



REPUBLIQUE DU BENIN



## Stratégie Nationale de Réduction des Risques de Catastrophe (2019-2030)

Avec l'appui de



## SOMMAIRE

Liste des abréviations et acronymes .....	6
Liste des tableaux.....	8
Liste des Figures.....	9
<b>Mot de son Excellence Monsieur le Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité Publique.....</b>	<b>10</b>
<b>RESUME EXECUTIF .....</b>	<b>12</b>
<b>Introduction.....</b>	<b>15</b>
<b>CHAPITRE I : CONTEXTE ET DEMARCHE METHODOLOGIQUE.....</b>	<b>17</b>
<b>I.1. Contexte .....</b>	<b>17</b>
<b>I.1.1 La situation géographique.....</b>	<b>17</b>
<b>I.1.2. Milieu physique .....</b>	<b>18</b>
I.1.2.1. Climat.....	18
I.1.2.2. La géomorphologie et les types de sols.....	19
I.1.2.3. Hydrographie.....	20
I.1.2.4. La Végétation.....	21
I.1.2.5. Le milieu humain .....	23
a- Caractéristiques socioculturelles et démographiques .....	23
b- Activités socio-économiques.....	24
<b>I.1.3. Organisation administrative.....</b>	<b>24</b>
I.1.3.1. L'administration territoriale déconcentrée.....	25
I.1.3.2. L'administration territoriale décentralisée.....	25
<b>I.1.4. Analyse de vulnérabilité.....</b>	<b>26</b>
I.1.4.1. Vulnérabilité liée aux conditions socio-économiques.....	26
I.1.4.2. Vulnérabilité liée à l'évolution démographique.....	27
I.1.4.3. Vulnérabilité liée à la dégradation des terres .....	28
I.1.4.4. Vulnérabilité liée à l'émission de gaz à effets de serre (GES).....	28
I.1.4.5. Vulnérabilité du système sanitaire.....	29
<b>I.1.5. Analyse du bilan des catastrophes au Bénin .....</b>	<b>30</b>
I.1.5.1. Les sécheresses et feux de brousse .....	33
I.1.5.2. Secousses telluriques .....	33
I.1.5.3. Elévation du niveau de la mer .....	33
I.1.5.4. Éboulement/Glisement de terrain.....	34
<b>I.2 Démarche méthodologique .....</b>	<b>34</b>
<b>CHAPITRE II : PROBLEMATIQUE ET DIAGNOSTIQUE STRATEGIQUE DE REDUCTION DES RISQUES DE CATASTROPHE AU BENIN .....</b>	<b>36</b>
<b>II.1. Problématique.....</b>	<b>36</b>
<b>II.2. Diagnostic stratégique.....</b>	<b>37</b>

<b>II.2.1. Bilan des progrès réalisés dans le domaine de la compréhension des risques de catastrophe</b>	<b>37</b>
II.2.1.1. Bilan et progrès du système de surveillance, de la prévision et d’alerte .....	37
II.2.1.2 La production d’information par METEO BENIN.....	38
II.2.1.3 La production d’informations hydro climatiques par la DG-Eau .....	41
II.2.1.4. La production d’informations climatiques par l’Institut de Recherches Halieutiques et Océanologiques du Bénin (IRHOB).....	41
II.2.1.5. Autres initiatives dans le domaine de la production de l’information.....	42
II.2.2. La diffusion des informations sur les risques .....	43
II.2.3. L’identification, la cartographie et les bases de données sur les risques de catastrophes.....	49
II.2.4. Information et sensibilisation du grand public.....	50
<b>II.3. La gouvernance de la Réduction des Risques de Catastrophes .....</b>	<b>50</b>
II.3.1 Le cadre institutionnel.....	51
II.3.1.1 : Plateforme Nationale de Réduction des Risques de Catastrophe et d’Adaptation au Changement Climatique .....	51
II.3.1.2. L’Agence nationale de Protection Civile.....	52
II.3.1.3. Le cadre juridique et réglementaire de la RRC au Bénin.....	54
<b>II.4. Bilan des efforts en matière d’investissement dans la Réduction des Risques en faveur de la résilience des secteurs .....</b>	<b>58</b>
II.4.1 Effort en matière d’intégration de la Réduction des Risques dans la planification du développement .....	58
II.4.2. L’Investissement dans la Réduction des risques et la gestion des Catastrophes.....	60
II.4.3 La réduction des risques dans le domaine de l’urbanisme, de l’habitat et de l’aménagement du territoire .....	62
II.4.4. L’articulation entre la RRC et le secteur Eau, hygiène et assainissement .....	63
II.4.5. Environnement et gestion des ressources naturelles et RRC .....	64
II.4.6. La réduction des risques de catastrophe dans le secteur agricole et la sécurité alimentaire et nutritionnelle.....	66
II.4.7. La Réduction des risques de catastrophes dans le secteur de la santé.....	69
<b>II.5 Bilan des efforts en matière de préparation, de réponse et relèvement post-désastre.....</b>	<b>70</b>
II.5.1. Le cadre normatif de préparation et de réponse aux catastrophes au Bénin .....	70
II.5.1.1. Le Plan d’Organisation des Secours en cas de Catastrophe (Plan ORSEC) .....	71
II.5.1.2. Les Plans de préparation et de réponse aux catastrophes .....	72
II.5.1.3. La coordination de la préparation et de la réponse aux catastrophes .....	74
II.5.2. Le Relèvement post catastrophe.....	76
<b>II.6. Synthèse de l’analyse diagnostique .....</b>	<b>77</b>
<b>II.7. Défis et enjeux majeurs .....</b>	<b>78</b>
<b>CHAPITRE III : FONDEMENTS, VISION, OBJECTIFS ET AXES STRATEGIQUES.....</b>	<b>80</b>
III.1. Fondements de la Stratégie .....	80

<b>III.1.1. Référentiels de cadrage de la SNRRC 2019-2030</b> .....	<b>80</b>
<b>III.1.2. Marqueurs de qualité</b> .....	<b>80</b>
<b>III.1.3. Arrimages et articulations</b> .....	<b>81</b>
III.1.3.1. Cadre d’Action de Sendai pour la réduction des risques (2015-2030).....	82
III.1.3.2. Stratégie régionale Africaine de la RRC.....	83
III.1.3.3. Cohérence de la SNRRC avec les orientations nationales du Bénin.....	84
III.2. Vision.....	86
<b>III.2.1. Vision stratégique</b> .....	Erreur ! Signet non défini.
<b>III.2.2. Principes de base</b> .....	Erreur ! Signet non défini.
III.3. Objectifs.....	86
<b>III.3.1. Objectif global de la SNRRC</b> .....	<b>86</b>
<b>III.3.2. Objectifs stratégiques</b> .....	<b>86</b>
III.4. Lignes directrices et/ou axes stratégiques.....	87
<b>III.4.1. Axe stratégique 1 : amélioration du niveau d’éducation et de la culture du risque à tous les niveaux</b> .....	<b>88</b>
<b>III.4.2 Axe stratégique 2 : renforcement du cadre juridique et institutionnel de Réduction des Risques de Catastrophe</b> .....	<b>89</b>
<b>III.4.3. Axe stratégique 3 : renforcement des investissements pour la résilience économique, sociale, culturelle et environnementale</b> .....	<b>89</b>
<b>III.4.4 Axe stratégique 4 : développement des mécanismes d’anticipation, de réponse et de relèvement post-catastrophe</b> .....	<b>89</b>
III.5. Mécanisme de coordination, de financement et du dispositif de suivi/évaluation.....	90
III.5.1. Mécanisme de coordination.....	90
III.5.1.1. Exécution des actions au niveau sectoriel.....	90
III.5.1.2. Dispositif institutionnel de mise en œuvre de la stratégie.....	91
III.5.1.3. Exécution au niveau intersectoriel.....	92
III.5.2. Les ressources financières.....	92
III.5.2.1. Ressources internes.....	93
III.5.2.2 Ressources externes.....	93
III.5.3. Instruments de suivi-évaluation du SNRRC.....	93
III.6. Analyse des risques et les conditions de succès.....	95
<b>III.6.1. Analyse des risques identifiés</b> .....	<b>95</b>
<b>III.6.1.1 Instabilité politique</b> .....	<b>95</b>
<b>III.6.1.2 Faiblesse de la mobilisation des ressources financières</b> .....	<b>95</b>
<b>III.6.1.3. Perturbations climatiques extrêmes</b> .....	<b>96</b>
<b>III.6.1.4 Mesures de mitigation des risques éventuels</b> .....	<b>96</b>
III.7. Les conditions de succès de la mise en œuvre du SNRRC 2019-2030.....	96
<b>IV. Plan d’action et cadre de résultats</b> .....	<b>98</b>

<b>Conclusion</b> .....	115
Annexes .....	116
Glossaire .....	117
Bibliographie .....	120

SNRRC VERSION FINALE

## Liste des abréviations et acronymes

---

ACMAD	African Centre of Meteorological Application for Development
AMAB	Association des Mutuelles Agricoles du Bénin
ANPC	Agence Nationale de la Protection Civile
AOF	Afrique Occidentale Française
BTP	Bâtiments et Travaux Publics
CADRI	Capacity for DisasterRisk Initiative
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l’Afrique de l’Ouest
CENATEL	Centre National de Télédétection
CILSS	Commuté Inter Etats de Lutte contre la Sécheresse
CNR	Comité National chargé des Réfugiés
COU	Centre des Opérations d’Urgence
CRB	Croix Rouge du Bénin
CTS	Comité Technique Sectoriel
DG Eau	Direction Générale de l’Eau
DICAF	Direction du Conseil Agricole et de Formation
DIGEC	Direction Générale de l’Environnement et du Climat
ERP	Etablissement Recevant du Public
FCD	Fonds Commun des Donateurs
FEM	Fond pour l’Environnement Mondial
FIT	Front Inter Tropical
FMI	Fond Monétaire International
GES	Gaz à Effets de Serre
GIZ	Coopération Technique Allemande
GNSP	Groupement National de Sapeurs-Pompiers
HIMO	Haute Intensité de Main d’œuvre
IDH	Indice de développement humain
ING	Institut National de Géographie
IRHOB	Institut de Recherche Halieutique et Océanographique du Bénin
MON	Mode Opératoire Normalisé
NRBC	Nucléaires, Radiologiques, Biologique et Chimiques
ODD	Objectifs de Développement Durable
OMM	Organisation Météorologique Mondiale
OMS	Organisation Mondiale pour la Santé
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ORSEC	Organisation des Secours

PAG	Programme d'Action Gouvernemental
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PC	Plan de Contingence
PCIA	Plan de Contingence Inter Agence
PCM	Plan de Contingence Multirisque
PCN	Plan de Contingence National
PDC	Plan de Développement Communal
PDES	Plan de Développement Economique et Social
PDNA	Post Disaster Needs Assesement
PIB	Produit Intérieur Brut
PND	Plan National de Développement
PNDS	Plan National de Développement de la Santé
PNIA	Programme National d'Investissement agricole
PNRR ACC	Plateforme Nationale de Réduction des Risques de Catastrophes et d'Adaptation au CC
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRRT	Programme de Reboisement et e Réhabilitation des Terres
PTA	Plan de Travail Annuel
PUGEMU	Projet d'Urgence de Gestion Environnementale en Milieu Urbain Développement
RGPH	Recensement Général de la Population et de l'Habitat
RRC	Réduction des Risques de Catastrophes
RSI	Règlement Sanitaire International
SDAC	Schéma Directeur d'Aménagement des Communes
SIG	Système d'Information Géographique
SMAC	Plan de Soutien Militaire aux Autorités Civiles
SNARC	Schéma National d'Analyse et de Coordination des Risques
SNRRC	Stratégie National de Réduction des Risques de Catastrophes
SNU	Système des Nations Unies
UA	Union Africaine
UE	Union Européenne
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
UICN	Union Mondiale pour la Nature
USD	Dollar Américain

## Liste des tableaux

---

Tableau 1: Récapitulatif des catastrophes survenues au Bénin de 2011 à 2015 (Source : Plan de Contingence National du Bénin au titre de 2018).....	31
Tableau 2: comparatif des occurrences et impacts des catastrophes (Mission SNRRC du Bénin, 2019).....	32
Tableau 3 : Rôle des parties prenantes dans la production et diffusion de services climatiques (CNSC,2018).....	48

SNRRC VERSION FINALE

Liste des Figures

---

Figure 1 : Carte de situation géographique du Bénin (IGN, 2018).....	17
Figure 2: Fréquence d’années très sèches (Source : Yabi & Afouda, 2011) .....	18
Figure 3: Carte pédologique du Bénin, (IGN, 2018) .....	20
Figure 4: Carte du réseau hydrographique du Bénin (DG Eau, 2017).....	21
Figure 5: Carte du couvert végétal du Bénin (IGN, 2018) .....	22
Figure 6: Evolution de la population (Source : Bah, 2018).....	23
Figure 7: Carte de répartition des risques dans territoire du Bénin (ORSEC, 2018).....	30
Figure 8 : Maillage du territoire en infrastructures d’observation hydrométéorologique Source : (CNSC, 2019).....	40
Figure 9 : Procédure de transmission de l’alerte du MON (ANPC, 2018) .....	44
Figure 10: Prévalence de l’insécurité alimentaire (PAM, 2013) .....	68
Figure 11: Dispositif du Plan ORSEC actuel (Source : ANPC).....	71
Figure 12 : Proposition de schéma institutionnel de réduction des risques de catastrophe au Bénin.....	91

SNRRC VERSION FINALE

**Mot de son Excellence Monsieur le Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité Publique**

Le Bénin, à l'image de nombreux pays dans le monde, est fréquemment touché par des catastrophes notamment les inondations, les incendies, les épidémies, l'érosion côtière, etc.

Durant les dix dernières années, le Bénin a connu une série de catastrophes dont les inondations meurtrières de 2010 qui ont occasionné 46 décès et 127 milliards FCFA de perte sur le produit intérieur brut et l'incendies du marché international de Dantokpa dont les pertes ont été évaluées à près de 05 milliards FCFA. En 2018, 49 décès ont été enregistrés et 15 466 d'hectares de cultures emportés. De même, plusieurs personnes ont trouvé la mort dans les accidents fluviaux. Les catastrophes induisent de graves conséquences socioéconomiques et humanitaires et constituent entre autres des facteurs ralentisseurs de la croissance économique et freinent le Développement de notre pays. Il importe donc de renforcer la gouvernance des risques de catastrophe pour mieux les gérer et prendre des mesures pour atténuer leurs effets sur l'environnement, les personnes et les biens.

Ainsi, au lendemain des inondations de 2010, le Bénin a pris plusieurs initiatives et réformes en matière de prévention et de gestion des risques de catastrophe avec l'appui du Gouvernement et des partenaires techniques et financiers dont le PNUD et la Banque Mondiale. Au nombre de celles-ci figurent la mise en place de la Plate-forme nationale de Réduction des Risques de Catastrophe et d'Adaptation au Changement Climatique (PNRRC-ACC), de la transformation de la Direction de Prévention et de la Protection Civile en Agence Nationale de Protection Civile. De même, le Projet d'Urgence de Gestion Environnementale en Milieu Urbain a été mis en place en termes de projet de relèvement et a permis au Gouvernement de réaliser plusieurs infrastructures d'assainissement et de franchissement contre les inondations. Aussi, un Projet de Système d'Alerte Précoce a-t-il été mis en place pour produire et diffuser des informations hydro climatiques.

Le Bénin a aussi développé la stratégie des pairs éducateurs et secouristes dans le but de renforcer la résilience des communautés à la base et de promouvoir l'esprit de réduction des risques par la promotion de la culture de bons comportements citoyens au quotidien.

Malgré les multiples efforts déployés par le Gouvernement pour renforcer le cadre juridique, accroître les moyens matériels et humains, la protection civile béninoise comporte des insuffisances.

Ainsi, compte tenu de l'ampleur et de la nature multisectorielle de la réduction des risques de catastrophe et de l'implication d'un grand nombre d'acteurs, d'expertises diverses, les efforts du pays pourraient être grandement facilités et optimisés par l'existence d'une vision globale de gestion des risques et catastrophes adoptée par le Bénin sous la forme d'une Stratégie nationale. Cette stratégie constitue le cadre fédérateur de la mise en œuvre des politiques nationales sectorielles en matière de réduction des catastrophes au Bénin et, axée sur les priorités propres à la situation du pays en s'inspirant du cadre d'action du Sendai, de la stratégie régionale africaine de réduction des risques de catastrophe et des mécanismes ouest africaine de réduction des risques de catastrophe.

C'est fort de cela que le Gouvernement du Bénin a élaboré la présente stratégie à travers l'initiative CAT-DDO de la Banque Mondiale dans le but d'instaurer une bonne compréhension de la prévention des risques, d'espérer construire une meilleure résilience des communautés à la base et de promouvoir l'esprit de réduction des risques de catastrophe.

A cet effet, j'exhorte donc, tous les acteurs nationaux, à s'approprier et à mettre en œuvre ce document de stratégie, pour bâtir la résilience de nos communautés et de notre environnement commun.

Je tiens à remercier l'ensemble des parties prenantes et surtout les Partenaires au développement, particulièrement la Banque mondiale pour les appuis multiformes dont le Bénin fait l'objet. Ensemble, nous pouvons mieux faire face aux catastrophes.

## RESUME EXECUTIF

---

Les leçons apprises des inondations de 2010 ont suscité un regain d'intérêt des pouvoirs publics Béninois dans le secteur de la Réduction des Risques de Catastrophe. L'option politique majeure a été d'ériger la problématique en une priorité nationale. En effet, dès le 30 Décembre 2011, le Gouvernement a adopté le Décret n° 2011-834 pour créer un organe intersectoriel de coordination à la fois stratégique et opérationnelle des actions de Réduction des Risques de Catastrophe. Il s'agit de la Plateforme nationale de Réduction des Risques de Catastrophe et d'Adaptation au Changement Climatique (PNRRC ACC). Un an après, la Direction de la Prévention et de la Protection Civile est érigée en une Agence Nationale de Protection Civile à travers le Décret n°2012-426 du 06 novembre 2012 et abrite le Secrétariat Permanent de la Plateforme Nationale.

Ces deux leviers visaient un renouveau du cadre paradigmatique et opérationnel jusqu'ici en cours. En effet, celui-ci était, jusqu'à cette période, plus centré sur la réponse aux catastrophes. Ainsi, au-delà et en-deçà de la fonction urgence humanitaire suite aux catastrophes, un quasi vide à la fois programmatique, institutionnel et légal existait.

Par ailleurs, ces deux instruments qui permettent d'améliorer le cadre institutionnel du secteur de la RRC visent à agir sur les facteurs qui génèrent l'état de risque et à y anticiper à travers une coordination intersectorielle appropriée. Il s'y ajoute, qu'au-delà des risques de catastrophes liés aux aléas hydrométéorologiques et géologiques, d'autres facteurs amplificateurs de vulnérabilité existent et sont liés à la pauvreté structurelle, à l'urbanisation galopante, aux conflits, etc. Enfin, en l'absence d'un cadre juridique approprié et l'existence dans le secteur de référentiels normatifs pour l'essentiel désuets ou muets, il était nécessaire que parmi les efforts fournis figurèrent une **Loi dédiée** et une **Stratégie Nationale de Réduction des Risques de Catastrophe**. C'est dans ce contexte, qu'à la demande du Gouvernement Béninois, la Banque mondiale soutient la préparation d'une loi et la formulation de la présente Stratégie Nationale RRC.

Pour ce qui concerne la stratégie, l'enjeu est de créer un catalytique permettant (i) de faire un Bilan Commun du Pays dans le domaine, (ii) de développer un consensus sur les progrès réalisés conjointement en matière de RRC, (iii) d'identifier les gaps et les goulots d'étranglement, (iv) de définir une vision nationale RRC, (v) de s'accorder sur des axes stratégiques et des actions pouvant donner corps à l'orientation des autorités nationales en

la matière et, enfin, (vi) de définir un cadre de ressources et de résultats pour opérationnaliser la stratégie.

Ce document de Stratégie Nationale de Réduction des Risques de Catastrophe 2019-2030 prône une vision de résilience du pays pour un développement durable. Il fixe les différents niveaux de responsabilités et l'obligation de rendre compte. Cette SNRRC a pris en compte la dimension genre, les facteurs liés au changement climatique, le risque urbain, l'inclusion des personnes vivant avec un handicap, la protection des investissements publics et privés, le volontariat, etc.

Elle a également considéré les référentiels internationaux, sous régionaux et nationaux en lien avec la réduction des risques de catastrophe, notamment le Cadre d'Action de Sendai (2015-2030), les ODD, les Traités sur le changement climatique adoptés suite aux différentes Conférences des parties (CdP), le cadre référentiel régional en matière de RRC formulé par l'Union Africaine, le PND et plusieurs politiques et plans sectoriels.

Fruit d'un processus participatif, décentralisé et itératif, la vision retenue de manière consensuelle dans la présente SNRRC 2019-2030 est déclinée comme suit : « **EN 2030, LE BÉNIN EST UN PAYS RÉSILIENT, APTE À PRÉVENIR, RÉDUIRE, GÉRER LES RISQUES ET CATASTROPHES, ASSURER UN RELEVEMENT DURABLE POUR OFFRIR UN CADRE DE VIE SAIN** ».

Cette vision est articulée aux principes suivants :

- au Bénin, les communautés sont au centre des actions de la RRC ;
- au Bénin, toute action de RRC est basée sur une approche intégrale et multirisque ;
- au Bénin, la RRC cible la vulnérabilité multidimensionnelle et s'attache à rendre résiliente les communautés et les institutions ;
- au Bénin, le cadre opérationnel de mise en œuvre de la SNRRC est articulé au plan de mise en œuvre du Plan National de Développement et aux autres politiques et plans sectoriels du pays ;
- au Bénin, le cadre opérationnel de mise en œuvre de la SNRRC est articulé à la politique nationale de décentralisation et de déconcentration ;
- au Bénin, les actions de la SNRRC s'appuient sur la coopération régionale et internationale.

Quatre axes stratégiques issus des discussions avec les parties prenantes sont retenus dans la présente stratégie. Il s'agit de :

- ✓ **Axe stratégique 1** : Amélioration du dispositif politique, institutionnel, législatif et réglementaire pour doter le Bénin d'un cadre national favorable aux initiatives et innovations en matière de RRC ;
- ✓ **Axe stratégique 2** : Renforcement de capacités techniques et matérielles des institutions;
- ✓ **Axe stratégique 3** : Promotion du développement et de l'utilisation de mécanismes financiers innovants et pérennes permettant de réduire les facteurs de risques et de faciliter la résilience des communautés et des institutions;
- ✓ **Axe stratégique 4** : Amélioration du niveau d'éducation et de la culture du risque à tous les niveaux ;
- ✓ **Axe stratégique 5** : Renforcement des investissements pour la résilience économique, sociale, culturelle et environnementale
- ✓ **Axe stratégique 6** : Amélioration de la préparation, de la réponse et du relèvement post catastrophe..

Ces six (06) axes stratégiques déclinés chacun en actions puis en activité seront opérationnalisés à travers la définition de responsabilités sectorielles clairement identifiées et un système de suivi et d'évaluation à la fois sectoriel, intersectoriel, participatif et décentralisé.

La présente SNRRC s'adosse sur un cadre opérationnel d'un cout total de **52.356.000.000 FCFA** couvrant la mise en œuvre des activités pour les cinq (5) premières années (2019-2024).

## Introduction

---

Avec l'évolution du phénomène du changement climatique, le Bénin est exposé aux impacts météorologiques et climatiques extrêmes. Il se caractérise de plus en plus par une dégradation environnementale continue, marquée par l'apparition de nouvelles menaces surtout sur le plan sécuritaire avec la recrudescence des catastrophes naturelle et anthropique. Ces bouleversements ont amené le Bénin à s'engager depuis 2010, dans une politique de prévention et de gestion des crises et catastrophes pour son émergence économique.

Dans ce contexte, le Gouvernement a inscrit dans ses préoccupations majeures le renforcement de la bonne gouvernance en vue d'accroître l'efficacité et l'efficience dans la gestion des affaires publiques et de la RRC. Pour accomplir efficacement cette mission, il importe à toutes les composantes impliquées de disposer d'un cadre stratégique de référence et de s'offrir les orientations nécessaires pour l'action.

Afin de répondre aux différents objectifs qui lui sont assignés, le Bénin se doit de relever les insuffisances constatées dans la Réduction des Risques de Catastrophe et d'apporter une réponse appropriée aux nouvelles exigences en vue d'une bonne gestion du développement des différents secteurs.

De ce fait, l'élaboration d'une SNRRC, s'appuyant sur les orientations du Gouvernement, pour la création d'un espace national paisible où la vie, la liberté individuelle, la sécurité, l'intégrité de la personne, la protection des personnes et des biens et la sauvegarde des acquis du développement doivent être assurées avec efficacité s'avère indispensable.

Ce document sera considéré comme un instrument opérationnel de mobilisation de ressources et de recentrage des actions de développement autour des objectifs clairement définis.

Pour relever ces défis, une réforme s'impose et nécessite des actions stratégiques dans une vision holistique qui consiste à faire du Bénin un pays résilient face aux catastrophes.

C'est dans ce cadre que pour mettre en relief les grands défis à relever sur les plans sécuritaire, de la prévention des risques et de la gestion des crises et catastrophes que le Bénin a élaboré avec l'appui de la Banque Mondiale la Stratégie Nationale de Réduction des Risques de Catastrophe pour renforcer les capacités des institutions nationales et décentralisées chargées de la RRC afin de garantir une bonne connaissance des risques majeurs et des vulnérabilités et à développer les capacités des communautés et des individus pour anticiper,

et répondre aux chocs et se relever durablement suite aux catastrophes. Le présent document de la SNRRC est le cadre de référence de toutes les interventions en matière de RRC au Bénin.

CHAPITRE I : CONTEXTE ET DEMARCHE METHODOLOGIQUE

I.1. Contexte

I.1.1 La situation géographique

Le Bénin couvre une superficie de 114763 Km<sup>2</sup> avec une côte de 120 km le long du Golfe de Guinée et un territoire long de 675 km de l’Atlantique jusqu’au Fleuve Niger au Nord. Le pays est limité au nord par le Niger, à l’est par le Nigeria, à l’ouest par le Togo, au nord-ouest par le Burkina Faso et au sud par l’Océan Atlantique.

La figure 1 présente la carte de situation du Bénin et son découpage en départements (Bah, 2018).

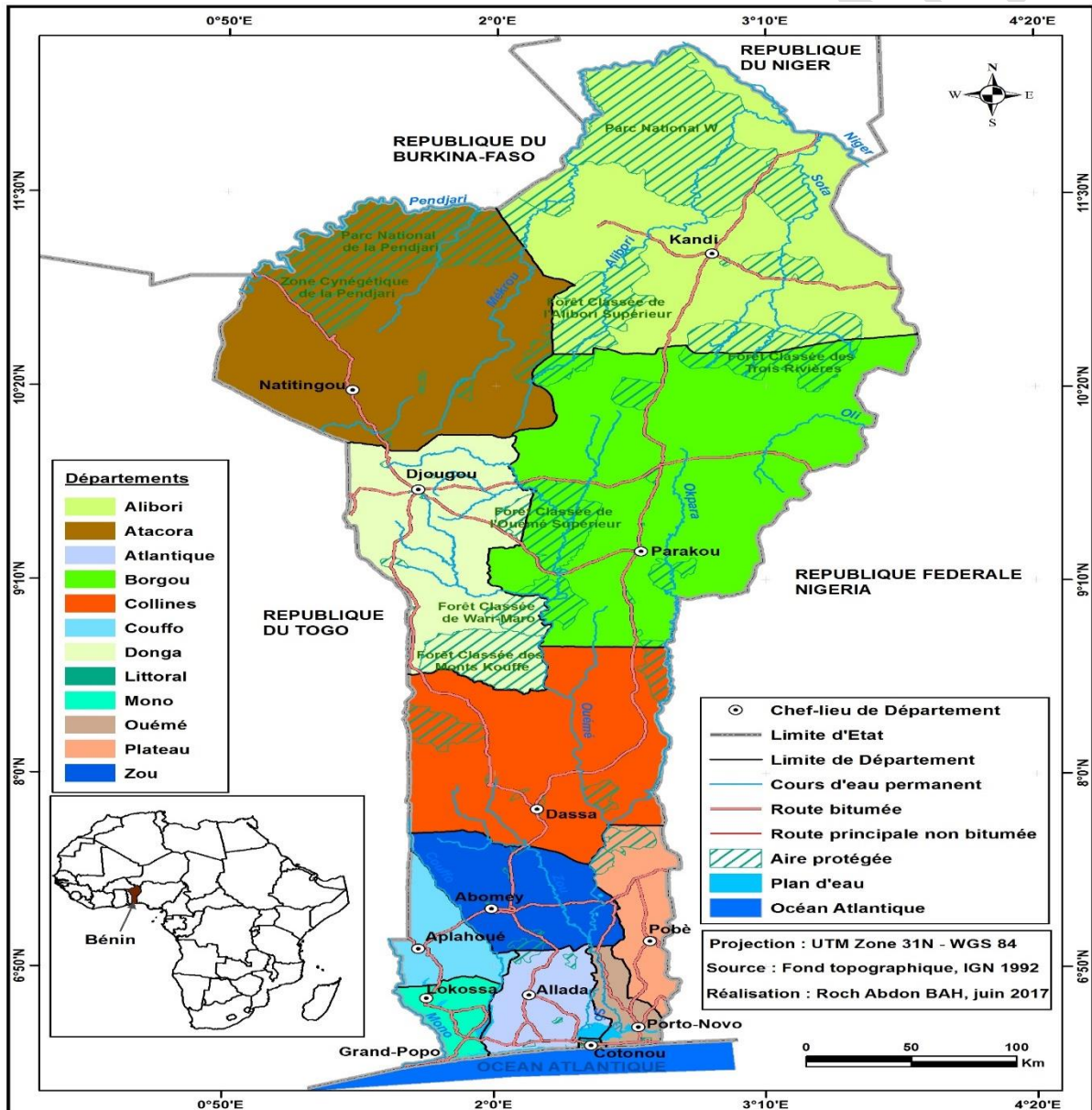


Figure 1 : Carte de situation géographique du Bénin (IGN, 2018)

### I.1.2. Milieu physique

La présentation du milieu physique s’articule autour des données sur le climat, les formations géologiques, les données pédologiques, les formations végétales, le relief et l’hydrographie.

#### I.1.2.1. Climat

Dans la césure temporelle 1951-2010, on observe que le climat Béninois comporte de nombreuses nuances saisonnières et géographiques. La partie méridionale est caractéristique d’un climat subéquatorial à quatre saisons. Par ailleurs, la partie septentrionale connaît deux saisons bien distinctes. Dans la période de 1971 – 2000, le nombre de jours de pluie est en moyenne de 140 jours dans la partie méridionale. Il n’est que de 80 dans l’extrême Nord du pays. Au cours de la période 1951-2010, le nombre de jours de pluie a été en baisse constante tandis que les températures augmentent. A l’échelle annuelle, la baisse des précipitations est comprise entre 11 et 28 %. Elle est plus marquée au Nord qu’au Sud. L’analyse saisonnière fait apparaître des différences significatives durant la période antérieure à 1971. On observe ainsi un raccourcissement de la petite saison des pluies.

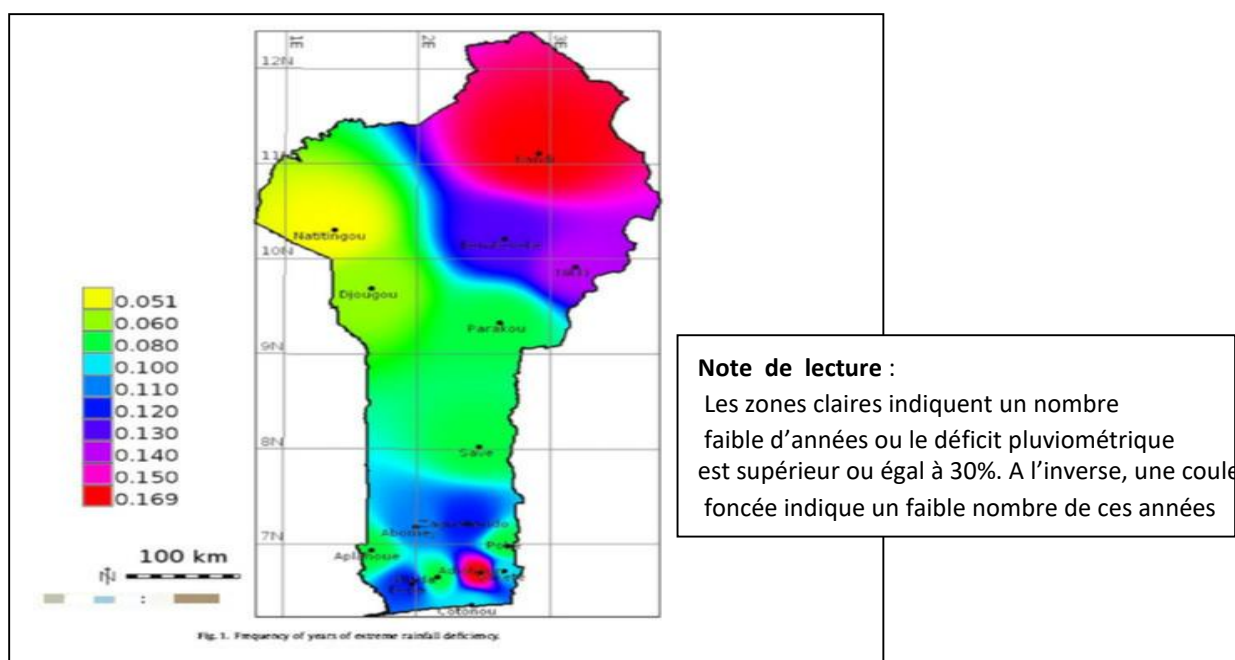


Figure 2: Fréquence d’années très sèches (Source : Yabi & Afouda, 2011)

De plus, les perturbations climatiques induisent des pluies exceptionnelles qui favorisent des crues et des situations d’inondations dans le bassin sédimentaire côtier et les plaines d’inondation des principaux cours d’eau. Pour la période (2010-2050), différents modèles de prévisions permettent de décrire de façon probabiliste l’état futur du climat au Bénin. Les différentes zones du territoire seront différemment impactées par les changements climatiques. À l’horizon 2050, on envisage une

hausse généralisée des températures, comprise entre 0,9 (Sud-ouest) et 1,1° C (Nord-ouest). Si la pluviométrie annuelle reste stable au Sud, le Nord pourrait bénéficier d'un accroissement des pluies périodiques compris entre 3,3 et 3,8 %. Une concentration des pluies est également à envisager. A l'échelle saisonnière, une diminution des précipitations de mars à mai est à prévoir, ce qui est synonyme d'accroissement de la durée de la saison sèche.

