

Situation actuelle et efforts de gestion des statistiques et informations environnementales en République du Bénin

=====

Par Maman-Sani ISSA,
Chef du Département SISE
Agence Béninoise pour l'Environnement

=====

1. Carte d'identité sommaire du Bénin

La République du Bénin est un pays côtier de l'Afrique de l'ouest, situé entre le Nigéria (à l'est) et le Togo (à l'ouest) et qui couvre une superficie de 112 600 km². Du sud au nord, le Bénin peut être divisé en trois régions éco-climatiques distinctes allant de la zone subéquatoriale à deux saisons végétatives à la zone soudano – sahélienne sèche en passant par une zone médiane de type soudanien humide. Quelques reliefs et éléments de morphologie caractéristique introduisent des azonalités écosystémiques. On y dénombre deux sites Ramsar d'importance internationale (sites 1017 et 1018), deux parcs nationaux dont une réserve de biosphère classée patrimoine mondial ainsi que 46 forêts classées et près de 2100 forêts sacrées.

- **Population totale** : six (06) millions d'habitants
- **Taux d'urbanisation (2003)** : 36 %
- **Economie** : rurale basée sur l'agriculture qui emploie environ 70 % de la population active
- **Industrie** : très peu développée avec essentiellement l'agroalimentaire
- **Ecosystème humide** : 10 % environ de la superficie nationale
- **Zone sahélienne** : 5 % environ de la superficie nationale
- **Façade côtière** : 125 km sur l'océan atlantique
- **Système politique** : démocratie pluraliste depuis 1990
- **Gouvernance** : décentralisation administrative avec responsabilisation intégrale des communes (niveau local) dans la gestion de l'environnement et des ressources naturelles depuis décembre 2003

2. Problèmes environnementaux du Bénin

La meilleure source d'information sur les problèmes environnementaux du Bénin demeure le Plan d'Action Environnemental dont la réalisation constitue un modèle de participation de tous les acteurs concernés dans la formulation d'un projet de société.

En faisant abstraction de la hiérarchie, et de façon très synthétique, on pourra énumérer les problèmes suivants comme étant les plus cruciaux et qui sont très directement ou indirectement d'ordre environnemental:

- la dégradation de l'infrastructure et de l'équipement en général ;
- la dégradation continue des ressources naturelles nécessaires à la production économique et culturel (érosion génétique, désertification et déboisement, perte de biodiversité, appauvrissement des terres de culture, etc.) ;
- la perte de productivité des différents écosystèmes accompagnée d'un appauvrissement et d'une exploitation excessive des ressources encore disponibles ;
- l'érosion côtière et l'intrusion saline dans les écosystèmes humides;
- une dégradation très poussée des zones humides et des pêcheries ;
- la spéculation foncière accrue surtout dans les zones périurbaines et dans les espaces agricoles fertiles;

- une occupation anarchique de l'espace accompagnée d'un gaspillage foncier ;
- le développement incontrôlé du tourisme côtier ;
- une croissance urbaine mal maîtrisée due à l'absence d'un Schéma Directeur d'Aménagement du Territoire;
- la colonisation des zones insalubres et impropres à l'habitation en raison d'une absence de stratégie d'aménagement du territoire;
- la dégradation continue du cadre de vie (la pollution de l'air, les inondations, les mauvaises conditions d'hygiène et d'assainissement) notamment dans les grandes agglomérations urbaines;
- un très faible niveau de conscience environnementale dû à la pauvreté, l'analphabétisme, l'incivisme;
- l'inadéquation des technologies et techniques de gestion avec la fragilité des ressources ;
- la non participation des communautés à la base dans la prise de décision et dans la gestion directe des actions visant leur épanouissement ;
- l'absence d'un cadre institutionnel et juridique cohérent et fonctionnel notamment dans le domaine de la gestion de l'environnement et de son intégration dans le processus global de développement;
- l'absence d'analyse prospective et de planification stratégique en amont de toute action (politique, plan, programme et projet) de développement tant au niveau sectoriel que global.

*A chacun de ces problèmes se trouvent attachés un ou plusieurs enjeux complexes systémiques dont les impacts négatifs les plus sensibles s'observent sur la production économique et le bien - être des populations. D'où la nécessité d'un objectif de développement très cohérent et globalisant vers lequel doivent converger toutes les actions dans une synergie bien pensée et soutenue en permanence. **La gestion des données/informations environnementales constitue un maillon de cette chaîne d'actions systémiques visant à résoudre les problèmes évoqués supra.***

3. Justification de la nécessité des statistiques environnementales

Sur le plan international, le Chapitre 40 de l'Agenda 21 ainsi que les instruments juridiques internationaux à caractère environnemental émanant de la Conférence des Nations Unies pour l'Environnement et le Développement (CNUED) - articles 5, 12 de la Convention cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (UNFCCC), 12,17, 18 de la Conventions de Nations Unies sur la Diversité Biologique (UNCBD) et 16, 18 de la Convention des Nations Unies sur la Lutte Contre la Désertification (UNCCD) - mettent en évidence l'importance de la circulation et du partage des données/informations pour la mise en oeuvre de ces conventions dans un but de développement durable.

Au plan national, l'article 5 de la loi n°98-030 du 12 février 1999 portant loi – cadre sur l'environnement de la République du Bénin, demande au gouvernement de :

- "établir et gérer un système d'information permanent sur la qualité de l'environnement, en particulier sur les éléments naturels et les éléments à risque",
- "effectuer des recherches sur la qualité de l'environnement au sein d'organismes publics ou privés",
- "établir les normes de la qualité de l'environnement ainsi que celle des rejets"

- et aux fins de ces trois objectifs, la même loi – cadre sur l’environnement oblige à :
- publier les données statistiques disponibles relativement à la qualité de l’environnement,
 - acquérir, construire et implanter sur tout point du territoire du Bénin tous équipements nécessaires à la surveillance de la qualité de l’environnement et, à ces fins, instituer toute servitude et acquérir tout immeuble nécessaire par tous moyens légaux,
 - publier un rapport annuel sur l’état de l’environnement au Bénin.

Par ailleurs, l’instauration des évaluations environnementales par la loi constitue une source de demande des statistiques environnementales (données brutes, indicateurs, cartes, etc.) notamment pour :

- les évaluations environnementales stratégiques,
- les études d’impact sur l’environnement,
- les audits environnementaux
- les planifications environnementales (stratégies et programmes).

Ainsi s’explique la création, au sein de l’Agence Béninoise pour l’Environnement, d’un département technique dénommé ‘‘Système d’Information et de Suivi Environnemental’’ (SISE) visant la mise en place de mécanismes et systèmes pour la validation, la circulation et le partage de données et informations appropriées sur l’environnement en vue de :

- i) renforcer l’approche participative dans les processus de prise de décision à différents niveaux
- ii) d’améliorer la qualité des décisions prises pour mieux contribuer à la gestion efficiente pour le développement durable.

4. Etat actuel des données environnementales

La vision à terme, dans le domaine de la gestion des données/informations fiables pour la prise de décision, consistera à apporter des solutions à un ensemble de problèmes et de besoins inhérents à l’élaboration et à la mise en œuvre de politiques sectorielles et globales de développement ayant des répercussions sur l’environnement.

4.1. Les contraintes de la gestion des données

Parmi ces problèmes, les quatre cités ci-après ont été identifiées comme particulièrement importants.

Problème n° 1: Les carences dans la collecte, l’intégration, l’échange et la diffusion des données et information environnementales

- Collecte et diffusion insuffisantes. Des structures comme l’Institut National de la Statistique et de l’Analyse Economique (INSAE), l’Agence pour la Sécurité de la Navigation Aérienne (ASECNA), la Direction de l’Hydraulique, les services techniques du Ministère chargé du développement rural font l’effort depuis des années de collecter, traiter, stocker et diffuser des données dans leurs secteurs d’activités. Il existe donc des séries plus ou moins longues pour certaines composantes de l’information environnementale. Par contre dans beaucoup d’autres domaines, les données n’existent tout simplement pas ou dans le meilleur des cas les séries présentent des lacunes très importantes qui empêchent toute utilisation. Une déficience

de stockage, une diffusion inadaptée, la limitation d'accès - en particulier pour des groupes les plus pauvres de la population - ou une présentation inadéquate empêchent l'utilisation de l'information, voire son accès pour les utilisateurs. En fait, lors de la conception des projets, les mécanismes de diffusion de l'information sont souvent négligés, ce qui rend très souvent difficile la promotion de leurs résultats auprès des partenaires.

- Absence de normes. La multiplicité des acteurs, le manque de méthodes et de standards pour la collecte de l'information et, le manque de structures pour l'intégration des résultats conduisent à une forte perte d'information et de confiance dans le cas des données existantes. La définition et l'acceptation de normes de collecte, de traitement, de stockage et de diffusion de l'information, en facilitent la circulation et améliorent son impact.
- Systèmes de communication inappropriés. Les structures d'Internet sont présentes et connaissent un essor appréciable au Bénin. Cependant, l'échange d'importantes quantités de données est limité par le coût élevé du service ainsi que la faiblesse de transfert sur les lignes téléphoniques. Ainsi les applications informatiques aux télécommunications offrent aujourd'hui de nouvelles opportunités en permettant, par exemple, de nouveaux processus de conception de projet intégrant plusieurs partenaires et facilitant les rapprochements institutionnels sans les lourdeurs administratives et bureaucratiques. L'expérience que nous connaissons actuellement avec l'initiative SISEI tant au niveau national qu'au niveau sous-régional donne la preuve que des efforts méritent d'être déployés dans l'émergence de systèmes fédérateurs de circulation de données.

Problème n° 2: La prise de décision dans les secteurs de l'environnement sur la base d'informations incomplètes.

La majorité des décisions sur les secteurs de l'environnement et de la forêt sont prises à partir d'informations peu fiables. Des données telles que la perte de 1000 km² de forêt par an, les superficies actuelles des forêts, les richesses spécifiques des forêts, la faune (sa composition, son habitat et sa dynamique) sont autant d'exemples de données lacunaires, à sources variables et faisant l'objet de contestation entre des acteurs du domaine.

A titre d'exemple, le niveau de pollution atmosphérique atteint dans la ville de Cotonou ainsi que ses implications économiques et sanitaires sont des informations très peu disponibles mais surtout d'une précision et d'une fiabilité qui ne garantissent aucune prise de décision éclairée et judicieuse aux points de vue économique et environnemental. Pourtant, il s'agit là d'un secteur où tous les acteurs sociaux réclament une réaction prompte de la part des pouvoirs publics au point où le Conseil Economique et Social s'en est autosaisi. Toute décision prise aujourd'hui dans le domaine de la pollution de l'air à Cotonou relèverait du principe de prudence et d'une application de recettes trop générales dont l'efficacité serait limitée.

Problème n° 3: Le manque d'information topographique et thématique sur les ressources naturelles.

Il existe une réelle demande d'information basique et thématique sur les ressources naturelles. Aujourd'hui en Afrique, il est établi que le coût des activités de production intensive d'information ne pouvait être supporté que par très peu de projets en cours et qu'il ne pouvait être assumé par aucun gouvernement. Il s'avère que les activités de production de données

engagent beaucoup plus de ressources en temps et en argent que prévu et détournent les projets de leurs objectifs initiaux de développement et de planification; alors même qu'elles sont souvent supposées être des composantes secondaires de ces projets. Plusieurs secteurs, dont principalement ceux de la préservation des ressources naturelles sont dans le besoin crucial d'informations et de données pour plus d'efficacité en matière de gestion des écosystèmes. Par ailleurs, les informations d'ordre topographique et thématique sur les ressources naturelles sont indispensables et nécessaires au développement d'outils de gestion fiables.

