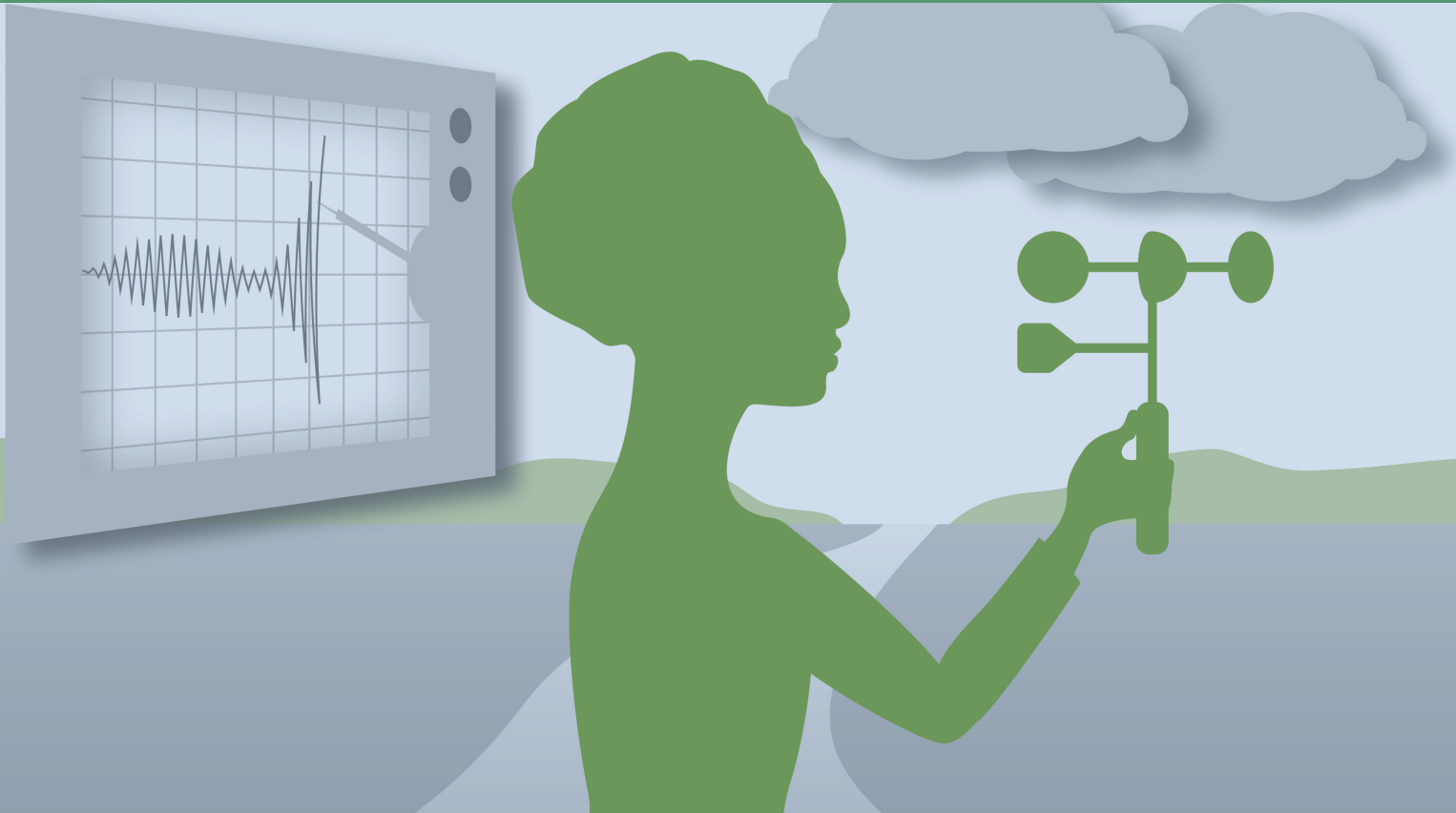


PAS-PNA



Projet d'Appui Scientifique aux processus de Plans Nationaux d'Adaptation


État des lieux de l'intégration du changement climatique dans les politiques et stratégies nationales et sectorielles au Bénin

Février 2018

Mis en oeuvre par :

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Mandaté par :

 Ministère fédéral
de l'Environnement, de la Protection de la Nature
et de la Sécurité nucléaire
de la République fédérale d'Allemagne

Sous la tutelle de :

 MINISTÈRE DU CADRE DE VIE
ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

En coopération avec :

CLIMATE
ANALYTICS 

AUTEURS

Kouassigan TOVIVO

Cette publication a été développée avec le support technique des équipes scientifiques de Climate Analytics, dans le cadre de la Composante 2 du projet Projet d'Appui Scientifique aux processus de Plans Nationaux d'Adaptation dans les pays francophones les moins avancés d'Afrique subsaharienne (PAS-PNA).

Cette publication peut être reproduite en tout ou partie, sous quelque forme que ce soit, à des fins pédagogiques et non lucratives, sur autorisation spéciale de Climate Analytics, à condition que sa source soit mentionnée et référencée.

Cette publication ne peut être revendue ou utilisée à des fins commerciales sans autorisation écrite préalable de Climate Analytics.

Nous regrettons toutes erreurs ou omissions qui auraient été commises involontairement.

Ce document peut être cité sous le titre :

TOVIVO K., 2018. État des lieux de l'intégration du changement climatique dans les politiques et stratégies nationales et sectorielles au Bénin. Report produced under the project "Projet d'Appui Scientifique aux processus de Plans Nationaux d'Adaptation dans les pays francophones les moins avancés d'Afrique subsaharienne", Climate Analytics gGmbH, Berlin.

Une copie numérique de ce rapport est disponible en ligne sur :
www.climateanalytics.org/publications.

Cette étude est financée dans le cadre du Projet d'Appui Scientifique aux processus de Plans Nationaux d'Adaptation dans les pays francophones les moins avancés d'Afrique subsaharienne, relevant de l'Initiative Internationale pour le Climat (IKI) soutenue par le Ministère fédéral de l'Environnement, de la Protection de la Nature et de la Sureté Nucléaire (BMU) en vertu d'une décision du Parlement de la République fédérale d'Allemagne, et mis en oeuvre par Climate Analytics et la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

Table des Matières

Liste des acronymes	2
Résumé analytique	3
Introduction	5
Contexte politico-institutionnel du changement climatique au Bénin	7
Méthodologie et approche	10
1. <i>Sélection des documents</i>	10
2. <i>Revue des documents</i>	12
3. <i>Analyse</i>	13
4. <i>Limites de la méthodologie</i>	13
Résultats des analyses	14
1. <i>Documents officiels sur le changement climatique</i>	14
2. <i>Le Programme d'Actions du Gouvernement (PAG 2016-2021)</i>	18
3. <i>Documents de politique et stratégie sectorielle.</i>	19
Discussion et recommandations	29
Conclusion	33
Bibliographie	34
Annexe 1 : Liste de référence des documents de politique et stratégie utilisés	36
Annexe 2 : Liste des questions posées pour l'analyse systématique des documents officiels du Bénin sur le changement climatique, les documents de politique et de stratégie sectorielle ainsi que le PAG 2016-2021.	37

Liste des acronymes

ABE	Agence Béninoise pour l'Environnement
CMEICB	Commission de Modélisation Économique des Impacts du Climat et de l'Intégration
CNCC	Comité National sur les Changements Climatiques
CPDN	Contributions Prévues Déterminées au niveau National
DCN	Deuxième Communication Nationale du Bénin sur les Changements Climatiques
DGCC	Direction Générale des Changements Climatiques
DPP	Directions de la planification et de la prospective
FAO	Food and Agriculture Organisation
FNEC	Fonds National pour l'Environnement et le Climat
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
MAEP	Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche
MCVDD	Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable
ME	Ministère de l'Eau
MECGCCRPRNF	Ministère de l'Environnement chargé de la Gestion des Changements Climatiques, du Reboisement et de la Protection des Ressources Naturelles et Forestières
MEE	Ministère de l'Énergie et de l'Eau
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MEHU	Ministère de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme
MEPN	Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature
MERPMEDER	Ministère de l'Énergie, des Recherches Pétrolières, et Minières, de l'Eau et du Développement des Énergies Renouvelables
MFSN	Ministère de La Famille et de la Solidarité Nationale
MS	Ministère de la Santé
PAG	Programme d'Actions du Gouvernement
PANA	Programme d'Action National d'Adaptation aux Changements Climatiques
PANGIRE	Plan d'Action National de Gestion Intégrée des Ressources en Eau
PAS-PNA	Projet d'Appui Scientifique aux processus de Plans Nationaux
PIA	Plan d'Investissement Agricole
PMA	Pays les moins avancés
PNA	Plan National d'Adaptation
PNGCC	Programme National de Gestion des Changements Climatiques
PNGDRN	Programme national de gestion des ressources naturelles
PNGE	Programme national de gestion de l'environnement
PSRSA	Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole
S&E	Suivi et évaluation

Résumé analytique

Contexte

Dans le but de mieux comprendre l'état d'intégration du changement climatique dans les politiques et stratégies au Bénin, et la base scientifique de ses références au changement climatique, deux études ont été faites sous la composante 2 du Projet d'Appui Scientifique aux processus de Plans Nationaux d'Adaptation (PAS-PNA). La première est un état des lieux de l'intégration de la problématique du changement climatique dans les différentes politiques et stratégies nationales et sectorielles. La deuxième a analysé la base scientifique des informations relatives à la vulnérabilité, aux impacts et à l'adaptation du changement climatique dans ces politiques et stratégies. Cet exercice contribue à connaître l'état de lieu de deux objectifs : 1) La mise en œuvre des plans nationaux d'adaptation (PNA) dont le deuxième objectif est « l'intégration d'adaptation aux changements climatiques dans tous les politiques et stratégies du développement pertinentes » ; et 2) l'atteinte de l'objectif de développement durable (ODD) 13 et sa cible 13.2 qui consiste à « incorporer des mesures relatives aux changements climatiques dans les politiques, les stratégies et la planification nationale ».

Méthodologie

Cette analyse politique a utilisé une approche à 2 volets. Le premier est une analyse documentaire systématique des (a) 6 documents officiels gouvernementaux du Bénin sur le changement climatique depuis la *Communication Initiale (2001)* à la *Stratégie de Développement à Faible Intensité de Carbone et Résilient aux Changements Climatiques 2016-2025 (2016)* pour analyser les secteurs et les populations vulnérables ; et (b) le document de politique et stratégie de développement national tel que le PAG 2016-2021 et 10 documents de politique et stratégie de développement des secteurs identifiés comme vulnérables au changement climatique tels que les **ressources en eau, l'agriculture, l'énergie, la santé et population**. Ces documents ont été analysés par rapport à l'intégration de la dimension changement climatique dans leur formulation et leur plan de mise en œuvre. Complémentaire à l'analyse documentaire, le second volet de l'approche méthodologique est une série d'entretiens avec les responsables pertinents des ministères concernés sur l'utilisation des informations et données scientifiques relatives à la vulnérabilité, aux impacts et à l'adaptation au changement climatique dans les politiques et stratégies.

Résultats

En résumé : i) au niveau national le PAG 2016-2021 n'a pas intégré le changement climatique dans sa formulation et plan de mise en œuvre bien qu'il reconnait le changement climatique comme « menace sérieuse » à l'atteinte de ses objectifs ; ii) seul le secteur des ressources en eau à travers le PANGIRE (plan de gestion intégrée des ressources en eau 2016-2021) a intégré de manière plus complète (phases de formulation et de mise en œuvre) le changement climatique avec des références scientifiques. Le secteur agricole à travers le PSRSA (plan stratégique de relance du secteur agricole 2011) et le PIA (plan d'investissement agricole 2010) a intégré de manière partielle le changement climatique (dans la formulation de la stratégie mais pas dans le plan de mise en œuvre avec des activités affectées de budget pour

la mise en œuvre par exemple). Une intégration complète consiste à intégrer le changement climatique dans la formulation du document, dans son plan de mise en œuvre avec des activités traduites en projets et assortis de plan et organe de mise en œuvre ainsi qu'une ligne budgétaire, et un système de suivi et évaluation.

Les entretiens quant à eux ont montré que, de manière générale, bien qu'il existe des agences spécialisées en collecte et analyse de données scientifiques au niveau national, il n'y pas d'organe central désigné au Bénin chargé de collecter systématiquement, traiter, produire et mettre à disposition de tous les ministères et organes des informations et données relatives au changement climatique et ses impacts pour les besoins de planification sectorielle ou nationale.