#### I.1.2.2. La géomorphologie et les types de sols

Le Bénin appartient à l'ensemble aplané ouest africain constitué de roches primaires supportant des stratifications sédimentaires relativement récentes. On distingue trois ensembles de zones :

- la zone montagneuse située dans le Nord-Ouest du pays ;
- un deuxième ensemble est formé par la zone côtière qui s'étend le long du littoral sur une largeur moyenne de 4 km ;
- la région du plateau, le troisième ensemble, se situe entre la plaine côtière et la transversale Lonkli-Kétou. Viennent s'ajouter les plateaux gréseux de Kandi. (BAH, 2018)

Le reste du pays est une pénéplaine cristalline, qui s'élève progressivement jusqu'à la hauteur du parallèle, pour atteindre 491 m au nord de Bembèrèkè. Ce modèle géomorphologique définit deux grands bassins versants : le fleuve Niger qui reçoit les eaux des fleuves Mékrou, Alibori et l'Océan Atlantique qui reçoit les eaux des fleuves Ouémé, Mono et Couffo.

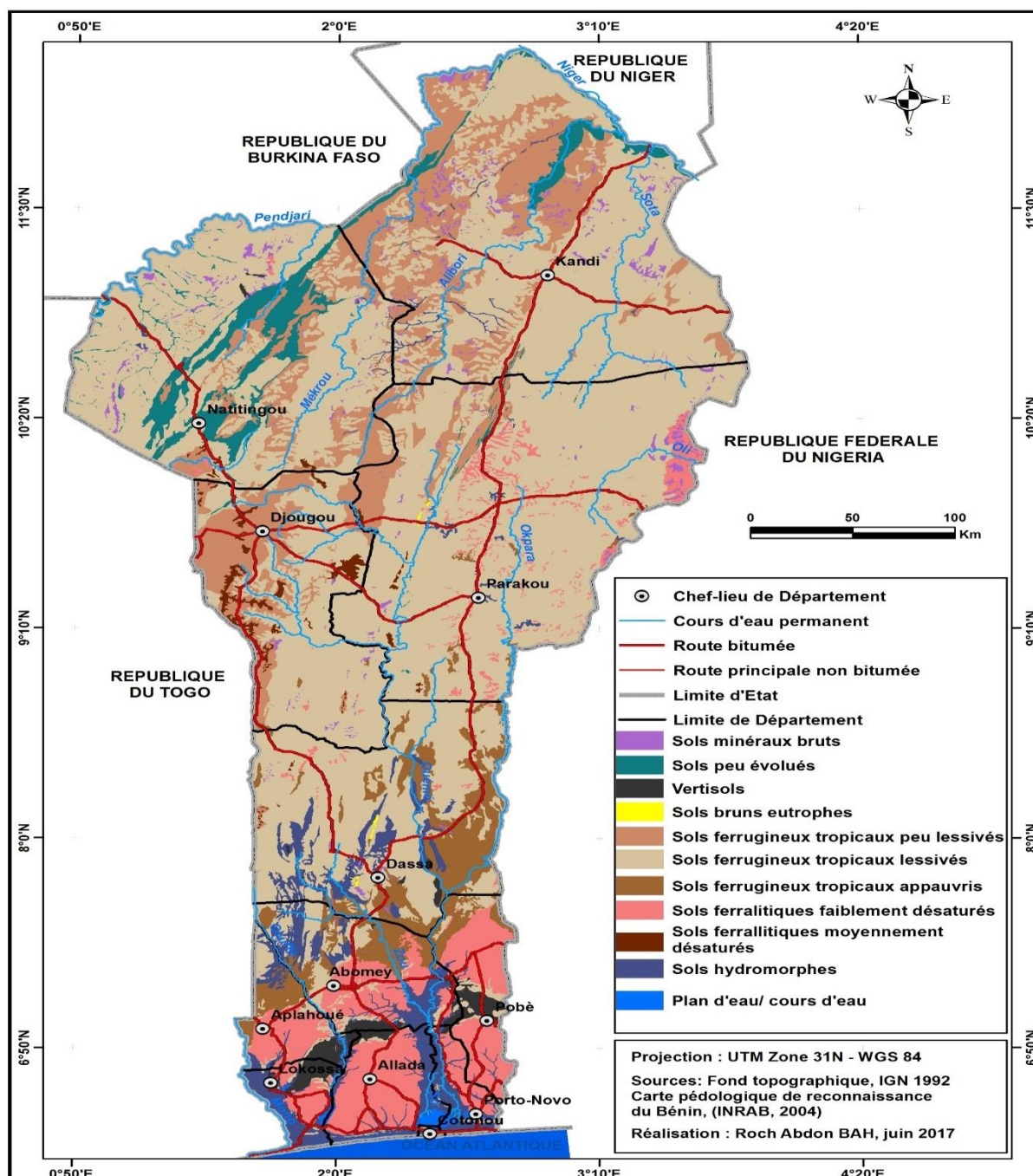
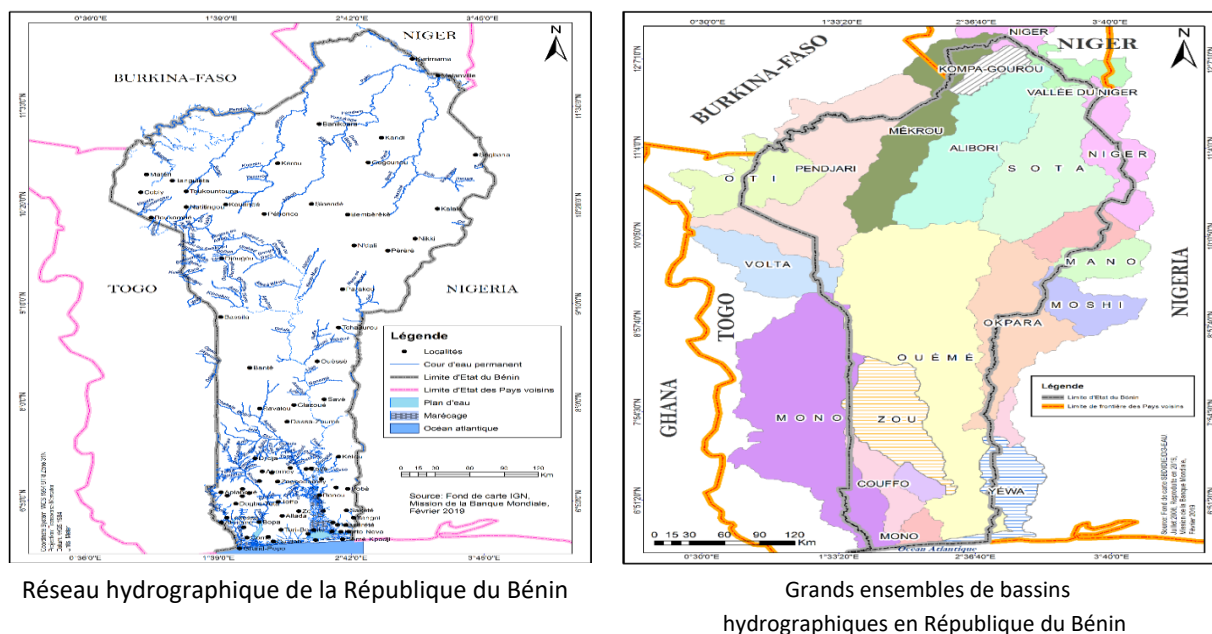


Figure 3: Carte pédologique du Bénin, (IGN, 2018)

### I.1.2.3. Hydrographie

Le réseau hydrographique béninois est constitué de 3048 km de cours d'eau et 333 km<sup>2</sup> de plans d'eau (lacs et lagunes) localisés dans la région Sud du pays (figure 3). Ils délimitent plusieurs grands ensembles hydrographiques que sont : le bassin du Niger (la Mékrou, l'Alibori et la Sota), le bassin de la Volta (la Pendjari), le bassin du Mono et du Couffo et le bassin de l'Ouémé-Yéwa



**Figure 4: Carte du réseau hydrographique du Bénin (DG Eau, 2017)**

Le réseau hydrographique ainsi présenté alimente dans le bassin sédimentaire côtier une série de plans d'eau comme : la lagune de Porto-Novo (35 km<sup>2</sup>), le lac Nokoué (150 km<sup>2</sup>), le lac Ahémé (78 km<sup>2</sup>), la lagune de Ouidah (40 km<sup>2</sup>), le lac Toho (15 km<sup>2</sup>) et la lagune de Grand-Popo (15 km<sup>2</sup>). Ces lacs et lagunes véhiculent d'importantes quantités d'eaux vers l'Océan Atlantique avec environ 2,6 % du volume du bassin sédimentaire côtier. Le risque d'inondation dans les bassins fluviaux est plus accru dans les secteurs riverains des lits mineurs et majeurs des rivières et de leurs principaux affluents. Les seuils de sensibilité des bassins au débordement des eaux varient de 10 m environ à 500 m selon la taille de l'unité hydrographique. En conséquence, les fonctions écologiques des écosystèmes naturels changent, rendant les populations plus vulnérables du point de vue économique et sanitaire.

#### 1.1.2.4. La Végétation

Le Bénin est situé dans le couloir sec de la côte ouest-africaine communément appelé le « Dahomey Gap » où l'on note un climat relativement sec en bordure de la côte. Cette caractéristique climatique associée aux autres facteurs abiotiques définit les faciès de végétation du Bénin.

On distingue cinq grands types de végétation :

- ✓ la végétation du littoral constituée de peuplements très variés (fourre littoral, savanes, forêts marécageuses, mangroves, etc.) ;

- ✓ la végétation typique guinéo-congolaise est rencontrée sur les plateaux sableux (reliques de forêts denses) ;
- ✓ la végétation soudanienne comprend plusieurs formations savaniques allant des savanes boisées aux savanes herbeuses édaphiques (strate herbacée, forêt dense sèche, etc.).

Toutes les formations de savanes sont rayées de galeries forestières plus ou moins riches en essences soudano-guinéennes. La forêt galerie de Pénessoulou est par contre un faciès particulier de forêt dense, riche en essences typiques. La végétation des collines et des inselbergs abrite une formation saxicole particulière qui varie selon la nature du substratum géologique. Au niveau du massif de l'Atacora, ce sont sur les failles dans la falaise qui abritent une flore particulière tandis que les affleurements granitiques prononcés sont collinés par une végétation à *Afrotrilepisilosa* tout aussi typique.

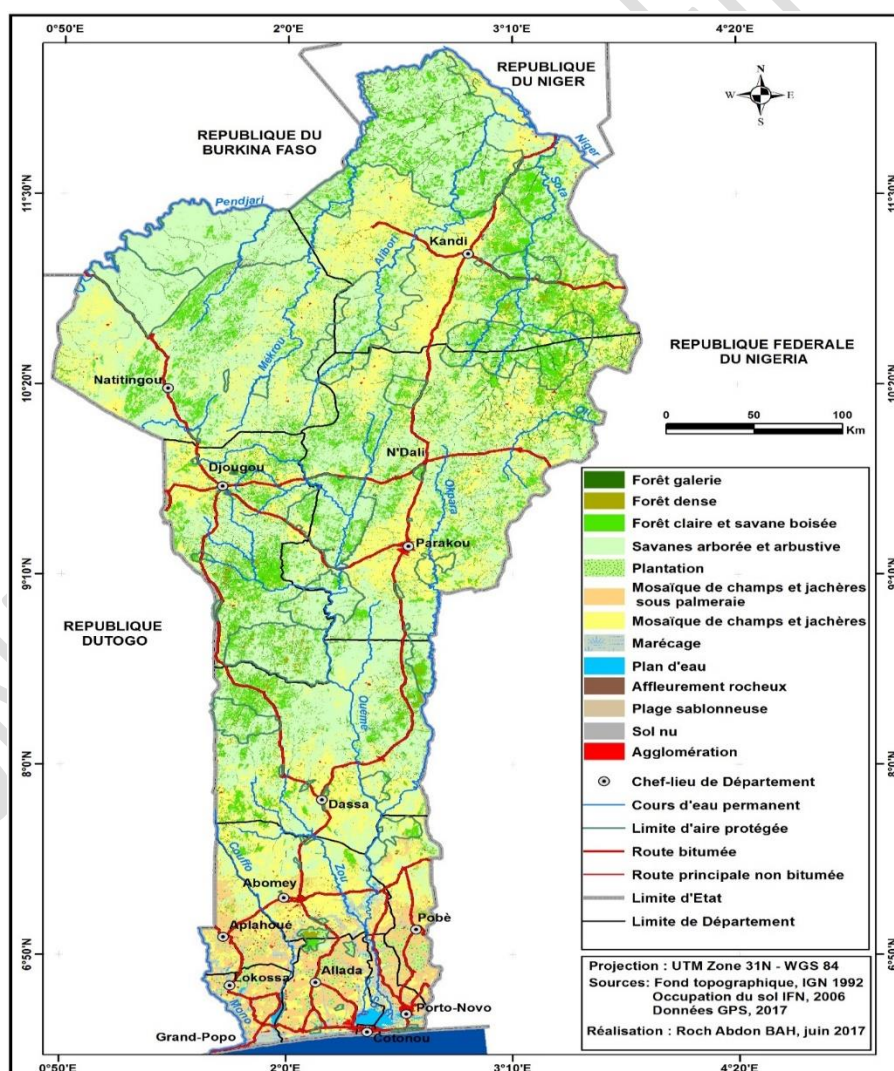


Figure 5: Carte du couvert végétal du Bénin (IGN, 2018)

### I.1.2.5. Le milieu humain

#### a- Caractéristiques socioculturelles et démographiques

La politique d'aménagement du territoire a tenu compte de l'histoire des communautés ethniques du Bénin. A cet effet, on note la coïncidence de la subdivision territoriale locale (départements et communes) avec les espaces ethnoculturels. La superposition de ces deux critères paraît indispensable. La carte des « migrations historiques » permet d'observer un fort déplacement des populations Yoruba du Nigéria vers la frontière Est du Bénin (Bah, 2018). Quant aux mouvements migratoires, on note huit (08) pôles d'attraction. Pour la plupart, ces centres ne s'apparentent pas aux chefs-lieux de département. Il s'agit, du nord au sud, de Kandi, Bassila, Bantè, Savè, Bohicon, Azovè. Ces localités constituent des métropoles potentielles autour desquelles peuvent se développer des arguments de régionalisation. Ces différents mouvements de population concourent à une évolution démographique variant d'une année à une autre et créant des disparités dans l'occupation spatiale et la vulnérabilité urbaine face aux catastrophes.

Le tableau 1 présente l'évolution de la population du Bénin de 1910 à 2020 (habitants).

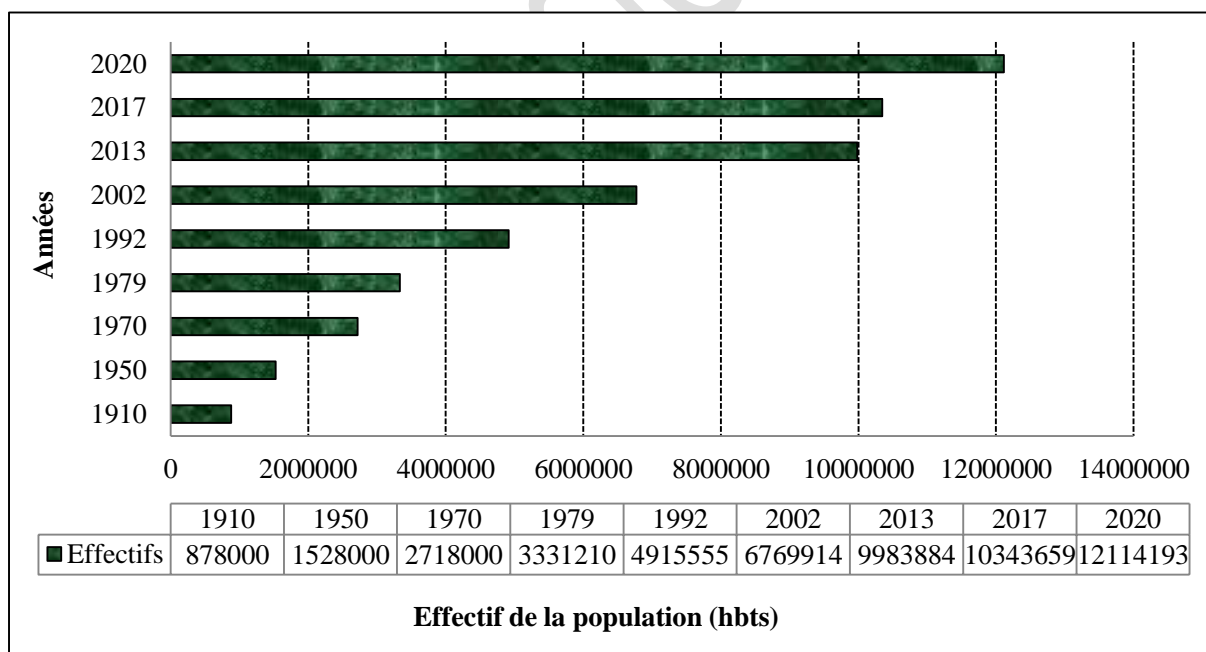


Figure 6: Evolution de la population (Source : Bah, 2018)

L'examen de la figure 5 montre un doublement de la population en 40 ans entre 1910 et 1950, puis en 25 ans entre 1950 et 1979. En revanche, entre 1979 et 1992, on observe un croît de 2,84 % soit 1.584.345 habitants en 13 ans. En 34 ans seulement, la population du Bénin est passée de 3,3 millions de personnes en 1979 à 9,9 millions en 2013. La population continuera

à augmenter, compte tenu du taux de fécondité élevé aujourd'hui, soit 4,9 enfants par femme. La population augmentera encore jusqu'à 12 millions de personnes en 2020. Un grand pourcentage de la population du Bénin, à savoir 45 pour cent, est âgé de moins de 15 ans. Cette population est inégalement répartie sur l'ensemble du territoire national. Face à une telle croissance démographique et à la mobilité de la population dans l'espace, le problème qui se pose est celui relatif à la satisfaction réelle des besoins essentiels comme tel que l'approvisionnement en eau, l'occupation de l'espace, l'assainissement, l'urbanisation, etc.

#### *b- Activités socio-économiques*

L'économie béninoise dépend fortement du commerce informel, de la réexportation et du transit vers le Nigéria (qui représente environ 20 % du PIB) ainsi que de l'agriculture. Le secteur tertiaire dans son ensemble assure 50 % du PIB, la part de l'agriculture ressortant autour de 25 % du PIB et assurant entre 45 et 55 % des emplois. L'économie informelle représenterait 65 % de l'activité totale et concernerait plus de 90 % de la population active.

La croissance du PIB réel, qui était tombée à 2,1 % en 2015 sous l'effet de la baisse de la demande au Nigéria, s'est accélérée à 4 % en 2016 et 5,6 % en 2017, et devrait atteindre 6 % en 2018. La production de coton, qui représente entre 5 à 7 % du PIB et environ 27 % des exportations, est ressortie autour de 451 000 tonnes en 2016 (soit une hausse de 73 % par rapport à 2015), sachant que le gouvernement tablait sur une augmentation de 11 % pour 2017. La croissance de la production industrielle a progressé pour atteindre 7,2 % en 2017, contre 4,5 % en 2016. Ce secteur bénéficie des activités d'égrenage du coton, ainsi que du dynamisme du sous-secteur de la construction lié à la mise en œuvre d'un plan d'investissements publics.

L'inflation est estimée à 0,6 % pour 2017, et devrait rester inférieure à l'objectif de 3 % fixé par l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine en 2018. Compte tenu du déploiement du Programme d'actions du gouvernement, les estimations prévoyaient un déficit budgétaire (dons compris) de 7,9 % du PIB en 2017. Ce chiffre a été ramené à 6,1 % grâce au niveau élevé des recettes intérieures. Le déficit pourrait se réduire jusqu'à 4,1 % du PIB en 2018 puis à 1,9 % en 2019.

#### **I.1.3. Organisation administrative**

L'organisation administrative de la République du Bénin obéit aux soucis des dirigeants d'asseoir les bases d'un développement équilibré. Les réformes engagées ont institué deux types d'administrations territoriales :

### I.1.3.1. L'administration territoriale déconcentrée

Selon le découpage territorial colonial français datant de 1958, le pays comptait six provinces : l'Atacora, l'Atlantique, le Borgou, le Mono, l'Ouémé et le Zou. Depuis 1999, le territoire du pays est subdivisé en douze départements. Six nouveaux départements ont été créés : l'Alibori, les Collines, le Couffo, la Donga, le Littoral et le Plateau. Pour la mise en œuvre efficace de son programme de développement en faveur de toutes les régions et par respect des recommandations des différentes commissions mises en place par les régimes précédents, l'actuel gouvernement a mis en place une nouvelle carte des chefs-lieux de département où six (06) nouveaux départements se sont vu attribuer officiellement leur préfecture respective le 22 juin 2016.

Le préfet est le dépositaire de l'autorité de l'État dans le département. En cette qualité, il est l'unique représentant du gouvernement et de chacun des ministres pris individuellement. L'autorité préfectorale assure des fonctions d'assistance et de conseil aux communes, de soutien et d'harmonisation de leurs actions avec celles de l'Etat, de contrôle et de légalité des actes pris par le Conseil Communal et le Maire. Autorité de tutelle, le préfet exerce un contrôle a priori sur les dix (10) actes les plus importants de la vie communale, effectuant par ailleurs des contrôles a posteriori sur l'ensemble des actes de la commune. Le Préfet de département est le président de la Plateforme Départementale de Réduction des Risques de Catastrophe et d'Adaptation au Changement Climatiques (PCN, 2018). Sur proposition du Préfet, le Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité Publique nomme à la préfecture un point focal RRC. Le Préfet dispose du Plan ORSEC pour organiser la réponse aux catastrophes dans les limites de son territoire.

### I.1.3.2. L'administration territoriale décentralisée

Seul niveau de décentralisation, la commune est dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie de gestion financière. Elle est dirigée par un conseil élu au suffrage universel ayant à sa tête un maire élu en son sein, assisté d'adjoints. La République du Bénin compte au total 77 communes dont trois à statut particulier (Porto-Novo, Cotonou et Parakou). La commune est subdivisée en arrondissements eux-mêmes comprenant des villages ou quartiers de villes. Ces deux dernières subdivisions sont sans personnalité juridique ni autonomie financière. Elles ont à leur tête un conseil désigné démocratiquement et dirigé par un Chef de village ou de quartier de ville.

Par ces deux types d'administration, les pouvoirs publics entendent, non seulement, rapprocher les organes de décision des populations, mais aussi permettre aux communautés locales de prendre une part active dans le processus de développement. Aux termes du chapitre III "Des compétences de la commune" de la loi n°97-029 du 15 Janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin, le maire est responsable de la prévention des risques et de la gestion des catastrophes dans les limites de son territoire. Sur proposition du Maire, le Préfet de département nomme un point focal RRC de la mairie. La coopération intercommunale est consacrée par les articles 176, 177, 178 et 179 de la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation et fonctionnement des communes. L'intercommunalité permet de transcender les découpages administratifs pour tenir compte des spécificités territoriales, en termes de gestion des flux, de réduction des risques de catastrophe, de liens socioculturels ou de ressources naturelles (fleuve, forêt, etc.) dans une optique de gestion territoriale concertée et efficiente. Le Maire est le Président de la Plateforme communale de Réduction des Risques de Catastrophe et d'Adaptation au Changement Climatique. La Mairie dispose du Plan de Contingence communale pour prévenir et répondre aux situations de catastrophe dans les limites de son territoire.

#### I.1.4. Analyse de vulnérabilité

En ce qui concerne les facteurs de vulnérabilité, les principaux déterminants sont décrits suivant l'approche analytique (Dauphiné, 2003) qui évalue l'endommagement potentiel à partir des facteurs internes à l'enjeu. Dans le contexte actuel, l'enjeu est constitué par l'ensemble du pays. Cet ensemble est composé d'hommes, de femmes, de leurs biens, des activités économiques, de l'ensemble des infrastructures, du milieu naturel et autres. L'analyse décrit les facteurs de vulnérabilité, à partir de la pratique d'activités économiques, du mode de peuplement, de l'organisation et du fonctionnement des institutions en charge des questions de réduction des risques de catastrophe.

##### I.1.4.1. Vulnérabilité liée aux conditions socio-économiques

Le Bénin, très affecté par la crise économique mondiale, a vu son taux de croissance divisé par deux : de 5,0 % en 2008 à 2,7 % en 2009 et 2,6 % en 2010. Après ce ralentissement de la croissance sous l'effet des inondations de 2010, le Bénin a connu une reprise modérée à 3,5 % en 2011 et 5,7 % en 2014. Un mois après la visite de Christine Lagarde<sup>1</sup> et le déblocage de la

---

<sup>1</sup>Directeur General du FMI

seconde tranche de soutien financier destiné au pays, le Fonds Monétaire Internationale a considéré que l'économie béninoise a été dynamique au cours des trois dernières années, avec un taux de croissance annuel moyen de 5,2 %. L'activité a augmenté de 4 % en 2016, après 2,1 % en 2015, tirée par le secteur agricole, qui a bénéficié des conditions météo favorables et d'un meilleur accès aux intrants. En revanche, la dépréciation du naira<sup>2</sup>, couplée au ralentissement de l'activité d'égrenage du coton, a eu un impact négatif sur le secteur industriel, dont la croissance a chuté de 10,1 % en 2015 à 2,6 % en 2016. Le secteur tertiaire a progressé de 2,7 %, dans un contexte de déflation (-0,8 %). En 2017, la croissance économique devrait s'établir à 5,6 %, avec une hausse des prix de 0,6 % selon les dernières prévisions du FMI.

Parmi les faiblesses de l'économie béninoise, le Fonds note la hausse rapide de la dette publique domestique, qui est passée de 8,6 % du PIB en 2013, à 33,6 % en 2017, atteignant 60 % de l'endettement total. Le Bénin connaît un déficit d'investissement public, notamment dans les infrastructures, en raison de la faible capacité du pays à gérer ses dépenses. La vulnérabilité du secteur financier s'est accrue, avec un taux de prêts non performants qui atteint 20,3 %. Le rôle des banques commerciales dans le financement du secteur privé est limité.

Quant à la pauvreté, elle est passée d'un taux de 36,2 % de la population à 40,1 % entre 2011 et 2015. La principale explication est une productivité faible et stagnante dans le secteur agricole, qui ne permet pas de réduire la pauvreté dans les zones rurales. Peu créatrice d'emploi, la croissance des dernières années a principalement été tirée par des secteurs plus intensifs en capital, tels que la banque, les télécommunications et les activités maritimes au port de Cotonou.

#### I.1.4.2. Vulnérabilité liée à l'évolution démographique

En matière de dynamique de population, le Bénin est marqué par une croissance démographique continue (taux de croissance démographique moyen de 3,5 % l'an) résultant d'une fécondité élevée et constante, d'une mortalité en baisse progressive et d'un courant migratoire non négligeable. La population du Bénin est passée de 6,7 en 2002 à 8,9 millions d'habitants en 2011 et à 10 millions d'habitants en 2014 et pourrait atteindre entre 20 et 29 millions en 2050 (selon les hypothèses de l'institut national de la statistique). Une part non

---

<sup>2</sup>Monnaie du Nigeria

négligeable (plus de 50 %) de cette population sera amenée à vivre dans les centres urbains d'ici 2027. Cette tendance à l'augmentation de la population urbaine accentue les vulnérabilités déjà existantes. Ces risques sont liés notamment à la concentration des populations dans les zones exposées aux aléas naturels, à l'insalubrité grandissante, au manque d'hygiène et à la prolifération des quartiers précaires (INSAE, 2013).

La demande sociale (nutrition, éducation, santé, emploi, habitat et gestion urbaine) qu'induit une telle dynamique de population est énorme et constitue non seulement un défi, mais aussi un enjeu de développement pour le pays.

#### I.1.4.3. Vulnérabilité liée à la dégradation des terres

L'évaluation de l'état de dégradation des terres est estimée à environ 2,2 millions d'hectares, soit 19 % du territoire national (Note Politique NDT, 2017). Cela correspond à un taux de dégradation de 220 000 hectares par an, résultant de :

- l'érosion qui représentait en 2005 une perte annuelle de plus de 49 millions de tonnes de sols ;
- une dynamique négative de changement d'occupation des terres. Les superficies des forêts et des savanes au Bénin ont régressé respectivement de 21 % et de 15 %, correspondant à une perte totale d'environ 1,5 millions ha des superficies de ces deux formations végétales, notamment au profit des terres agricoles et des habitations.

Globalement, les statistiques font état d'un recul de la forêt et du couvert végétal au rythme annuel moyen de 1 000 km<sup>2</sup> dans les huit zones agro-écologiques du Bénin (PSI/GDT, 2012).

#### I.1.4.4. Vulnérabilité liée à l'émission de gaz à effets de serre (GES)

Le Bénin a pris des engagements au titre de l'Accord de Paris pour contribuer à la réduction des émissions de GES de l'ordre de 16,17 % d'ici 2030. En effet, les émissions totales des GES du Bénin s'établissent à environ 14,1 Méga tonne Equivalent-CO<sub>2</sub> (Mt E-CO<sub>2</sub>), soit environ 1,5 tonne E-CO<sub>2</sub> par habitant en 2012. Ces émissions proviennent des secteurs de l'énergie (47,4 %), de l'agriculture (45,9 %), des déchets (5,0 %) et des procédés industriels (1,6 %). Le bilan des émissions (14,9 Mt E-CO<sub>2</sub>) et des absorptions (50,3 Mt CO<sub>2</sub>) de GES montre que le Bénin est globalement un puits de GES avec une capacité d'absorption nette de 35,4 Mt CO<sub>2</sub> en 2012. Quoique le Bénin demeure un puits, sa capacité de séquestration du carbone est en régression, passant de (52,0) Mt E-CO<sub>2</sub> en 1995 à (41,3) Mt E-CO<sub>2</sub> en 2005, soit une diminution de 20,6 %, et à (35,4) Mt E-CO<sub>2</sub> en 2012, soit une diminution de 32,0 %.

#### I.1.4.5. Vulnérabilité du système sanitaire

Le profil sanitaire dressé dans le Plan de développement sanitaire du Bénin 2009-2018 est caractérisé par un tableau de morbidité élevé malgré tous les programmes et les réformes mis en œuvre au cours des années passées pour assurer l'amélioration de l'état de santé des populations. Les maladies transmissibles constituent encore les principales causes de morbidité et de mortalité. Elles sont suivies par les anémies qui peuvent être d'origine infectieuse et nutritionnelle. Le paludisme représente 25 % des causes d'hospitalisation dans les formations sanitaires.

Le Bénin est vulnérable aux épidémies notamment le choléra (plusieurs vagues entre 2003, 2014, 2015, 2016), la fièvre jaune (1996-1997), la Fièvre Hémorragique à Virus Lassa (2014 ; 2016 ; 2018), la méningite cérébro-spinale, la rougeole, la tuberculose et autres maladies tropicales. Le Bénin est également vulnérable aux épidémies telles que l'Influenza Aviaire Hautement Pathogène (IAHP), le virus de type A (H5N1). Un facteur d'exposition du Bénin aux épidémies est la forte mobilité de populations le long du corridor Abidjan-Lagos.

Entre 2010 et 2015, le gap de financement pour l'ensemble du secteur de la santé a été plus ou moins important, selon les années. Ce gap a représenté jusqu'à 40 % des ressources nécessaires en 2012 et 2014. De même, les capacités humaines restent limitées avec un personnel de santé encore insuffisant en quantité et en qualité. En 2014, le système national de santé comptait un hôpital de référence (le Centre National Hospitalier et Universitaire HKM), 42 hôpitaux dont 27 Hôpitaux de Zone, 571 centres de santé complets, 2197 structures privées. Pour les structures hospitalières de premiers secours, 79 % des hôpitaux de zone prévus sont fonctionnels. Les niveaux intermédiaires et centraux disposent également d'infrastructures socio-sanitaires qui répondent aux problèmes spécifiques de santé des populations. Toutefois, l'accessibilité géographique nécessite encore d'être améliorée. Au Bénin, 66 % des ménages ont accès à une formation sanitaire dans leur localité dans un rayon de 5 km. S'agissant de l'accessibilité aux formations sanitaires de première référence, on remarque que plus de 50 % de la population ont accès à un hôpital de référence en cas de nécessité et 13 % des populations vivent encore à plus de 30 km d'un hôpital de référence. La majorité des communautés rurales ne disposent pas d'un hôpital à moins de 5 km (34 % contre 77 %) pour le milieu urbain (Plan National de Développement Sanitaire Bénin 2009 – 2018). En 2006, selon l'annuaire des statistiques sanitaire, le taux de fréquentation des centres de santé pour les soins curatifs (publics et parapublics) est de 44

%. Cette situation qui contraste avec la couverture sanitaire qui avoisine les 86 % pourrait s’expliquer par des contraintes financières, un accueil et une qualité des soins peu satisfaisants.

### I.1.5. Analyse du bilan des catastrophes au Bénin

Le Bénin est exposé à plusieurs types de désastres dont la fréquence et l’ampleur sont aggravées par les effets des changements climatiques, notamment les extrêmes pluviométriques et les phénomènes hydrologiques. Les risques prioritaires auxquels le pays est exposé sont l’inondation, la sécheresse, les épidémies, les conflits sociaux (y compris la transhumance), l’incendie, les accidents radioactifs, les secousses telluriques. D’autres risques non moins importants méritent d’être soulignés. Il s’agit notamment de l’élévation du niveau de la mer, la dégradation des zones humides et côtières, l’érosion et la dégradation des sols, les vents violents, les orages et les tornades, les éboulements, etc. La probabilité d’occurrence de ces aléas diffère selon leur nature et le contexte environnemental de chaque zone agro-écologique. Leur manifestation a de graves conséquences sur les secteurs prioritaires de l’économie et sur les conditions de vie des populations.