Lacunes de l'information environnementale existante. Les principales lacunes faisant obstacle à la prise de décision ainsi qu'à la capacité de gestion durable des ressources naturelles du Bénin sont les suivantes:

- les cartes topographiques à l'échelle 1/200.000 et 1/50.000, les cartes géologiques, hydrauliques et pédologiques, la couverture nationale en photographie aérienne quand bien même elles existent, sont surannées;
- les outils de planification locale et nationale, les plans de gestion et d'aménagement n'ont jamais été développés ;
- les initiatives actuelles étant spécifiques au site, il n'y a actuellement aucun moyen de contrôle de la biodiversité à l'échelle nationale et régionale;
- la faiblesse des procédures de collecte de données visant à assurer le contrôle des activités d'exploitation des ressources naturelles empêche la prise de décision sur la base d'informations.

Problème n° 4: La limitation de la capacité nationale de production et de gestion (stockage et maintenance) de l'information environnementale

Elle est due à trois causes principales que sont:

- le manque d'équipements adéquats;
- les ressources humaines insuffisantes et souvent trop mobiles dans l'administration
- l'inexistence de mécanismes de financements internes durables au profit de la gestion pérenne des statistiques en général et des données environnementales en particulier.

Ainsi, la plupart des données (quantitatives ou qualitatives) brutes ainsi que les indices pertinents nécessaires à la prise de décision et qui sont actuellement disponibles se trouvent dans des bases de données des institutions spécialisées internationales (FAO, PNUD, PNUE, etc.). Il s'ensuit que les bureaux d'études, les administrations, les entrepreneurs privés bref tous les acteurs nationaux ont une tendance à créditer plus facilement les données provenant de ces institutions d'une fiabilité dont l'explication réside plus dans l'accessibilité que dans les méthodes de collecte.

4.2. L'existant

Plusieurs efforts sont en cours pour une meilleure organisation des données en vue de la diffusion de l'environnementale. On peut citer :

- i) un mandat institutionnel clair attribué à l'Agence Béninoise pour l'Environnement en vue du leadership de la gestion des données/informations environnementales,
- ii) un réseau de 37 structures (productrices de données) regroupées au sein d'une communauté de partenaires ayant toutes ratifié une charte de bonne conduite et de collaboration (réseau SISE),

- iii) un projet de loi (en cours d'adoption) sur le partage des données et informations en matière d'environnement au Bénin,
- iv) un projet de Plan Géomatique Environnemental National (PLAGEN) validé et en cours d'institutionnalisation,
- v) suivi régulier (depuis 1999) de la pollution de l'eau (21 paramètres biologiques et chimiques) des écosystèmes humides classés sites Ramsar,
- vi) suivi de la pollution de l'air de la capitale (Cotonou) économique du Bénin,
- vii) animation d'un site www.abe.bj
- viii) une mégabase de données environnementales (en cours) logée dans un serveur déjà acquis,
- ix) publication de :
 - a. répertoire des métadonnées sur l'environnement et le développement durable du Bénin (ReMeDe) – version initiale en 2002 (à actualiser tous les deux ans)
 - b. répertoire des indicateurs environnementaux, de développement durable et, du compendium statistiques du Bénin (RIEDD-CSB) - version initiale 2002 (à actualiser tous les deux ans)
 - c. rapport intégré sur l'état de l'environnement du Bénin (RIEEB) version de référence 2002 (à actualiser tous les deux ans)
 - d. le répertoire des métadonnées cartographiques (ReMeC) version initiale des origines à 2001 (à actualiser tous les 4 ans).