Commentaires et orientations

Pour une mise en œuvre réussie de ses politiques et stratégies de développement au niveau national et sectoriel dans un contexte de développement durable et résilient contre la sécheresse extrême induite par les changements climatiques sur les réserves en eau, la baisse de la production agricole, et l'incidence accrue des maladies climato-sensibles, le Bénin doit s'assurer que la problématique du changement climatique fondée sur des évidences scientifiques sont incorporées dans les politiques et stratégies, de la formulation à la mise en œuvre. Cela inclut un budget alloué pour les activités d'adaptation ou d'atténuation selon le cas, un organe de mise en œuvre et de suivi de ses activités, avec des plans de suivi et évaluation affectés. Le Bénin pourrait augmenter ses chiffres, par exemple en incorporant dans le guide d'élaboration des politiques et stratégies l'utilisation des données et informations scientifiques relatives aux impacts du changement climatique, avec des indicateurs de suivi-évaluation pour une intégration effective. Il faut pour cela que la question du changement climatique soit incorporée dans la planification budgétaire du Bénin pour rendre effective l'affectation des lignes budgétaires destinées aux activités relatives au changement climatique dans les politiques, stratégies nationales et sectorielles. Ceci exige que les ministères de la planification du développement ainsi que de l'économie et finances soient associés à ce processus.

Sur le plan technique et fonctionnel, les cellules environnementales des différents ministères qui jouent le rôle de veille environnementale dans ces ministères doivent être opérationnalisées pour contribuer effectivement à inclure les questions climatiques dans les politiques et stratégies de leur secteur dès la phase d'élaboration. Ceci nécessite une collaboration étroite entre les directions techniques, les directions de la planification et de la prospective et ces cellules environnementales.

Introduction

L'année 2017 a été jusqu'à présent la troisième année la plus chaude jamais enregistrée dans les masses continentales africaines depuis 1950, après 2010 (l'année la plus chaude) et 2016 (la deuxième année la plus chaude). La température moyenne sur le continent au cours des neuf premiers mois de 2017 était supérieure de 1,2 °C comparée à la moyenne de 1961-1990 (ACMAD, 2017). En Afrique de l'Ouest, les températures ont augmenté entre 1° et 2°C depuis 1950, avec une diminution du nombre de jours froids et de nuits froides, une augmentation du nombre de jours les plus chauds et de nuits les plus chaudes entre 1970 et 2010 (Future Climate For Africa, 2016, GIEC, 2014). Les relevés montrent une augmentation des quantités de pluies depuis les sécheresses des années 1970 et 1980, généralement sous la forme de pluies plus abondantes lors d'évènements pluvieux extrêmes et une baisse générale du nombre de jours de pluie. La contribution des journées pluvieuses extrêmes au total annuel, au cours des années 2000 et 2010, a été plus élevée qu'à tout moment au cours de la période 1950-2010 (Future Climate For Africa, 2016, WMO, 2017).

Les températures moyennes au-dessus de l'Afrique de l'Ouest devraient augmenter entre 1,5 et 4°C d'ici le milieu du siècle, par rapport à la période 1986-2005 ; le nombre de jours de canicule devrait augmenter. Enfin, on prévoit que le nombre de jours de sécheresse et de pluie intense augmentera pendant l'été, causant probablement des événements moins nombreux mais plus intenses (Vizy et Cook, 2012). Les prédictions pour le Bénin suivent cette tendance (MER, 2015).

Les changements climatiques superposés à la forte variabilité pluviométrique interannuelle et spatiale typique de la région poseront de sérieux défis au développement de la plupart des pays de la région, y compris pour le Bénin. La hausse des températures, l'évolution des précipitations et l'élévation du niveau de la mer auront un impact sur les ressources naturelles et exacerberont les problèmes environnementaux déjà existants tels que la dégradation des sols et des terres et l'érosion côtière (MER, 2015). Ces impacts compromettront directement les services écosystémiques, l'approvisionnement alimentaire et hydrique local, les économies locales et les moyens de subsistance.

Dans le souci de pouvoir créer un cadre de résilience aux effets du changement climatique et après les premières formulations de politiques telles que le Programme d'Action National d'Adaptation (PANA), le Bénin est maintenant dans le processus d'élaboration de stratégies et politiques d'adaptation aux changements climatiques plus complètes, telles que le Plan National d'Adaptation (PNA) (CCNUCC, 2012). Comme beaucoup de ses voisins, le pays se prépare à identifier les zones et secteurs prioritaires à cibler pour le financement de l'adaptation via divers mécanismes de financement (globaux).

Cependant, dans le cadre de cette activité intensifiée, des questions sont soulevées quant à la formulation pratique et la mise en œuvre des mesures planifiées d'adaptation dans un contexte de pays en développement, notamment sur les approches pour intégrer les considérations relatives au changement climatique dans les stratégies nationales (de développement) à moyen et long terme.

Au Bénin comme dans la plupart des pays les moins avancés (PMA), les capacités techniques, financières et humaines limitées rendent la mise en place d'un processus PNA opérationnel difficile. En effet le processus PNA exige des conditions pré-requises qui représentent de sérieux défis pour le gouvernement, à savoir : (i) l'identification des informations disponibles sur les incidences des changements climatiques, la vulnérabilité et l'adaptation ; (ii) l'évaluation des lacunes et des besoins liés à l'instauration d'un environnement propice pour le processus PNA ; (iii) la gestion des lacunes en matière de capacités et des faiblesses liées au processus PNA ; (iv) l'évaluation itérative complète des besoins en matière de développement et des facteurs de vulnérabilité au climat ; (v) l'analyse des scénarios climatiques actuels et des scénarios d'évolution du climat ; (vi) l'évaluation des facteurs de vulnérabilité au climat et l'identification des options d'adaptation aux niveaux sectoriel, infranational et national ainsi qu'à tout autre niveau pertinent, ainsi que (vii) l'intégration de l'adaptation aux changements climatiques aux mesures de développement et de planification sectorielle aux niveaux national et infranational (CCNUCC, 2012a).

Pour faire face à ces exigences et créer un cadre politique, institutionnel et scientifique propice au déploiement d'un processus PNA fonctionnel, le Projet d'Appui Scientifique aux processus de Plans Nationaux d'Adaptation (PAS-PNA) financé par le gouvernement allemand et mis en œuvre par Climate Analytics et la Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) accompagne le gouvernement béninois dans ce processus pour la période 2016-2019. Le PAS-PNA a notamment pour objectifs principaux de renforcer la capacité du cadre de gouvernance du processus PNA (composante 1), de renforcer la capacité scientifique pour la programmation et la planification des mesures d'adaptation (composante 2), de faciliter l'accès du pays au financement des mesures d'adaptation prioritaires (composante 3), et d'améliorer les réseaux d'échange des praticiens sur le processus PNA en Afrique francophone (composante 4).

Cette étude s'inscrit dans la composante 2, le renforcement de la capacité scientifique pour la planification et la programmation des mesures d'adaptation au Bénin, et a pour objectif principal de faire une évaluation des politiques et stratégies nationales pour les secteurs vulnérables en vue de déterminer dans quelle mesure celles-ci prennent en compte les questions du changement climatique relatives à l'adaptation. Pour ce faire, cette évaluation a procédé à :

- (i) Une analyse du contexte institutionnel et politique du changement climatique au Bénin
- (ii) Une analyse des politiques officielles du Bénin sur le changement climatique pour déterminer les secteurs et populations considérés vulnérables
- (iii) Une analyse du plan de développement général exprimé dans le Programme d'Actions du Gouvernement (PAG 2016-2021), ainsi que des stratégies et politiques des secteurs vulnérables dans le but d'évaluer si ceux-ci ont intégré des questions de changement climatique relatives à l'adaptation dans leur élaboration, leur plan de mise en œuvre et/ou de suivi et d'évaluation
- (iv) Une évaluation de l'aspect multisectoriel du changement climatique dans les politiques et stratégies nationales et sectorielles au Bénin.

Cette introduction est suivie d'une présentation du cadre politico-institutionnel du changement climatique au Bénin. Le document procède ensuite à une description de l'ensemble de données et de la méthodologie utilisées. Les résultats des analyses sont présentés dans la quatrième section et sont suivis d'une discussion et d'un résumé des principales conclusions.

Contexte politico-institutionnel du changement climatique au Bénin

La thématique des changements climatiques au Bénin est incorporée dans le cahier des charges de l'actuel Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable (MCVDD) autrefois dénommé Ministère de l'Environnement Chargé de la Gestion des Changements Climatiques, du Reboisement et de la Protection des Ressources Naturelles et Forestières (MECGCCRPNF), dont la fonction couvre aussi les sous-secteurs de gestion de l'environnement et de gestion des ressources naturelles et forestières (MECGCCRPNF, 2015). La question des changements climatiques est systématiquement couplée aux questions environnementales, et gérée par la Direction Générale des Changements Climatiques (DGCC) au sein du MCVDD (MCVDD, 2016). De plus, le Bénin s'est doté d'une Agence Béninoise pour l'Environnement (ABE), d'un Comité National sur les Changements Climatiques (CNCC), d'une Commission de Modélisation Économique des Impacts du Climat et de l'Intégration des Changements Climatiques dans le Budget Général de l'État (CMEICB), et d'un Fonds National pour l'Environnement et le Climat (FNEC) qui est un instrument d'accompagnement et de financement des initiatives liées aux changements climatiques.

Au niveau du gouvernement central, le Bénin a mis en place un Programme National de Gestion des Changements Climatiques (PNGCC) qui a pour objectif global de « *contribuer au développement durable et résilient aux changements climatiques en apportant des solutions adéquates aux défis liés aux changements climatiques* » (MECGCCRPNF, 2015). De manière plus spécifique, le PNGCC entend atteindre son objectif par :

- (i) le renforcement du cadre institutionnel et réglementaire du sous-secteur Gestion des Changements Climatiques
- (ii) la contribution à la prévention et à la gestion des risques de catastrophes naturelles au niveau national
- (iii) la promotion de systèmes de production résilients aux changements climatiques
- (iv) le renforcement des capacités des populations en matière de connaissances, valeurs, comportements et compétences pratiques nécessaires pour l'adaptation aux changements climatiques
- (v) le renforcement de la capacité d'adaptation des communautés à la base et la résilience des systèmes écologiques, des systèmes économiques et des systèmes sociaux face aux effets néfastes des changements climatiques par l'intégration de mesures d'adaptation adéquates dans les secteurs les plus vulnérables
- (vi) la participation à l'effort mondial de réduction des émissions de gaz à effet de serre
- (vii) la promotion du transfert de technologie en matière d'adaptation et d'atténuation des changements climatiques

- (viii) la promotion de la recherche en matière de changement climatique et l'observation systématique de ses impacts, et
- (ix) la gestion efficace et efficiente du PNGCC.

Pour chaque objectif spécifique, le gouvernement du Bénin prévoit de mener des activités et actions avec des indicateurs précis et un budget alloué pour l'année 2017. Le tableau suivant résume les activités prévues sous les objectifs relatifs à l'adaptation aux changements climatiques.

Tableau 1: Activités du PNGCC en relation avec l'adaptation aux changements climatiques

Objectifs	Résultat	Action
Objectif 3 : promouvoir des systèmes de production résilients aux changements climatiques	Résultat 3.1 : L'impact des risques climatiques et des phénomènes météorologiques extrêmes est réduit au niveau national	Action 3.1.1 : Mobilisation des acteurs du sous-secteur des changements climatiques pour la réduction des risques extrêmes
Objectif 5 : Gérer de façon efficace et efficiente le PNGCC	Résultat 5.1: Une planification conjointe du sous-secteur est disponible	Action 5.1.1 Planification conjointe du secteur du changement climatique
	Résultat 5.2: Les capacités des structures et organisations œuvrant dans le domaine de l'apprentissage et du développement des compétences en matière de changement climatique sont renforcées	Action 5.2.1 : Renforcement des capacités des structures et organisations œuvrant dans le domaine de l'apprentissage et du développement des compétences en matière de changements climatiques
	Résultat 5.3 : L'impact des risques climatiques et des phénomènes météorologiques extrêmes est réduit au niveau national	5.3.1 : Réduction de l'impact des risques climatiques et des phénomènes météorologiques extrêmes au niveau national
	Résultat 5.4 : Le suivi-évaluation du PNGCC est assuré	Action 5.4.1 : Suivi-évaluation du PNGCC
		Action : 5.4.2 : Fonctionnement du PNGCC
	Résultat 5.5: La mobilisation des ressources nécessaires pour une mise en œuvre durable du programme est assurée.	Action 5.5.1 : Mobilisation des ressources nécessaires pour une mise en œuvre durable du programme

Source : Adapté de (MEGCCRPRNF, 2015)

La mise en œuvre du PNGCC est prévue et planifiée grâce à des financements programmés dans le budget-programme des activités du MCVDD pour l'horizon 2016-2018. A cet effet,

pour l'année fiscale 2017 le gouvernement béninois compte financer les activités du PNGCC à hauteur de 385 millions de FCFA (MECGCCRPRNF, 2015), soit une valeur estimée à 586 929 d'euros. L'évolution du budget alloué aux activités relatives au PNGCC se trouve dans la figure 1. En 2017 et 2018, ceux-ci ont respectivement subi une baisse de 49 et 40% par rapport au budget de 2016.

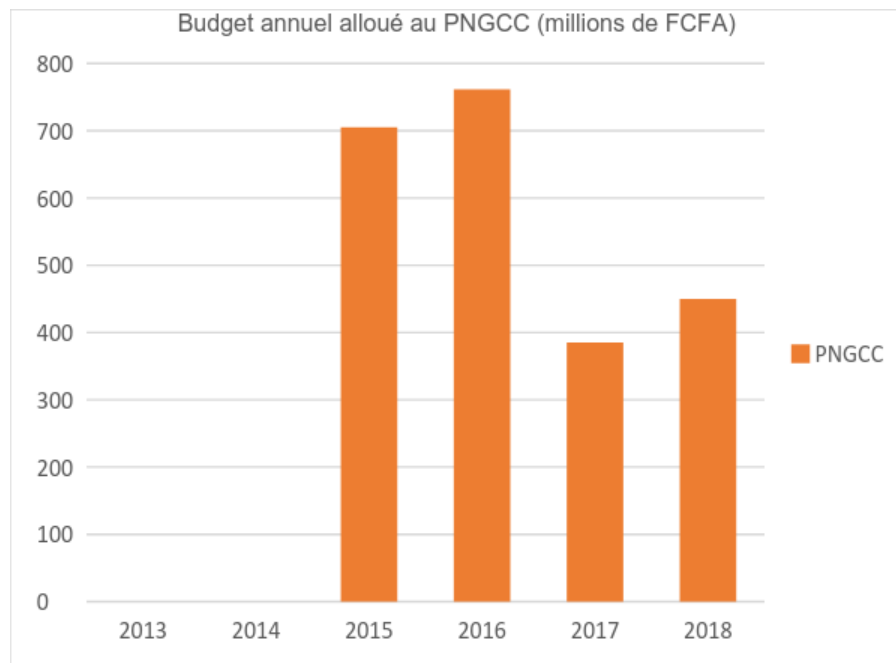


Figure 1: Evolution du budget alloué à la mise en œuvre du PNGCC. Adapté de (MECGCCRPRNF, 2015).

Il faut également noter qu'au sein du MCVDD, les activités relatives au changement climatique sont sous-financées comparativement aux activités des autres programmes, à savoir le programme national de gestion des ressources naturelles (PNGDRN) et le programme national de gestion de l'environnement (PNGE). En 2016, par exemple, le PNGE et le PNGDRN ont bénéficié d'un financement gouvernemental respectif de 887,122 et 9560,897 millions de francs CFA, alors que le PNGCC a été financé à hauteur de 761,248 millions de francs CFA.

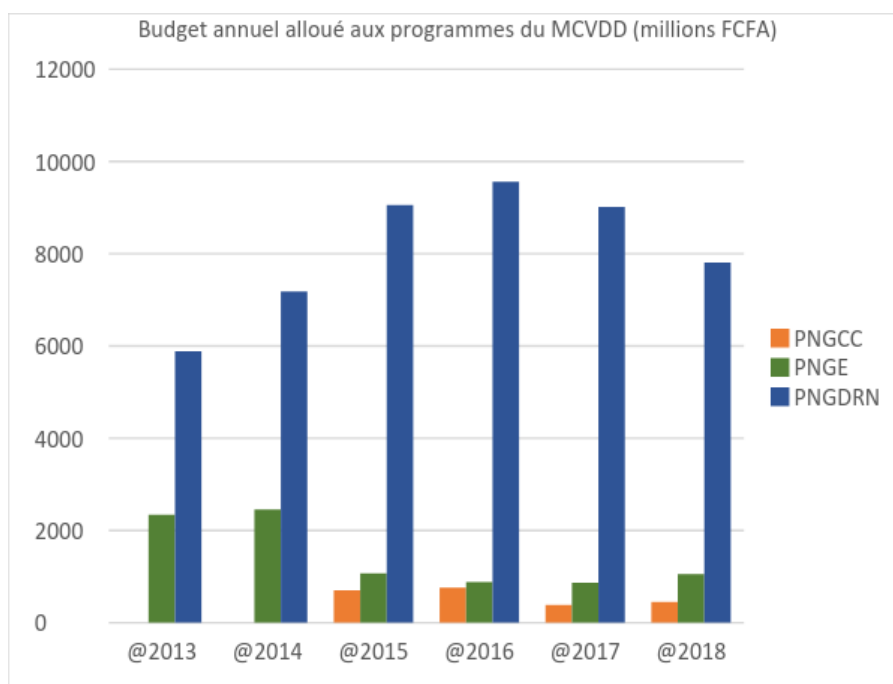


Figure 2: Budget annuel alloué par le gouvernement du Bénin aux programmes du MCVDD. Adapté de (MECGCCPRNF, 2015)

La tendance générale du financement des trois programmes du MCVDD est à la baisse avec les prévisions budgétaires de 2017 et 2018 en comparaison avec celle de 2016.

Outre les institutions et le PNGCC, le Bénin a aussi élaboré des politiques et des documents officiels sur les changements climatiques. La première Communication Nationale Officielle du Bénin sur les Changements Climatiques a été formulée en 2001. Suite à cela, d'autres documents officiels ont été formulés, à savoir : la Stratégie Nationale du Bénin pour la Mise en Œuvre de la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (2003), le Programme d'Action National d'Adaptation aux Changements Climatiques du Bénin- PANA (2008), la Deuxième Communication Nationale du Bénin sur les Changements Climatiques (2011), les Contributions Prévues Déterminées au niveau National du Bénin-CPDN (2015), et la Stratégie de Développement à Faible Intensité de Carbone et Résilient aux Changements Climatiques 2016-2025 (2016). La suite de cette analyse explore ces documents en vue d'analyser comment les changements climatiques, leurs impacts, les populations et secteurs vulnérables y sont présentés.

Méthodologie et approche

1. Sélection des documents

La méthodologie et approche utilisée pour cette évaluation consiste en une revue systématique de deux types de documents. Le premier type concerne les documents officiels du gouvernement du Bénin dont le sujet principal est le changement climatique, et inclut (a) la Communication Initiale du Bénin sur les Changements Climatiques (2001), (b) la Stratégie

Nationale du Bénin pour la Mise en Œuvre de la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (2003), (c) le Programme d’Action National d’Adaptation aux Changements Climatiques du Bénin- PANA (2008), (d) la Deuxième Communication Nationale du Bénin sur les Changements Climatiques (2011), (e) les Contributions Prévues Déterminées au niveau National du Bénin-CPDN (2015), et (f) la Stratégie de Développement à Faible Intensité de Carbone et Résilient aux Changements Climatiques 2016 – 2025 (2016). Le second type se réfère aux stratégies et politiques de développement national et des secteurs identifiés comme vulnérables qui sont résumés dans le tableau suivant.

Tableau 2: Documents de politiques et stratégies sectorielles consultés

Secteurs	Politiques ou stratégies
Développement national	Programme d’Actions du Gouvernement (PAG 2016-2021)
Agriculture et foresterie	Le Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole- PSRSA (2011)
	Le Plan d’Investissement Agricole-PIA (2010 – 2015)
Ressources en Eau	La Politique Nationale des Ressources en Eau (2008)
	Le Plan d’Action National de Gestion Intégrée des Ressources en Eau-PANGIRE (2011)
Energie	Le Plan Stratégique de Développement du secteur de l’Energie (2009)
Santé	Le Plan National de Développement Sanitaire (2009-2018)
	La Politique Nationale pour la Promotion de la Santé (2008)
	La Politique Nationale de la Santé Communautaire (2014)
Population et genre	La Déclaration de Politique de Population-DEPOLIPO (2006)
	La Politique Nationale de Promotion du Genre au Bénin (2008)

Le choix de ces documents s’explique par le besoin de connaître les secteurs identifiés comme vulnérables par le gouvernement du Bénin, afin de procéder à l’analyse de l’intégration des changements climatiques dans les politiques et stratégies de ces secteurs, et aussi d’évaluer l’intégration des questions climatiques dans la politique de développement au niveau global. De plus, tous les documents consultés sont datés d’après 2001, année de publication par le gouvernement du Bénin de sa première communication nationale officielle sur le changement climatique, comme l’exige la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques. Ce choix a été fait afin d’étudier si le changement climatique se

fait intégrer dans les politiques et stratégies de développement après sa reconnaissance par le gouvernement, et la manière dont cette éventuelle intégration se réalise. Il est à noter que les documents consultés ont été téléchargés des sites internet gouvernementaux ou obtenus des officiels des ministères concernés dans le cas où ceux-ci ne sont pas accessibles en ligne. En conclusion, la sélection des documents pour cette évaluation s'est basée sur le contenu (document officiel sur les changements climatiques ou politiques et/ou stratégies sectorielles et nationales), l'année de publication (après 2001), et les auteurs (institutions gouvernementales).

2. Revue des documents

La revue systématique des documents de cette évaluation a été faite suivant un questionnaire explicitement élaboré à plusieurs niveaux pour atteindre les objectifs fixés. Pour chacun des documents officiels du gouvernement Béninois sur le changement climatique, les lignes d'analyse ont commencé avec des questions d'ordre général sur le type de document, le titre officiel, l'auteur, et l'année de publication. Ces questions sont ensuite suivies par des interrogations plus spécifiques sur le contenu du document à savoir, l'aspect/les aspects du changement climatique que traite le document, comment le changement climatique est-il représenté, comment les impacts du changement climatique sont-ils présentés, les populations et les secteurs vulnérables identifiés, les raisons utilisées pour justifier cette vulnérabilité, les autres secteurs mentionnés en connexion avec le changement climatique ou ses impacts, et la concordance ou la contradiction entre les définitions du changement climatique et de ses impacts tels que présentés dans chaque document. Pour ces questions spécifiques sur le contenu, les termes exacts utilisés dans chaque document sont enregistrés. Les questions utilisées pour cette partie se retrouvent dans l'Annexe 2 du document et ses principales lignes incluent :

- De quel(s) aspect(s) du changement climatique politique traite le document ?
- Comment le changement climatique est-il représenté ?
- Comment les impacts du changement climatiques sont-ils présentés ?
- Quels sont les populations et secteurs identifiés comme étant vulnérables ?
- Quelles sont les raisons utilisées pour justifier leur statut de vulnérabilité ?
- Y a-t-il d'autres secteurs mentionnés en connexion avec le changement climatique ou ses impacts tels que mentionnés dans le document ?
- Est-ce que les définitions du changement climatique et/ou ses impacts dans les documents s'accordent ou se contredisent les unes les autres ?

Les politiques et stratégies sectorielles ainsi que le PAG (2016-2021) ont aussi été scannés, dans un premier temps pour des informations relatives au secteur concerné, le titre, l'auteur et la date de publication. Ensuite, des détails spécifiques de contenu ont été analysés pour savoir par exemple si chacun des documents a fait mention ou non du terme 'changement climatique' ou autre terminologie similaire, la mention ou non du terme 'impacts' ou 'chaîne d'impacts', comment ces termes sont définis, les aspects du secteur en relation avec le changement climatique ou les impacts du changement climatique, si les termes 'changement climatiques' et/ou 'impacts' ont été seulement mentionnés ou si ces mentions ou considérations des changements climatiques se sont traduites en plans/programmes/projets

concrets pour une mise en place, et s'il y a des lignes budgétaires spécifiques qui ont été dégagées pour l'exécution de ces plans/programmes/projets. L'idée est d'analyser la considération ou l'intégration du changement climatique dans les politiques et stratégies sectorielles de la simple mention des termes jusqu'à l'existence et la mise en œuvre de plans d'actions/programmes/projets concrets sur les changements climatiques dans chaque secteur identifié vulnérable. Cette approche permet de couvrir les phases de formulation, d'adoption et de mise en œuvre des stratégies et politiques sectorielles considérées. Pour toutes ces questions spécifiques liées au contenu, les termes et expressions exacts ont été enregistrés tels qu'ils étaient enregistrés dans les documents. Les lignes d'analyse sur cet aspect portent sur les questions telles que :

- Est-ce que la politique a mentionné les mots 'changement climatique', ou peut-être une autre terminologie ? (Exacte expression utilisée)
- Est-ce que la politique a fait mention des 'impacts' du changement climatique ?
- Comment les a-t-elle mentionnés, et dans quel contexte ? Par exemple, comment définit-elle 'impacts' ou 'chaîne d'impacts' du changement climatique ? (Termes exacts dans le document)
- A quels aspects du secteur le changement climatique se réfère-t-il ?
- D'autres secteurs mentionnés en connexion avec le changement climatique ou ses impacts sont-ils mentionnés dans le document ?
- Est-ce que ces références au changement climatique se sont traduites en plan concret/projet/mesures pour le secteur ?
- Quel(s) est/sont ce(s) plans ?
- Est-ce que ces plans se sont déclinés en projets/programmes concrets ?
- Y a-t-il une ligne budgétaire qui est attribuée à ces projets/programmes pour une mise en œuvre ?
- Y a-t-il un organe d'exécution technique des projets ou programmes ?
- Y a-t-il un plan de suivi et évaluation (S&E) pour suivre la mise en place du plan ou des projets/programmes en question ?

3. Analyse

L'analyse des documents pour cette étude s'est faite de manière systématique en révisant chacun d'entre eux avec les lignes d'analyse correspondantes. Cette standardisation de l'analyse permet d'avoir des réponses comparables vis-à-vis des mêmes questions. Les réponses aux questions sont enregistrées dans un document Excel pour créer un répertoire ou une base de données matricielle ayant pour variables les questions de l'analyse et pour valeurs les réponses spécifiques à chaque question à travers chaque document. Cette matrice a également servi à procéder à des analyses de la fréquence à laquelle les termes 'changement climatique' ou autre terminologie similaires était mentionnée.

4. Limites de la méthodologie

L'approche méthodologique pour cette évaluation politique s'est basée sur les (i) documents officiels du gouvernement du Bénin sur les changements climatiques et (ii) les politiques et

stratégies nationales et sectorielles des secteurs vulnérables existants et ayant été publiés à partir de 2001. Cette approche élimine intrinsèquement dans sa démarche les documents d'avant 2001 et surtout, les politiques et stratégies en cours de révision ou de formulation dans les domaines concernés. Toutefois, ces derniers sont pris en compte par une autre analyse. Aussi est-il important de préciser que la méthodologie utilisée pour cette analyse permet une intégration et expansion de la recherche, c'est-à-dire qu'elle peut servir de mesure de référence et d'outil de suivi et d'évaluation pour l'incorporation des problématiques du changement climatique dans les politiques et stratégies nationales et sectorielles futures ou en cours d'élaboration.

Résultats des analyses

1. Documents officiels sur le changement climatique

Les 6 documents officiels du Bénin sur le changement climatique analysés dans cette étude s'accordent à cent pour cent sur le fait que le phénomène représente une 'menace', un 'défi' ou un 'facteur limitant' du développement économique du pays. Bien que les termes spécifiques utilisés divergent d'un document à un autre, ils gravitent tous autour du terme central de *menace*. Cette notion est reliée au secteur de développement économique et plus particulièrement au secteur agricole, qui représente un domaine économique clé (Banque Mondiale, 2017). De la même manière, les impacts du changement climatique sont peints comme étant 'négatifs' et 'dégradants' pour l'agriculture, l'environnement, les modes de subsistance et le développement en général, avec des effets 'pervers' ou 'néfastes'. Tous les documents reconnaissent la vulnérabilité du Bénin au changement climatique mais seulement un seul document sur les 6 consultés, affirme explicitement que 'le Bénin est l'un des pays les plus vulnérables aux impacts du changement climatique' (MEPN, 2008). La vulnérabilité du Bénin est causée par l'exposition aux risques climatiques comme le révèlent les divers documents, inondations fréquentes, pluies violentes, vents violents, sécheresse, chaleur excessive.

Box 1: Représentation du changement climatique et ses impacts au Bénin

Le changement climatique au Bénin représente une 'menace', un 'défi' ou un 'facteur limitant' pour le développement économique, et ses impacts sont 'négatifs', 'dégradants' pour l'agriculture, l'environnement, les modes de subsistance et le développement en général.

Tableau 3: Présentation du changement climatique, de ses impacts et des explications à la vulnérabilité dans les documents officiels béninois

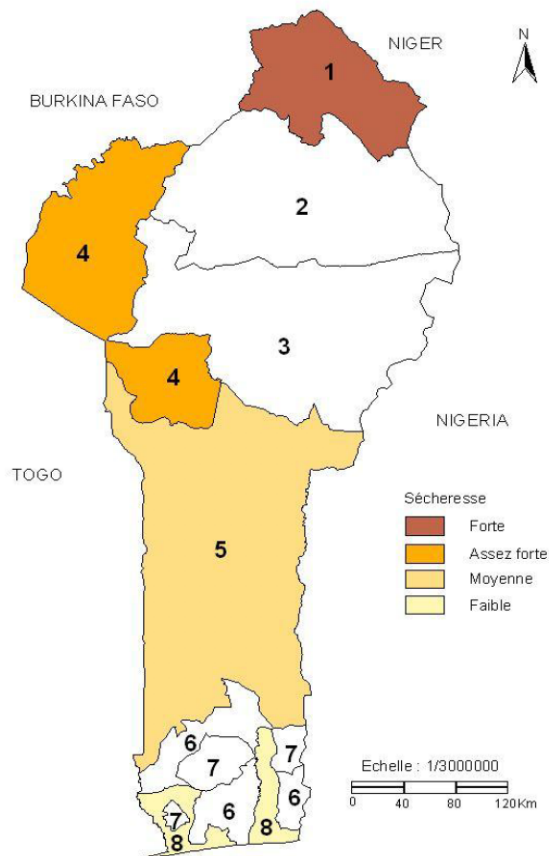
Document officiel	Présentation générale du changement climatique	Impacts du changement climatique présentés	Raisons de vulnérabilité mentionnées	Sources des informations sur le changement climatique dans les documents de politiques
Communication Nationale Initiale du Bénin sur le Changement Climatique	<ul style="list-style-type: none"> facteur aggravant la désertification et menaçant la diversité biologique, phénomènes à effets pervers, menace grave pour l'économie Béninoise, sujet de grande préoccupation 	<ul style="list-style-type: none"> impacts négatifs sur notre agriculture; fortes variabilités spatio-temporelles des précipitations ravages qu'occasionnent les évolutions du rivage au niveau de l'embouchure du fleuve Mono 	<ul style="list-style-type: none"> baisse de récolte de l'ordre de 3 à 18% par rapport à la période actuelle augmentation entre 6 et 19,5% des pertes d'eau par évaporation augmentation de +1°C à +2,5°C des températures à l'horizon 2100 augmentation de la durée de la période sèche d'un à deux mois selon les stations élévation du niveau marin de l'ordre de 20 cm pour l'an 2030, de 40 cm pour 2070, et de 60 à 70 cm pour la fin du siècle érosion côtière et inondations 	<ul style="list-style-type: none"> Thèses de doctorat Publications scientifiques de chercheurs Béninois et internationaux Publications et méthodologies du GIEC
Deuxième Communication Nationale du Bénin sur les Changements Climatiques (DCN)	<ul style="list-style-type: none"> préoccupation fondamentale de développement, défi redoutable, risques pour l'ensemble des écosystèmes et des systèmes humains au Bénin 	<ul style="list-style-type: none"> phénomène ayant le plus grand impact sur les modes d'existence du secteur agricole, toutes zones agro-écologiques confondues inondations, pluies violentes, vents violents, sécheresse, chaleur excessive, pertes de biodiversité sous forme de disparition d'espèces animales et végétales baisse de la productivité des ressources halieutiques pouvant induire une baisse des prises et une raréfaction des denrées halieutiques au plan national 	<ul style="list-style-type: none"> diminution des pluies pourrait atteindre 21% à l'horizon 2100 au mois d'Avril dans le Sud du pays; accroissement thermique serait de 3,27°C, par rapport à la période de référence 1971 – 2000; élévation du niveau de la mer jusqu'à 0,81 m sur la période 2000-2100; baisse du rendement agricole jusqu'à 6% pour le maïs; augmentation de la production du niébé (jusqu'à 15%) et cotonnier (jusqu'à 6%); 	<ul style="list-style-type: none"> Thèses de doctorat Publications scientifiques de chercheurs Béninois et internationaux Publications et méthodologies du GIEC
Stratégie Nationale de Mise en Œuvre au Bénin de la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques	<ul style="list-style-type: none"> déséquilibres au niveau de la planète phénomène menaçant dangereusement toute l'humanité 	<ul style="list-style-type: none"> les impacts négatifs, potentiellement dramatiques des Changements Climatiques accentue la dégradation des sols, la désertification et provoque des désastres qui dépassent de loin les ressources disponibles pour leur faire face accentuation des problèmes de manque d'eau existants dans certaines régions 	<ul style="list-style-type: none"> Pays extrêmement vulnérable Aggravation du phénomène de désertification, surtout au Nord Bénin; ampleur imprévisible des sécheresses et inondations ainsi que de leur répartition géographique ; allongement ou raccourcissement de la durée des saisons ou par une répartition de plus en plus aléatoire des saisons; 	<ul style="list-style-type: none"> Thèses de doctorat Publications scientifiques de chercheurs Béninois et internationaux Publications et méthodologies du GIEC

		<ul style="list-style-type: none"> • augmente l'évaporation due à l'élévation de température; 	<ul style="list-style-type: none"> • accélération de l'élévation du niveau des mers, accentuation de l'érosion côtière 	
Programme d'action National d'adaptation aux Changements Climatiques du Bénin (PANA-Bénin)	<ul style="list-style-type: none"> • menace potentiellement majeure pour l'environnement et le développement durable 	<ul style="list-style-type: none"> • effets néfastes des changements climatiques • effets néfastes et pervers des changements climatiques • d'énormes impacts sur le secteur de l'agriculture et la foresterie accentue la dégradation des sols, la désertification et provoque des désastres qui dépassent de loin les ressources disponibles pour leur faire face 	<ul style="list-style-type: none"> • le Bénin comme l'un des pays les plus vulnérables aux impacts des changements climatiques • tendance à la baisse de la pluviométrie annuelle au nord • l'affirmation de la sécheresse, des inondations et des pluies tardives et violentes comme trois risques climatiques majeurs • avancée de la mer sur les côtes Béninoises peut aller jusqu'à 10 ou 15 mètres certaines années; • la zone humide côtière pourrait se réduire de 40% d'ici à l'an 2080; • l'intrusion saline dans les eaux dulçaquicoles modifiera de façon permanente les caractéristiques hyalines de ces eaux; • prévalence des infections associées aux phénomènes météorologiques extrêmes est ascendante 	<ul style="list-style-type: none"> • Revues et articles de journaux scientifiques internationaux • Études et rapports de ministères sectoriels
Contributions Prévues Déterminées au niveau National (CPDN)	<ul style="list-style-type: none"> • phénomène à effets pervers • phénomène à effets néfastes 	<ul style="list-style-type: none"> • baisse des rendements agricoles, • la perturbation des calendriers agricoles, la baisse des niveaux d'eau dans les barrages d'approvisionnement en eau potable, • la prolongation de la période d'étiage et la submersion des berges, 	<ul style="list-style-type: none"> • 6 risques climatiques majeurs ont été identifiés au plan national: les inondations, les sécheresses, les vents violents, les pluies violentes, les chaleurs excessives et l'élévation du niveau de la mer. 	<ul style="list-style-type: none"> • Méthodologies du GIEC • Publications de la FAO sur le changement climatique dans le secteur agricole
Stratégie de développement à faible intensité de carbone et résilient aux changements climatiques 2016 - 2025	<ul style="list-style-type: none"> • phénomène à effets néfastes • phénomène induisant des facteurs limitants [au développement], • phénomène à conséquences néfastes, contraintes additionnelles sur le développement 	<ul style="list-style-type: none"> • Impacts négatifs sur l'agriculture 	<ul style="list-style-type: none"> • Augmentation des températures de l'ordre de 0,5°C pour le scénario le moins pessimiste, 3°C pour le plus pessimiste à l'horizon 2050, voire + 6°C à l'horizon 2100 • A l'échelle mensuelle, une diminution des pluies pourrait atteindre 21% à l'horizon 2100 au mois d'Avril dans le Sud du pays ; • Élévation du niveau de la mer de manière continue durant la période 2000-2100; 	<ul style="list-style-type: none"> • Informations du PANA et de la Deuxième Communication sur le changement climatique

Dans la plupart des cas, la présentation du changement climatique et de ses impacts est cohérente au sein des documents officiels, avec de temps en temps des précisions selon la nature et le but visé par le document : le PANA s'oriente beaucoup plus sur les sujets relatifs à l'adaptation alors que les CPDN du Bénin orientent la formulation sur les détails de l'atténuation. La Stratégie de Développement à Faible Intensité de Carbone et Résilient aux Changements Climatiques 2016 - 2025 et la Stratégie Nationale de Mise en Œuvre au Bénin de la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques ont traité ensemble de l'adaptation et de l'atténuation.

Les informations sur la vulnérabilité et les impacts sont tirés dans la plupart des cas des publications et méthodologies du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), des résultats de recherche universitaire comme les thèses de doctorat et les publications scientifiques des universitaires béninois et internationaux. Dans certains cas, les informations sont tirées des études menées sur le changement climatique par des ministères sectoriels du Bénin et par les organisations internationales comme la Food and Agriculture Organisation (FAO).

Tous les documents reconnaissent à l'unanimité les secteurs de (i) l'agriculture (y compris la production animale, la pêche et l'aquaculture), (ii) des zones côtières, et (iii) des ressources en eau comme vulnérables. En plus, les secteurs de l'énergie et de la santé humaine sont aussi listés comme vulnérables (MEPN, 2008; MCVDD, 2016). Les populations vulnérables identifiées sont celles des huit (8) zones agro-écologiques du pays (figure 3), mais à des degrés divers. Les zones agro-écologiques 1 (extrême nord), 4 (zone Nord Donga Ouest Atacora) 5 (zone cotonnière du Centre), 8 (zone des pêcheries) par exemple, sont considérées les plus vulnérables au risque de sécheresse (MEPN, 2008; MCVDD, 2016). Cela signifie que les principaux secteurs de développement économique et social sont également impactés (MCVDD, 2016).



Box 2: Secteurs identifiés vulnérables au changement climatique

L'agriculture, les ressources en eau, l'énergie, la santé humaine, les populations, et les zones côtières sont considérées les secteurs vulnérables au changement climatique au Bénin.

Figure 3: Risque de sécheresse comparé dans les quatre zones agro-écologiques vulnérables. Source : (MCVDD, 2016)

2. Le Programme d'Actions du Gouvernement (PAG 2016-2021)

Le Programme d'Actions du Gouvernement du Bénin est la stratégie nationale de développement actuel du pays qui a été adoptée en 2016, et qui dessine les grands axes de développement et d'investissement au Bénin d'ici à l'horizon 2021. En ce sens, le PAG est l'instrument unique de pilotage de l'action gouvernementale et sert pour la programmation des activités des ministères, ainsi que la mise en œuvre du budget de l'État (Présidence du Bénin, 2017). Il compte mettre en œuvre 45 projets phares et 95 projets sectoriels qui touchent les secteurs de l'agriculture, des transports, des énergies et mines, du tourisme et de la culture, de l'artisanat, des infrastructures et de la gouvernance, dont certains sont reconnus vulnérables au changement climatique. Dans sa formulation, le PAG se présente comme un document de développement fondé sur les recommandations des conventions internationales, y compris les Accords de Paris sur le changement climatique. Il considère aussi les aléas climatiques comme un *principal facteur de risque* pour sa mise en œuvre du fait que « dans la zone sahéenne du Nord Bénin, les effets du changement climatique sont déjà perceptibles, avec la baisse des précipitations et ses conséquences sur les ressources en eau, les rendements agricoles et la sécurité alimentaire, et dans le Sud, les conditions météorologiques extrêmes entraînent des inondations et leurs corollaires de catastrophes sanitaires, et aussi l'érosion côtière et la disparition progressive d'une partie du territoire

national sont-elles autant d'éléments de préoccupation » (Présidence du Bénin, 2017). Toutefois, ces mentions de changement climatique ne se réfèrent à aucun document scientifique cité dans le PAG. Cette considération des problématiques du changement climatique se traduit par des projets et actions spécifiques qui sont résumés dans le tableau 4.

Tableau 4: Projets et actions relatifs au changement climatique prévus dans le PAG

Axe spécifique	Secteur concerné	Catégorie de projet	Projet ou action spécifique
Axe 4 : Amélioration de la croissance économique	Energie et Mines	Nouveaux projets sectoriels de l'énergie, de l'eau et des mines	Projet : Renforcement de la résilience du secteur de l'énergie aux impacts des changements climatiques
Axe 7 : Développement équilibré et durable de l'espace national	Aménagement du territoire et promotion du développement durable		<i>Action 2 : Améliorer le bien-être de tous et préserver l'environnement</i> - pour renforcer la résilience aux changements climatiques, les domaines d'action seront basés sur l'aménagement du territoire, la promotion du développement durable et l'amélioration de la gestion foncière et de l'habitat
	Aménagement du territoire et promotion du développement durable	Réformes pour l'aménagement du territoire	Projet : Accréditation du Fonds national pour l'environnement et le climat au Fonds vert pour les changements climatiques et au Fonds d'adaptation aux changements climatiques
	Aménagement du territoire et promotion du développement durable	Nouveaux projets sectoriels	Programme pour l'Adaptation des Villes aux changements climatiques au Bénin

Source : Adapté d'un communiqué de la (Présidence du Bénin, 2017)

Les projets et actions relatifs au changement climatique présentés dans le PAG ne contiennent pas encore de précision concrète concernant leur mise en œuvre et notamment sur l'organe de mise en œuvre, le budget alloué ou même la période de mise en œuvre.

3. Documents de politique et stratégie sectorielle.

Cette partie de l'analyse se focalise sur l'intégration du changement dans les politiques et stratégies des secteurs identifiés comme étant vulnérables en considérant les étapes de la formulation, l'adoption et la mise en œuvre de ces stratégies.

Dans les secteurs relatifs à l'énergie, la santé et aux populations, les stratégies sectorielles ne contiennent aucune mention des termes 'changement climatique' ou autre terminologie similaire dans leur formulation.

Tableau 5 : stratégies sectorielles n’ayant pas mentionné le terme ‘changement climatique’ dans leur élaboration

Titre de la stratégie/politique	Année de formulation et de publication	Secteur pertinent
Plan Stratégique de Relance du Secteur de l'Energie	2009	Energie
Politique Nationale de la Santé Communautaire	2014	Santé
Politique Nationale de la Promotion de la Santé	2008	
Plan National de Développement Sanitaire (2009-2018)	2008	
Politique Nationale de Promotion du Genre au Bénin	2008	Population

Les secteurs de l’agriculture et des ressources en eau représentent les secteurs où le changement climatique est le plus mentionné dans les stratégies sectorielles. En effet, sur les six documents analysés pour les deux secteurs, 5 contiennent des références au changement climatique et/ou à ses impacts ainsi qu’à des mesures d’adaptation au niveau sectoriel. Ces références au changement climatique ne se rapportent pas à des documents scientifiques explicitement mentionnés dans les documents de politique analysés, sauf le PAGIRE 2016-2020 qui cite explicitement des recherches scientifiques universitaires du Bénin d’où sont tirées les références à la vulnérabilité du secteur des ressources en eau face au changement climatique. Dans cette liste, seule la *Loi Portant Gestion de l’Eau en République du Bénin* de 2010 n’a pas fait cas du changement climatique dans son élaboration. Dans le secteur des ressources en eau par exemple, le changement climatique est présenté comme ‘facteur d’amenuisement des ressources en eau’ (MEE, 2010) ou comme ‘perturbations persistantes des ressources en eau’ (ME, 2015), alors que les stratégies agricoles dépeignent le changement climatique comme ‘risque majeur pour l’agriculture et la sécurité alimentaire’ (MERPMEDER, 2011). Ainsi, les stratégies sectorielles ont lié le changement climatique à d’autres secteurs ou domaines. Toutes les stratégies du secteur de l’eau ont identifié le ‘développement économique et de réduction de la pauvreté’ comme connexes aux impacts du changement climatique, alors que les stratégies du secteur agricole, à savoir le PSRSA (2011) et le PIA (2010-2015) ont mentionné comme autres secteurs en lien avec le changement climatique ceux des ‘catastrophes naturelles’ et de la ‘sécurité alimentaire’. Les impacts du changement climatique ainsi que les autres domaines que les stratégies sectorielles des ressources en eau et de l’agriculture ont mentionnés sont résumés dans le tableau 5.

Box 3: Les secteurs n’ayant pas intégré le changement climatique dans leur formulation

Le changement climatique n’est pas intégré dans la formulation des stratégies des secteurs de l’Energie, de Santé et de Populations bien que ces secteurs soient identifiés comme vulnérables.

Tableau 6: présentation du changement climatique, de ses impacts et des secteurs connexes mentionnés dans les stratégies sectorielles de l'eau et de l'agriculture

Stratégie sectorielle	Présentation du changement climatique	Présentation des impacts du changement climatique	Autres secteurs mentionnés en connexion avec le changement climatique	Sources des informations sur le changement climatique dans les documents de politiques
Politique Nationale de l'Eau (2008)	<ul style="list-style-type: none"> facteur d'amenuisement des ressources en eau, facteur de risques majeurs 	<ul style="list-style-type: none"> sahélisation progressive du climat ouest-africain caractérisé par un régime pluviométrique déficitaire d'année en année au cours des trente (30) dernières années, avec un déficit pluviométrique au cours de cette période à environ 20%. 	<ul style="list-style-type: none"> développement économique et réduction de la pauvreté amélioration de la productivité agricole recherche-développement pour une meilleure appréhension de la variabilité et des changements climatiques 	<ul style="list-style-type: none"> Pas de documents scientifiques mentionnés où sont tirées les informations relatives à la vulnérabilité et aux impacts du changement climatique
Plan National de Gestion Intégrée des Ressources en Eau (PANGIRE) 2011-2015(2011)	<ul style="list-style-type: none"> perturbations persistantes des ressources en eau 	<ul style="list-style-type: none"> sécheresse induite par les changements climatiques sur les réserves en eau; sahélisation progressive du climat ouest-africain caractérisé par un régime pluviométrique déficitaire d'année en année au cours des trente (40) dernières années, avec un déficit pluviométrique au cours de cette période à environ 20%, insuffisance des ressources en eau due à l'impact du changement climatique diminution de la recharge des eaux souterraines 	<ul style="list-style-type: none"> développement économique et réduction de la pauvreté, domaines d'usage de l'eau 	<ul style="list-style-type: none"> Pas de documents scientifiques mentionnés où sont tirées les informations relatives à la vulnérabilité et aux impacts du changement climatique
Plan National de Gestion Intégrée des Ressources en Eau (PANGIRE): Plan d'Opérationnalisation 2016-2020 (2015)	<ul style="list-style-type: none"> facteur de 'risque lié à l'eau' défi transversal à la gestion de l'eau 	<ul style="list-style-type: none"> perturbations de plus en plus fortes au niveau du climat et du cycle de l'eau en lien avec les changements climatiques (sécheresses, inondations, vents violents); sécheresse, pluies tardives et violentes et inondations sont trois risques climatiques majeurs; les vents violents et la chaleur excessive sont deux risques climatiques pouvant prendre une grande importance dans certaines localités, dans certaines situations 	<ul style="list-style-type: none"> réduction de la pauvreté et un développement économique durable 	<ul style="list-style-type: none"> Recherches et publications universitaires nationales sur la vulnérabilité des ressources en eau face au changement climatique
Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole-PSRSA (2011)	<ul style="list-style-type: none"> contraintes à l'agriculture béninoise 	<ul style="list-style-type: none"> impacts pouvant compromettre la relance du secteur agricole et impacts pouvant handicaper les efforts de réduction de la pauvreté. 	<ul style="list-style-type: none"> foresterie risques et catastrophes naturelles 	<ul style="list-style-type: none"> Pas de documents scientifiques mentionnés où sont tirées les informations relatives à la

		<ul style="list-style-type: none"> • vulnérabilité accrue des petits exploitants aux phénomènes climatiques extrêmes 	<ul style="list-style-type: none"> • domaines des assurances pour couvrir les pertes dues aux risques climatiques (Assurance Mutuelle Agricole du Bénin) • domaine de la recherche fondamentale et appliquée s'occupant de la mise au point de nouvelles technologies et leur adaptation aux défis climatiques • gestion des terres et des ressources en eau, système d'alerte précoce • sécurité alimentaire 	vulnérabilité et aux impacts du changement climatique
Plan d'Investissement Agricole (PIA) 2010-2015 (2010)	<ul style="list-style-type: none"> • contraintes à l'agriculture • facteur limitant de l'agriculture • adaptation du changement climatique pour contribuer à accroître la rentabilité et assurer l'autosuffisance agricole 	<ul style="list-style-type: none"> • défis des changements climatiques sur la productivité et la valorisation des pratiques agricoles • impacts sur la productivité • nécessité de mettre en place des technologies d'adaptation 	<ul style="list-style-type: none"> • Catastrophes naturelles • gestion des terres et de l'eau • sécurité alimentaire 	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de documents scientifiques mentionnés où sont tirées les informations relatives à la vulnérabilité et aux impacts du changement climatique

Adapté de (MERPMEDER, 2011), (ME, 2015), (MEE, 2010), (MAEP, 2011) (MAEP, MEF, 2010)

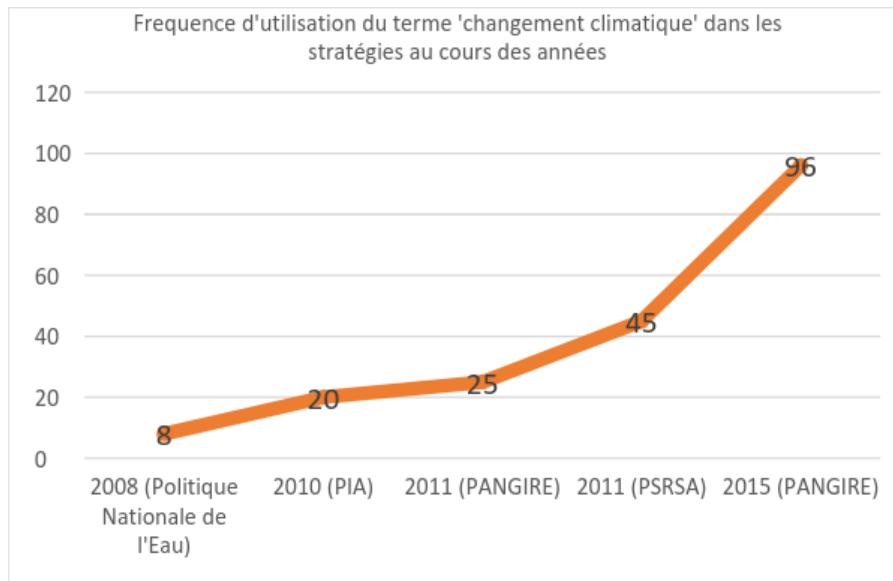


Figure 4: Tendence de la fréquence d'utilisation du terme 'changement climatique' dans les stratégies des secteurs de l'eau et de l'agriculture de 2008 à 2015. Adapté de (MERPMEDER, 2011), (ME, 2015), (MEE, 2010), (MAEP, 2011) (MAEP, MEF, 2010)

Au fil des années, la fréquence d'utilisation ou d'apparition du terme 'changement climatique' dans les stratégies des secteurs de l'eau et de l'agriculture s'est accrue, dénotant une place grandissante de la thématique dans la planification du développement de ces secteurs, ou du moins une reconnaissance officielle et sectorielle du lien direct entre le changement climatique et les activités du secteur, bien que cette considération prépondérante ne se traduise pas nécessairement en plan d'actions concrets. Par exemple, la Politique Nationale de l'Eau du Bénin formulée en 2008 a fait référence au terme *changement climatique* ou à une terminologie similaire huit (8) fois, alors que le plan d'opérationnalisation pour la période 2016-2020 du Plan National de Gestion Intégrée des Ressources en Eau (PANGIRE) formulée en 2015 a cité le changement climatique ou d'autres terminologies similaires plus de quatre-vingt-dix (90) fois.

Au sein des secteurs des ressources en eau et de l'agriculture qui ont intégré le changement climatique dans leur formulation, il est important d'analyser si cette intégration a atteint le niveau de mise en œuvre à travers des plans d'actions ou de projets concrets avec une ligne budgétaire et un plan de suivi et d'évaluation inclus dans le document de stratégie (Tableau 6).

Dans le secteur agricole, bien que le PSRSA et le PIA aient mentionné le changement climatique dans leur élaboration, la traduction de cette considération en plan concret pour une mise en œuvre se situe à différents niveaux. Le PSRSA (2011) ne contient aucun plan d'actions ni d'activités pour mettre en œuvre les considérations climatiques dans le domaine agricole. Le PIA (2010) a quant à lui inclus dans son Domaine d'Intervention 'Aménagement' un projet qui a pour objectif spécifique *la réalisation des aménagements hydro-agricoles adaptés aux changements climatiques et la définition des mécanismes de leur gestion durable*.

Toutefois cette activité n'est affectée à aucune ligne budgétaire spécifiée, ni assignée à un aucun organe de mise en œuvre accompagnée d'un plan de suivi et d'évaluation.

Dans le domaine des ressources en eau, la Politique Nationale de l'Eau du Bénin n'a incorporé aucune mesure concrète pour mettre en œuvre ses considérations climatiques auquel le document a fait référence. Par contre, les première et deuxième phases de PANGIRE intègrent des plans d'actions déclinés en projets/activités, avec à l'appui des organes de mise en œuvre sur le changement climatique. PANGIRE 2016-2020 est le seul qui attribue une estimation budgétaire spécifique à la mise en œuvre de chaque activité ou projet prévu sur le changement climatique. Au contraire, sous PANGIRE 2010 les activités relatives au changement climatique ne sont pas spécifiquement budgétisées mais plutôt prévues pour un financement sous le plan d'actions qui contient d'autres activités/projets non relatifs au changement climatique. Dans ce cas précis, il est difficile de savoir quelle partie de ce budget sera effectivement allouée aux activités sur le changement climatique, ou si les autres projets/activités sous ce financement seront jugés plus prioritaires. Toutefois, PANGIRE 2010 et PANGIRE 2016-2020 n'ont pas prévu de plan de suivi et évaluation spécifié pour l'exécution des projets sur le changement climatique. Le tableau 6 contient les détails sur les projets et activités sur le changement climatique qui ont été prévus dans les différentes stratégies sectorielles.

Tableau 7: présentation du niveau d'intégration du changement climatique dans les stratégies ayant mentionné le changement climatique dans leur formulation




Stratégie sectorielle	Plan d'actions concret sur le changement climatique	Activités spécifiques/projets contenus dans les plans d'actions	Existence de ligne budgétaire pour la mise en œuvre des plans d'actions (en franc CFA)	Existence d'un organe de mise en œuvre spécifique	Existence d'un plan de S&E pour le plan d'actions avec indicateurs spécifiques
PSRSA	Pas d'action concrète sur le changement climatique	Pas d'activités/projets spécifiques sur le changement climatique	Pas de budget conséquent	Pas d'organe de mise en œuvre spécifié	Pas de plan de S&E spécifié
PIA	Domaine d'intervention 'Aménagement' comme priorités du PIA	<i>Réalisation des aménagements hydro-agricoles adaptés aux changements climatiques et définition des mécanismes de leur gestion durable</i>	Pas de budget affecté	Pas d'organe de mise en œuvre spécifié	Pas de plan de S&E spécifié
Politique Nationale de l'Eau (2008)	Pas d'action concrets sur le changement climatique	Pas d'activités/projets spécifiques sur le changement climatique	Pas de budget conséquent	Pas d'organe de mise en œuvre spécifique	Pas de plan de S&E spécifié
Plan National de Gestion Intégrée des Ressources en Eau (PANGIRE) 2011-2015	Domaine d'Action 7 du PANGIRE 'Mise en place des mesures de prévention, d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques et aux autres risques liés à l'eau'	<i>Elaborer un plan d'atténuation et d'adaptation des ressources en eau aux changements climatiques</i>	1 464 960 000 sur la période 2011-2015	<ul style="list-style-type: none"> • Direction de l'Information sur l'Eau de la • DG Eau, la Direction de l'Hygiène et de l'Assainissement de Base, • la Direction de la Prévention et de la Protection Civile, • Comité de Pilotage existant pour la mise en œuvre globale du PANGIRE • les Universités 	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de plan S&E spécifié sur l'élaboration d'un plan d'adaptation des ressources en eau aux changements climatiques • Pas d'indicateurs de performance sur les activités relatives au changement climatique • Seulement un plan de S&E global pour le projet PANGIRE
	Domaine d'actions 4 du PANGIRE 'Connaissance et suivi des ressources en eau'	<i>Améliorer les connaissances et le suivi des relations entre eau, environnement et changement climatique</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Budget de 3 700 274 000 dédié au Domaine d'intervention 4 dans sa globalité. • Pas de budget spécifié pour la composante sur le 	<ul style="list-style-type: none"> • Direction de l'Information sur l'Eau de la DG Eau pour la mise en place du Domaine d'Actions 4 • Pas d'organe technique spécifié 	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de plan S&E spécifié sur l'Amélioration des connaissances et le suivi des relations entre eau, environnement et changement climatique • Pas d'indicateurs de performance sur les activités

			changement climatique	pour la mise en œuvre de l'activité 'Améliorer les connaissances et le suivi des relations entre eau, environnement et changement climatique'	relatives au changement climatique Seulement un plan de S&E global pour le projet PANGIRE
Plan National de Gestion Intégrée des Ressources en Eau (PANGIRE) 2016-2020	Objectif Stratégique 2 du PANGIRE: Action : <i>Prise en compte des politiques, stratégies et plans d'action relatifs aux Changements Climatiques dans la mise en œuvre de la GIRE</i>	-Participation aux travaux du Comité National sur les Changements Climatiques -Etablissement d'un partenariat entre la DGRE et les structures chargées des Changements Climatiques pour la mise en œuvre concertée du PANGIRE et du PANA -Suivi de l'élaboration et de la mise en œuvre des PSPA sur les Changements Climatiques -Suivi de la mise en œuvre dans le PANGIRE d'actions en lien avec les Changements Climatiques	Budget de 320 millions déboursés sur 5 ans, à raison de 64 millions par an	<ul style="list-style-type: none"> • DGRE • Structures concernées, en particulier le Ministère chargé des changements climatiques 	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de plan S&E spécifié • Seulement de S&E du PANGIRE global
	Objectif Stratégique 3 du PANGIRE: Action : <i>Contribution à l'amélioration des connaissances sur les ressources en eau (en lien notamment avec les changements climatiques) et les usages dans l'EC-ABO</i>	-Coordination et suivi des études sur les ressources en eau réalisées dans l'EC-ABO -Contribution aux études sur les impacts des changements climatiques dans l'EC -ABO et propositions de mesures d'atténuation -Edition et diffusion de rapports périodiques sur l'état de la ressource, des usages et des risques dans l'EC-ABO	54 millions sur 5 ans	<ul style="list-style-type: none"> • ABO • DGRE, INE... 	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de plan S&E spécifié • Seulement de S&E du PANGIRE global

	<p>Objectif Stratégique 3 du PANGIRE: Action : <i>Contribution à l'identification et à la prévention des risques et catastrophes liés à l'eau et aux changements climatiques dans l'EC-ABO</i></p>	<p>- Identification des risques liés à l'eau (pollution, inondation, sécheresse...) dans l'EC-ABO et mesures d'atténuation -Conception et mise en œuvre de politiques locales et schémas locaux de prévention contre les risques liés à l'eau et aux changements climatiques -Appui à la recherche de financement pour la mise en œuvre des actions prioritaires - Coordination de la lutte contre les risques liés à l'eau à l'échelle locale -Renforcement des capacités locales en matière de lutte contre les risques</p>	<p>515 millions sur 5 ans</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● ABO ● CLE, Collectivités, Services déconcentrés, DGRE 	<ul style="list-style-type: none"> ● Pas de plan S&E spécifié ● Seulement de S&E du PANGIRE global
	<p>Objectif Stratégique 4 du PANGIRE: Action : <i>Réalisation d'études spécifiques sur les ressources en eau en lien avec les Changements Climatiques</i></p>	<p>- Etudes sur les changements climatiques, leur impact sur la gestion de l'eau, sur les usages de l'eau et les mesures d'atténuation à promouvoir</p>	<p>130 millions sur 5 ans</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● DGRE ● Centres de ressources : Universités, INE, IRD, PANA, CNCC... 	<ul style="list-style-type: none"> ● Pas de plan S&E spécifié ● Seulement de S&E du PANGIRE global

Tableau 8: Tableau récapitulatif du niveau d'intégration des problématiques du changement climatique dans les politiques et stratégies au Bénin

Secteurs et stratégies		Niveaux d'intégration						
		1. Formulation	2. Adoption	3. Mise en œuvre				
	Stratégies			Plan concret de mise en œuvre spécifié	Activités/projets indiqués	Ligne budgétaire spécifique attribuée	Organe de mise en œuvre spécifié	Plan de S&E élaboré
Développement national	Programme d'Actions du Gouvernement (PAG 2016-2021)	Oui	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Non
Agriculture	Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole-PSRSA (2011)	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
	Plan d'Investissement Agricole (PIA) 2010-2015 (2010)	Oui	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Non
Ressources en eau	Politique Nationale de l'Eau (2008)	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
	Plan National de Gestion Intégrée des Ressources en Eau (PANGIRE) 2011-2015(2011)	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
	Plan National de Gestion Intégrée des Ressources en Eau (PANGIRE): Plan d'Opérationnalisation 2016-2020 (2015)	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Energie	Plan Stratégique de Relance du Secteur de l'Energie, 2009	Non	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
Santé humaine et population	Politique Nationale de la Santé Communautaire, 2014	Non	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
	Politique Nationale de la Promotion de la Santé, 2008	Non	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
	Plan National de Développement Sanitaire (2009-2018), 2008	Non	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
	Politique Nationale de Promotion du Genre au Bénin, 2008	Non	Oui	Non	Non	Non	Non	Non

 = aucune intégration
 = intégration partielle
 = intégration complète

Discussion et recommandations

Cadre institutionnel

La figure 2 sur les allocations budgétaires des trois programmes au sein du MCVDD montre une tendance à la baisse des ressources mises à la disposition du ministère en charge de l'environnement par le biais du budget-programme du Ministère, qui sont passées de 15,29 milliards de FCFA en 2008 à 14,234 milliards en 2015, soit une baisse de 6,9% (MECGCCRPRNF, 2015). Dans une situation actuelle où les effets du changement climatique se font sentir de plus en plus et les demandes d'adaptation croissent, il s'avère important que le budget du ministère en charge de la question s'aligne avec l'énormité des besoins. Le ministère nécessite un pouvoir financier pour une appropriation et intégration effective de la thématique en interne ainsi que pour pouvoir inciter les autres ministères à faire de même. La tendance actuelle des ressources du MCVDD pourrait expliquer l'état très mitigé de l'intégration des questions relatives au changement climatique dans les politiques et stratégies des secteurs.

En outre, les données de 2015 à 2018 présentées dans la Figure 2 indiquent que le programme sur le changement climatique (PNGCC) est le moins financé des trois programmes considérés. Il est clair que l'allocation budgétaire se fait en fonction des ressources disponibles et aussi des priorités et besoins des différents programmes. Cela reflète le défi auquel le gouvernement du Bénin doit faire face pour répondre aux nombreux besoins du pays, qui couvrent à la fois la réduction de la pauvreté et la mise en place d'un cadre de résilience au changement climatique, tout en ayant à traiter avec un budget relativement petit. Cependant, les efforts du gouvernement pour renforcer la capacité financière du ministère de tutelle à s'attaquer aux problèmes auxquels il fait face méritent d'être notés. En 2017, les dépenses prévues pour le MCVDD s'élèvent à 147,912.946 milliards de francs CFA soit 11,30% du budget national, en augmentation de 316% par rapport à l'année précédente. Le budget du MCVDD se hisse donc parmi les 3 plus gros montants dans le budget de fonctionnement, qui s'élève à 761,125 milliards (La Nouvelle Tribune, 2016). Si cette tendance continue, le ministère en charge du changement climatique au Bénin verra ses capacités et ses marges de manœuvre renforcées, acquérant ainsi un pouvoir et une capacité d'action qui lui permettra de placer de manière pertinente et efficace les questions environnementales et surtout du changement climatique au cœur du développement national.

« Points chauds » pour l'intégration du changement climatique

a) Le PAG 2016-2021

Au niveau de la planification du développement national par exemple, le PAG 2016-2021 a partiellement intégré le changement climatique mais sans précision concrète sur les moyens de mise en œuvre de ces considérations, et ceci bien que les divers projets qu'il contient présentent des opportunités pour une prise en compte efficace des questions climatiques, pour réduire le risque que pose ce facteur à sa réussite globale et aussi renforcer la capacité adaptative dans certains secteurs clés de l'économie (Tableau 9).

Tableau 9: Points d'entrée potentiels pour les considérations de changement climatique pour le PAG 2016-2021

Axe, Action et Projets du PAG	Points d'incorporation potentiels des considérations du changement climatique dans le PAG et sa mise en œuvre
Synthèse PAG Pilier 2, Axe stratégique 4 : Agriculture/MAEP	<ul style="list-style-type: none"> ● Réaliser des études de vulnérabilité sur les cultures comme l'ananas, l'anacarde, le coton, le maïs, le manioc et le riz que le Gouvernement compte développer dans la vallée de l'Ouémé (comme prévu par le PAG, Projets 7, 8, et 10). ● Partager les résultats et les recommandations de ces études de vulnérabilité avec les directions de la planification et de la prospective (DPP), Directions Techniques, et Cellules Environnementales du MAEP, l'INRAB ainsi qu'avec les institutions en charge de la mise en œuvre de l'Axe 4. ● Inclure, par ces organes gouvernementaux, les résultats des études de vulnérabilité dans les documents de projet sur le développement agricole des 6000 hectares prévus. ● Intégrer les coûts de l'adaptation au changement climatique estimés par les études de vulnérabilité dans le budget du projet pour la première année. Pour les années subséquentes de la mise en œuvre du projet, intégrer les coûts d'adaptation estimés dans les lignes budgétaires du budget-programme du MAEP ou du ministère en charge de la mise en œuvre du projet ● Inclure des indicateurs pour le S&E de la mise en place des recommandations des études de vulnérabilité réalisées
Synthèse PAG Pilier 2, Axe stratégique 4 : Transports et infrastructure/MIT	<ul style="list-style-type: none"> ● Analyser la vulnérabilité du secteur des transports dans les zones côtières. ● Identifier les projets de route et surtout celui de l'extension du port autonome de Cotonou (Projets 13, 14, 15, 16, et 19 du PAG) que le gouvernement compte développer dans le contexte du PAG dans la zone côtière, et analyser les risques climatiques et estimer les coûts d'adaptation au changement climatique. ● Travailler conjointement avec les DPP, Cellules Environnementales et les Directions Technique des Transports et des Infrastructures pour l'intégration des résultats des études de vulnérabilité dans les documents de demande de fonds de ces projets. Les résultats de ces études de vulnérabilité peuvent être inclus dans la section des <i>Etudes des Impacts Environnementaux et Sociaux</i> de ces projets, pour que les coûts d'adaptation soient pris en charge en amont par les bailleurs. ● Créer des indicateurs pour le S&E de la mise en application des recommandations des études de vulnérabilité dans les documents de projets.
Synthèse PAG Pilier 3 : Axe stratégique 7/MEEM	<ul style="list-style-type: none"> ● Réaliser une étude de vulnérabilité du secteur des ressources en eau (en lien avec les Projets 42, 43, 44 du PAG), et travailler avec les DPP, la Direction Générale de l'Eau, les Cellules Environnementales du ministère de l'eau pour intégrer les résultats dans la prochaine version de PANGIRE (plan d'action national pour la gestion intégrée des ressources en eau). Le PANGIRE est un programme du gouvernement qui cadre avec l'Axe Stratégique 7 du PAG, et qui couvre la période de 2011-2025, avec des révisions tous les 5 ans. La version en cours (2016-2020) ayant été déjà validée.

b) Politiques et stratégies sectorielles

Le fait que les secteurs relatifs à l'énergie, la santé et les populations n'aient pas fait référence au terme changement climatique ni à une autre terminologie similaire signifie que les mesures et décisions politiques du Bénin dans ces domaines ne se réfèrent ni aux impacts du changement climatique, ni à des mesures d'adaptation de ces impacts sur les secteurs concernés. Ceci revêt un caractère intrigant car toutes ces stratégies ont été élaborées à partir de 2008, c'est-à-dire sept années après la communication initiale du Bénin sur le changement climatique qui identifia ces secteurs comme vulnérables. Les documents de stratégie des secteurs de la santé et des populations sont en cours de mise en œuvre, et apparaissent tenir compte seulement de manière 'curative', ponctuelle et non systématique des problématiques du changement climatique. Le manque de prise en compte des risques induits par le changement climatique dans ces secteurs met en péril la mise en place en temps opportun des mesures d'adaptation et d'une stratégie de résilience.

Le secteur des ressources en eau a intégré de manière plus complète (suivant le cycle de politique publique) les thématiques du changement climatique à travers le document de PANGIRE 2016-2020. Celui-ci peut servir de document de référence pour les autres secteurs vulnérables. Suivre une telle approche permettra un meilleur partage des connaissances et des expériences entre les divers ministères concernés par les questions relatives au changement climatique. Il faut aussi préciser qu'au sein de ces ministères, l'accent doit être mis sur la coordination entre les divers acteurs chargés de la formulation et de l'analyse des informations techniques dans les politiques et stratégies, afin que le changement climatique soit considéré de manière effective durant la formulation et la mise en œuvre de ces documents. Il serait ainsi essentiel de former au sein des ministères sectoriels un groupe de travail chargé de l'interface Science-Politique qui soit constitué de membres des directions de la planification et de la prospective (DPP), des directions techniques (DT) et des cellules environnementales (CE), et dont le rôle serait de s'assurer que les informations relatives au changement climatique fondées sur la science soient incorporées dans les politiques et stratégies, depuis leur formulation jusqu'à leur plan de mise en œuvre.

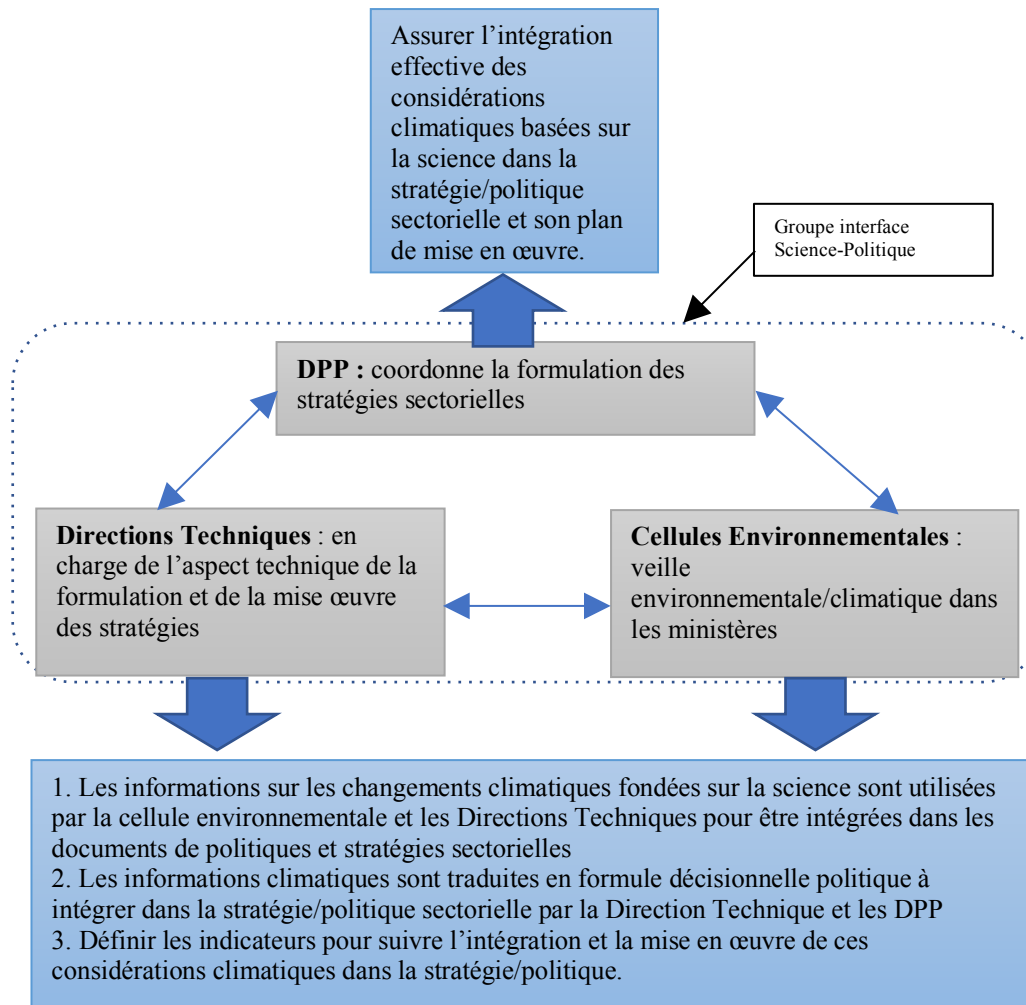


Figure 5: Groupe de travail sur l'interface Science-Politique pour l'intégration des considérations du changement climatique dans les politiques/stratégies sectorielles

Conclusion

Depuis la première communication du Bénin sur le changement climatique en 2001, le pays s'est efforcé tant bien que mal de placer la problématique du changement climatique au cœur de son développement. Toutefois, l'intégration de cette question atteint un niveau mitigé selon les secteurs bien que le pays soit vulnérable aux dangers induits par le phénomène. Ainsi, parmi les secteurs reconnus vulnérables, seuls les plans nationaux de gestion intégrée des ressources en eau ont su incorporer le changement climatique à un niveau avancé, depuis la formulation documentaire jusqu'au plan de mise en œuvre. Les stratégies du secteur agricole ainsi que le programme d'actions du gouvernement qui couvrent la période 2016-2021 ont procédé à une intégration partielle, faisant référence au changement climatique dans leur formulation mais sans apporter de mesure concrète de mise en œuvre. Les secteurs de l'énergie, des populations et de la santé n'ont quand eux pas mentionné le changement climatique dans leurs documents stratégiques sectoriels. Aussi, faut-il rappeler que dans le cas des politiques du Bénin sur le changement climatique les références au changement climatique ont été extraites et basées sur des publications et méthodologies du GIEC, des travaux scientifiques universitaires tant au niveau national qu'international, alors que dans les cas des politiques et stratégies sectorielles aucun document scientifique n'est cité comme source des références sur le changement climatique sauf le PANGIRE 2016-2020 qui a explicitement fait cas des publications scientifiques universitaires nationales. Les références au changement climatique seules ne suffisent pas pour bâtir une résilience face aux risques climatiques, qui nécessitent la mise en place de mesures d'adaptation concrètes. Dans ce sens, il est important que le Bénin inscrive de manière plus tangible la question du changement climatique dans les politiques et stratégies de développement global et sectoriel. Pour ce faire, il est important de transformer celles-ci en mesures d'adaptation concrètes, pensées et fondées sur des analyses scientifiques des risques, de les traduire en activités ou projets avec un budget alloué avec une stratégie de financement effective, de désigner un organe compétent pour leur mise en œuvre, et de développer un plan de suivi et d'évaluation approprié. La systématisation de l'intégration effective du changement climatique dans les stratégies et politiques de développement non seulement contribue au développement résilient, mais aussi représente une des exigences majeures de la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques à travers les plans nationaux d'adaptation.

Bibliographie

- ACMAD, 2017. The climate in Africa 2017. *Climate Change Assessment Preliminary Statement*. Available from www.acmad.net. Last accessed 15 November 2017
- Banque Mondiale. (2015). *Banque Mondiale*. Retrieved 04 21, 2017, from Bénin: <http://www.banquemondiale.org/fr/country/Bénin>
- Banque Mondiale. (2017, Avril 17). *Banque Mondiale*. Retrieved Avril 21, 2017, from Bénin Présentation: <http://www.banquemondiale.org/fr/country/Bénin/overview>
- CCNUCC. (2012). *Le Processus des Plans Nationaux d'Adaptation: un bref aperçu*. Bonn: CCNUCC.
- CCNUCC. (2012a). *Plans Nationaux d'Adaptation: Tableau des Etapes, Composantes et Exemples de Résultats pour Chacun des Quatre Axes du Processus d'Elaboration des Plans Nationaux d'Adaptation*. Bonn: CCNUCC.
- Future Climate For Africa, 2016. *Africa's Climate: Helping decision makers make sense of climate information*. Available from www.futureclimateafrica.org. Last accessed on 15 November 2017
- GIEC. (2014). *Changements climatiques 2014: Rapport de synthèse. Contribution des Groupes de travail I, II et III au cinquième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat [Sous la direction de l'équipe de rédaction principale, R.K. Pachauri et L.A. Meyer]*. Genève: Cambridge University Press.
- MAEP. (2011). *Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole (PSRSA)*. Cotonou: République du Bénin.
- MAEP, MEF. (2010). *Plan d'Investissement Agricole 2010 – 2015*. Cotonou: République du Bénin.
- MCVDD. (2016). *Stratégie de Développement à Faible Intensité de Carbone et Résilient aux Changements Climatiques 2016 - 2025*. Cotonou: République du Bénin.
- ME. (2015). *Plan National de Gestion Intégrée des Ressources en Eau (PANGIRE) 2011-2015*. Cotonou: République du Bénin.
- MECGCCRPRNF. (2015). *Budget Programme 2016 -2018*. Cotonou: République du Bénin.
- MEE. (2010). *Politique Nationale de l'Eau*. Cotonou: République du Bénin.
- MEPN. (2008). *Programme d'Action National d'Adaptation aux Changements Climatiques du Bénin (PANA-Bénin)*. Cotonou: République du Bénin.
- MER. (2015, 09). *Climate Change Profile, Bénin*. Netherlands Commission for Environmental Assessment, Dutch Sustainability Unit. Utrecht: Netherlands Commission for Environmental Assessment. Retrieved from https://ees.kuleuven.be/klimos/toolkit/documents/684_CC_Bénin.pdf
- MERPMEDER. (2011). *Plan National de Gestion Intégrée des Ressources en Eau (PANGIRE) 2011-2015*. Cotonou: République du Bénin.
- Notre Dame Global Adaptation Index. (2015, 11 23). *ND-GAIN*. Retrieved 08 29, 2017, from ND-GAIN Country index: <http://index.gain.org/>
- Présidence du Bénin. (2017). *Programme d'Actions du Gouvernement 2016-2021 Synthèse*. Cotonou: République du Bénin.
- Vizy, E.K. and Cook, K.H., 2012. *Mid 21st century changes in extreme events over Northern and Tropical Africa*. *Journal of Climate* 25, 5748-67.

WMO, 2017. Statement of the State of the Global Climate in 2017. Provisional Release
06.11.2017.

Annexe 1 : Liste de référence des documents de politique et stratégie utilisés

- MEHU. (2001). *Communication Initiale du Bénin sur les Changements Climatiques*. Cotonou : Gouvernement du Bénin
- MEHU. (2003). *Stratégie Nationale du Bénin pour la Mise en Œuvre de la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques*. Cotonou : Gouvernement du Bénin.
- MEPN. (2008). *Programme d'Action National d'Adaptation aux Changements Climatiques du Bénin- (PANA-Bénin)*. Cotonou : Gouvernement du Bénin
- MEHU. (2011). *Deuxième Communication Nationale du Bénin sur les Changements Climatiques*. Cotonou : Gouvernement du Bénin
- MECGCCRPRNF. (2015). *Contributions Prévues Déterminées au niveau National du Bénin-CPDN (2015)*. Cotonou : Gouvernement du Bénin
- MCVDD. (2016). *Stratégie de Développement à Faible Intensité de Carbone et Résilient aux Changements Climatiques 2016 – 2025*. Cotonou : Gouvernement du Bénin
- MAEP. (2011). *Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole- PSRSA*. Cotonou : Gouvernement du Bénin
- MAEP, MEF. (2010). *Plan d'Investissement Agricole-PIA (2010 – 2015)*. Cotonou : Gouvernement du Bénin
- MEE. (2008). *Politique Nationale des Ressources en Eau (2008)*. Cotonou : Gouvernement du Bénin
- MERPMEDER. (2011). *Plan d'Action National de Gestion Intégrée des Ressources en Eau-PANGIRE*. Cotonou : Gouvernement du Bénin
- ME. (2015). *Plan d'Action National de Gestion Intégrée des Ressources en Eau-PANGIRE (2016-2020)*. Cotonou : Gouvernement du Bénin
- MEE. (2009). *Plan Stratégique de Développement du secteur de l'Énergie (2009)*. Cotonou : Gouvernement du Bénin.
- MS. (2009). *Plan National de Développement Sanitaire (2009-2018)*. Cotonou : Gouvernement du Bénin.
- MS. (2008). *Politique Nationale pour la Promotion de la Santé*. Cotonou : Gouvernement du Bénin
- MS. (2014). *Politique Nationale de la Santé Communautaire (2014)*. Cotonou : Gouvernement du Bénin
- MFSN. (2006). *Déclaration de Politique de Population-DEPOLIPO*. Cotonou : Gouvernement du Bénin
- MFSN. (2008). *Politique Nationale de Promotion du Genre au Bénin*. Cotonou : Gouvernement du Bénin

Annexe 2 : Liste des questions posées pour l'analyse systématique des documents officiels du Bénin sur le changement climatique, les documents de politique et de stratégie sectorielle ainsi que le PAG 2016-2021.

- I. Questionnaire utilisé pour analyse systématique des documents officiels du gouvernement dont le thème central est le changement climatique
 - De quel(s) aspect(s) du changement climatique politique traite le document ?
 - Comment le changement climatique est-il représenté ?
 - Comment les impacts du changement climatiques sont-ils présentés ?
 - Quels sont les populations et secteurs identifiés comme étant vulnérables ?
 - Quelles sont les raisons utilisées pour justifier leur statut de vulnérabilité ?
 - Y a-t-il d'autres secteurs mentionnés en connexion avec le changement climatique ou ses impacts tels que mentionnés dans le document ?
 - Est-ce que les définitions du changement climatique et/ou ses impacts dans les documents s'accordent ou se contredisent les unes les autres ?

- II. Questionnaire utilisé pour l'analyse systématique des stratégies et politiques des secteurs considérés vulnérables au changement climatique ainsi que le PAG 2016-2021
 - Est-ce que la politique a mentionné les mots 'changement climatique', ou peut-être une autre terminologie ? (exacte expression utilisée)
 - Est-ce que la politique a fait mention des 'impacts' du changement climatique ?
 - Comment les a-t-elle mentionnés, et dans quel contexte ? Par exemple, comment définit-elle 'impacts' ou 'chaîne d'impacts' du changement climatique ? (termes exacts dans le document)
 - A quels aspects du secteur le changement climatique se réfère-t-il ?
 - D'autres secteurs mentionnés en connexion avec le changement climatique ou ses impacts sont-ils mentionnés dans le document ?
 - Est-ce que ces références au changement climatique se sont traduites en plan concret/projet/mesures pour le secteur ?
 - Quel(s) est/sont ce(s) plans ?
 - Est-ce que ces plans se sont déclinés en projets/programmes concrets ?
 - Y a-t-il une ligne budgétaire qui est attribuée à ces projets/programmes pour une mise en œuvre ?
 - Y a-t-il un organe d'exécution technique des projets ou programmes ?
 - Y a-t-il un plan de suivi et évaluation (S&E) pour suivre la mise en place du plan ou des projets/programmes en question ?

Climate Analytics gGmbH

Ritterstr. 3
10969 Berlin
Germany

T / +49 302 5922 9520
E / contact@climateanalytics.org

Climate Analytics Inc. New York

115 E 23rd St, 3rd Floor, Office #319
New York, NY, 10010
USA

T / + 1 718 618 5847
E / info.ny@climateanalytics.org

Climate Analytics Lomé

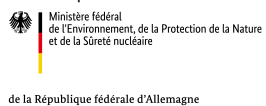
61, ru 195 Quartier Agbalépédogan
s/c BP 81 555 Lomé
Togo

T / +228 22 25 65 38 / 22 25 74 74
E / togooffice@climateanalytics.org

Mis en oeuvre par :



Mandaté par :



Sous la tutelle de :



En coopération avec :

