



**UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI**

**(UAC)**

**INSTITUT DE GEOGRAPHIE D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE L'ENVIRONNEMENT  
(IGATE)**

**MASTER INTEGRATION REGIONALE ET DEVELOPPEMENT**

**(MIRD)**

**Mémoire de Master II**

**OPTION : Développement Local**

**GESTION DE L'AIDE PUBLIQUE AU  
DEVELOPPEMENT DANS LA COMMUNE  
DE COME**

Réalisé par :

**Gnona Yao AFANGBEDJI**

Sous la Direction de :

**Prof Expédit W. VISSIN**

**Professeur Titulaire des Universités du CAMES**

**Soutenu le 28/09/2019**



## Sommaire

Dédicace .....	ii
Remerciements .....	iii
Sigles et Acronymes.....	iv
Résumé.....	v
CHAPITRE I : CADRE THEORIQUE, APPROCHE METHODOLOGIQUE ET PRESENTATION DU MILIEU D'ETUDE .....	3
1.1 Cadre théorique .....	3
1.2 Approche méthodologique .....	10
CHAPITRE II : MECANISME D'ACHEMINEMENT ET INVENTAIRE DE L'AIDE AU DEVELOPPEMENT DANS LA COMMUNE DE COME.....	20
2.1 Mécanisme d'acheminement de l'aide au développement des communes .....	20
2.2 Inventaire des projets et programmes financés sous l'aide au développement dans	
2.3 La coopération décentralisée avec la commune de Guyancourt en France.....	25
CHAPITRE III : SUCCES, ECHECS, POTENTIALITES, OBSTACLES ET SUGGESTIONS.....	29
3.1 Succès et Echecs de l'aide au développement dans la Commune de Comé .....	29
3.2.Potentialités, Opportunités et Obstacles.....	31
3.3.Suggestions pour une gestion efficace de l'aide au développement .....	36
Conclusion .....	39
Bibliographie .....	41
Liste des tableaux, figures et planches .....	44
Annexe .....	45
Table des matières .....	58

## **Dédicace**

A mes filles Roxanne, Charlène et Sérena

## **Remerciements**

J'adresse mes remerciements à mon directeur de mémoire, Pr Expédit W. VISSIN, pour avoir accepté de m'encadrer dans la réalisation de ce travail, en dépit de ses multiples occupations. Je remercie aussi tous les enseignants du Master Intégration Régionale et Développement (MIRD) en général et ceux de l'option Développement local en particulier. Ils trouveront dans ce travail, le mérite du sacrifice qu'ils consentent dans la formation des cadres.

Je remercie également

- ❖ Dr Emile Atiyè pour ses motivations
- ❖ Dr Barnabé Hounkanrin pour ses conseils avisés

## **Sigles et Acronymes**

<b>AFD</b>	: Agence Française de Développement
<b>ANCB</b>	: Association Nationale des Communes du Bénin
<b>APD</b>	: Aide Publique au Bénin
<b>BPG</b>	: Biens Publics Globaux
<b>CONAFIL</b>	: Commission Nationale des Finances Locales
<b>EPCI</b>	: Etablissement Public de Coopération Intercommunale
<b>FADEC</b>	: Fonds d'Appui à la Décentralisation
<b>FAIA</b>	: Fonds d'Appui aux Investissements Agricoles
<b>GI-Mono</b>	: Groupement Intercommunal du Mono
<b>GIZ</b>	: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
<b>MDGL</b>	: Ministère de la Décentralisation et de la Gouvernance Local
<b>OCDE</b>	: Organisation de Coopération et de Développement économique
<b>OMD</b>	: Objectifs du Millénaire pour le Développement
<b>OSC</b>	: Organisation de la Société Civile
<b>PAURAD</b>	: Projet d'Aménagement Urbain et d'Appui à la Décentralisation
<b>PAVICC</b>	: Programme d'Adaptation des villes aux Changements climatiques
<b>PPTE</b>	: Pays Pauvres Très Endettés
<b>PRODECOM</b>	: Programme de Développement des Communes
<b>PSDCC</b>	: Projet des Services Décentralisés Conduits par les Communautés
<b>PTF</b>	: Partenaires Techniques et Financiers
<b>RGPH</b>	: Recensement Général de la Population et de l'Habitat
<b>SDAC</b>	: Schéma Directeur d'Aménagement Communal

## **Résumé**

L'objectif général de cette étude intitulée « Gestion de l'aide au développement dans la commune de Comé » est de faire un diagnostic des projets et programmes financés par les partenaires techniques et financiers sur le territoire de la commune de Comé afin d'apprécier leur efficacité et d'évaluer leur impact sur la vie socioéconomique des citoyens de cette commune.

La démarche méthodologique s'est articulée autour de la collecte et du traitement des données à l'issue d'une recherche documentaire approfondie, des entretiens et de l'enquête de terrain pour aboutir à des résultats grâce au modèle d'analyse SEPOCA.

L'inventaire des projets et programmes financés par les partenaires techniques et financiers montre un décalage entre les défis de la commune et le niveau d'investissement réellement consacré. De même, le mécanisme d'acheminement de l'aide n'est pas toujours cohérent de l'avis des personnes enquêtées qui estiment à 95% que les communautés ne sont pas réellement impliquées dans la conception et la mise en œuvre des projets et programmes. Elles estiment qu'il y a nécessité de réduire le grand décalage observé entre les priorités du Plan de développement communal et les projets réellement mis en exécution.

**Mots clés : commune de comé- décentralisation – communautés- ressources**

## Abstract

The objective of this study entitled "Management of development aid in the Comé municipality" is to make a diagnosis of the projects and programs financed by the technical and financial partners on the territory of the Comé municipality in order to assess their effectiveness and to evaluate their impact on the socio-economic life of the citizens of this municipality.

The methodological approach was based on the collection and processing of data following in-depth documentary research, interviews and field research to produce results through the SEPOCA model.

The inventory of projects and programs financed by technical and financial partners shows a gap between the challenges of the municipality and the level of investment actually devoted. Similarly, the aid delivery mechanism is not always consistent with the opinion of the respondents, who 95% believe that communities are not really involved in the design and implementation of projects and programs. They believe that there is a need to reduce the large gap between the priorities of the Municipal Development Plan and the projects actually implemented.

**Key words : municipality of Comé-decentralization-**

## **Introduction**

La mise en œuvre de la décentralisation au Bénin a été un processus fortement salué par les partenaires techniques et financiers. L'enjeu d'une telle réforme pour les bailleurs de fonds réside dans leur conviction que les investissements extérieurs seraient plus efficaces et plus inclusifs s'ils sont gérés par les collectivités territoriales. Cette analyse découle des échecs successifs enregistrés par les politiques publiques engagées par l'Etat béninois dans les trois premières décennies des indépendances. A l'instar des autres Etats africains, le Bénin a été soumis à un modèle de gouvernance centralisateur qui a donné priorité à la construction d'un Etat garant de l'indépendance et de la souveraineté, et de l'unité nationale (Massiah, 2005).

Si le Bénin a entamé la réflexion sur la décentralisation à partir de la conférence des forces vives de la Nation de février 1990, consécutive à la chute du régime marxiste-léniniste, les organismes internationaux ont quant à eux changé de fusil d'épaule un peu plus tôt. Depuis les années 1980, les orientations de la coopération internationale, les programmes de financement des institutions financières et même les timides mutations politiques et administratives des pays africains mettaient déjà l'accent sur le développement municipal. Elles s'appuient sur la théorie du développement endogène développée par les chercheurs Friedman (1975) et Stöhr (1975). Il s'agit d'une approche volontariste qui conçoit le développement comme une démarche partant du bas, privilégiant les ressources endogènes. Kolosy (1997) écrit qu'elle fait appel aux traditions industrielles locales et insiste particulièrement sur la prise en compte des valeurs culturelles et sur le recours à des modalités coopératives.