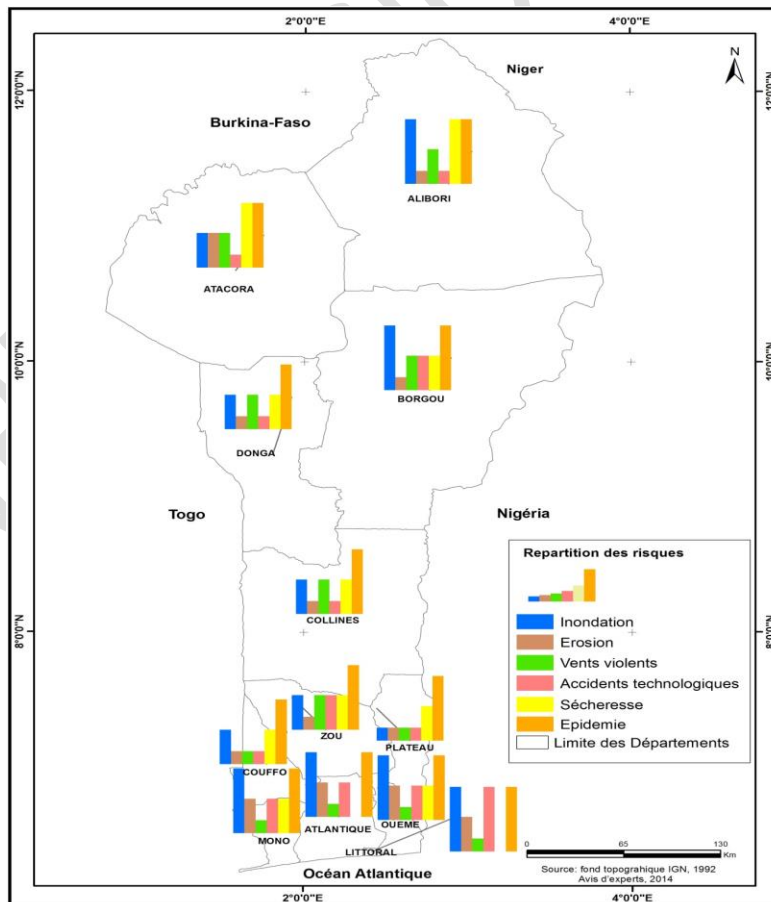


Figure 7: Carte de répartition des risques dans territoire du Bénin (ORSEC, 2018)

Par ailleurs, l'on note que malgré la prédominance des aléas naturels au Bénin, des dispositions formelles ne sont pas encore prises pour évaluer systématiquement les impacts économiques et financiers des catastrophes. Pourtant, il est relevé qu'au cours des 30 dernières années, le Bénin a connu plus de quarante (40) catastrophes naturelles dont ceux liés aux risques majeurs ci-dessus cités.

A cet effet, De 2011 à 2015, les statistiques sur les catastrophes survenues au Bénin dressées par l'ANPC montrent que quasiment tous les secteurs de la vie économique et sociale du pays sont impactés par les phénomènes extrêmes comme le montre le tableau suivant :

Secteurs	Indicateurs d'impacts en nombre	impact des catastrophes par secteurs	inondation		vents violents		incendies		Epidémies	
			nombre	pourcentage	Nombre	pourcentage	Nombre	pourcentage	nombre	Pourcentage
		Nombre total								
Santé	centre de santés affectées	25	25	100	-	00	-	-	-	00
	décès enregistrés	109	25	22.93	7	6,42	16	14,67	61	55,96
	cas hospitalisation	2202	215	9.76	6	00.27	8	0.36	1973	89.60
Eau, hygiène et assainissement	situation d'entrave à l'eau potable	20	20	100	-	-	-	-	-	-
	préoccupation d'hygiène assainissement soulevé	24	24	100	-	-	-	-	-	-
Sécurité alimentaires	hectare de cultures détruites	140287	139 582	99.49	-	-	705	0.50	-	-
	magasins affectés	259	257	99.22	-	-	2	0.77	-	-
	tête de bétail détruit	37339	37189	99.59	-	-	150	0.40	-	-
Abri	sinistrés	63203	47051	74.44	436	00.68	15716	9.93	-	--
	habitation affectée	17817	11654	65.40	135	0.75	6 028	33.83	-	-
Education	école affectées	163	120	73.67	27	00.16	16	9.81	-	-
Infrastructures sociocommunautaires	nombre de piste de déserte affecté	24	19	79.16	-	-	-	-	-	-
	marché affecté	5	4	80.00	1	20	-	-	-	-
	réseaux électrique endommagés	4	4	100	-	-	-	-	-	-
	réseaux téléphoniques endommagés	0	-	-	-	-	-	-	-	-

**Tableau 1: Récapitulatif des catastrophes survenues au Bénin de 2011 à 2015 (Source : Plan de Contingence National du Bénin au titre de 2018)**

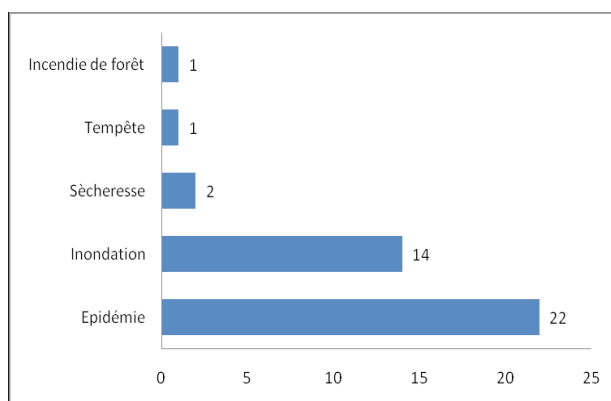
Par ailleurs, on relève que les inondations de 2010 ont eu un impact sans précédent sur les populations rurales et urbaines. Avec plus de cinquante-cinq (55) communes affectées à des degrés divers (sur les soixante-dix-sept (77) que compte le pays), environ 680.000 personnes étaient touchées par cette catastrophe et 46 ont perdu la vie. Plus de 55.000 maisons ont été

endommagées, 455 écoles et 92 centres de santé partiellement ou complètement détruits. Ces inondations ont eu un impact total évalué à plus de **127 milliards** de FCFA, soit près de **262 millions USD<sup>3</sup>** correspondant à 0,8 % du PIB national.

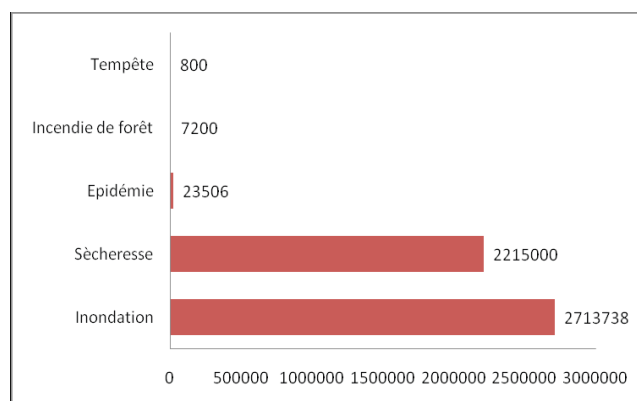
Quant à l’incendie survenu le 31 octobre 2015 au marché international Dantokpa, plus de 700 personnes ont été affectées avec des pertes évaluées à environ 5 milliards FCFA. (ANPC, 2018)

### Tableau comparatif occurrence et impact des catastrophes

**Occurrence des catastrophes au Bénin entre 1980 – 2010**



**Impact des catastrophes au Bénin entre 1980 – 2010**



**Tableau 2: comparatif des occurrences et impacts des catastrophes (Mission SNRRC du Bénin, 2019)**

Les tableaux ci-dessus indiquent que la survenue d’événements liés à la sécheresse est relativement faible. Elle est en moyenne 2 fois toutes les 30 années. Cependant, ce tableau global ne doit pas cacher les poches de sécheresses conjoncturellement notées dans certaines zones. Toutefois, la probabilité d’enregistrer une inondation est quasi récurrente. Elle est d’une inondation toutes les deux années. Quant aux grandes tempêtes et les événements extrêmes liés aux grands feux de forêts, leur probabilité reste marginale.

Par ailleurs, même si le nombre de personnes impactées par type d’événement est plus important en cas de survenue de sécheresse, l’on note fortement que l’intensité de l’impact d’une inondation sur les individus et les ménages et sur la macroéconomie du pays reste plus élevée. Ainsi, si les influences des autres catastrophes sont généralement localisées (sécheresse au nord, feu dans les zones forestières, etc.), l’inondation a une amplitude

<sup>3</sup>Post DisasterNeedsAssessment ou Evaluation des Besoins Post-Catastrophes (PDNA), avril 2011).

géographique quasi nationale et affecte directement tous les cadres de vie (rural, urbain) ainsi que tous les secteurs d'activité (primaire, secondaire, tertiaire).

#### I.1.5.1. Les sécheresses et feux de brousse

La sécheresse est l'absence ou l'insuffisance des précipitations dans une région pendant une période prolongée. Elle constitue un désastre lent. Les effets de la sécheresse s'accumulent lentement sur une période considérable. La superficie de forêt brûlée au cours de l'allumage des feux précoces et tardifs s'élève à 787 821 ha (Annuaire statistique forestière 2014 du CENATEL). Au-delà de la pratique de la culture sur brûlis, largement répandue au Bénin, les conditions de sécheresse sont un terrain favorable aux feux de forêts. Nocive pour l'environnement, l'exposition aux feux de forêts l'est également pour la santé des populations rurales (Johnston et al. 2012).

A ces impacts sur la santé, s'ajoutent les risques liés aux secteurs agricoles, à la biodiversité et aux zones côtières. Les menaces sur la sécurité alimentaire sont de nature à créer des problèmes de malnutrition, tandis que la baisse de la biodiversité pourra avoir un impact sur les réserves halieutiques, source importante de protéines pour les populations. Les déplacements de population peuvent également entraîner des risques sanitaires importants.

#### I.1.5.2. Secousses telluriques

Les secousses telluriques pourraient résulter d'éventuels raz de marée, des effets de l'érosion côtière, des tremblements de terre. Le 11 septembre 2011 à 04 heures du matin, le Bénin a connu une manifestation de ce phénomène sans grands dégâts. De même, en 2015, le pays a connu une autre manifestation. Les facteurs aggravants les secousses telluriques sont le non-respect des normes de construction, la faible application du Plan d'Occupation du Sol, l'insuffisance de contrôle, la faiblesse dans le suivi de l'utilisation des sols et le non-respect du schéma directeur d'aménagement. Les secousses telluriques peuvent causer des pertes en vies humaines, générer des sans-abris du fait de l'écroulement des habitations mais également la destruction des sites à vocation économique, financière et industrielle stratégique.

#### I.1.5.3. Elévation du niveau de la mer

L'élévation du niveau de la mer a un effet néfaste sur les établissements humains côtiers et a déjà détruit des hôtels, des habitations, des routes et des récoltes. D'après une étude publiée en 2007 par un organisme britannique à but non-lucratif, l'International Institute for Environment and Development (IIED), l'érosion du littoral pourrait rayer de la carte les zones

de Donatin, Tokplégbé, Finagnon, Akpakpa-Dodomey et JAK, au Sud-est 34 EFC du Bénin, si rien n'est fait pour freiner l'avancée des eaux. À cela, s'ajoute la disparition des écosystèmes naturels (mangrove) et des plantations (cocotiers). Ainsi, à Cotonou, plus de 400 mètres de terre ont déjà été englouties, par endroits, par la mer (Stratégie de développement à faible intensité de carbone et résilient aux changements climatiques du Bénin, 2016-2025). Cette élévation du niveau de la mer pourrait, entre autres, avoir comme effets directs des inondations côtières et l'intrusion d'eaux salines dans les cours et nappes d'eau. Ces effets peuvent affecter les établissements humains, les infrastructures publiques, les activités de pêche et autres activités économiques le long de la côte, les caractéristiques physico-chimiques des eaux intérieures (fleuves Ouémé et Mono, lac Nokoué, etc.) et la biodiversité des écosystèmes du littoral.

#### I.1.5.4. Éboulement/Glisement de terrain

Les éboulements sont essentiellement d'origine naturelle et surviennent à la suite d'un mouvement tectonique ou de fortes pluies. Les régions susceptibles de subir les impacts des éboulements sont les régions du pays où le relief est fortement accidenté. Il s'agit des régions de l'Atacora et des Collines. L'installation des populations sur les rebords et aux pieds des collines augmente leur vulnérabilité aux éboulements.

#### I.2 Démarche méthodologique

Pour conduire ce processus d'élaboration de la SNRRC, un consultant a été recruté par la Banque Mondiale et mis à la disposition de l'Agence Nationale de Protection Civile. Dans ce cadre, l'ANPC a organisé le mercredi 23 janvier 2019 une session extraordinaire avec les membres de la Plate-forme nationale de Réduction des Risques de Catastrophe qui a permis de cadrer la mission du Consultant et de lancer le processus.

A cet effet, la méthodologie participative a été adoptée. Elle est basée spécifiquement sur la recherche documentaire et les entretiens avec les structures membres de la PNRRC et de quelques communes à haut risque d'inondation.

La recherche documentaire a été effectuée sur les outils et documents nationaux de prévention et de gestion des risques de catastrophe, du rapport de l'évaluation des capacités nationales de la mission CADRI et des documents de travail d'autres institutions nationales, régionales et internationales.

Les entretiens ont servi de cadre d'échange entre les points focaux RRC des différentes structures de la PNRRC avec le consultant et la descente dans certaines communes à haut

risque d'inondation a permis d'apprécier les dispositifs institutionnels de prévention et de gestion des crises et catastrophes au niveau communautaire.

Un avant-projet de document de la SNRRC a donc été élaboré et a fait l'objet d'une étude les 13 et 14 mars 2019 à Cotonou par les membres de la PNRRC.

A l'issue de cet atelier, des recommandations ont été faites par les participants pour une amélioration technique du contenu du document. A cet effet, et en application desdites recommandations un comité de relecture du document de stratégie a été mis en place. Ledit comité est composé des cadres du Ministère du Plan et du Développement, du Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique et de l'Agence Nationale de Protection Civile a travaillé du 11 au 15 juin 2019 à Grand-Popo.

Au terme des travaux de ce comité, un atelier national de validation du projet de la SNRRC a été organisé les 11 et 12 juillet 2019 à Cotonou et a réuni tous les membres de la plate-forme nationale de réduction des risques de catastrophe qui ont validé ledit document.

La SNRRC a été élaborée pour faire du Bénin d'ici 2030, un pays résilient, apte à prévenir, réduire, gérer les risques et catastrophes, assurer un relèvement durable pour offrir un cadre de vie sain.

## CHAPITRE II : PROBLEMATIQUE ET DIAGNOSTIQUE STRATEGIQUE DE REDUCTION DES RISQUES DE CATASTROPHE AU BENIN

---

### II.1. Problématique

Le Bénin, à l'instar du monde entier, est assujéti à des risques aussi bien naturels qu'anthropiques. Aggravés par les effets des changements climatiques notamment les extrêmes pluviométriques et hydrologiques, les risques naturels sont de plus en plus fréquents. Ils prennent en compte les inondations, les incendies, la sécheresse, l'élévation du niveau de la mer et la dégradation des zones humides et côtières, l'érosion et la dégradation des sols, les vents violents, les orages, les éboulements rocheux, etc.

En général, le Bénin a fait de nombreuses avancées dans la mise en place de son cadre institutionnel, de coordination, de la préparation à la réponse et dans une moindre mesure en matière de prévention et planification du relèvement post-catastrophe. Ces avancées se sont traduites par (i) la nomination ou l'établissement d'entités dédiées, (ii) la mise en place ou l'actualisation de législations et réglementations sectorielles dédiées, (iii) l'actualisation ou l'élaboration de plans opérationnels, (iv) des investissements dans un système d'alerte précoce sur les risques hydrométéorologiques.

Malgré les avancées enregistrées ces dernières années dans la prévention et la gestion des situations de crises et des catastrophes, force est de constater que la plupart des dispositifs et des mécanismes mis en place restent confrontés à de nombreuses difficultés.

Quand bien même la majorité des Plateformes (nationale, départementale, communale et locale) soient installées, ces dernières restent peu opérationnelles à cause de l'insuffisance de moyens et de l'inexistence d'un guide d'actions opérationnelles de RRC qui s'accompagne par la mauvaise organisation des acteurs et la faible application des dispositions juridiques de RRC. Malgré la volonté du gouvernement de faire de la réduction des risques de catastrophe une priorité, il est à reconnaître que ce domaine est faiblement financé et les conséquences des faiblesses du dispositif de prévention et de gestion des catastrophes restent perceptibles. De même, le Bénin ne dispose pas encore d'un document de stratégie nationale de réduction de risque de catastrophe et d'adaptation aux changements climatiques pour mieux guider ses interventions dans le domaine.

Pour renforcer la synergie qui existe entre les intervenants, il est important que des politiques et des bases institutionnelles adéquates soient mises en place pour guider la mise en œuvre des programmes de prévention et de gestion des catastrophes dans le pays.

Ainsi, il importe donc de faire l'état des lieux de la mise en œuvre au Bénin pour la période 2015-2018 du Cadre d'Action de Sendai afin de proposer des solutions aux défis relevés en vue de l'atteinte des Objectifs du Développement Durable (ODD). A cet effet, l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet de stratégie nationale de mise en œuvre du Cadre d'Action de Sendai, s'appuyant sur les orientations du Gouvernement contribuera à la création d'un espace national paisible où la vie, la liberté individuelle, la sécurité, l'intégrité de la personne, la protection des personnes et des biens et la sauvegarde des acquis du développement. Dans ce cadre, il est nécessaire de renforcer les mécanismes de préparation et d'assurer que les capacités sont en place pour la réponse et le relèvement efficace à tous les niveaux.

## II.2. Diagnostic stratégique

### II.2.1. Bilan des progrès réalisés dans le domaine de la compréhension des risques de catastrophe

**Référentiel Sendai** : Les politiques et les pratiques de gestion des risques de catastrophe devraient être fondées sur la compréhension des risques de catastrophe dans toutes leurs dimensions : la vulnérabilité, les capacités et l'exposition des personnes et des biens, les caractéristiques des aléas et l'environnement. Ces connaissances peuvent être exploitées pour procéder à l'évaluation des risques avant la catastrophe, prendre des mesures de prévention, d'atténuation, élaborer et mettre en œuvre des dispositifs appropriés de préparation et d'intervention en cas de catastrophe. [Paragraphe 23 du Cadre d'Action de Sendai pour la Réduction des Risques de Catastrophe (2015-2030)]

#### II.2.1.1. Bilan et progrès du système de surveillance, de la prévision et d'alerte

Comme indiqué plus haut, même si le Bénin est exposé à plusieurs phénomènes extrêmes, il n'en demeure pas moins que les catastrophes de type hydro climatique sont les plus récurrentes. Au Bénin, les phénomènes d'inondation ont une origine pluviale et fluviale ou une association des deux. Les précipitations concernent tout le pays avec un régime bimodal du sud (latitude de Cotonou) au centre (latitude de Savè) et un régime unimodal sur le reste du pays. Ainsi, la saison pluvieuse s'étire de mi-mars à octobre sur toute l'étendue du territoire national avec un maximum pluviométrique en juin-juillet au sud et août-septembre au nord.

Pour ce qui est du régime hydrologique, la période des hautes eaux dans les bassins, notamment celui de l'Ouémé, dure quatre mois allant de juillet à octobre avec un maximum hydrologique toujours en septembre. Ce bassin est important pour ce qui concerne la compréhension des risques hydrologiques au Bénin car, à lui seul, il couvre 9 départements, 48 communes et 1687 villages ou quartiers de villes.

En guise de système de surveillance, un modèle de régression linéaire entre les débits du bassin du Niger à Malanville, de l'Ouémé à Bonou, Zagnando, Adjohoun, Atchérigbé, du bassin du Mono à Lanta, Athiémé, Kpoba, Gand-Popo, etc. a été conçu pour prévoir et identifier les périodes de crue et des inondations. Il existe aussi un système de suivi des risques liés à l'élévation du niveau de la mer et de l'érosion.

De ce qui précède, l'on note qu'un système de connaissance a été développé pour modéliser et assurer le suivi des risques liés aux inondations au Bénin, eu égard, entre autres, au caractère saisonnier du régime des écoulements et des précipitations. A cet effet, trois institutions sont essentiellement chargées de la production et de la diffusion des informations hydro climatiques. Il s'agit de l'Agence Nationale de la Météorologie (METEO BENIN), de la Direction Générale des Eaux (DG Eau) et de l'Institut de Recherches Halieutiques et Océanologiques du Bénin (IRHOB).

Les sections suivantes vont présenter et analyser le rôle de chaque acteur dans la production de l'information et sa diffusion ainsi que les gaps à résorber dans le cadre de la mise en œuvre de la présente Stratégie Nationale de Réduction des Risques de Catastrophe au Bénin.

#### II.2.1.2 La production d'information par METEO BENIN

Cette institution qui dépend du Ministère en charge du transport est désormais érigée en Agence Nationale de la Météorologie. Cette décision prise par les Autorités nationales vise à conférer à cet organe une autonomie administrative et financière. In fine, l'enjeu est de le doter de plus de moyens pour lui permettre de jouer son rôle dans le dispositif de prévention des phénomènes météorologiques extrêmes. Ainsi, dans son cahier de charge, METEO BENIN a pour mission : « *l'observation, l'analyse, l'étude et la prévision du temps, du climat et des constituants atmosphériques de l'environnement en vue d'assurer la sécurité des personnes et des biens. Elle assure la production et la diffusion des informations et des services appropriés à tous les secteurs socio-économiques et environnementaux, à tous les usagers et est chargée de la mise en œuvre de la politique de l'Etat en matière de météorologie et de climatologie.* »

Dans ce cadre, plusieurs mécanismes sont mobilisés par METEO BENIN pour accomplir sa mission régalienne. Il s'agit de l'observation in situ grâce à son propre réseau, les observations télé-déteectées qui utilisent les satellites et les Radars et le recours à la coopération sous régionale et internationale avec l'utilisation des bulletins climatologiques de l'ACMAD et de l'AGRHYMET, les prévisions saisonnières de l'IRI, de la NOAA, les sorties des modèles de prévision du temps des grands centres mondiaux de l'OMM tels ECMWF, Météo-France et UK Met Office. (CNSC, 2018)

Compte tenu de la spécificité de ces informations, la réception se déroule de manière infra-journalière ou mensuelle. Ces données sont analysées et contribuent à la production d'informations au niveau national. Il convient de noter la gratuité de ces informations stratégiques que la Météo obtient par des conventions de collaboration qu'elle a développées et grâce aux accords de coopération et diverses conventions de l'OMM.

Toutefois, il importe de signaler que cette institution souffre de la vétusté et du caractère obsolète des infrastructures d'observation et de diffusion. A cela, s'ajoute le déficit de maillage du territoire national en infrastructures d'observation et l'insuffisance des ressources humaines. Malgré ces déficits, METEO BENIN a en charge la protection des personnes et des biens à l'échelle du territoire national à travers la « mise à disposition des prévisions du temps à diverses échéances et selon les besoins des usagers. » (CNSC, 2018).

En l'absence d'un cadre coercitif formel qui instruit aux médias nationaux et privés l'obligation de diffusion des informations météorologiques, METEO BENIN négocie tant bien que mal avec ces organes pour la transmission des informations. Ce qui constitue un handicap dans le circuit de transmission des informations. En effet, l'expérience reçue de certains pays montre que la loi prévoit qu'un pourcentage des temps d'antennes soit dédié à l'information météorologique et que l'information d'alerte catastrophe soit diffusée toute activité cessante. Au-delà des informations météorologiques précitées, METEO BENIN s'est dotée de capacités de prévisions climatiques sous forme probabiliste permettant d'indiquer une tendance générale de la saison par tranche de trois mois à partir du mois de mars. Ce passage de l'information sur le climat à un service climatologique visant la réduction des risques au niveau de tous les secteurs, permet par exemple aux producteurs d'organiser leurs activités champêtres et de repérer les dates optimales de semis, au secteur de la santé de procéder à la prédiction de la période de survenue de certaines maladies liées à la saison hivernale, etc.

Enfin, présentement, d’après METEO BENIN, le réseau d’observation météorologique national est composé de :

- 6 stations synoptiques classiques ;
- 20 stations agro climatiques classiques ;
- 70 postes pluviométriques classiques ;
- 19 stations pluviométriques automatiques ;
- 11 stations synoptiques automatiques dont 8 sont télétransmises ;
- 19 stations agro climatologiques automatiques télétransmises ;
- 20 stations agro climatologiques automatiques TAHMO installées dans les écoles GLOBE BENIN et beaucoup plus destinées à l’éducation.

Pour l’essentiel, ces infrastructures sont reçues à travers des coopérations. Cela démontre la forte dépendance de cette information stratégique du partenariat et de la coopération comme le montre le schéma suivant :

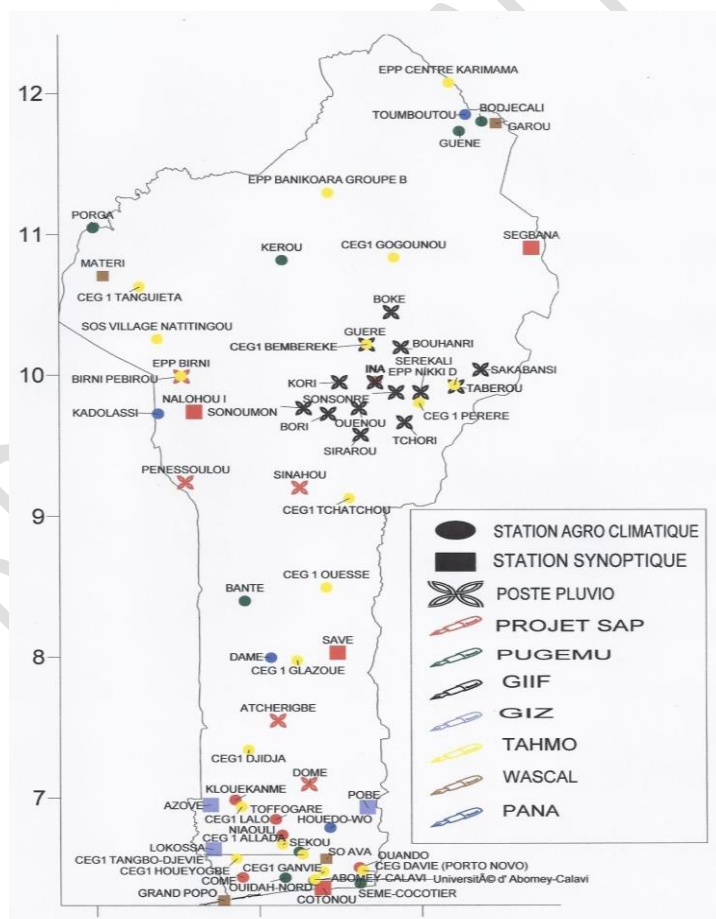


Figure 8 : Maillage du territoire en infrastructures d’observation hydrométéorologique Source : (CNSC, 2019)

### II.2.1.3 La production d'informations hydro climatiques par la DG-Eau

Cette structure est sous-tutelle du Ministère en charge de l'eau. De par son cahier de charge, la DG Eau a pour mission principale d'assurer « *la gestion intégrée des ressources en eau sur toute l'étendue du territoire national, de définir les orientations stratégiques nationales en matière d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement des eaux usées et de veiller à leur mise en œuvre en collaboration avec les acteurs concernés* » (DG Eau, 2018).

Un mécanisme de coordination institutionnelle a été mis en place pour permettre la production et la diffusion d'informations climatiques des institutions fournisseurs de données aux utilisateurs finaux (les communautés et les populations). A cet effet, il a été mis en place un réseau d'observation des activités des principaux cours d'eau, de pluviomètres et autres stations de mesures sur l'ensemble du pays. Cela a été fait dans le cadre de la mise en place du projet SAP Bénin financé par le PNUD à travers les fonds FEM et le PUGEMU qui a reçu un soutien de la Banque Mondiale.

Ce cadre permet à la DG-Eau d'assurer la coordination d'un réseau d'observation hydrométrique sur les bassins versants les plus importants. Cette organisation a débouché sur la mise en place d'un système d'alerte sur les crues et a permis d'obtenir les produits suivants :

- ✓ le suivi des inondations sur les bassins versants les plus importants ;
- ✓ la collecte et la télétransmission de données hydrologiques ;
- ✓ la centralisation, le traitement, l'exploitation et l'édition de bulletins d'alerte ;
- ✓ la surveillance des crues avec des informations hydrologiques ;
- ✓ la transmission de l'information à l'ANPC qui s'occupe de sa diffusion.

### II.2.1.4. La production d'informations climatiques par l'Institut de Recherches Halieutiques et Océanologiques du Bénin (IRHOB)

L'Institut de Recherches Halieutiques et Océanologiques du Bénin (IRHOB) est sous l'ancrage institutionnel du Ministère chargé de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique. De par son cahier de charge, cette institution doit développer un mécanisme permettant :

- la connaissance de l'environnement (marin, lagunaire, lacustre et côtier) en vue de sa préservation et de sa protection ;
- la mise en œuvre d'un système de gestion rationnelle et d'exploitation des ressources aquatiques renouvelables et non renouvelables, vivantes et non vivantes.

Dans le cadre de prévention des risques hydro climatiques, l'IRHOB s'occupe de la prévision des risques océaniques (élévation du niveau de la mer et érosion côtière) à travers le suivi des processus hydrodynamiques et morpho dynamiques côtiers. Ce qui permet de prévenir les inondations marines et d'éviter les dégâts occasionnés (destruction d'habitats et d'infrastructures, perte de terres, perte en vies humaines, etc.).

L'IRHOB est aussi le gestionnaire des données océanographiques. Ce sont des données satellitaires, collectées in situ ou provenant d'autres structures (nationales, régionales, internationales) et de projets. L'IRHOB a pu acquérir, dans le cadre du projet SAP-Bénin, une bouée océanographique qui permet de collecter des données sur un certain nombre de paramètres physico-chimiques de l'eau, de paramètres hydrodynamiques et météorologiques.

Toutefois, avec la fin du projet, les acquis précités commencent à s'effriter et une action urgente est nécessaire pour permettre à l'IRHOB de continuer à assumer le mandat qui lui est dévolu par les pouvoirs publics.

#### II.2.1.5. Autres initiatives dans le domaine de la production de l'information

Dans le cadre de différentes initiatives de projets, certains acquis ont été déjà capitalisés. Il s'agit, entre autres :

- ✓ du développement d'une plateforme multi-agence (Comité Interinstitutionnel et Multidisciplinaire pour promouvoir la Synergie, CIMS) pour le renforcement des synergies ;
- ✓ du développement de Modes Opératoires Normalisés (MON) pour l'utilisation, l'entretien des équipements, la collecte et le stockage de données ;
- ✓ de l'installation des stations, basée sur une concertation au niveau local.

Toutefois, l'on note actuellement que ce système qui a été mis en place grâce à l'appui de projets financés par des partenaires du Bénin (PNUD et Banque Mondiale) commence à s'affaïsser avec la clôture de ces deux grands programmes. Les instruments de mesure tombent en panne en cascade par défaut de maintenance. De plus, il est noté sur le terrain que certaines stations hydrométriques et météorologiques ont été vandalisées par les populations pour l'utilisation des carcasses à d'autres fins. Ailleurs, la télétransmission ne marche plus car le paiement de la connexion internet n'a pas été honoré depuis la fin des projets qui supportaient les charges y afférentes. Aussi, peut-on souligner que le système d'alimentation en énergie des stations de mesure est défaillant.

De plus, les lecteurs d'échelles ont pour l'essentiel abandonné la collecte des informations parce que ne sont plus payés depuis 2009. Tout ceci pose un réel problème de pérennisation des acquis de ces initiatives et le risque imminent de désaffectation de tout le système d'information et d'alerte construit autour des aléas hydrométéorologiques.

### II.2.2. La diffusion des informations sur les risques

Au Bénin, il existe plusieurs Systèmes d'Alerte Précoce. Entre autres, nous pouvons citer :

- le SAP en cas de catastrophes liées à des aléas hydro climatiques;
- le SAP sur l'observation de l'évolution des prix des denrées agricoles sur le marché (CT-SAGSA, ex ONASA) ;
- le système de surveillance épidémiologique (Ministère de la Santé), etc.

Dans le cadre de la formulation de la Stratégie Nationale de RRC au Bénin, il sera plus question de mettre le focus sur le SAP en cas de catastrophes liées à des aléas hydro climatiques. L'Agence Nationale de Protection Civile (ANPC) a en charge la coordination des actions de réduction des risques de catastrophe au Bénin. En cela, elle assure le secrétariat permanent de la plateforme nationale. Elle est chargée de la communication et de la diffusion de l'information produite par les fournisseurs de services climatiques à travers le Mode Opérateur Normalisé (MON). Celui-ci a été conjointement mis en place par les membres de la plateforme nationale RRC/ACC du niveau national à l'échelle communautaire. Le MON a été institué par arrêté en 2014 et a pour fonction :

- ✓ d'assurer l'échange d'information et la large diffusion en temps réel des alertes relatives aux aléas hydro climatiques reçues des structures nationales en charge de la production d'alertes, sous formes appropriées, notamment auprès des populations, des décideurs publics et des partenaires techniques et financiers ;
- ✓ de faciliter l'acheminement de l'information vers les populations des communes concernées en temps réel afin qu'elles puissent se préparer avant l'arrivée d'une catastrophe ;
- ✓ de suivre et d'animer toutes les activités d'alertes précoces afin d'éliminer ou de réduire les risques de catastrophes dans les domaines hydro climatiques.

