

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT
BUREAU D'ANNIERS NATIONS UNIES POUR LA REGION SOUDANO-
SAHELIENNE (BNUJ/UNSU)

Projet du Gouvernement de la République du Bénin

DESCRIPTIF DE PROJET

Titre : Aménagement participatif de forêts naturelles et
Reboisement villageois pour réduction de carbone

Numéro: BEN/93/G31/B/1G/99

Durée du projet : 4 ans

Lieu d'exécution : Départements
de l'Atacora et du Borgou

Secteur/Sous-Secteur
(classification du PNUD

: 203 Gestion de l'environnement

Secteur/Sous-Secteur
(classification du Gouvernement)

: Gestion Forêts et Ressources Naturelles

Agence d'exécution

: Ministère du Développement Rural

Organisme Gouvernemental
chargé de de la mise en oeuvre

: Direction des Forêts et des Ressources Naturelles

Agence de Coopération

: Bureau des Services d'appui aux projets (BSP)

Date de démarrage du projet

: novembre 1993

Apports du Gouvernement (en nature) :

F CFA 116.157.750

Contribution du PNUD/GEF

Contribution précédente:

(Ass. prép. code A): \$ 234,540

Contribution selon présent

document (code B): \$2,500,000

Description succincte :

Le projet vise à démontrer la possibilité de faire contribuer les formations ligneuses des régions semi-arides à équilibrer le bilan du carbone à travers des actions d'aménagement forestier et agro-sylvo-pastorales, décidées et gérées par les communautés villageoises de concert avec les services techniques.

Approuvé :

Au nom du :

Signature

Date

Gouvernement :

PNUD/BSP :

PNUD/UNSO :

Nom et titre

Le Secrétaire Général

André-Guy OLOGOUDOU

Ambassadeur

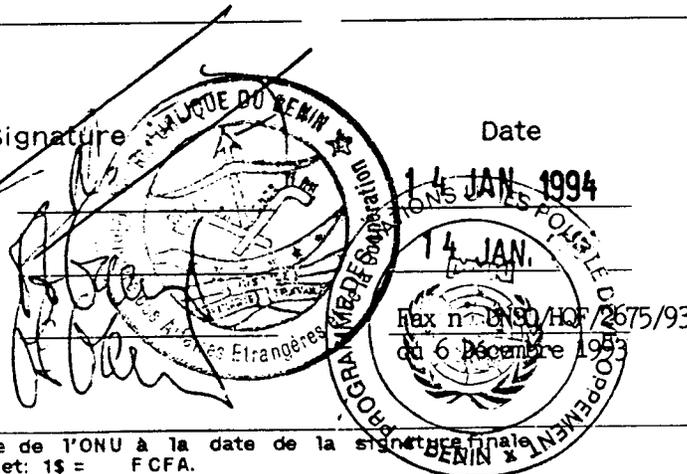
Le Représentant Résident

PAOLO COPPINI

Le Représentant Résident

PAOLO COPPINI

Taux officiel de change de l'ONU à la date de la signature finale
du descriptif de projet: 1\$ = FCFA.



SOMMAIRE

Titre :	Page
LISTE DES ABREVIATIONS.....	iii
A - CONTEXTE	
A.1. - Description de la problématique.....	1
A.2. - Stratégie du Bénin.....	3
A.3. - Assistances antérieures en cours ou prévues...	7
A.3.1.- Assistances antérieures.....	7
A.3.2.- Assistances en cours.....	8
A.3.3.- Assistances prévues.....	8
A.4. - Cadre institutionnel du secteur.....	9
A.4.1.- Ministère du Développement Rural.....	9
A.4.2.- Ministère de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme.....	10
A.4.3.- Les autres ministères.....	11
A.4.4.- Les organismes départementaux et intradépartementaux.....	13
A.4.5.- Les organisations Non-Gouvernementales.....	13
A.4.6.- Autres groupes	14
B - JUSTIFICATION DU PROJET	
B.1. - Situation actuelle, problèmes à résoudre....	14
B.2. - Situation escomptée à la fin du projet.....	16
B.3. - Bénéficiaires cibles.....	18
B.3.1 - Communauté internationale.....	18
B.3.2. - Communauté de base.....	18
B.3.3. - Les Services Gouvernementaux.....	19
B.4. - Stratégie et modalités d'exécution du projet	19
B.4.1. - Stratégie	19
B.4.1.1.- Principes de base.....	19
B.4.1.2.- Orientations.....	19
B.4.1.3.- Grands axes de la stratégie.....	22
B.4.2. - Modalités d'exécution du projet.....	24
B.4.2.1.- Direction du projet.....	25
B.4.2.2.- Liaison entre l'équipe technique de la direction et les activités de terrain.....	26
B.4.2.3.- Rôle du PNUD /UNSO.....	26
B.5. - Raison justifiant l'assistance du PNUD/ UNSO/GEF.....	26
B.6. - Considérations particulières.....	28
B.7. - Coordination.....	29
B.8. - Capacité de soutien de la contre-partie.....	31
C - OBJECTIFS DE DEVELOPPEMENT.....	31
D - OBJECTIFS IMMEDIATS, PRODUITS ET ACTIVITES.....	31
D.1. - Objectif immédiat 1	31
D.1.1. - Produit 1	32
D.1.1.1.- Activité 1	32
D.1.1.2.- Activité 2	32
D.1.1.3.- Activité 3	33
D.1.1.4.- Activité 4	34
D.1.2. - Produit 2	35
D.1.2.1.- Activité 1	35

D.1.2.2.-	Activité 2	38
D.1.2.3.-	Activité 3	39
D.1.2.4.-	Activité 4	41
D.1.2.5.-	Activité 5	42
D.1.3.	- Produit 3	43
D.1.3.1.-	Activité 1	43
D.1.3.2.-	Activité 2	44
D.1.3.3.-	Activité 3	45
D.2.	- Objectif immédiat 2	45
D.2.1.	- Produit 1	46
D.2.1.1.-	Activité 1	46
D.2.1.2.-	Activité 2	46
D.2.1.3.-	Activité 3	47
D.2.2.	- Produit 2	48
D.2.2.1.-	Activité 1	48
D.2.2.2.-	Activité 2	49
D.2.2.3.-	Activité 3	50
D.2.3.	- Produit 3	53
D.2.3.1.-	Activité 1	53
D.2.3.2.-	Activité 2	53
E - APPORTS		
E.1.	- Apports du Gouvernement	53
E.2.	- Apports du GEF	54
E.3.	- Apport du PAM	56
E.4.	- Apport de la population	56
F - RISQUES		57
G - OBLIGATIONS ANTERIEURES ET CONDITIONS PREALABLES		57
H - EXAMENS ET EVALUATIONS DU PROJET ET RAPPORTS		58
I - CONTEXTE JURIDIQUE		58
J - BUDGETS		59
J.1.	- Budget de la contribution du Gouvernement du Bénin	60
J.2.	- Budget de la contribution du GEF	61

ANNEXES

I.	Calendrier des rapports, revues et évaluations	64
II.	Plan de travail	65
III.	Programme de formation	68
IV.	Equipement (disponible et besoins)	75
V.	Termes de référence	78
VI.	Organigramme	82
VII.	Lettre d'accord entre le Gouvernement du Bénin et le BSP	83
VIII.	Dispositions financières	90
IX.	Caractéristiques des zones d'intervention du projet	97
X.	Méthodologie du GRAAP	110
	Annexe Technique	112

STE DES PRINCIPALES ABREVIATIONS
UTILISEES DANS LE DOCUMENT

ACORD	Association de Coopération et de Recherches pour le Développement
AFVP	Association Française de Volontaires de Progrès
ATDR	Assistant Technique de Développement Rural
AVA	Agent de Vulgarisation Agricole
AVD	Association Villageoise de Développement
BM	Banque Mondiale
BNUS/UNSO	Bureau des Nations Unies pour la Région soudano Sahélienne
BOAD	Banque Ouest-Africaine de Développement
BSP	Bureau des Services d'appui aux Projets
CARDER	Centre d'Action Régionale pour le Développement Rural
CCE	Commission des Communautés Européennes
CENAP	Centre National d'Agropédologie
CENATEL	Centre National de Télédétection
CES	Conservation des Eaux et Sols
CFD	Caisse Française de Développement
CNUED	Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement
DRS	Défense et Restauration des Sols
DFRN	Direction des Forêts et des Ressources Naturelles
FAD	Fonds Africain de Développement
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
FED	Fonds Européen de Développement
FME	Fonds Mondial pour l'Environnement
FIDA	Fonds International pour le Développement Agricole
GEF	Voir FME
GR	Génie Rural
GTZ	Agence Allemande de Coopération Technique

IDA	Agence Internationale de Développement
IGN	Institut Géographique National
ITEF	Ingénieur de Travaux des Eaux et Forêts
KFW	Banque Allemande de Développement
MAB	Programme pour l'Homme et la Biosphère
MDR	Ministère du Développement Rural
MEHU	Ministère de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OPEP	Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole
OPS	Voir BSP
PADES	Programme d'Appui au Développement de Sous-Préfecture
PAE	Plan d'Action Environnemental
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PGRN	Projet de Gestion des Ressources Naturelles
PHI	Programme d'Hydraulique International
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
RDE	Responsable de Développement Rural
RFA	République Fédérale d'Allemagne
SNV	Association Néerlandaise d'Assistance au Développement
TS aménag.	Technicien Spécialisé d'Aménagement
TS FRN	Technicien Spécialisé en Forêt et Ressources Naturelles
TS OP	Technicien spécialisé en Organisation paysanne
TS ZOO	Technicien spécialisé en Zootechnie
UNDP	voir PNUD
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture

A. CONTEXTE

A.1. Description de la problématique

Pays à revenu annuel par tête d'habitant assez faible (environ 380 dollars des Etats-Unis), le Bénin est compté parmi les pays les moins avancés du monde. Plus de 70% de la population du pays est rurale et de ce fait, l'agriculture contribue à environ 40% du PIB, constituant ainsi le poumon de son économie.

Par rapport à ses voisins sahéliens, le Bénin dispose encore d'un important patrimoine forestier qui comprend des forêts classées et des forêts protégées (domaine libre).

Malheureusement, ces ressources naturelles sur lesquelles repose l'agriculture subissent jour après jour une dégradation qui déjà met en péril les systèmes de production dans plusieurs régions du pays (notamment sa partie septentrionale).

Les causes principales de cette dégradation sont :

- a. une croissance démographique galopante (avec un taux de croissance de 3,2% par an). Il s'en suit une augmentation des besoins de la population dont la satisfaction entraîne toujours l'extension des superficies cultivées et une utilisation plus accrue de ressources ligneuses (au moins 80% de la population dépendent de la dendroénergie pour satisfaire leurs besoins énergétiques)
- b. Le caractère traditionnel extensif (agriculture itinérante sur brûlis, élevage extensif) des systèmes de production du fait d'absence d'alternatives.

Ces systèmes de production sont caractérisés par :

- un gaspillage des ressources ligneuses (défrichage suivi d'incinération d'essences nobles même de diamètre exploitable).
- un élevage (quelquefois de prestige) qui ne tient guère compte de la capacité de charge des pâturages et qui opère également des émondages sélectifs, périlleux sur certaines essences fourragères. Au niveau des départements de l'Atacora et du Borgou où l'élevage occupe la deuxième place après l'agriculture, la pression sur les ressources forestières disponibles est aggravée par la transhumance internationale. En effet, durant la saison sèche ces départements accueillent à eux seuls des troupeaux estimés à plus de 800.000 têtes de bétails en provenance des pays sahéliens limitrophes du Bénin (Burkina-Faso, Niger, Nord du Nigéria).

- une extension des terrains de culture souvent sur des terres marginales, impropres à l'agriculture et facilement érodées.

En ce qui concerne particulièrement les ressources forestières, une étude récente indique qu'environ 100 000 ha de végétation naturelle sont défrichées chaque année pour l'installation de quelques cultures principales seulement.

L'incinération qui suit ces défrichements génère une quantité appréciable de gaz carbonique dont l'effet à terme (après accumulation dans l'atmosphère) pourrait être lourd de conséquences pour la vie même de la population. En effet, la conférence des Nations-Unies pour l'Environnement et le Développement (CNUED), tenue à Rio de Janeiro en juin 1992, a exprimé des inquiétudes en ce qui concerne le réchauffement de la terre et les conséquences qui peuvent en découler pour la vie en général et pour la vie humaine en particulier : changement climatique avec perte du potentiel de production de certaines régions du globe et risque de pullulation de maladies épidémiques diverses, remontée du niveau des mers avec risque d'engloutissement de certaines régions du monde par inondation...

Ce phénomène serait surtout causé par l'effet de serre c'est-à-dire une augmentation de la température ambiante due à une teneur plus élevée de certains gaz dans l'atmosphère. Le gaz carbonique est le plus incriminé étant quantitativement le plus important. Parmi les raisons qui sont à la base de l'augmentation de sa teneur dans l'atmosphère on peut citer deux principales à savoir la combustion des énergies fossiles et la déforestation. Cette dernière est la cause la plus importante dans les pays en développement comme le Bénin et joue à deux niveaux : les défrichements sont presque toujours suivis de brûlis (génération de gaz carbonique) et les superficies déboisées ne sont pas réhabilitées (réduction de la capacité des formations végétales à absorber le gaz carbonique par réduction de leurs superficies).

Le sérieux et le fondement des inquiétudes exprimées ont amené la communauté internationale à mettre en place le Fonds Mondial pour l'Environnement (FME/GEF).

Bien que des efforts importants aient été déployés pendant les dernières années par les autorités du Bénin pour changer la tendance à la dégradation des ressources naturelles du pays, les résultats positifs sont constamment mis en cause par :

- la croissance démographique ci-dessus évoquée.
- des pressions supplémentaires sur les ressources naturelles par des migrants venus des pays du Niger, du Mali et du Burkina (agriculteurs et éleveurs transhumants) où les effets de la sahélanisation sont encore plus menaçants qu'au Bénin, et surtout

- l'échelle du phénomène de désertification qui est d'une telle ampleur dans les pays sahéliens voisins que son influence annihile partiellement les efforts accomplis.

Une analyse sommaire de la situation montre que :

Premièrement la seule solution durable repose sur une gestion rationnelle des ressources naturelles. Malheureusement, non seulement la Direction des Forêts et des Ressources Naturelles chargée de cette gestion manque de moyens (humains, techniques, matériels et financiers) mais aussi la population ne dispose pas de structures et/ou d'organisations requises.

Deuxièmement, plusieurs incertitudes persistent (au moins dans l'esprit de la majorité des gens) pour ce qui concerne

- * les droits à long terme des particuliers sur des champs "privés",
- * la propriété et les droits d'exploitation des arbres, soit naturels, soit plantés (ou semés comme dans le cas des rôniers). Ce qui peut freiner l'engouement de la population pour le reboisement
- * les prix fixés pour les principaux produits agricoles sur les marchés

Troisièmement, l'absence de facilité de crédit pour permettre aux paysans d'acquérir les facteurs de production ainsi que l'inexistence d'autres alternatives de techniques de production acceptables pour eux, les contraignent à perpétuer les mauvaises pratiques culturelles.

Ces constats deviennent tout à fait évidents dans la partie septentrionale des départements de l'Atacora et du Borgou du fait de leurs caractéristiques socio-écologiques.

A.2. Stratégie du Bénin

La République du Bénin a activement participé à la conférence de Rio (CNUED). Par la suite, elle a signé la convention sur le climat (en voie de ratification) et, entre autres, signé un protocole d'accord avec les Pays-Bas sur une assistance mutuelle en matière de développement durable.

En se donnant comme défi un développement durable, les autorités béninoises ont conscience que cela n'est possible que si les populations évoluent dans un cadre de vie (un environnement) sain. C'est aussi pour garantir un tel cadre que le Gouvernement du Bénin s'est activement engagé (avec le soutien de plusieurs partenaires au développement) dans l'élaboration d'un Plan d'Action Environnemental (PAE) qui n'est rien d'autre qu'un plan de développement qui tient compte de la dimension "environnement" à tous les niveaux .

Les principes de la stratégie environnementale du pays qui sont exposés dans le document préparatoire du PAE se résument à ce qui suit :

- l'environnement est l'affaire de tous et en conséquence sa gestion doit être basée sur une approche participative ;
- l'élévation du niveau de conscience des citoyens par la mise en oeuvre d'une vaste campagne d'éducation, de sensibilisation/formation est d'une importance capitale et doit être systématiquement prévue dans tous les projets touchant de près ou de loin l'environnement ;
- les femmes (éducatrices et décideuses) et les jeunes (espoir de demain) constituent des groupes qui doivent faire l'objet d'une attention particulière en matière de gestion de l'environnement.

En conséquence, ils doivent être associés à la conception, la mise en oeuvre et le suivi des actions environnementales.

L'approche intégrée des problèmes et de la mise en oeuvre de leurs solutions est seul garant d'une efficacité de l'ensemble des actions.

Dans le concret, cette stratégie se fonde principalement sur une politique d'aménagement régional, déjà énoncée dans le projet de plan de développement du Pays (1989-1993), qui vise à promouvoir le développement de chaque département en fonction de ses spécificités et fait appel à :

- (i) la concertation entre populations, décideurs, techniciens et chercheurs lors de la définition et la réalisation des objectifs et activités de développement ;
- (ii) la prise en compte des paramètres socio-économiques, culturels et économiques dans tout projet.

L'exigence, d'une gestion optimale des ressources naturelles renouvelables, dans le cadre de l'accroissement et la sécurisation du monde rural, a été encore réaffirmée lors du "séminaire sur la stratégie de développement du secteur rural", qui s'est tenu à Cotonou en juillet 1990.

Comme il a été également indiqué dans le document de synthèse des travaux du séminaire sus-visé, la politique agricole du Bénin ambitieuse, entre autre, d'assurer au niveau social, la sécurité alimentaire et au niveau écologique, une gestion des ressources naturelles dans un esprit de solidarité avec les générations.

Aussi partant du constat que la dégradation continue des ressources naturelles est liée à la gestion anarchique de l'espace rural, la politique agricole prévoit-elle entre autres mesures immédiates, celles qui suivent pour remédier à cet état de chose :

- la sensibilisation et la formation des populations pour la gestion appropriée de l'environnement,
- le développement de systèmes de production intégrant harmonieusement les cultures vivrières et/ou de rente, l'élevage, l'arboriculture, la foresterie et qui privilégient l'utilisation de la fumure organique,
- la promotion d'une politique de mise en défens,
- la promotion de la recherche-développement dans les domaines de la production végétale, de la foresterie, de l'élevage et de la pêche en vue de la mise au point de techniques préservant les ressources naturelles,
- la relance de la vulgarisation des foyers améliorés,
- la promotion de la recherche sur les énergies renouvelables et,
- le démarrage de l'expérience de l'aménagement des terroirs villageois.

Dans le cadre général de l'aménagement de l'espace rural, la politique agricole du Gouvernement du Bénin préconise aussi la responsabilisation des collectivités locales avec l'appui des agents d'encadrement de l'Etat, des ONG et des Organismes Internationaux pour ce qui concerne l'exécution des activités afférentes au niveau régional et au niveau du terroir.

Sur la base des nouvelles orientations de la politique agricole qui, comme on le voit, s'appuyera désormais sur une approche intégrée, la politique nationale forestière du Bénin présentée dans le même document précédemment indiqué, repose dorénavant sur les principes ci-après :

- le maintien et l'amélioration de la base de ressources naturelles dont dépend la productivité en amenant les communautés à accorder une attention particulière aux aspects environnementaux trop souvent négligés, de manière à favoriser l'éclosion de systèmes de production capables de satisfaire les besoins croissants des populations sans détruire la base de ressources.
- la responsabilisation des populations par l'information et la formation en vue de renforcer leur capacité d'analyse, d'action, d'organisation et de planification face aux problèmes environnementaux.

- l'intégration effective de toutes les activités du secteur forestier à celles des autres secteurs du développement rural.
- la réorganisation de l'espace rural de concert avec les autres structures d'encadrement et avec le consentement des populations, de manière à affecter chaque portion d'un terroir aux utilisations auxquelles elle se prête le mieux.
- l'adoption d'une législation adaptée aux réalités des terroirs notamment dans le domaine foncier.

Sur la base des principes ci-dessus développés, la politique forestière du Gouvernement du Bénin s'est fixée comme objectifs immédiats :

- . la sensibilisation des populations sur la nécessité de la réorganisation de l'espace rural comme point de départ d'une gestion rationnelle des ressources naturelles de leurs terroirs,
- . l'organisation, la promotion et le renforcement des structures villageoises de gestion des ressources naturelles,
- . l'assistance aux populations en collaboration avec les autres structures d'encadrement pour élaborer un schéma directeur d'aménagement de leurs terroirs,
- . le maintien d'un taux minimum de boisement en amenant les populations à gérer rationnellement l'existant,
- . l'assistance aux populations en vue de :
 - * la reconstitution de la fertilité des sols par la plantation d'essences enrichissantes,
 - * la production de bois, de fruits et de fourrage.

Deux actes concrets témoignent déjà de la ferme décision du Gouvernement du Bénin de mettre immédiatement en oeuvre sa nouvelle politique agricole et de gestion des ressources naturelles :

- il s'agit premièrement de la création d'un volet environnement dans le projet Borgou II, un projet prioritairement de développement de la culture cotonnière. Ce volet prend en compte dans une première étape, le développement de mini-pépinières villageoises et la vulgarisation de techniques culturales visant à fixer le paysan et l'éleveur. Dans une deuxième phase, il envisage la mise en oeuvre d'une approche "gestion des terroirs" dans la sous-préfecture de Banikoara réputée

premier producteur national de coton et où les risques de dégradation de l'environnement deviennent de plus en plus inquiétants.

- deuxièmement, le Gouvernement vient de lancer avec le concours de la Banque Mondiale comme chef de file, un important projet de gestion des ressources naturelles qui va intervenir dans les départements du Mono, du Zou, de l'Atacora et du Borgou.

A.3. Assistances antérieures, en cours ou prévues

Parmi les projets dont les activités touchent à la gestion des ressources naturelles, on citera :

A.3.1. Assistances antérieures

- Le Projet FAO/BEN/81/003 "Développement des Ressources Forestières", commencé en 1981 et venu à terme en 1985, c'est pratiquement le premier projet de reboisement villageois au Bénin. Il visait à aider les populations des départements de l'Ouémé, de l'Atlantique, du Mono et dans une moindre mesure, du Zou, à satisfaire leurs besoins en bois de feu et de service.
- Le Projet Aménagement des Bassins Versants et Lutte contre les Feux de Brousse, financé par le PNUD et qui a été mis en oeuvre dans le Département de l'Atacora (Sous-Préfecture de Pehunco, Boukoumbé et Bassila) entre 1988 et 1991.
- Le Projet Aménagement des Parcs Nationaux (Pendjari et W du Niger) financé par le FED de 1985 à 1990. Une deuxième phase à caractère sous régional (Bénin-Burkina-Niger) est en négociation.
- Le Projet Développement Forestier financé par la Banque Mondiale et la Banque Allemande KFW pour réaliser 3.400 ha de plantations de bois d'oeuvre avec le teck comme essence principale, s'est également occupé du réaménagement du noyau central de la Forêt Classée de la Lama au Sud (environ 2.500 ha) entre 1985 et 1990.
- Assistance à la Journée Nationale de l'Arbre : il s'agit d'une assistance annuelle que l'UNSO apporte depuis 1985 au Gouvernement pour soutenir les actions de reboisement, de lutte contre les feux de brousse et globalement de sensibilisation des populations afin qu'elles prennent conscience de la nécessité de gérer plus rationnellement l'environnement.
- Le Projet Développement de l'Elevage Bovin dans le Département du Borgou financé par le FED. Il est vrai que ledit projet s'occupe beaucoup plus de l'amélioration de la santé animale. Mais il a également tenté un tant soit peu de développer la production fourragère.

- Le Projet Développement Rural Intégré du Borgou (2è phase) : cofinancé par IDA/CCE/BOAD/FIDA, s'est beaucoup plus occupé de la production cotonnière avec un petit volet reboisement bien après (1991-1992) , alors qu'il a démarré en 1988.
- Le Projet UNSO/BEN/82/X01 "Plantations d'arbres à buts multiples", financé par l'UNSO sur Fonds Néerlandais est intervenu dans l'Atacora et le Borgou de 1984 jusqu'en 1992.

A.3.2. Assistances en cours

- Le Projet Promotion de l'Elevage dans le Département de l'Atacora financé par la RFA et exécuté par la GTZ depuis 1983. Il s'occupe à la fois de l'amélioration de la santé animale, du développement des ressources en eau (hydraulique pastorale) et des ressources fourragères.
- Le Projet Restauration des Ressources Forestières dans la Région de Bassila (Atacora) s'occupe particulièrement des galeries forestières. Il est également financé par la RFA et exécuté par la GTZ depuis 1988.
- le Projet Développement de l'Elevage dans le Borgou Est financé par le PNUD et exécuté par la FAO est la suite du Projet Développement Pastoral Intégré dans le Borgou, financé et exécuté par les mêmes organismes.
- Le Projet Développement Rural Intégré de Pehunco (Atacora) également financé par le PNUD et exécuté par la FAO.
- Le Projet Plantations de Bois de Feu au Sud du Bénin cofinancé par FAD/OPEP/PAM depuis 1985.
- le Projet Gestion des Ressources Naturelles : cofinancé par la BM CFC/RFA et le PNUD, ledit projet vient de démarrer pour 6 ans. Il a des activités au niveau des départements de l'Ouémé, du Mono, du Zou, du Borgou et de l'Atacora en matière d'aménagement de forêts naturelles et de bassins versants notamment.

A.3.3. Assistances prévues

- Le Projet Pilote d'Aménagement de la Forêt Classée des Monts Kouffé pour lequel le concours du PNUD est sollicité par le Gouvernement.
- Le Projet Appui au Développement d'un Programme d'Actions pour le sous-secteur Forestier. Financé par le PNUD pour être exécuté par la FAO, son démarrage est imminent. Il contribuera entre autre à faire une étude de faisabilité

dans le cadre de l'aménagement des bassins versants à Boukoumbé pour le compte du Projet Gestion des Ressources Naturelles. C'est pratiquement la contribution du PNUD à l'exécution de ce projet.

- Le Projet Régional d'Aménagement des Aires Protégées contiguës au Burkina-Faso, au Bénin et au Niger, prévu pour prendre la relève du Projet Aménagement des Parcs Nationaux pour ce qui concerne le Bénin. Son financement est en négociation auprès du FED.
- Le Projet Régional d'Education Environnementale des populations de la Côte Ouest-Africaine (Bénin, Côte d'Ivoire, Ghana, Guinée Conakry, Guinée Bissau, Togo). Prévu pour être financé par le FED, certains experts de l'équipe de coordination sont déjà installés au siège à Lomé (Togo) depuis au moins 2 ans. Mais le démarrage du projet au niveau national est toujours attendu.

A.4. Cadre institutionnel du sous-secteur

Les activités de gestion des ressources naturelles et de protection de l'environnement impliquent plusieurs départements ministériels qui sont (extraits du PAE) :

A.4.1. Ministère du Développement Rural

Par sa vocation et l'étendue géographique de son champ d'action, ce Ministère joue un rôle fondamental dans la gestion des ressources naturelles, notamment au travers des Directions suivantes :

- Direction des Forêts et des Ressources Naturelles (inventaire, aménagement, reconstitution, gestion, réglementation et protection des ressources naturelles),
- Direction du Génie Rural (construction et dessertes rurales, aménagements hydro-agricoles, mécanisation et technologie agricole appropriée, hydraulique rurale),
- Direction de l'Agriculture (production agricole, protection des végétaux et contrôles phytosanitaires),
- Direction de l'Elevage (production animale, santé animale, contrôle des denrées animales et des aliments du bétail),
- Direction des Pêches (pêche maritime et continentale, aquaculture, contrôle et suivi des produits de la pêche),
- Direction de la promotion et de la Législation Rurale (organisations paysannes, activités féminines rurales, affaires foncières et législations rurales),

- Direction de l'Alimentation et de la Nutrition Appliquée (hygiène alimentaire),
- Direction du Contrôle et du Conditionnement des Produits,
- Direction de la Recherche Agronomique,

Plusieurs organismes de recherche appliquée dépendent également du Ministère du Développement Rural :

- Centre National d'Agro-Pédologie (CENAP),
- Laboratoire d'Economie et de Sociologie Rurales (LESR),
- Unité de Recherche Forestière (URF),
- Centre National de Télédétection (CENATEL)

A.4.2. Ministère de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme

De création très récente (décret 92-17 du 26 janvier 1992),

Le MEHU a pour mission fondamentale entre autre :

- Définition et mise en oeuvre de la politique de l'Etat en matière d'environnement, d'habitat et d'urbanisme et de protection des milieux naturels
- Elaboration des textes législatifs et suivi de leur application.
- Contrôle de la réglementation
- Promotion d'un meilleur cadre de vie tant en milieu urbain que rural.
- Protection des ressources naturelles.
- Promotion de la recherche en matière d'environnement et d'aménagement du territoire.
- Coordination de l'information en matière cartographique et géographique au niveau national.

Il regroupe plusieurs directions dont notamment celle de l'Environnement qui couvre tous les aspects liés à l'initiation l'orientation et la coordination des actions environnementales et celle de l'aménagement du territoire, responsable de la politique d'organisation et de gestion de l'espace national de l'élaboration des schémas directeurs d'aménagement du territoire, de la maîtrise des pollutions, nuisance et risques des activités industrielles, commerciales, touristiques, agricoles... de la coordination de

l'action des structures nationales en matière d'aménagement du territoire et de l'environnement.

Plusieurs organismes se trouvent sous la tutelle du Ministère de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme, dont on peut citer :

- l'Institut Géographique National (IGN),
- la Cellule Plan d'Action Environnemental (PAE) jusqu'à la fin 1992,

A.4.3. Les autres ministères

Le Ministère du Plan et de la Restructuration Economique

Il comporte trois directions qui ont une importance particulière pour la politique environnementale du Bénin.

- Direction de la Planification Régionale et de l'Appui aux collectivités de base
- Direction du Plan, qui gère le Programme d'Investissements Publics.
- Direction de la Coordination des Ressources Extérieures

Le Ministère des Travaux Publics et des Transports

Il a un rôle important d'une part parce qu'il est directement victime d'une mauvaise gestion éventuelle de l'environnement (Impacts de l'érosion sur les ouvrages d'art), d'autre part parce qu'il peut contribuer à aménager le territoire de manière compatible avec l'environnement si les bonnes pratiques lui sont proposées.

Le Ministère du Commerce et du Tourisme

Il a pour prérogatives intéressant l'environnement la protection des passages, ainsi que le développement touristique qui doit se faire en respectant l'environnement naturel et culturel, depuis l'élaboration de la politique jusqu'aux travaux de base et au suivi de la fréquentation touristique.

Le Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de l'Administration Territoriale

Parmi les organismes les plus concernés par l'environnement dans ce ministère, il convient de citer :

- la Direction de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales, qui intervient dans le cadre du suivi de la vie et du fonctionnement des collectivités décentralisées (voirie, cultes, coutumes, relations de voisinage, salubrité),

la Commission Nationales des Affaires Domaniales qui règle et coordonne les questions foncières,

Le Ministère de l'Energie, des Mines et de l'Hydraulique

La Direction de l'Hydraulique s'occupe de la mise en oeuvre d'une politique globale de gestion de l'eau, tant au niveau de la ressource (souterraine comme de surface) que de sa qualité.

La Direction de l'Energie est responsable de la politique énergétique d'ensemble et donc, en particulier, de la gestion du difficile problème des combustibles ligneux en relation avec la Direction des Forêts et des Ressources Naturelles du Ministère du Développement Rural.

Le Ministère de la Justice et de la Législation

la Direction de la Législation et de la Codification apporte son soutien dans la préparation des lois et des règlements, ainsi qu'à la diffusion de ces textes, malheureusement avec des moyens beaucoup trop réduits.

La Commission nationale d'Enquête Foncière, créée en 1986, a démarré depuis 1990 une enquête nationale devant servir de base à l'élaboration d'une loi foncière en République du Bénin.

Le Ministère de l'Education Nationale

Au Bénin comme un peu partout dans le monde, le Ministère de l'Education Nationale joue un rôle fondamental dans la préparation de l'avenir du pays à tous les niveaux. Les principaux organismes concernés par la politique d'environnement sont :

- l'Université Nationale du Bénin, avec ses Facultés de Lettres, d'Arts et de Sciences humaines (comprenant un département de géographie), des Sciences Agronomiques, des Sciences et des Techniques, l'Institut des Sciences Biomédicales Avancées et le Complexe Polytechnique Universitaire,
- le Centre Béninois de Recherches Scientifiques et Techniques,
- le Comité Man And Biosphère (MAB),
- le Comité PHI (Programme Hydrologique international),
- la Commission Nationale Béninoise pour l'UNESCO,

il convient de rendre compte des efforts faits dans l'enseignement primaire et secondaire pour des matières touchant à l'environnement, notamment, géographie, sciences naturelles (biologie), physique et chimie. Ces efforts permettent de former des Béninois sensibles à la protection de l'environnement, susceptibles ultérieurement de se spécialiser dans des domaines plus précis au niveau du supérieur.

L'enseignement supérieur est également une pépinière pour des entreprises de services, de conseil et de recherches appliquées dans le domaine de l'environnement. Il faut noter toutefois la forte proportion de diplômés, dans les sciences de l'environnement comme dans les autres, actuellement à la recherche d'un emploi. Ce chômage intellectuel, assez répandu en Afrique, est particulièrement sensible au Bénin.

Le Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération

Dans le domaine de l'environnement comme dans tous les domaines de l'activité humaine nécessitant un apport technique ou une intervention financière en provenance de l'étranger, le MAEC joue un rôle de mise en relation avec les partenaires bilatéraux et multilatéraux du Bénin. Ce travail est effectué dans le secteur de l'environnement à travers plusieurs directions spécifiques du MAEC, comme la Direction Europe et la Direction des Organisations Internationales

A.4.4. Les organismes départementaux et intradépartementaux

Au niveau de chacun des six départements, des services de l'Etat sont représentés et travaillent sous la responsabilité du Préfet. Ce sont notamment les services extérieurs du Ministère du Développement Rural, sous forme de Centres d'Action Régionale pour le Développement Rural (CARDER), structurés sur le même modèle que le siège du Ministère. Les autres ministères ont également des services déconcentrés au niveau des départements.

Ce découpage vertical peut poser des problèmes de mise en oeuvre des politiques si la coordination locale des politiques n'est pas suffisamment forte ou si cette cohérence n'est pas suffisamment expliquée aux producteurs de base.

Au niveau des communautés de base, le Gouvernement Béninois est en train de préparer une réforme de l'administration territoriale, réforme dans laquelle un rôle accru sera donné aux collectivités territoriales locales. Celles-ci pourront alors voir leur rôle déborder le cadre étroit de leurs prérogatives actuelles (assainissement, voirie, salubrité générale).

A.4.5. Les Organisations Non Gouvernementales (ONG)

On compte un grand nombre d'ONG au Bénin, la plupart dans le domaine du développement, comme ACORD dans l'Atacora, mais il existe également quelques unes qui s'intéressent particulièrement aux problèmes environnementaux.

Ces structures travaillent actuellement de manière peu coordonnée, mais des tentatives de fédération sont en cours, tant au niveau national qu'international. La préparation du PAE a été l'occasion pour ces organisations de travailler ensemble et avec les instances gouvernementales.

Généralement les ONG interviennent dans la promotion, l'appui des structures de base (GV, GF...) et le développement des populations rurales les plus pauvres. La nouvelle option du Gouvernement Béninois qui encourage l'initiative privée est favorable à la promotion des ONG qui peuvent jouer un rôle important dans l'exécution de ce projet.

Une catégorie d'ONG mérite une attention particulière. Il s'agit des Associations de Développement des localités. Installées sur toute l'étendue du territoire national, ces associations mènent un travail de fond avec les collectivités de base et les aident à l'amélioration de leur cadre de vie. Elles peuvent coopérer efficacement à la mise en oeuvre des aspects éducatifs, ainsi que des micro-réalisations, de toute politique d'environnement.

A.4.6. Autres Groupes

Les autorités religieuses traditionnelles ont une attitude très positive par rapport à la protection de l'environnement, de manière dynamique.

Enfin le secteur privé traditionnel, échaudé par la politique gouvernementale jusqu'en 1990, est pour l'instant dans une période d'observation et d'expectative par rapport à la mise au point d'une nouvelle politique environnementale.

B. JUSTIFICATION DU PROJET

B.1. Problèmes à résoudre, Situation actuelle

Les problèmes auxquels le présent projet se propose d'apporter une solution ont été présentés dans la section A.1. et se résument à ce qui suit :

- les déboisements (notamment sous les tropiques) contribuent à l'augmentation de la teneur de l'atmosphère en gaz carbonique, gaz à "effet de serre" qui provoque le réchauffement de la terre, partant, le changement de climat tant à l'échelle nationale, régionale que mondiale.
- la situation au niveau des formations ligneuses du Bénin (forêts classées et forêts protégées) est particulièrement grave du fait des défrichements effectués par les paysans pratiquant la culture itinérante surtout pour la culture du coton. Les incinérations de matériel végétal qui s'en suivent libèrent des gaz comprenant le CO₂ qui est quantitativement le principal gaz à effet de serre. Ce phénomène est surtout marqué dans le Borgou.

- Les versants des reliefs de l'Atacora qui sont défrichés sans aucune mesure de protection, pour permettre des cultures selon un cycle de production de deux ans, sont soumis à l'érosion hydrique.
- Les feux de brousse dont l'origine est liée fréquemment au braconnage, au défrichement et culture sur brûlis, aux éleveurs itinérants à la recherche de jeunes pousses pour le bétail affectent les sols et les formations végétales.
- La divagation du bétail (petits ruminants surtout) est à l'origine de la destruction de la régénération dans les formations naturelles, tandis que des conflits réguliers entre éleveurs transhumants et agro-pasteurs locaux rendent la recherche de solution difficile et délicate.
- L'érosion du pouvoir traditionnel en ce qui concerne la gestion des ressources naturelles.

De manière générale, l'on constate donc l'absence de gestion rationnelle au niveau des terroirs qui permettrait le renouvellement des ressources naturelles.

Cependant, les activités menées par le projet UNSO/BEN/82/X01 en matière agro-forestière et d'implication des populations ont eu des résultats positifs qu'il convient de valoriser et d'enrichir en consolidant une approche intégrée et participative pour la gestion des ressources naturelles dans ces zones où leur dégradation est insupportable.

En effet, la plupart des objectifs immédiats que ce projet s'est fixé au cours de sa première phase ont été réalisés dans une large mesure à savoir :

- . Sur le plan qualitatif :
 - Une connaissance plus précise des différentes essences forestières.
 - La familiarisation des agents du projet avec une méthode efficace d'animation et de vulgarisation pouvant amener les paysans à prendre conscience des problèmes de dégradation des ressources naturelles et à décider d'agir.
- . Sur le plan quantitatif :
 - Une quinzaine d'agents du Développement Rural en service dans les CARDER des quatre zones d'intervention du projet ont bénéficié d'une formation complémentaire dans divers domaines tels que les techniques de pépinière, le compostage, l'animation rurale.
 - 53% des populations de Ouaké, Boukoubé et Malanville ont été touchées par la sensibilisation, tandis qu'environ 80% ont été atteintes à Matéri.

- Plus de 2.500.000 plants toutes essences confondues ont été distribués en 5 ans avec un taux de survie, après plantation, dépassant parfois 60%.
- La superficie couverte par les différents types de plantation (y compris alignement, haies-vives et brise-vents) est estimée à 3.516 ha.

Le projet a par ailleurs mis en place un réseau efficace de production de plants qui s'articule autour des pépinières centrales et de mini-pépinières.

- Collaboration fonctionnelle établie avec certaines ONG (ACORD, AFVP, SNV, Corps de la Paix), notamment sur le plan participatif.
- Plusieurs études ont été réalisées pour le compte du projet notamment sur le plan socio-économique et agro-pédologique et dont l'exploitation serait d'une utilité non négligeable pour la mise en oeuvre du projet actuel.
- Enfin des travaux d'aménagement de micro-bassins versants sont entamés dans quelques terroirs villageois.

Mais force est de constater qu'avec l'accent essentiellement mis sur les plantations, les problèmes de fond sont restés entiers. Les ressources continuent de s'éroder de façon disproportionnée par rapport aux efforts de plantation. En effet, on note qu'à l'échelle nationale 100.000 ha de végétation sont déboisés chaque année lors de la préparation des champs de Coton et d'Igname contre seulement 3.500 ha de reboisement. Au vu de ce constat, un changement d'approche s'est avéré indispensable pour permettre de concilier la satisfaction des besoins des populations avec une utilisation durable des ressources naturelles.

Une assistance préparatoire a été approuvée en février 1993 dans le cadre de laquelle le présent document de projet a été formulé en mars 1993.

B.2. Situation escomptée à la fin du projet

Le présent projet a été conçu pour évaluer les potentialités des formations ligneuses des zones semi-arides en matière d'absorption de gaz carbonique, en s'appuyant sur les acquis du projet BEN/82/X01 "Plantations d'Arbres à Buts Multiples".

Par la mise en oeuvre d'une approche gestion des terroirs, il vise à contribuer à l'utilisation durable des ressources naturelles.

Ainsi à la fin dudit projet qui durera quatre (4) ans, la situation ci-après est attendue :

- la contribution à la réduction d'environ 850.000 tonnes de carbone à travers la mise en place d'environ 500 ha de plantations et la protection de 20 à 30.000 ha de savane contre les défrichements et les feux de brousse (Cf annexe technique).
- la formation et l'initiation à une méthode de sensibilisation et d'animation basée sur un dialogue ouvert et permanent avec les populations, au profit de 14 animateurs et animatrices, de 3 chefs de zone du projet et d'environ 150 agents des CARDER dont 2 Chefs Service Appui aux Organisations paysannes, 7 spécialistes des organisations paysannes, 7 Chefs Section protection des Forêts et Ressources Naturelles, 80 Agents de Vulgarisation Agricole et 45 agents Techniques de Développement Rural.
- le renforcement des Organisations Locales existantes et la création de nouvelles entités de gestion de terroir dans les zones démunies de toutes structures interlocutrices. Au total, une quarantaine de Comités Villageois de Gestion des terroirs (ou Associations Villageoises de Développement) seront rendus fonctionnels au terme de ce projet.
- l'élaboration d'un plan d'aménagement de terroir dans chacune des zones d'intervention.
- l'élaboration d'un plan d'aménagement forestier pour les forêts classées de Goungoun, Sota et Goroubi.
- l'initiation d'environ 5.000 actifs agricoles aux techniques de DRS/CES, de production et de plantation d'arbres avec des cultures intercalaires et aux techniques de gestion rationnelle des forêts naturelles.
- la mise sur pied d'un réseau efficace de production de plants
- la mise au point des techniques appropriées aux conditions écologiques et socio-économiques locales pour sauvegarder et améliorer la base productrice, y inclus certaines mesures d'accompagnement comme les modalités de l'introduction des fonds villageois orientés vers l'aménagement des ressources naturelles.
- des structures de coordination au niveau sous-préfectoral fonctionnelles
- un système de suivi écologique mis en place
- des rapports avec des résultats et des leçons tirés du projet, diffusés aux partenaires du projet.

Avec l'approche participative que le projet va utiliser, il n'est pas facile de quantifier tous les résultats qui seront obtenus à terme, puisque c'est la population qui décidera des activités qu'elle va entreprendre avec l'appui des techniciens.

B.3. Bénéficiaires cibles

Les actions du projet toucheront 3 catégories de bénéficiaires :

- . La communauté internationale.
- . Les bénéficiaires directs que sont les communautés de base des villages retenus dans les 7 sous-préfectures (Malanville- Karimama-Kandi-Segbana-Matéri-Tanguiéta-Cobly).
- . Les bénéficiaires indirects. Il s'agit des différents Services impliqués dans l'exécution du projet notamment les CARDER et les services des Forêts et Ressources Naturelles.

B.3.1. Communauté internationale

Le projet a avant tout un caractère démonstratif en matière de contribution des formations savanicoles et des reboisements à la réduction/stockage de carbone. Il est estimé en effet qu'à travers les actions de protection /gestion rationnelle des formations ligneuses et de plantation d'arbres, l'effet de serre et partant le réchauffement de la terre pourra être amoindri par réduction de gaz carbonique dans l'atmosphère tout au moins à l'échelle nationale/régionale. Le projet servira alors de modèle en la matière et l'effet cumulé des résultats d'autres projets similaires, pourra être bénéfique à la communauté internationale.

B.3.2. Les Communautés de Base

Les actions envisagées dans le cadre de ce projet concernent les différentes catégories socio-professionnelles du milieu rural sans distinction de sexe. En raison de l'importance des actions à mener, celles-ci bénéficieront d'un programme de sensibilisation, d'information et de formation sur la gestion rationnelle des forêts naturelles et du terroir villageois.

L'implication des femmes dans cette gestion s'impose d'elle-même dans la mesure où ce sont elles qui ont la charge d'assurer l'approvisionnement des ménages en combustible ligneux. C'est aussi la femme qu'on retrouve au centre des activités de cueillette (fruits sauvages, plantes médicinales). Par dessus tout, la femme a un rôle primordial d'éducatrice. En conséquence, elle est fortement concernée par les aménagements prévus et s'intègre de fait aux activités qui en découlent.

Les éleveurs sont concernés au même titre que les agriculteurs. Chacun trouvera son compte et surtout les conflits répétés seront amoindris une fois que les règles en vue d'une meilleure gestion des ressources seront fixées de commun accord.

Les jeunes écoliers des 7 sous-préfectures seront sensibilisés sur l'importance des ressources naturelles et leur gestion. Cette couche de personnes sera un tremplin pour véhiculer les informations dans différentes contrées du Bénin. Aussi ces jeunes sont l'espoir de demain et méritent une attention particulière en matière de gestion de l'environnement.

B.3.3. Les services gouvernementaux

Au niveau institutionnel, plusieurs services techniques notamment le CARDER des départements du Borgou et de l'Atacora sont impliqués dans le projet. Les agents Techniques de ces services ainsi que ceux du projet (Animateurs, Chefs Zone, et autres) bénéficieront de formations adéquates (stage-formation continue-recyclage-colloques-voyages d'étude) pour jouer efficacement leur rôle.

B.4. Stratégie et modalités d'exécution du projet

B.4.1. Stratégie

B.4.1.1. Principe de base

1. Le projet ayant un caractère démonstratif, il se propose de prouver que des régions semi-arides peuvent jouer un rôle appréciable pour la réduction dans l'atmosphère des gaz à effet de serre, notamment le gaz carbonique, et plus spécifiquement dans l'amélioration du bilan de carbone au niveau national.

2. Les aménagements faits dans le cadre du projet doivent être durables et soutenables à long terme dans le contexte du milieu rural béninois. Ceci nécessite une attention particulière aux acteurs principaux pour l'après-projet, c'est à dire la population et les services gouvernementaux.

B.4.1.2. Orientations

De ces principes de base se dégagent des orientations importantes pour le projet. Du reste, son caractère démonstratif exige la recherche, le suivi/évaluation, la diffusion des résultats, et l'application d'une approche participative et intégrée, avec des techniques simples appropriées et l'appui aux services gouvernementaux.

1. Recherche, suivi évaluation et diffusion des résultats

L'aspect innovateur du projet, nécessite un important volet recherche.