



Changements climatiques et territorialisation des contributions déterminées nationales (CDN) du Bénin : responsabilités des collectivités locales

Appolinaire D. GNANVI

Université D'Abomey-Calavi (UAC), République du Bénin
Département de Sociologie-Anthropologie

Résumé : Au Bénin, les changements climatiques ont des implications importantes sur le développement économique, fragilisant les politiques publiques. Pour atténuer leurs effets et s'y adapter, l'échelon local doit faciliter les orientations multisectorielles et constituer un cadre de convergence des initiatives en faveur du climat. Dans cette perspective, quelles approches territorialisées empruntées pour une efficacité de l'implication des collectivités locales à la mise en œuvre des contributions déterminées nationales (CDN) du Bénin? Cette recherche adhère aux défis climatiques et s'organise autour de la théorie de changement pour comprendre les besoins, les risques et les interactions nécessaires susceptibles d'augmenter la résilience nationale aux chocs climatiques. Les éléments de méthodologie empruntés portent sur une analyse documentaire et une collecte de données réalisées auprès de 267 acteurs dans les 77 collectivités territoriales du Bénin. Au terme des travaux exploratoires et empiriques, il ressort que les collectivités territoriales constituent un pilier essentiel de rationalisation de l'action climatique. Face aux vulnérabilités et à la spécificité des territoires, il est impérieux que des options d'adaptation proviennent des communautés elles-mêmes.

Mots-clés : changement climatique, collectivités locales, contributions déterminées nationales (CDN), Bénin

Digital Object Identifier (DOI): <https://doi.org/10.5281/zenodo.8284775>

Published in: Volume 2 Issue 4



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

1. Introduction

Les changements climatiques constituent une urgence mondiale qui dépasse les frontières nationales. Il s'agit d'un problème qui appelle des solutions coordonnées à tous les niveaux pour atteindre les objectifs du développement durable ainsi qu'une coopération internationale pour que les pays soient en mesure de passer à une économie à faible émission de carbone.

« En matière de lutte contre le changement climatique, trône un instrument spécifique : il s'agit précisément de la Stratégie pour un développement résilient au climat et sobre en émissions – SDRCSSE -. Et parce que l'on traite de la gouvernance durable à l'échelle des collectivités territoriales, il serait donc indiqué de parler de la Stratégie territoriale pour un développement résilient au climat et sobre en émissions (...). La STDRCSSE est un instrument d'orientation, de planification et de gouvernance de la

lutte contre le changement climatique à l'échelle de la collectivité territoriale. Dans son contenu, elle oriente la collectivité territoriale dans le sens de la création des conditions d'adaptation et d'atténuation. Son élaboration peut procéder d'une double démarche consistant à élaborer un instrument spécifique dédié à la lutte contre les changements climatiques, et celle qui consiste à intégrer ladite dimension dans les instruments de planification existants ». (C. Coumaye, 2018, p. 69-70)

L'Accord de Paris définit les engagements de tous les pays à réduire leurs émissions et à coopérer en vue de s'adapter aux effets des changements climatiques et marque le début d'une transition vers un monde à zéro émission nette. Sa mise en œuvre est en outre essentielle à la réalisation des objectifs de développement durable. Les contributions déterminées au niveau national (CDN) se trouvent au cœur de l'Accord de Paris et de la réalisation de ces objectifs de long terme. Dans ce contexte, depuis l'Accord de Paris, jusqu'à la dernière Conférence des Parties en Egypte, les orientations commencent par préconiser la Territorialisation des CDN pour une meilleure localisation des contributions des collectivités locales aux efforts de résilience aux changements climatiques entrepris par les Gouvernements. « La planification du développement durable relève certes d'un choix global, celui de l'Etat unitaire, mais la mise en œuvre concrète de ce choix suppose une territorialisation qui a été organisée au niveau déconcentré comme décentralisé. » (J-L. Pissaloux, 2015, p.144)

Le Bénin n'est pas resté en marge des enjeux contemporains et des actions de résilience aux changements climatiques. En effet, la Communication Nationale Initiale (CNI, 2003), le Plan d'Action National d'Adaptation aux changements climatiques (PANA, 2008), la deuxième communication nationale (2011) et la troisième communication nationale (2019) et diverses études sectorielles (PAS-PNA et autres), ont fait état de la vulnérabilité des principaux secteurs d'activités, des localités du Bénin ainsi que des communautés locales aux effets néfastes des changements climatiques. « L'action locale du changement climatique s'est arrimée notamment aux domaines relatifs à l'énergie (consommation et production), à la lutte contre la pollution atmosphérique et à la préservation de la qualité de l'air et parfois aux champs liés à la prévention et à la gestion des risques naturels. » (E. Richard 2016, p. 61). Dans le même temps, les projections faites dans le cadre de la Troisième Communication Nationale (TCN) prévoient une hausse significative des températures d'ici 2050 de 0,8 - 2,3°C (TCN, 2019) avec des conséquences futures encore plus désastreuses. Ces différentes variabilités climatiques risquent d'accroître le niveau de vulnérabilité des populations humaines et des ressources dont elles vivent.

Paradoxalement, l'élaboration des Plans Climat a permis de constater que ni les élus, ni les cadres techniques des mairies, ne maîtrisent les outils et méthodes de prise en compte des changements climatiques dans les documents de planification. Aussi, la démonstration des problèmes climatiques qui se posent dans les localités ne facilite-t-elle pas la conception et la gestion des projets d'adaptation. La mobilisation des ressources vertes devient une impasse et hypothèque les initiatives climatiques communales. Mieux, les réformes administratives, ont créé de nouveaux cadres institutionnels qui suscitent une mobilisation de la part des acteurs, mais elles n'engendrent pas toujours une implication des habitants (A. Gnanvi 2013, p. 18-19). Dans cette perspective, quelles approches territorialisées empruntées pour une efficacité de l'implication des collectivités locales à la mise en œuvre des contributions déterminées nationales (CDN) du Bénin? Le renouvellement à plus de 90% des élus communaux et municipaux installés suite aux élections de mai 2020 et les nouvelles réformes de l'administration territoriales imposent aux collectivités locales de nouveaux engagements et constitue un regain d'espoir pour l'atteinte des ambitions nationales contenues dans les CDN et leur déclinaison. Cette recherche sous-tend que la mise en œuvre effective des actions d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques est tributaire d'un portage politique et d'une territorialisation de la CDN.