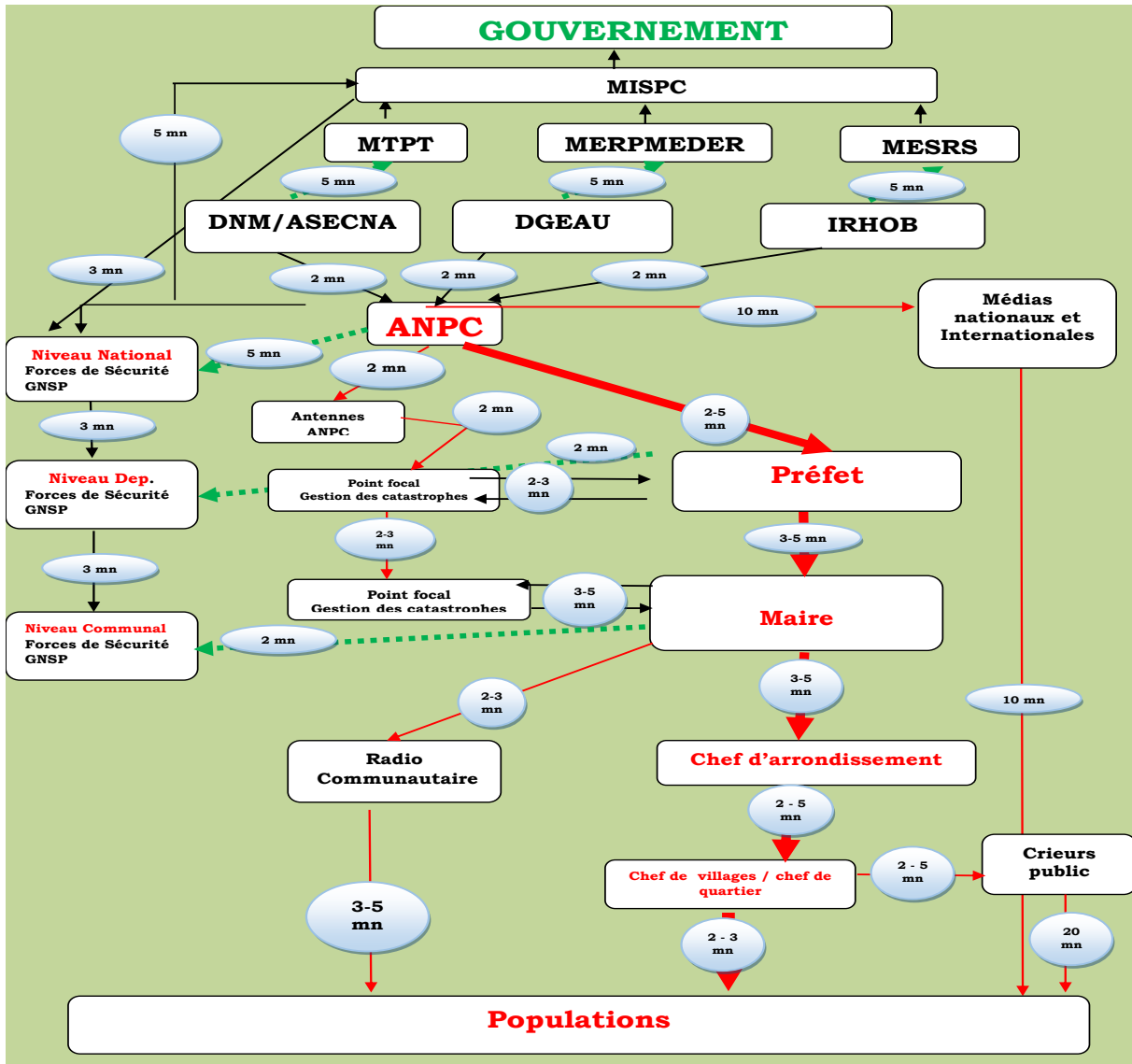


Figure 9 : Procédure de transmission de l'alerte du MON (ANPC, 2018)

Dans ce contexte, les institutions précédemment présentées (METEO BENIN et la DG-Eau) assurent respectivement la présidence et la vice-présidence du Comité de la prévention des catastrophes. Le MON octroie à la Cellule Interinstitutionnelle de Prévision et d'Alerte (METEO BENIN, DG-Eau, IRHOB) la responsabilité de fournir des informations sur les risques de catastrophes à la population en général à travers la PNRR-ACC.

Le déclic issu des inondations de 2010 a conduit à un soutien massif de ce système. Il s'agit notamment du projet Système d'Alerte Précoce (SAP-Bénin) qui a été lancé en 2014 avec un montant d'environ de 4 000 000 000 de FCFA et le Projet d'Urgence de Gestion Environnementale en Milieu Urbain (PUGEMU) du Bénin, d'un montant de 2412000000 FCFA qui ont tous pris fin présentement.

A l'entame de sa mise en œuvre, SAP-Bénin qui avait prévu de couvrir cinq risques, s'est limité finalement au risque d'inondation. D'après l'évaluation faite dans le cadre de la mise en œuvre du Cadre national des services climatiques du Bénin, les résultats clé du SAP Bénin pourraient être résumés comme suit :

- ✓ un serveur a été acquis, mais le résultat obtenu n'est pas à la mesure de l'investissement. En effet, cette base fournit des données mais pas d'informations climatiques ni de bulletins automatisés tel que cela a été prévu dans le concept du projet. Ainsi, malgré les possibilités offertes par l'infrastructure acquise, l'on utilise toujours un modèle simplifié, voire basique. En clair, les données sont récupérées du serveur et saisies manuellement sur un tableur.
- ✓ l'acquisition de la bouée océanographique au profit de l'IRHOB a certes permis d'augmenter de manière significative la production et la diffusion de données, mais force est de reconnaître que la faiblesse des capacités techniques d'analyse et de maintenance des équipements conduit à une faible optimisation de l'investissement. La part du budget national total alloué à l'IRHOB reste très faible et la fin du projet qui soutenait l'initiative porte un coup aux activités d'observation et d'alerte qui sont les fonctions essentielles de cette institution.
- ✓ à l'image de l'IRHOB, les structures nationales impliquées dans le SAP n'ont pas réussi à intégrer dans leur budget et PTA toutes les activités traditionnellement financées par SAP-Bénin, ce qui risque de porter un sérieux coup à la pérennisation des acquis.

Pour corriger les ruptures et les dysfonctionnements notés dans le SAP tel qu'il fonctionne présentement, des mesures urgentes devraient être prises sans délais en vue de pérenniser les acquis, notamment ceux capitalisés lors de la mise en œuvre des projets PUGEMU et SAP Benin. Déjà, la DG Eau, en relation avec le PNUD, a formulé un projet qui couvre ce type de besoin. Il est soumis au Fonds Vert Climat pour financement. Finalement, quel que soit le schéma retenu, le SAP 2 devrait intégrer une fonction liée à un financement durable de l'activité de l'observation, de collecte et de transmission des informations sur le risque aux points de vue humain, logistique et financier. Ainsi, au-delà de la soumission de projets au niveau des donateurs, l'Etat devrait décliner une stratégie de financement claire et pérenne du SAP.

En outre, tirant des leçons apprises de la mise en œuvre du Projet SAP Bénin, le nouveau système d'alerte à concevoir devrait être à base communautaire. Ainsi, les communautés ne

devraient plus avoir un rôle passif d'utilisateurs finaux mais devraient participer plus activement au système de collecte, d'analyse et de validation des informations collectées. Le SAP à mettre en place devrait être plus holistique et intégrer, au-delà des informations hydrologiques, celles météorologiques et éventuellement le système d'information sur les marchés à l'image des SAP déjà éprouvés dans la sous-région, notamment le Niger et le Tchad. Le tableau suivant indique les mandats des différentes institutions dans la fourniture des informations climatiques :

Nom de l'institution	Mandat	Interventions actuelles dans le domaine des services climatiques	Rôle potentiel dans la chaîne nationale pour les services climatiques
METEO BENIN	Météorologie et climatologie	Mesure des paramètres climatiques Collecte et Archivage des données Production de l'information à différentes échelles Evaluation Recherche et Développement	Fournisseur Communication
DG-Eau	Gestion et planification des ressources en eau	Production/édition de bulletins ou d'avis hydrologiques Notes techniques	Fournisseur de données Partenaire technique sectoriel pour la coproduction
IRHOB	Gestion des données océanographiques Suivi des processus hydrodynamiques et morpho dynamiques littoraux de l'érosion côtière	Production /édition de bulletin Océanographique Modélisation et production d'information sur les phénomènes océaniques littoraux	Fournisseur de données et de prévision océaniques
Laboratoire d'Hydrologie Appliquée de la FAST	Hydrologie quantitative	Gestion intégrée des ressources en eau depuis la micro échelle jusqu'à l'échelle globale Modélisation et description et mesure du comportement et les interactions de l'eau dans la zone non saturée, dans les aquifères et dans les eaux de surface.	Fournisseur de données et informations
LACEEDE/IGATE)	Formation et renforcement des capacités Etudes et analyses des données	Formation des cadres supérieurs Etudes sur le climat et le changement climatique	Fournisseur de données et informations Production des documents scientifiques
MIRD/IGATE	Formation et renforcement des capacités en Gestion des Risques et Catastrophes	Formation des cadres supérieurs en Gestion des Risques et Catastrophes	Production des documents scientifiques

Nom de l'institution	Mandat	Interventions actuelles dans le domaine des services climatiques	Rôle potentiel dans la chaîne nationale pour les services climatiques
INE	Formation et Renforcement de capacités	Formation des cadres dans le secteur de l'eau	Production des documents scientifiques
Direction Agriculture- Direction du Conseil Agricole et de la Formation opérationnelle (DICAFA)	Gestion et suivi des politiques agricoles Suivi de la campagne agricole	Dispositions à prendre (pour la campagne agricole) en fonction de la prévision saisonnière Note d'information sur la mise en place des intrants Bulletin de suivi des cultures mise à l'échelle de l'Agriculture Intelligente face au Climat (AIC) à l'échelle nationale	Fournisseur de données Partenaires Techniques Sectoriels pour la coproduction et la communication Utilisateur final
Direction Générale de l'Environnement et du Climatique (DGEC) Centre de Gestion de la Qualité de l'Air	Gestion de l'environnement et des changements climatiques	Initier les Politiques climatiques Mettre en œuvre les politiques et stratégies de l'Etat en matière de gestion de l'environnement et des changements climatiques	Utilisateur final
	Gestion et suivi de la qualité de l'air ambiant Surveillance de la qualité de l'environnement	Production de l'Indice de la Qualité de l'Air (IQA) et de bulletins périodiques	Fournisseur de données sur la qualité de l'air et sur les émissions de CO2 Partenaire technique sectoriel pour la coproduction Contribution à la mobilisation des ressources climats
Direction Générale de la Santé	Gestion et suivi de la politique de santé	Bulletin de suivi épidémiologique	Utilisateur final
Agence Nationale de la Protection Civile (ANPC)	Protection civile, prévention des risques et Gestion des catastrophes	Relai d'information, communication, sensibilisation, formation ; Analyse et prévention des risques multi-aléas ; Réponses d'urgence, sécurisation Protection des réfugiés climatiques Relèvement des populations sinistrées	Relai de l'information, communication, sensibilisation et formation
Energie	Promotion et gestion de la politique énergétique, développement des énergies nouvelles et renouvelables Electrification rurale Efficacité Énergétique Promotion des foyers améliorés et des combustibles domestiques Gestion des ressources forestières	Cartographie des gisements d'énergies renouvelables Energies renouvelables Efficacité énergétique	Utilisateur final

Nom de l'institution	Mandat	Interventions actuelles dans le domaine des services climatiques	Rôle potentiel dans la chaîne nationale pour les services climatiques
Tourisme	Promotion et gestion de la politique touristique	Gestion des plages, Informations sur les stations balnéaires	Utilisateur final
Réseau des Journalistes publics et privés	Communication Information	Diffusion de l'information (Presse, écrite, TV, radio nationale, radios communautaires, ONG), Collecte et remontée des données météorologiques (systèmes GPRS des opérateurs Télécoms, URACS) Production et diffusion d'émissions de sensibilisation sur les changements climatiques (Presse, écrite, TV, radios classiques, radios communautaires)	Relai de l'information
Secteur privé	Faire du business avec les services climatologiques	Presque pas ou embryonnaire (Business encore peu connu de ces acteurs)	Susceptible d'être les fournisseurs et les consommateurs de services climatologiques Contribuer au financement de la production de l'information et sa commercialisation Acteur important pour durabilité du CNSC
Assurance Mutuelle Agricole du Bénin (AMAB) <sup>4</sup>	Offre des services assurantiels adaptés aux besoins des producteurs	Assurance Multirisque Récoltes Assurance Mortalité de Bétail Assurance Multirisque Bâtiments et entrepôts agricoles	Vente des produits climatologiques Financement de la production des services climatiques
Comité Communal de Protection Civile	Protection civile	Mise en œuvre des consignes de l'ANPC en cas de crises et catastrophes	Relai de l'information
Comité local de Protection Civile	Protection civile	Mise en œuvre des consignes de l'ANPC en cas de crises et catastrophes	Relai de l'information
Comité d'Arrondissement de Gestion des Catastrophes	Gestion des catastrophes au niveau arrondissement Relai de l'ANPC	Mise en œuvre des consignes de l'ANPC	Relai de l'information
Association villageoise des Crédits "Avec"	Gestion des catastrophes au niveau Village Relai de l'arrondissement	Mise en œuvre des consignes de l'ANPC	Relai de l'information

Tableau 3 : Rôle des parties prenantes dans la production et diffusion de services climatiques (CNSC, 2018)

<sup>4</sup>AMAB : est une assurance mutuelle constituée le 18 décembre 2007 par les producteurs agricoles venus de douze (12) communes (Banikoara, N'Dali, Matéri, Bassila, Ouèssè, Djidja, Aplahoué, Athiémé, Kétou, Bonou, Tori-Bossito et Cotonou). Elle gère les stations du Global Index Insurance Facility (GIIF). Elle a connu des difficultés et ne fonctionne presque plus. Mais, en janvier 2018, le gouvernement actuel a décidé de la relance du Projet d'appui à l'assurance mutuelle agricole au Bénin en abrégé PA-AMAB.

### II.2.3. L'identification, la cartographie et les bases de données sur les risques de catastrophes

En l'absence d'un schéma national qui devrait être la ligne directrice d'identification, de cartographie et de mise en place d'une base de données sur les risques, plusieurs initiatives coexistent. Ainsi, avec le soutien du PUGEMU, une initiative importante de cartographie des zones inondables, notamment au niveau des communes les plus exposées aux risques d'inondation, a été réalisée. Cependant, l'on note aussi que ce travail réalisé en 2014 n'a pas été suffisamment utilisé dans les processus de planification de développement des communes, notamment les communes les plus vulnérables aux risques hydrométéorologiques.

De même, cette cartographie des zones inondables qui devrait être actualisée périodiquement ne l'a pas été. Cela est valable pour la cartographie des zones inconstructibles réalisée par le même projet. D'autres initiatives ont été réalisées grâce à l'appui de certaines organisations et projets au niveau de secteurs sensibles aux désastres naturels. Il s'agit, entre autres, du PANA, de la CoForMO, de CENATEL, du PAM, du PNUD, de l'UICN, de la GIZ, etc. Aussi, le Ministère chargé de l'environnement a-t-il initié plusieurs expériences de cartographie des risques environnementaux.

Par ailleurs, le pays ne dispose toujours pas d'une organisation d'infrastructure de Données Géo Spatiales. Toutefois, la mise en place d'un Conseil National de l'Information Géographique (CNIG) qui est un cadre de coordination et d'harmonisation de l'Information Géographique est en cours. Dans le même sillage, le Projet d'Appui à la Préservation des Forêts Galeries et Cartographie de base numérique (PAPDFGC) a mis en place un géo portail qui permet de publier l'information géographique qui fournit des données thématiques relatives à la géodésie, l'habitat et l'infrastructure, l'hydrographie, l'occupation des terres, l'orographie, le réseau routier, le réseau énergétique, etc. (BAH. A, 2018)

Ces données sont mises à la disposition du grand public gratuitement par l'Institut Géographique National. Une version du géo portail est déjà disponible et mise en ligne à travers le nom de domaine [www.geobenin.bj](http://www.geobenin.bj) et est hébergée sur le data center du Ministère de l'Economie et des Finances. Ce qui constitue une bonne opportunité pour booster le développement de la compréhension des risques de catastrophes au Bénin.

En revanche, le système de surveillance environnementale contribue à la compréhension des risques de catastrophes. A cet effet, les données collectées par l'ABE et le Centre National de Télédétection (CENATEL) permettent d'alimenter le système d'information et d'alerte sur le

risque environnemental. Le *Rapport intégré sur l'état de l'environnement au Bénin* de l'ABE inclue systématiquement un chapitre sur les catastrophes. La surveillance environnementale est également un outil de prévention des catastrophes.

#### II.2.4. Information et sensibilisation du grand public

L'un des plus grands défis dans le domaine de la RRC au Bénin est le manque d'une prise de conscience collective sur l'occupation des zones à risques par des établissements humains pour l'essentiel précaires. La résultante de ce constat est que ce sont les mêmes populations qui sont victimes des désastres année après année et souvent refusent de quitter les lieux ou de modifier leur comportement par rapport au risque.

C'est dans ce cadre que les Autorités béninoises soutenues par les partenaires ont initié des actions de sensibilisation du grand public pour inverser cette donne involutive. Ainsi, dans le cadre du PUGEMU, des campagnes de sensibilisation dans les vingt-et-une (21) communes les plus vulnérables ont été soutenues en lien avec l'ANPC et d'autres partenaires étatiques. De plus, des campagnes médiatiques ont été lancées à travers la formation et l'encadrement de quarante (40) journalistes dans les régions Nord et Sud.

En ce qui concerne l'intégration de la dimension de réduction des risques à l'école, 181 professeurs et 29 inspecteurs ont reçu une formation et un programme similaire de l'UNICEF qui a permis de former 900 enseignants. De même, pour permettre aux communautés de prendre conscience des vulnérabilités auxquelles elles font face, des volontaires, des pair-éducateurs et secouristes ont été identifiés, formés et suivis au niveau des départements, des communes des villages et quartiers de ville. Enfin, la mairie de Cotonou soutient chaque année l'opération "Cotonou en Campagne Contre les Inondations (3CI)" pour sensibiliser les citoyens au respect des ouvrages d'assainissement.

#### II.3. La gouvernance de la Réduction des Risques de Catastrophes

**Référentiel de Sendai** : La gouvernance des risques de catastrophe, aux niveaux national, régional et mondial, revêt la plus grande importance pour l'efficacité et l'efficience de la gestion desdits risques. Elle suppose d'avoir une vision claire des choses, des plans, des compétences et des orientations, de coordonner l'action de tous les secteurs et d'un secteur à l'autre, et de faire participer toutes les parties prenantes. Il est donc nécessaire de renforcer la gouvernance des risques de catastrophe aux fins de la prévention, de l'atténuation, de la préparation, des interventions, du relèvement et de la remise en état. Un tel renforcement favorise la collaboration et les partenariats entre mécanismes et institutions, l'objectif étant la

*mise en œuvre d'instruments utiles à la réduction des risques de catastrophe et au développement durable. [Paragraphe 26 du Cadre d'Action de Sendai pour la Réduction des Risques de Catastrophe (2015-2030)]*

### II.3.1 Le cadre institutionnel

#### *II.3.1.1 : Plateforme Nationale de Réduction des Risques de Catastrophe et d'Adaptation au Changement Climatique*

En 1985, un Comité national pour la Protection Civile a été mis en place par Décret N° 85-112 du 15 avril 1985, en vue de mieux prévenir, réduire et gérer les catastrophes. Toutefois, pour mieux ériger la réduction des risques de catastrophe liée à l'adaptation au changement climatique en une priorité nationale, une Plateforme nationale de Réduction des Risques de Catastrophe et d'Adaptation au Changement Climatique a été mise en place par les pouvoirs publics Béninois. Cet organe est devenu depuis lors le dispositif central de coordination des activités de réduction des risques, de gestion des catastrophes et d'adaptation au changement climatique du pays.

Sa création, ses attributions et son fonctionnement sont précisés à travers le Décret N° 2011-834 du 30 Décembre 2011. Elle est placée sous la tutelle du Ministère chargé de l'Intérieur et de la Sécurité publique qui en assure la présidence. Il a trois vice-présidents que sont respectivement le Ministre en charge de l'Environnement, de l'urbanisme et de l'habitat, le Ministre en charge de la Santé et le Ministre en charge de la Famille. Tous les autres Ministres sont considérés comme membres de la Plateforme. Il en est de même pour les représentants des agences du SNU, les partenaires au développement, les préfets, les institutions et ONG impliquées dans la **gestion des situations d'urgences**, l'Association nationale des Communes du Bénin (ANCB).

Ces autorités peuvent désigner des représentants pour les rencontres statutaires. De par son Décret de création, la Plateforme nationale de Réduction des Risques de Catastrophe et d'Adaptation au Changement Climatique (PNRRC-ACC) exerce les attributions suivantes :

- promouvoir l'intégration de la prévention des risques et la gestion des catastrophes dans les politiques, plans et programmes de développement durable et de réduction de la pauvreté ;
- définir les orientations stratégiques et valider les programmes établis dans le cadre de la Réduction des Risques de Catastrophe ;

- faciliter la mobilisation des ressources nécessaires à la mise en œuvre des programmes et projets de prévention des risques, de gestion des catastrophes, de réhabilitation et de développement post-catastrophe.

La Plateforme a une seule réunion statutaire par an. Toutefois, le Président peut convoquer une réunion extraordinaire en cas de nécessité. Dans sa déclinaison thématique et spatiale, la PNRRRC-ACC compte huit (8) comités techniques<sup>5</sup> et est représentée aussi bien au niveau départemental, communal que local en suivant le schéma déjà décliné à l'échelle nationale. (Cf. annexe Décret portant création de la Plateforme RRC/ACC).

Au demeurant, le fonctionnement actuel de la Plateforme laisse constater que ses fonctions stratégiques et celle opérationnelle ne sont pas dissociées. En tirant les leçons de l'expérience internationale réussie, il est constaté clairement que pour rendre dynamique la plateforme, celle-ci devrait avoir une instance d'orientation stratégique composée par les Ministres impliqués dans la problématique RRC et une instance opérationnelle et intersectorielle composée par les différents points focaux sectoriels qui ont pour rôle de mettre en pratique de manière concertée la politique nationale RRC.

La première instance peut se réunir une à deux fois par an, mais le second devrait se réunir le plus souvent possible, au moins une fois par mois. Ce qui n'est pas le cas au Bénin. La conséquence est alors une lourdeur certaine dans la convocation des réunions qui altère le dynamisme dans le fonctionnement de la plateforme. Son mode de fonctionnement obéit beaucoup plus à une logique de réponse aux désastres que celle orientée vers la prévention, c'est-à-dire la dimension réduction des risques.

### *II.3.1.2. L'Agence nationale de Protection Civile*

Autrefois, Direction de la Prévention et de la Protection Civile, l'Agence nationale de Protection Civile abrite le Secrétariat permanent de la Plateforme nationale. A cet effet, elle constitue la cheville ouvrière des actions de réduction des risques et de gestion des catastrophes au Bénin. D'où sa centralité dans la mise en œuvre de la présente Stratégie nationale. Elle est créée par le Décret n° 2012-426 du 06 novembre 2012, modifié par le Décret n° 2018-062 du 15 février 2018 qui prévoit qu'elle soit administrée par trois organes que sont : le Conseil d'Administration, la Direction Générale et le Comité de Direction. Le Conseil d'Administration est l'organe d'orientation stratégique et de décision de l'ANPC. Il a pour

---

<sup>5</sup>Les huit comités techniques : Prévention des catastrophes, Recherche et éducation, Communication et sensibilisation, Préparation et réponse aux urgences, Renforcement des capacités et mobilisation des ressources, Protection Sociale et Genre, Prospective et étude stratégique, Suivi et évaluation

mandat, entre autres, d'approuver la politique générale de l'Agence, de voter le budget, d'approuver les rapports d'activités et les comptes financiers, d'autoriser les activités programmatiques et opérationnelles et d'évaluer les performances de l'Agence relatives à son objet social. Par ailleurs, il délibère sur toutes les questions relatives à son fonctionnement. Cet important organe vient d'être installé et ses membres sont déjà nommés par décret pris en Conseil des Ministres. Le Directeur général est chargé de la gestion et de la coordination des activités de l'Agence. Il assiste aux réunions du Conseil d'Administration de l'ANPC avec voix consultative et il assure le Secrétariat de ladite institution. Le DGA assiste le DG et le remplace en cas d'absence ou d'empêchement.

L'organigramme actuel prévoit quatre instances rattachées à l'Agence nationale de Protection Civile. Il s'agit :

- ✓ des Services directement rattachés au Directeur Général ;
- ✓ du Département de la Prévention ;
- ✓ du Département de l'Organisation et de la Coordination des Secours, de la Protection des Réfugiés et des Personnes déplacées internes ;
- ✓ du Département de la Coopération et des Affaires humanitaires.

L'ANPC est chargée :

- ✓ d'identifier et de prévenir tout risque de catastrophe sur l'ensemble du territoire national ;
- ✓ d'assurer la formation des cadres, du personnel permanent de la protection civile et des collaborateurs bénévoles ;
- ✓ de préparer les autorités politico-administratives de même que les populations à faire face aux risques majeurs ;
- ✓ d'assister les comités de protection civile dans la mise en œuvre des mesures de prévention pour assurer la maîtrise des événements dommageables ;
- ✓ de centraliser et coordonner les secours à apporter aux populations sinistrées ;
- ✓ de coordonner l'action des équipes d'intervention spécialisées en cas de crise ;
- ✓ de veiller, avec les autres structures, à la préservation de l'environnement ;
- ✓ de préparer et organiser des exercices de simulation ;
- ✓ d'assurer la protection des réfugiés et participer à l'organisation de leur séjour en République du Bénin.

Ainsi, les responsabilités de l'ANPC incluent la prévention, la préparation et la coordination de la réponse. Cette institution, bien qu'étant érigée en agence, souffre toujours d'un manque de ressources humaines, logistiques et matérielles. Les gaps identifiés sont plus prononcés au niveau décentralisé. A cette échelle, deux antennes sont créées (Zou-Collines-Mono-Couffo et Borgou-Alibori-Atacora-Donga) sur les trois prévues. Les antennes coordonnent les interventions de l'ANPC au niveau des départements.

D'un point de vue institutionnel, le Décret portant création de l'ANPC avait prévu que des arrêtés portant la mise en place des antennes devraient être signés. Toutefois, à ce jour, ce travail n'est pas encore effectif. Par conséquent, les deux antennes existantes ne disposent toujours pas d'un cadre juridique devant encadrer leur existence. Il en résulte que par faute de moyens, ces antennes n'arrivent pas à remplir convenablement leurs missions. A cela s'ajoute, le manque de local dédié devant abriter ces institutions au niveau décentralisé, même si dans certaines localités des terrains ont été attribués à l'ANPC pour la construction de leurs locaux. L'antenne régionale du Nord a bénéficié d'un terrain de 1262 m<sup>2</sup> octroyé par les autorités locales. Mais jusqu'ici il n'a pas été viabilisé. Les abris qui servent de magasins de stockage qui sont au sein des antennes ne respectent pas les normes de stockage des biens alimentaires et non alimentaires.

En plus, les points focaux départementaux qui sont des agents de la Préfecture et qui devraient être des appuis du Préfet dans la gestion de la PDRRC-ACC se trouvent être limités dans leurs connaissances du domaine de la RRC. A cet effet, les plateformes départementales sont plus réactives et ne tiennent les réunions qu'en cas de situation de catastrophes ou lorsqu'une mission liée à la thématique arrive dans le département.

A l'échelle des communes, il existe des points focaux communaux qui assurent le secrétariat permanent de la Plateforme communale et assistent le maire dans la coordination des actions de RRC dans la zone. Ces Points focaux sont des agents de la mairie et l'activité de RRC n'est pas leurs missions principales. Ils sont appuyés par des pairs éducateurs et des secouristes. Les premiers s'occupent de la sensibilisation et les derniers des interventions de secours en cas de désastres. Ils ont été formés mais on note des besoins en recyclage et l'extension de leur aire de responsabilité.

### *II.3.1.3. Le cadre juridique et réglementaire de la RRC au Bénin*

Le cadre juridique et réglementaire de la RRC au Bénin inclut plusieurs textes que sont des lois, des décrets et des arrêtés. Ce dispositif ne figure pas dans un seul document codifié. A

cet effet, les acteurs de la RRC au Bénin ont fait l'effort de répertorier ces textes et projettent d'élaborer une loi dédiée au domaine qui est en cours de validation. Au nombre des textes, on peut citer :

#### **Les Lois**

- 1) La loi n° 60-20 du 13 juillet 1960 fixant le régime des permis d'habiter au Dahomey ;
- 2) La loi n° 87-013 du 21 Septembre 1987, portant réglementation de la vaine pâture, de la garde des animaux domestiques et de la transhumance ;
- 3) La loi n° 90-32 du 11 décembre 1990 portant constitution de la République du Bénin ;
- 4) La loi n° 97-029 du 15 janvier 1999, portant organisation des communes en République du Bénin ;
- 5) La loi n° 97-2009 et celle de 17-2009 portant modalité de l'intercommunalité ;
- 6) La loi n° 2010-44 du 21 octobre 2010 portant gestion de l'eau en République du Bénin ;
- 7) La loi n° 2018-18 du 06 août 2018 sur les changements climatiques en République de Bénin.

#### **Les Décrets**

- 1) Le Décret du 24 juillet 1906 portant Organisation du Régime de la Propriété Foncière de l'AOF qui a institué le régime des livres fonciers ;
- 2) Le Décret du 28 Septembre 1928 portant réglementation du domaine public et des servitudes d'utilité publique en AOF ;
- 3) Le Décret du 26 juillet 1932 portant Réorganisation du Régime de la Propriété Foncière en AOF ;
- 4) Le Décret n° 55-580 du 20 mai 1955 portant réorganisation foncière et domaniale en AOF ;
- 5) Le Décret n° 85-112 du 15 avril 1985, portant création, composition attributions et fonctionnement du Comité National pour la Protection Civile ;
- 6) Le Décret n° 87-408 du 7 décembre 1987, portant organisation des secours en cas de sinistre ou de catastrophe au Benin (Plan ORSEC) ;
- 7) Le Décret n° 90-192 du 20 août 1990 portant création du Groupement National des Sapeurs-Pompiers ;
- 8) Le Décret n° 97-647 du 31 décembre 1997 portant création, composition, attributions et fonctionnement de la Commission Nationale chargée des Réfugiés (CNR)

- 9) Le Décret n° 98-263 du 1<sup>er</sup> juillet 1998 portant mise à disposition du MISAT, pour emploi, du Groupement National des Sapeurs-Pompiers ;
- 10) Le Décret n° 2001-093 du 20 février 2001, fixant les conditions de l'élaboration de l'audit environnemental en République du Bénin ;
- 11) Le Décret n° 2001-096 du 20 février 2001 portant création, attribution, organisation et fonctionnement de police environnementale ;
- 12) Le Décret n° 2001-094 du 20 février 2001, fixant les normes de qualité de l'eau potable en République du Bénin ;
- 13) Le Décret n° 2001-095 du 20 février 2001, fixant la création de cellules environnementales en République du Bénin, remplacé par le Décret n° 2011-281 du 02 avril 2011 ;
- 14) Le Décret n° 2001-109 du 4 avril 2001, fixant les normes de qualité des eaux résiduaires en République du Bénin ;
- 15) Le Décret n° 2005-377 du 23 juin 2005, portant réglementation du maintien de l'ordre en République du Bénin ;
- 16) Le Décret n° 2006-573 du 30 octobre 2006 portant organisation des recherches et sauvetages des aéronefs en temps de paix ;
- 17) Le Décret n° 2006-775 du 31 décembre 2006 portant règles générales de sécurité dans les établissements à risque en République du Bénin ;
- 18) Le Décret n° 2007-465 du 16 Octobre 2007 portant attribution, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique ;
- 19) Le Décret n° 2011-834 du 30 décembre 2011 portant création, composition, attribution et fonctionnement de la Plate-forme Nationale de Réduction des Risques de Catastrophe et d'Adaptation au Changement Climatique en République du Bénin ;
- 20) Le Décret n° 2012-426 du 06 novembre 2012 portant création, attributions, organisation et fonctionnement de l'Agence Nationale de Protection Civile, modifié par le Décret n° 2018-062 du 15 février 2018.

#### **Les Arrêtés**

- 1) L'arrêté n° 002/MEHU/DC/DUA du 07 février 1992 définissant les zones impropres à l'habitation
- 2) L'arrêté n° 124 du 28 juillet 1998 portant organisation de la Direction de la Prévention et de la Protection Civile ;

- 3) L'arrêté n° 185/MISAT/DC/DT/SA du 18 Novembre 1998 portant organisation et fonctionnement de la Direction des Transmissions du Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité ;
- 4) L'arrêté n° 862/MISD/DC/DGPN/DAP/SA du 12 septembre 2002 portant création d'une Brigade de Protection du Littoral et de Lutte contre la Pollution ;
- 5) L'arrêté interministériel n° 061/MDCTTP-PR/MDN/MISP/MEF/DC/SG/CTTTA/ANAC portant organisation et fonctionnement des services de recherche et de sauvetage des aéronefs en détresse (SAR) en temps de paix ;
- 6) L'arrêté n° 012/MISP/DC/SG/CTJ/SA du 28 janvier 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction de la Prévention et de la Protection Civile.

L'analyse du cadre juridique et réglementaire montre que ce dispositif suit une logique chronologique et réactive. Précisément, en fonction des désastres répertoriés dans le temps, le législateur prend des mesures correctives et légifère par la suite.

Ainsi, il existe toujours des textes qui datent de l'époque coloniale. Ces référentiels sont pour l'essentiel désuets mais servent toujours de cadre réglementaire parce qu'ils ne sont pour certains ni abrogés ni remplacés par d'autres cadres normatifs. Par exemple, le Décret qui énumère les terrains et ouvrages faisant partie du domaine national qui est encore en vigueur stipule que l'occupation de ces dits espaces est assujettie à « l'obtention d'une autorisation administrative délivrée par le Lieutenant-gouverneur, représentant de l'administration coloniale Française au Bénin ».

Le second ordre de textes a vu le jour pendant la période révolutionnaire lors des premières crises et catastrophes. Ce sont des textes qui abordent le problème des risques mais malheureusement, l'essentiel n'a pas été publié au journal officiel comme l'exigent certaines de leurs propres dispositions. Les décrets d'application, les prescriptions exigées par les textes n'ont jamais été pris. Ces lois n'ont donc aucune force exécutoire. C'est le cas de la loi qui prescrit la création d'un comité de lutte contre les inondations.

Les textes de troisième génération datent des années 1990. C'est le cas de l'arrêté n° 002/MEU/DC/DUA du 7 février 1992 qui vise à arrêter l'occupation des zones marécageuses, notamment dans la ville de Cotonou. Ce texte a été publié au journal officiel (JORB année 1996 n° 23 du 1er décembre 1996). C'est aussi le cas de la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin. Celle-ci responsabilise les communes

dans la mise en place et l'application des outils majeurs de prévention : Schéma Directeur d'Aménagement de la Commune (SDAC), Règles d'Usage et d'Affectation des Sols (RUAS), Plans d'Urbanisme dans les Zones Agglomérées (PUZA), Plans de Détails d'Aménagement Urbain et de Lotissement (PDAUL), Permis d'habiter, Permis de Construire. Elle précise aussi la responsabilité des communes dans la prise en charge du réseau d'évacuation des eaux pluviales, des ouvrages d'aménagement des bas-fonds et de protection contre les inondations, de la délimitation des zones interdites à l'urbanisation dans les périmètres réputés dangereux pour des raisons naturelles ou industrielles.

Globalement, comme indiqué plus haut le dispositif réglementaire et législatif de RRC restent pour l'essentiel anachronique, insuffisant et dispersé dans plusieurs autres corpus sectoriels. C'est dans ce contexte que les Autorités béninoises, soutenues par la Banque Mondiale, dans le cadre de la mise en place d'un instrument de financement dénommé CAT DDO, ont entamé un processus devant permettre in fine d'aboutir à l'élaboration et l'adoption d'une **loi sur la Réduction des Risques de Catastrophes (voir annexe loi RRC)**.

#### II.4. Bilan des efforts en matière d'investissement dans la Réduction des Risques en faveur de la résilience des secteurs

**Référentiel de Sendai** : *L'investissement public et privé dans la prévention et la réduction des risques de catastrophe au moyen de mesures structurelles et non structurelles revêt une importance essentielle pour ce qui est de renforcer la résilience économique, sociale, sanitaire et culturelle des personnes, des collectivités, des pays et de leurs biens, et de préserver l'environnement. Ces éléments peuvent contribuer à l'innovation, à la croissance et à la création d'emplois. De telles mesures sont économiquement justifiées et capitales pour sauver des vies, prévenir et réduire les pertes matérielles et garantir un relèvement et une réhabilitation efficaces. [Paragraphe 29 du Cadre d'Action de Sendai pour la Réduction des Risques de Catastrophe (2015-2030)]*

##### II.4.1 Effort en matière d'intégration de la Réduction des Risques dans la planification du développement

Le Plan National de Développement économique du Bénin (PND) 2016-2025 constitue le référentiel national en matière de développement du Bénin. Il inclut tous les secteurs de la vie économique, sociale et environnementale à long terme. Il met en exergue les préoccupations et les actions du gouvernement en matière de redynamisation de l'économie,

de lutte contre l'insécurité alimentaire, la malnutrition, la pauvreté, la vulnérabilité, les effets néfastes et dévastateurs du changement climatique (CNSC, 2018). Dans ce document stratégique, l'on note une articulation claire sur l'impact du changement climatique, et son corollaire les catastrophes liées aux aléas naturels, sur le développement. Des mesures à la fois préventives et correctives figurent dans le PND.

De même, le Plan d'Investissement Multisectoriel adossé audit plan introduit les actions phares suivantes :

- ✓ assurer une meilleure gestion de l'environnement et du changement climatique ;
- ✓ renforcer la résilience au changement climatique et autres risques de catastrophes ;
- ✓ Prévenir et adapter les risques aux conséquences du changement climatique.

Ainsi, on peut remarquer que le PND dans ses grandes orientations prend en compte la dimension Réduction des Risques de Catastrophe liée au changement climatique.

Ce constat est valable pour le Programme de Croissance pour le Développement Durable du Bénin. En effet, l'axe opérationnel 10.3 du PC2D vise la promotion d'un environnement sain, durable et résilient au changement climatique.

Il en est de même pour le Programme d'Action du Gouvernement (PAG) 2016-2021 qui est un document de politique indiquant les actions phares du quinquennat 2016-2021 pour le Bénin. En effet, les axes stratégiques N° 6 et 7 du 3<sup>ème</sup> pilier du PAG mettent l'accent sur les programmes de recherches pour l'Adaptation et la Résilience des Filières Agricoles au Changement Climatique (ARFACC), le renforcement de la résilience du secteur de l'énergie aux impacts du changement climatique et un programme pour l'Adaptation des Villes au changement climatique au Bénin.

Au niveau sectoriel, un guide d'élaboration des Stratégies thématiques et sectorielles existe au niveau du Ministère en charge de la Planification. L'objectif est d'assister les ministères sectoriels et autres administrations publiques à l'élaboration de documents de stratégie sectorielle ou thématique. En d'autres termes, il mettra à la disposition des différents acteurs du développement un outil pratique capable de les orienter dans le processus de planification. L'utilisation de ce guide méthodologique permettra de donner aux activités sectorielles et thématiques une cohérence interne dans leur conception, leur alignement avec les politiques générales mais surtout de les mettre en harmonie et en synergie avec les activités des autres secteurs de développement national. Le contexte est favorable pour intégrer la dimension

RRC dans ce guide. Cela favorisera l'intégration de lignes d'activités et de lignes budgétaires dans les processus de planification sectorielles.

A l'échelle décentralisée, la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin identifie un certain nombre d'instruments de Planification. On distingue ainsi le Schéma Directeur d'Aménagement de la Commune (SDAC) qui est inexistant dans la majorité des communes, le Plan de Développement Economique et Social (PDES), les plans d'urbanisme dans les zones agglomérées, les règles relatives à l'usage et à l'affectation des sols, les plans de détails d'aménagement urbain et de lotissement. Aujourd'hui, toutes les communes du Bénin se sont dotées d'un PDES qui fait office de Plan de Développement Communal (PDC). C'est un grand pas franchi dans le processus de développement.

#### II.4.2. L'Investissement dans la Réduction des risques et la gestion des Catastrophes

L'on note une faiblesse des règles et procédures encadrant les instruments financiers de la RCC. Il y va de même de la compréhension de leur fonctionnement par les différentes parties prenantes ainsi que les lenteurs constatées à leur mobilisation. Ce dernier constat concerne particulièrement l'utilisation des ressources du compte d'affectation spéciale. Il ne semble pas avoir de critères techniques précis tels que des seuils définis à priori. Pour déclencher l'utilisation des ressources de ce compte. Par exemple, l'ANPC le bras opérationnel de l'État en matière de réponses aux catastrophes a soumis une requête en septembre 2017, mais n'a eu accès aux ressources qu'en Mai 2018. La rapidité des secours est essentielle en matière de réponses. La vitesse à laquelle les réponses sont apportées permet de sauver des vies et de préserver les acquis. Prenant le même exemple, la requête de l'ANPC était basée sur une estimation des besoins d'environ 972,1 millions FCFA, mais elle n'a été approuvée qu'à 425,82 millions. Le décaissement initial a été une avance de 50% du montant approuvé (mission Banque Mondiale, CAT DDO).

Tirant les leçons apprises sur les difficultés de mobilisations de ressources suffisantes et à temps dans le cadre de la prévention et de la gestion des catastrophes, la même mission estime que la mise en place d'un fonds ou réserve national(e) pérenne avec des règles, procédures précises devra constituer un atout majeur dans le financement des risques de catastrophes. Ces fonds/réserves ont l'avantage d'être moins coûteux par rapport aux autres instruments (crédit de contingence, assurances, obligations catastrophiques, etc.) et rapidement mobilisables car n'implique que la partie nationale. Le Gouvernement du Bénin

est déjà dans cette lancée, cependant il existe **des possibilités d'améliorer davantage**. La mission a identifié trois options et envisage également d'étudier les sources additionnelles de financement que le Bénin pourra encore mobiliser. Ces options avec leurs avantages et inconvénients sont :

- Option 1 : Compte d'affectation spéciale (CAS) avec des règles et procédures précises
- Cette option est une solution à court terme et consiste à maintenir le compte d'affectation spéciale telle qu'il est actuellement et de développer en complément des règles et procédures précises pour son utilisation. Ceci pourra être encadré par le biais d'un arrêté interministériel qui établira les règles et procédures pour donner de la clarté, de la certitude et de la rapidité à l'utilisation du CAS. Le CAS continuera d'être géré par la DGB et les ressources logées au Trésor. Les parties impliquées dans les réponses, en particulier l'ANPC et le ministère de la Santé, accéderont aux ressources du compte suite à une communication adressée au MEF via leur ministère de tutelle en fonction de l'ampleur de la situation d'urgence. Le défi majeur avec un compte d'affectation c'est sa pérennité, il peut ne pas être mis en place d'une année à l'autre dans le budget.
- Option 2 : Mise en place d'une ligne budgétaire pérenne (un fonds ou une réserve) avec un sous-compte 'cash'.
- cette option consiste à mettre en place une ligne budgétaire pérenne constituant le fonds ou la réserve pour répondre aux catastrophes. Cette ligne budgétaire pérenne sera encadrée par un décret définissant les statuts et les règles et procédures d'opérationnalisation. Le fonds ou réserve n'aura pas de structure de physique et sera géré par la DGB dans sa globalité. Les ressources seront logées au niveau du Trésor. Le fonds ou réserve aura un sous-compte "cash". Un comité technique restreint composé de la DGB, DC-MEF, ANPC, Ministère de la Santé, MPD, DGAE sera mis en place et se réunira annuellement pour déterminer le pourcentage du fonds/réserve global(e) (environ 5-10%) qui sera alloué au sous-compte. Le comité validera également la liste des biens et services pouvant être acquis par l'intermédiaire de ce sous-compte. L'avantage de ce sous-compte est la rapidité de la mobilisation de ses ressources pour répondre aux besoins de premières nécessités dans les premières heures (24-48h) de la réponse. En effet, l'acteur dirigeant la réponse n'aura pas à formuler une communication spécifique pour mobiliser le sous-compte, il pourra accéder aux ressources dès l'existence d'une catastrophe ou d'une épidémie, régionale ou nationale. Toutefois, pour accéder à l'autre

partie restante du fonds/réserves, les procédures de requête et mobilisation définies dans les statuts du fonds/réserve s'appliqueront. Cette option met l'accent surtout sur les urgences.

- Option 3 : Mise en place d'un fonds ou réserve national(e) pour la réponse aux catastrophes cette option est l'une des plus répandues dans d'autres pays. Il consiste à mettre en place une ligne budgétaire pérenne avec une allocation annuelle (souvent un pourcentage du budget national) et est encadré par un décret définissant les statuts et les règles et procédures. Le fonds/réserve peut-être sans structure physique pour un départ, cependant un conseil d'administration est mis en place. Ce conseil d'administration est généralement composé des représentants de tous les ministères impliqués dans la gestion des catastrophes. Le conseil d'administration du fonds est présidé par le Ministère de l'Intérieur, et le secrétariat est assuré par le Ministère des Finances par l'intermédiaire de la DGB. Le conseil d'administration se réunira au début d'année fiscale et à la demande du Ministère de l'Intérieur ou du Ministère de la Santé, à la suite d'une situation d'urgence, due à un phénomène naturel ou à une épidémie, selon le cas. L'approbation des ressources demandées sera soumise à la non-objection du Ministère des Finances (DGB). Le fonds sera au Trésor et pourra adresser à la fois les urgences mais aussi la reconstruction. Le fonds aura des procédures accélérées pour répondre aux urgences incluant notamment la pré-contractualisation avec des fournisseurs des biens et services nécessaires. Cette structure de gouvernance dans de nombreux pays, accorde un statut d'observateur dans le conseil d'administration aux partenaires aux développements qui décident de contribuer au fonds.

Il revient aux Autorités béninoises la décision sur l'option retenue, car ce choix relève d'une décision stratégique sur la manière dont le pays souhaite gérer et avoir le leadership dans le financement des risques de catastrophes.

#### II.4.3 La réduction des risques dans le domaine de l'urbanisme, de l'habitat et de l'aménagement du territoire

La population béninoise a été multipliée par cinq en cinquante ans (CNCS, 2018). La croissance démographique s'est traduite par une accélération de la colonisation des espaces urbains, y compris ceux vulnérables aux catastrophes, notamment les inondations. La caractéristique principale de cette urbanisation est qu'elle est fortement centrée au Sud-Bénin. Selon le

même document, cette donnée tendancielle conduit la prospective urbaine à prédire que, d'ici 2020, plus de la moitié des béninois vivra en ville.

Dans ce contexte, les Autorités béninoises ont conduit un processus d'extension de la ville qui a abouti à la requalification fonctionnelle de l'espace. Ainsi, certains espaces ruraux sont passés de statut « terre agricole » à celui de « sol urbanisable ». Toutefois, cette requalification ne s'est pas toujours accompagnée d'une analyse de vulnérabilité de ces espaces aux catastrophes et la fixation de normes de l'occupation des sols dans plusieurs communes. Ce rythme de progression des espaces urbains génère d'énormes difficultés au premier rang desquelles figurent la pénurie d'eau potable, le manque d'hygiène publique, l'insalubrité, le développement des bidonvilles, le développement d'habitats précaires dans des zones inondables et submersibles. Ainsi, dans ces zones, les habitations, souvent en matériaux locaux (banco, planche, claie), opposent très peu de résistance aux eaux et sont détruites en période d'inondation.

Pour apporter des mesures correctives aux dysfonctionnements mentionnés plus haut, depuis une quinzaine d'années, le Gouvernement a élaboré le Schéma National d'Aménagement du Territoire et les guides d'élaboration et d'approbation des SDAC dont certaines communes se sont inspirées pour se doter de leur SDAC grâce à l'appui de certains partenaires techniques et financiers ainsi que d'autres instruments de planification urbaine tels que Plans Directeurs d'Urbanisme, les Plans d'Occupation des Sols définissant les différentes zones d'implantation (agricoles, d'habitation, industriel, touristique.....). De même, la loi portant sur la décentralisation attribue à ces collectivités la responsabilité de la gestion du réseau d'évacuation des eaux pluviales, des ouvrages d'aménagement des bas-fonds et de protection contre les inondations, de la délimitation des zones interdites à l'urbanisation dans les périmètres réputés dangereux pour des raisons naturelles ou industrielles. Par ailleurs, un Observatoire urbain national a été créé et une trentaine de Plans Directeurs et Plans d'Aménagement ont été réalisés. Toutefois, à l'épreuve, la réalité du terrain montre un non-respect des options de planification retenues lors de la mise en place des actions de planification urbaine et d'affectation des sols.

#### II.4.4. L'articulation entre la RRC et le secteur Eau, hygiène et assainissement

Les statistiques du Ministère de la Santé révèlent que 70 à 80 % des affections traitées seraient dues aux mauvaises conditions d'hygiène et d'assainissement de base (PNDS). Pourtant, le

secteur de l'Eau, d'Hygiène et d'Assainissement disposent de plusieurs instruments de politique et de documents stratégiques dont les principaux sont :

- ✓ la Politique Nationale de l'eau adoptée en 2008 ;
- ✓ la loi n°2010-44 du 24 novembre 2010 portant gestion de l'eau en République du Bénin ;
- ✓ le Plan d'Action National de Gestion Intégrée des Ressources en Eau 2016-2020 (PANGIRE 2016- 2020) ;
- ✓ la stratégie d'approvisionnement en eau potable en milieu rural 2017-2030.

Toutefois, malgré ces avancées normatives, programmatiques et institutionnelles, on relève toujours que 1,6 % des ménages disposent d'une source d'eau potable améliorée à domicile tout au long de l'année (INSAE, RGPH 2013) et 20 % de la population utilisent des installations améliorées (JMP, 2015). La proportion de la population ayant mis fin à la défécation à l'air libre correspond à un taux de 47 % (JMP, 2015).

De plus, l'accès aux infrastructures d'assainissement reste très faible dans les villes, et notamment dans les zones périurbaines pauvres et très densément peuplées. Cette situation est aggravée de manière récurrente par les inondations occasionnant ainsi des maladies hydriques comme les diarrhées et le choléra, etc. Par ailleurs, en milieu rural, les pénuries d'eau potable obligent les populations à recourir aux eaux de surface.

Ce constat est valable pour la gestion des déchets qui n'est pas encore beaucoup considérée dans les nomenclatures de gestion des collectivités territoriales telles que les Municipalités. A cet effet, à la lecture des prévisions budgétaires des municipalités visitées y compris celle de Cotonou, très peu de ressources sont prévues pour la rubrique. Cela explique l'inexistence ou l'insuffisance de points de pré-collecte et de regroupement des déchets. Par conséquent, dans le centre urbain, en moyenne 10 % des déchets produits sont réellement évacués dans le circuit prévu. Pendant ce temps, l'essentiel des ménages déversent directement leurs ordures dans les bas-fonds. De même, la présence de caniveaux à ciel ouvert, dans certaines villes, incite les populations à déverser les déchets directement dans ces ouvrages. Cela participe à l'amplification des maladies de nature hydrique lors de la survenue des inondations.

#### II.4.5. Environnement et gestion des ressources naturelles et RRC

Le Bénin dispose de trois types d'aires protégées. Ce sont des réserves de biosphère, des forêts sacrées et des forêts classées. Il existe également des forêts communautaires ou privées mises en défens ainsi que des arboretums. La flore du Bénin est riche de 2 807 espèces de plantes avec une couverture forestière estimée à 4 561 000 ha, recouvrant 47 % du pays (FAO, 2017).

Selon le même document, les investigations sur la faune font état de plusieurs espèces menacées dont certaines sont signalées éteintes au Bénin. Ce secteur contribuerait à 6,64 % au PIB national. Toutefois, il est remarqué que les ressources naturelles diminuent constamment ces dernières années au Bénin. Le taux de déforestation est estimé à 70 000 ha/an. Cela prédit la réduction du couvert forestier de près de la moitié en un demi-siècle.

Par ailleurs, l'on note que même si des politiques cohérentes de reboisement, de gestion efficace des parcs, des réserves et des aires protégées constituent un facteur majeur de réduction des risques de catastrophe, de lutte contre les inondations, de la sécheresse, des glissements de terrain et des vents violents, il est noté qu'aucun lien entre les forêts et les risques de catastrophes n'est établi dans les textes en cours et faiblement dans les documents de planification. Cependant, de nombreuses réalisations de la Direction Générale des Forêts et des Ressources Naturelles contribuent directement à la RRC et à la lutte contre le CC. Il s'agit notamment :

- du Programme de reboisement « 10 millions d'âmes et 10 millions d'arbres » qui sécurise les berges avec des essences forestières adaptées, contribuant ainsi à la lutte contre les inondations ;
- du Programme de reboisement « Régions du Nord » avec des essences adaptées à l'aridité, contribuant ainsi à la lutte contre la sécheresse par une meilleure rétention de l'eau dans les sols ;
- du Programme de préservation des forêts galeries avec des plans de gestion et d'aménagement simplifié des forêts galeries par les communautés riveraines dans 13 communes de la basse vallée de l'Ouémé (GCCA-PNUD) ;
- de la gestion intégrée des écosystèmes dans les aires protégées ;
- du projet d'Appui à la Gestion Forestière des Communes (PAGEFCOM) ;
- du Projet de Reboisement et Restauration des Terres (PRRT) et de la mise en place de Comités de gestion communale des forêts, de Comités des feux préventifs.

Par ailleurs, pour les risques liés à l'érosion côtière, l'on estime que les côtes béninoises sont placées parmi les plus vulnérables en Afrique, à l'image de celles de Lagos au Nigéria. C'est dans ce contexte que les pouvoirs publics ont préparé et fait voter en avril 2018 une « loi sur la protection, l'aménagement et la mise en valeur de la zone littorale en République du Bénin ». L'érosion côtière s'est accélérée ces dernières années par le fait de la spéculation foncière, du développement du tourisme côtier, de l'exploitation massive du sable marin, entre autres.

Parmi les actions correctives retenues, figure la composante érosion côtière du PANA ciblant les communes de Grand-Popo et de Ouidah par des activités de protection des dunes, de reboisement et de protection des mangroves. Il s’y ajoute les projets de protection de la côte à l’Est de l’épi de SIAFATO et de la côte entre Hilacondji et Grand-Popo et le plan d’action pour le littoral ouest-africain. Le projet PUGEMU a entrepris des actions de protection et des campagnes de sensibilisation sur la préparation aux situations d’urgence dans les zones côtières. Présentement, à travers le projet régional WACA, la Banque Mondiale soutient une grande initiative régionale de protection des côtes qui inclue le Bénin.

#### II.4.6. La réduction des risques de catastrophe dans le secteur agricole et la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Les processus de diversification et d’intensification agricoles sont affaiblis au Bénin, à cause notamment de la politique de requalification des terres agricoles en terres habitables. Cela, à cause de l’extension des villes qui abriteront 60 % de la population en 2030. Par conséquent, d’après le Ministère de l’agriculture, de l’ordre de 1,04 ha en 2002, la superficie cultivable sera réduite de plus de moitié en 2015 (0,47ha) et de trois quarts en 2025 (0,25 ha).

Pour faire face aux multiples défis posés par le secteur agricole, les pouvoirs publics ont élaboré un Plan Stratégique du Développement du Secteur Agricole (PSDSA), qui couvre la période 2015-2020. Ce document met l’accent sur la promotion de 12 filières. Cette stratégie s’adosse sur un Plan National d’Investissement Agricole (PNIA) chiffré. L’examen de ce référentiel montre qu’au niveau stratégique, la dimension prévention des risques de catastrophes est faiblement représentée. En réalité, la RRC figure dans le programme 4 et spécifiquement à la composante 5. Toutefois, dans le cadre opérationnel, il n’existe pas une ligne budgétaire spécifique dédiée à la RRC. Au demeurant, dans le domaine de l’adaptation au changement climatique du secteur agricole, une étude de modélisation de l’impact économique du CC sur le secteur a été conduite dans le cadre du SAP Bénin.

De même, certaines initiatives dans le secteur conduisent à sa résilience aux catastrophes. Il s’agit, entre autres, du traitement de bassins versants, de la récupération de terres dégradées, des aménagements hydro-agricoles, du système de collecte d’eau pour des AGR pour la pluriactivité dans le secteur rural. Le pays s’est également doté de mécanismes d’assurances pour la gestion des risques climatiques et environnementaux, des risques liés à la fluctuation des prix. Il s’agit notamment de la mise en place de l’Assurance Mutuelle Agricole du Bénin (AMAB) et la mise en place du Fonds de Gestion des Calamités Agricoles du Bénin (FGCAB).

D'autres initiatives sont mises en place et permettent la réduction des risques dans le secteur agricole. Il s'agit de :

- ✓ PACC - *Projet Adaptation de l'Agriculture au Changement Climatique* qui a pour objectif d'améliorer la résilience des systèmes agropastoraux et des exploitations agricoles des bassins versants face au changement climatique à travers une meilleure gestion des eaux pluviales et des sols dans le Nord du Benin.
- ✓ PASREA - *Projet d'Appui à la Sécurisation des Revenus des Exploitants Agricoles* dont la composante 1 est dédiée à la gestion des risques agricoles à travers l'instauration d'un mécanisme de soutien des prix aux Producteurs pour les filières à fort potentiel d'exportation, et la mise en place d'un dispositif de prévoyance.
- ✓ FAFA-AD - *Facilité d'appui aux filières agricoles (Atacora et Donga)* pour renforcer la disponibilité et l'accessibilité aux semences de qualité et l'accès aux assurances agricoles pour compenser les pertes de rendement liées aux conditions climatiques.
- ✓ Pro Agri- *Promotion de l'Agriculture* qui lutte contre la pollution des bassins versants et permet le drainage des résidus de pesticides ou de métaux lourds de l'amont vers l'aval.

L'insécurité alimentaire et nutritionnelle est estimée suivant le Score de Consommation Alimentaire (SCA). Elle touche 12 % des ménages béninois, soit 927 000 personnes avec une disparité importante suivant les profils sociodémographiques et socioéconomiques des ménages. Selon un rapport du Programme Pluriannuel d'appui au secteur de l'Eau et de l'Assainissement, phase 2 (PPEA-II), l'insécurité alimentaire menace en particulier non seulement les petits exploitants, mais surtout les pêcheurs et les éleveurs qui n'ont pas accès à des sources de revenus stables. Par contre, selon l'Institut National de Statistique et de l'Analyse économique (INSAE) en 2014, 11 % des ménages font face à une insécurité alimentaire sévère ou modérée, avec 1,1 million de personnes en situation vulnérable. Par ailleurs, le taux d'insécurité alimentaire est inégalement réparti au sein des départements.

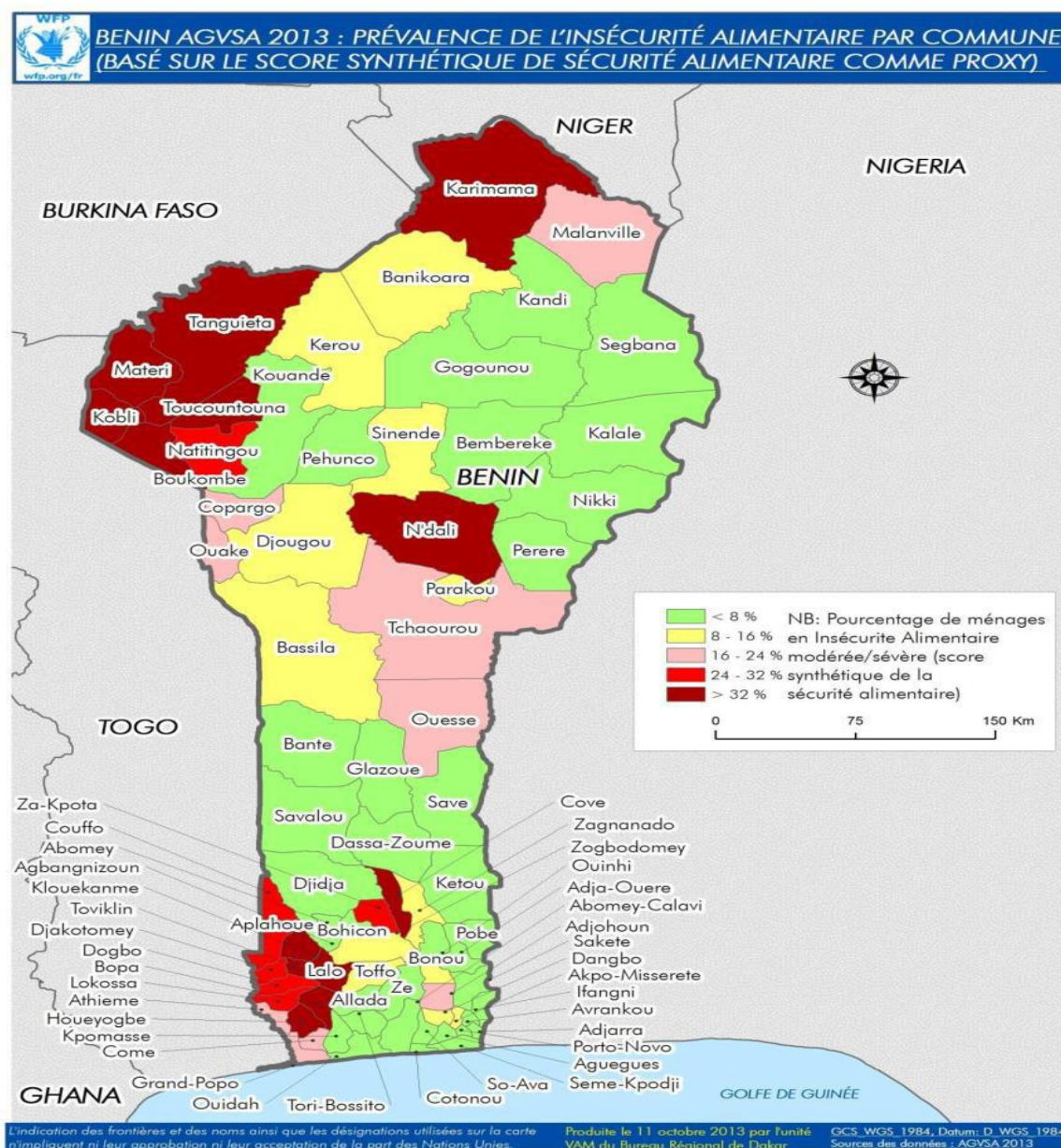


Figure 10: Prévalence de l'insécurité alimentaire (PAM, 2013)

L'insécurité alimentaire est plus élevée dans les zones rurales (15 %) que dans les zones urbaines autres que Cotonou (8 %). Les départements du Mono, du Couffo, et de l'Atacora sont les plus vulnérables avec respectivement 28, 29 et 25 % des ménages touchés. Ces taux sont supérieurs à 10 % dans l'Alibori (12 %), le Borgou (13 %), La Donga (15 %) et le Zou (10 %) modérément vulnérables. Selon le MICS 2014, 34 % des enfants de moins de cinq ans souffrent de malnutrition chronique chaque année. A l'opposé, le taux de malnutrition aiguë globale demeure sous la barre des 5 % (MICS 2014) avec des formes sévères à moins de 1 % (0.9 %). Toutefois, il y a des disparités au niveau des communes et ce sont les départements les plus affectés par les inondations et la sécheresse qui ont des taux supérieurs à 10 %. Le Bénin, en

plaçant la coordination de la lutte contre la malnutrition à la Présidence, en a fait une priorité nationale.

#### II.4.7. La Réduction des risques de catastrophes dans le secteur de la santé

Les populations béninoises sont particulièrement vulnérables aux épidémies que sont, entre autres, le choléra, la fièvre jaune, la fièvre hémorragique à virus Lassa, la méningite cérébro-spinale, la rougeole, la tuberculose et autres maladies tropicales. Le lien fort entre les risques climatiques et les maladies a été fortement établi grâce à un effort de modélisation des impacts économiques du changement climatique sur le secteur de la santé au Bénin réalisé par le PNUD en 2014. Cette analyse met en évidence une forte corrélation entre le changement climatique et la prolifération des vecteurs liés au paludisme, au choléra, à la méningite, aux infections respiratoires aiguës, etc. Ainsi, l'augmentation de la température engendre l'assèchement des gîtes larvaires et la destruction des vecteurs de certaines maladies comme le paludisme, le choléra et l'anémie. Par contre, l'absence de précipitation sur une longue période est également une source de prolifération de la méningite cérébro-spinale. Toutefois, on note que les conclusions de cette étude n'ont toujours pas permis d'alimenter la planification de la politique nationale de développement sanitaire. C'est le cas de la Politique nationale Sanitaire et le Plan national de Développement sanitaire (PNDS) qui abordent faiblement la RRC.

En revanche, le Bénin dispose d'un plan national de lutte contre les épidémies qui inclue la surveillance épidémiologique, la préparation à la riposte, la confirmation biologique et le contrôle des épidémies. Quant à la Stratégie de Surveillance Intégrée de la Maladie et la Riposte (SIMR), elle met en œuvre le Règlement Sanitaire international (RSI) et couvre la surveillance des maladies à potentiel épidémique appelé aussi Système d'Alerte Précoce. Elle englobe en plus la surveillance des maladies à éliminer ou à éradiquer (onchocercose, dracunculose, tuberculose) et celles d'importance en santé publique (paludisme, Sida, lèpre/ulcère de Buruli, trypanosomiase, etc.).

Toutefois, l'on note l'inexistence de plan sectoriel stratégique de gestion multirisque pour le secteur santé ni de plan opérationnel sectoriel de réponse aux catastrophes. Le Bénin a adopté un Plan de préparation et d'intervention en cas de pandémie de grippe (2013) qui précise, notamment, que la réponse gouvernementale soit coordonnée et dirigée par l'ANPC et que lorsqu'un cas de grippe pandémique est détecté au Bénin ou dans un pays voisin, l'ANPC active le Centre des opérations d'urgence (COU).

## II.5 Bilan des efforts en matière de préparation, de réponse et relèvement post-désastre

**Référentiel de Sendai** : *Le fait que les risques de catastrophe ne cessent d'augmenter, notamment le fait que les populations et les biens soient de plus en plus exposés aux risques, et les enseignements tirés des catastrophes passées montrent qu'il faut mieux se préparer à l'intervention en cas de catastrophe, prendre des mesures avant que les catastrophes se produisent, intégrer la réduction des risques de catastrophe dans la préparation aux catastrophes et veiller à ce que des moyens soient en place pour que des opérations de secours et de relèvement puissent être menées efficacement à tous les niveaux. [Paragraphe 32 du Cadre d'Action de Sendai pour la Réduction des Risques de Catastrophe (2015-2030)]*

### II.5.1. Le cadre normatif de préparation et de réponse aux catastrophes au Bénin

Le législateur Béninois a mis en place un dispositif législatif et réglementaire qui constitue le référentiel normatif en matière de préparation et de réponse aux catastrophes. Ce cadre a permis entre autres de créer au sein des échelles territoriales des structures en charge de la préparation et la réponse aux événements majeurs. Il fixe le rôle de l'ANPC en matière de réponse aux catastrophes, des préfets au niveau départemental et des maires à l'échelle des communes.

Jusqu'ici aucune loi dédiée à la gestion des catastrophes n'existe. Toutefois, les praticiens en charge de la préparation et de la réponse face aux catastrophes utilisent certains dispositifs normatifs pour légitimer leurs interventions. Il s'agit entre autres, de la loi n° 44-2010 du 21 octobre 2010, qui, en son article 66 dispose que : « l'Etat exerce une mission générale de coordination et de contrôle à des fins de prévention, d'alerte et de lutte contre les inondations. Il lui incombe à ce titre de garantir que les mesures prises dans ce domaine par quelque autorité que ce soit respectent les principes et les objectifs d'une gestion durable de l'eau ». A ce titre, cette loi autorise une avancée notable sur la gestion des catastrophes liées aux événements extrêmes d'origine hydrologique.

Dans cette logique, l'arrêté n° 002/MEHU/DC/DUA du 7 février 1992 est pris pour permettre de définir les zones impropres à l'habitation. Ce texte constitue également une avancée dans la gestion de la réponse aux inondations. Il s'applique sur toute l'étendue du territoire national et permet de libérer les zones exposées aux risques de ces parties du territoire. Ce texte précise qu'aucun lotissement ne peut être entrepris dans ces zones. Les personnes installées indûment dans ces zones sont déclarées occupants illégaux sur lesquels plane la menace d'un déguerpissement sans dédommagement.

II.5.1.1. Le Plan d'Organisation des Secours en cas de Catastrophe (Plan ORSEC)

En matière de réponse aux catastrophes, le principal référentiel normatif est le Plan National d'Organisation des Secours en cas de Catastrophe ou « Plan ORSEC » adopté par le Décret n° 87-408 du 7 décembre 1987. Ce plan permet d'encadrer l'organisation de la réponse en cas de catastrophe à travers des mécanismes d'intervention et des moyens dédiés. Le plan ORSEC identifie et fait l'analyse des risques majeurs auxquels les populations sont exposées. Il présente, dans les détails, les mesures stratégiques et opérationnelles à mettre en place pour faire face à la survenue de catastrophes. Il définit les rôles et responsabilités des différents acteurs étatiques et non étatiques, répertorie les moyens d'actions aussi bien publics que privés susceptibles d'être utilisés en cas de nécessité. Il s'agit donc d'un système polyvalent de gestion des crises et d'organisation des secours du niveau national à l'échelle décentralisée.

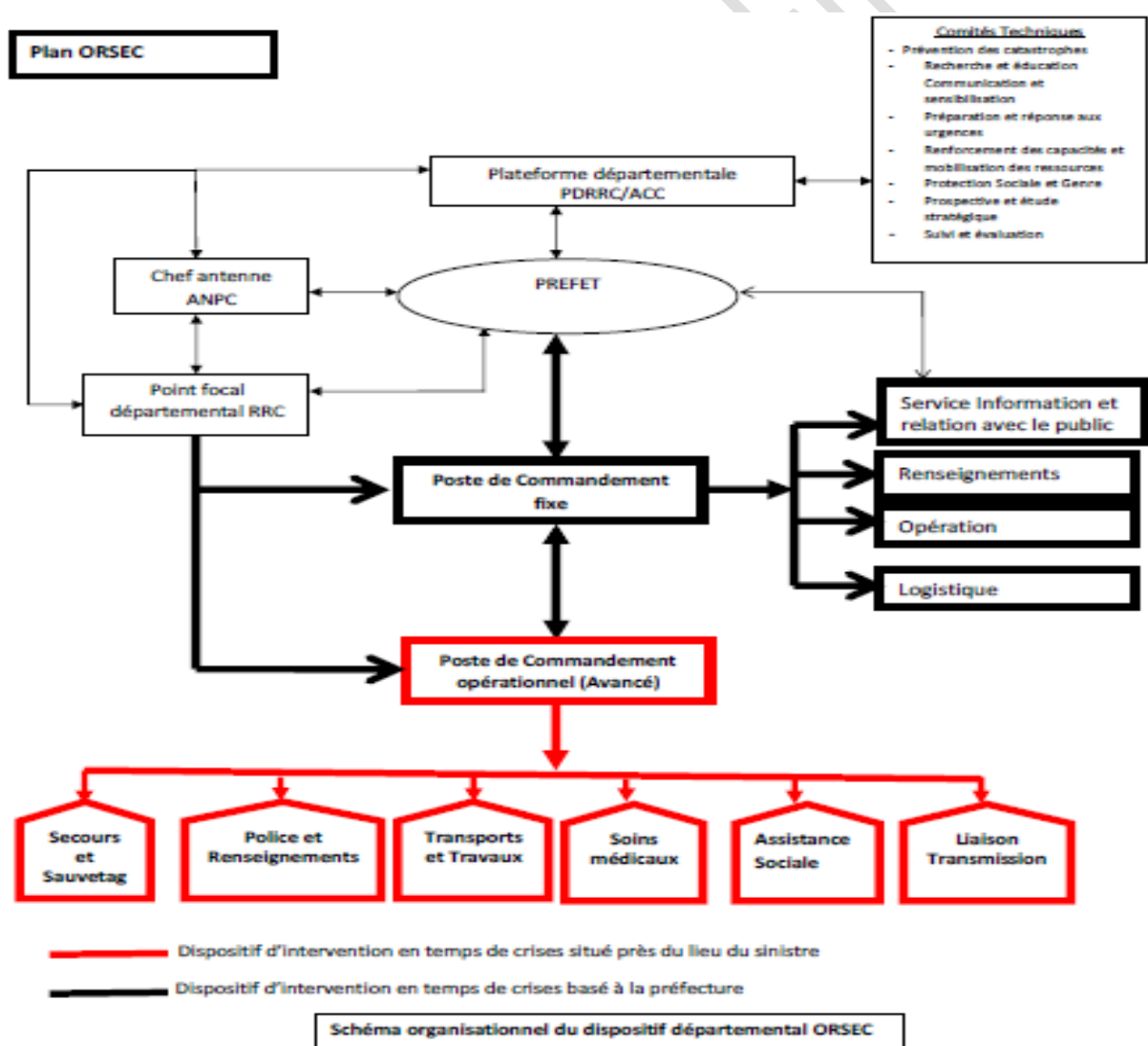


Figure 11: Dispositif du Plan ORSEC actuel (Source : ANPC)

En 2015, le Plan ORSEC a été actualisé mais cette actualisation n'a pas été suivie d'approbation. Par conséquent, jusqu'à présent c'est le Plan ORSEC de 1987 qui est toujours en vigueur. Le plan ORSEC actualisé se basera sur les leçons tirées des retours d'expérience des crises majeures connues au Bénin, l'évolution de la société et les attentes de la population. Parmi les propositions d'amélioration du plan ORSEC, figure le changement de l'acronyme ORSEC, qui ne signifiera plus **Organisation des Secours** mais renverra désormais à **l'Organisation de la Réponse de Sécurité Civile**. Le changement dans la signification de l'acronyme renvoie aussi à des modifications substantielles de contenus pour intégrer la configuration actuelle et future des mécanismes de réponse aux catastrophes. Ainsi, il se structure autour du développement de la notion de culture de sécurité civile. A cet effet, chaque catégorie d'acteur doit s'approprier les missions relevant de sa compétence et les retranscrire dans son organisation interne au travers d'une planification déclinée<sup>6</sup>. L'objectif est de mettre en place une organisation opérationnelle permanente et unique de gestion des événements touchant gravement la population. Dans ce cas, le plan ORSEC deviendra un outil de prévention et de réponse commun aux événements extrêmes quelles que soit leurs origines.

Le document de proposition d'un Plan ORSEC révisé indique que la nouvelle approche peut se résumer comme suit :

- un réseau de sécurité civile (coordination de tous les intervenants) ;
- une doctrine opérationnelle avec une organisation renouvelée ;
- des exercices de simulation permettant une appropriation et une maîtrise des acteurs ;
- un mécanisme d'alerte précoce (pour une culture de la sécurité civile) ;
- le retour d'expériences (leçons apprises après la gestion de chaque crise).

#### *II.5.1.2. Les Plans de préparation et de réponse aux catastrophes*

Au Bénin, il existe deux ordres de Plan de contingence. Il s'agit du Plan de Contingence National (PCN) et des Plans de contingence Communaux (PCC). Ces deux outils constituent des dispositifs prévus par les Autorités béninoises en vue de la préparation et de la réponse face aux catastrophes. Ce sont des outils dynamiques qui facilitent la prise de décision rapide lors de la survenue des événements extrêmes. Leur élaboration obéit à un processus participatif, inclusif et de mutualisation. Ces plans font l'état des lieux et l'analyse des risques et des vulnérabilités pour retenir les risques majeurs dans des cadres espaces et temps. Les capacités

---

<sup>6</sup>Guide ORSEC Départemental, Méthode Générale, Décembre 2006, Tome G.1

nationales pour faire face aux différents risques de catastrophes sont identifiées et localisées. Le Plan de Contingence National est élaboré et mis en œuvre par la Plateforme nationale de Réduction des Risques de Catastrophe et d'Adaptation au Changement Climatique (PFNRRC-ACC) au niveau national et celle communale à l'échelle des communes.

Toutefois, malgré le fait qu'il est devenu quasi obligatoire que toutes les communes développent leurs PCC, force est de constater que ces entités décentralisées n'inscrivent pas pour l'essentiel des lignes d'activités dans leurs prévisions budgétaires, encore moins dans leurs Plans de Développement Communal, dédiées à la planification des contingences. Chemin faisant, l'on compte sur le soutien des projets de développement et sur la coopération bilatérale pour développer ces outils précieux. C'est dans ce cadre que la GIZ, le PNUD et la Banque Mondiale à travers le PUGEMU ont soutenu l'élaboration de PCC de certaines communes avec un focus sur les vingt-et-une (21) les plus vulnérables aux catastrophes. Toutefois, avec la fin du PUGEMU et la clôture en 2020 du projet de la GIZ qui soutenaient cette initiative, plusieurs communes risquent de fonctionner sans plan de contingence communal. Cette année par exemple, le Plan de contingence National a été actualisé mais plusieurs communes ont des difficultés pour faire le même travail à leur échelle.

Par ailleurs, au sein du Système des Nations Unies, spécialement de l'Equipe Humanitaire pays qui regroupe les agences à vocation humanitaire, un Plan de Contingence Inter-Agence (PCIA) a été élaboré. Il systématise l'engagement des agences et de l'EHP à assister le pays lors de survenue d'une catastrophe ou crise humanitaire probable, conformément à l'approche « cluster » édictée par IASC. Le PCIA s'arrime autant que possible aux risques retenus par le plan de contingence national.

En plus des Plans de Contingence d'autres plans traitant la réponse à d'événements diverses spécifiques existent. Il s'agit de :

- ✓ du Plan intégré d'intervention d'urgence contre la grippe aviaire H5N1 ;
- ✓ du Plan national de contingence Ebola de la maladie à virus Ebola et d'autres fièvres hémorragiques virales (2015) ;
- ✓ du Plan d'urgence de soutien militaire aux autorités civiles (SMAC) en cas de catastrophe ;
- ✓ du plan POLMAR (Plan national d'intervention d'urgence en cas de pollution marine accidentelle) ;

### II.5.1.3. La coordination de la préparation et de la réponse aux catastrophes

Si en matière de préparation et de réponse aux catastrophes, des avancées sont notées quant à la coordination interinstitutionnelle, il importe de signaler que cela n'est pas encore le cas pour la fonction relèvement post catastrophe. En cela, l'Agence Nationale de Protection Civile a un rôle de premier plan à la fois dans la coordination de la préparation et de la réponse malgré ses capacités limitées. Toutefois, l'ANPC manque de compétences techniques pour centraliser et gérer l'information et la réponse sur les risques (hydro-climatiques-industriels) et sur les vulnérabilités (santé, éducation, eau, hygiène et assainissement, habitat). Elle manque également de capacités pour réaliser plus systématiquement l'évaluation rapide des besoins avant toute opération de secours ou pour coordonner l'évaluation des besoins en relèvement.

Le Groupement National de Sapeurs-Pompiers, bras opérationnel de l'Agence Nationale de Protection Civile joue un rôle central dans la partie réponse aux catastrophes, notamment dans la fonction secours et sauvetage. Créé en 1953, cette structure a acquis un statut de groupement à travers le Décret n° 90-192 du 20 Août 1990. Le GNSP se positionne en qualité d'unité d'intervention mise à la disposition du Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité Publique et des Cultes « *pour emploi* » par le Décret n° 98-263 du 1er Juillet 1998. Il a, entre autres missions, d'assurer en toutes circonstances sur l'ensemble du territoire national, la protection et la sécurité des personnes, des biens et de l'environnement contre les incendies, les périls, les accidents et les catastrophes de toute nature. A cet effet, le Groupement National des Sapeurs-Pompiers :

- coopère avec le Ministère en charge de la sécurité pour l'élaboration de la réglementation concernant la sécurité ;
- participe aux commissions de conformité et de sécurité au Ministère de l'Energie, au Ministère de l'Urbanisme et au Ministère de la Santé ;
- assure la formation des personnels des Entreprises et Etablissements en prévention des risques et gestion des catastrophes ;
- conduit des visites de sécurité dans les établissements à risques à la demande des propriétaires, exploitants ou sur sa propre initiative ;
- prodigue des conseils aux personnes privées ou organismes qui le désirent ;
- prépare des visites de sécurité dans les établissements publics à risque comme l'a adopté le Conseil des Ministres en sa séance du 15 avril 2008 ;

- étudie les dossiers de construction en vue de la délivrance du permis de construire ;
- conduit dans certains ERP la formation aux premiers secours et à la lutte contre les débuts d'incendie.

En plus du GNSP, le *service de santé des armées*, le *génie militaire*, la *direction du matériel des armées*, les *unités de pompiers de l'aéroport et du port*, le *Service d'Aide Médicale d'Urgence (SAMU)*, les *équipes de secours de la Croix Rouge béninoise* interviennent en cas de crise. Par ailleurs, certains démembrements sectoriels ont aussi une responsabilité dans la préparation, la réponse et le relèvement post catastrophe. C'est le cas de la Direction des affaires sociales et de la solidarité nationale du Ministère en charge de la Famille. Son intervention humanitaire dans des situations de désastres se fait à travers les centres de promotion sociale au niveau communal.

L'on note toutefois que son implication reste souvent timide et lente du fait de manque de ressources dédiées au sein du Ministère. Les décisions de décaissement sont centralisées à Cotonou. Les bénéficiaires de l'assistance humanitaire n'accèdent souvent à un appui que lorsque la situation d'urgence est déjà finie. La procédure de décaissement des ressources obéit aux mêmes étapes que celle utilisée en situation normale. De même, l'incidence sanitaire des catastrophes est coordonnée par la *Direction nationale de la Santé Publique* du Ministère de la Santé. Elle cible surtout la surveillance épidémiologique, le pré-positionnement des médicaments et matériel médical dans les zones sinistrées et, au besoin, elle met en place des postes avancés pour la prise en charge des soins d'urgence.

A l'échelle communale, les mairies ont un mandat dans la préparation et la réponse. Le Maire est l'autorité chargée d'assurer la direction des opérations de secours et de faire cesser, par toutes les mesures appropriées, les fléaux tels que les incendies, les inondations, les maladies épidémiques et contagieuses. Le Maire a pour rôle fondamental de gérer l'information, de déclencher l'alerte, de mettre en place une cellule de crise, de coordonner les opérations de secours et de rédiger le rapport de fin de crise. Toutefois, au sein des mairies, l'on note que les capacités de coordination de la réponse sont très faibles du fait du manque de ressources qualifiées dans l'équipe du Maire. Le point focal RRC de la municipalité n'est pas spécialiste du domaine, il est recruté pour d'autres tâches. Il en est de même pour le manque de ressources financières dédiées. Rares sont les municipalités qui ont une ligne budgétaire « réponse aux catastrophes ».

Quant aux mécanismes de coordination, l'ANPC a le mandat d'activer au niveau national la plateforme. Cette même plateforme existe au niveau décentralisé pour assurer la coordination intersectorielle de la gestion d'une catastrophe. Toutefois, il est noté une capacité limitée de coordination de la réponse intersectorielle du fait de manque de moyens dédiés à cette mission. Dans cette situation, certains ministères conduisent leurs opérations de secours en dehors du cadre national de coordination établi. C'est dans ce contexte que l'ANPC est en train de mettre en place un projet structurant consistant à établir le Centre National des Opérations de Secours et de Gestion des Catastrophes.

Dans le cadre de la réponse sanitaire, un Comité national de crises sanitaires a été mis en place. Il est chargé de la gestion de la réponse aux urgences sanitaires pour le secteur santé. Le Comité est coordonné par le Ministère de la Santé et l'Institut National d'Hygiène Publique (INHP) assure son secrétariat. A cet effet, un centre opérationnel permanent de gestion des urgences sanitaires a été établi pour coordonner une réponse rapide en cas d'urgence sanitaire. Les procédures d'opération standard de ce centre sont déjà élaborées.

#### II.5.2. Le Relèvement post catastrophe

Dans les processus de Réduction des risques de catastrophe et de réponse aux désastres, la fonction relèvement est celle la moins portée par les institutions nationales du Bénin. D'ailleurs, elle ne figure pas dans l'architecture de la plateforme, encore moins dans l'organigramme formel de l'ANPC. Ainsi, en cas de survenue de catastrophes, les évaluations ne prennent pas en compte cette dimension. Par conséquent, dans la fourniture de la réponse, une fois que le volet humanitaire est clôturé, l'on note un vide à la fois institutionnel et programmatique dans la prise en charge du relèvement. Seulement, quelques actions éparses ne bénéficiant pas de coordination globale ni de lignes directrices, sont menées dans le domaine du relèvement.

De ce fait, l'on note peu d'efforts catalytiques permettant de générer et de renforcer des processus de relèvement solides et durables. Chemin faisant, les socles et les leviers de résilience des populations qui subissent des catastrophes récurrentes, sans actions de relèvement conséquentes, s'amenuisent d'année en année. Par conséquent, leur dé-protection est telle que tout événement adverse, minime soit-il, fait basculer des communautés entières de la vulnérabilité conjoncturelle aux chocs à une pauvreté structurelle. C'est dans ce cadre que, suite aux inondations de 2010, un cadre de relèvement adossé au PDNA a été élaboré.

Les activités ciblées étaient celles qui, à court et moyen terme, devraient permettre une stabilisation des conditions de vie des populations sinistrées. L'objectif de ce cadre de relèvement, qui reste toujours d'actualité, était « la restauration, l'amélioration, l'installation de moyens de subsistance et des conditions de vie des communautés touchées par des catastrophes ». L'on ciblait alors la recapitalisation des actifs économiques perdus par les ménages affectés. Pour cela, le renforcement des moyens d'existence par la facilitation de l'accès aux crédits, la subvention des intrants agricoles, l'exécution des travaux de haute intensité de main d'œuvre (HIMO), la réhabilitation des écoles, des centres de santé, de la voirie urbaine, des parcelles de production, des pistes agricoles, etc.

La seconde dimension du processus de relèvement consistait à la reconstruction qui correspond à l'ensemble des activités de réhabilitation physique ou la reconstruction des infrastructures urbaines et sociales, des infrastructures dans les domaines du transport, de l'eau et l'assainissement, de l'énergie, de l'agriculture, ainsi que les investissements complémentaires requis pour l'augmentation de la productivité agricole, la protection de l'environnement, etc. Par ailleurs, ces actions de relèvement et réhabilitation devraient être guidées par des principes de « reconstruction en mieux » et de Réduction des risques dans les secteurs impactés. Le cadre stratégique de relèvement et de reconstruction repose sur les secteurs qui subissent de manière récurrente des pertes et des dommages. Il s'agit de l'agriculture, de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, de la reconstitution des capitaux des ménages et de leurs moyens de production, du commerce, de l'artisanat, du tourisme et de l'industrie, du transport, de l'eau et de l'assainissement, des infrastructures urbaines et communautaires, de l'éducation et du logement.

## II.6. Synthèse de l'analyse diagnostique

Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existence d'une cartographie des zones à risque ;</li> <li>• Existence de cadre juridique et législatif ;</li> <li>• Existence d'une coopération intercommunale et décentralisée ;</li> <li>• Existence de compétences pour la mise en œuvre des stratégies identifiées ;</li> <li>• Existence de plans de contingence nationale et communale ;</li> <li>• Existence d'un plan ORSEC actualisé ;</li> <li>• Existence d'un système d'alerte précoce aux risques hydro climatiques ;</li> <li>• Existence d'un Système d'Information Géographique (SIG) et d'un service de communication ;</li> <li>• Existence d'une plate-forme de prévention et de gestion des catastrophes ;</li> <li>• Existence d'un Conseil d'Administration de l'ANPC fonctionnel ;</li> <li>• Existence de groupes organisés (réseaux de femmes, de journalistes, de parlementaires, etc.) engagés dans la réduction des risques de catastrophe ;</li> <li>• Existence d'un vaste réseau des Pairs Educateurs et Secouristes ;</li> <li>• Mise en place des points focaux départementaux et communaux de RRC ;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Insuffisance de ressources humaines qualifiées, de moyens matériels et techniques ;</li> <li>• Faible collaboration avec les collectivités locales ;</li> <li>• Absence de SAP tous risques ;</li> <li>• Faible coordination des actions des services de l'Etat et ONGs intervenant dans la gestion des risques et catastrophes ;</li> <li>• Absence de mécanismes spécifiques d'anticipation ;</li> <li>• Absence de certaines dispositions juridiques rendant difficile certaines missions ;</li> <li>• ;</li> <li>• Non mise à disposition des ressources pour le fonctionnement de la plate-forme ;</li> <li>• Non opérationnalisation du fonds d'urgence de prévention et de gestion des risques de catastrophe ;</li> <li>• Faible mobilisation des ressources ;</li> <li>• Inexistence et/ou non mise en œuvre des documents de planification spatiale au niveau des communes ;</li> <li>• Inadaptation du mécanisme de financement de la gestion des risques de catastrophes.</li> </ul>
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Engagement des PTF, des acteurs de la société civile, du secteur privé, d'ONG humanitaires et des organisations sous régionales (UA, CEDEAO, UEMOA, etc.) ;</li> <li>• Effectivité de la décentralisation ;</li> <li>• Cadre d'action de Sendai.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accentuation des effets du changement climatique</li> <li>• Changements climatiques ;</li> <li>• Caractère récurrent de l'incivisme des populations dans la prévention et la gestion des catastrophes</li> <li>• Apparition périodique de la crise économique internationale ;</li> <li>• Multiplication des maladies à virus émergents.</li> <li>• Exercice de certaines attributions de l'ANPC par d'autres secteurs ;</li> <li>• Absence de disposition relative aux règles de financement des dépenses d'intervention</li> <li>• Faible engagement des populations à la base en matière de sensibilisation à la résilience</li> </ul>

## II.7. Défis et enjeux majeurs

Quatre défis majeurs se dégagent de l'analyse diagnostique :

- amélioration du niveau d'éducation et de la culture du risque au plan local et national par tous les acteurs ;
- renforcement de la gouvernance pour un fonctionnement cohérent des organes impliqués dans la RRC ;
- accroissement de l'investissement dans la réduction des risques de catastrophe aux fins de la résilience ;
- et renforcement de l'état de préparation aux catastrophes pour intervenir de manière efficace et pour « mieux reconstruire » durant la phase de relèvement, de remise en état et de reconstruction.

L'enjeu est de réduire significativement les risques de catastrophe en lien avec les orientations nationales et les engagements internationaux pris par le Bénin afin d'améliorer les conditions de vie des populations.

Après l'analyse diagnostique de la RRC, les défis majeurs sont identifiés et sont en lien avec ceux qui avaient été déjà discutés lors du processus de formulation de la politique nationale de Prévention et de gestion intégrée des catastrophes du Bénin à plusieurs ateliers nationaux.

## CHAPITRE III : FONDEMENTS, VISION, OBJECTIFS ET AXES STRATEGIQUES

---

### III.1. Fondements de la Stratégie

#### III.1.1. Référentiels de cadrage de la SNRRC 2019-2030

Le Bénin a réalisé son Schéma National d'Analyse et de Couverture des Risques (SNACR) qui constitue une recommandation sous régionale. Les résultats qui figurent dans ce document à caractère stratégique ont permis de renforcer l'argumentaire de la partie relative à l'analyse de la composante liée à la préparation et la réponse aux catastrophes au Bénin.

De même, ce présent document entend prendre en compte, d'une part le cadre d'action de Sendai 2015-2030 et, d'autre part les défis majeurs connexes à la thématique sur le plan international (continental, sous régional) et national.

#### III.1.2. Marqueurs de qualité

En plus des instruments de référence ci-dessus évoqués, d'autres marqueurs de qualité pour le cadrage stratégique sont discutés et validés avec les parties prenantes. Il s'agit, entre autres :

- ✚ de la prise en compte des effets du changement climatique dans l'analyse, la définition d'une vision et des orientations de la SNRRC du Bénin ;
- ✚ du genre et de l'inclusion sociale : le nouveau paradigme de la RRC recommandé par le Cadre d'Action de Sendai met l'individu, les communautés et les terroirs au centre des actions. Avec en priorité les femmes, les filles et les catégories vulnérables notamment les personnes vivant avec un handicap. Cette recommandation internationale est mise en perspective dans le cadre de la présente SNRRC.
- ✚ du risque urbain : En effet, les documents prospectifs établissent que plus de 60% des béninois vont vivre en milieu urbain d'ici 2050. Cela implique aussi l'accélération de la précarité de l'habitat et des infrastructures publiques (problème d'aménagement urbain, inexistence d'un code de construction et de l'habitat, installation d'établissements humains dans des zones exposées aux risques, vétusté des Immeubles de Grande Hauteur (IGH)) qui constitue un enjeu majeur de la RRC. A cet effet, toute perspective de Réduction des Risques au Bénin qui ne prend pas en compte cette dimension risque d'être vouée à l'échec.

Ainsi, la problématique liée à la prise en compte du risque de catastrophes dans la planification urbaine est un enjeu majeur de développement.

- ✚ de la protection des investissements : l'exercice relatif au PDNA suite aux inondations de 2010 a permis de constater que le niveau de vulnérabilité aux catastrophes des investissements publics et privés (infrastructures scolaires, sanitaires, hydrauliques, habitat, biens productifs, moyens d'existence) correspond à plusieurs décennies de perte d'investissements.

Ce bilan fait appel à une prise en compte plus rigoureuse de la dimension protection des investissements publics et privés, par des instruments centrés notamment sur le transfert du risque aussi bien pour l'Etat que pour les particuliers dans la SNRRC.

- ✚ des recommandations du Sommet humanitaire Mondial de 2016 : Ce sommet a réaffirmé la volonté des États de coopérer pour réduire les souffrances et la vulnérabilité des peuples face aux catastrophes. Il s'est conclu sur un endossement par ces mêmes Etats de cinq responsabilités humanitaires fondamentales. Ces orientations sont capitalisées surtout dans l'axe stratégique O4 de ce document.

- ✚ de l'obligation de rendre compte : Il n'existe pas d'instrument juridique spécifique en ce qui concerne la responsabilité des individus et du gouvernement en cas de catastrophe d'origine naturelle ni de dispositions spécifiques en la matière dans les textes ou les documents de politique actuels ayant trait à la reddition des comptes et à l'obligation des pouvoirs publics d'indemniser par exemple ou de compenser les pertes et les dommages enregistrés. Cette nécessité liée à la redevabilité vis-à-vis des populations et des partenaires financiers qui appuieront la mise en œuvre de la présente stratégie est au cœur des orientations retenues.

La loi portant régime de Réduction des Risques de Catastrophe et de Protection Civile en est un levier majeur.

- ✚ du volontariat : Le système de volontariat fait partie des maillons essentiels qui structurent les actions de la RRC. Ces ressources humaines sont issues de la Croix Rouge, du système de volontariat mis en place par des ministères sectoriels et de ceux des associations des jeunes de quartiers. Ce volontariat couvre toute la chaîne de la RRC (prévention, préparation, réponse). La valorisation de ce capital constitue un gage de réussite de la mise en œuvre de ladite stratégie.

### III.1.3. Arrimages et articulations

La Stratégie Nationale de Réduction des Risques de Catastrophe du Bénin est arrimée et articulée aux référentiels internationaux que sont le Cadre d'Action de Sendai 2015-2030, les

ODD, le Traité sur le changement climatique adopté à la suite des différentes CdP, le cadre référentiel régional en matière de RRC pour l’Afrique et les orientations nationales (Bénin Alafia 2025, PND, PC2D, PAG). De même, cette présente stratégie est arrimée aux politiques et plans sectoriels du pays en matière de genre, d’environnement et de changement climatique, d’éducation, de planification et d’aménagement du territoire, etc.

### III.1.3.1. Cadre d’Action de Sendai pour la réduction des risques (2015-2030)

Ce référentiel mondial pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030) a été adopté à la troisième Conférence mondiale des Nations Unies sur la réduction des risques de catastrophe, qui s’est tenue à Sendai, Miyagi (Japon), du 14 au 18 mars 2015. Lors de cette conférence, les Etats, après avoir examiné et évalué la mise en œuvre du Cadre d’action de Hyōgo (2005-2015), ont défini de nouvelles modalités de coopération dans le cadre post-2015. Ce cadre vise particulièrement « *la réduction substantielle des pertes et des risques liés aux catastrophes en termes de vies humaines, d’atteintes aux moyens de subsistance et à la santé des personnes, et d’atteintes aux biens économiques, physiques, sociaux, culturels et environnementaux des personnes, des entreprises, des collectivités et des pays.* » (Cadre de Sendai, 2015).

Selon ce même cadre, dans son premier principe directeur, l’obtention de ce résultat reste tributaire à l’engagement solide et la participation des dirigeants de haut niveau des Etats pour assurer la mise en œuvre, le suivi et la mise en place d’un environnement propice à l’échelle des pays. Pour atteindre ce résultat, ce document préconise la prévention des : « *facteurs nouveaux qui font peser un risque de catastrophe et réduire les risques existants au moyen de mesures intégrées et globales dans les domaines économique, structurel, juridique, social, culturel, environnemental, technologique, politique, institutionnel, de la santé et de l’éducation qui préviennent et réduisent l’exposition aux aléas et la vulnérabilité aux catastrophes, améliorent la préparation à l’intervention en cas de catastrophe et aux activités de relèvement, et renforcent ainsi la résilience.* » (Cadre de Sendai, 2015)

Les États soutenus par les Partenaires nationaux et internationaux devraient prendre des initiatives et élaborer des Stratégies nationales de RRC (indicateur D de Sendai) centrées sur les priorités et de s’efforcer à les mettre en œuvre, en tenant compte de leurs moyens et de leurs capacités dans le respect des législations et réglementations nationales respectives. C’est dans cette optique que la SNRRC 2019-2030 cherche à articuler son cadre d’action et ses principes d’intervention au Cadre de Sendai.

### III.1.3.2. Stratégie régionale Africaine de la RRC

La réduction des risques de catastrophe (RRC) en Afrique est portée par la Stratégie régionale africaine pour la réduction des risques de catastrophe. Cette stratégie est mise en œuvre à travers le Programme d'action pour la mise en œuvre de la Stratégie régionale africaine et du Programme d'action élargi pour la mise en œuvre de la Stratégie régionale africaine qui prend en compte les objectifs de développement durable (ODD), et l'Agenda 2063.

C'est à cet effet que le Conseil exécutif de l'Union africaine, dans sa décision [EX.CL/Déc.858 (XXVI)], adoptée lors de sa 24ème session, en janvier 2015, a demandé à la Commission de l'Union africaine de faciliter l'examen du Programme d'action élargi pour la mise en œuvre de la Stratégie régionale africaine en l'alignant sur le cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe. Suite à la décision, les Etats membres de l'UA ont lancé un processus d'élaboration d'un plan d'action pour l'application du Cadre de Sendai en Afrique, comprenant : (a) l'évaluation de l'état de mise en œuvre du Programme d'action élargi, et (b) la modification du Programme d'action élargi de la Stratégie régionale africaine. Ainsi, le Programme d'action porte sur les priorités ainsi que sur les actions à entreprendre par toutes les parties prenantes en matière de réduction des risques de catastrophes en Afrique en vue de l'application du Cadre de Sendai sur le continent.

Le Programme offre aux pays des éléments d'orientation et de programme en matière de réduction des risques de catastrophe au niveau national. Pour mettre en cohérence la gestion des risques de catastrophe en Afrique, les organisations non gouvernementales, les partenaires et les parties prenantes, y compris le secteur privé, sont invités à aligner leurs stratégies et programmes en la matière. En termes de menaces et de contraintes, le Programme d'action couvre les risques de catastrophes soudaines, de petite et de grande ampleur, fréquentes ou non, à évolution rapide ou lente, causées des dangers d'origine naturelle ou des dangers et risques environnementaux et technologiques.

Les engagements en matière de la mise en œuvre du Programme d'action au niveau national sont les suivants :

- a) exercice de la responsabilité première pour rendre le Programme d'action opérationnel ;
- b) établissement et mise en œuvre de politiques, stratégies, lois, programmes, institutions et mécanismes de coordination, notamment de plates-formes pour la RRC ;

- c) application du Programme d'action, conformément aux cadres nationaux de développement <sup>7</sup> ;
- d) établir des plates-formes pour la réduction des risques de catastrophe et des points focaux régionaux pour la coordination des approches sous -régionales à la réduction des risques de catastrophe ;
- e) établir la base de référence et les procédures pour l'examen des progrès accomplis au niveau national dans la mise en œuvre du Programme d'action, et présenter des rapports nationaux sur les progrès ;
- f) promouvoir l'intégration de la RRC avec des cadres d'adaptation aux changements climatiques et de développement durable.

A cet effet, l'une des missions de la présente SNRRC est de rendre effectif les engagements du Bénin quant à la mise en œuvre du Programme d'action au niveau national.

#### III.1.3.3. Cohérence de la SNRRC avec les orientations nationales du Bénin

La vision Bénin Alafia 2025 sert de boussole pour les initiatives de développement, notamment dans les domaines socio-économique, politique, environnemental, culturel, technologique et de la promotion du genre. Elle est formulée comme suit : « A l'horizon 2025, le Bénin est un pays phare, un pays bien gouverné, uni et de paix, à économie prospère et compétitive, de rayonnement culturel et de bien-être social ».

La SNRRC s'inscrit en bonne place à travers l'une des orientations de la vision Alafia Bénin 2025 consacrée à la **promotion d'un aménagement du territoire qui assure le développement régional et la gestion rationnelle de l'environnement**.

La nécessité d'atteindre la vision Alafia 2025, les ODD et l'agenda 2063, le Bénin a élaboré le Plan National de Développement (PND 2018-2025), le Programme d'Action du Gouvernement (PAG 2016-2021) et le Programme de Croissance pour le Développement Durable (PC2D 2018-2021). Ces documents accordent une place de choix à l'inclusion sociale et la durabilité de l'environnement. Les actions de la SNRRC constituent une déclinaison des orientations nationales en termes de réduction des risques de catastrophes.

---

<sup>7</sup>Le Programme d'action distribue certains rôles, au niveau national, pour l'établissement de mécanismes nationaux de Fonds fiduciaires spécialisés pour la RRC: les gouvernements nationaux fourniront les primes, élaboreront un plan d'investissement dans la RRC et renforceront la RRC au niveau communautaire tandis que les banques centrales assureront les fonctions de garde de ces fonds d'affectation spéciale.

La SNRCC s’inscrit dans la dynamique imprimée au niveau de l’Etat sur la nécessité « d’améliorer les conditions de vie des populations » (3ème pilier du PAG). Ce troisième pilier du Programme d’Action du Gouvernement (PAG) est décliné en deux axes que sont « le renforcement des services de base et protection sociale » et « le développement équilibré et durable de l’espace national ». Une gestion efficace des réductions de risque de catastrophes contribue à l’atteinte de ces orientations nationales. Lesquelles orientations sont aussi opérationnalisées par la mise en œuvre de stratégies sectorielles à travers des projets phares, soutenu par le document d’opérationnalisation du Plan National de Développement (PND) qu’est le Programme de Croissance pour le Développement Durable (PC2D) 2018-2021.

#### III.1.4. Principes de base

La Stratégie Nationale de Réduction des Risques de Catastrophes (2019-2030) repose sur des principes qui doivent être pris en compte dans l’interprétation, la mise en œuvre des orientations stratégiques et la réalisation des actions prévues pour l’atteinte des résultats visés.

Les principes qui orientent la stratégie sont :

- ✚ L’humain au centre des actions de la SNRCC : Les communautés qui sont les victimes des désastres sont au centre du paradigme prôné dans le cadre de la présente stratégie. Dans cette démarche, un effort de ciblage sera fait pour toute intervention en vue d’atteindre les communautés et les zones les plus vulnérables aux catastrophes. Au sein de ces communautés, il est important de prioriser les femmes, les filles, les enfants, les personnes vivant avec un handicap et les personnes âgées. De même, l’approche valorise les savoirs traditionnels et savoir-faire locaux, les méthodes d’apprentissage locales, et s’inscrit dans une démarche compréhensive de renforcement des mécanismes communautaires pour prévenir les risques, gérer les désastres et assurer un relèvement résilient ;
- ✚ l’approche « tous risques » (naturels et causés par l’homme), « intégrée » (toutes les opérations) et « holistique ». Elle met l’accent sur l’identification, l’analyse, le contrôle et le traitement systématique de tous les risques de catastrophes auxquels les populations Béninoises sont exposées ;
- ✚ le ciblage de la vulnérabilité multidimensionnelle et son traitement en priorité : Les actions de RRC visent à réduire les vulnérabilités de type social, physique, environnemental et économique. Elle optimise la planification nationale et locale pour

garantir la priorité de réduction des vulnérabilités des personnes handicapées, des femmes, des filles, des enfants, des personnes âgées et fait recours aux méthodologies d'analyse/d'évaluation des risques dans la planification pour le développement à long terme et pour la réponse aux urgences ;

- ✚ l'intégration des actions de RRC au plan de mise en œuvre du PND et aux autres politiques et plans sectoriels ;
- ✚ l'arrimage des actions de réduction des risques de catastrophe à la politique de décentralisation et de déconcentration pour aider au renforcement des compétences au niveau des, des départements, des communes, des arrondissements et des villages ou quartiers de ville ;
- ✚ l'appui des actions de réduction des risques de catastrophe sur la coopération régionale et internationale. Le Bénin doit œuvrer pour le renforcement des partenariats techniques et financiers, afin de saisir toutes les opportunités qui s'offrent au niveau sous régional et international en matière de RRC.

### III.2. Vision

La vision retenue pour servir de ligne directrice de la SNRRC 2019-2030 s'énonce comme suit :

**EN 2030, LE BÉNIN EST UN PAYS RÉSILIENT, APTE À PRÉVENIR, RÉDUIRE, GÉRER LES RISQUES ET LES CATASTROPHES ET ASSURER UN RELEVEMENT DURABLE POUR OFFRIR UN CADRE DE VIE SAIN**

### III.3. Objectifs

#### III.3.1. Objectif global de la SNRRC

L'objectif global de la SNRRC est d'accroître significativement et durablement la résilience des communautés du Bénin, de ses institutions nationales et de ses collectivités territoriales face aux catastrophes.

#### III.3.2. Objectifs spécifiques

De façon spécifique, la Stratégie Nationale de Réduction des Risques de Catastrophe (2019-2030) vise à :

**OS 1** : Renforcer les capacités des institutions nationales et décentralisées chargées de la RRC afin de garantir une bonne connaissance des risques majeurs et des vulnérabilités ;

**OS 2** : développer les capacités des communautés et des individus pour anticiper, et répondre aux chocs et se relever durablement suite aux catastrophes .

#### III.4. Lignes directrices et/ou axes stratégiques

Les axes stratégiques retenus sont :

**Axe Stratégique 1** : Amélioration du dispositif politique, institutionnel, législatif et réglementaire pour doter le Bénin d'un cadre national favorable aux initiatives et innovations en matière de RRC

**Axe Stratégique 2** : Renforcement de capacités techniques et matérielles des institutions

**Axe Stratégique 3** : Promotion du développement et de l'utilisation de mécanismes financiers innovants et pérennes permettant de réduire les facteurs de risques et de faciliter la résilience des communautés et des institutions ;

**Axe stratégique 4** : Amélioration du niveau d'éducation et de la culture du risque à tous les niveaux

**Axe stratégique 5** : Renforcement des investissements pour la résilience économique, sociale, culturelle et environnementale

**Axe stratégique 6** : Amélioration de la préparation, de la réponse et du relèvement post catastrophe.

Le tableau suivant indique le lien entre les axes stratégiques et les objectifs.

Objectif global	Objectifs spécifiques	Axes stratégiques
L'objectif global est d'accroître significativement et durablement la résilience du Bénin.	<b>OS1</b> : Renforcer les capacités des institutions nationales et décentralisées chargées de la RRC afin de garantir une bonne connaissance des risques majeurs et des vulnérabilités	<p><b>Axe Stratégique 1</b> : Amélioration du dispositif politique, institutionnel, législatif et réglementaire pour doter le Bénin d'un cadre national favorable aux initiatives et innovations en matière de RRC</p> <p><b>Axe Stratégique 2</b> : Renforcement de capacités techniques et matérielles des institutions</p> <p><b>Axe Stratégique 3</b> : Promotion du développement et de l'utilisation de mécanismes financiers innovants et pérennes permettant de réduire les facteurs de risques et de faciliter la résilience des communautés et des institutions</p>

	<p><b>OS2</b> : Développer les capacités des communautés et des individus pour anticiper, et répondre aux chocs et se relever durablement suite aux catastrophes</p>	<p><b>Axe stratégique 4</b> : Amélioration du niveau d'éducation et de la culture du risque à tous les niveaux</p> <p><b>Axe stratégique 5</b> : Renforcement des investissements pour la résilience économique, sociale, culturelle et environnementale</p> <p><b>Axe stratégique 6</b> : Amélioration de la préparation, de la réponse et du relèvement post catastrophe.</p>
--	--	---

Le cadre de performance se présente comme suit :

	Indicateurs	Cible
Objectif global : accroître significativement et durablement la résilience du Bénin.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Niveau de capacité de réponse</li> <li>- Niveau de vulnérabilité</li> </ul>	<p>100%</p> <p>10%</p>
<b>OS1</b> : Renforcer les capacités des institutions nationales et décentralisées chargées de la RRC afin de garantir une bonne connaissance des risques majeurs et des vulnérabilités	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nombre d'initiatives de renforcement de capacités mise en œuvre</li> </ul>	80%
<b>OS2</b> : Développer les capacités des communautés et des individus pour anticiper, et répondre aux chocs et se relever durablement suite aux catastrophes	Nombre d'actions structurelles et non structurelles mis en œuvre	80%

#### III.4.1. Axe stratégique 1 : Amélioration du dispositif politique, institutionnel, législatif et réglementaire pour doter le Bénin d'un cadre national favorable aux initiatives et innovations en matière de RRC

La mise en œuvre de cet axe permettra d'élaborer des politiques, des stratégies, des plans et des cadres institutionnels et juridiques pour la RRC.

Ainsi, les actions suivantes seront atteintes.

**Action 1** : Renforcement des capacités des institutions de production et de diffusion des alertes

**Action 2** : Renforcement du cadre législatif et réglementaire de RRC

#### III.4.2 Axe stratégique 2 : Renforcement de capacités techniques et matérielles des institutions

Cet axe contribuera à l'outillage des institutions en matière de RRC en leur donnant les moyens d'agir en collaboration et en coordination avec toutes les parties prenantes.

**Action 1 :** Renforcement des capacités techniques

**Action 2 :** Renforcement des capacités matérielles

#### III.4.3. Axe stratégique 3 : Promotion du développement et de l'utilisation de mécanismes financiers innovants et pérennes permettant de réduire les facteurs de risques et de faciliter la résilience des communautés et des institutions

La réalisation de cet axe stratégique permettra de mettre en place un plan d'investissement pour la RRC, des programmes et des systèmes d'assurance pour l'assistance et le relèvement post-catastrophe. Il contribuera également à la mise en place d'un fonds spécial pour la RRC et de créer des sociétés d'assurance communautaires en vue de permettre aux populations de protéger leurs moyens de subsistance.

**Action 1 :** *développement de mécanismes d'investissement pour la RRC*

**Action 2 :** *développement des programmes et des systèmes d'assurance pour l'assistance et le relèvement post-catastrophe*

#### III.4.4 Axe stratégique 4 : Amélioration du niveau d'éducation et de la culture du risque à tous les niveaux

La mise en œuvre de cet axe va permettre de renforcer les mécanismes et politiques de préparation, d'intervention multidisciplinaires et de relèvement post-catastrophe à tous les niveaux. Il renforcera également la coopération régionale et internationale sur la base des lignes directrices relatives à la facilitation et à la réglementation nationale des opérations internationales de secours et d'assistance au relèvement initial en cas de catastrophe.

**Action 1 :** *Renforcement du niveau d'éducation*

**Action 2 :** *Amélioration de la culture du risque*

#### III.4.5 Axe stratégique 5 : Renforcement des investissements pour la résilience économique, sociale, culturelle et environnementale

Le renforcement de la coopération et du partenariat dans la RRC et l'investissement pour la résilience constituent des actions de mise en œuvre de cet axe.

**Action 1 :** *Renforcement de la coopération et du partenariat dans la RRC*

**Action 2 :** *Investissement pour la résilience*

**III.4.5 Axe stratégique 6 : Amélioration de la préparation, de la réponse et du relèvement post catastrophe.**

L'accomplissement de cet axe passe par l'intégration de la RRC dans le système de planification locale et des ministères sectoriels et le Relèvement post catastrophe et amélioration du dispositif de gouvernance de la RRC.

**Action 1 :** *Intégration de la RRC dans le système de planification locale et des ministères sectoriels*

**Action 2 :** *Relèvement post catastrophe et amélioration du dispositif de gouvernance de la RRC*

**III.5. Mécanisme de coordination, de financement et du dispositif de suivi/évaluation**

**III.5.1. Mécanisme de coordination**

Le caractère multisectoriel, transversal et décentralisé de la RRC conduit à proposer, pour la mise en œuvre de la Stratégie, un schéma qui fait appel à de nombreuses institutions du pays, ainsi qu'à divers partenaires du Bénin. L'approche de gestion intégrée et cohérente des actions de RRC, telle que préconisée dans le Décret portant création de la plateforme nationale RRC, sera privilégiée pour une mise en œuvre harmonieuse et coordonnée des activités. Cette approche nécessite une coordination aux fins d'une synergie des efforts. La coordination des actions se fera aux niveaux sectoriel et intersectoriel.

**III.5.1.1. Exécution des actions au niveau sectoriel**

La mise en œuvre de la stratégie au niveau sectoriel relève de la responsabilité de chaque institution et/ou acteur suivant sa politique sectorielle, en liaison avec le Secrétariat Permanent de la Plateforme qui coordonne les activités intersectorielles. Plus spécifiquement, les actions de RRC sont conduites au niveau des différents ministères, du secteur privé, des ONG, des organisations de la société civile et des communautés locales, par une structure ou une entité désignée à cet effet. Au-delà du cadre référent sectoriel, un point focal sectoriel est désigné au sein de ces entités et est chargé de représenter son secteur dans le cadre de la mise en œuvre des activités de la Plateforme. Le point focal désigné est également représentant de son secteur au sein du comité intersectoriel de la Plateforme. Les acteurs au niveau sectoriel sont déjà statutairement précisés au niveau du Décret portant création de la Plateforme. Cela est aussi valable au niveau décentralisé et local.

### III.5.1.2. Dispositif institutionnel de mise en œuvre de la stratégie

Le dispositif institutionnel proposé est articulé autour des principes de réalisme, d'efficacité et d'alignement avec les lois et règlements en vigueur au Bénin. Ce dispositif est pris en compte dans le cadre réglementaire régissant les actions de RRC. A cet effet, il est recommandé, la mise en place d'un comité en charge de l'orientation politique et stratégique de la RRC au Bénin, le Comité Interministériel. Ce Comité a la responsabilité de coordonner non seulement les différents programmes, mais aussi les politiques publiques sectorielles en rapport à la problématique de Réduction des Risques de Catastrophe.

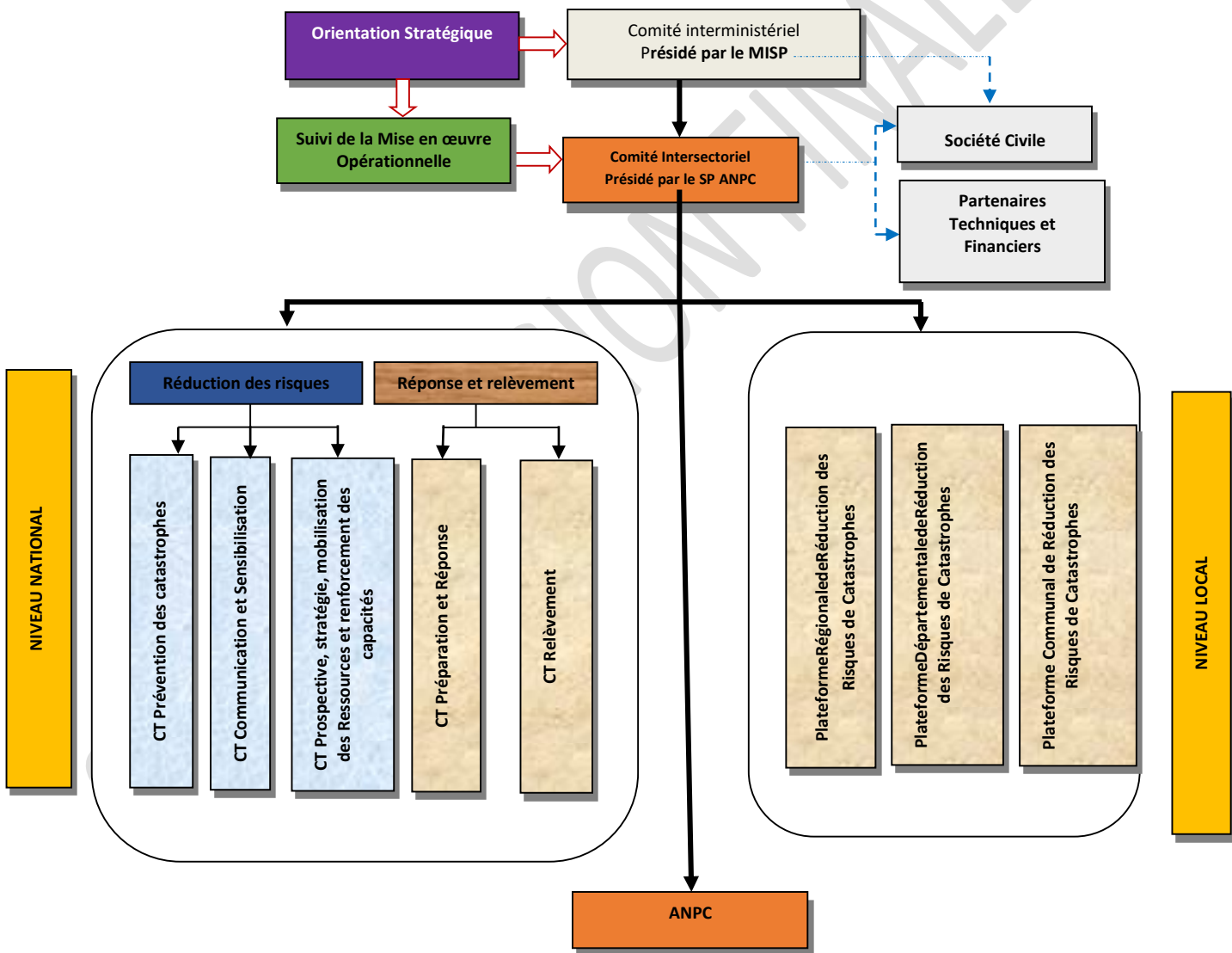


Figure 12 : Proposition de schéma institutionnel de réduction des risques de catastrophe au Bénin

### III.5.1.3. Exécution au niveau intersectoriel

Compte tenu des nombreuses tâches dévolues au Secrétariat Permanent de la Plateforme nationale de Réduction des Risques de Catastrophe (ANPC), et du fait que la mise en œuvre de la SNRRC 2019-2030 appelle de nombreuses autres tâches additionnelles à travers une vision multisectorielle, une Unité légère d'Appui à la Mise œuvre de la SNRRC placée sous la direction du Secrétaire Permanent de la Plateforme appuiera le Comité interministériel à la mise en œuvre de la SNRRC. Cette unité sera dotée de moyens dédiés et comprend une équipe qui devra inclure au moins un CTP de haut niveau, spécialiste en RRC. Cette unité sera le bras opérationnel de la Plateforme pour l'exécution de la Stratégie Nationale de RRC. Les missions de cette unité seront notamment :

- ✓ Le soutien à l'exécution des activités intersectorielles prévues dans la stratégie ;
- ✓ L'examen de l'alignement des documents de programmation avec les directives du Cadre de Sendai et la SNRRC, en relation avec le Ministère en charge du Plan et les autres Ministères sectoriels ;
- ✓ L'appui technique nécessaire aux secteurs impliqués dans la RRC en cas de besoin ;
- ✓ La facilitation de la mobilisation des ressources pour la mise en œuvre des activités sectorielles prévues dans la présente stratégie ;
- ✓ La fourniture des supports scientifiques, techniques, financiers et administratifs nécessaires à l'exécution des activités sectorielles prévues dans la Stratégie ;
- ✓ La fourniture des supports scientifiques, techniques, financiers et administratifs nécessaires au travail du Secrétariat Exécutif, en cas de besoin ;
- ✓ La production des rapports périodiques de mise en œuvre des activités liées à la Stratégie ;
- ✓ La remise des rapports et des demandes (doléances, recommandations) aux institutions compétentes ;
- ✓ La mise en place de mécanismes de suivi participatif et décentralisé qui permettent aux communautés de participer aux actions de RRC dédiées à leurs localités respectives et de veiller à la redevabilité des différentes entités impliquées ;
- ✓ Le suivi de la mise en œuvre des activités sectorielles par les autres acteurs.

### III.5.2. Les ressources financières

La mise en œuvre de la Stratégie dépendra du niveau de mobilisation des ressources financières nécessaires. Deux approches de mobilisation des ressources s'offrent, à savoir :

1. Recours aux ressources internes ;
2. Recours aux ressources externes.

#### III.5.2.1. Ressources internes

La mobilisation des ressources internes portera sur :

- ✓ d'après l'analyse diagnostique de la partie II.3.2., trois options de mobilisation de ressources internes sont proposées. Au regard du contexte du Bénin et des expériences vécues, l'option 2 est le choix stratégique pour le Bénin. Donc, les actions prévues par l'option 2 seront mises en œuvre pour sa concrétisation.
- ✓ l'organisation, la rationalisation, l'obligation de rendre compte des instruments budgétaires de l'État déjà existants ;
- ✓ la bonne gestion des subventions;
- ✓ les ressources issues des partenariats avec les entreprises privées nationales et internationales, la contribution des collectivités locales, les associations notamment des Béninois vivant à l'étranger, les ONG et autres acteurs nationaux ;
- ✓ les financements innovants (financements verts) ;
- ✓ l'incitation aux dons et legs en faveur de la RRC ;
- ✓ les fonds de contrepartie ;
- ✓ etc.

#### III.5.2.2 Ressources externes

La mobilisation des ressources externes passe par le renforcement de la coopération bilatérale et multilatérale dans le cadre des appuis financiers et techniques (matériels, humains, partages de savoirs et d'expériences). Les appuis financiers seront mutualisés à travers un Fonds Commun des Donateurs « FCD ». Finalement, l'instrument Fonds commun des donateurs (FCD) et les ressources financières internes constitueront le Fonds commun national en RRC ou « *DRR Pool basket fund* ». Un manuel de procédures de mobilisation et de dépenses liées à ces fonds sera élaboré et validé par le Gouvernement et tous ses partenaires en RRC.

#### III.5.3. Instruments de suivi-évaluation du SNRRC

Dans le cadre du dispositif institutionnel de coordination, de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre de la SNRRC, le suivi-évaluation reposera sur les instruments suivants :

- ✚ **Suivi trimestriel ou semestriel (pour l'année 1) :**
  - Rapports trimestriels de suivi d'exécution des activités ;

- Rapports semestriels sur la mise en œuvre des activités prévues ;
  - Rapports semestriels de suivi des indicateurs ;
  - Rapport annuel d'avancement de la mise en œuvre de la SNRRC, comprenant l'évaluation de situation globale de la RRC/Etat d'avancement Cadre de Sendai au Bénin à soumettre à la validation du Comité Interministériel pour discussion et orientation pour l'année n-2.
- ✚ **Suivi annuel (pour l'année n-2) :**
- Rapports trimestriels de suivi d'exécution des activités ;
  - Rapports semestriels sur la mise en œuvre des activités prévues ;
  - Rapports semestriels de suivi des indicateurs ;
  - Rapport annuel d'avancement de la mise en œuvre de la SNRRC, comprenant l'évaluation de situation globale de la RRC/Etat d'avancement Cadre de Sendai au Bénin à soumettre à la validation du Comité Interministériel pour discussion et orientation pour l'année n-3.
- ✚ **Suivi annuel (pour l'année n-3) :**
- Rapports trimestriels de suivi d'exécution des activités ;
  - Rapports semestriels sur la mise en œuvre des activités prévues ;
  - Rapports semestriels de suivi des indicateurs ;
  - Rapport annuel d'avancement de la mise en œuvre de la SNRRC, comprenant l'évaluation de situation globale de la RRC/Etat d'avancement Cadre de Sendai au Bénin à soumettre à la validation du Comité Interministériel pour discussion et orientation pour l'année n-4.
- ✚ **Suivi annuel (pour l'année n-4) :**
- Rapports trimestriels de suivi d'exécution des activités ;
  - Rapports semestriels sur la mise en œuvre des activités prévues ;
  - Rapports semestriels de suivi des indicateurs ;
  - Rapport annuel d'avancement de la mise en œuvre de la SNRRC, comprenant l'évaluation de situation globale de la RRC/Etat d'avancement Cadre de Sendai au Bénin à soumettre à la validation du Comité Interministériel pour discussion et orientation pour l'année n-5.
- ✚ **Suivi annuel (pour l'année n-5) :**
- Rapports trimestriels de suivi d'exécution des activités ;

- Rapports semestriels sur la mise en œuvre des activités prévues ;
- Rapports semestriels de suivi des indicateurs ;
- Rapport annuel d'avancement de la mise en œuvre de la SNRRC, comprenant l'évaluation de situation globale de la RRC/Etat d'avancement Cadre de Sendai au Bénin à soumettre à la validation du Comité Interministériel pour discussion et orientation pour l'année n-6.

### III.6. Analyse des risques et les conditions de succès

#### III.6.1. Analyse des risques identifiés

L'engagement du Gouvernement Béninois et ses partenaires en RRC dans le cadre de la mise en œuvre dudit document pourrait être altéré par certains facteurs, notamment l'instabilité politique et son corollaire lié à la fragilité institutionnelle, l'engagement des parties prenantes, la faiblesse de la mobilisation des ressources, et les perturbations climatiques extrêmes.

##### III.6.1.1 Instabilité politique

Le Bénin est un pays relativement stable. Dans ce contexte, la poursuite de la mise en œuvre des réformes favorables au cadre institutionnel, légal et politique en faveur de la RRC est possible. De même, ce contexte favorise un climat de confiance des partenaires techniques et financiers du pays à soutenir les actions du développement du pays, particulièrement celles en faveur de la réduction des risques de désastres. A cet effet, toute perturbation sociopolitique pourrait entraver sévèrement les actions prévues en termes de mobilisation des ressources financières, des acteurs et de la coordination des actions prévues dans la SNRRC.

##### III.6.1.2 Faiblesse de la mobilisation des ressources financières

Comme indiqué plus haut, la mobilisation des ressources financières est basée à la fois sur les sources internes et les sources externes. Le besoin budgétaire pour le financement de la RRC reste encore très élevé. Dans ce contexte, il serait aléatoire d'envisager que le Bénin mobilise des ressources internes suffisantes à la mise en œuvre de la SNRRC. A cela, s'ajoutent la crise économique et financière mondiale et ses implications au niveau de la gestion des dépenses qui amènent les Partenaires Techniques et Financiers à réduire de façon drastique leur assistance. Pour mémoire, plusieurs autres crises extrêmes dans d'autres zones de la planète mobilisent les financements des mêmes partenaires. Dans ce contexte, le Gouvernement Béninois devrait placer la RRC au rang de ses priorités nationales afin de mobiliser davantage ses partenaires.

### III.6.1.3. Perturbations climatiques extrêmes

Les perturbations climatiques extrêmes éventuelles, notamment les inondations et leurs conséquences ainsi que les sécheresses, au-delà des cas survenus jusque-là, pourraient occasionner davantage de dommages (pertes de cultures, destruction d'infrastructures, feux de forêts, perte en vies humaines) qui seraient plus difficiles à gérer dans un contexte économique national et international fragile. Le risque serait, dans ce cas, de continuer à diriger les ressources mobilisées dans la réponse aux urgences et à négliger celles liées à la réduction des risques de catastrophes ciblant la prévention.

### III.6.1.4 Mesures de mitigation des risques éventuels

La prévention et la réduction des risques ci-dessus identifiées exigent l'intégration de ces risques dans les politiques sectorielles (aménagement du territoire, environnement, agriculture, pêche et élevage, ressources en eau, infrastructures, urbanisme et habitat, population et protection sociale, assainissement des établissements humains, sécurité etc.). Les prévisions budgétaires de l'État devront prendre en compte ces risques. En outre, il serait indispensable de veiller à la mise en œuvre de ces politiques, à l'application et au respect des cadres juridiques y relatifs.

### III.7. Les conditions de succès de la mise en œuvre du SNRRC 2019-2030

Dans le cadre de la mise en œuvre de la SNRRC 2019-2030 du Bénin, l'approche préconisée fait appel à la nécessité de renforcer le cadre institutionnel et le rendre plus performant. A cet effet, l'un des gages majeurs de succès serait une appropriation de la Stratégie par les Hautes autorités du pays et une volonté soutenue des partenaires du Bénin de faire de ladite stratégie leur catalytique d'intervention et de financement en matière de RRC. Il en est de même de l'engagement de tous les acteurs précités, à s'inscrire dans une dynamique et une volonté de réformer, transformer ou améliorer continuellement les pratiques en cours. Ce souci de programmation et de réforme devrait être étendu aux niveaux sectoriels et territoriaux. Aussi, est-il fondamental de mettre en place des mécanismes efficaces qui ciblent de façon spécifique la vulnérabilité des secteurs prioritaires et les communautés à risque.

Indépendamment du modèle adopté, une attention particulière devrait être accordée aux facteurs de réussite référentiels ci-dessous :

- ✓ la volonté politique incarnée au plus haut niveau du Gouvernement, afin de renforcer la coordination et la collaboration intersectorielles concernant les questions multisectorielles et transversales ;

- ✓ l'autorité, les rôles, les responsabilités, le champ de compétences et les attributions sont clairement définis et prévus par les cadres juridiques ;
- ✓ les ressources nécessaires sont mises à disposition par le biais d'un fonds unique, (fond commun RRG) destiné à couvrir les opérations d'urgence, les programmes et activités de réduction des risques, de prévention, de préparation et de reconstruction/ relèvement ;
- ✓ la mobilisation de financements innovants ;
- ✓ le renforcement des compétences à tous les niveaux de responsabilité, ainsi que la mobilisation des ressources et des connaissances existantes dans différents secteurs ;
- ✓ la délégation de compétences aux niveaux des régions, des districts, des départements, des communes et des autres localités complétées par l'allocation de ressources financières et de moyens techniques nécessaires ;
- ✓ la sensibilisation du public, l'éducation, l'information et la mobilisation des médias qui joueront un rôle clé dans la mise en œuvre de la SNRRC ;
- ✓ la participation active de la communauté, les systèmes d'alertes adéquats, la formation, le développement des capacités institutionnelles constituent des priorités importantes pour le développement des compétences globales en matière de RRC.

#### IV. Plan d'action et cadre de résultats

Résultats de la SNRRC	Activité	Indicateurs		Responsable	Structures impliquées	Moyen/source de vérification	Année de réalisation					Coût (million FCFA)
		Libellé	Cible				2019	2020	2021	2022	2023	
<b>AXE 1 : Amélioration du dispositif politique, institutionnel, législatif et réglementaire pour doter le Bénin d'un cadre national favorable aux initiatives et innovations en matière de RRC</b>												
<b>Action 1 :</b> <i>Renforcement des capacités des institutions de production et de diffusion des alertes</i>	1.1.1 Réhabiliter, densifier, renforcer, moderniser et assurer la maintenance du réseau d'observation météorologique	Nombre de réseau d'observation météorologique, réhabilité, densifié et modernisé	Le réseau d'observation météorologique, réhabilité, densifié et modernisé	METEO BENIN	DG Eau, IRHOB ANPC	Rapport de réhabilitation, de densification et de modernisation	X	X	X	X	X	4.115
	1.1.2 Réhabiliter, densifier, renforcer, moderniser et assurer la maintenance du réseau d'observation hydrologique	Nombre de réseau d'observation hydrologique réhabilité, densifié et modernisé	Le réseau d'observation hydrologique réhabilité, densifié et modernisé	DGEau	METEO BENIN IRHOB ANPC	Rapport de réhabilitation, de densification et de modernisation	X	X	X	X	X	
	1.1.3. Réhabiliter, densifier, renforcer, moderniser et assurer la maintenance du réseau d'observation océanographique	Nombre de réseau d'observation océanographique réhabilité, densifié, renforcé et modernisé	Le réseau d'observation océanographique réhabilité, densifié, renforcé et modernisé	IRHOB	METEO BENIN DG Eau, ANPC	Rapport de réhabilitation, de densification et de modernisation	X	X	X	X	X	
	1.1.4. Assurer la traduction des différents produits d'informations hydro météorologiques dans un langage et un format accessible aux utilisateurs finaux	Nombre de produits traduits	05 produits traduits	METEO BENIN	DG Eau Universités IRHOB CTSC ANPC	Maquette de traduction	X	X	X	X	X	75
	1.1.5. Assurer la diffusion de l'information sur les risques à travers les radios communautaires, celles à vocation commerciale et l'utilisation des canaux innovants de diffusion de l'information (TIC)	- Nombre de diffusion - Nombre de cibles atteintes - Nombre de conventions signées avec les médias	365 diffusions 48 conventions	ANPC	MENC CTSC	Conventions signées	X	X	X	X	X	250

BENIN – Stratégie Nationale de Réduction des Risques de Catastrophe

Résultats de la SNRRC	Activité	Indicateurs		Responsable	Structures impliquées	Moyen/source de vérification	Année de réalisation					Coût (million FCFA)
		Libellé	Cible				2019	2020	2021	2022	2023	
	1.1.6. Vulgariser les informations sur la RRC	- Nombre de campagne de vulgarisation,	50	Ministère sectoriel	PNRRC	Rapports de vulgarisation,	X	X	X	X	X	650
	1.1.7. Réglementer la diffusion des alertes en respectant le temps et la couverture géographique	Nombre d'alerte réglementée	05	ANPC Ministère de la justice	METEO BENIN DG Eau IRHOB MENC	Rapports de réglementation	X	X	X	X	X	45
	1.1.8. Réaliser une étude de capitalisation des initiatives locales réussies en matière d'utilisation des services hydro climatologiques dans le cadre du SAP Bénin et celles soutenues par PUGEMU	01 document d'étude de capitalisation	01	ANPC	METEO BENIN DG Eau IRHOB	Rapport d'étude		X				25
	1.1.9. Mettre en place un SAP intégré multirisques à base communautaire	- Le SAP intégré multirisques à base communautaires mis en place	Le SAP multirisques à base communautaires mis en place est fonctionnel	ANPC	METEO BENIN DG Eau IRHOB	Rapport de mise en place		X	X			50
	1.1.10. Mettre en place une base de données multirisque, dynamique et accessible tous et logé à l'ANPC	Une base de données multirisque est mise en place	01	ANPC	METEO BENIN DG Eau Universités IRHOB CENATEL	Rapport de mis en place des bases de données	X	X	X	X	X	250
	1.1.11. Instaurer des plages horaires de communication gratuite au niveau des mass médias lors des catastrophes	Nombre de plages horaires de communication gratuite au niveau des mass médias lors des catastrophes	02	MENC	PNRRC	Les bulletins d'information au niveau des mass médias lors des catastrophes	X	X	X	X	X	0

Résultats de la SNRRC	Activité	Indicateurs		Responsable	Structures impliquées	Moyen/source de vérification	Année de réalisation					Coût (million FCFA)
		Libellé	Cible				2019	2020	2021	2022	2023	
	1.1.12. Mettre gratuitement à disposition des communes des informations sur les zones à risque	- Nombre de communes disposant d'informations sur les zones à risque	50	ANPC	PNRRC	Disponibilité des informations sur les zones inondables et inconstructibles		X	X	X	X	500
	1.1.13. Promouvoir les connaissances et pratiques traditionnelles, autochtones et locales dans la RRC au sein des plates formes communales	- Nombre de connaissances et pratiques traditionnelles, autochtones et locales promu dans la RRC au sein des plates formes communales	01	Plateforme communale	ANPC Universités	- Existence de connaissances et pratiques traditionnelles, autochtones et locales dans la RRC au sein des plates formes communales	X	X	X	X	X	50
<b>Action 2 :</b> <i>Renforcement du cadre législatif et réglementaire de RRC</i>	1.2.1 Faire voter et promulguer le projet de loi portant régime de la RRC&PC	Le projet de loi est disponible	le projet de loi sur la RRC votée et promulguée	ANPC	PNRRC	Le texte de la loi sur la RRC		X				05
	1.2.2 Mettre en place un comité intersectoriel ad 'hoc pour préparer des propositions de textes normatifs adossés à la loi portant régime de la RRC&PC	Nombre de comités ad 'hoc installés et fonctionnel	le comité ad'hoc est fonctionnel	MJDL	PNRRC MJDL	Rapports de mise en place du comité Rapport des travaux du comité	X	X	X	X	X	10
	1.2.3 Mettre en place un comité intersectoriel ad 'hoc pour préparer des propositions de textes normatifs adossés à la loi portant régime de la RRC&PC	Nombre de comités ad 'hoc installés et fonctionnel	le comité ad'hoc est fonctionnel	MJDL	PNRRC MJDL	Rapports de mise en place du comité Rapport des travaux du comité	X	X	X	X	X	10

BENIN – Stratégie Nationale de Réduction des Risques de Catastrophe

Résultats de la SNRRC	Activité	Indicateurs		Responsable	Structures impliquées	Moyen/source de vérification	Année de réalisation					Coût (million FCFA)
		Libellé	Cible				2019	2020	2021	2022	2023	
	1.2.4 Procéder à la vulgarisation de la loi portant régime de la RRC&PC	Nombre de membres de la plateforme disposant de la loi et pouvant expliquer le contenu	100%	ANPC	PNRRC ACC	Rapport de vulgarisation	X	X	X			75
	1.2.5 Redynamiser la plateforme nationale de RRC	Nombre de sessions de la PNRRRC Nombre activités réalisées	Au moins 2 sessions annuelles de la PNRRRC Au moins 50% des activités planifiées sont réalisées	ANPC	PNRRC ACC	Rapport des sessions organisées Rapport d'activités		X	X	X	X	300
	1.2.6 Actualiser le décret portant création, composition, attribution et fonctionnement de la Plateforme Nationale de RRC	Niveau d'enrôlement au SGG	Le décret de la PNRRRC est actualisé	ANPC	PNRRC ACC	Existence du décret actualisé sur la PNRRRC ACC		X	X			5
	1.2.7 Procéder à l'actualisation et à l'adoption du Plan ORSEC rédigé en 2015 devant abroger et remplacer celui de 1987	Niveau d'enrôlement du Plan ORSEC au SGG	Le plan ORSEC de 1987 est actualisé	ANPC	PNRRC ACC	Document actualisé du plan ORSEC		X				50
	1.2.8. Prendre l'arrêté portant création des antennes ANPC tel que prévu par le Décret portant création de l'ANPC	Niveau d'enrôlement du projet de décret au SGG	01	MISP	ANPC	Disponibilité d'arrêté de création des antennes de l'ANPC		X	X			01
<b>AXE 2 : Renforcement du cadre juridique et institutionnel de Réduction des Risques de Catastrophe</b>												
<b>Action 1 :</b> <i>Renforcement</i>	2.1.1 Vulgariser la SNRRC	Nombre de structures touchées par la vulgarisation	35	ANPC	PNRRC	Liste des structures touchées			X	X	X	75

BENIN – Stratégie Nationale de Réduction des Risques de Catastrophe

Résultats de la SNRRC	Activité	Indicateurs		Responsable	Structures impliquées	Moyen/source de vérification	Année de réalisation					Coût (million FCFA)
		Libellé	Cible				2019	2020	2021	2022	2023	
<i>des capacités techniques</i>						Disponibilité du SNRRC au niveau des structures						
	2.1.2. Renforcer les capacités des services nationaux de production des informations et soutenir le fonctionnement de tous les acteurs et des Comités Technique, Interinstitutionnel, Multidisciplinaire et du Comité Scientifique des Plateformes RRC	- Nombre de services nationaux de production des informations renforcés ;  - Nombre d'acteurs du comité Scientifique de la PNRRC soutenus	- <b>10</b> services nationaux de production  - <b>50</b> acteurs du comité Scientifique	METEO BENIN	DG Eau Universités IRHOB ANPC	Rapports	X	X	X	X	X	650
	2.1.3. Renforcer les capacités et motiver les lecteurs d'échelles limnométriques et les observateurs Météo	Nombre de lecteurs d'échelle et observateurs formés	<b>1000</b>	METEO BENIN	DG Eau ANPC	Rapports de formation	X	X	X	X	X	120
	2.1.4. Renforcer le réseau des parlementaires pour la RRC et les appuyer à se doter d'un Plan annuel de Travail	Nombre de session de formation	<b>01</b>	ANPC	PNRRC ACC Assemblée Nationale	Rapports de session de formation PTA		X	X	X	X	100
	2.1.5. Développer la capacité des utilisateurs finaux de données à indexer et cartographier les risques face aux aléas et en tenant compte des spécificités AGD (Age, Genre, Discrimination)	Nombre d'utilisateurs finaux formés	25	ANPC	CENATEL MPD IGN MASMF	Rapports de formation		X	X	X	X	360
	2.1.6. Fournir une assistance technique aux structures de production et d'utilisation des données cartographiques en RRC	Nombre de structures de production et d'utilisation des	05	IGN	Mairies CENATEL Universités ANPC	Rapports d'assistance	X	X	X	X	X	340

Résultats de la SNRRC	Activité	Indicateurs		Responsable	Structures impliquées	Moyen/source de vérification	Année de réalisation					Coût (million FCFA)
		Libellé	Cible				2019	2020	2021	2022	2023	
		données cartographiques en RRC assistées										
	2.1.7. Renforcer les capacités de l'ensemble des acteurs qui jouent un rôle dans la plateforme nationale RRC pour leur permettre d'assurer le suivi de la mise en œuvre sectorielle et intersectorielle des activités de la SNRRC	Nombre d'acteurs membres de la PNRRRC renforcés	175	ANPC	PNRRRC ACC	Rapports de formation		x	x	x	x	45
	2.1.8. Renforcer l'intégration de la société civile, du secteur privé, des organisations faitières des collectivités locales, des femmes et des groupes vulnérables dans les différents démembrements de la plateforme nationale RRC	Nombre d'OSC, du secteur privé dans les différents démembrements de la PNRRRC	15 OSC, 10 secteurs privés	ANPC	PNRRRC ACC	Protocoles d'accord Liste des structures membres des démembrements de la PNRRRC ACC		x	x	x	x	117
	2.1.9. Renforcer les capacités de l'administration centrale et des collectivités décentralisées dans leurs rôles de surveillance des constructions dans les zones à risques	Nombre de directions et de collectivités décentralisées renforcées	33	MCVDD	MISP/ANPC Préfets Maires	Rapports de formation		x	x	x	x	88
<b>Action 2 :</b> Renforcement des capacités matérielles	2.2.1. Renforcer les capacités techniques, financières, matérielles et logistiques de l'ANPC pour lui permettre de jouer pleinement son rôle de Secrétariat Permanent de la Plateforme Nationale RRC à la fois au niveau national qu'à l'échelle des antennes	- Nombre de cadres formés  - Niveau des ressources financières et matérielles de l'ANPC	- 47 cadres formés  - les ressources financières et matérielles de l'ANPC font au moins 80% du besoin total	MISP	MEF MPD MCVDD MENC	Liste des Equipements de l'ANPC Rapports de formation		x	x	x	x	3000

Résultats de la SNRRC	Activité	Indicateurs		Responsable	Structures impliquées	Moyen/source de vérification	Année de réalisation					Coût (million FCFA)	
		Libellé	Cible				2019	2020	2021	2022	2023		
	2.2.2. Doter les préfectures d'outils d'évaluations de la mise en œuvre de la politique de RRC pour une meilleure validation des PDC intégrant des activités de préparation, de réponse aux catastrophes et au relèvement	Nombre de départements dotés d'outils d'évaluation de la mise en œuvre de la politique de RRC	12	ANPC	Ministère des Finances Ministère en charge de la décentralisation Ministère en charge du plan Préfets Maires	Disponibilité d'outils d'évaluation de la mise en œuvre de la politique de RRC		X	X	X	X		175
	2.2.3. Appuyer la croix rouge dans sa capacité de réponses adéquates conformément à son mandat d'auxiliaire de l'Etat en matière de réponse aux catastrophes	Volume du matériel acquis	90%	MAEC	MEF MPD ANPC	Matériel de secours		X	X	X	X		1550
	2.2.4. Renforcer les capacités du GNSP à la mise en œuvre du Schéma National d'Analyse et de Couverture des Risques	- Nombre de pompiers formés  - Nombre et type d'équipements adéquats mis à la disposition de GNSP	80%	GNSP	ANPC MEF MCVDD MDGL MIT	Volume des équipements du GNSP	x	X	X	X	X		8200
	2.2.5. Mettre en place un programme de construction, d'équipement des antennes de l'ANPC	Niveau de construction et d'équipement du siège et des antennes de l'ANPC	01 siège 03 antennes de l'ANPC	MISP	MEF MPD MCVDD	Les infrastructures construites Les équipements acquis		X	X	X	X		5000
<b>AXE 3 : Promotion du développement et de l'utilisation de mécanismes financiers innovants et pérennes permettant de réduire les facteurs de risques et de faciliter la résilience des communautés et des institutions</b>													
<b>Action 1 : développement de mécanismes</b>	3.1.1 Développer une stratégie nationale de financement pérenne des actions de RRC par les ressources propres de l'Etat	La stratégie nationale de financement pérenne des actions de RRC par les ressources propres	01	MEF	ANPC	Disponibilité document de Stratégie de financement	X	X					0

BENIN – Stratégie Nationale de Réduction des Risques de Catastrophe

Résultats de la SNRRC	Activité	Indicateurs		Responsable	Structures impliquées	Moyen/source de vérification	Année de réalisation					Coût (million FCFA)
		Libellé	Cible				2019	2020	2021	2022	2023	
<i>d'investissement pour la RRC</i>		de l'Etat est élaborée										
	3.1.2 Mettre en place un Fonds national en RRC et un cadre juridique approprié pour son fonctionnement	Le décret portant mise en place du fond est pris	01	Ministère des finances	ANPC	Disponibilité du Décret portant création du Fonds	X	X				25
	3.1.3 Alimenter la ligne budgétaire des communes pour la RRC	Niveau d'alimentation de la ligne budgétaire des communes pour la RRC	01	Ministère des finances	ANPC Mairies et Préfectures	Décret de création de la ligne budgétaire		X	X	X	X	25
	3.1.4. Mettre en place un système incitatif de mobilisation de ressources pour la RRC et le changement climatique	Nombre de système incitatif de mobilisation de fonds pour la RRC mise place	01	Ministère des Finances	ANPC MCVDD	Décret de mise en place d'un système incitatif de mobilisation de fonds pour la RRC	X	X	X	X	X	23
<b>Action 2 :</b> <i>développement des programmes et des systèmes d'assurance pour</i>	3.2.1 Souscrire le Bénin à une police d'assurance paramétrique de gestion des catastrophes de African Risk Capacity de l'UA en ciblant prioritairement le régime d'assurance « inondation »	Nombre de protocoles d'assurance en matière de RRC	01	Ministère des Affaires Etrangères	Ministère des Finances MPD MISP	Protocoles d'assurance signés	X	X	X	X	X	200
	3.2.2 Mettre en place un système participatif et transparent avec une obligation de rendre compte sur l'utilisation des fonds mobilisés à travers le mécanisme d'assurance paramétrique	Nombre de décret d'utilisation des fonds de RRC	01	ANPC	Ministère des Finances Ministère des Affaires Etrangères Ministère de la justice	Disponibilité de décret	X	X	X	X	X	47

Résultats de la SNRRC	Activité	Indicateurs		Responsable	Structures impliquées	Moyen/source de vérification	Année de réalisation					Coût (million FCFA)
		Libellé	Cible				2019	2020	2021	2022	2023	
<i>l'assistance et le relèvement post-catastrophe</i>	3.2.3. Mettre en place un mécanisme de solidarité nationale en faveur de la RRC en mobilisant aussi les Béninois de l'extérieur	Nombre de mécanismes mis en place	01	ANPC	Ministère des Finances Ministère des Affaires étrangères	Décret de mise en place d'un mécanisme de solidarité nationale en faveur de la RRC	X	X	X	X	X	20
<b>AXE 4 : Amélioration du niveau d'éducation et de la culture du risque à tous les niveaux</b>												
<b>Action 1 :</b> <i>Renforcement du niveau d'éducation</i>	4.1.1. Définir sur la base des études des seuils déclencheurs d'intervention multi risques	Nombre de documents de précision des seuils déclencheurs d'intervention multi risque	05	ANPC	Météo Bénin DGEAU IRHOB Mairies	Existence de documents de précision des seuils déclencheurs d'intervention multi risque		X	X			25
	4.1.2. Renforcer les capacités des membres de la Plateforme en RRC et en PC aussi bien au niveau national qu'à l'échelle décentralisée.	- Nombre de structures de la PNRRC renforcées	30	ANPC	Plates formes	Plan de formation Rapports des formations	X	X	X	X	X	200
	4.1.3. Appuyer le fonctionnement du réseau des femmes leaders en Réduction des Risques de Catastrophes	Niveau de mise en œuvre des activités du réseau des femmes	80%	ANPC	PNRRC ACC	PV de réunion		x	x	x	x	25
<b>Action 2 :</b> <i>Amélioration de</i>	4.2.1. Elaborer et vulgariser des guides de conduite à tenir pour les populations face aux risques dans des formats adaptés	Nombre de guide élaborés et vulgarisés	09	ANPC	ANAT Préfets Maires DEGC METEO BENIN	Disponibilité de guides		X	X	X	X	123

Résultats de la SNRRC	Activité	Indicateurs		Responsable	Structures impliquées	Moyen/source de vérification	Année de réalisation					Coût (million FCFA)
		Libellé	Cible				2019	2020	2021	2022	2023	
<i>la culture du risque</i>	4.2.2. Renforcer l'intégration de la RRC-ACC dans les programmes de formation scolaire, universitaire et professionnelle	Nombre de modules sur la RRC enseignés dans les différents ordres d'enseignement	04	Ministères des I enseignements	MPD Universités MENC	Disponibilité des modules d'enseignement		X	X	X	X	1200
	4.2.3. Soutenir les initiatives locales de bénévolat dans le domaine de la sensibilisation du public et la diffusion de l'alerte	Nombre d'initiatives locales soutenues	03	ANPC	Préfets Mairies ONGs FNEC CRB	Rapports des appuis		X	X	X	X	750
	4.2.4. Sensibiliser les acteurs des secteurs socio-économiques particulièrement ceux produisant les moyens de subsistance des groupes vulnérables au secteur agricole sur le rôle des informations climatiques et leur fournir des informations climatiques spécifiques.	Nombre de secteurs sensibilisés sur le rôle des informations climatiques aux secteurs socio-économiques particulièrement ceux produisant les moyens de subsistance des groupes vulnérables au secteur agricole et leur Fournir des informations climatiques spécifiques.	02	METEO BENIN	ANAT ANPC Préfets Maires DEGC AMAB Association Béninoise des Climatologues	Rapports de sensibilisation						230
	4.2.5. Sensibiliser les diverses plateformes sur le règlement sanitaire international (2005) publié par l'Organisation mondiale de la Santé	Nombre de plates formes sensibilisées	Toutes les plates communales connaissent le RSI 2005	Ministère de la Santé	ANPC	Rapports de sensibilisation	X	X	X	X	X	80

Résultats de la SNRRC	Activité	Indicateurs		Responsable	Structures impliquées	Moyen/source de vérification	Année de réalisation					Coût (million FCFA)
		Libellé	Cible				2019	2020	2021	2022	2023	
	4.2.6. Promouvoir par le biais des plateformes locales la culture du risque, des normes sociales, le transfert de la gestion des risques sur les pouvoirs publics	- Nombre d'initiative locale de promotion de la culture du risque	03	Plates formes	ANPC	Existence d'initiatives locales de la culture du risque		X	X	X	X	80
<b>AXE 5 : Renforcement des investissements pour la résilience économique, sociale, culturelle et environnementale</b>												
<b>Action 1 :</b> <i>Renforcement de la coopération et du partenariat dans la RRC</i>	5.1.1. Etablir des partenariats public/privé solides pour la mobilisation de ressources financières et technologiques pour la diffusion et le suivi des messages.	Nombre de partenariats publics/privés établis	05	Ministère du Plan	ANAT ANPC Préfets Maires DEGC DG Eau IRHOB METEO BENIN Chambre de commerce	Protocoles de partenariat		X	X	X	X	35
	5.1.2. Renforcer les coopérations publiques privées, régional et international d'assistance au relèvement initial en cas de catastrophe	Nombre de partenariats de RRC signés	10	ANPC	Plates formes	Partenariats ou protocoles d'accords signés	X	X	X	X	X	400
<b>Action 2 :</b> <i>Investissement pour la résilience</i>	5.2.1. Créer un centre de commandement opérationnel de Secours et de Gestion des Catastrophes au sein de l'ANPC	Niveau de construction du centre de commandement opérationnel de Secours et de Gestion des Catastrophes	01	ANPC	PNRRC ACC	Existence du centre de commandement opérationnel de Secours et de Gestion des Catastrophes		x	x	x	x	1000

Résultats de la SNRRC	Activité	Indicateurs		Responsable	Structures impliquées	Moyen/source de vérification	Année de réalisation					Coût (million FCFA)
		Libellé	Cible				2019	2020	2021	2022	2023	
	5.2.2. Editer et respecter les normes de construction des magasins de stockage de vivres et non vivres et en construire dans les communes les plus déshéritées	- Nombres de normes de construction des magasins de stockage de vivres et non vivres et en construire dans les communes les plus déshéritées édités - Nombre de communes respectant les normes de construction des magasins de stockage de vivres et non vivres et en construire dans les communes les plus déshéritées	90%	MAEP	ANPC DGHC/MCVDD  MEF MIT Préfets Maires	Magasins construits	X	X	X	X	X	875
	5.2.3. Institutionnaliser l'élaboration, l'actualisation, la simulation et la mise en œuvre des Plans de contingence (nationale et communale)	Le décret institutionnalisant l'élaboration et la mise en œuvre du PCN, du Plan ORSEC et des PCC  Nombre d'exercices de simulations organisés	01 décret  90% des plans simulés	ANPC	GNSP Préfectures Mairies ONG PTF	Existence d'un décret institutionnalisant l'élaboration et la mise en œuvre du PCN, du Plan ORSEC et des PCC Rapports de simulation		X	X	X	X	179

BENIN – Stratégie Nationale de Réduction des Risques de Catastrophe

Résultats de la SNRRC	Activité	Indicateurs		Responsable	Structures impliquées	Moyen/source de vérification	Année de réalisation					Coût (million FCFA)
		Libellé	Cible				2019	2020	2021	2022	2023	
	5.2.4. Protéger les institutions culturelles, les sites touristiques et historiques en les rendant résilients aux catastrophes	Nombre d'institutions culturelles, des sites touristiques et historiques rendus résilients aux catastrophes	100 %	MTCS	MIT ANPC MCVDD	Existence des sites sécurisés		X	X	X	X	2000
	5.2.5. Développer un système de communication indépendant des réseaux mobiles	Nombre de systèmes de communication indépendant des réseaux mobiles développés	01	MISP	Plates formes MDN	Existence de systèmes de communication indépendante des réseaux mobiles	x	x	x	x	x	250
<b>AXE 6 : Amélioration de la préparation, de la réponse et du relèvement post catastrophe.</b>												
<b>Action 1 :</b> <i>Intégration de la RRC dans le système de planification locale et des ministères sectoriels</i>	6.1.1. Réaliser une étude de synthèse et d'analyses des risques existants et identifier les gaps	01 document d'étude synthèse et d'analyse des risques	01	ANPC	MCVDD CTSC	Rapport d'étude		X				25
	6.1.2. Mutualiser et harmoniser les méthodologies de cartographie des risques au niveau national et développer un schéma national de cartographie des risques	- La méthodologie de cartographie de risques au niveau national harmonisée	01	IGN	ANPC CENATEL MPD MCVDD	Rapports de mutualisation et d'harmonisation		X	X	X	X	150
		- Le schéma national de cartographie des risques développé	01									
	6.1.3. Faire un profilage périodique des risques et vulnérabilités dans les communes à haut risque d'inondation	Nombre de profilages faits	21	ANPC	MCVDD CTSC Universités Préfets Maires	Rapports de profilage		X	X	X	X	250

BENIN – Stratégie Nationale de Réduction des Risques de Catastrophe

Résultats de la SNRRC	Activité	Indicateurs		Responsable	Structures impliquées	Moyen/source de vérification	Année de réalisation					Coût (million FCFA)
		Libellé	Cible				2019	2020	2021	2022	2023	
	6.1.4. Actualiser la cartographie des communes à haut risque d'inondation	Nombre de commune disposant de cartographie actualisé	21	ANPC	IGN Mairies Universités CENATEL	Rapports	X	X	X	X	X	75
	6.1.5. Etablir des partenariats avec les institutions spécialisées de la région dans le domaine de la cartographie des risques et de bases de données multi aléas dynamiques	Nombre de partenariats recherchés	05	ANPC	CENATEL MPD MCVDD IGN Mairies	Accords de partenariat	X	X	X	X	X	130
	6.1.6. Mettre en place un dispositif permettant d'assister les collectivités territoriales dans la production de cartes thématiques spécifiques d'aide à la décision, en harmonie avec l'aménagement du territoire	Le dispositif permettant d'assister les collectivités territoriales mis en place	01	ANPC	MPD Préfets ANAT Maires Universités	Disponibilité de cartes thématique		X	X	X	X	450
	6.1.7. Développer des protocoles et des manuels de procédures qui lient les fournisseurs de données et les utilisateurs finaux axés, entre autres, sur la fiabilité et les délais de réception des données	Le protocole et de manuels signé ou validé	01	Ministère du Plan	ANAT ANPC Préfets Maires Universités CPA (Cellule de Prévission des Alertes)	Accords de protocole		X	X	X	X	157
	6.1.8. Elaborer et diffuser des guides d'intégration de la RRC dans les documents de Planification sectorielles aussi bien au niveau national que territorial	Nombre de guides de RRC élaborés	05	ANPC	MPD	Disponibilité des guides élaborés		X	x	x	x	37

BENIN – Stratégie Nationale de Réduction des Risques de Catastrophe

Résultats de la SNRRC	Activité	Indicateurs		Responsable	Structures impliquées	Moyen/source de vérification	Année de réalisation					Coût (million FCFA)
		Libellé	Cible				2019	2020	2021	2022	2023	
	6.1.9. Appuyer la prise en compte de la dimension RRC dans les programmes, plans et politiques sectoriels	Nombre de programmes, plans et politiques sectoriels intégrant la RRC	Tous les programmes, plans et politiques sectoriels prennent en compte la RRC	MISP	MPD	Disponibilité des outils de planification, d'aménagement et de gestion urbaine sensibles à la RRC		X	X	X	X	2500
	6.1.10. Appuyer la prise en compte de la dimension RRC dans les études d'impacts environnementales	Le guide d'étude d'impact environnementale actualisé	01	ANPC	ABE ANAT Universités	Disponibilité de marqueurs		X	X	X	X	27
	6.1.11. Elaborer et diffuser des référentiels « genre/ RRC » pour la prise en compte du genre dans les documents de planification RRC (Plans de contingence, Plan ORSEC, etc.)	Nombre de référentiels « genre/ RRC » élaborés	05	ANPC	MASM MPD	Disponibilité des référentiels		X	X	X	X	45
	6.1.12. Mettre en place un système de volontariat inclusif dans la prévention, la préparation, la réponse aux urgences et le relèvement	Nombre de volontaires engagés	3850	ANPC	GNSP Ministère de l'Action Sociale Ministère du Cadre de Vie Ministère de la Femme Ministère de la jeunesse	Disponibilité d'un décret de mise en place	X	X	X	X	X	834
	6.1.13. Procéder à l'intégration des cellules environnementales aux niveaux décentralisés dans les Plateformes RRC départementales et communales	Nombre de cellules environnementales décentralisées dans les PDRRC et ses démembrements au niveau communal	Au moins 12 cellules environnementales décentralisées dans les PDRRC Au moins 77cellules environnementales décentralisées dans les PCRRC	ABE/MCVD D	ANPC PDRRC PCRRC	Protocoles d'accord		X	X	X	X	112

Résultats de la SNRRC	Activité	Indicateurs		Responsable	Structures impliquées	Moyen/source de vérification	Année de réalisation					Coût (million FCFA)
		Libellé	Cible				2019	2020	2021	2022	2023	
<b>Action 2 :</b> <i>Relèvement post catastrophe et amélioration du dispositif de gouvernance de la RRC</i>	6.2.1. Rendre fonctionnel le SAP pastoral (RESUREP) et assurer son intégration / articulation au SAP multirisque	Nombre de SAP pastoral fonctionnel	01	MAEP	ANPC MDGL DAI/MISP M. Défense	Rapport de conception du SAP		X	X	X	X	75
	6.2.2. Créer une base de données de volontaires RRC/ Relèvement	La base de données des volontaires RRC est opérationnelle	01	ANPC	PNRRC	Disponibilité de la base de données des volontaires RRC	X	X	X	X	X	25
	6.2.3. Reloger les populations sinistrées ou les réfugiés climatiques, durant la phase de reconstruction après une catastrophe, en respectant la convention de Kampala dont le Bénin est signataire	Nombre de populations sinistrées relogées	100%	ANPC	Plates formes	Existence des zones inondées abandonnées	x	x	x	x	x	3000
	6.2.4. Réadapter les installations et infrastructures publiques souvent inondées (écoles, hôpitaux, celles qui sont liées à l'eau, aux transports ou aux télécommunications) vers des zones qui sont à l'abri des risques	Nombre d'installations et infrastructures publiques souvent inondées relocalisées	70%	Mairies	ACIS Tous les ministères sectoriels Plates formes	Existence d'installations et infrastructures publiques hors zones inondables	x	x	x	x	x	3000
	6.2.5. Initier et mettre en œuvre des projets pilotes de relèvement	Nombre de projets pilote de relèvement initiés et mis en œuvre	02	MISP	Tous les ministères	Rapports de mise en œuvre des projets	x	X	X	X	X	7300

BENIN – Stratégie Nationale de Réduction des Risques de Catastrophe

Résultats de la SNRRC	Activité	Indicateurs		Responsable	Structures impliquées	Moyen/source de vérification	Année de réalisation					Coût (million FCFA)
		Libellé	Cible				2019	2020	2021	2022	2023	
	6.2.6. Mettre en place un cadre national de relèvement post catastrophe (DRF)	Le cadre national de relèvement post catastrophe est opérationnel	01	MISP	Tous les ministères	Disponibilité d'un cadre national de relèvement post catastrophe	x	X	X	X	X	25
	6.2.7. Appuyer les structures dans l'élaboration d'indicateurs RRC dans le système de suivi des investissements publics et de l'aide externe	Nombre de structures appuyées dans l'élaboration d'indicateurs RRC	35	Ministère du Plan	ANPC Ministère des Finances	Rapports de formation		X	X	X	X	36
	6.2.8. Mettre en place un mécanisme de suivi et de contrôle de la mise en œuvre du cadre légal de la RRC dans les communes	- Nombre de mécanismes de suivi de contrôle d'application des textes RRC dans les communes  - Nombre de communes ayant connaissances des mécanismes de suivi de contrôle d'application	01	ANPC	Plates formes Ministères sectoriels	Existence de mécanisme de suivi de contrôle d'application des textes		X	X	X	X	25

SNRRC

## Conclusion

---

La SNRRC étant un cadre de référence de toutes les interventions en matière de RRC au Bénin. Elle constitue le cadre fédérateur de la mise en œuvre des politiques nationales sectorielles en matière de réduction des catastrophes au Bénin. Axée sur les réalités du contexte national et s’inspirant du cadre d’action du Sendai, de la stratégie régionale africaine de réduction des risques de catastrophe et des mécanismes ouest africaine de réduction des risques de catastrophe, la SNRRC vise à accroître les capacités des institutions et des communautés et à réduire leurs vulnérabilités.

L’aspect multisectoriel de la réduction des risques de catastrophe et l’implication d’un grand nombre d’acteurs pourraient être facilités par l’existence d’une synergie d’action développée et mise en œuvre dans la présente Stratégie.

Cette SNRRC contribuera donc à une meilleure résilience quotidienne, sociale, économique, culturelle et environnementale et qui *in fine* permettra l’atteinte des ODD.

SNRRC VERSION FINALE

Annexes

---

---

SNRRC VERSION FINALE

## Glossaire

- Catastrophe : Grave perturbation du fonctionnement d'une collectivité ou d'une société provoquant d'importantes pertes humaines, matérielles, économiques ou environnementales [...]. Elle est le résultat d'une conjonction d'aléas, de conditions de vulnérabilité et de moyens et mesures insuffisantes pour atténuer les conséquences potentiellement négatives d'un risque. À la suite d'une catastrophe, les populations touchées sont incapables de vivre normalement sans une aide extérieure
- Conflit : Relation entre deux ou plusieurs parties [individus ou groupes] qui ont, ou pensent avoir, des objectifs incompatibles : Antagonisme, opposition de sentiments, d'opinions entre des personnes ou des groupes.
- Cartographie des catastrophes : Carte ou listing des catastrophes qui surviennent dans la commune et qui fait ressortir les localités, les types de catastrophes, les causes et les Réponses apportées par les communautés par priorité.
- Vulnérabilité : Degré d'exposition de la communauté à des risques majeurs physiques ou naturels. Le terme risque prend en considération, outre la probabilité d'exposition, les facteurs socioéconomiques et sociopolitiques pouvant affecter la capacité communautaire d'absorber et de se remettre des effets des risques majeurs<sup>8</sup>.
- Résistance : se rapporte à l'aptitude d'une communauté à résister aux dégâts causés par une situation d'urgence.
- Capacité : Ensemble des moyens et des ressources d'une communauté, d'une société ou d'une organisation qui peuvent permettre de réduire le niveau de risque ou les conséquences d'une catastrophe. Il peut s'agir de moyens physiques, institutionnels, sociaux ou économiques ainsi que de l'existence d'un personnel qualifié ou d'une caractéristique générale, telle que des compétences en matière de direction et de gestion
- Aléa naturel : Phénomène hydrologique, géophysique, atmosphérique (inondation, sécheresse, tremblement de terre, glissement de terrain, tsunami, tempête de sable, onde de tempête, etc.) susceptible de provoquer des dommages ou des pertes.
- Plateforme : Un mécanisme qui regroupe un nombre multiple d'intervenants. Selon le principe directeur, « Elle plaide en faveur de la Réduction des Risques de Catastrophe à

<sup>8</sup>Westgate&O'Keefe (1976)

différents niveaux et sert, par un processus coordonné et participatif, de mécanisme de coordination, d'analyse et de conseils dans les domaines prioritaires qui exigent des actions concertées ». Elle opère à partir d'un certain nombre de principes cardinaux : le principe d'appropriation national, le principe de leadership national.

- La réduction des risques de catastrophe (RRC) est le cadre conceptuel des éléments susceptibles d'aider une société à réduire au minimum ses vulnérabilités aux catastrophes ainsi que les risques de catastrophe auxquels elle est confrontée, cela pour éviter (prévention) ou limiter (préparation) l'impact négatif des aléas et pour faciliter le développement durable.
- Variabilité climatique : c'est la modification des paramètres climatiques (pluie, température, humidité, durée des saisons) sur une période donnée dans l'espace.
- Changements climatiques : c'est toute évolution du climat dans le temps, qu'elle soit due à la variabilité naturelle ou aux activités humaines<sup>9</sup>.
- Adaptation : c'est l'ajustement des systèmes naturels ou humains en réponse à des stimuli climatiques ou à leurs effets, afin d'atténuer les effets néfastes ou d'exploiter des opportunités bénéfiques<sup>10</sup>.
- Bonne pratique : une pratique innovatrice, intéressante et stimulante ayant le potentiel d'être transférée ou appliquée à d'autres contextes nationaux.
- Décentralisation : cadres légaux et institutionnels pour la prise de décision et le renforcement des institutions au niveau des communes, des arrondissements et des villages en termes de processus fiscaux, administratifs, politiques et juridiques.
- Personnes déplacées : Personnes qui ont été contraintes de fuir leur foyer en raison de conflits, de violation des droits de l'homme, ou de catastrophes naturelles (inondation, incendie, sécheresse, etc....) mais qui n'ont pas franchi les frontières de leur pays.
- Protection : L'ensemble des actions visant à garantir l'accès, dans des conditions d'égalité, des femmes, des hommes, des filles et des garçons aux droits qui sont les leurs, ainsi que la jouissance de ces droits ;
- Relèvement : Recherche des meilleurs moyens de restaurer la capacité du gouvernement et des communautés de reconstruire, de se remettre d'une crise et de prévenir d'autres catastrophes, de favoriser le développement durable.

---

<sup>9</sup> GIEC (1996)

<sup>10</sup> GIEC, 2007

- Secours d'urgence : Assistance immédiate de survie apportée aux victimes d'une crise. La plupart des opérations de secours sont initiées dans un délai très court et se caractérisent par une période limitée de mise en œuvre. Les plans se concentrent essentiellement sur les mesures de sauvegarde et de maintien en vie.
- Moyens de subsistance viables : Les moyens de subsistance comprennent les capacités, les biens et les activités nécessaires pour vivre. Ces moyens de subsistance sont viables s'ils permettent à l'individu de réagir et de récupérer face aux agressions et aux chocs extérieurs et de conserver ou d'accroître ses capacités et ses biens actuellement et à l'avenir.

SNRRC VERSION FINALE

## Bibliographie

---

1. **AGON Arnaud Sègla**, Contribution à l'amélioration des performances de la Direction de la Prévention et de la Protection Civile en matière de gestion des catastrophes, Mémoire de fin de formation au cycle I de l'ENAM pour l'obtention du Diplôme de Technicien Supérieur, Février 2009
2. **ANPC**, Les Communications dans le cadre l'installation de la PNRRC-ACC
3. **ANPC**, Plan ORSEC, 2015
4. **ANPC**, Politique Nationale de Prévention et de gestion intégrée des catastrophes, Juin 2016, 290 pages
6. **Association Internationale de Climatologie**, XXVIème Colloque International, Actes du Colloque, Climat, Agriculture, Ressources en Eau d'hier à demain, Cotonou – BENIN, 3 - 7 Septembre 2013 Benin Consulting Group, Rapport final du Document de Politique Nationale de l'environnement, Octobre 2013
7. **BLALOGOE**, Stratégie de lutte contre les inondations dans le Grand Cotonou : diagnostic et alternative pour une gestion durable. Thèse de Doctorat Unique, UAC, 2014
8. **Croix Rouge Béninoise**, Plan de Contingence de la Croix-Rouge béninoise pour la préparation et la réponse à la pandémie de grippe humaine (pour une durée de 12 mois), mars 2010, 44p.
9. DG Eau, Couverture en points d'eau dans les zones rurales par département, 2011
10. **DIRECTION DE LA DÉFENSE ET DE LA SÉCURITÉ CIVILES**, Guide ORSEC départemental, Méthode générale Organisation de la Réponse de Sécurité Civile, Décembre 2006, TOME G.1
12. **GLOGLO Alban Audrey Déyévédo**, Contribution à l'efficacité de la mise en œuvre du plan ORSEC au Bénin, Mémoire de fin de formation au cycle I de l'ENAM pour l'obtention du Diplôme de Technicien Supérieur, Décembre 2006
13. **HOUNDENOU**, changements climatiques et inondations au Bénin. Communication au cours du séminaire sur l'institutionnalisation de la Plate-forme Nationale de Réduction des risques de Catastrophe et d'Adaptation au Changement Climatique, 2011
14. **HOUNTONDI Eugène**, Mécanisme national de prévention et de réponse aux catastrophes au Bénin

15. **HOUNTONDI Eugène**, Mécanisme national de prévention et de réponse aux catastrophes au Bénin
16. **GFDRR, Banque Mondiale**, Inondation au Bénin Rapport d’Evaluation des Besoins Post – Catastrophes préparé par le Gouvernement de la République du Bénin avec l’appui de la Banque Mondiale et du Système des Nations Unies PDNA Rapport final, avril 2011
17. **INSAE**, Tableau de Bord Social 2011, Profils socio-économiques et indicateurs de développement, Tome I, Cotonou, Octobre 2012
18. **METEO BENIN**, Cadre National Services Climatiques, 2019, 104 pages
19. Ministère d’Etat chargé du Plan et du Développement, Plan National de Développement 2018/ 2025, 290 pages
20. **NDIAYE Amadou Lamine**, Disaster Risk Reduction National Coordinating Mechanisms in SENEGAL
21. **Ndiaye Amadou Lamine**, Analyse institutionnelle des Plateformes nationales et des organes référents de la Réduction des Risques de Catastrophes Première partie : Etude de cas du Sénégal (Version finale) ISDR, 2008
22. **OGOUNWALE**, Changements climatiques dans le Bénin méridional et central : indicateurs, scénario et prospective de la sécurité alimentaire, Thèse unique de Doctorat de l’UAC, 2006
23. Projet SAP-Bénin et cabinet 2SC Consulting, Conception du protocole normalisé de communication et de diffusion d’alerte en cas de catastrophe hydro climatique au Bénin. Rapport de l’Etude, juin 2014
24. Projet SAP-Bénin et cabinet Performances M&D Sarl, Mode Opérateur Normalisé Conception des modules de formation des exercices de simulation et des brochures de vulgarisation, Juin 2015,
25. Projet SAP-Bénin, Conception du protocole normalisé de communication et de diffusion d’alerte en cas de catastrophe hydro climatique au Bénin, juin 2014