Depuis les premières élections communales en 2002, d'importantes ressources ont été allouées au Bénin par les partenaires techniques et financiers pour financer le développement local. L'aide extérieure en direction des communes a pris la forme d'un appui budgétaire direct à travers notamment le Fonds d'appui au développement des communes (FADEC) ou des financements bilatéraux ou multilatéraux des projets sectoriels dont les communes étaient les principaux bénéficiaires (Akplogan, 2006).

Le modèle des fonds d'appui ou fonds d'investissement est diffusé dans de nombreux pays francophones d'Afrique. Ce dispositif est une institution publique pérenne auprès de laquelle, les collectivités territoriales peuvent accéder à des subventions. Ces fonds ont été conçus pour crédibiliser, les collectivités territoriales qui devenaient ainsi de véritables interlocuteurs pour l'octroi de financement pérennes (Husson 2013). Ils interviennent dans le cadre d'une grille de financement global en respectant les règles de la comptabilité publique. Le Fonds favorise le transit de l'aide extérieure (bilatérale ou multilatérale, coopérations décentralisées, etc.)

vers les collectivités territoriales par le canal d'un « guichet unique ». Le Guichet unique s'entend comme un interlocuteur unique pour les collectivités territoriales, auprès duquel elles peuvent accéder à des subventions, un moyen d'homogénéiser les modalités d'appui financier aux collectivités territoriales, quel que soit le partenaire financier qui alimente le « guichet », un outil de consolidation des ressources mises à la disposition des collectivités territoriales (Husson 2013).

L'objectif général de ce travail intitulé « Gestion de l'aide publique au développement dans la commune de Comé » est d'étudier la gestion de l'aide publique au développement dans la commune de Comé afin d'apprécier son impact sur la vie socioéconomique des habitants de cette commune. De façon spécifique, cette étude se propose de faire l'inventaire des financements extérieurs apportés à la commune de Comé, d'évaluer la gestion de l'aide au développement de cette commune, et de faire des suggestions afin que l'aide extérieure puisse réellement impacter les communautés à la base.

Le présent mémoire est subdivisé en trois chapitres :

- Le premier chapitre présente le cadre théorique, l'approche méthodologique et le milieu de l'étude
- Le deuxième chapitre s'intéresse à l'inventaire de l'aide au développement dans la commune de Comé
- Le troisième chapitre analyse la gestion et formule une nouvelle stratégie pour rendre plus efficace l'aide extérieure dans la mise en œuvre des projets de développement dans la commune de Comé

# **CHAPITRE I : CADRE THEORIQUE, APPROCHE METHODOLOGIQUE ET PRESENTATION DU MILIEU D'ETUDE**

Ce chapitre permet de présenter l'état des connaissances sur le thème de notre étude, de poser la problématique du sujet, d'énoncer la démarche méthodologique adoptée et de présenter le milieu de l'étude.

## **1.1 Cadre théorique**

Le cadre théorique de l'étude nous permet de décliner la problématique, de clarifier certains concepts et de faire le point des connaissances sur le sujet que nous traitons.

### **1.1.1 Problématique**

La théorie de la gestion de l'aide au développement communal est au centre de nombreuses réflexions qui tentent à apporter des réponses aux aspirations des collectivités territoriales. Il s'agit pour nous ici de montrer l'intérêt du sujet et de décliner les hypothèses de travail ainsi que les objectifs de la recherche.

Les politiques de décentralisation à travers le monde font partie des initiatives les plus fortes pour soutenir le développement rural. Elles ont ainsi contribué au retournement du biais urbain du développement, à mieux gérer la complexité de la coordination des projets de développement rural intégré et à améliorer leur durabilité. Cette constatation a conduit certains Etats à se tourner vers des approches décentralisées du développement, d'autant plus que les processus de démocratisation sont forts et que les nouvelles organisations de la société civile revendiquent leur participation dans la prise de décision.

En Afrique de l'Ouest, la création de nouvelles collectivités territoriales a été réalisée de manière diverse, en reprenant ou non des circonscriptions administratives existantes, en associant plus ou moins les peuples dans ces choix, mais toujours en contournant la question de la délimitation foncière (Marie et Idelman, 2010).

L'aide publique au développement est un concept qui suscite beaucoup de controverses dans la réflexion sur le partenariat mondial au développement (Sévérino, 2001). Depuis son accession à la souveraineté internationale en 1960, le Bénin a ainsi bénéficié des aides multiformes qui ne lui ont pas permis de sortir de son état de sous-développement.

Dès l'amorce de l'ère du Renouveau démocratique, de nombreuses réflexions se sont focalisées sur la nécessité de changer de paradigme en renforçant le pouvoir des collectivités

locales, ouvrant ainsi un nouveau champ d'expérimentation d'une aide directement investie dans les communes.

Mais après plus de quinze ans de mise en œuvre de la décentralisation, force est de constater que les ressources importantes investies dans les communes béninoises n'ont pas aidé à inverser la tendance lourde de la pauvreté dont l'éradication demeure la raison principale de l'APD.

Alors que le Bénin et ses partenaires techniques et financiers avaient fondé beaucoup d'espoir en la décentralisation, il se trouve que l'autonomie qu'elle consacre aux collectivités territoriales s'est heurtée à la réticence du pouvoir central de transférer les compétences et les ressources adéquates aux communes, Lauzon et Bossard (2005). Les ressources propres collectées par les communes ne couvrent que les dépenses de fonctionnement de l'administration communale. Pour réaliser les infrastructures communautaires et financer les services sociaux de base, elles sont obligées de tendre la main à l'Etat central et aux partenaires techniques et financiers.

A l'instar de plusieurs pays de l'Afrique de l'Ouest francophone, le Bénin a mis en place un Fonds d'appui du développement des communes pour financer les investissements dans les territoires, une sorte de guichet unique par où transitent les apports des bailleurs de fonds aux fins de garantir l'efficacité de l'aide. Mais au regard du bilan peu flatteur de la décentralisation, il y a lieu de s'interroger sur le mécanisme de financement afin d'apprécier s'il ne porte pas les germes de son inefficacité.

Notre étude a choisi d'analyser l'aide au développement des communes béninoises à partir du cas de l'une des villes secondaires du Bénin : Comé.

Situé dans le département du Mono, la commune de Comé dégage un indice de pauvreté qui laisse à désirer. De nombreux projets et programmes y ont été exécutés sans que les populations sentent un changement réel dans leur vécu quotidien. En dépit des efforts fournis par les PTF, il ressort que le taux de desserte en eau potable est de 40% (Enquête PDCIII, 2016). Les investissements réalisés dans le cadre du développement local ne sont pas à la hauteur des potentialités de la commune qui fait office de ville carrefour du département du Mono. Pourtant, la commune n'a pas manqué de susciter l'intérêt de plusieurs partenaires techniques et financiers qui a appuyé le gouvernement et les élus locaux dans la mise en œuvre de plusieurs projets de développement

Cette réalité soulève de questions. Quel est l'inventaire des projets et programmes financés par les PTF dans la commune de Comé ? Quels sont les succès et les échecs de la mise en

œuvre des programmes et de projets de développement dans la commune de Comé ? Quelles suggestions faire pour mieux impacter les communautés à la base ?

C'est dans le but d'apporter des éléments réponses à ces interrogations et de contribuer à l'améliorer de la gestion de financement extérieurs que le présent thème intitulé « **Gestion de l'aide publique au développement dans la commune de Comé** » a été choisi dans le cadre de la rédaction d'un mémoire de Master en développement local.

Pour répondre à ces interrogations, des hypothèses ont été émises.

### **Hypothèses de travail**

Notre étude repose sur trois hypothèses.

- La décentralisation a favorisé la mise en œuvre de plusieurs projets de développement financés par les partenaires techniques et financiers dans la commune de Comé ;
- L'analyse de la gestion de l'aide révèle des insuffisances dans le mécanisme de financement ;
- Des suggestions sont requises pour rendre l'aide au développement plus efficace au profit des populations.

Pour vérifier ces hypothèses, des objectifs ont été fixés.

### **Objectifs de recherche**

L'objectif général de la recherche est d'étudier la gestion de l'aide publique au développement dans la commune de Comé afin d'apprécier son impact sur la vie socioéconomique des citoyens de cette commune.

De façon spécifiques, il s'agit de :

- Inventorier les projets et programmes financés par les partenaires techniques et financiers à l'ère de la décentralisation dans la commune de Comé
- Analyser le mécanisme de mise en place et mesurer les succès et échecs des projets et programmes dans la commune de Comé
- Faire des suggestions pour une aide publique qui impacte réellement le développement de la commune de Comé

Pour atteindre ces objectifs, l'étude a suivi une démarche méthodologique.

#### **1.1.2 Définitions opératoires**

Pour faciliter l'intérêt de cette recherche, nous avons choisi de clarifier certains concepts-clés dont la compréhension est nécessaire à une meilleure assimilation de l'objet de notre étude.

**Aide publique au développement :** Selon Jaquet (2006), l'Aide publique au développement consiste en une mise à disposition internationale de ressources nationales de pays donateurs ou des contributions nationales aux institutions multilatérales. Elle repose sur deux piliers complémentaires. Primo, un pilier de solidarité et de redistribution, correspondant aux objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et ayant pour finalité de réduire la pauvreté. Secundo, un pilier d'action collective, susceptible de croiser les intérêts des donateurs et ceux des bénéficiaires, et qui touche à la gouvernance de la mondialisation. Au cœur de ce second pilier, on trouve la thématique des biens publics globaux (BPG), qui englobe des sujets aussi divers que la sécurité internationale, la stabilité financière, le maintien d'un système commercial multilatéral ouvert, la lutte contre le réchauffement climatique, la préservation de la biodiversité ou encore l'éradication des grandes pandémies.

**Développement local :** Le développement local au sens strict du terme est l'ensemble des efforts qui concourent à la réalisation de la prospérité et du progrès d'une contrée, par l'action des habitants eux-mêmes. C'est un processus utilisant les initiatives locales au niveau de petites collectivités comme moteur de développement économique. Rocard (1970) explique que le développement local est une démarche fédérative visant à mobiliser durablement des acteurs d'un territoire autour d'un projet à la fois économique, institutionnel, social et culturel.

Mais les réalités du développement local débordent ce concept autocentrique et font appel aux relations extérieures. Il implique ainsi la relation de l'Etat et de la collectivité locale aux opérateurs de la société globale en termes de management, de division des rôles et de mécanisme de prise de décision.

**Décentralisation :** La décentralisation est le fait, pour l'Etat, personne morale de droit public, de créer, sur son territoire, en vertu de la loi, d'autres personnes morales de droit public auxquelles il transfère des compétences. Elle vise à transférer aux collectivités territoriales des compétences propres, distinctes de celles de l'Etat, à faire élire leurs autorités par la population et à assurer ainsi un meilleur équilibre des pouvoirs sur l'ensemble du territoire. Laleye (2002) soutient que la décentralisation constitue le plus remarquable espoir pour le fonctionnement de la démocratie locale, de la participation et le développement local.

Au Bénin, la décentralisation est régie par un ensemble de lois dont notamment la loi N°97-029 du 15 janvier 1999 portant Organisation des Communes en République du Bénin. cette

loi répartit les compétences entre l'Etat et les Communes en définissant la nature de leurs nouveaux rapports.

**Coopération décentralisée :** La coopération décentralisée est le fait qu'une commune établit des relations avec une ou des communes d'autres pays, ou encore des organisations internationales de ville. La coopération décentralisée aboutit à des programmes d'appui institutionnel, d'investissement, d'échanges culturels et sportifs et de développement local (Guide du maire, 2000). Au Bénin, le cadre réglementaire sur la coopération décentralisée est établi par l'article 178 de la loi N°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin. On dénombre plusieurs formes de coopération décentralisée entre les communes béninoises et plusieurs villes à travers le monde entier, à l'instar de la coopération entre la commune de Comé et celle de Guyancourt en France.

### **1.1.3 Etat des connaissances**

La question de l'aide au développement en général et celle de l'aide du développement local en particulier ont fait l'objet d'une littérature abondante.

Selon Jaquet (2006), l'aide constitue une relation intéressée par laquelle les donateurs consentent un effort financier pour conquérir des marchés, maintenir et accroître leurs aires d'influence et promouvoir les intérêts de leur classe dirigeante. Sa réflexion s'inscrit dans le courant néoréaliste dont les tenants affirment l'aide publique au développement sert à promouvoir les intérêts politiques et économiques des pays donateurs en leur permettant « d'influencer, de récompenser ou de punir d'autres pays ». Pour eux, l'APD contribue à gonfler les effectifs d'administrations publiques pléthoriques et inefficaces dans les pays destinataires. et non démocratiques. Ils soutiennent que l'aide distribuée sous forme de dons fausse le fonctionnement des marchés, nuit à l'entrepreneuriat et offre des situations de rente aux bénéficiaires. Bauer (1971) affirmait ainsi que l'aide au développement réduisait les incitations qui devraient amener les dirigeants de pays en développement à adopter de « bonnes politiques ».

Hayter (1971) affirme que l'aide fournie par la Banque mondiale et les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sert avant tout les intérêts des pays occidentaux et de leurs entreprises transnationales. L'APD favorise la mainmise sur les ressources des pays en développement par la classe dirigeante des pays occidentaux. L'aide contribue à maintenir les pays pauvres dans une relation de dépendance envers l'Occident (Charnoz et Severino 2007).

Malgré les critiques émises à l'encontre de l'APD, les gouvernements des pays donateurs et destinataires comme les grandes organisations internationales insistent sur la nécessité de maintenir, voire d'augmenter le volume de l'aide au développement. Ils reconnaissent certes que les résultats ne sont pas à la hauteur des attentes et qu'il est impératif d'améliorer le rendement ou l'efficacité de l'aide. Pour justifier les budgets d'APD, écrivent Calan et Coquart (2013), les agences de coopération élaborent un discours centré sur l'impératif de solidarité internationale et la lutte contre la pauvreté.

La mise en œuvre de la décentralisation dans plusieurs pays africains offrait ainsi un terreau fertile au financement du développement local. En s'appuyant notamment sur l'ouvrage *Le Temps de l'Afrique* de Sévérino et Ray (2010), Paulais (2012) considère que « l'investissement local pourrait fournir une partie de la réponse à la question du développement de l'Afrique, et aux points de croissance manquants entre un taux « respectable » de 4 à 5 % par an et un taux de 7 % qu'exigerait la croissance démographique ajoutée aux retards accumulés ». L'auteur s'est livré à une analyse détaillée de la dimension économique de l'investissement local.

Selon Marie Bjornson-Langen de l'Agence française de développement (2013), les collectivités territoriales constituent un espace d'accompagnement financier tout à fait pertinent des stratégies et des politiques locales des pays en développement.

Metonou (2002) insiste sur l'importance des structures décentralisées dans le développement des pays africains et la nécessité de les renforcer. Aubry (2000) nuance que le recours aux aides et aux dons même s'il est nécessaire et utile n'est pas une solution. « Il réduit à terme la mobilisation des fonds nécessaires et il répond plus à la logique des différents bailleurs et peut conduire à un gaspillage d'investissement ».

La nécessité d'orienter l'aide extérieure vers le développement local se justifie selon certains auteurs par l'exiguïté des ressources des collectivités territoriales pour répondre aux défis d'investissement. Husson (2013) estime qu'à l'exception de quelques communes importantes, capitales d'Etat ou centres économiques actifs, les collectivités territoriales ont des ressources faibles, notamment les communes et territoires ruraux : rentrées fiscales très inférieures aux prévisions et résistance des contribuables à l'impôt ; faiblesse ou absence de rétrocession des impôts et taxes prélevés par l'Etat pour le compte des collectivités locales ; pas de possibilité d'emprunts auprès des banques en raison des politiques qu'elles pratiquent (prêts à court terme) et faute de garanties offertes par les collectivités territoriales. « Bien qu'insuffisantes pour assurer la totalité de leurs charges, elles permettent, tout au moins pour les plus grandes,

de financer une partie de leur fonctionnement. Pour ce qui est des investissements, leur capacité de financement est réduite. Dans un premier temps, c'est donc par une politique faisant une large part aux subventions qu'il est nécessaire d'appuyer les collectivités territoriales ».

Prenant le cas du Bénin, (Akplogan, 2006) avance que les 77 communes du pays ont tous élaborés leur plan de développement communal qui sont de véritables recueils de besoins ciblés. « Ces communes disposent d'énormes potentialités de développement. Et il serait heureux que l'APD, si tant est qu'elle vise le développement des populations à la base, soit dirigée vers le financement des plans de développement des communes pour se montrer plus visible aux yeux des populations ».

Le mode de financement des collectivités territoriales en Afrique ont également fait l'objet de réflexion. Husson (2013) informe que les travaux préparatoires à la mise en place de Fonds d'appui aux collectivités territoriales ont fait apparaître trois types possibles de statuts pour l'institution de gestion du Fonds : un établissement public à caractère financier, un établissement public administratif et la création d'un statut spécifique. « Le premier type de statut se heurte à l'histoire ; la quasi-totalité des établissements ayant eu ce statut ont été dissouts dans les pays concernés. La volonté restrictive des Etats en matière de création de nouveaux statuts juridiques a réduit l'intérêt du troisième type ». Une autre idée avancée aurait été d'étudier le lancement d'émissions obligataires nationales ou régionales en faveur des collectivités locales pouvant être portées. Paulais (2012) fait du marché obligataire l'une des ressources privilégiées de la nouvelle génération de Fonds d'investissement qu'il préconise.

Mais le mécanisme mis en place cache la méfiance que l'Etat manifeste vis-à-vis des collectivités territoriales. Lauzon et Bossard (2005) en font un diagnostic peu flatteur. Selon eux, le processus de décentralisation n'est pas simplement confronté à un manque de ressources mais également à un manque de confiance vis-à-vis de l'Etat et des collectivités locales. « Les transferts financiers ne sont pas liés à des contractualisations entre l'Etat et les collectivités territoriales : ces transferts sont décidés par l'Etat sans négociation avec les collectivités territoriales. Alors que la décentralisation permet le transfert de compétences aux collectivités (santé, hydraulique, écoles), l'Etat gère nationalement des ressources provenant de la coopération internationale : il n'y a pas eu en particulier de redistribution aux collectivités territoriales des ressources provenant des annulations de dettes (aux Pays Pauvres Très Endettés/PPTE) ».

Pour l'essentiel, les différents auteurs se sont prononcés sur la question de l'aide extérieure et le financement du développement local dans les pays africains. Mais aucune étude spécifique n'a été consacrée à la contribution des partenaires techniques et financiers dans le développement de la commune de Comé. Ce vide constitue l'une des raisons qui fonde la présente recherche.

## **1.2 Approche méthodologique**

Ce chapitre aborde l'approche méthodologique adoptée pour la recherche et présente la situation globale de l'aide au développement dans la commune de Comé. La démarche méthodologique s'articule autour de la collecte des données, du traitement des données et de l'analyse des résultats.

### **1.2.1 Nature et source des données**

Les données collectées dans le cadre de la présente étude sont entre autres :

- Les documents de planification au niveau de la commune de Comé. Il s'agit essentiellement des Plans de développement communal disponible au niveau de l'administration communal pour avoir une idée de la vision d'ensemble de la commune, ses potentialités, l'état de ses ressources et les perspectives tracées à court à moins termes, les plans annuels d'investissement (PAI) et des budgets.
- Les documents de projets obtenus au ministère de la Décentralisation et auprès des partenaires techniques et financiers.
- Les données statistiques sur la mise en œuvre des projets et la répartition des financements par secteurs d'activités. Ces données ont été obtenues au niveau de l'administration communale et auprès de certains partenaires techniques et financiers
- Les comptes de gestion, en l'occurrence l'audit de gestion du Fonds d'appui au développement des communes (FADEC) obtenus auprès du secrétariat technique de la Commission nationale du Financement de la gouvernance locale (CONAFIL).
- Les données socio-économiques sont recueillies auprès des services communaux, des organisations de la société civile et des associations de développement afin d'analyser l'impact réel des financements des partenaires techniques et financiers sur les communautés.

## **1.2.2 Techniques et outils de collecte des données**

### **1.2.2.1 Techniques de collecte des données**

Plusieurs techniques ont servi à la réalisation de cette étude. Il s'agit notamment:

- ✓ des focus group qui ont permis de recueillir des informations socio-anthropologiques auprès des populations ciblées ;
- ✓ des interviews directes qui ont permis d'établir une certaine familiarité entre enquêteurs et enquêtés, et à créer une ambiance nécessaire pour l'obtention des informations recherchées. Ces interviews sont faites à l'aide du questionnaire élaboré à cet effet ;
- ✓ de la méthode des itinéraires qui a permis d'identifier toutes personnes pouvant fournir des informations en rapport avec les objectifs de l'étude.

### **1.2.2.2 Outils de collecte des données**

Les outils utilisés pour la collecte des données sont surtout constitués de questionnaires pour avoir la perception des populations sur les enjeux de développement de la commune de Comé et l'appréciation qu'elles font de la contribution des partenaires techniques et financiers du financement des projets de développement.

Les données sont collectées grâce aux outils et matériels appropriés à savoir :

- ✓ des guides d'entretien qui ont servis d'indicateurs lors des interviews ;
- ✓ des questionnaires qui ont permis de recueillir des informations relatives au sujet ;
- ✓ un appareil photographique qui a servi à prendre des images de certains projets financés.

Les informations recueillies à partir de ces outils ont permis de constater, de répertorier et d'apprécier les projets et de proposer des stratégies pour réduire l'écart entre les besoins des populations et le financement obtenus et accroître l'efficacité dans la gestion des projets de développement.

## **1.2.3 Méthode de collecte des données**

Les différentes méthodes utilisées pour la collecte des données utiles à la réalisation de ce travail se résument à la recherche documentaire et aux travaux de terrain.

### **1.2.3.1-Recherche documentaire**

La recherche documentaire a constitué la première étape de cette recherche. Elle a permis d'avoir des informations sur le sujet, d'en faire le point et de s'orienter dans le travail. Au

cours de l'exécution de cette étape, des centres de documentation, des institutions spécialisées dans le financement du développement et l'Association nationale des communes du Bénin (ANCB) ont été parcourus (tableau I).

**Tableau I : Synthèse de la recherche documentaire**

<b>Structures</b>	<b>Nature des documents</b>	<b>Type des informations recueillies</b>
Ministère en charge de la Décentralisation,	Textes de loi, Revues, bulletins d'informations et mémoire	Textes de loi sur la décentralisation, rapports sur le financement des communes, le FADEC
Siège de l'Association nationale des Communes du Bénin	Rapports sur la mise en œuvre de la décentralisation, la gouvernance des collectivités locales	Rapport d'audit du FADEC, Rapports des PTF sur la mise en œuvre des projets
Secrétariat technique de la CONAFIL	Rapports sur le financement de la décentralisation	Rapport d'audit du FADEC, Aide-mémoire sur des projets
Bibliothèque de l'UAC	Mémoires, Revues, bulletins d'informations et ouvrages	Tous sujets relatifs à la participation des populations au développement
Archives des PTF	Revue, aide-mémoires, rapports d'activités, rapports d'études, ouvrages	Tous sujets relatifs au financement des communes du Bénin, notamment la commune de Comé.
Mairie de Comé	Documents de planification, rapport d'activités	PDC, Rapport sur la coopération Comé-Guyancourt

La revue documentaire réalisée, à partir des documents spécialisés, a aidé à mieux comprendre les articulations ainsi que les contours du sujet de recherche. Elle a été complétée par les travaux de terrain.

### **1.2.3.2 Travaux d'enquête de terrain**

Les travaux de terrain, ont permis d'appréhender directement la perception des communautés de Comé, notamment les corps constitués, des projets et programmes exécutés dans la commune de Comé ainsi que leur regard sur l'efficacité de la gestion des projets.

Dans le cadre de ce travail, la Méthode Active de Recherche Participative (MARP) a permis de collecter les informations auprès des élus communaux et locaux, des présidents d'associations de développement, des responsables d'organisations non gouvernementales, des jeunes et des femmes. Selon Ogouwalé (2007), cette technique est utilisée pour collecter les informations relatives au problème de développement et pour avoir les perceptions et les

savoirs des communautés sur un problème ou sur une thématique donnée. Ainsi, dans le cadre de la présente étude, elle est utilisée pour collecter des informations relatives aux projets financés par les partenaires techniques et financiers et leur corrélation avec les aspirations réelles des populations. .

#### ❖ **Echantillonnage**

La détermination de l'échantillon s'est reposée sur la technique de choix raisonné. L'échantillon a été constitué à deux niveaux : d'abord pour identifier les arrondissements où sont déroulées les enquêtes, ensuite pour identifier la population cible interrogée.

Les enquêtes de terrains se sont déroulées dans les cinq arrondissements de la commune de Comé. Il s'agit des arrondissements de Comé, Oumako, Agatogbo, Akodéha et Ouèdèmè-Pédah. Cette étape a consisté à faire des entretiens directs avec les élus, les leaders d'opinion et les communautés.

- les autorités locales et services déconcentrés (Maires, élus locaux et responsables de services déconcentrés de l'Etat) ont été choisis en fonction de leur statut professionnel et sur la base de leur connaissance des questions liées au financement de la commune
- les personnes ressources (cadres des mairies et les PTF) sont choisies parce qu'ils sont plus au fait des enjeux du financement ;
- les OSC (Organisations non gouvernementales opérant sur le territoire de la Commune, les notables, les jeunes, les groupements de femmes, les associations de développement) sont choisies parce qu'elles représentent les corps constitués de la commune et assurent pour la plupart par la veille dans la mise en œuvre des projets de développement.

Au total, 255 personnes ont été enquêtées dont 50 élus communaux et locaux, 30 agents communaux, 30 responsables d'ONG, 45 représentants d'associations de développement, 40 notables, 50 jeunes et 50 femmes.

La technique du choix raisonné a été utilisée pour l'identification des personnes interrogées. Pour avoir des résultats probants sur la contribution, l'enquête a été faite dans les 5 arrondissements que compte la Commune. Le tableau II présente la cible et le nombre de personnes enquêtées.

**Tableau II : Structure de l'échantillon**

Arrondissement	Population cible	Nbre de pers. enquêtées
Comé	Elus	20
	Cadres communaux	10
	ONG	30
	Jeunes	10
	Femmes	10
	Notables	10
	Rpt Asso. de développement	10
Oumako	Elus	5
	Cadres communaux	5
	Jeunes	10
	Femmes	10
	Notables	5
	Rpt Asso. de développement	5
Akodéha	Elus	10
	Cadres communaux	5
	Jeunes	10
	Femmes	10
	Notables	5
	Rpt Asso. de développement	10
Agatogbo	Elus	10
	Cadres communaux	5
	Jeunes	10
	Femmes	10
	Notables	5
	Rpt. Asso. de développement	10
Ouèdèmè-Pédah	Elus	5
	Cadres communaux	5
	Femmes	10
	Jeunes	10
	Notables	5
	Rpt. Asso. de développement	5

La pré-enquête a permis de faire une étude exploratoire dans la commune pour connaître des projets financiers par les partenaires techniques et financiers et avoir le feedback des communautés sur ces réalisations. La pré-enquête a permis de corriger le contenu des questionnaires. Ces différentes investigations ont confirmées les enquêtes approfondies.

Les enquêtes approfondies C'est la phase de collecte des données sur le terrain. Elle s'est effectuée au cours du mois d'août 2018 où des questionnaires ont été utilisés pour collecter les données relatives aux projets financés par les partenaires techniques et financiers sur le territoire de la commune. Plusieurs techniques ont permis de réaliser les enquêtes.

#### 2.1.4 Méthode de traitement des données et résultats de l'enquête

Le traitement des données collectées ou recueillies sera fait à l'aide du logiciel Excel. Ce logiciel a été utilisé pour agréger les données statistiques ainsi que pour réaliser les différents graphiques.

(L'analyse des données est faite suivant la méthode du modèle SEPOCA (Succès, Echecs, Potentialités, Obstacles, Conclusions, Actions). Une telle procédure a permis d'avoir une nette appréciation des interventions des projets, de l'analyser par rapports aux potentialités et à la planification initiale de la commune.

L'abréviation **SEPO** signifie : Succès – Echecs – Potentialités - Obstacles

En anglais : **SWPO** : Success – Weaknesses – Potentials - Obstacles

La méthode SEPO est une variante de la méthode SWOT. Elle utilise également une matrice à deux axes :

- Axe horizontal : Passé – Futur
- Axe vertical : Positif - Négatif

Eléments	--- Passé ---	--- Futur ---
Positif	Succès	Potentialités
Négatif	Echecs	Obstacles

La méthode consiste à faire une analyse du passé (regard rétrospectif) et du futur (regard prospectif). Sur base des conclusions de l'analyse, des stratégies peuvent être définies.

### 1.3 Présentation du milieu de l'étude

La Commune de Comé est située au Sud-Ouest de la République du Bénin. Elle est limitée au Nord-Est par la Commune de Bopa, au Nord-Ouest par la Commune de Houéyogbé, à l'Est

par la Commune de Kpomassè le long du lac Ahémé, à l'Ouest par la Commune de Grand-Popo et au Sud par le canal Aho. Sa superficie est de 163 km<sup>2</sup>, soit 0,14 % de la superficie totale du Bénin.

Sur le plan administratif, la Commune de Comé compte cinq (5) Arrondissements que sont : Agatogbo, Akodéha, Comé, Ouèdèmè-Pédah et Oumako. Ces arrondissements regroupent cinquante-un (51) villages et quartiers de ville, selon la loi portant nouveau découpage administratif au Bénin.

Selon le RGPH 4 (2013), la population totale de la Commune de Comé est estimée à soixante-dix-neuf mille neuf cent quatre-vingt-neuf (79 989) habitants dont 38 507 hommes et 41 482 femmes. Les femmes sont majoritaires avec un rapport de masculinité de 93 hommes pour 100 femmes. Le taux d'accroissement intercensitaire est de 2,82% et est en dessous de la moyenne départementale (2,90 %) et nationale (3,52 %). Le tableau 2 présente la structure de la population de Comé.

Les activités socio-économiques sont exercées par 31,52 % de la population, soit 25214 habitants (RGPH 4). Ils sont les plus actifs de la Commune. Ces actifs exercent essentiellement dans les services tels que : l'agriculture, l'hébergement, la restauration et le commerce

L'agriculture est traditionnelle et constitue la base des revenus de plus de 70% des habitants. Elle est caractérisée par une diversité de spéculations dominées par les céréales, les tubercules et racines, les légumineuses et le maraîchage.

Au nombre des spéculations les plus développées, il convient de noter le maïs, le riz, le manioc, le haricot, la patate douce, les fruits et les légumes. Les produits d'élevage quant à eux, sont surtout constitués de l'élevage de volaille, porcins, caprins, vaux, etc. Les actifs pêcheurs sont dans les arrondissements d'Agatogbo, Akodéha et Ouèdèmè-Pédah. Toutefois, on dénombre quelques autres actifs dans les autres arrondissements de la Commune, notamment les localités traversées par les bras ou affluents du fleuve Mono. A tout ceci viennent s'ajouter les productions piscicoles ou aquacoles en cours de valorisation dans la Commune.

Quant aux activités commerciales, elles s'organisent autour du marché central qui s'anime tous les cinq (05) jours. Le marché de Comé connaît des transactions de grandes envergures avec des marchands qui viennent des pays voisins tels le Togo et le Nigéria. Compte tenu de sa position géographique, le marché « central » de Comé offre beaucoup d'atouts tels que :

- la facilité d'accès à la Commune ;

- la disponibilité des produits agropastoraux et manufacturés ;
- les possibilités d'échanges commerciaux de grandes importances.

Cependant, la faible couverture des infrastructures marchandes et de leurs équipements, l'exiguïté du site abritant le marché et l'incivisme fiscal compromettent l'essor du commerce.

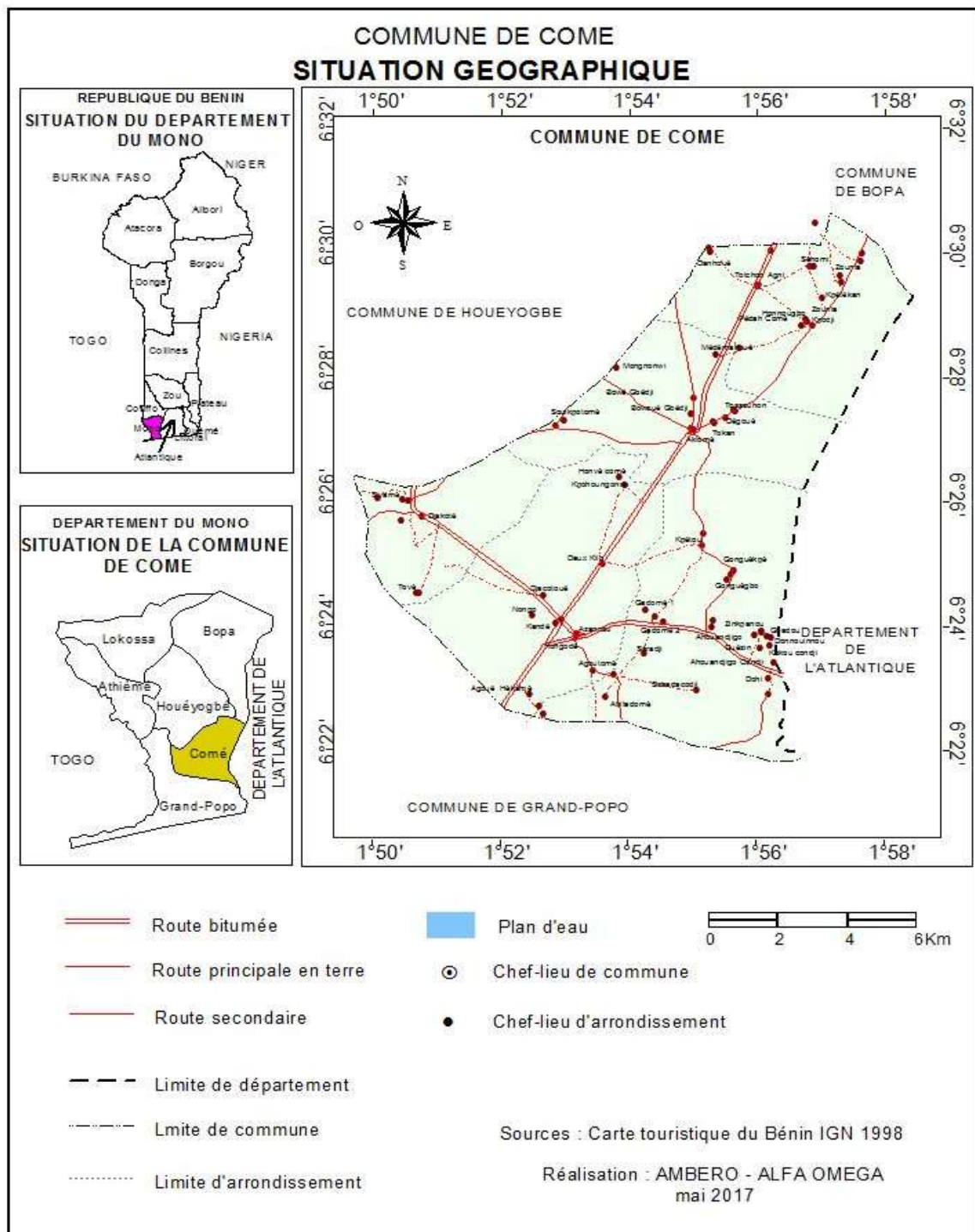


Figure 1 : Situation géographique de la Commune de Comé.

Ce chapitre a permis de présenter le cadre théorique de la recherche, d'expliquer l'approche méthodologique et de situer le milieu de l'étude. Ce cadre situé permet d'enclencher l'inventaire de l'aide au développement dans la commune de Comé.

## **CHAPITRE II : MECANISME D'ACHEMINEMENT ET INVENTAIRE DE L'AIDE AU DEVELOPPEMENT DANS LA COMMUNE DE COME**

Le présent chapitre fait un rappel du mécanisme national de l'acheminement de l'appui des partenaires techniques et financiers aux communes en général et fait l'inventaire des projets d'investissement dans la commune de Comé.

### **2.1 Mécanisme d'acheminement de l'aide au développement des communes**

La question de l'aide au développement des communes béninoises est venue avec la mise en œuvre de la décentralisation au Bénin. La loi ayant donné aux communes la compétence de concevoir et de mettre en œuvre des Plans de développement communaux, il s'est alors imposées aux municipalités et à l'Etat la nécessité de mobiliser les ressources pour financer les projets de développement communaux.

Bien que les communes aient en charge la mise en œuvre des PDC, il se trouve que la décentralisation ne leur confère pas les compétences pour mobiliser directement l'aide publique extérieure qui demeure la compétence exclusive de l'Etat.

C'est ainsi qu'en application des dispositions de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin, il a été créé par décret n°2008-276 du 19 mai 2008 un mécanisme national de financement du développement des communes dénommé Fonds d'Appui au Développement des communes (FADeC). Rendu opérationnel depuis 2008, le FADeC est un instrument de coordination de la politique d'allocation aux communes des ressources nationales et celles provenant des Partenaires Techniques et Financiers. Ainsi, le FADeC abrite l'essentiel des interventions des partenaires techniques et financiers en appui aux réformes de la décentralisation.

Le FADeC est piloté et administré par la Commission nationale des finances locales (CONAFIL). Selon l'article 4 du décret N°2008-274 du 9 mai 2008 portant création, attributions, organisation et fonctionnement de la Commission nationale des finances publiques, elle a, entre autres pour mission de « i) définir les orientations ainsi que les perspectives de développement du FADeC ; ii) déterminer les modalités de mobilisation des ressources du Fonds ; iii) examiner et adopter les modalités d'octroi, les mécanismes et les critères de calcul ainsi que les montants de dotation de fonds aux communes ; iiiii) organiser le suivi-évaluation des performances et le contrôle du FADeC ; iiiiii) assurer le bon fonctionnement du FADEC, notamment veiller à la mise à disposition rapide des fonds qui sont alloués aux communes.

La contribution des partenaires techniques et financiers au FADeC se présente sous forme d'appui budgétaire et les projets issus de ce guichet sont directement gérés par les communes. Le Bénin a fait des progrès significatifs ces dernières années en augmentant le niveau des ressources allouées aux communes. De 2010 à 2017, les transferts du FADEC aux communes sont passés de 22,8 millions de dollars à 53,6 millions de dollars, soit plus de 27 milliards F CFA (Banque mondiale 2018). Malgré l'augmentation des flux de ressources, la capacité des communes à utiliser les fonds du FADeC pour remplir leurs mandats reste faible. Selon le Ministère de la Décentralisation et de l'Administration Locale (MDGL), les taux d'exécution du budget des communes ont été en moyenne de 50 % en 2015 et 48 % en 2016. En outre, la capacité d'achat des communes s'est améliorée ces dernières années avec l'appui de la Banque mondiale et d'autres partenaires. Néanmoins, la plupart des communes n'adhèrent pas pleinement aux procédures nationales de passation des marchés publics, qui sont passées de "non performantes" à "modérément non performantes" sur l'échelle de classement utilisée lors des récents audits de passation des marchés. Ces ressources sont généralement orientées vers la construction des équipements marchands, des écoles, des centres de santé ou des hôtels de ville.

Cependant, beaucoup de PTF financent des projets gouvernements directement orientées vers les communes ou des projets nationaux sont les communes, en tant que territoires de l'Etat sont directement bénéficiaires. C'est le cas des projets tels que le Projet des Services Décentralisés Conduits par les Communautés (PSDCC) financé par la Banque mondiale, le Programme de développement des communes (PRODECOM) financé par l'Union européenne, le programme de la SNV portant sur la création et le fonctionnement d'un Centre de Service et de Conseil. Ce type d'aide constitue les plus gros investissements dans les communes béninoises.

Certaines communes bénéficient également des retombées de la coopération décentralisées dont la plus agissante concerne les communes françaises.

## **2.2 Inventaire des projets et programmes financés sous l'aide au développement dans la commune de Comé**

Nous pouvons classer les projets financés sous l'aide au développement dans la commune de Comé en trois catégories : Les projets issus du guichet du Fonds d'appui au développement

des communes (FADeC), les projets gouvernementaux orientés vers les communes, les projets portés par la coopération décentralisés.

### 2.2.1 Projets issus du FADeC

A travers le FADeC, la commune de Comé a bénéficié de financement ayant permis de réaliser certaines infrastructures et d'appuyer les services sociaux de base. La plus significative reste l'hôtel de ville dont la construction a coûté 125 564 588 F CFA. On met également à l'actif du FADeC, des réalisations telles que la construction de la maternité isolée de Kpétou dans l'arrondissement de Agatogbo, la construction de cinq boutiques dans le marché central de Comè, les travaux de réfection dans les EPP Comè quartier A et B, Gadamè C, Honvè Comè et EM Honvè Comè, la construction d'un module de trois classes bureau magasin à l'EPP Bowégbédji B dans l'arrondissement de Akodéha, les travaux de réalisation de la clôture des bureaux des arrondissements de Akodéha et Ouèdèmè-Pédah, la construction de cinquante cabines de latrines dans toute la commune.



**Planche 1 : Boutiques dans le marché et Comé et Centre de Santé de Kpétou**

**Prise de vue : Afangbedji, Août 2018**

Le rapport de l'audit de la gestion des ressources du FADeC à Comé au titre de l'exercice 2014 indique que, pour la gestion 2014, les crédits de transfert ouverts par la commune s'élèvent à 506 211 281 F CFA dont 407 976 211 de nouvelles dotations et 98 235 070 de reports de crédits.

**Tableau III : Répartition des projets prévus par secteur de compétence**

Secteurs	Nbre de Projets prévus	Montant des projets prévus	%
Educ. mat. & primaire	3	151 299 750	28%
Educ.sec.techn & profess	0	0	0%
Santé	2	50000000	9%
Voirie urbaine	0	0	0%
Pistes rurales	0	0	0%
Eau potable & Energie	1	800000	0%
Culture et loisirs	0	0	0%
Jeunesse et Sport	0	0	0%
Communic. & NTIC	0	0	0%
Environ, changement climat.	0	0	0%
Administration locale	2	145 561 778	27%
Equipement Marchands	5	94 270 717	17%
Urban.& aménagement	1	25 606 690	5%
Agric, élev. Et pêche & Dévelop. rural	2	43 919 106	8%
Hygiène, assain De base	2	28 450 000	5%
Autres (protection sociale,...)	0	0	0%
<b>Totaux</b>	<b>18</b>	<b>539 908 041</b>	<b>100%</b>

**Source : Audit FADEC Exercice 2014**

Ce tableau met en lumière l'orientation des ressources du FADEC, selon les priorités définies par la commune. En 2014, les réalisations se présentent en valeur par l'ordre d'importance suivant :

- équipements marchands : 05 projets;
- éducation maternelle et primaire : 03 projets;
- administration locale: 02 projets ;
- santé : 02 projets ;
- agriculture, élevage, pêche et développement rural : 02 projets.

Par rapport aux montants des réalisations, les secteurs prioritaires sont :

- éducation maternelle et primaire : 28% ;

- administration locale: 27% ;
- équipements marchands : 17% ;
- santé : 9% ;
- agriculture, élevage, pêche et développement rural : 8%.

**Tableau IV : Répartition par nature des projets prévus**

Nature	Nombre de Projets	%
Construction	14	78%
Construction et équipement	0	0%
Aménagement, Réhabilitation /réfection	1	6%
Etudes	1	6%
Suivi/ contrôles	0	0%
Equipement	0	0%
Entretien courant (fonctionnement)	0	0%
Autres fonctionnements	2	11%
<b>Totaux</b>	18	100%

Comme l'indique également le tableau ci-dessus, la commune a réalisé selon la nature :

- quatorze (14) projets de construction soit un taux de 78% ;
- deux (02) projets pour autres fonctionnements soit un taux de 11%
- un (01) projet d'aménagement, Réhabilitation/réfection soit un taux de 6% ;
- et un (01) projet d'études soit un taux de 6%.

### **2.2.2 Les projets gouvernementaux financés par les PTF**

La Commune de Comé a bénéficié de plusieurs projets portés par le gouvernement et financés par les partenaires techniques et financiers. Au titre de ces projets, nous pouvons recenser :

- ✓ **PAVICC (Projet d'Adaptation des Villes aux Changements Climatiques) :** En cours de financement dans la commune et qui entend réaliser des ouvrages d'assainissement et aménager les places publiques traditionnelles. Coût total du projet 3 milliards 900. Financement Agence Française de Développement (AFD);
- ✓ **PAURAD (Projet d'Aménagement Urbain et d'Appui à la Décentralisation)** Financé par la Banque mondiale. Il comprend plusieurs composantes dont:

les aménagements urbains (pavage et assainissement des rues). Au titre de ce volet on peut noter le pavage des rues Fan Milk-Calvaire, et Saint Michel-Calvaire; la réalisation du collecteur de Téhoungué-Codji.

la construction des salles de classes. On note à ce niveau la construction de deux modules de 3 salles de classe + bureau magasin à EPP Lomnava (derrière l'arrondissement central)

la construction du marché central de Comé (dont la phase active est en cours).



**Planche 2 : Quelques facettes du collecteur de Téhoungué-codji**

**Prise de vue : Afangbédji, Août 2018**



**Planche 3 : Rue pavée Carrefour Yésouvito-Eglise Saint Michel,**

**Prise de vue : Afangbédji, Août 2018**

**PROFI-CTB (Enabel) :** Il s'agit d'un financement belge qui appuie la commune dans la réalisation des aménagements hydro-agricoles. La commune dispose déjà à son actif 13 ha de terres aménagées sur ce financement. Actuellement 06 autres hectares sont en cours d'aménagement avec cette institution. Les 13 ha précédemment évoqués étaient aménagés par l'institution sur programme FAIA (Fonds d'Appui aux Investissements Agricoles). PROFIL (Programme d'Appui au Développement des Filières Agricoles) est dans la continuité du FAIA mais sous une autre appellation.

d- Le Koweït à travers l'**ONG DIRECT-AID (des Koweïtiens)** a financé à Agoutomé la réalisation d'un forage sans compter les autres réalisations en cours. Elle a par ailleurs financé le démarrage de la construction d'une Université Régionale Koweïtienne sur la voie Inter-Etat Cotonou-Lomé.

### **2.3 La coopération décentralisée avec la commune de Guyancourt en France**

La Coopération décentralisée entre la commune de Comé et celle de Guyancourt en France remonte des années 90 mais a connu son début de concrétisation en 2004. Elle a pour objectif principal de promouvoir le développement socio-économique et culturel de la commune. Afin de rendre plus opérationnelle cette coopération, plusieurs convention-triennales ont été signées. La première convention triennale 2010-2012 a été signée le 30 mars 2010. Cette convention avait pour objectif : « le renforcement des capacités des élus et des cadres administratifs de la commune de Comé, par l'appui institutionnel pour la mobilisation des ressources et la sécurisation du foncier.

La deuxième convention triennale 2013-2015 signée le 29 mai 2013 a pour objectif : « appuyer le développement urbain, économique, social, culturel et des services à la population de Comé, par le renforcement des capacités institutionnelles et financières de la commune. »

La convention triennale 2016-2018 qui prend fin en décembre 2018 vise à « accompagner la commune dans son développement urbain et dans l'amélioration des services à la population ; à travers donc l'appui au développement des politiques publiques en faveur de la jeunesse, au développement local durable dans les domaines économique, social et culturel, par le renforcement des capacités institutionnelles et financières de la commune ».

La mise en œuvre de ces conventions a favorisé une série d'actions de développement en faveur de la commune de Comé. On retient surtout l'adressage des rues, l'organisation de chantiers-jeunes et mission d'échanges à Comé, le projet de développement urbain à travers le Registre, Foncier Urbain (RFU), la mise à disposition de Comé d'un volontaire de Solidarité

internationale, l'appui au développement des politiques publiques de Comè en direction de la jeunesse, l'appui technique et échanges entre les cadres et les élus de Comè et Guyancourt, l'organisation de séjours de séjours interculturels franco-béninois.



**Planche 4 : L'adressage des rues, fruit de la coopération Comé-Goyancourt,  
Prise de vue : Afangbédji, Août 2018**

Les tableaux ci-dessous présentent les objectifs prévisionnels du Programme triennal 2016-2018 qui s'est achevé en décembre 2018.

**Tableau V : Réalisation du Registre foncier urbain (Coopération Comé-Guyancourt)**

Activités	Description	Objectifs
<b>Activité</b>	Consolidation du volet "gestion urbaine et foncière" du RFU	<p>Suivi de l'opération d'adressage par la Cellule Municipale d'Adressage (CMA) ;</p> <p>Organisation de séances d'appui à la décision et à la planification à destination des élus communaux à l'utilité des outils RFU dans la maîtrise du développement de la Commune de Comé.</p> <p>Organisation d'ateliers de sensibilisation à la dimension urbaine du RFU aux agents de la Mairie pour une mutualisation des outils de planification.</p> <p>Réalisation de cartes thématiques.</p> <p>Renforcement du Système d'Information Géographique (SIG) du Service RFU.</p> <p>Poursuite de la collaboration avec les partenaires extérieurs</p>

*Source : Mairie de Comé, novembre 2018*

**Tableau VI : Appui au développement des politiques publiques de Comé en direction de la jeunesse  
(Coopération Comé-Guyancourt)**

Activités	Description	Objectifs
<b>Activité 1</b>	Appui à la réhabilitation de la maison des jeunes de Comé	Sécurisation des lieux Viabilisation des lieux Travaux de réhabilitation et d'aménagement du bâtiment et de ses terrains attenants
<b>Activité 2</b>	Appui au renforcement des structures et des associations locales du territoire de la commune de Comé	Création d'un Comité de pilotage pour les actions jeunesse et développement d'une division dédiée à la jeunesse au sein des services de la Mairie de Comé Appui/soutien aux activités des structures et acteurs associatifs de Comé Positionnement de la Maison des Jeunes comme un lieu de ressources pour la jeunesse et pour les acteurs associatifs
<b>Activité 3</b>	dynamisation de la programmation culturelle et sportive et promotion des thématiques citoyennes et de sante à destination des jeunes de Comé	Mise en place d'un planning d'activités culturelles et sportives réguliers à la commune de Comé. Promotion des thématiques en lien avec la citoyenneté des jeunes et la santé Elaboration d'un plan de communication global sur l'offre d'activités culturelles, sportives et sociales à destination de la jeunesse de Comé
<b>Activité 4</b>	Réalisation de séjour interculturel franco-béninois	Renforcer les instances organisatrices des séjours interculturels franco-béninois Renforcer l'organisation en amont des séjours interculturels franco-béninois Mettre en place une phase de suivi au retour des jeunes Renforcer les supports de l'échange entre les jeunes

**Tableau VII : Appui technique et échanges entre les cadres et les élus de Comé et de Guyancourt**

Activités	Description	Objectifs
<b>Activité 1</b>	Mission de Guyancourt à Comé : appui technique et transfert de compétence	Apporter une expertise et un appui technique dans des domaines spécifiques
<b>Activité 2</b>	Mission de come à Guyancourt : formations et partage d'expériences	Renforcer les compétences et connaissances des cadres et élus de la Commune de Comé en matière de gestion des affaires publiques locales et de décentralisation Consolider les liens de partenariat et le dialogue entre les responsables des deux collectivités

Source : Mairie de Comé, novembre 2018

Dans le domaine de l'intercommunalité, la Commune de Comé est membre de l'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB), de l'Association des Communes du Mono et du Couffo. Elle est également membre de certains espaces de développement partagé tels que le CCLC et bien d'autres. Beaucoup d'autres projets intercommunaux restent à développer dont la création d'une réserve de biosphère transfrontalière autour du fleuve Mono, qui sera partagée avec les Communes de Lokossa, Grand-Popo, Athiémé et Houéyogbé. La mise en œuvre de ces différents projets permettra à la Commune de Comé de s'ouvrir davantage à l'extérieur.

A partir des années 2010, la Commune de Comé a eu des contacts avec le départements des Yvelines qui ont permis de générer le Groupement Intercommunal de Mono (GI-Mono) qui regroupe toutes les six (6) Communes du département du Mono. GI-Mono qui est un exemple bien intéressant en matière d'intercommunalité est actuellement en cours de mutation vers l'EPCI.

## **CHAPITRE III : SUCCES, ECHECS, POTENTIALITES, OBSTACLES ET SUGGESTIONS**

Après avoir présenté l'état des lieux du financement de la commune de Comé, il nous revient à travers le présent chapitre de faire une analyse approfondie de l'aide au développement et de faire des suggestions pour une gestion plus efficace de la contribution des partenaires techniques et financiers au développement de Comé.

### **3.2 Succès et Echecs de l'aide au développement dans la Commune de Comé**

#### **3.1.1 Succès**

L'analyse de la gestion de l'aide au développement dans la commune de Comé montre que des succès ont été enregistrés dans plusieurs domaines. De façon générale, il est admis dans l'appréciation des communautés qu'aucun progrès significatifs ne serait enregistré dans l'accès des populations aux services sociaux de base, si les partenaires techniques et financiers n'avaient pas apporté leur financement aux projets gouvernementaux. Que ce soit dans l'électrification, l'accès à l'eau potable, la construction des écoles, l'assainissement, l'amélioration de la productivité agricole, les avancées notées le sont surtout grâce aux interventions extérieures. C'est ainsi qu'aujourd'hui, les efforts déployés en matière d'assainissement, à travers les travaux de pavage financés par la Banque mondiale à travers le Paurad et le collecteur d'évacuation de la zone inondable de Tenguécodji financée par l'Agence française de développement à travers le PAVIC, sont identifiées comme deux actions majeures au bénéfice de l'aide au développement. Il en est de même du chantier de modernisation du marché de Comé dont les travaux sont financés par le Paurad.

Les résultats de l'enquête de terrain ont montré que 95% des personnes enquêtées reconnaissent l'importance de l'accompagnement des partenaires techniques et financiers dans l'atteinte des objectifs de développement de la commune. 80% jugent les projets financés importants pour impacter les communautés.

Mais le succès le plus significatif de l'appréciation des élus reste l'accompagnement des partenaires techniques et financiers dans l'élaboration des documents de planification. