration du PAM (EB)	L'organe directeur du PAM est intéressé par les informations sur l'efficacité des opérations du PAM. Cette évaluation ne sera pas présentée au EB mais ses observations peuvent être incluses dans les synthèses annuelles et dans les processus d'apprentissage d'entreprise.
Bénéficiaires	<p>En tant que bénéficiaires ultimes de l'assistance alimentaire, l'enjeu pour le PAM est de déterminer si l'aide qu'il apporte est appropriée et efficace.</p> <p>Ainsi, le niveau de participation dans l'évaluation de femmes, hommes, garçons et filles de différents groupes sera déterminé et leurs perspectives respectives seront recherchées.</p> <p>Les communautés sont intéressées par les perspectives proposées pour l'assistance alimentaire aux écoles.</p>
Equipe de Pays des Nations Unies (UNCT)	L'action harmonisée de l'UNCT devrait contribuer à la réalisation des objectifs de développement du gouvernement. Elle a par conséquent un intérêt à assurer que l'opération du PAM soit efficace dans sa contribution aux efforts communs des Nations Unies. Diverses agences sont également des partenaires directs du PAM aussi bien au niveau politique qu'au niveau des activités.
Organisation Non Gouvernementales (ONGs) • CARITAS	Les ONGs sont les partenaires du PAM pour la mise en œuvre de certaines activités tout en ayant leurs propres interventions en même temps. Les résultats de l'évaluation peuvent affecter des modalités de mise en œuvre à venir, d'orientations stratégiques et

Participants	Intérêt dans l'évaluation et utilisations probables du rapport d'évaluation pour cette partie prenante
<ul style="list-style-type: none"> • FADeC • CEBEDES • DERANA • DEDRAS 	de partenariats futurs.

165.

7. Les utilisateurs primaires de cette évaluation sont présentés ci-dessous :

- Le MEMP (et en général, le Gouvernement), le Bureau de Pays du PAM au Bénin et leurs partenaires dans le processus décisionnel - notamment ceux liés à la conception et à la mise en œuvre du PNASI, à la Stratégie Pays du PAM, et aux partenariats - seront particulièrement intéressés par les recommandations liées à la performance et aux résultats à mi-parcours du PNASI.
- Etant donné les fonctions essentielles du Bureau Régional (BR), on attend de lui qu'il utilise les constats de l'évaluation pour fournir des conseils stratégiques, un appui, et une supervision d'ensemble.
- L'OEV peut utiliser les observations de l'évaluation, le cas échéant, pour enrichir les synthèses des évaluations ainsi que pour les comptes-rendus annuels au Conseil d'Administration.
- Le Siège du PAM peut utiliser les évaluations pour l'apprentissage au niveau de l'organisation au sens large, et pour la responsabilité.

166.

3. Contexte et sujet de l'évaluation

3.1 Contexte²⁰⁹

8. Au Bénin, l'incidence de la pauvreté s'établit à 40,1% en 2015. Le taux de croissance économique est de 5,8% en 2017 contre 4% en 2016. Ce niveau est dû à une bonne tenue de la production cotonnière, de la vitalité de l'activité dans le secteur des BTP, en lien avec l'ouverture effective de plusieurs chantiers du PAG 2016-2021 et de la reprise des activités avec le Nigéria. Le niveau de 7,5% nécessaire pour inverser la tendance de la pauvreté n'a pas été atteint. L'inexistence d'une estimation de la pauvreté n'a pas permis d'apprécier la situation du lien entre la pauvreté et la croissance.
9. Le Bénin a maintenu une culture démocratique caractérisée par des élections régulières et une stabilité institutionnelle depuis plus de deux décennies. Avec une population de 10,9 millions d'habitants²¹⁰, c'est un pays à faible revenu et à déficit vivrier. La population du Bénin est essentiellement rurale et compte 51,2% de femmes et 17,4% d'enfants de moins de cinq ans²¹¹. L'espérance de vie est de 59 ans pour les hommes et de 62 ans pour les femmes.²¹² Avec un taux de croissance de la population de 3,5% au dernier recensement de 2013 et un PIB par habitant de 762,1 USD²¹³, en 2016, le Bénin était classé au 167^{ème} rang sur 188 pays suivant l'Index de Développement Humain et au 144^{ème} rang sur 155

²⁰⁹ Source : PAM Bénin, Plan Stratégique *ad-intérim* (2018)

²¹⁰ Quatrième Recensement Général de la Population et de l'Habitat, réalisé en 2013

²¹¹ Quatrième Recensement Général de la Population et de l'Habitat, réalisé en 2013

²¹² Organisation Mondiale de la Santé, 2015

²¹³ Banque Mondiale, 2015

pays suivant l'Indice d'Inégalité de Genre (Rapport sur le Développement Humain (HDR), PNUD, 2016). Malgré la stabilité politique et l'amélioration de certains indicateurs socio-économiques, le pays reste confronté à de nombreux défis.

10. Le secteur agricole est la principale source de création de richesse au niveau national et constitue une source importante de devises. La valeur ajoutée du secteur primaire affiche une progression de 7,3% en 2017. En 2017, la croissance de la production vivrière s'est poursuivie mais avec une progression moindre (5,2%). Les problèmes structurels et les catastrophes naturelles affectent négativement la sécurité alimentaire, la nutrition et la balance commerciale. Les niveaux de pauvreté sont élevés et le nombre de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté monétaire international de 1,90 USD par jour, a augmenté de 1,5 million entre 2003 et 2011, pour atteindre 5,2 millions de personnes (53,1%).²¹⁴
11. Selon l'Analyse Globale de la Vulnérabilité et de la Sécurité Alimentaire (AGVSA), conduite en 2017, plus d'un million de la population du Bénin se trouve en insécurité alimentaire soit 9,6%. Selon le rapport de la même enquête, l'insécurité alimentaire est plus prononcée dans les zones rurales (15%) que dans les zones urbaines (8%). Le département de l'Atacora (nord-ouest du Bénin) est la plus touchée par l'insécurité alimentaire. La consommation alimentaire inadéquate affecte les zones rurales (18,5%) beaucoup plus que les zones urbaines (9,2%).
12. Les analyses de genre montrent que les femmes sont affectées de façon disproportionnée et différente par la pauvreté ; cela se reflète dans les taux d'alphabétisation et d'autres indicateurs sociaux ; en particulier, l'accès des femmes à l'éducation, à la santé et aux moyens de production est limité. Bien que l'indice de parité filles garçons avoisine 0,95, des disparités existent au niveau des départements. Les filles et les garçons n'ont donc pas les mêmes chances d'accès à l'école primaire. L'indice de développement du genre montre que le revenu national brut est de 1 673 USD pour les femmes contre 2 287 USD pour les hommes ; et que les années de scolarité attendues pour les femmes sont de 10,5 contre 13,7 pour les hommes. Le pourcentage d'hommes ayant au moins une éducation secondaire (30,8%) est presque le double de celui des femmes (15,8%).²¹⁵
13. Au Bénin, plus de 60% des hommes et des femmes adultes sont analphabètes. Le taux net de scolarisation nationale est globalement élevé et cache des disparités régionales et par sexe. En effet, ce taux est seulement autour de 60% dans certaines communes du nord. Les taux d'abandon scolaire restent significatifs (14,57% pour les filles et 14,42% pour les garçons²¹⁶) et les disparités régionales demeurent. Malgré l'investissement du gouvernement et des partenaires dans l'éducation, la qualité de l'enseignement et des locaux est médiocre et les taux de rétention sont bas. Dans l'ensemble, 23% des enfants - 28,2% des filles et 18,4% des garçons - ne terminent pas l'école primaire et seulement 24% des élèves du primaire peuvent lire et écrire en français. Les enseignants sont en nombre insuffisant et ont d'importants besoins en formation ; les grèves fréquentes déstabilisent le système éducatif.

3.2 Sujet de l'évaluation : le PNASI

14. Le PAM intervient au Bénin depuis 1964 avec des projets/programmes aussi bien d'urgence que de développement. Plusieurs projets/programmes ont ainsi été exécutés au regard des besoins et des priorités nationales. Parmi les partenaires du PAM au Bénin

²¹⁴ <http://povertydata.worldbank.org/poverty/country/BEN>

²¹⁵ PNUD, HDR 2016

²¹⁶ MEMP, 2016

figurent le Gouvernement, les autres agences du Système des Nations Unies (SNU), les ONGs nationales et internationales.

15. Le PAM exécute depuis Juillet 2015 le Programme de Pays 200721 qui a été suivi du Plan Stratégique Pays Intérimaire (ICSP) planifié pour la période de Janvier 2018 à Juin 2019. Les principales activités s'articulent autour de l'adoption d'une approche multisectorielle de l'alimentation scolaire, le renforcement de capacités du Gouvernement pour gérer son propre programme d'alimentation scolaire en utilisant la production locale, un appui nutritionnel aux enfants de moins de 5 ans, aux femmes enceintes et mères allaitantes et une assistance alimentaire pour la création d'actifs.
16. L'alimentation scolaire a été identifiée au Bénin comme une des mesures essentielles visant à corriger les taux d'abandon et de rétention. En exécution des recommandations du Forum National sur l'Alimentation Scolaire, tenu à Cotonou du 13 au 15 avril 2010, un document de Politique Nationale d'Alimentation Scolaire est élaboré et adopté en Conseil des Ministres en octobre 2014. Dans le Programme d'Action du Gouvernement (PAG) pour la période de 2016-2021, le Gouvernement a inscrit, parmi les projets prioritaires du Ministère des Enseignements Maternel et Primaire, le projet d'extension des cantines scolaires dans toutes les écoles des zones rurales du pays. Il a été planifié de passer d'un taux de couverture de 29% en 2017 à 51% en 2021.
17. C'est ainsi qu'au regard de l'expertise du PAM dans le domaine de la planification et de la gestion des programmes d'alimentation scolaire, le Gouvernement l'a sollicité pour assurer la mise en œuvre de son programme de cantines scolaires tout en veillant à renforcer les capacités de pilotage et de gestion de la partie nationale. En Juillet 2017, le Gouvernement et le PAM ont signé un accord de partenariat portant sur la mise en œuvre du Programme dont l'intitulé est : "Programme National d'Alimentation Scolaire Intégré" (PNASI), sous la forme d'un *Trust Fund* (TF 201090). Le PNASI a une couverture nationale en ce sens qu'il assiste des écoles primaires publiques dans toutes les communes du pays. Au cours de sa première année de mise en œuvre il couvrait 11 des 12 départements que compte le pays. Il ciblait au départ 321 315 bénéficiaires et envisage à terme de toucher 351 109 écoliers et écolières.
18. Le programme, approuvé en Août 2017, a démarré ses activités au cours du même mois et arrivera à terme en Décembre 2021. Il faut noter cependant que l'accord de partenariat a connu deux addendum signés en février 2018 et en janvier 2019. Par ailleurs, le Programme a fait l'objet d'une révision budgétaire en novembre 2018 pour i) une augmentation des bénéficiaires qui passe de 330 954 à 629 354 et ii) une intégration dans le ICSP à partir de janvier 2019, qui sera suivi d'une intégration dans le future CSP à partir de juillet 2019.
19. Le PNASI a pour objectif général de renforcer l'alimentation scolaire au Bénin en développant une approche multisectorielle et en privilégiant les achats locaux pour améliorer les performances scolaires, la diversité alimentaire et la nutrition des élèves dans les écoles à cantines. Plus spécifiquement, le programme vise à :
 - assurer régulièrement la fourniture des repas scolaires aux élèves des écoles primaires publiques pour accroître leurs performances scolaires ;
 - utiliser l'école comme un point d'entrée pour faire converger les appuis à l'éducation, à l'agriculture et à la santé ;
 - investir dans le développement du cadre institutionnel et améliorer le pilotage, la coordination et le suivi du programme d'alimentation scolaire au Bénin.
20. Les résultats attendus se présentent comme suit :

- les élèves des écoles ciblées reçoivent quotidiennement au moins un repas au cours de l'année scolaire ;
 - la proportion des denrées achetées sur le marché local pour les cantines scolaires augmente de 10% chaque année ;
 - des organes de coordinations et de suivi durables sont mis en place et opérationnel.
21. Le programme comporte une composante principale liée aux repas scolaires, subdivisée en trois sous-composantes à savoir (i) le fonctionnement des cantines scolaires ; (ii) le renforcement des capacités institutionnelles et opérationnelles et ; (iii) la coordination et le suivi-évaluation des activités.

i. **Mise en place et le fonctionnement des cantines scolaires :**

- fourniture de repas scolaires dans 1574 écoles ;
- achat de vivres ;
- stockage et la conservation des vivres ;
- transport et la distribution des vivres ;
- activités complémentaires relatives au suivi médical et nutritionnel des enfants à travers les campagnes de déparasitage ; introduction des micronutriments ; hygiène au niveau des repas et de l'environnement scolaire notamment les dispositifs de lavage des mains et l'assainissement ; construction de foyers améliorés pour économiser le bois de chauffe et protéger la nature ; construction de magasins, de cuisine.

167.

ii. **Renforcement des capacités institutionnelles et opérationnelles :**

- assistance technique fournie par le PAM pour la mise en œuvre du Programme ;
- élaboration d'un plan de formation des intervenants dans l'alimentation scolaire selon les besoins identifiés ;
- sensibilisation des communautés pour leur implication et appui aux cantines scolaires ;
- augmentation de la capacité de stockage des vivres dans les départements et les écoles
- équipement des cantines scolaires notamment en ustensiles, foyers et autres matériels ;
- organisation de voyage d'études, d'échanges d'expériences et d'ateliers de partage des bonnes pratiques.
- En particulier, dans le cadre de la mise en œuvre de la phase pilote de l'alimentation scolaire liée à la production locale :
 - organisation des petits exploitants agricoles/producteurs locaux pour la culture et la livraison de vivres aux écoles ;
 - partage d'information avec les groupements de producteurs locaux sur les besoins en vivres des cantines scolaires ;
 - renforcement des capacités des petits exploitants agricoles pour l'accroissement et la qualité de leur production.

168.

iii. **Coordination et suivi-évaluation des activités :**

- élaboration et mise à jour d'une base de données ;
- élaboration, mise en œuvre et vulgarisation des outils de suivi-évaluation ;
- organisation des missions de suivi et des monitorings trimestriels ;
- élaboration d'un manuel de procédure et d'un guide de gestion des cantines scolaires ;
- élaboration d'une stratégie de pérennisation des cantines scolaires ;
- élaboration et mise en œuvre d'un plan de communication ;

- réalisation des évaluations à mi-parcours et finale du programme.
- 22. Les principaux partenaires dans le cadre du Programme sont des structures du Gouvernement, les agences du Système des Nations Unies (SNU), les ONG nationales et internationales, et les bailleurs.
- 23. Au niveau du Gouvernement, sont concernés par le programme : le Ministère des Enseignements Maternel et Primaire (MEMP), le Ministère du Plan et du Développement (MPD), le Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche (MAEP), le Ministère de la Santé (MS), le Ministère des Affaires Sociales et de la Microfinance (MASM).
- 24. Comme Agences du SNU, l'UNICEF, le PNUD, la FAO, le FIDA, l'UNFPA, l'OMS, l'ONUSIDA, sont des partenaires potentiels dans le cadre de la mise en œuvre du Programme.
- 25. Le PAM contracte avec des ONG nationales comme partenaires pour la mise en œuvre du PNASI. Ces ONG sont responsables pour la mobilisation communautaire et le suivi de l'exécution du Programme sur le terrain.
- 26. Le coût global initial du Programme était de 27,2 milliard de FCFA soit 47,3 millions de dollars américains au démarrage. Ce programme a connu une révision budgétaire en novembre 2018, qui a amené le cout global à 80,2 millions de dollars américains.
- 27. Un cadre logique a été élaboré pour le programme (Confère Annexe 7).

4. Approche de l'évaluation

4.1 Champ

- 28. La présente évaluation se focalise uniquement sur le Programme National d'Alimentation Scolaire Intégré PNASI.
- 29. Elle portera sur les zones d'intervention du PNASI et toutes les sous-composantes. L'évaluation couvrira la période d'août 2017 à mai 2019. Il s'agit en effet d'une évaluation à mi-parcours du Programme dont la date de fin est prévue le 31 décembre 2021.

4.2 Critères d'évaluation et Questions

- 30. **Critères d'évaluation** : L'évaluation appliquera les critères d'évaluation internationaux de **pertinence, efficacité, efficience** et **durabilité**.²¹⁷ Au-delà de ces critères classiques de l'OCDE-CAD, les critères transversaux tels que l'équité et l'égalité des sexes/genre devraient être considérés tout au long de cette évaluation à travers une appréciation de résultats différenciés du programme par exemple sur les hommes, les femmes et sur les élèves (filles et garçons) pour le critère genre.
- 169.
- 31. **Questions d'évaluation** : Alliées aux critères d'évaluation, l'évaluation abordera les questions importantes suivantes, qui seront ensuite davantage développées par l'équipe d'évaluation pendant la phase de démarrage.

Tableau 2 : Critères et questions d'évaluation

Critères	Questions d'évaluation
Pertinence	<ul style="list-style-type: none"> • Dans quelle mesure la conception de l'intervention était-elle pertinente pour le contexte du pays ? • Dans quelle mesure l'intervention est-elle en phase avec les besoins des

²¹⁷ Pour plus d'informations, voir : <http://www.oecd.org/dac/revue/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm> et <http://www.alnap.org/what-we-do/revue/eha>

	<p>groupes les plus vulnérables (hommes et femmes, garçons et filles) ?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dans quelle mesure l'intervention est-elle alignée sur les politiques du PAM et les priorités du Gouvernement ? • Dans quelle mesure la conception l'intervention étaient-elles sensibles au genre ?
Efficacité	<ul style="list-style-type: none"> • Dans quelle mesure les résultats de l'intervention sont réalisés/susceptibles d'être atteints ; et quels ont été les principaux facteurs influençant l'atteinte ou la non-atteinte des résultats ? • Dans quelle mesure la mise en œuvre de l'intervention était-elle sensible au genre ? • Dans quelle mesure les normes d'assistance pertinentes ont-elles été respectées ? • Dans quelle mesure les effets observés sont susceptibles d'induire les autres changements espérés ? • Dans quelle mesure les garçons/filles vulnérables et ou des zones défavorisées des zones couvertes, ont-ils été touchés par le PNASI ?
Efficience	<ul style="list-style-type: none"> • Dans quelle mesure l'intervention a-t-elle été mise en œuvre d'une manière efficiente par rapport aux alternatives ? • Dans quelle mesure l'intervention a-t-elle été mise en œuvre en temps opportun ? • Dans quelle mesure l'allocation des ressources participe de l'atteinte véritable des changements/ produits ? • Quels sont les facteurs de gestion qui ont amélioré ou réduit l'efficience de l'intervention ? • Aurait-il été possible d'atteindre les mêmes résultats ou de faire plus avec moins de ressources ? • Dans quelle mesure l'intervention a-t-elle été mise en œuvre de façon efficiente par les ressources allouées ?
Durabilité	<ul style="list-style-type: none"> • Dans quelle mesure les modalités de mise en œuvre de l'intervention incluent-elles des considérations de durabilité, telles que le renforcement des capacités des institutions gouvernementales nationales et locales, des communautés et d'autres partenaires ? • Dans quelle mesure est-il probable que les avantages de l'intervention se poursuivront après la fin de l'appui du PAM ? • Quels sont les facteurs de pérennisation de l'expérience du PNASI ? • Dans quelle mesure, les activités de mise en œuvre intègrent-elles un mécanisme de pérennisation au niveau communautaire ?

170.

4.3 Disponibilité des données

32. Les sources principales d'informations comprennent les données de statistiques nationales produites par l'INSAE et les différentes enquêtes et études des institutions et ministères sectoriels : l'AGVSA, EDS, l'enquête SMART, les annuaires statistiques du MEMP, etc. Au niveau du gouvernement, la Direction de la Programmation et de la Prospective du MEMP, du MAEP et des autres ministères sectoriels offre une série d'indicateurs suivis chaque année. Le document du PNASI, le cadre logique avec les objectifs du programme, les données de l'étude de base, etc. seront disponibles.

33. Des informations supplémentaires sont disponibles au niveau de divers rapports produits par le PAM. Les documents produits au niveau du Systèmes des Nations Unies comme le Bilan Commun de Pays, l'UNDAF seront disponibles. D'autres rapports du PAM seront

consultés comme par exemple le rapport de Revue Interne du Programme de Pays 200721.

34. Les données issues du système de suivi-évaluation du PAM comprennent : la base de données du bureau, les autres documents de suivi-évaluation comme les statistiques et les rapports des partenaires de mise en œuvre, les rapports de distribution, les rapports annuels du programme.
35. De façon générale, les grands défis s'articulent autour du manque de précision au niveau de certaines données de référence, la crédibilité et la méthode de collecte mais aussi la mobilité du staff du ministère au niveau central et au niveau décentralisé mettant en cause la préservation de la mémoire institutionnelle.
36. En ce qui concerne la qualité des données et des informations, l'équipe d'évaluation devrait :
 - a. évaluer la disponibilité et la fiabilité des données dans le cadre de la phase de démarrage en s'appuyant sur les informations fournies dans la section 4.3. Cette revue renseignera la collecte des données ;
 - b. vérifier de façon systématique l'exactitude, la constance et la validité des données collectées et des informations et reconnaître toute limitation/ mise en garde pour tirer des conclusions utilisant les données.

4.4 Méthodologie

37. La méthodologie sera conçue par l'équipe d'évaluation. Elle devra :
 - Proposer une démarche de reconstruction de la théorie du changement du programme ;
 - Proposer par question évaluative ci-dessus, les méthodes appropriées qui devront privilégier le recours aux méthodes mixtes (quantitative, qualitative, participative, etc.) pour assurer le croisement des informations par une variété de moyens ;
 - Appliquer une matrice d'évaluation tournée vers les réponses aux questions d'évaluation importantes, en prenant en compte les défis de disponibilité des données, le budget et les contraintes de calendrier ;
 - Employer les critères d'évaluation pertinents ci-dessus (pertinence, efficacité, efficience et durabilité) ;
 - Démontrer l'impartialité et l'absence de prises de partie en s'appuyant sur des sources d'informations croisées (groupes de participants, y compris les bénéficiaires, etc.) La sélection de sites de visites de terrain devra aussi démontrer l'impartialité ;
 - S'assurer au cours de l'utilisation des méthodes mixtes que les femmes, filles, hommes et garçons de différents groupes de participants prennent part et que leurs différentes voix soient entendues et utilisées ;
 - Intégrer les problèmes sexo-spécifiques, comme ci-dessus ;
38. La méthodologie devrait prendre en compte les problématiques liées à l'équité, l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, indiquant quelles méthodes de collecte de données sont employées pour rechercher des informations sur les questions relatives au genre et pour assurer l'inclusion des femmes et des groupes marginalisés. La méthodologie devrait s'assurer que les données collectées sont ventilées par sexe et par âge ; une explication devrait être fournie si cela n'est pas possible. La triangulation des données devrait permettre d'entendre et de tenir compte des diverses opinions et voix des hommes et des femmes.

39. Il sera trop tard après le travail sur le terrain de s'assurer que la collecte et l'analyse des données prennent en compte les problématiques liées à l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ; l'équipe d'évaluation doit donc disposer d'un plan clair et détaillé pour recueillir des données auprès des femmes et des hommes en tenant compte des spécificités des différents groupes avant le début du travail sur le terrain.
40. Les résultats, conclusions et recommandations de l'évaluation doivent refléter l'analyse comparative entre les sexes, et le rapport devrait mettre en exergue les leçons apprises, notamment en termes de bonnes pratiques à mettre à l'échelle, les défis et recommandations pour mener une évaluation sexospécifique à l'avenir.
41. Les processus suivants pour assurer l'indépendance et l'impartialité seront employés : i) l'établissement d'un Comité Conjoint d'Evaluation (CCE) présidé par le Représentant du PAM au Bénin et le Ministre des Enseignements Maternel et Primaire (ou leurs adjoints); ii) l'établissement d'une équipe de deux gestionnaires de l'évaluation conjointe (un staff à niveau du MEMP et un staff au niveau du PAM); iii) l'établissement d'un Groupe de Référence d'Evaluation (GRE), présidé par les présidents du CCE (ou leurs adjoints) et composé de staffs internes au MEMP et au PAM et de partenaires externes.
- 171.

4.5 Assurer la qualité

42. Le Système d'Assurance Qualité pour les Evaluations Décentralisées (DEQAS) du PAM définit les standards de qualité attendus de cette évaluation et détaille les processus avec des étapes intégrées pour l'Assurance Qualité, les Modèles pour les produits d'évaluation et les Listes de Vérification pour leur révision. Le DEQAS est aligné de près sur le système d'assurance qualité des évaluations du PAM (EQAS) et est basé sur les normes du Groupe de Nations Unies pour les Evaluations (UNEG) et les standards de meilleure pratique de la communauté internationale d'évaluation, et a pour but de s'assurer que le processus et les produits de l'évaluation sont conformes aux meilleures pratiques.
43. Le DEQAS sera systématiquement appliqué à cette évaluation. Le Responsable de l'évaluation du PAM sera responsable de s'assurer que des progrès de l'évaluation selon le Guide du Processus Etape par Etape DEQAS et de conduire un contrôle de qualité rigoureux des produits d'évaluation avant leur finalisation.
44. Le PAM a développé un ensemble de Liste de Vérification d'Assurance Qualité pour ses évaluations décentralisées. Cela inclut des Listes de Vérification pour les commentaires sur la qualité de chacun des produits de l'évaluation. La Liste de Vérification sera appliquée à chaque étape, pour assurer la qualité du processus et des résultats de l'évaluation.
45. De plus, pour améliorer la qualité et la crédibilité de cette évaluation, un réviseur externe géré directement par le Bureau d'Evaluation du PAM au Siège fournira une revue des ébauches de rapport de démarrage et d'évaluation (en plus des ébauches des TDR), et apportera :
- a. Des commentaires systématiques depuis le point de vue de l'évaluation, sur la qualité des ébauches de rapports de démarrage et d'évaluation ;
 - b. Des recommandations sur la façon d'améliorer la qualité des rapports finaux de démarrage et d'évaluation.
46. Les gestionnaires de l'évaluation réaliseront une revue des commentaires et recommandations du QS et la partageront avec le chef d'équipe, lequel est sensé utiliser pour finaliser le rapport de démarrage/évaluation. Afin d'assurer la transparence et la

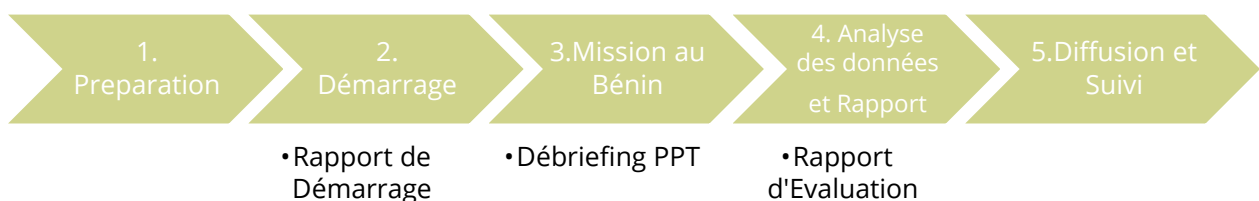
crédibilité du processus en ligne avec les normes et standards de l'UNEG²¹⁸, des explications logiques doivent être apportées pour toute recommandation qui ne soit pas prise en compte par l'équipe d'évaluation lors de la finalisation du rapport.

47. Ce processus d'assurance qualité n'interfère pas avec les points de vue et l'indépendance de l'équipe d'évaluation, mais assure que le rapport fournit les preuves (données) nécessaires de façon claire et convaincante, et tire ses conclusions sur cette base.
48. Il sera demandé à l'équipe d'évaluation de s'assurer de la qualité des données (validité, constance et exactitude) pendant les phases analytiques et de compte-rendu. L'équipe d'évaluation devrait être assurée de l'accessibilité à toute la documentation pertinente au sein des dispositions de la directive sur la divulgation d'informations. Cela est disponible dans la [Directive du PAM \(#CP2010/001\)](#) sur la Divulgation d'Informations.
49. La qualité de toutes les évaluations achevées sera évaluée de manière indépendante à travers un processus géré par l'OEV. Les résultats seront publiés en même temps que les rapports d'évaluation.

5. Phases et Produits à délivrer

50. L'évaluation aura lieu selon la séquence suivante, présentant les produits à délivrer selon l'échelle de temps ci-dessous :

Illustration 1 : Carte du résumé du processus



51. **Phase de préparation (juin 2018 – février 2019)** : l'équipe des gestionnaires de l'évaluation du MEMP et du PAM conduiront les travaux de recherche préalables et des consultations pour concevoir l'évaluation, établiront les Termes de Référence et sélectionneront le cabinet chargé de gérer et mener l'évaluation.
52. **Phase de démarrage (mars – avril 2019)** : cette phase vise à préparer l'équipe d'évaluation en s'assurant qu'elle ait une bonne compréhension des attentes de cette évaluation et qu'elle dispose d'un plan précis pour la conduire. Cette phase inclura une revue documentaire des données secondaires et des premiers échanges avec les principales parties prenantes.
172. Produit attendu : Rapport de démarrage. Il indiquera de manière détaillée comment l'équipe prévoit de mener l'évaluation, l'accent étant mis sur les aspects liés à la méthodologie et à la planification. Il présentera une analyse du contexte et de l'opération, la méthode d'évaluation, articulée autour d'une étude approfondie de l'évaluabilité et des parties prenantes, y compris une démarche de reconstruction de la théorie du changement, une matrice d'évaluation, un descriptif de la technique d'échantillonnage et

²¹⁸ UNEG 2016 Normes et Standards, Norme #7 affirme que «la transparence est un élément essentiel qui établit et crée la confiance, favorise l'inclusion des parties prenantes et augmente le rendement de comptes publics ».

des outils de collecte des données. Il présentera en outre, la répartition des tâches entre les membres de l'équipe d'évaluation, ainsi qu'un échéancier détaillé que les parties prenantes pourront consulter. Pour de plus amples informations, veuillez consulter le descriptif du contenu du rapport de démarrage.

173. Le draft du rapport sera soumis à un service externe indépendant de soutien de qualité (Service QS). Une version révisée sera ensuite soumise au Groupe de Référence de l'Evaluation pour formuler des observations avant d'être soumis au CCE pour approbation. Les commentaires des parties prenantes seront enregistrés dans une matrice par le responsable de l'évaluation et transmis à l'équipe d'évaluation pour examen avant finalisation du rapport de démarrage.
53. **Phase de mission au Bénin (mai 2019)** : le travail sur le terrain se déroulera sur trois semaines et comprendra des visites sur les sites du programme (écoles) et la collecte de données primaires et secondaires auprès des parties prenantes locales. Deux sessions de compte rendu seront organisées une fois les activités sur le terrain terminées. La 1^{ère} sera interne et impliquera le MEMP, le Bureau Pays du PAM Bénin (les collègues concernés au Bureau Régional et au Siège seront invités à participer en téléconférence). La 2^{ème} session verra la participation des autres parties prenantes externes.
174. Produit attendu : Exposé de restitution : L'équipe d'évaluation fera une présentation sous forme de diaporama Powerpoint des constatations et des conclusions préliminaires. Il sera établi pour appuyer le compte rendu durant les séances de restitution interne et externe en fin de mission.
54. **Phase de Compte-rendu (juin – octobre 2019)** : l'équipe d'évaluation analysera les données collectées lors de la revue documentaire et du travail sur le terrain, conduira des consultations supplémentaires avec les parties prenantes, selon les besoins, et rédigera le projet de rapport d'évaluation. Celui-ci sera soumis aux gestionnaires de l'évaluation à des fins d'assurance qualité.
175. Produit attendu : Rapport d'évaluation : Le rapport d'évaluation sous format Word présentera les constatations, les conclusions et les recommandations issues de l'évaluation. Le rapport sera concis et établi selon le modèle de rapport du PAM pour les évaluations décentralisées.
176. Les constatations devraient se fonder sur des données factuelles et se rapporter aux questions d'évaluation posées. Les résultats, les recommandations et les conclusions devront refléter une analyse de l'égalité entre les sexes. Les données seront ventilées par sexe, et par âge et analyseront les écarts constatés entre hommes et femmes, filles et garçons dans la mise en œuvre du programme ; les constatations et les conclusions mettront en évidence, le cas échéant, les écarts observés au niveau de la performance et des résultats de l'opération pour les différents groupes de bénéficiaires. Le rapport devrait suivre une cohérence logique conduisant les constatations aux conclusions et les conclusions aux recommandations. Les recommandations seront limitées en nombre, applicables et ciblées sur les utilisateurs pertinents. Elles constitueront la base de la réponse de la direction du PAM au contenu de l'évaluation. Pour de plus amples renseignements, veuillez consulter le descriptif du contenu du rapport d'évaluation et les modèles de présentation des effets directs et produits.
177. Le draft du rapport sera soumis au service QS pour commentaires ; une version révisée sera ensuite soumise au Groupe de Référence de l'Evaluation pour commentaires avant d'être soumis au CCE pour approbation. Les commentaires des parties prenantes seront

enregistrés dans une matrice par les gestionnaires de l'évaluation et transmis à l'équipe d'évaluation pour examen avant finalisation du rapport d'évaluation.

55. **Phase de diffusion et suivi (à partir de septembre 2019)** : Le Bureau de Pays du PAM préparera une réponse de la direction détaillant les mesures qui seront prises pour faire suite à chaque recommandation accompagnée d'un échéancier. Le Bureau Régional coordonnera la réponse de la direction du PAM aux recommandations formulées lors de l'évaluation et suivra la mise en œuvre de ces mesures. Le Bureau de l'Evaluation du PAM (basé à Rome) soumettra aussi le rapport d'évaluation à un examen de la qualité à posteriori réalisé par un cabinet extérieur, qui rendra compte en toute indépendance de la qualité, de la crédibilité et de l'utilité de l'évaluation à la lumière des règles et normes en vigueur dans ce domaine.
56. Notes sur les produits attendus : L'équipe d'évaluation devra rédiger des rapports de très haute qualité, fondés sur des données factuelles et dépourvus d'erreurs. Le cabinet chargé de l'évaluation sera responsable en dernier ressort du respect des délais et de la qualité des produits. Si les normes attendues ne sont pas atteintes, il devra, à ses propres frais, procéder aux ajustements nécessaires pour porter les produits d'évaluation au niveau de qualité requis.
57. Tous les documents relatifs à l'évaluation (Termes de Référence (TDR), Rapport de démarrage, Présentation Powerpoint, Rapport d'évaluation et Matrice des recommandations) devront être écrits en français et suivre les modèles de Système d'Assurance Qualité des Evaluations Décentralisées (DEQAS). Les TDR, le Rapport d'évaluation et la Matrice de réponses aux recommandations seront accessibles au public et pourront être consultés sur le site web du PAM (wfp.org/evaluation). Les autres produits de l'évaluation seront à usage interne du MEMP et du PAM.
58. Voir le **calendrier d'évaluation en Annexe 2** pour plus d'informations.

6. Organisation de l'évaluation

178. 6.1 Conduite de l'évaluation

59. L'équipe d'évaluation conduira l'évaluation sous la direction de son chef d'équipe et en communication rapprochée avec les gestionnaires de l'évaluation du MEMP et du PAM. L'équipe sera embauchée à la suite de l'accord avec le MEMP et le PAM sur sa composition.
60. L'équipe d'évaluation n'aura pas été impliquée dans la conception ou la mise en œuvre du sujet de l'évaluation ou n'aura pas d'autre conflit d'intérêt. De plus, l'équipe agira de façon impartiale et respectera le [code de conduite de la profession d'évaluation](#).

179. 6.2 Composition et Compétences de l'équipe

61. L'équipe d'évaluation devrait comprendre deux ou trois membres dont un consultant(e) international(e) (chef d'équipe) et un/deux évaluateur(s) local(aux). Dans la mesure du possible, l'évaluation sera conduite par une équipe mixte de divers horizons géographiques et culturels, ayant les compétences appropriées pour évaluer les dimensions sexo-spécifiques du sujet spécifié dans les sections sur la portée de l'évaluation, d'approche et de méthodologie des TDR. Au moins un membre de l'équipe devrait avoir une expérience de travail avec le PAM.
62. L'équipe sera multidisciplinaire et comprendra des membres qui ensemble, formeront un équilibre d'expertise et de connaissances pratiques dans les domaines suivants :
 - Recherche et/ou évaluation de projets/programmes
 - Programmes d'alimentation scolaire ;
 - Protection sociale ;

- Renforcement des capacités institutionnelles et assistance technique en vue d'un transfert de responsabilités ;
- Connaissance du contexte national/régional ;
- Bonne compréhension de la problématique hommes-femmes au Bénin et de la problématique de protection et redevabilité envers les bénéficiaires.

63. Tous les membres de l'équipe devraient avoir des compétences analytiques et de communication forte et une expérience en matière d'évaluation.

64. Le chef d'équipe devra avoir une parfaite maîtrise du français (à l'oral et à l'écrit) afin de pouvoir communiquer avec les différentes parties prenantes et de consulter les documents relatifs à l'évaluation. Les autres membres de l'équipe devront parler français et au moins un des membres devrait parler une ou deux langues locales (Fon, Yorouba, Bariba, Goun, Dendi, Mina, etc.). Au moins un des membres de l'équipe devrait avoir une compréhension de l'anglais à l'écrit pour la revue de certains documents.

65. Le Chef d'Equipe aura une expertise technique dans l'une des zones techniques listées ci-dessus, ainsi qu'une expertise dans la conception de méthodologie et avec les outils de collecte de données, et une expérience prouvée dans la conduite d'évaluations similaires. Elle/Il aura aussi des compétences de leadership, des compétences analytiques et de communication, y compris un bilan ultérieur d'excellentes compétences écrites en français et en compétences de présentation.

66. Ses responsabilités principales seront : i) définir l'approche de l'évaluation et la méthodologie de l'évaluation ; ii) guider et gérer l'équipe ; iii) mener la mission d'évaluation et représenter l'équipe d'évaluation ; iv) ébaucher et réviser, si nécessaire, le rapport de démarrage, l'exposé de restitution de fin du travail sur le terrain et le rapport d'évaluation en conformité avec le DEQAS.

67. Les membres de l'équipe formeront ensemble une combinaison complémentaire d'expertise technique nécessaire, et auront des performances ultérieures de travail écrit sur des affectations similaires.

68. Les membres de l'équipe : i) contribueront à la méthodologie dans la partie de leur zone d'expertise basée sur une révision de documents ; ii) mèneront des travaux sur le terrain ; iii) participeront aux réunions d'équipe et aux réunions avec les participants ; iv) contribueront à l'ébauche et à la révision des produits d'évaluation dans leur(s) zone(s) d'expertise.

180.

181. **6.3 Considérations de Sécurité**

69. Une habilitation de sécurité, si nécessaire, devra être obtenue. En tant que « fournisseur indépendant » de services d'évaluation pour le PAM, la société d'évaluation est responsable de s'assurer de la sécurité de toutes les personnes embauchées, y compris les arrangements adéquats en cas d'évacuation médicale ou à cause de la situation. Les consultants embauchés par la société d'évaluation ne sont pas couverts par le système du Département des Nations Unies de Sûreté et de Sécurité (UNDSS) pour le personnel des Nations Unies.

182.

70. Cependant, pour éviter tout incident de sécurité, le gestionnaire de l'évaluation du PAM doit s'assurer que :

- Le Bureau de Pays du PAM enregistre les membres de l'équipe auprès de l'Agent de Sécurité à l'arrivée dans le pays, et organise un briefing de sécurité pour qu'ils aient une idée de la situation sécuritaire sur le terrain.
- Les membres de l'équipe observent les règles de sécurité des Nations Unies applicables et les réglementations.

6.4 Considérations éthiques

71. Les évaluations décentralisées du PAM doivent être conformes aux normes et standards éthiques du PAM et de l'[UNEG](#). Les évaluateurs sont responsables de la sauvegarde et de la garantie de l'éthique à toutes les étapes du cycle d'évaluation (préparation et conception, collecte des données, analyse des données, rapport). Cela devrait inclure, entre autres, garantir un consentement éclairé, protéger la vie privée, la confidentialité et l'anonymat des participants, assurer la sensibilité culturelle, respecter l'autonomie des participants, assurer un recrutement équitable des participants (y compris les femmes et les groupes socialement exclus) et veiller à ce que l'évaluation n'entraîne aucun préjudice pour les participants ou leurs communautés.
72. L'évaluation se conformera aux dispositions de la Loi N° 99-014 du 12 avril 2000 Portant Création, Organisation et Fonctionnement du Conseil National de la Statistique.
73. L'équipe d'évaluation est responsable de la gestion des risques et problèmes éthiques potentiels et doit mettre en place, en consultation avec le gestionnaire de l'évaluation, des processus et des systèmes pour identifier, signaler et résoudre les problèmes éthiques pouvant survenir lors de la mise en œuvre de l'évaluation. Les approbations éthiques et les examens par les commissions d'examen nationales et institutionnelles pertinentes doivent être recherchés si nécessaire.

7. Rôles et Responsabilités des Parties Prenantes

74. Le **Représentant du PAM au Bénin, Monsieur Guy ADOUA** aura la responsabilité de :
 - Assigner un Co-gestionnaire d'évaluation : **Madame Armelle KOROGONÉ, Chargée de Programme, PAM Bénin**, a été identifiée pour ce rôle de Co-gestionnaire de l'évaluation, de façon conjointe avec la contrepartie au niveau du MEMP ;
 - Coprésider le Comité Conjoint d'Evaluation (CCE) et le Groupe de Référence d'Evaluation (voir ci-dessous) ;
 - Approuver les TdR finaux, et les rapports de démarrage et d'évaluation ;
 - S'assurer de l'indépendance et de l'impartialité de l'évaluation à toutes les étapes, y compris l'établissement d'un Comité Conjoint d'Evaluation et d'un Groupe de Référence d'Evaluation (voir ci-dessous et la [Note Technique sur l'Indépendance et l'Impartialité](#)) ;
 - Participer aux discussions avec l'équipe d'évaluation sur la conception de l'évaluation et le sujet d'évaluation, sa performance et ses résultats, avec les gestionnaires de l'évaluation et l'équipe d'évaluation ;
 - Organiser et participer à deux débriefings à la fin de la mission au Bénin ;
 - Superviser la diffusion et les processus de suivi, y compris la préparation de la réponse de l'équipe dirigeante du PAM et du MEMP aux recommandations de l'évaluation.
75. Le **Ministre des Enseignements Maternel et Primaire, Monsieur Salimane KARIMOU** aura la responsabilité de :
 - Assigner un co-responsable d'évaluation : **Madame Alice MINGNINO, Directrice Adjointe de Cabinet du Ministre des Enseignements Maternel et Primaire**, a été

identifié pour ce rôle de Co-gestionnaire de l'évaluation, de façon conjointe avec la contrepartie au niveau du PAM Bénin ;

- Coprésider le Comité Conjoint d'Evaluation (CCE) et le Groupe de Référence d'Evaluation (voir ci-dessous) ;
- Approuver les TdR finaux, et les rapports de démarrage et d'évaluation ;
- S'assurer de l'indépendance et de l'impartialité de l'évaluation à toutes les étapes, y compris l'établissement d'un Comité Conjoint d'évaluation et d'un Groupe de Référence (voir ci-dessous et la [Note Technique sur l'Indépendance et l'Impartialité](#)) ;
- Participer aux discussions avec l'équipe d'évaluation sur la conception de l'évaluation et le sujet d'évaluation, sa performance et ses résultats, avec les gestionnaires de l'évaluation et l'équipe d'évaluation ;
- Organiser et participer à deux débriefings à la fin de la mission au Bénin ;
- Superviser la diffusion et les processus de suivi, y compris la préparation de la Réponse de l'équipe dirigeante du PAM et du MEMP aux recommandations de l'évaluation.

76. L'équipe conjointe de gestionnaires de l'évaluation (MEMP et PAM) :

- Gérer le processus d'évaluation au cours de toutes les phases, y compris l'ébauche de ces TdR ;
- S'assurer que les processus d'assurance qualité sont opérationnels ;
- Consolider et partager les commentaires sur l'ébauche des TdR, et les rapports de démarrage et d'évaluation avec l'équipe d'évaluation ;
- S'assurer de l'utilisation des processus d'assurance qualité (listes de vérification, aide qualité) ;
- S'assurer que l'équipe ait accès à toute la documentation et à toutes les informations nécessaires pour l'évaluation ;
- Faciliter les contacts de l'équipe avec les participants locaux ;
- Organiser les réunions, les visites de terrain ;
- Fournir un soutien logistique pendant le travail de terrain ; et organiser l'embauche d'un interprète, si nécessaire ;
- Organiser des briefings sécurité pour l'équipe d'évaluation et fournir tous les matériaux requis.

77. Un **Comité Conjoint d'Evaluation (CCE)** a été formé pour s'assurer de l'indépendance et de l'impartialité de l'évaluation. Les membres du comité donneront un avis sur le processus d'évaluation et commenteront les produits de l'évaluation, et approuveront les produits finaux. La liste des membres est disponible en annexe 3.

78. Un **Groupe de Référence de l'Evaluation (GRE)** a été formé avec une représentation des parties prenantes. Les membres de ce groupe réviseront les drafts des produits de l'évaluation afin de renforcer le niveau de transparence et indépendance de l'évaluation. La liste des membres est disponible en annexe 3.

79. La **Direction du Bureau Régional du PAM** prendra la responsabilité de :

- Assigner un point de liaison pour l'évaluation. **Monsieur Filippo POMPILI, Conseiller Régional en Evaluation au PAM**, sera le point de liaison pour cette évaluation.
- Participer aux discussions avec l'équipe d'évaluation sur la conception de l'évaluation et sur le sujet d'évaluation le cas échéant.
- Fournir des commentaires sur l'ébauche des TDR, et les Rapports de Démarrage et d'Evaluation.
- Soutenir la Réponse du Management à l'évaluation et suivre la mise en œuvre des recommandations.

80. **Les divisions appropriées du Siège du PAM** auront la responsabilité de :
- Discuter des stratégies, politiques ou systèmes du PAM dans leur aire de responsabilité et du sujet de l'évaluation, le cas échéant.
 - Commenter sur les TDR de l'évaluation et l'ébauche de rapport, le cas échéant.
81. **Le Bureau de l'Evaluation du PAM (OEV)** conseillera le Responsable de l'évaluation et fournira un soutien au processus d'évaluation là où c'est nécessaire. Il est responsable de fournir l'accès à des processus de soutien de qualité indépendants pour revoir les ébauches de rapports de démarrage et d'évaluation. Il assure également une fonction de bureau d'assistance sur demande du Bureau Régional.

8. Communication et budget

8.1 Communication

82. Pour améliorer l'apprentissage tiré de cette évaluation, l'équipe d'évaluation devrait mettre l'emphase sur la transparence et les communications ouvertes avec les participants. Cela sera atteint en assurant un accord clair sur les chaînes et la fréquence des communications avec et entre les participants clés. Des téléconférences et des conversations téléphoniques individuelles auront régulièrement lieu entre les responsables de l'évaluation et l'équipe d'évaluation pour faciliter le traitement de tout problème qui surviendrait et garantir un processus participatif.
83. Dans le cadre des standards internationaux pour les évaluations, le PAM exige que toutes les évaluations soient rendues disponibles publiquement à la suite de l'approbation du rapport d'évaluation final. Les questions relatives à la langue de l'évaluation sont évoquées à la section 5, cette dernière précisant également quels produits d'évaluation seront rendus publics et par quelles voies et comment les constatations seront diffusées. Voir l'Annexe 6 pour le Plan de Communication et d'Apprentissage.

183.

8.2 Budget

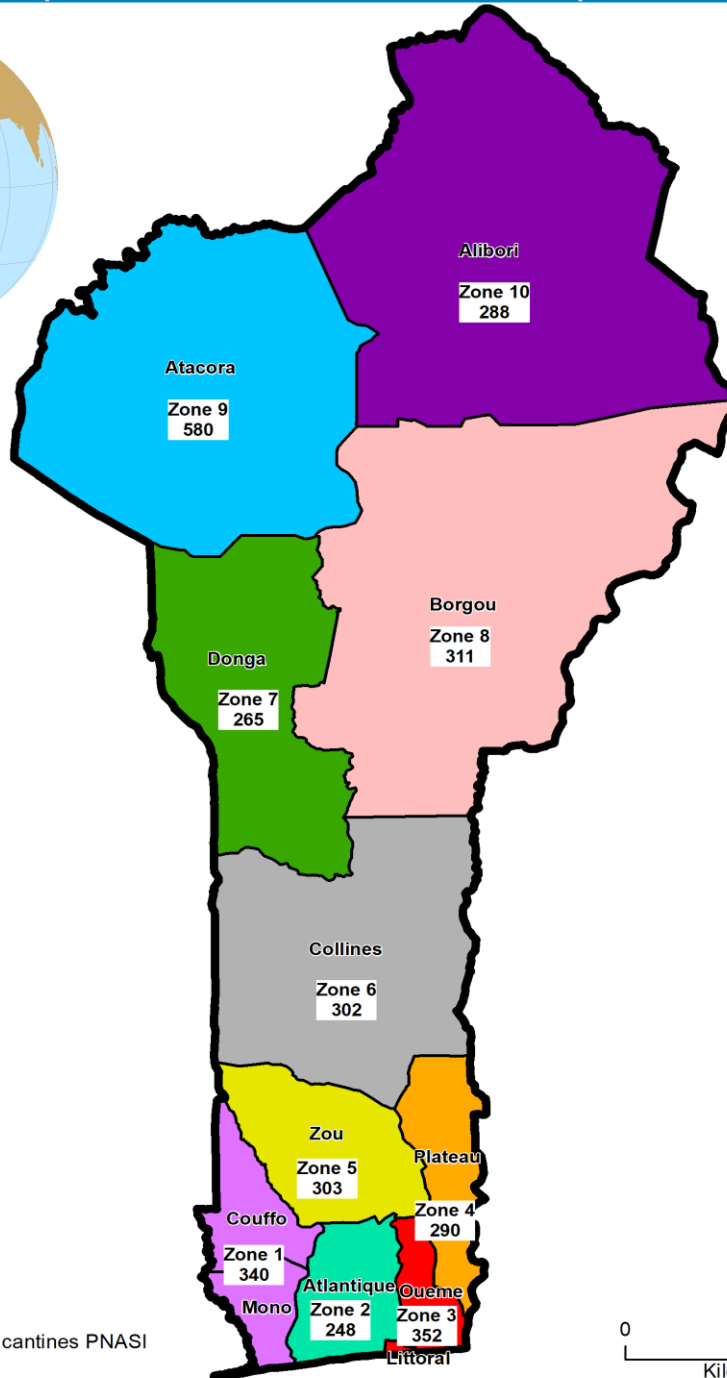
84. Dans le but de cette évaluation, le PAM utilisera des Accords sur le Long Terme (parfois appelé Contrat de Niveau de Prestation), qui reposent sur des taux pré-agrésés avec des cabinets d'évaluation.
85. Le montant final sera déterminé en fonction de l'option retenue pour contracter l'évaluation et des taux applicables au moment du contrat.
86. Le budget de l'évaluation inclus dans l'offre de la société indépendante d'évaluation devra couvrir :
- Les honoraires et les per diem des évaluateurs indépendants (selon l'accord de long terme avec le PAM, le cas échéant) ;
 - Leurs voyages internationaux ;
 - Les coûts de communication.
87. Le Bureau du PAM au Bénin sera directement en charge de l'appui logistique pour les voyages à l'intérieur du pays et l'organisation des ateliers et débriefings.