2. Démarche méthodologique

Cette recherche est de nature mixte (qualitative et quantitative). Elle vise à analyser le processus de territorialisation des CDN en interrogeant les responsabilités des acteurs qui interviennent dans la construction de la résilience communautaire aux changements climatiques. Il s'agit d'abord d'apprécier

l'intégration des paramètres climatiques dans les documents stratégiques de planification locale ; ensuite d'analyser les processus de renforcement des capacités des acteurs locaux pour soutenir la mise en œuvre des actions ; enfin apprécier la stratégie de mobilisation des ressources en faveur pour le financement des CDN.

2.1 Description de la population de la recherche et échantillonnage

Les techniques d'échantillonnage utilisées ici sont l'échantillonnage par "choix raisonné" pour identifier les personnes ressources spécialistes des changements climatiques et de la décentralisation. Ces personnes ont été choisies compte tenu de leurs rôles et fonctions dans le dispositif institutionnel de la gouvernance territoriale. Cet échantillon a été élargi grâce à la technique de "boule de neige" pour atteindre plus de personnes ressources. Trois groupes cibles ont été déterminants dans la définition de la taille de l'échantillon : les élus locaux dont le nombre total est de 77 ; les agents techniques des associations régionales (AR) et les associations de développement (AD) dont le nombre s'élève à 30 ; et enfin 160 agents techniques des mairies. Le tableau ci-dessous montre la répartition de chaque groupe cible dans l'échantillon total de la recherche.

Tableau I : Composition de l'échantillon en fonction des groupes cibles

Groupe cible	Elus locaux	AR / AD	Agents techniques des mairies	TOTAL
TOTAL	77	30	160	267
Pourcentage	28,84%	11,24%	59,93%	100%

Source : données de terrain, 2022

Au niveau les AR/AD sont au nombre de 10 et prennent en compte les 12 départements. L'ACAD et L'ACAL prenant en compte chacun deux communes comme le présente le tableau ci-dessous :

Tableau II : Couverture assurée par chaque association régionale (AR) et association de développement (AD)

AR/AD	Nombre de communes	Poids démographiques	Densité	% Superficies
APIDA	06	8,7%	33hab/km2	22,86%
Atacora (ACAD)	13	13,1%	38	27,55%
Atlantique (ACAL)	09	20,8%	432	2,89%
ADECOB	08	12,1%	46	22,53%
GIC	06	7,2%	51	12,14%
COCOC	06	7,4%	309	2,09%
GI_MONO	06	5,0%	309	1,40%
CCO	09	11,0%	856	1,12%
CCP	05	6,2%	191	2,84%
UCOZ	09	8,5%	162	4,57%
TOTAL	77	100%		100%

Source : donnée de terrain, 2022

2.2 Collecte et traitement de données

La collecte des données repose avant tout sur la recherche documentaire. Cette recherche est faite à base des lectures qui ont conduit par la suite à des entretiens exploratoires. « Les entretiens exploratoires complètent utilement les lectures. Ils permettent au chercheur de prendre conscience d'aspects de la question auxquels sa propre expérience et ses seules lectures ne l'auraient pas rendu sensible » (L. V. Campenhoudt et *al.*, 2017, p. 103). Ces entretiens concernent les personnes ressources, les experts ayant une connaissance précise sur la thématique en étude. Les informations recueillies ont orienté la recherche vers d'autres sources de lecture pour compléter ces entretiens. La question de recherche a servi de fil conducteur pour l'élaboration des outils de collecte de données. Il s'agit des questionnaires et du guide d'entretien. Les questionnaires ont été élaborés en fonction des variables susceptibles de répondre à la question de recherche. Le guide d'entretien quant à lui a permis d'organiser les différents thématiques qui se dégagent de la problématique. Au total, trois (03) questionnaires ont été élaborés, respectivement à l'endroit des élus locaux, des agents techniques des mairies et des associations de développement communautaires. Le logiciel SPSS dont le sigle anglais signifie « Statistique Package for the Social Sciences » a permis de faire le traitement et l'analyse des données statistiques recueillies auprès des habitants de la ville. L'utilisation de ce logiciel a accéléré l'obtention des résultats tout en réduisant de façon significative les risques d'erreurs qui pourraient résulter du traitement manuel. Enfin, le traitement et l'analyse des données regroupent Quatre (04) différentes phases : le codage, la saisie, l'apurement et la tabulation. De plus, le traitement des données a nécessité la description et la préparation des données; l'analyse des relations entre les variables; la comparaison des résultats obtenus avec les résultats attendus.

3. Résultats

3.1 Présentation et justification de la zone d'intervention

Située en Afrique de l'Ouest entre les latitudes 6°30' et 12°30' Nord et les longitudes 1° et 3°40' Est, le Bénin couvre une superficie de 114.763 km² avec une population d'environ 10.008.749 habitants (RGPH4, 2013). Administrativement, le Bénin compte actuellement douze (12) départements subdivisés en 77 Communes. A l'instar des autres pays les moins avancés (PMA), le Bénin reste un pays particulièrement vulnérable à la variabilité et aux changements climatiques dont les conséquences se font ressentir aux plans national et local. En effet, le pays est confronté à plusieurs risques climatiques majeurs d'envergure nationale à savoir la sécheresse, les inondations et les pluies tardives et violentes. A ces risques majeurs s'ajoutent des risques climatiques ayant une faible emprise géographique tels que l'élévation du niveau de la mer, les vents violents susceptibles de grands impacts économiques et sociaux.

En dehors des actions au niveau central, on note des actions sectorielles engagées par les acteurs de développement à divers niveaux notamment les ONG nationales et internationales à travers des projets mis en œuvre au niveau des communautés afin de contribuer à la réduction de leur vulnérabilité. Bien que l'adaptation aux changements climatiques constitue une priorité pour le gouvernement du Bénin, les capacités pour inciter et renforcer cette adaptation au niveau décentralisé sont relativement limitées. En effet, peu d'exercices de planifications adaptatives ont actuellement lieu et les communautés locales ne sont pas encore entièrement engagées dans les actions adaptatives.

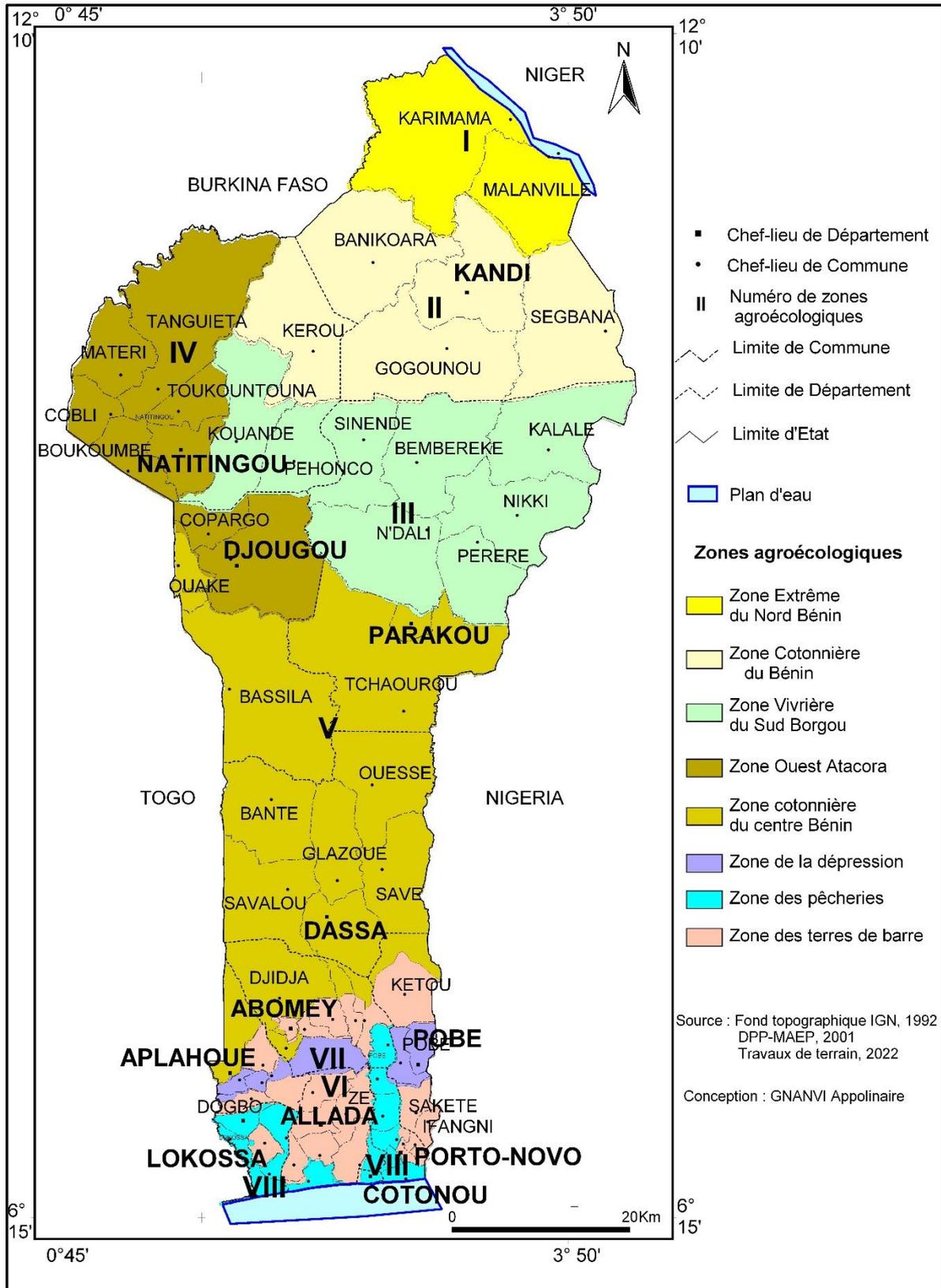


Figure 01 : carte des communes et zones agroécologiques du Bénin

Comme l'illustre la figure 01, le Bénin est subdivisé en 77 communes qui se répartissent entre 08 zones agroécologiques.

3.2 Articulation entre accord de Paris et les contributions déterminées nationales

L'Accord de Paris est un **traité international juridiquement contraignant sur les changements climatiques**. Il a été adopté par 196 Parties lors de la COP 21, la Conférence des Nations unies sur les changements climatiques à Paris, France, le 12 décembre 2015. Il est entré en vigueur le 4 novembre 2016. Son objectif primordial est de maintenir « l'augmentation de la température moyenne mondiale **bien en dessous de 2°C** au-dessus des niveaux préindustriels » et de poursuivre les efforts pour « **limiter l'augmentation de la température à 1,5°C** au-dessus des niveaux préindustriels. » Cependant, ces dernières années, les dirigeants mondiaux ont souligné la nécessité de limiter le réchauffement climatique à 1,5°C d'ici la fin de ce siècle.

En effet, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat de l'ONU (GIEC) indique que le franchissement du seuil de 1,5°C risque de déclencher des impacts beaucoup plus graves sur les changements climatiques, notamment des sécheresses, des vagues de chaleur et des précipitations plus fréquentes et plus graves. Pour limiter le réchauffement climatique à 1,5°C, les émissions de gaz à effet de serre doivent culminer avant 2025 au plus tard et diminuer de 43% d'ici 2030. L'Accord de Paris est un jalon dans le processus multilatéral sur le changement climatique car, pour la première fois, un accord contraignant rassemble toutes les nations pour lutter contre le changement climatique et s'adapter à ses effets.

L'Accord de Paris demande que chaque pays décrive et communique ses actions climatiques pour l'après-2020, actions qui sont appelées « CDN ». Ces actions climatiques joueront un rôle déterminant dans l'atteinte ou non des objectifs à long terme de l'Accord de Paris et du plafonnement mondial des émissions de gaz à effet de serre, dans les meilleurs délais, par les Parties. Elles joueront également un rôle déterminant pour la réalisation ou non des réductions rapides de ces émissions après le plafonnement, conformément aux meilleures données scientifiques disponibles, de façon à parvenir à un équilibre entre les émissions anthropiques par les sources et les absorptions anthropiques par les puits de gaz à effet de serre au cours de la deuxième moitié du siècle.

3.3 Actions stratégiques pour la territorialisation des CDNs

Les CDN constituent les engagements concrets sur la base desquels les pays signataires de l'Accord de Paris seront évalués par rapport à la mise en œuvre des objectifs de l'Accord de Paris ; c'est-à-dire, maintenir le niveau de réchauffement des températures à 2°C et encore moins à 1,5°C d'ici 2100. Ces engagements seront difficilement réalisés si les autorités infranationales ne sont pas impliquées dans leur mise en œuvre et ne deviennent pas des partenaires décisifs en matière de politique climatique. La figure ci-dessous donne un classement des déterminants pour une action climatique efficace au niveau local selon les agents techniques de la mairie questionnés lors de la recherche.

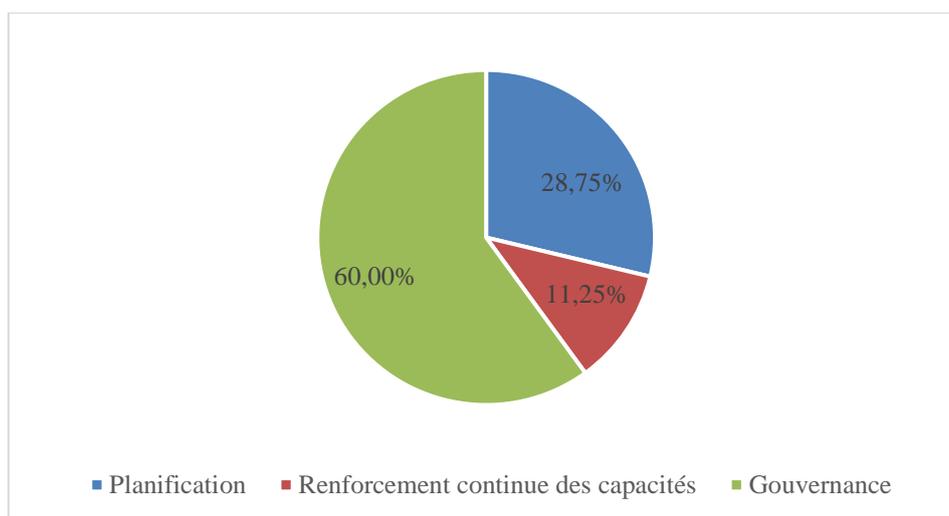


Figure 02 : Les déterminants d'une action climatique efficace au niveau territorial pour les agents techniques des mairies

Source : Données de terrain, 2023

Comme le présente la figure 02, 59,93% des agents techniques des mairies ont insisté sur la gouvernance. Pour eux, cette gouvernance multi-niveaux est l'une des questions susceptibles d'atteindre une action climatique efficace. Il s'agit de la mise en synergie des actions climatiques entre les niveaux local, national et international. L'articulation horizontale : la mise en œuvre des CDN à partir du niveau local nécessite une approche territoriale qui, par définition, doit être intégrale. Les collectivités territoriales ont besoin du support (politique, juridique, économique, etc.) des autres niveaux de gouvernance (National, international, etc.) pour coordonner les actions, et organiser la coopération avec les territoires voisins ou lointains soumis à la même influence climatique. Le renforcement des capacités et des compétences des décideurs locaux et de l'ensemble de leurs services sur le contenu des CDN ; la mobilisation des moyens par les collectivités pour s'inscrire dans la stratégie globale. La mise en œuvre des CDN par les communes nécessite qu'elles co-construisent les politiques climatiques locales suite à l'identification des défis d'ensemble à relever ; la création des cadres de concertations entre acteurs communaux sur les CDN impliquant les citoyens dans les processus décisionnels est importante.

Pour les associations de développement représentant 11,24% de l'échantillon total, la sensibilisation, l'information et la connaissance pour agir dans la durée sont indispensables. Pour ce faire, il s'agit de disposer d'une base d'informations suffisante sur les aspects propres à chaque territoire, telles que les croyances, les coutumes, les pratiques, ou encore l'histoire des événements climatiques ; disposer également de données scientifiques et d'analyses d'experts ; initier des dialogues entre citoyens, acteurs économiques et décideurs locaux, bénéficiant d'avis de scientifiques et d'experts sur les CDN ; élaborer des opinions et des perspectives communes sur la mise en œuvre des CDN au niveau territoire. L'élaboration des plans climat territoriaux a été évoquée conjointement par les agents techniques des mairies et par les associations de développement soit 71,17% comme le laisse apparaître la figure 03.

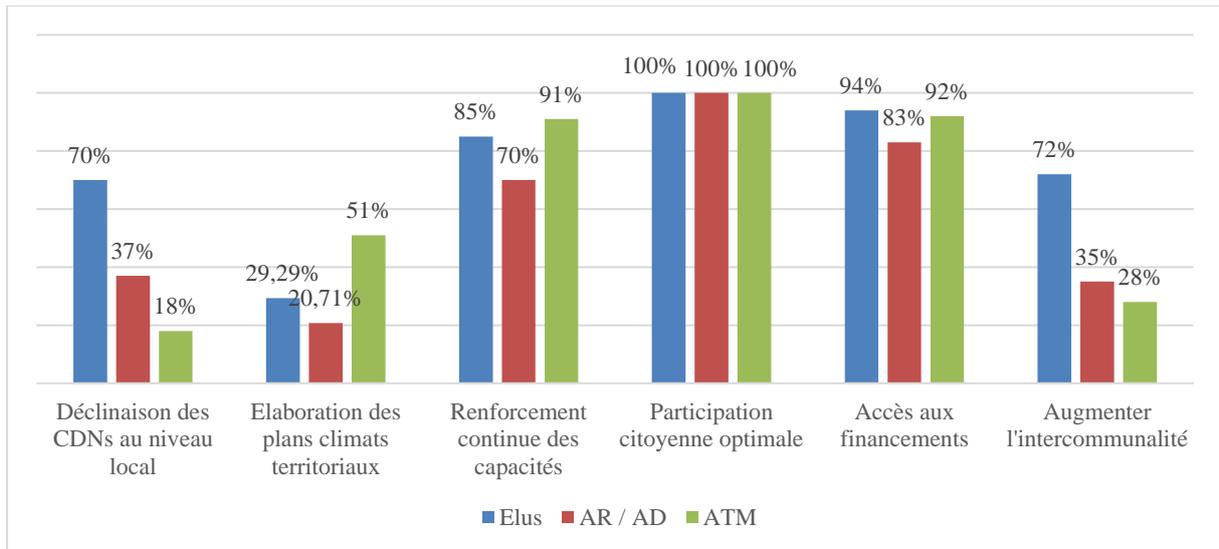


Figure 03 : Facteurs de réussite de la territorialisation des CDNs
Source : Données de terrain, 2023

La figure 03 montre une légère nuance entre la déclinaison des CDNs au niveau local et l'élaboration des plans climats territoriaux. Les Agents techniques des mairies et les agents techniques des associations régionales précisent qu'il est mieux de construire un plan territorial que d'avoir déjà un plan au niveau national qu'il reviendrait ensuite à décliner. Pour eux, il faut rendre « climato-compatibles » les politiques publiques, mais également définir des trajectoires de développement et d'aménagement moins émissives au niveau territorial. Cela amènerait davantage les communes à s'engager dans l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies territoriales dans le domaine du climat en s'inspirant de la CDN. Par ailleurs, le déficit de financement est abordé comme un obstacle le plus fréquemment cité par rapport aux difficultés de mise en œuvre d'actions climatiques au niveau local (voir figure 04).

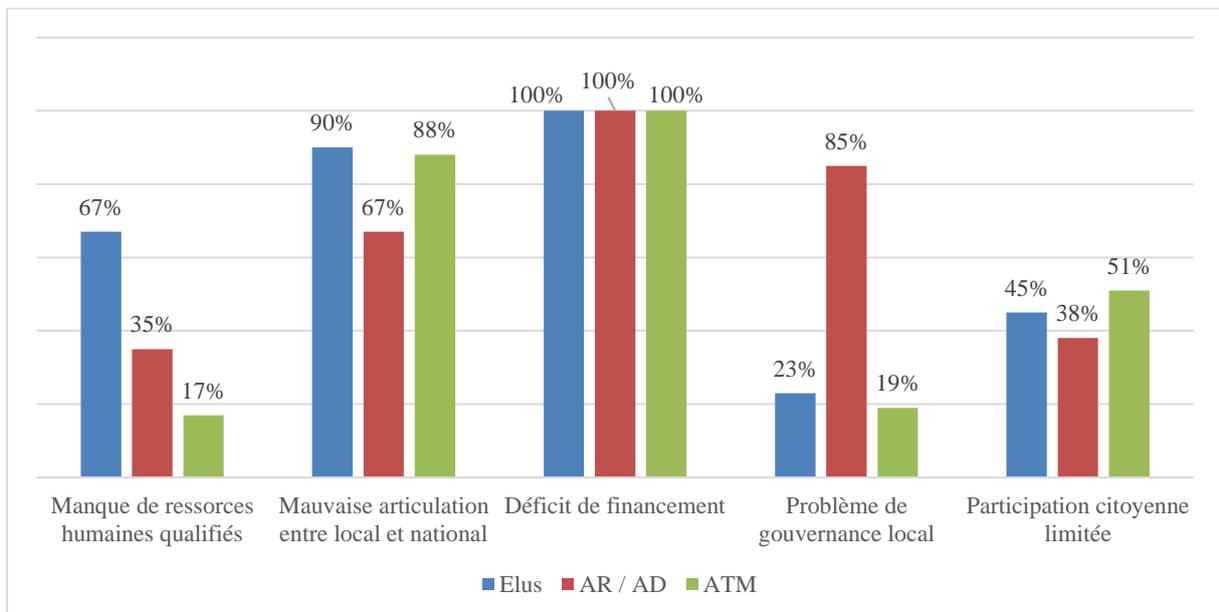


Figure 04 : Difficultés de mise en œuvre d'actions climatiques au niveau local
Source : Données de terrain, 2023

Sur la figure 04, il est remarquable que beaucoup d'Agents techniques des Associations Régionales et de Développement considèrent la gouvernance locale comme une difficulté soit 88% d'entre eux contre respectivement 23% pour les élus locaux et 19% pour les agents techniques des mairies. Mais, la principale difficulté identifiée par les acteurs est le déficit de financement. Tous les acteurs enquêtés observent ce déficit comme une des difficultés de mise en œuvre d'actions climatiques au niveau local. Pourtant, le Fonds national pour l'environnement et le climat (FNEC) représente une opportunité importante de mobilisation des ressources pour les communes dans la mise en œuvre des CDNs au niveau communal. Toutefois l'accès aux ressources exige des collectivités territoriales le renforcement des capacités à monter des projets « Climat » répondant aux exigences des mécanismes de financement que sont le Fonds Vert pour le Climat et le Fonds d'Adaptation. Ce sont des opportunités de mobilisation de ressources vertes capables d'engager des actions sur le terrain pour réduire la vulnérabilité des communes et des populations face aux changements climatiques.

C'est pourquoi l'Accord de Paris accorde une grande importance au renforcement des capacités des pays en développement en matière de climat et demande à tous les pays développés de renforcer leur soutien aux actions de renforcement des capacités dans les pays en développement. Sur le plan économique, outre les formations, les cadres techniques des différentes mairies et associations régionales seront accompagnés dans le montage et l'élaboration de projets d'adaptation et d'atténuation et seront outillés sur la recherche des sources potentielles de financement. Aussi, la nécessité d'asseoir une vision claire de transfert de technologies pour améliorer la résilience au changement climatique et réduire les émissions de gaz à effet de serre s'avère –elle indispensable pour toutes les options qui auraient été choisies. Il établit un cadre technologique pour fournir une orientation générale au mécanisme technologique qui fonctionne et qui implique les associations régionales et de développement dans le processus au regard de leur influence dans la diffusion des innovations. La figure 05 montre le poids démographique de ces associations régionales et de développement en fonction des communes qu'elles prennent en charge et la portion du territoire national que cela représente.

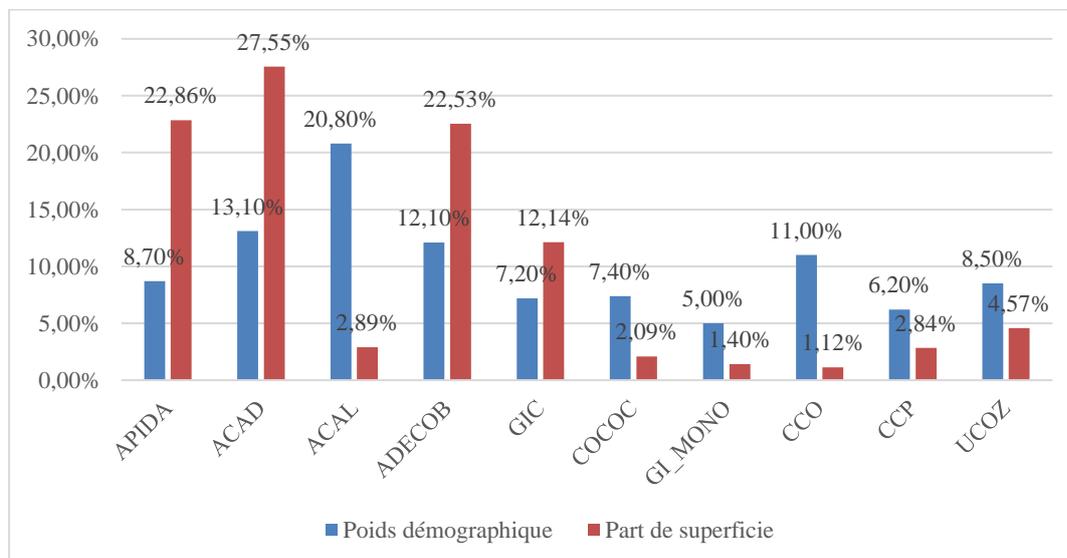


Figure 05 : Association régionales, de développement et zone d'influence

Source : Données de terrain, 2022

Comme le présente la figure ci-dessus, l'ACAL occupant les départements de l'Atlantique et du Littoral est l'association dont les communes occupent le plus grand poids démographique au niveau national avec 20,80% de la population nationale. C'est l'association susceptible de plus diffuser, le plus, les innovations à court terme, tandis qu'au niveau superficie, c'est l'ACAD qui vient en tête en prenant en compte toutes ses communes en s'étalant sur 27,55% du territoire national. Elle offre une possibilité d'impact à long terme en fonction de l'augmentation de sa population.

4. Discussion

La territorialisation des Contributions Déterminées Nationales (CDNs) est une dynamique qui permet d'appréhender le fonctionnement et les rôles des différents acteurs locaux en lien avec les interactions institutionnelles pour l'atteinte des ambitions d'adaptation et d'atténuation du Bénin. Il est important donc d'impliquer les collectivités territoriales dans la mise en œuvre des actions de développement durable du fait non seulement de leur compétences et moyens mais aussi de leur proximité avec les citoyens (C. Coumaye, 2018, p. 39). Cela renvoie à trois axes de discussions. Il s'agit d'abord d'apprécier l'intégration des paramètres climatiques dans les documents stratégiques de planification locale ; ensuite d'analyser les processus de renforcement des capacités des acteurs locaux pour soutenir la mise en œuvre des actions ; enfin comprendre la stratégie de mobilisation des ressources en faveur pour le financement des CDN.

4.1 Intégration des paramètres climatiques dans les documents stratégiques de planification locale

L'intégration des paramètres climatiques dans les documents stratégiques de planification locale vise la durabilité des investissements publics. La territorialisation des contributions déterminées nationales permet d'organiser la riposte aux chocs climatiques et constitue une expression de l'effort des gouvernements pour construire une résilience stratégique des communautés locales. Ce résultat rejoint la position de E. Marandola Jr (2015, p. 96) qui argue que : « cette démultiplication scalaire est aussi multidimensionnelle, puisqu'elle implique autant la gouvernance internationale que les politiques nationales, régionales et locales ». Dans les villes africaines la majeure partie des infrastructures, les activités économiques sont responsables de 70% des émissions des Gaz à effet de serre (GES) (S. Pouffary et *al.*, 2017, p. 5). Cela pose le problème de la décentralisation dans les pays francophones d'Afrique de l'Ouest. Au Bénin, « au nombre des développements récents figure l'amorce d'une contractualisation entre l'Etat et les communes. Un accord-cadre a été ainsi conclu en 2018 entre le Gouvernement les communes du Grand Nokoué sur le projet dit Asphaltage » (M. E. Sohounou, 2019, p. 86). Il s'agit de construire des territoires durables dont la conception repose sur la recherche. « D'un point de vue théorique, pour que les planifications sectorielles locales, à l'instar des plans climat air, énergie territoriaux, aient une traduction juridique et matérielle concrète, leur articulation normative avec la planification urbaine locale est requise. » (M. Solène, 2018, p.136). Aussi, la spécificité de chaque territoire est-elle indispensable pour fournir une base d'informations suffisante sur ses aspects propres, telles que les croyances, les coutumes, les pratiques, ou encore l'histoire des événements climatiques. Cela permettrait d'éviter les biais de mesures. D'autant que les CDNs n'ont pas pris en compte les réalités endogènes des communes du Bénin. C'est dans la même perspective que P. Hountondji (2009, p. 70 -71) écrit :

« Il faut alors commencer à œuvrer pour une renaissance culturelle et éthique, scientifique et technique; renaissance qui, à partir d'une synergie programmée et maîtrisée entre la modernité scientifique et les savoirs et savoir-faire endogènes et vivants, peut et doit enfin impulser une néoculture d'inventivité compétitive et d'excellence pour un destin conséquemment assumé ».

L'intégration des paramètres climatiques dans les documents stratégiques de planification locale doit être perceptible à travers des projets climato-compatibles. La consultation des parties prenantes qui découlent de leur conception rend compte de la démarche de prise en compte des besoins des bénéficiaires. Cependant, l'insuffisance d'une articulation des processus de décentralisation et de déconcentration aboutit à une dualité des mécanismes de programmation. « Cette approche rend difficile la coordination de l'action publique au niveau des départements et l'émergence d'une dynamique de développement territorial. En effet, cette dynamique exige une forte articulation entre l'action des collectivités territoriales et celles des administrations de l'Etat. Le défaut de liens entre la réforme territoriale et la réforme de l'Etat est une des raisons majeures de cette situation ainsi que l'absence de liens entre la SCRP, les stratégies sectorielles et les capacités d'intervention des communes » (MDGLAAT, 2008, p. 3). Pourtant l'essor du numérique observé depuis quelques années aurait pu

multiplier « les lieux d'expressions et d'échanges aussi bien pour les administrés que pour les élus ou les agents en dehors des processus de consultation plus traditionnels » (C. Chevilly-Hiver et *al.*, 2019, p. 17). La conséquence, les résultats observés sur le terrain sont loin des objectifs et des défis inhérents à la décentralisation et au développement. Ainsi, la participation citoyenne reste un outil de développement qui vise à améliorer la performance des acteurs publics à travers une utilisation plus rationnelle des ressources et une meilleure identification des besoins et priorités.

4.2 Analyse du processus de renforcement des capacités des acteurs locaux

Ensuite, l'étude s'est penchée sur les processus de renforcement des capacités des acteurs. Il ressort des données collectées que les actions concrètes en vue de la territorialisation des CDN et de leur suivi n'est en fait que le fruit de projets d'acteurs différents qui en fonction de leurs objectifs participent au renforcement des capacités des acteurs. La principale remarque ici, est qu'il n'y a pas vraiment de processus de renforcement cohérent, établi et planifié à l'avance pour la mise en œuvre des CDN au niveau local. Certes, il est prévu « le renforcement des capacités, à différents échelons, pour interpréter et communiquer les informations climatiques pertinentes et conseiller les communautés locales » (MCVDD, NDC Partnership, Coopération Allemande, 2021, p. 43). Cette approche ne responsabilise pas suffisamment les communes du Bénin. Les opérations de renforcement semblent intervenir au niveau de ces collectivités seulement par à coup et sans une vision holistique intégrant les enjeux locaux. Pour pallier les dysfonctionnements y relatifs, il est important d'élaborer une politique spécifique en la matière en faveur des collectivités territoriales.

« Sur le plan des programmes, le renforcement des capacités est passé d'une superposition de transferts unilatéraux et distincts de connaissances et de compétences spécialisées, à une approche intégrée de plus en plus fondée sur les systèmes. Cette évolution s'est appuyée sur une documentation sectorielle portant sur la théorie de la complexité, qui propose différents moyens de comprendre les relations dynamiques entre les composantes et les acteurs des systèmes. Il ressort du débat mondial que des facteurs complémentaires et interdépendants déterminent les résultats obtenus dans le secteur des services publics; il est devenu essentiel pour la conception et l'exécution des initiatives axées sur le renforcement des capacités de composer avec ces complexités systémiques » (PAM, 2022, p. 4).

4.3 Comprendre la stratégie de mobilisation des ressources en faveur des collectivités territoriales pour le financement des CDN.

Enfin, les questions de mobilisation ont beaucoup suscité l'intérêt des différents acteurs sur le terrain. Au niveau de ces stratégies de mobilisation, il est déjà remarqué qu'il n'y a pas de stratégies spécifiques pour la territorialisation des CDN. C'est la stratégie globale qui dans sa déclinaison tente de répondre en partie aux exigences des CDN au niveau local. Ici, c'est la recherche de financement pour le développement durable qui guide les autorités locales et toutes les occasions sont bonnes pour y parvenir. Mais, ces stratégies de mobilisation souffrent d'un manque de ressources humaines qualifiées. « La problématique au niveau des systèmes de suivi (MNV) avec un manque de compétences en interne des collectivités locales nécessite l'apport de l'Etat » (S. Pouffary et *al.*, 2017, p. 9).

5. Conclusion

Au regard des résultats, territorialiser les contributions déterminées nationales (CDN) du Bénin pour répondre aux effets néfastes des changements climatiques nécessite la responsabilisation des collectivités locales et leur engagement dans l'action climatique. Plusieurs approches se dégagent. Premièrement, il faut une gouvernance multi-niveaux susceptibles d'atteindre une action climatique efficace. Les collectivités territoriales ont besoin du support (politique, juridique, technologique, économique, financière, etc.) des autres niveaux de gouvernance (National, international, etc.) pour

coordonner les actions et organiser la coopération avec les territoires voisins ou lointains soumis à la même influence climatique. Deuxièmement, le renforcement des capacités et des compétences des décideurs locaux et de l'ensemble de leurs services sur le contenu des CDN est capital. Troisièmement, la mobilisation des ressources vertes nécessite la détermination l'engagement de la partie nationale et l'appropriation des critères, normes et exigences des mécanismes financiers. Les stratégies de mobilisation nécessitent de prendre en compte des facteurs essentiels pour garantir les aspects socio-économiques qui renforce la focalisation étroite sur les coûts et les avantages quantifiables. L'avantage ici éviterait de biaiser les décisions contre les pauvres et les groupes les plus vulnérables, contre les écosystèmes dont les valeurs peuvent être exclues ou sous-estimées (populations autochtones, les personnes sujettes aux déplacements dans les projets d'infrastructure, etc.). Cette dernière doit intégrer aussi bien les systèmes de représentations des communautés que leurs relations avec le climat. C'est une dynamique qui facilite la prise en compte des expertises territoriales et les réalités endogènes dans la construction des politiques climatiques locales. La climato-compatibilité des politiques publiques, permet de définir des trajectoires de développement et d'aménagement du territoire moins émissif et résilient face au climat. Cette dynamique considère les dimensions économique, sociale, politique, environnementale, culturelle, technologie et le genre comme les paliers sur lesquels les collectivités territoriales doivent reposer les interventions au niveau local. Le local apparaît donc comme le lieu d'expérimentation de toutes les initiatives qui visent la durabilité de l'action publique.

En guise de perspective, il serait utile que l'allocation des ressources publiques prévues dans le cadre des dépenses à moyen terme du budget national intègre à la justification les paramètres climatiques. Il s'agit particulièrement de mettre l'accent sur le rationnel climat, ses implications, l'évolution du climat et des risques associés. L'analyse de l'impact et de la vulnérabilité climatique facilite la priorisation des mesures d'adaptation optimales en réponses aux risques identifiées. Cette démarche gagnerait en insistant sur un renforcement de capacités cohérent, établi et planifié à l'avance acteurs locaux axé sur des spécialités relatives à l'action climatique locale.

Bibliographie

- [1] Kampenhout, L. V., Marquet J., & Quivy R. (2017). Manuel de recherches en sciences sociales. 5^e édition. Dunod.
- [2] Chevilly-hiver C., Houser M. & Marceau A. (2019). Les collectivités territoriales à l'ère du numérique. Paris, L'Harmattan.
- [3] Coumaye, C. C. (2018). Gouvernance durable des collectivités territoriales : L'ancrage du développement durable dans la gouvernance territoriale. Paris, Harmattan.
- [4] Gnanvi D. A. (2014). Quand les habitants construisent eux-mêmes leur ville : analyse de la participation citoyenne aux projets d'aménagement urbain à Cotonou (Sud du Bénin). Thèse de Doctorat Unique. (174-14/UAC/FLASH/EDP), Université d'Abomey-Calavi.
- [5] Hountondji, P. (2009). L'ancien et le nouveau : la production du savoir dans l'Afrique d'aujourd'hui. Centre africain des hautes études. Porto-Novo.
- [6] INSAE, RGPH4. (2015). Que retenir des effectifs de population en 2013 ? Bénin.
- [7] Marandola, E. Jr. (2015). Vulnérabilité, adaptation et résilience : une approche expérimentielle. In Collections Spatialités 3. pp. 95-107.
- [8] Marry, S. (2018). Territoires durables : de la recherche à la conception. ADEME
- [9] MCVDD, NDC Patnership & Coopération Allemande. (2021). Contribution déterminée au niveau national actualisée du Bénin au titre de l'Accord de Paris. (Document final).
- [10] MDGLAAT, (2008). Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration. Document cadre, Bénin.
- [11] PAM, (2022). Politique actualisée de renforcement des capacités des pays. Consultation informelle. Programme alimentaire mondial. Rome, Italie.

- [12] Pissaloux, J-L. (2015). *Planification, développement durable et action publique locale*. Paris, l'Harmattan.
- [13] Pouffary, S., Quefelec S., Elong Mbassi, J-P., De Laboulaye G., Yatta F. & Antonini A. (2017). *Enjeux et opportunités de la territorialisation des CDN en Afrique : Rôle des villes et des gouvernements locaux d'Afrique dans la mise en œuvre des stratégies nationales de lutte contre les changements climatiques*. Collection Les Guides pour Agir, ENERGIES 2050.
- [14] X Richard E. (2016). *L'adaptation aux changements climatiques : les réponses de l'action publique territoriale*. Presses universitaires de Rennes.
- [15] X Sohounou, M. E. (2019). *La décentralisation au Bénin*. In Pissaloux J-L. *La décentralisation dans les pays francophones d'Afrique de l'Ouest*. Paris, l'Harmattan.