

**NOTE CONCEPTUELLE**

**Projet de partenariat FIDA-PAM au Bénin (janvier 2020)**

1. **Contexte national**

La République du Bénin est un pays à faible revenu, avec une population estimée à 11,2 millions d'habitants, qui est principalement rurale. Une démocratie politiquement stable depuis 1990, avec un environnement sociopolitique favorable et propice aux affaires, le pays se classe néanmoins 163ème sur 189 pays selon l'indice de développement humain 2019[[1]](#footnote-1) et fait toujours face à des défis majeurs de développement, notamment l'insécurité alimentaire, la malnutrition et les inégalités entre les sexes.

L'agriculture est un secteur clé de l'économie béninoise, qui dépend du secteur agricole pour environ 70% des emplois et 30% du Produit intérieur brut (PIB)[[2]](#footnote-2). Cependant, la productivité est faible, les terres agricoles sont petites et, depuis la crise de 2008, les prix des aliments ont maintenu une tendance à la hausse qui affecte la capacité des populations à acheter de la nourriture. Pour faire face, les familles sont souvent obligées de vendre leurs récoltes à bas prix et de réduire la quantité et la qualité des aliments qu'elles consomment, ce qui aggrave encore l'insécurité alimentaire et la malnutrition. La consommation alimentaire est considérée inadéquate pour le quart des ménages car constituée principalement de céréales et de tubercules et seulement de petites quantités de légumes et d’huile, et déficitaire en fruits et en aliments d’origine animale particulièrement en produits laitiers. Environ 9,6% de la population sont en insécurité alimentaire, soit 1,09 millions de personnes dont 0,7% en insécurité alimentaire sévère (soit 80000 personnes) (INSAE-Benin and PAM, 2017).

La situation nutritionnelle au Bénin reste un problème de santé publique avec les prévalences du retard de croissance, de l’émaciation et de l’insuffisance pondérale chez les enfants de moins de 5 ans sont respectivement de 32%, 5% et 17%. Les enfants des zones rurales sont davantage affectés par le retard de croissance que ceux des zones urbaines (36 % contre 28 %) (INSAE-Benin and ICF, 2018).

Le système éducatif au Bénin est confronté à des défis persistants et seulement 38% de la population est alphabétisée, dont 27% seulement parmi les femmes, qui souffrent d’une forte discrimination socio-culturelle entravant leur accès à l'éducation, aux opportunités économiques et à leur autonomisation.

Le gouvernement actuel a fait de la scolarisation l'une de ses principales priorités et considère que les repas scolaires sont essentiels pour améliorer l'accès à l'enseignement primaire et augmenter le taux de rétention scolaire, en particulier chez les filles.

1. **Descriptif des acteurs**

Le Programme Alimentaire Mondial (PAM)

Le PAM, en sa qualité d’organisme des Nations Unies situé en première ligne de la lutte contre la faim dans le monde, a pour mission de fournir une aide d’urgence et une assistance au développement en vue d’éliminer la faim et la malnutrition dans les pays les plus pauvres et les plus touchés par l’insécurité alimentaire.

Dans le cadre de son Plan Stratégique Pays 2019-2023, aligné sur le programme d’action du Gouvernement (‘Bénin Révélé’) et le plan national de développement du Bénin (2018-2025), le bureau du PAM au Bénin aide le Gouvernement à relever les défis que pose la sécurité alimentaire et nutritionnelle en mettant l’accent sur les repas scolaires, l’assistance nutritionnelle et le renforcement des capacités institutionnelles.

Reflétant son engagement politique, le Gouvernement du Bénin a investi 87 millions de dollars US de ressources nationales dans le Programme National d'Alimentation Scolaire Intégrée (PNASI 2017-2021) et a confié au PAM sa mise en œuvre dans 3 852 écoles primaires publiques réparties dans les 12 départements du pays. Ces écoles, qui représentent 51% de la couverture nationale ont été sélectionnées dans des communautés où les taux d’insécurité alimentaire et de malnutrition chronique sont élevés et le taux de scolarisation inférieur à la moyenne nationale.

Le programme permet d’assurer à chaque écolier un repas chaud et nutritif chaque jour de classe, favorisant ainsi le bon état nutritionnel des enfants mais aussi l’accroissement du taux de scolarisation et les performances scolaires.

Il s’appuie sur une approche intégrée à dimension nutritionnelle alliant l’éducation, la santé, l’hygiène, la nutrition et l’agriculture locale, en cherchant à relier les petits producteurs locaux aux besoins des cantines, actuellement approvisionnées par le PAM avec un panier alimentaire composé de maïs, riz, haricots, lentilles, huile fortifiée en vitamines A et D et sel iodé.

La mobilisation et l’engagement communautaire (parents d’élèves, élus locaux, chefs de villages) sont vitales au bon fonctionnement et à la pérennisation du programme. Le PAM forme les communautés à la bonne gestion du programme grâce à la mise en place d’un Comité de Gestion de la Cantine Scolaire Intégrée (CGCSI) dans chaque école. Des ONGs partenaires d’implémentation soutiennent les équipes du PAM sur le terrain en délivrant les formations nécessaires, en assurant le suivi du programme, et en jouant le rôle de médiateurs auprès des communautés.

La contribution des parents aux cantines scolaires est attendue sous forme de : i) contribution financière (25 à 50 FCFA/enfant/jour), ii) dons en nature (légumes frais, condiments, bois de chauffe) et iii) travaux bénévoles (cuisinières, soutien au jardin/champ scolaire, construction d’infrastructures).

Le Fonds International de Développement Agricole (FIDA)

Le FIDA est une institution financière internationale spécialisée des Nations Unies qui œuvre pour le développement agricole dans l’objectif de lutter contre la pauvreté et la faim dans les zones rurales des pays en développement. Au Bénin, l’institution accompagne le Gouvernement à la réalisation de ses objectifs de développement agricole à travers le Programme d’Options Stratégiques pour le Pays (COSOP 2018-2022) qui visent à « contribuer à la réduction de la pauvreté rurale, à l’amélioration de la sécurité alimentaire et nutritionnelle et au renforcement de la résilience des vulnérables ruraux».

L’opérationnalisation de ce COSOP se fait à travers les projets du **Programme Cadre des Interventions du FIDA en milieu rural au Bénin (ProCaR)** qui compte actuellement deux projets actifs cofinancés au Bénin que sont :

1. **Projet d'Appui au Développement Agricole et à l'Accès au Marché (PADAAM)**

Plus de 51 000 ménages ruraux vulnérables du Bénin bénéficieront de ce projet d’un montant total de 104,4 millions d'USD et d’une durée de 6 ans (2019-2025) qui vise à réduire la pauvreté rurale grâce à une approche axée sur trois filières agricoles (maïs, riz et manioc). Ce projet qui vient de démarrer, contribuera aussi à réduire les importations de produits alimentaires et à améliorer la compétitivité des produits des petits exploitants agricoles sur les marchés intérieurs et extérieurs.

Le PADAAM interviendra dans les quatre (4) pôles de développement agricole (PDA) : Sud du Pôle 4 (Collines), Pôle 5 (Zou et Couffo), Pôle 6 (Plateau) et Pôle 7 (Atlantique, Ouémé et Mono), en accord avec les réformes en cours dans le secteur agricole. Il vise à créer des emplois et à améliorer les revenus des petits exploitants agricoles en particulier les femmes/40% et les jeunes/30% vivant dans les zones du projet.

En outre, il va promouvoir des mesures visant à renforcer la résilience des petits exploitants agricoles face aux changements climatiques et, mettra en place un système d'assurance destiné principalement aux groupes cibles du projet. De plus, le projet concourra également à améliorer la disponibilité et la qualité des infrastructures productives et de soutien à la mise en marché.

1. **Projet d’Appui au Développement du Maraîchage (PADMAR)**

Cette initiative permettra d’impacter 20 000 ménages et de créer environ 3 000 nouveaux emplois, en particulier pour les jeunes (50%), les femmes (40 % au moins) et les hommes, et d'améliorer la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans les 27 communes d’intervention issues de sept (07) départements du Sud du Bénin.

Les activités du projet aideront à booster les revenus des producteurs maraîchers tout en renforçant leur résilience face aux effets du changement climatique. Le projet renforcera la capacité de tous les acteurs impliqués dans la production, la transformation et la commercialisation des produits maraîchers. Il élaborera également des outils pour aider les producteurs à obtenir des informations sur les marchés maraîchers à travers la mise en place d’un Système d’Information sur les Marchés (SIM) fournira des services de vulgarisation aux exploitants et créera des emplois pour les jeunes.

En outre, le projet appuiera la restauration et/ou la construction des infrastructures pour le regroupement, le conditionnement et le stockage temporaire des produits maraîchers et des intrants.

Plus spécifiquement, le projet permettra de promouvoir l'adoption de technologies et de techniques modernes pour améliorer la productivité et accroitre la production des produits maraîchers.

1. **Justification et enjeux du partenariat**

En tant qu’agences sœurs des Nations-Unies basées à Rome et travaillant à combattre l’insécurité alimentaire et nutritionnelle dans le monde, le PAM et le FIDA présentent des synergies d’objectifs et d’actions que leurs représentants au Bénin entendent concrétiser par la mise en œuvre d’un partenariat de complémentarité reliant leurs projets respectifs.

Pour le PAM

Le PAM cherche à établir des partenariats de complémentarité afin de renforcer la mise en œuvre de l’approche intégrée du programme d’alimentation scolaire, qui utilise les cantines comme pôles de développement communautaire permettant d’améliorer les indicateurs dans les domaines de l’éducation, la nutrition, la santé, l’hygiène ainsi que la promotion de l’agriculture locale.

Le soutien aux jardins et champs scolaires et au petit élevage permettant de pallier la carence du panier alimentaire des cantines scolaires en protéines animales et en légumes frais, constitue un objectif principal de partenariats. Une synergie d’action avec le Projet d’Appui au Développement du Maraîchage (PADMAR) cofinancé par le FIDA permettra d’assurer la dimension nutritionnelle du programme intégré d’alimentation scolaire.

De plus, le volet de soutien et d’achats de vivres auprès des petits producteurs qui sera lancé au cours de l’année 2020 sera également l’occasion de renforcer les liens et synergies avec le Projet d'Appui au Développement Agricole et à l'Accès au Marché (PADAAM).

Enfin, l’encadrement des groupes de PVVIH dans le développement et le renforcement de leurs activités génératrices de revenus, que sont le maraichage et la production de riz, pourraient constituer également une activité intéressante de coopération.

Pour le FIDA

Au travers du partenariat avec le programme d’alimentation scolaire du PAM, le FIDA conformément à son principe d’actions souhaite renforcer la dimension nutritionnelle dans ses projets et maximiser l’impact de ses interventions sur l’état nutritionnel des groupes cibles. Les questions nutritionnelles sont prises en compte de façon transversale dans la mise en œuvre des projets du Programme cadre à travers toutes leurs composantes techniques.

Plusieurs actions sont mises en œuvre notamment : l’amélioration de la sécurité sanitaire des produits maraichers à travers la promotion de biofertilisants, la végétalisation des sites maraichers avec des espèces végétales à hautes valeurs nutritives, la promotion des procédés de transformation garantissant la qualité nutritionnelle des produits et la communication pour un changement social et comportemental en direction des ménages cibles du projet.

L’intervention du PADMAR sur le volet nutrition s’adresse à tous les membres des ménages y compris les enfants en âge d’être scolarisés. Ces derniers sont, grâce au programme des cantines scolaires du gouvernement, maintenus à l’école où ils passent la journée pendant toute l’année scolaire qui couvre neuf (9) mois sur douze (12) que compte l’année. L’opérationnalisation de cette initiative spécifique du PADMAR permettra entre autres de contribuer au changement comportemental et social des communautés ; d’améliorer l’état nutritionnel des enfants des ménages bénéficiaires et de renforcer l’engagement des communautés pour la durabilité du programme d’alimentation scolaire. Il s’agira concrètement de promouvoir les légumes locaux riches en minéraux et vitamines nécessaires à l’amélioration de la diversité alimentaire ; la promotion de la consommation des légumes par les ménages bénéficiaires de ses interventions. Pour ce faire, le PADMAR apportera avec la contribution des bénéficiaires, des appuis techniques et matériels maraichers propices au développement des jardins scolaires.

Le PADAAM promeut à travers les partenariats productifs les filières maïs et riz qui rentrent dans les rations alimentaires des cantines scolaires. L’intervention du PADAAM dans le cadre de ce partenariat intégrera aussi bien le dispositif d’approvisionnement du PAM que l’initiative du MAEP pour l’inclusion des petits producteurs dans les marchés institutionnels.

1. **Présentation des projets de partenariat**

Axes du partenariat

L’accord du partenariat entre le PAM et le FIDA aura une durée de trois (3) ans et portera sur deux principaux axes que sont :

1) Promotion des jardins scolaires dans les communautés des écoles à cantines du PNASI par les équipes du projet PADMAAR ;

2) Promotion de partenariats avec les coopératives et organisations paysannes des filières Maïs et Riz soutenus par le PADAAM pour l’approvisionnement des cantines scolaires du PNASI.

Un projet pilote de 12 mois portant sur l’Axe 1 ‘Promotion de jardins scolaires’ servira de phase test et sera lancé en juillet 2020. Ce projet pilote fera l’objet d’une évaluation sur la base d’indicateurs de performance définis et permettra d’ajuster les composantes des projets sous partenariat pour les années suivantes.

Répartition des rôles et responsabilités

La supervision et l’administration du projet seront assurées conjointement par le FIDA et le PAM, selon un cahier des charges bien défini intégré au dispositif d’intervention des projets sur le terrain

De façon opérationnelle, les actions seront mises en œuvre par le PADMAR en ce qui concerne les activités de maraichage et le PADAAM pour les activités sur les filières Riz et Maïs. Le PAM assurera la gestion de la collaboration avec la communauté aussi bien au niveau de l’école que du village tandis que le ProCAR/FIDA s’intéressera aux aménagements de sites et fournira les intrants, l’équipement et l’appui technique.

Le Ministère de l’agriculture, de l’élevage et de la pêche (MAEP) et le Ministère des Enseignements Maternel et Primaire (MEMP) et leurs directions départementales seront impliqués dans la mise en œuvre du projet dans les limites de leurs mandats.

1. PNUD, Rapport sur le développement humain, 2019 [↑](#footnote-ref-1)
2. Bio Goura Soulet et al. « Marché des produits maraîchers dans le sud du Bénin ». Etude préparée dans le cadre de la conception du PADMAR. Juillet 2015 [↑](#footnote-ref-2)