Veillez envoyer toute question à Armelle KOROGONÉ, Chargée de Programme au bureau du PAM Bénin, armelle.korogone@wfp.org, et Alice MINGNINO, mingnalice@yahoo.fr

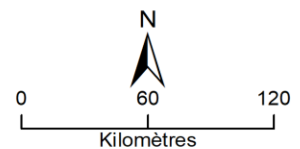
Annexe 1. Carte

BENIN

Cartographie des ONGs /Zone /Département



000 Nombre d'écoles à cantines PNASI dans la zone



Date Création: 31 10 2018
 Contact: amadou.ibrahim@wfp.org
 Website: www.wfp.org

Limite administrative
 Limite pays
 Limite département

Zones/ONGs

CARITAS (Zone 1)	CREDEL (Zone 6)
IFA (Zone 2)	FJD (Zone 7)
FADeC (Zone 3)	DERANA (Zone 8)
GRASID (Zone 4)	DEDRAS (Zone 9)
CEBEDES (Zone 5)	SIANSON (Zone 10)

Sources : GAUL, WFP

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du concepteur aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Annexe 2. Calendrier de l'évaluation

	Phases, Produits à délivrer et Calendrier	Dates Clés (provisoires)
Phase 1 - Préparation		
	Etude documentaire, première ébauche des TDR et assurance qualité	Septembre-novembre 2018
	Circulation des TDR et révision	Novembre-décembre 2018
	Approbation des TDR finaux par le Comité Conjointe d'Evaluation (CCE)	Février 2019
	Identification et recrutement de l'équipe d'évaluation (EE)	Février 2019
Phase 2 - Démarrage		
	Briefing de l'équipe et revue des documents	Mars 2019
	Préparation de l'ébauche du rapport de démarrage, y compris la méthodologie	Mars 2019
	Soumission de l'ébauche du rapport de démarrage par l'EE	29 mars 2019
	Assurance qualité par l'équipe conjointe de gestionnaires d'évaluation (ECGE) et le Service Externe indépendant de soutien de qualité (QS) et partage de commentaires	1-7 avril 2019
	Révision du rapport provisoire de démarrage	8-14 avril 2019
	Soumission du rapport provisoire de démarrage révisé par l'EE	14 avril 2019
	Partage du rapport provisoire de démarrage avec le Groupe de Référence de l'Evaluation (GRE)	15 avril 2019
	Revue du rapport provisoire et partage de commentaires du GRE	15-29 avril 2019
	Révision du rapport de démarrage par l'EE	29 Avril – 8 Mai 2019
	Soumission du Rapport de Démarrage Révisé par l'EE (étape itérative le cas échéant)	8 Mai 2019
	Approbation du Rapport de Démarrage Final par le CCE	Mi-mai 2019
	Partage du rapport final de démarrage avec les participants dans un but informatif	Mi-mai 2019
Phase 3 – Mission au Bénin		
	Briefing (Cotonou)	15 mai 2019
	Travail dans la capitale et sur le terrain	15 - 29 mai 2019
	Débriefing interne et externe dans le pays	30-31 mai 2019

	Phases, Produits à délivrer et Calendrier	Dates Clés (provisoires)
Phase 4 - Analyse de données et Rapport		
	Préparation de l'ébauche du Rapport d'évaluation	Juin 2019
	Soumission de l'ébauche de Rapport d'évaluation par l'EE	5 juillet 2019
	Assurance qualité par l'ECGE et le QS, et partage de commentaires	5-15 juillet 2019
	Révision du rapport provisoire d'évaluation	15-29 juillet 2019
	Soumission du Rapport provisoire d'évaluation révisé par l'EE	29 juillet 2019
	Partage du rapport provisoire de l'évaluation avec le GRE	29 juillet 2019
	Revue du rapport provisoire et partage de commentaires du GRE	29 juillet - 20 août 2019
	Révision du Rapport d'évaluation par l'EE	21 août - 2 septembre 2019
	Soumission du Rapport d'évaluation Final par l'EE (étape itérative le cas échéant)	2 septembre 2019
	Approbation du Rapport Final par le CCE	Mi-septembre 2019
Phase 5 - Diffusion et Suivi		
	Partage du rapport final de d'évaluation avec les parties prenantes, y compris avec un atelier à Cotonou, le cas échéant	Septembre - octobre 2019
	Préparation de la réponse de la Direction aux recommandations de l'évaluation	Septembre - octobre 2019

Annexe 3. Membres du Comité Conjoint d'Évaluation et du Groupe de Référence de l'Évaluation

COMITE CONJOINT D'EVALUATION (CCE) :

Objectif et fonction : L'objectif général du Comité Conjoint d'Évaluation est d'assurer un processus d'évaluation crédible, transparent, impartial et de qualité, conformément à la politique du PAM en matière d'évaluation (2016-2021). Pour y parvenir, il aidera l'équipe conjointe de gestionnaires de l'évaluation tout au long du processus, en examinant les produits attendus de l'évaluation (Termes de référence, Rapport de démarrage et Rapport d'évaluation) et les soumettra pour approbation aux Présidents du comité, notamment le Représentant du PAM au Bénin et le Ministre des Enseignements Maternel et Primaire.

Les Présidents du Comité Conjoint d'Évaluation prendront des décisions sur des aspects clés de l'évaluation, notamment :

- le budget, l'allocation des fonds et la sélection de l'équipe d'évaluation ;
- l'approbation des Termes de référence, du Rapport de démarrage et du Rapport d'évaluation.

Composition du Comité :

- **Salimane KARIMOU**, Ministre des Enseignements Maternel et Primaire
- **Guy ADOUA**, Représentant du Bureau de Pays du PAM Bénin
- **Alice MINGNINOU**, Directrice Adjointe du Cabinet du Ministre des Enseignements Maternel et Primaire
- **Armelle KOROGONE**, Chargée de Programme, PAM Bénin
- **Elisée Vinadou OUSSOU**, Directeur de l'Alimentation Scolaire (MEMP)
- **Armel FAGNINOU**, Chef Cellule Suivi et Evaluation (MEMP)
- **Francis BERE**, Chef de Programme, PAM Benin
- **Wilfried CHIGBLO**, Assistant Suivi & Évaluation/VAM, PAM Benin
- **Filippo POMPILI**, Conseiller Régional en Évaluation, PAM Dakar
- **Abdel Jawed Adéchinan BOURAÏMA**, Bureau de l'Évaluation des Politiques Publiques et de l'Analyse de l'Action Gouvernementale

GROUPE DE REFERENCE DE L'EVALUATION

Objectif et fonction : L'objectif général du Groupe de Référence de l'Évaluation (GRE) est de contribuer à l'exécution d'un processus d'évaluation crédible, transparent, impartial et de qualité, conformément à la politique du PAM en matière d'évaluation (2016-2021). Les membres du groupe de référence examinent la version provisoire des termes de référence, du rapport de démarrage et du rapport d'évaluation et formulent des observations à leur sujet. Ils fournissent des conseils en leur qualité de spécialistes, mais n'assument aucune responsabilité en matière de gestion. L'approbation des produits de l'évaluation relève du Directeur de Pays, et du Ministre des Enseignements Maternel et Primaire en leur qualité de Co-Présidents du Comité d'Évaluation.

Composition du GRE :

Le groupe de référence comprend des parties prenantes internes et externes.

	Prénom et nom	Fonctions
PAM	Guy ADOUA	Représentant du Bureau de Pays du PAM Bénin (co-Président du comité)
	Francis BERE	Chef de l'Unité Programme, PAM Benin
	Gerard RUBANDA	Coordinateur PNASI, PAM Benin
	Armelle KOROGONE	Chargée de Programme, PAM Benin
	Wilfried CHIGBLO	Assistant Suivi et Évaluation/VAM, PAM Benin
	Filippo POMPILI	Conseiller Régional en Évaluation, PAM Bureau Régional
MEMP	Salimane KARIMOU	Ministre des Enseignements Maternel et Primaire (co-Président du comité)
	Alice MINGNINOU	Directrice Adjointe du Cabinet du Ministre des Enseignements Maternel et Primaire
	Elisée Vinadou OUSSOU	Directeur de l'Alimentation Scolaire (MEMP)
	Armel FAGNINOU	Chef Cellule Suivi et Evaluation (MEMP)
BEPPAAG	Abdel Jawed Adéchinan BOURAÏMA,	Membre du Bureau de l'Evaluation des Politiques Publiques et de l'Analyse de l'Action Gouvernementale (BEPPAAG)
Autres Structures / Ministères Présidence de la république, Ministère du Plan et du Développement, Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche	Eric VIKEY	Economiste au Bureau d'Analyse et d'Investissement (BAI), Présidence de la République
	Victorin EDE YAOVI	Directeur Général du Financement du Développement (MPD)
	Evariste GOUNOU	Chef Cellule Technique de Suivi et d'Appui à la Gestion de la Sécurité Alimentaire (CT-SAGSA - MAEP)
Agences des Nations-Unies PNUD, UNFPA, UNICEF, FAO, FIDA, OMS	Janvier ALOFA	Economiste National (PNUD)
	Cyrille AGOSSOU	Chargé de Programme, Point Focal Suivi et Evaluation (UNFPA)
	Rose GAHIRU	Spécialiste de Programme (UNFPA)
	Matthieu KOUKPO	Spécialiste Politiques Sociales (UNICEF)
	Spero KOUDOUKPO	Chargé de Suivi-Evaluation (UNICEF)
	Mouhaman Sanni BIO	Adjoint au Chargé de Programme (FAO)

	YERIMA	
	Abelle HOUESSO	Point Focal FIDA
	Dina GBENOU	Chargée de Programme OMS
	Souleymane ZAN	Chargé de Programme OMS
ONGs DERANA, CEBEDES, CARITAS, FADeC, DEDRAS	Simè KOTO SERO	Chargé de Programme (DERANA)
	Arnaud ACCALOGOUN	Chargé de Programme (CEBEDES)
	Symphice GOUDOU	Chargé de Programme (CARITAS)
	Viviane KPLEGLO	Chargée de Programme (FADeC)
	Jean KPETERE	Directeur Exécutif (DEDRAS)

Annexe 4. Note Technique sur l'indépendance et l'impartialité

<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000003180/download/>

Annexe 5. Acronymes

BP	Bureau de Pays
BR	Bureau Régional
CSP	<i>Country Strategy Plan</i>
CCE	Comité Conjoint d'Evaluation
DEQAS	Système d'Assurance Qualité des Evaluations
EB	<i>Executive Board</i> (Conseil d'Administration)
FAO	Food and Agriculture Organisation
FIDA	Fonds International de Développement de l'Agriculture
IIG	Indice d'Inégalités de genre
MEMP	Ministère de l'Enseignement Maternel et Primaire
OEV	<i>Office of Evaluation</i> (Bureau des Evaluations)
OMS	Organisation Mondial de la Santé
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
QS	<i>Quality Support</i>
SPR	Standard Project Report
TDR	Termes de Référence
UNCT	<i>UN Country Team</i>
UNEG	Groupe des Nations-Unies pour l'Evaluation
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la Population
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
UN SWAP	<i>UN System Wide Action Plan</i>

Annexe 6. Plan de Communication et Apprentissage

QUAND	QUOI	A QUI	A quel niveau	DE QUI	COMMENT	POURQUOI
<i>Phase d'évaluation</i>	<i>Produit de communication</i>	<i>Organisations ciblées ou individus/position</i>	<i>Niveau organisationnel de communication</i>	<i>Responsable du personnel du bureau avec nom / poste</i>	<i>Moyens de communication</i>	<i>But de la communication</i>
Planification <i>Mi-2018</i>	Calendrier provisoire et portée de l'évaluation	Contreparties gouvernementales, partenaires ONG, partenaires des Nations Unies, donateurs	Stratégique et Opérationnel	Direction PAM Bénin / contrepartie MEMP	Email	Pour confirmer l'intention d'apprendre / rendre compte des résultats sur le sujet
Préparation <i>Sep 2018 / jan 2019</i>	Ebauche des TdR	Parties prenantes clés à travers le Groupe de Référence de l'Evaluation (GRE)	Opérationnel / Technique	Gestionnaires de l'évaluation	Email	Pour la revue et les commentaires sur les TdR
	TdR finaux	Parties prenantes clés à travers le Groupe de Référence de l'Evaluation (GRE)	Stratégique+ Opérationnel / Technique	Direction du PAM Bénin / contrepartie MEMP	Email + discussions dans des rencontres de coordination si nécessaire	Pour informer les parties prenantes du plan global, du but, de la portée et du calendrier de l'évaluation et de leurs rôles
Démarrage <i>Fév-avr 2019</i>	Ebauche du rapport de démarrage	Parties prenantes clés à travers le Groupe de Référence de l'Evaluation (GRE)	Opérationnel / technique	Gestionnaires de l'évaluation	Email	Pour la revue et les commentaires sur l'ébauche du rapport de démarrage
	Rapport de démarrage final	Parties prenantes clés à travers le Groupe de Référence de l'Evaluation (GRE)	Stratégique+ Opérationnel / Technique	Direction PAM Bénin / contrepartie MEMP	Email + discussions dans des rencontres de coordination si nécessaire	Pour informer les parties prenantes du plan détaillé de l'évaluation, de leurs rôles et de leurs implications dans l'évaluation
Collecte des données et analyse <i>Mai 2019</i>	Présentation PowerPoint	Parties prenantes clés à travers le Groupe de Référence de l'Evaluation (GRE)	Technique/ opérationnel	Gestionnaires de l'évaluation / équipes techniques	Email	Inviter les parties prenantes à la réunion de debriefing externe, pour discuter des résultats préliminaires

QUAND <i>Phase d'évaluation</i>	QUOI <i>Produit de communication</i>	A QUI <i>Organisations ciblées ou individus/position</i>	A quel niveau <i>Niveau organisationnel de communication</i>	DE QUI <i>Responsable du personnel du bureau avec nom / poste</i>	COMMENT <i>Moyens de communication</i>	POURQUOI <i>But de la communication</i>
Compte rendu <i>Juin-sept 2019</i>	Ebauche du rapport d'évaluation	Parties prenantes clés à travers le groupe de référence (GRE)	Niveaux techniques et managérial	Gestionnaires de l'évaluation au nom du comité de l'évaluation	Email	Demande de commenter l'ébauche du rapport
	Rapport final d'évaluation	- Parties prenantes clés à travers le Groupe de Référence de l'Évaluation (GRE) -Grand public	Tous les niveaux -Radios communautaires -Utilisateurs de WFP.org -Utilisateurs de sites partenaires	- Gestionnaires de l'évaluation + Chargés de Programme -Points focaux des organisations partenaires	Email - en postant le rapport sur www.WFP.org - en postant sur les sites partenaires	Pour informer toutes les parties prenantes du principal produit final de l'évaluation Pour rendre le rapport disponible publiquement
Diffusion et suivi <i>Sept-oct 2019</i>	Ebauche de la réponse de la direction aux recommandations de l'évaluation	Parties prenantes clés à travers le Groupe de Référence de l'Évaluation (GRE)	Niveau technique et managérial, dépendant de leur responsabilité à prendre action	Gestionnaires de l'évaluation, au nom du comité d'évaluation	Email	Pour communiquer les actions suggérées sur les recommandations et les commentaires formulés spécialement sur les actions exigées par les parties prenantes externes
	Réponse finale de la Direction	Grand public	-Utilisateurs de WFP.org -Utilisateurs des sites partenaires	Gestionnaires de l'évaluation Point focal des organisations partenaires	- en postant le rapport sur www.WFP.org -en postant sur les sites partenaires	Pour rendre la réponse de la direction disponible et publique
	Atelier de diffusion des résultats	GRE et autres parties prenantes	Stratégique et Opérationnel	Directions parties prenantes / équipes techniques	Atelier	Pour discuter les résultats de l'évaluation et son implication dans la mise en œuvre et partenariats futures.

Annexe 7. Cadre Logique du PNASI

LOGIQUE D'INTERVENTION	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VERIFIABLES	SOURCES DE VERIFICATION	CONDITIONS CRITIQUES/RISQUES
OBJECTIF GENERAL			
Renforcer l'Alimentation Scolaire au Bénin en développant une approche multisectorielle et en privilégiant les achats locaux pour améliorer les performances scolaires, la diversité alimentaire et la nutrition des élèves dans les écoles à cantines	<ul style="list-style-type: none"> - Proportion de produits vivriers achetés au niveau national, régional et local par rapport à la quantité totale de ces produits achetés par le projet - Nombre d'élèves (F/G) bénéficiaires du Programme 	<ul style="list-style-type: none"> - Annuaire statistique du MEMP - Fiches mensuel de suivi 	<ul style="list-style-type: none"> Mise à disposition tardive des ressources Insuffisance d'infrastructures équipées et d'enseignants qualifiés Grèves des enseignants
OBJECTIFS SPECIFIQUES			
OS1 : Assurer régulièrement la fourniture des repas scolaires aux élèves des écoles primaires publiques et accroître les performances scolaires	<ul style="list-style-type: none"> - Taux de couverture (des élèves) bénéficiaires - Taux d'abandon dans les écoles - Taux d'accroissements des effectifs entre deux années scolaires - Nombre de tonnage distribués 	<ul style="list-style-type: none"> - Base de données sur l'alimentation scolaire - Annuaire statistique du MEMP, - Fiches mensuelles de suivi 	<ul style="list-style-type: none"> - Insuffisance des ressources - Faible Capacité de stockage des vivres
OS2 : Utiliser l'école comme un point d'entrée pour faire converger les appuis à l'éducation, à l'agriculture, à la santé	<ul style="list-style-type: none"> - % d'écoles ayant mis en valeur un jardin scolaire - % d'écoles ayant mis en valeur un champ scolaire - % d'écoles disposant de dispositif de lavemains pour chaque classe - % d'écoles dans lesquels le déparasitage des enfants est effectué - % de denrées achetées directement chez les Organisations Paysannes autour de l'école 	<ul style="list-style-type: none"> - Base de données sur l'alimentation scolaire - Rapport annuel de gestion des cantines scolaires, - Fiches mensuelles de suivi 	<ul style="list-style-type: none"> - Faible production agricole - Mauvaise gestion des ressources

LOGIQUE D'INTERVENTION	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VERIFIABLES	SOURCES DE VERIFICATION	CONDITIONS CRITIQUES/RISQUES
OS3 : Investir dans le développement du cadre institutionnel et améliorer le pilotage, la coordination et le suivi du programme d'alimentation scolaire au Bénin	<ul style="list-style-type: none"> - Proportion d'écoles disposant de CGCSI fonctionnels - Proportion d'écoles ayant bénéficié de sensibilisations/formation sur la mobilisation communautaire 	<ul style="list-style-type: none"> - Rapports des revues trimestrielles et annuelles 	<ul style="list-style-type: none"> - Faible degré de mobilisation des ressources - Lourdeurs administratives
RESULTATS ATTENDUS			
R1 : Les élèves des écoles ciblées reçoivent quotidiennement au moins un repas. Sous réserve de la disponibilité des ressources, l'effectif de 1574 écoles de la première année de mise en œuvre pourrait progressivement augmenter sur les 4 années du projet	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre d'écoles bénéficiaires du programme - Nombre de repas distribués par rapport au nombre planifié - Nombre de jours de cantines couverts sur la période - Nombre moyen de jours par mois sur lesquels des aliments nutritifs ou au moins 4 groupes d'aliments ont été fournis 	<ul style="list-style-type: none"> - Base données sur l'alimentation scolaire - Fiches mensuelles de suivi 	<ul style="list-style-type: none"> - Insuffisance des ressources - Grèves des enseignants
R2 : La proportion des denrées locales achetées auprès des petits producteurs pour les cantines scolaires augmente de 10% chaque année	<ul style="list-style-type: none"> - Proportion de produits vivriers achetés auprès des petits producteurs par rapport à la quantité totale de ces produits achetés par le projet 	Base de données de l'alimentation scolaire	Faible capacité de production agricole
R3 : Des organes de coordination et de suivi durables sont mis en place et opérationnel.	<ul style="list-style-type: none"> - Arrêté interministériel portant attribution, organisation et fonctionnement du Comité Pilotage et du Comité Technique est élaboré, signé et mis en exécution - Unité de gestion (nationale) mise en place et fonctionnelle - Proportion d'écoles disposant de CGCSI formés à la gestion des cantines scolaires - Nombre de réunions du comité de pilotage organisées sur la période 	<ul style="list-style-type: none"> - Rapport d'activités 	Lourdeur administrative

LOGIQUE D'INTERVENTION	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VERIFIABLES	SOURCES DE VERIFICATION	CONDITIONS CRITIQUES/RISQUES
	- Nombre de missions de suivi organisées sur la période		
SOUS-COMPOSANTE 1 : CREATION ET FONCTIONNEMENT DES CANTINES SCOLAIRES			
Augmentation du nombre d'écoles à cantines	- Critères de ciblage des écoles - Modalité de distribution des vivres - Plan de formation pour les comités de gestion - Stratégie de Communication et information	CAB/MEMP, DAS, DPP, PAM	
ACTIONS	MOYENS	STRUCTURES IMPLIQUEES	COÛT
Achat des vivres à l'aide du processus d'approvisionnement du PAM	- Liste et quantité des vivres à acquérir et calendrier d'acquisition - Mécanisme d'achats des vivres chez les producteurs locaux - Short List des fournisseurs locaux - Discussions avec les Organisations Paysannes - Agrégation ; contractualisation - Plan d'achat à court et à moyen terme	PAM	
ACTIONS	184. MOYENS	STRUCTURES IMPLIQUEES	COÛT
Stockage des vivres	- Magasins en bon état - Capacité et entretien des magasins - Implication des communes pour l'identification des magasins	OGP-PAM, DAS	
Conservation des vivres	Mécanisme et produits de traitement	PAM, OGP-PAM	

LOGIQUE D'INTERVENTION	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VERIFIABLES	SOURCES DE VERIFICATION	CONDITIONS CRITIQUES/RISQUES
Transport et distribution des vivres dans les départements et les écoles	<ul style="list-style-type: none"> - Plan de distribution - Plan de transport - Fournitures des NFI - Clarification des rôles des communautés - Désignation et paiement des cuisinières 	PAM, OGP-PAM, DAS	
Suivi médical et sanitaire des élèves	<ul style="list-style-type: none"> - Organisation des campagnes de santé - Campagne de déparasitage - Suivi médical des élèves 	MS, PAM, MEMP	
SOUS-COMPOSANTE 2 : RENFORCEMENT DES CAPACITES DES ACTEURS			
Assistance technique pour la mise en œuvre du Programme	<ul style="list-style-type: none"> - Implication des entités décentralisées de l'agriculture, de la santé ; de l'éducation, des élus locaux - Rôle des ONG dans le suivi - Rôle des partenaires locaux et des communautés dans le suivi 	PAM, MAEP, MS	
Elaboration d'un plan de formation des intervenants dans l'alimentation scolaire	<ul style="list-style-type: none"> - Clarification des rôles du comité technique - Fréquence de réunions - Ressources pour le fonctionnement du comité 	PAM, MEMP, OGP-PAM	
Formation des membres des comités de gestion des cantines	<ul style="list-style-type: none"> - Modules de formation, formateurs - Recrutement des ONG pour l'encadrement des comités de gestion - Plan et contenu de formation 	PAM, OGP-PAM, DAS, DDEMP, RP, COMMUNES	
Sensibilisation des communautés pour leur implication et appui aux cantines scolaires	Plan de communication, outils de sensibilisation	PAM, MEMP, MDGL, OGP-PAM	
Organisation des petits exploitants agricoles/producteurs locaux pour la culture et la livraison de vivres aux écoles	<ul style="list-style-type: none"> - Cartographie des producteurs locaux - Identification des filières - Agrégation des producteurs - Standards et qualité des produits 	MAEP, PAM, OGP-PAM	

LOGIQUE D'INTERVENTION	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VERIFIABLES	SOURCES DE VERIFICATION	CONDITIONS CRITIQUES/RISQUES
	- Commercialisation/mode de paiement		
ACTIONS	185. MOYENS	STRUCTURES IMPLIQUEES	COÛT
Partage d'information avec les groupements de producteurs locaux sur les besoins des cantines scolaires	Liste des besoins en vivres	PAM, MAEP, OGP-PAM	
Renforcements de capacités des petits exploitants agricoles	<ul style="list-style-type: none"> - Semences, modules de formation, encadreurs agricoles - Organisation et agrégation des OP - Contractualisation 	PAM, MAEP, OGP-PAM	
Augmentation de la capacité de stockage des vivres dans les départements et les écoles	<ul style="list-style-type: none"> - Sensibilisation et formation sur l'entretien des magasins - Identification / construction de nouveaux magasins 	PAM, OGP-PAM, DAS	
Equiper des cantines scolaires en ustensiles, foyers	<ul style="list-style-type: none"> - Identification des besoins - Mise à jour de la liste des NFI dans les écoles - Short List les fournisseurs de NFI - Acheter et pré-positionner les NFI dans les écoles 	PAM, MEMP, UNICEF, MS, DAS, OGP-PAM	
Organisation de voyage d'études, d'ateliers de partage des bonnes pratiques	<ul style="list-style-type: none"> - Planning - Identification d'un model /expérience à partager - Prise de contact discussions et planning 	PAM, MEMP, OGP-PAM	
SOUS-COMPOSANTE 3 : PILOTAGE DES CANTINES SCOLAIRES			

LOGIQUE D'INTERVENTION	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VERIFIABLES	SOURCES DE VERIFICATION	CONDITIONS CRITIQUES/RISQUES
Mise en place et fonctionnement des organes de pilotage et de gestion	Arrêté interministériel portant création, organisation et fonctionnement du Comité d'Orientation et de Suivi de l'Alimentation Scolaire	MPD, MEMP, MS, MAEP, PAM	
Elaboration et mise à jour d'une base de données	- Définition des TDR - Recrutement du consultant - Planning des activités	DAS, DPP, PAM	
Elaboration et mise en œuvre des outils de suivi-évaluation	Dispositif de suivi-évaluation, Fiches de collecte, Rapports	DPP, DAS, PAM	
Vulgarisation des outils de suivi-évaluation	Dispositif de suivi-évaluation, Fiches de collecte, Rapports	DPP, DAS, PAM	
Organisation des missions de suivi et des monitorings trimestriels	Planning des activités	PAM, DAS, OGP-PAM	
186. Elaboration de documents de gestion	- Elaboration des TDR - Mise en place d'un comité conjoint pour faire la relecture des documents existants	PAM, OGP-PAM, DAS	
187. ACTIONS	188. MOYENS	STRUCTURES IMPLIQUEES	COÛT
Elaboration d'une stratégie de pérennisation des cantines scolaires	189. Conduire une étude sur les différentes approches en cours au Bénin et déterminer le model le plus efficace en termes de durabilité et de cout afin de mieux renseigner l'approche « Home Grown School Feeding »	PAM, DAS	
Construction de points d'eau/forages ou latrines	- Identification des besoins - Planification avec les partenaires - Recrutement d'entrepreneurs - Suivi de la mise en œuvre	PME, MEMP, UNICEF	

LOGIQUE D'INTERVENTION	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VERIFIABLES	SOURCES DE VERIFICATION	CONDITIONS CRITIQUES/RISQUES
Elaboration et mise en œuvre d'un plan de communication	<ul style="list-style-type: none"> - Elaboration des termes de référence - Recrutement d'un consultant - Mise en œuvre de l'activité 	PAM, MEMP, MPD	
Réalisation des évaluations à mi-parcours et final du programme	<ul style="list-style-type: none"> - Elaboration des termes de référence - Recrutement d'un Consultant pour l'évaluation - Partage des résultats 	MPD, PAM	

Annexe 32 : Liste des personnes rencontrées

Nom et Prénom	Structure	Fonction
PAM BP Cotonou		
ADOUA Guy	PAM BP	Country director
BERE Francis	PAM BP	HoD
KOROGONE Armelle	PAM BP	Programme officer Co gestionnaire de l'évaluation
MIGAN Dieudonné	PAM BP	Programme Assistant
AGUEH Yolande	PAM BP	Programme associate Nutrition / genre
ADOMAHOU David	PAM BP	Programme Assistant
KOUNDE Caroline	PAM BP	Programme Assistant
CHIGBLO Wilfried	PAM BP	Programme Assistant VAM / M&E
AHOUCANDJINOU Ella	PAM BP	Programme Assistant
RUBANDA Gérard	PAM BP	Programme Officer (consultant)
ASSOUTO Joseph	PAM BP	Logistics officer
CHERIF Fanta	PAM BP	Logistics officer (consultant)
N'DA Désiré Yapi	PAM BP	Procurement officer
DOSSOU YOVO Sylvie	PAM BP	Human resource officer
COHOUN Hermann	PAM BP	Budget & Programming officer
TCHIBOZO Makéba	PAM BP	Communication officer
XXXX Donald	PAM BP	
BOYA Melina	PAM BP	Finance Officer
DJOKONOU Aurore	PAM BP	ICT
SB / antenne PAM		
KOUAGOU Olympe	Parakou	Programme Assistant
SATCHI GBONDJE Jean	Parakou	Programme Assistant
DAFIA Aimée	Parakou	Monitoring assistant
TCHEKPE Yannick	Parakou	Business support Assistant (logistics)
AHOUCANDJINOU Perpétue	Bohicon	Programme Assistant
AYEDOUN Christian	Bohicon	Programme Assistant
KOUSSAKOU Dorcace	Natitingou	Programme Assistant
AKABOSSI Pascaline	Natitingou	Programme Assistant
PAM / BR		
TOURE Penda	PAM BR	Referent Food technology
MEMP / DAS		
Salimane KARIMOU	MEMP	Ministre de l'Education Maternelle et Primaire
AVODAGBÉ Dèwanou	MEMP	Directeur du Cabinet
MINGNINOU Alice	MEMP	DAC et Co gestionnaire de l'évaluation
ADJIBI Jean-Marie	MEMP	Collaborateur DC
OUSSOU Elisée	MEMP/DAS	D.A.S
ADEGBOLA Elizabeth	MEMP/DAS	Collaborateur DAS
FIDEMATIN G. Vital	MEMP/DAS	Collaborateur DAS

CHANOU Ismaël	MEMP/DAS	Collaborateur DAS
ZOGLIBA Sylvia	MEMP/DAS	Collaborateur DAS
KOUKPAKI Estelle	MEMP/DAS	Collaborateur DAS
TOSSOUNON Odette	MEMP/DAS	Collaborateur DAS
FAGNIHOUN Armel	MEMP	M&E éducation
MENOU Parfait	MEMP	Chef du Service Statistique
Bureau d'Evaluation des Politiques Publiques et de l'Analyse de l'Action Gouvernementale		
GOUNOU Abdoulaye	BEPPAAG	Chef BEPPAAG
BOURAIMA Abdel J-A	BEPPAAG	Membre BEPPAAG
SEGLA Elias	BEPPAAG	Membre BEPPAAG
Ministère du Plan et du développement		
BELLO Sakinatou	MPD	DAC
YACOUMO Amadou	MPD	CT – Suivi PAG, PF PNASI
YEHOUENOU Jules	MPD- DGPSIP	Directeur Général
CPSFESU		
ABOTE Sylvie	CPSFESU	Coordinatrice
AHO Fructure	CPSFESU	Chargé de suivi
MATRO Tonakpon Victor	CPSFESU	Chargé de suivi
CHABY Kouaro Yves	CPSFESU	Chargé de suivi
ONG (Cadres)		
BABADANKPODJI Blandine	CARITAS	Directrice des Programmes
KPEGLO Viviane	FADEC	Chargée de programme
ACCALOGOUN Arnaud	CEBEDES	Charge de Programme
ASSONGBA Marain	CEBEDES	Directeur exécutif
TOHINNOU Ambroise	GRASI	CP
GOUDOU Simplicie	CARITAS	Chargé de programme Borgou
LABO François	DEDRAS	Chargé de programme Atacora
SABAM IMOROU Aliou	SIA N'SON	Chargé de programme Alibori
Service technique déconcentré		
GOUNOU ZIME Bio Togou	DDEMP	Directeur départemental Enseignement maternel et primaire Alibori
BIO IDRISOU Gonnine Aissatou	CSAS	Chef de service de l'alimentation scolaire Alibori
N'CHA Robert Médard	DDEMP	Directeur départemental Enseignement maternel et primaire Atacora
GUERA S. D. Ibrahim	CSAS	Chef de service de l'alimentation scolaire Atacora
TOUDONOU Djimon Jacob	DDEMP	Directeur départemental Enseignement maternel et primaire Borgou
MONRA Cathérine	CSAS	Chef de service de l'alimentation scolaire Borgou
Dr TAEYWO Fulke Félicienne	MS	Medecin Chef Kétou
DASSI Paul	DDEMP	Chef de service de l'alimentation scolaire Plateau

MITCHAI Maurice	CRP	CSA Circonscription scolaire de Ouinhi
ADOVOEKPE Parfait	CSAS	Chef de service de l'alimentation scolaire Plateau Zou
HOUKANRO F Serge	DDEMP	Directeur départemental Enseignement maternel et primaire Couffo Couffo
A compléter	CSAS	Chef de service de l'alimentation scolaire
Elis Yao Abeni	CRP	CP Couffo
Jean Paul Hounkpe	CRP	CP Couffo
Augustin Yenou	CRP	Inspecteur
ADOHO Kévidjo	CRP	Inspecteur de l'Enseignement du Premier Degré – Natitingou Atacora
Autre		
GBERE KORA Maguidi	Préfet Atacora	Chargé de mission du préfet
LAFIA Oumarou	Maire	Maire Nikki Borgou Président de l'association du développement des communes du Borgou
GOUTOLOU Celestin	Maire	Ouinhi
EKPODOLE DOMINGO Blandine	CRS Parakou	Chef de projet
ROUGEARD Marie Rougeard	CRS	Chargée de programme
HENNEMEYER Christian	CRS	Représentant – Intérimaire
GALLAGHER Sean	CRS	Représentant
AGBANDA Vinagdo Barnard	DCC	CP éducation de base et formation professionnelle
MEZ-BOINA Aby	UNICEF	Responsable programme éducation
SOSSOUHOUNTO Eric	UNICEF	Expert éducation
SAH Marcelin	DPP-MAEP	
GODJO Cyrille	DPP MAEP	

Annexe 33 : Niveau de Contribution des différents partenaires financiers

Tableau 15 : Niveau de Contribution des différents partenaires financiers

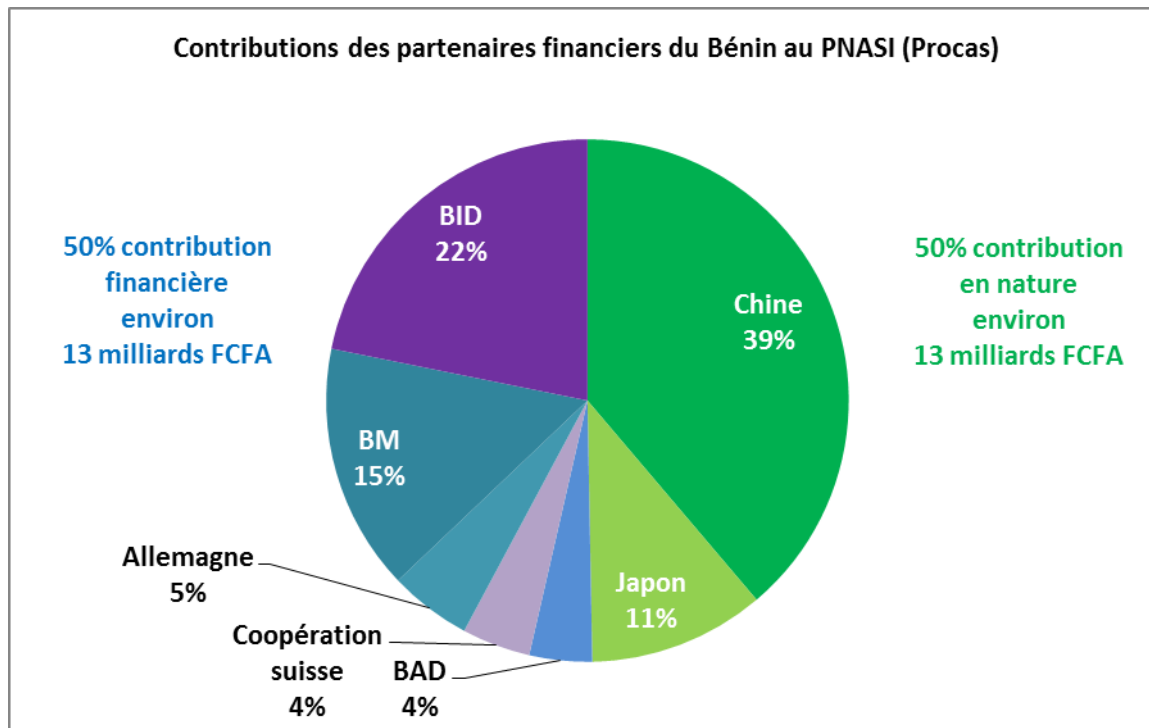
Suivi des engagements des bailleurs suite à la table ronde de 2018
 Situation au 13/2/2019 de la mobilisation des financements pour l'extension du PNASI

Source : Situation de la Mobilisation - ProCaS v3.pdf

		engagement actualisé	Décaissement
		millions de FCFA	
USA	don à CRS - ne concerne pas le PNASI à ce stade	3 929	3 929
Chine	don en nature décaissé	10 000	10 000
Japon	don en nature décaissé	2 811	2 811
Coopération suisse	Engagement financier pour le PNASI décaissé	1 092	1 092
BID	engagement financier pour le PNASI	5 623	
BM	engagement financier pour le PNASI	3 936	
BAD	engagement financier pour le PNASI	1 000	
Allemagne	engagement financier pour le PNASI	1 312	
	Engagement pour le PNASI	25 774	
	Engagement pour les cantines (dont programme CRS)	29 703	

Part des dons en nature dans les contributions pour le PNASI des partenaires 50%

Figure 26 : Part des contributions des partenaires financiers pour l'extension du PNASI (Suite table ronde 2018)



Annexe 34 : Plan d'Action du BP-PAM pour le développement des achats auprès des petits producteurs

Source : Document transmis par le BP le 28-08-2019 et intégré au rapport d'évaluation à la demande d'un relecteur – document non analysé par l'EE				
RESULTATS ATTENDUS	RESULTATS CIBLES	ACTIVITES INDICATIVES	PERIODE	OBSERVATIONS
PLAN D'ACTION D'INTÉGRATION DES PETITS PRODUCTEURS À L'ALIMENTATION SCOLAIRE INTÉGRÉE				
Une identification et une évaluation des besoins est disponible pour la mise en place d'une alimentation scolaire basée sur la production locale	D'ici Juillet 2019, une évaluation des besoins des cantines scolaire selon les zones de production est disponible. D'ici Septembre 2019, une cartographie des petits producteurs selon les zones de production est disponible pour servir la composante 1 du PSP est disponible.	Identifier des zones de production de cultures vivrières	D'avril à Septembre 2019	L'activité n'a vraiment pas démarré. Une mission d'appui du Bureau Régional est attendue la semaine prochaine pour échanger avec les acteurs et faire des visites de terrain afin de raffiner le plan d'actions et le démarrage de l'activité va suivre. A ce jour ; les activités réalisées sont :
		Faire un répertoire des produits locaux à valeur nutritive à utiliser dans les cantines scolaires		
		Cartographier des petits producteurs à organiser		
		Cartographier des transformateurs des produits agricoles locaux (femmes et jeunes)		
		Identifier et évaluer le besoin en vivres selon les standards du PAM des écoles par zone de production		
Faire une étude de référence permettant l'identification des potentiels petits producteurs et transformateurs des produits agricoles locaux intéressés par l'opportunité				
La capacité des petits producteurs est renforcée pour	D'ici septembre 2019, une évaluation des besoins en renforcement des	Faire une étude de références sur les forces, faiblesses, opportunités et menaces de l'agriculture familiale	D'avril 2019 à Janvier	- Participation de deux staffs à la formation SAMS à Dakar (24-28 Juin) - Renseignement d'un questionnaire SAMS sur le Bénin - Préparation de la mission d'appui du RBD (TDR, Agenda, lettre de demande de rendez-vous)

Source : Document transmis par le BP le 28-08-2019 et intégré au rapport d'évaluation à la demande d'un relecteur – document non analysé par l'EE

RESULTATS ATTENDUS	RESULTATS CIBLES	ACTIVITES INDICATIVES	PERIODE	OBSERVATIONS
<p>contribuer efficacement à la mise en oeuvre du PSP</p>	<p>capacités des petits producteurs est disponible.</p>	<p>pratiquée par les petits producteurs</p>	<p>2020</p>	
	<p>D'ici Décembre 2019, un plan de renforcement de capacité est des petits producteurs dans les différentes zones sont disponibles</p>	<p>Identifier des types d'appuis à mettre au près des petits exploitants agricoles et des transformateurs agricoles et les renforcer</p>		
	<p>D'ici Octobre 2019 une augmentation de la production des petits producteurs, de même que l'amélioration des récoltes est remarquée.</p>	<p>Mettre en place un plan de renforcement de capacité périodique (production, conservation, commercialisation) permettant aux petits producteurs d'avoir des vivres respectant les normes de qualité du PAM</p>		
<p>D'ici Janvier 2020, Renforcement des capacités des petits producteurs sur les bonnes techniques de conservation et de stockage des vivres</p>	<p>Faciliter de l'accès aux facteurs de productions (intrants) aux petits producteurs y compris le financement</p>			

Source : Document transmis par le BP le 28-08-2019 et intégré au rapport d'évaluation à la demande d'un relecteur – document non analysé par l'EE

RESULTATS ATTENDUS	RESULTATS CIBLES	ACTIVITES INDICATIVES	PERIODE	OBSERVATIONS
	pour la réduction des pertes post récolte			
Les petits exploitants, Transformateurs agricoles ciblés dans certaines localités auront un meilleur accès aux marchés agricoles d'ici 2020	D'ici Juin 2020, un modèle d'achat auprès des petits producteurs basés sur les transferts monétaires est disponible.	Renforcer les capacités d'organisation des petits producteurs et transformateurs agricoles afin de faciliter la traçabilité des vivres en place	D'avril à Juin 2020	
		Arrimer les besoins des cantines scolaires aux objectifs de production des petits producteurs et transformateurs agricoles		
	D'ici Juin 2020, un modèle d'achat auprès des transformateurs basés sur les transferts monétaires est disponible	Mise en place d'un mécanisme de contractualisation entre les petits producteurs, transformateurs agricoles et le PAM Bénin		
	Faciliter l'accès aux services financiers décentralisés pour mettre en place les transferts monétaires pour l'achat des vivres et aussi permettent aux petits producteurs, transformateurs agricoles de bénéficier de crédit et d'épargne			
	Identifier et mettre en place un mécanisme de chaîne d'approvisionnement adaptés des écoles en vivres			
	Faire une étude d'impact de ce modèle d'achat sur le bien-être des petits			

Source : Document transmis par le BP le 28-08-2019 et intégré au rapport d'évaluation à la demande d'un relecteur – document non analysé par l'EE

RESULTATS ATTENDUS	RESULTATS CIBLES	ACTIVITES INDICATIVES	PERIODE	OBSERVATIONS
		producteurs, et transformateurs		
		Analyser régulièrement les risques de rupture de stocks dans les écoles		
Les activités du CSP sont suivies en temps réels en vue d'améliorer les services du Programme et d'atteindre les objectifs	D'ici septembre 2019. 100% des activités sont suivies grâce à un système automatisé et évaluées régulièrement en vue d'une amélioration les interventions vis à vis des bénéficiaires	Etendre l'utilisation du MDCA sur l'ensemble des activités du CSP	Juin- Décembre 2019	
		Elaborer et digitaliser les outils complémentaires de suivi		E-Monitoring, Dash board,
		Créer un portfolio agrégé de visualisation pour les partenaires		
		Réaliser la maquette des évidences et contribuer dans PNASI Infos		
COMET est mis à jour et les rapports sur la progression des indicateurs clés sont produits tous les mois	D'ici Juillet 2019. 100% des données sont saisies mensuellement dans COMET La maquette des évidences est opérationnelle	Former les PA à l'utilisation de COMET	Avril- Décembre 2019	
		Coordonner la saisie de données dans COMET		
		Réaliser la maquette des évidences		
		Organiser des séances de restitution d'avancement des indicateurs clés		
Les indicateurs d'effet, de produits et de perception des bénéficiaires (directs	En moyenne 02 PDM sont réalisés et les résultats sont partagés avec les Partenaires avant	Élaborer les outils de collecte de données pour les PDM	Juin- Décembre 2019	
		Former les enquêteurs		
		Collecter et analyser les informations		

Source : Document transmis par le BP le 28-08-2019 et intégré au rapport d'évaluation à la demande d'un relecteur – document non analysé par l'EE

RESULTATS ATTENDUS	RESULTATS CIBLES	ACTIVITES INDICATIVES	PERIODE	OBSERVATIONS
et indirects) sont mesurés au cours de l'année	Décembre 2019	Renseigner les Outcomes, outputs et les cross-cutting de toutes les activités du PSP		
Le système de gestion des plaintes est fonctionnel	Les plaintes sont reçues régulièrement par le CO et les réponses adéquates sont proposés pour la gestion des conflits liés aux activités	Faire un diagnostic de l'existant en termes de système en place au Bénin	Mars- Décem- bre 2019	
		Élaborer le business process (qui fait quoi, quand et comment)		
		Contracter avec une structure de gestion de la communication		
		Mettre en place le mécanisme de gestion des plaintes		
Une évaluation des marchés est réalisée avec la cartographie des petits producteurs	Avant Décembre 2019, la cartographie des petits producteurs et l'étude du panier de consommation minimum sont réalisées	Faire l'analyse situationnelle sur les petits producteurs	Novembre- Décembre 2019	
		Construire le panier de consommation minimum par zone et faire le choix du modèle		
		Collecter les données sur les petits producteurs		
		Faire une évaluation du marché		

Liste des Acronymes

AER	l'Accès l'Equité et la Rétention
AGVSA	Analyse Globale de la Vulnérabilité, de la Sécurité Alimentaire
APE	Association des parents d'élèves
ARCH	Assurance pour le Renforcement du capital humain
AS	Année scolaire
AS1	Année scolaire 2017-2018
AS2	Année scolaire 2018-2019
ASPL	Alimentation Scolaire liée à la Production locale
BAI	Bureau d'Analyse et d'Investigation
BDAS	Base de Données de l'Alimentation Scolaire
BEPPAAG	Bureau de l'Evaluation des Politiques Publiques et de l'Analyse de l'Action Gouvernementale
BJ	Ecole BJ ou programme BJ : programme PAM au Bénin conduit parallèlement au PNASI
BP-PAM	Bureau Pays du programme alimentaire mondial
BR	Bureau régional
C	Composante
CBT	Cash Based transfer
CGCSI	Comité de gestion des écoles
CI	Cours d'Initiation
CI	Cours d'initiation
CL	Cadre Logique
CM	Cours moyen
COFIL	Comité de pilotage
COTECH	Comité technique
CPSFESU	Cellule Présidentielle de Suivi du Fonctionnement des Etablissements Scolaires et Universitaires
CR	Cadre de résultats
CRS	Catholic Relief Services
CSAS	Chef de Service de l'Alimentation Scolaire
CSP	Plan Stratégie Pays (CSP)
DANIDA	Denmark's development cooperation
DAS	Direction de l'Alimentation Scolaire
DDEMP	Directeur départemental du secteur de l'éducation primaire et maternelle
DEQAS	Système d'Assurance Qualité pour les Evaluations décentralisées
EB	Conseil d'Administration du PAM
EDS	Enquête démographique et de santé
EE	Equipe d'évaluation
EMICoV	Enquête Modulaire Intégrée sur les Conditions de Vie des Ménages

EPP	Ecoles Primaires Publiques
FAO	Organisation pour l'agriculture et l'alimentation
FTI	Fast Track Initiative
GRE	Groupe de référence de l'évaluation
I	Indicateur
ICSP	Plan Stratégique Pays Intérimaire
IDHI	Indice de développement humain ajusté aux inégalités
INSAE	Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique du Bénin
M&E	Monitoring & Evaluation
MAEP	Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche
MASM	Ministère des Affaires Sociales et de la Microfinance
MDCA	Mobile Data Collection Application
MEMP	Ministère de l'Enseignement Maternel et Primaire
MICS	Méthodologie d'enquête à indicateurs multiples
MPD	Ministère du Plan et du Développement
MS	Ministère de la Santé
NdBP	Note de bas de page
NFI	Non food item
ODD	Objectif de développement durable
OEV	Bureau des évaluations du PAM
OGP-PAM	L'Office de gestion du PAM
ONG	Organisation non gouvernementale
OP	Organisation de producteur
OS	Objectif spécifique
PAG	Programme d'action gouvernemental
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PASEC	Programme d'analyse des systèmes éducatifs
PdD	Plans de Distribution
PECaSEZuR	Projet d'Extension des Cantines Scolaires dans toutes les écoles des zones rurales du Bénin
PHPP	Politique holistique de protection sociale
PIB	Produit Intérieur Brut
PMASN	Projet multisectoriel de l'alimentation, de la santé et de la nutrition
PME	Partenariat Mondial pour l'Education
PNAS	Politique Nationale d'Alimentation Scolaire
PNASI	Programme National d'Alimentation Scolaire Intégré
PNASI1	Ecole bénéficiant du programme National d'Alimentation Scolaire Intégré en 2017-2018 (1ère année d'intervention)
PNASI2	Ecole bénéficiant du programme National d'Alimentation Scolaire Intégré en 2018-2019 (2ème année d'intervention)
PND	Plan National de Développement
PNIASAN	Programme national d'investissement agricole pour la sécurité alimentaire et la nutrition
PNPG	Politique nationale de la promotion du genre

PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PP	Programme de pays Plan Stratégique de Développement de l'Alimentation et de la Nutrition
PSDAN	Nutrition
PSE	Plan sectoriel de l'Education
PSRSA	Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole
PTF	Partenaire technique et financier
R	Recommandation
REACH	Renewed Efforts Against Child Hunger
SABER	Systemic Approach for Better Education Results
SB	Sous-bureau
SCRIP	Stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté
SPR	Standard Project Report
SRF	Strategic Results Framework
ST	Service technique
TBS	Taux Brut de Scolarisation
TDR	Termes de Référence
TF	Trust Fund
TM	Tonnes Métriques
TNS	Taux net de Scolarisation
ToC	Théorie du changement
UNEG	United Nation Evaluation Group
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UPS	Unité Présidentielle de Suivi
VAM	Vulnerability Analysis and Mapping



Programme Alimentaire Mondial



MINISTÈRE
DES ENSEIGNEMENTS
MATERNEL ET PRIMAIRE

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN