

Rôles Et Faiblesses Des Acteurs Dans La Mise En Œuvre Des Mesures Environnementales Des Projets D'aménagement Routier Au Bénin

DAGA Dossou Arsène, QUENUM Comlan Irené Eustache Zokpénou, AGBANOU B. Thierry, CHABI Roméo, GNELE Josée E., TENTE H. A. Brice

Laboratoire de Biogéographie et Expertise Environnementale (LABEE),
Laboratoire d'Aménagement du Territoire, d'Environnement et du Développement Durable (LATEDD)
Université d'Abomey Calavi (UAC)



Résumé – La gouvernance environnementale des projets d'aménagement routier est une préoccupation des pouvoirs publics, des partenaires techniques et financiers et des différentes parties prenantes de la société. Au Bénin, cette activité est confrontée à des difficultés qui entachent parfois la mise en œuvre des outils de protection de l'environnement. L'objectif de cette recherche est d'analyser les responsabilités et les faiblesses des acteurs intervenant dans la mise en œuvre de l'aménagement des projets routiers au Bénin.

L'approche méthodologique utilisée a consisté en une recherche documentaire et à la collecte de données à travers des entretiens avec des personnes-ressources et responsables d'institutions. Au total vingt-six (26) entretiens individuels et seize (16) focus groupes ont été réalisés. Avant le traitement proprement dit, un dépouillement annuel des données a été fait. Ces données ont été ensuite transcrites et classées selon les centres d'intérêt. Le modèle SWOT a permis d'analyser les résultats obtenus.

Il ressort des résultats obtenus que des projets d'aménagement routier au Bénin n'ont pas bénéficié d'Étude d'Impact Environnemental et Social (EIES). Pour ceux qui en ont bénéficié, le Plan de Gestion Environnemental et Social (PGES) n'est pas correctement mis en œuvre. Plusieurs facteurs expliquent cette non mise en œuvre des mesures environnementales et sociales. En effet, les différentes structures impliquées dans la gestion environnementale et sociale des projets d'aménagement routier n'ont pas joué pleinement leurs rôles pour des raisons logistiques, économiques, administratives, institutionnelles et politiques. Ainsi, de 2014 à 2018 sur un total de cent seize (116) suivi de PGES programmés, seulement 41 ont fait l'objet de suivi, soit un ratio de 35%.

Mots clés – Acteurs, Mesures environnementales, Projet d'aménagement routier, Bénin.

Abstract – The environmental governance of road development projects is a concern of public authorities, technical and financial partners and the various stakeholders in society. In Benin, this activity is faced with difficulties that sometimes hamper the implementation of environmental protection tools. The objective of this research is to analyse the responsibilities and weaknesses of the actors involved in the implementation of road project development in Benin. The methodological approach used consisted of documentary research and data collection through interviews with contacts and heads of institutions. A total of twenty-six (26) individual interviews and sixteen (16) focus groups were conducted. Before the actual processing, an annual analysis of the data was done.

Before the actual processing, an annual analysis of the data was done. These data were then transcribed and classified according to areas of interest. The SWOT model was used to analyze the results obtained. The results show that road development projects in Benin have not benefited from an Environmental and Social Impact Study (ESIA). For those who have benefited, the Environmental and Social Management Plan (ESMP) is not properly implemented. Several factors explain this failure to implement environmental and social measures. Indeed, the different structures involved in the environmental and social management of road development projects have not fully played their roles for logistical, economic, administrative, institutional and political reasons.

Thus, from 2014 to 2018 out of a total of one hundred and sixteen (116) programmed ESMP follow-up, only 41 were monitored, a ratio of 35%.

Keywords – Actors, Environmental measures, Road development project, Benin.

I. INTRODUCTION

La géographie et l'économie des transports, encouragées par la sphère politique, ont donné aux routes une dimension structurante pour la localisation des populations et des activités économiques, dépassant largement le cadre de la problématique de mobilité (M. Boudoux d'Hautefeuille, 2014, p 177).

De nos jours, la route joue un rôle important dans le développement socio-économique d'un pays. Elle a le pouvoir de façonner l'environnement naturel, pour le meilleur ou le pire. Ainsi, son importance dans le bien-être économique peut aussi se justifier par le fait que l'atteinte des Objectifs de Développement Durable (ODD) ne peut être possible (E. Jude, 2018, p.76).

Cependant, l'aménagement d'une voirie induit l'usage d'engins de chantier qui émettent des gaz d'échappement, du bruit et l'utilisation de matériaux de carrière (ciment, granulats) et des dérivés du pétrole (bitume). Ces travaux impactent des milieux naturels, des espaces agricoles et des habitations, modifient les réseaux hydrographiques, dérangent la faune, fragmentent l'espace naturel et produisent des déchets (bidons d'huile, rochers, souches, bitume) (D. Noblet, 2009, p.26).

Malgré tous les efforts consentis pour institutionnaliser l'environnement au Bénin et après plusieurs années de pratiques, l'efficacité dans la mise en œuvre de ces mesures est de plus en plus remise en cause pour diverses raisons dont les plus importantes sont la défaillance des acteurs impliqués dans la gestion de ces activités, les coûts économiques des mesures proposées parfois jugés exorbitants et la perception de l'importance des questions environnementales par certains acteurs (D. Boubacar *et al.*, 2007, p. 1).

Face à ces constats, il convient de chercher à savoir quelles sont les faiblesses des acteurs intervenant dans la mise en œuvre des mesures environnementales et sociales des projets d'aménagement routiers au Bénin.

L'objectif de cette recherche est d'analyser les responsabilités et les faiblesses des acteurs intervenant dans la mise en œuvre de l'aménagement des projets routiers au Bénin.

II. DONNÉES ET MÉTHODE

Données utilisées

Les données collectées sont essentiellement :

- rapports d'Étude d'Impact Environnementale et Sociale (EIES) ;
- plans de Gestion Environnementale et Social (PGES) de quelques travaux routiers retenus au Bénin ;
- liste des différentes structures et acteurs intervenant dans la mise en œuvre des projets routiers ;
- responsabilités des différents acteurs impliqués dans le suivi et la surveillance de la mise en œuvre des mesures environnementales dans les projets routiers ;
- statistiques sur le suivi des projets routiers au Bénin ;
- rapports de mission, de surveillance et de suivi environnemental de quelques travaux routiers pour évaluer le degré de prise en compte des mesures environnementales dans les projets routiers.

Méthode

Echantillonnage et techniques de collecte

La diversité des types de groupes cibles auprès desquels les données ont été collectées a constitué un critère de sélection des individus de l'échantillon. Ainsi, la présente recherche a eu pour cible les différents acteurs et structures intervenant dans la mise en œuvre du PGES dans les projets d'aménagement et de bitumage de la route. Conformément au Décret N° 2022-390 du 13 juillet 2022 portant organisation des procédures de l'évaluation environnementale en République du Bénin, divers acteurs sont impliqués dans la mise en œuvre des mesures environnementales dans les projets de développement. Dans le cadre de cette recherche, des entretiens ont donc été réalisés avec les acteurs politico-administratifs et personnes-ressources suivantes :

- responsables ou cadres des entreprises ayant réalisé ces travaux routiers ;
- experts environnementalistes des bureaux d'études ;
- responsables des missions de contrôle ;
- chefs-projets du Ministère des Infrastructures et des Transports (MIT) ;
- responsables de suivi environnemental ;
- responsables de la surveillance environnementale ;
- responsables Hygiène Sécurité Environnement (HSE) ;
- responsables d'ONG.

Au total vingt-six (26) personnes-ressources ont été interviewées dans le cadre de cette recherche. Le tableau 1 ci-dessous présente les différentes catégories de personnes-ressources enquêtées.

Tableau 1 : Personnes-ressources investiguées

Structures échantillonnées	Structure rattachée	Effectif
Ministère des Infrastructures et des Transports	Chef Projet	4
	Responsable EIES	1
Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable	ABE	4
Personne Responsable des Marchés Publics	MIT	1
Experts en évaluation et suivi environnemental		4
Bureaux d'études		4
Entreprises contractantes		4
Responsables d'ONG		4
Total		26

Source : Travaux de terrain, août 2021

Traitement des données et analyse des résultats

Après la collecte des données, il a été procédé à un dépouillement et un traitement afin de pouvoir analyser les résultats obtenus. Le dépouillement a été fait manuellement à l'aide d'un tableur. Il s'est agi de classer les types de données issues des entretiens et des observations (grilles d'observation) selon les centres d'intérêt et les saisir dans un tableau de dépouillement. Pour les entretiens, la transcription est d'abord faite, consignés ensuite dans un tableau et les réponses sont ensuite dénombrées.

Au plan institutionnel, les différentes structures intervenant dans la sauvegarde de l'environnement, la gestion du foncier, l'aménagement du réseau routier, le mécanisme de financement des projets ont été recensés et leurs différents rôles ont été identifiés. Les actions des structures et acteurs de la chaîne de protection de l'environnement, de l'aménagement du territoire, de l'aménagement des infrastructures de transport et du foncier ont été analysées sur la base des relations existantes entre ces différentes structures au regard de textes d'une part et les niveaux de dysfonctionnement entre ces structures (faiblesses) ont été recensés et analysés.

III. RÉSULTATS ET DISCUSSION

Rôle des acteurs

La prise en compte des mesures environnementales dans la mise en œuvre des projets d'aménagement routier est de nos jours une exigence des partenaires techniques et financiers du Bénin. Cette prise en compte des mesures environnementales implique l'intervention de plusieurs acteurs depuis l'élaboration des rapports d'Étude d'Impact Environnemental et Social, jusqu'à la surveillance et le suivi environnemental. Les rôles de ces différents acteurs se présentent comme suit :

❖ Ministère des Infrastructures et du Transport (MIT)

Le Ministère des Infrastructures et du Transport (MIT) a pour mission d'élaborer et d'assurer la mise en œuvre et le suivi-évaluation de la politique générale de l'Etat en matière de transports terrestres, de travaux publics et autres infrastructures, conformément aux lois et règlements en vigueur en République du Bénin. Le sous-secteur des infrastructures routières est du ressort de la Direction Générale des Infrastructures (DGI). Au terme du décret n° 2012-378 du 06 novembre 2012 portant attributions, organisation et fonctionnement du MIT, la DGI se compose de trois directions techniques dont la Direction de Gestion et du Suivi des Infrastructures (DGSI), la Direction de l'Entretien Routier et des Pistes Rurales (DERPR) et la Direction des Travaux Neufs (DTN). La DGSI comporte entre autres services un Service des Evaluations Environnementales et Sociales (SEES). Le Service « Études Environnementales et Sociales » comprend deux (02) divisions : une Division Études Environnementales et Sociales (DÉES) et une Division Suivi et Contrôles Environnementaux (DSCE). Ces deux divisions sont fortement impliquées dans la surveillance des travaux routiers sur toute l'étendue du territoire national.

❖ Direction Départementale des Infrastructures et du Transport (DDMIT)

Elle est chargée de la surveillance de la mise en œuvre du PGES dans les projets routiers. Elle veille à la prise en compte des préoccupations environnementales et sociales dans la mise en œuvre du projet.

❖ Agence Béninoise pour l'Environnement (ABE)

Elle procède à l'examen et à l'approbation des rapports d'Étude d'Impact Environnemental et Social (EIES) et participe aussi au suivi externe de la mise en œuvre du PGES au cours des différentes phases d'exécution des travaux. Elle fait le suivi en collaboration avec le Maître d'ouvrage et les autres structures de proximité. Elle veille sur la prise en compte des préoccupations environnementales en organisant des audits environnementaux chaque année.

❖ Mairie (collectivité locale)

La mairie est impliquée dans le suivi de la mise en œuvre du PGES pendant et après la réalisation des activités du projet. Les ouvrages réalisés deviennent la propriété de la Commune. Cette dernière devient le gestionnaire après leur réception. Sa responsabilité est engagée dans l'entretien continu des ouvrages. Ainsi, la mairie :

- assiste le promoteur dans l'organisation des diverses réunions relatives à la mise en œuvre des mesures ;
- joue l'intermédiation entre le promoteur et les populations locales ;
- participe à toutes les discussions et négociations entre le promoteur et les populations locales ;
- est membre du Comité de Gestion des Plaintes (CGP) ;
- appui le promoteur dans le recensement et l'indemnisation des personnes affectées ;
- est associée aux séances de sensibilisation et de mobilisation des populations.

❖ Entreprise adjudicataire/prestataire

Elle a pour responsabilité à travers son Expert en Environnement (HSE), la mise en œuvre des obligations du PGES sur le chantier. Ainsi, à travers le :

- **HSE, elle est chargée de :**
 - élaborer le Plan de Gestion Environnementale et Sociale du chantier (PGES-C) ;
 - assurer la mesure des paramètres environnementaux liés aux travaux ;
 - élaborer le rapport mensuel de mise en œuvre du PGES-C et le soumettre à la MDC pour revue et approbation ;
 - participer aux réunions de chantiers.
- **Responsable chargé de la mobilisation :**
 - gérer les conflits entre les populations et l'entreprise, en lien avec le comité local de mise en œuvre du projet concerné ;
 - diriger les négociations et résolutions afférentes ;
 - consigner la nature du conflit, l'identité des parties prenantes, les étapes de sa résolution et de sa clôture ;
 - élaborer les rapports successifs disjoints, mais, lorsque le conflit est clos, un rapport global ;

En ce qui concerne les conflits collectifs qui opposeront l'Entrepreneur à ses employés (ou à une communauté), en plus des exigences générales, l'Entrepreneur désignera les personnes pouvant éventuellement jouer le rôle de médiateur et/ou assurer la sécurité de l'ensemble des parties prenantes ainsi que la sauvegarde de leurs biens.

❖ **ONGs**

En plus de la mobilisation sociale, participeront à la sensibilisation des populations et au suivi de la mise en œuvre des obligations du PGES à travers l'interpellation des principaux acteurs impliqués dans la réalisation des activités.

❖ **Partenaires Techniques et Financiers (PTF)**

Ils disposent d'un droit de suivi et de supervision environnemental et social, conformément à leurs directives.

❖ **Unité de Gestion du Projet (UGP)**

L'UGP est responsable de la mise en œuvre du projet avec un coordonnateur de projet recruté à cet effet. L'UGP assure à travers :

Expert en sauvegarde environnementale de :

- veiller à la mise en œuvre des mesures environnementales du projet ;
- approuver la conformité environnementale du plan de gestion environnementale et sociale chantier ;
- assurer le contrôle de l'effectivité de la prise en compte du PGES et des clauses environnementales ;
- produire le rapport mensuel de mise en œuvre des mesures environnementales (PGES) et le soumettre aux partenaires techniques et financiers pour revue et approbation ;
- élaborer les termes de référence de l'Audit annuel de conformité environnementale et sociale du projet,
- passer en revue et approuver le rapport de l'Audit.

Rôles et Missions de l'Expert en sauvegarde sociale :

- veiller à la mise en œuvre des mesures sociales du projet ;
- assurer le contrôle de l'effectivité et de l'efficacité de la mise en œuvre du PAR et des mesures sociales du PGES et de la prise en compte des clauses sociales ;
- produire le rapport de mise en œuvre des mesures sociales et du plan d'action de réinstallation (PAR) et le soumettre aux partenaires techniques et financiers pour revue et approbation ;
- assurer le suivi de la mise en œuvre effective du mécanisme de gestion des plaintes (MGP) ;

- élaborer les termes de référence de l'Audit d'achèvement de la mise en œuvre du PAR.

❖ **Mission de contrôle**

A travers son Expert Environnementaliste, elle veille à :

- Contrôle des mesures HSE sur le chantier
- Analyse et gestion des nouveaux risques
- passer en revue et approuver le Plan de Gestion Environnementale et Sociale du chantier (PGES-C), le Plan Hygiène, Sécurité du chantier (PHSE-C) élaboré par le responsable HSE ou répondant environnement de l'entreprise ;
- participer aux réunions de chantier ;
- effectuer les missions de suivi sur le chantier ;
- élaborer le rapport mensuel de suivi et le soumettre à l'UGP.

❖ **Entreprise d'exécution**

L'entreprise en charge des travaux devra recruter au sein de son personnel d'encadrement un ingénieur en HSE ou un Expert Environnementaliste, jouant le rôle de Responsable HSE ou répondant Environnemental. Elle devra aussi rédiger et soumettre à la Mission de Contrôle pour approbation, le PGES-C, PHS-C. Elle mettra en place les moyens matériels, humains et financiers pour la stricte application des mesures de surveillance environnementale contenues dans les plans approuvés par la mission de contrôle notamment :

- assurer la mesure des paramètres environnementaux liés aux travaux ;
- élaborer le rapport mensuel de mise en œuvre du PGES-C et le soumettre à la MDC pour revue et approbation ;
- participer aux réunions de chantier ;

A travers le responsable social à la gestion de la collaboration avec les riverains, elle est chargée de :

- gérer les conflits entre les populations et l'entreprise, en lien avec le comité local de mise en œuvre du MGP concerné ;
- diriger les négociations et résolutions afférentes ;
- consigner la nature du conflit, l'identité des parties prenantes, les étapes de sa résolution et de sa clôture ;
- élaborer les rapports successifs disjoints, mais, lorsque le conflit est clos, un rapport global.

Faiblesses des acteurs intervenant dans la surveillance et le suivi

Les rôles spécifiques sont affectés aux institutions intervenant dans la mise en œuvre des travaux d'aménagement routier au Bénin. Cependant, dans la pratique, toutes les structures n'assument pas convenablement les rôles à eux assignés. Ainsi, les défaillances constatées sont les suivantes :

❖ **Au niveau du promoteur**

Les dispositions de l'article 88 de la loi-cadre sur l'Environnement et du décret N°2022-390 du 13 juillet 2022 rendent obligatoire la réalisation d'étude d'impact environnemental et social (EIES) pour tout projet susceptible de porter atteinte aux milieux biophysiques et humains en République du Bénin. Au regard de ces dispositions, le Ministère des Infrastructures et du Transport (MIT) a donc l'obligation de réaliser les études d'impact environnemental et social avant le démarrage de tout projet d'aménagement routier, ce qui n'est pas toujours le cas. Des quatre projets d'aménagement routier de la présente recherche, un (01) seul n'a pas fait l'objet d'étude d'impact environnemental et social.

En dehors de sa responsabilité dans la réalisation des études d'impact environnemental et social, le promoteur (le MIT) est également chargé de faire la surveillance de la mise en œuvre des mesures environnementales et sociales à travers son service

environnemental avec l'appui de la mission de contrôle. Mais cette tâche n'est souvent pas réalisée même pour des projets ayant fait l'objet d'une étude d'impact environnemental et social à cause des difficultés dont les plus importantes sont :

- le manque de personnel au niveau de la cellule de suivi environnemental du MIT ;
- le manque de moyens matériels et financiers ;
- le manque d'intérêt des responsables du MIT pour les questions relatives au suivi environnemental et social ;
- l'intervention à temps partiel des environnementalistes de la mission de surveillance sur les chantiers ;
- le non-respect des délais de contrôle ;
- le laxisme des autorités ayant en charge la conception et la gestion de ces projets ;
- la précipitation dans la mise en œuvre des projets ;
- l'irrégularité des rapports trimestriels.

La mise en œuvre des projets d'aménagement routier suscite le plus souvent des mécontentements ou conflits au sein des populations riveraines et/ou des personnes affectées par les projets. Pour anticiper sur le règlement à l'amiable de ces conflits et mécontentement, il est recommandé la mise en place d'un mécanisme de gestion des plaintes fonctionnelles. Ce mécanisme de gestion des plaintes n'est souvent pas mise en place par le promoteur. Ce qui engendre parfois les soulèvements des populations et les blocages de chantiers.

Conformément aux dispositions de l'article 22 de la Constitution et le décret N°2022-390 du 13 juillet 2022 portant évaluation environnementale au Bénin, le processus de compensation et d'indemnisation des personnes affectées est obligatoire avant le démarrage effectif des activités du projet. Ces dispositions sont renforcées par celles de partenaires techniques et financiers notamment la banque mondiale et la Banque Africaine de Développement, l'Agence Française de Développement, etc. Pourtant, dans la mise en œuvre des projets d'aménagement routier, ces obligations ne sont pas toujours respectées.

En effet, plusieurs projets d'aménagement routier n'ont pas fait l'objet d'un Plan d'Action de Réinstallation (PAR). Il s'agit surtout des projets financés par le budget national et les banques commerciales.

La réussite de la gouvernance environnementale des projets d'aménagement routier dépend des acteurs politiques qui déterminent les orientations et les mécanismes de financement. Au Bénin, ces acteurs ont un rôle déterminant dans le respect des procédures d'élaboration et de mise en œuvre des mesures environnementales.

Pour des raisons électoralistes et populistes, certains responsables lancent la réalisation des infrastructures sans aucune étude préalable, y compris les études d'impact sur l'environnement.

La non prise en compte des mesures environnementales et sociales dans les projets d'aménagement routier se justifie par le fait que pour certaines autorités politiques, ces études sont du temps perdu et du gaspillage de ressources financières en violation des dispositions législatives et réglementaires.

❖ Au niveau du Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable

L'article 89 de la loi-cadre sur l'environnement instaure la délivrance d'un Certificat de Conformité Environnementale (CCE) par le Ministère du Cadre de Vie sur l'avis motivé de l'Agence Béninoise pour l'Environnement (ABE).

Le CCE est la pièce maîtresse de démarrage des activités de tout projet susceptible d'avoir des impacts sur les composantes environnementales et sociales d'un milieu donné. En effet, il constitue l'une des pièces fondamentales à soumettre à l'autorité de tutelle pour l'obtention de la décision finale quant à la réalisation de l'activité projetée. Cet avis est émis après la validation du rapport d'EIES réalisé en amont du projet.

❖ **Au niveau de l'entreprise contractante**

Au nombre des charges des entreprises devant réaliser les aménagements des routes, il est indiqué le recrutement d'un responsable Qualité, Hygiène, Sécurité et Environnement (QHSE), dont le rôle est la surveillance environnementale interne du chantier. Cette responsabilité n'est pas toujours respectée par les entreprises. L'absence des QHSE sur les chantiers et leur recrutement à temps partiel par les entreprises contractantes sont liés à l'ignorance de l'importance des rôles des QHSE par ces dernières et les failles de la mission de contrôle qui ne joue pas efficacement son rôle de gendarme dans la mise en œuvre des mesures environnementales et sociales.

❖ **Au niveau de l'implication des populations**

Selon les principes de la gouvernance environnementale, l'implication des populations dans la mise en œuvre des projets est une nécessité impérieuse non seulement pour la réussite du projet, mais surtout pour la mise en œuvre efficiente des mesures environnementales et sociales. Malgré ce principe, les structures impliquées dans la réalisation des projets associent très peu ou pas du tout les populations, surtout dans la mise en œuvre du plan de gestion environnementale et sociale.

En se basant sur les dispositions légales en vigueur au Bénin, la participation du public, une activité importante dans la réalisation des études d'impact environnemental et social, n'a pas pu être effective surtout pour les projets n'ayant pas fait objet d'étude d'impact environnementale et sociale. Ainsi, les populations riveraines manquent d'informations sur les tenants et aboutissants de ces projets.

❖ **Au niveau de l'Agence Béninoise pour l'Environnement (ABE)**

Conformément aux dispositions du décret N°2022-390 du 13 juillet 2022 portant évaluation environnementale au Bénin, *le rôle des institutions en charge de l'environnement, notamment l'ABE est le suivi et le contrôle de la mise en œuvre des mesures contenues dans les PGES. Des enquêtes et entretiens réalisés, il ressort que l'ABE n'organise pas souvent ces missions de contrôle et de suivi des chantiers.*

Ce suivi doit permettre à l'autorité en charge de l'environnement d'évaluer, à travers les indicateurs d'impacts environnementaux, le niveau de mise en œuvre des principes de développement durable que sont :

- **la participation des acteurs concernés et intéressés aux processus de décision ;**
- **l'impact environnemental des mesures de prévention et d'anticipation des actions susceptibles de porter atteinte à l'intégrité environnementale et sociale ;**
- **la sauvegarde des habitats et espèces sensibles ;**
- **la sauvegarde des intérêts des populations déplacées involontairement ;**
- **la promotion du bien-être des membres des groupes sensibles (femmes et jeunes).**

Afin d'assurer sa mission régalienne de suivi environnemental, l'ABE devrait planifier chaque année dans son Plan de Travail Annuel (PTA), des activités de suivi environnemental et social. Le tableau 2 présente le point des activités de suivi de PGES programmées au plan national sur la période de 2014-2018.

Tableau 2 : Point des activités de suivi de PGES programmées au plan national

<i>ANNEES</i>	<i>NOMBRE DE SUIVIS PLANIFIES</i>	<i>NOMBRE DE SUIVIS REALISES</i>
2014	13	10
2015	20	15
2016	20	16
2017	33	0
2018	30	0
Total	116	41

Source : ABE, 2020

L'analyse du tableau II révèle que de 2014 à 2018 sur un total de 116 PGES programmés, seulement 41 ont fait l'objet de suivi, soit un ratio de 35%.

Ce faible niveau de suivi des PGES par l'ABE s'explique par plusieurs facteurs dont :

- le manque crucial de personnel ;
- le manque de moyens financiers et matériels ;
- l'absence d'un plan de renforcement de capacités du personnel.

❖ Difficultés d'ordre politique

La réussite de la gouvernance environnementale des projets d'aménagement routier dépend des acteurs politiques qui déterminent les orientations et les mécanismes de financement. Au Bénin, ces acteurs ont un rôle déterminant dans le respect des procédures d'élaboration et de mise en œuvre des mesures environnementales.

La non-prise en compte des mesures environnementales et sociales dans les projets d'aménagement routier au Bénin se justifie par le fait que ces études paraissent comme du temps perdu et du gaspillage de ressources financières.

❖ Difficultés liées aux Partenaires Techniques et Financier (PTF)

La source de financement influence énormément le suivi et la mise en œuvre des mesures environnementales et sociales dans les travaux d'aménagement routier. La prise en compte des procédures et mesures environnementales dépend des sources de financement et des partenaires. Certains partenaires techniques et financiers conditionnent le financement des projets d'aménagement routier au respect de leurs systèmes de sauvegarde environnementale et sociale.

Par contre d'autres partenaires tels que la BID, la BADEA, l'OPEP ne font pas de la prise en compte des mesures environnementales et sociales une priorité. De ce fait, les Dossiers d'Appel d'Offres (DAO) ne prennent pas forcément en compte les coûts de mise en œuvre des mesures contenues dans les PGES.

Discussion

Importance des EIES et du PGES dans l'aménagement des routes au Bénin

L'Étude d'Impact Environnemental et Social (EIES) est définie comme une procédure interdisciplinaire en plusieurs étapes pour intégrer la dimension environnementale dans l'aménagement des projets routiers qui doivent avoir un impact sur l'environnement (Adadji K. E. *et al.*, 2016). Tous les projets d'aménagement routier au Bénin devraient faire l'objet d'Études d'Impact

Environnemental et Social (EIES) assorties de certificats de Conformité Environnemental (CCE), comme l'exige la législation béninoise. Mais dans la pratique, ce n'est toujours pas le cas.

L'élaboration de ces rapports d'EIES et des PGES permettent de ressortir les Eléments Valorisant de l'Environnement (EVE) susceptibles d'être impactés par les projets et surtout d'y proposer des mesures d'atténuation. Ce rôle important que jouent les EIES et le PGES est confirmé par les travaux de Adadjì K. E. *et al.*, 2016 pour qui ces documents techniques d'étude jouent un rôle central d'outil de mise en œuvre du développement durable.

Leduc G. A. et Raymond M. (2000) dans leur ouvrage intitulé « *L'évaluation des Impacts environnementaux : un outil d'aide à la décision* » ont également montré l'importance des EIES pour la réduction des conséquences négatives des activités humaines sur l'environnement. Pour eux, l'EIES est un outil de planification et de gestion des activités humaines.

Contraintes liées à la mise en œuvre du PGES des projets d'aménagement routier

La prise en compte de l'environnement dans la gestion des projets routiers est une activité relativement nouvelle et complexe. Jusqu'à tout récemment, seules les contraintes techniques et les possibilités financières déterminaient les composantes d'un projet. Les rares préoccupations environnementales ne concernaient qu'un nombre très restreint de problèmes particuliers. Le développement de nos sociétés s'est ainsi réalisé sans qu'interviennent activement les questions environnementales dans les processus de prise de décisions.

Les résultats obtenus dans la présente recherche montrent certaines contraintes et des conditions préalables à une participation effective des communautés à la réussite de l'évaluation environnementale. Les principales contraintes identifiées sont institutionnelles et politiques. Ceci concorde bien avec les résultats des travaux de Levasseur P. (2009) selon lesquels les contraintes de prise en compte des mesures environnementales dans les projets routiers dans la plupart des pays africains sont essentiellement d'ordre réglementaire et dû à la méconnaissance des textes réglementaires en la matière.

IV. CONCLUSION

La prise en compte des contraintes environnementales dans les projets d'aménagement routier au Bénin apparaît ainsi comme le terrain privilégié d'expérimentation pour une modernisation de l'action publique, qui se manifeste notamment par l'émergence de nouvelles formes d'organisation entre les acteurs.

Ainsi, au plan institutionnel, on constate une insuffisance de coordination entre les différentes structures ayant en charge la gestion environnementale des projets. Il s'agit du non-respect de transmission des rapports trimestriels par la mission de contrôle à l'organe chargé du suivi.

Par ailleurs, la mission de contrôle du Ministère des Infrastructures et du Transport manque énormément de moyens humains, matériels et financiers pouvant lui permettre d'être à la hauteur de sa mission de même que l'Agence Béninoise pour l'Environnement (ABE) qui faute de moyens n'arrive pas à assumer sa mission de suivi.

Eu égard, à toutes ces contraintes, la présente recherche envisage des approches de solution afin de mieux organiser les acteurs impliqués dans la gestion environnementale des projets d'aménagement routier pour une bonne gouvernance environnementale au Bénin.

RÉFÉRENCES

- [1] ADADJÌ EFANAM Koffi, YONKEU Samuel, BOUCHARD Michel et SAMOURA Karim (2016) : « Efficacité des études d'impact environnemental et social : les conditions (EIES) en amont - étude d'un cas dans le secteur routier togolais », In Journal Ouest-Africain des Sciences de Gestion, vol.1, pp. 120-147.
- [2] BOUBACAR Djibo., WOTTO M. et WAAUB Jean-Philippe (2007) : Les études d'impacts de projets routiers en Afrique prennent-elles suffisamment en compte le développement durable ? Etat des lieux et perspectives d'avenir, Université du Québec à Montréal, 41p.
- [3] BOUDOUX D'HAUTEFEUILLE Madeleine, (2014) : La route, facteur de développement socio-économique ? Une analyse des enjeux portés par les projets routiers en Guyane française », In Espaces et sociétés, vol. 1, n° 156-157, pp. 177-195.

- [4] LEDUC, Gaétan. A. et RAYMOND Michel. (2000). L'évaluation des impacts environnementaux, un outil d'aide à la décision, Sainte-Foy, Multi-Mondes, 403p.
- [5] LERIN François et TUBIANA Laurence, (2005) : Questions autour de l'agenda environnemental international », In Revue internationale et stratégique, vol. 4, n° 60, pp. 75-84.
- [6] LEVASSEUR Pierre, (2009) : L'évaluation des impacts sur l'environnement et la prise en compte de l'expression des citoyens : le cas de la rue Notre-Dame à Montréal, Québec, Centre Universitaire de Formation en Environnement, Université de Sherbrooke, 96 p.
- [7] NOBLET Ducoudré. (2009) : Carrières et granulat à l'horizon 2030, Rapport Bilan et perspective, 68p.
- [8] SAYAGH S, JULLIEN A. et VENTURA A. (2008) : Rôle des acteurs dans le processus d'élaboration de projets routiers, Analyse de l'approche opérationnelle et recherche de critères décisionnels. Revue développement durable et territoire (<https://doi.org/10.4000/developpementdurable.6283>)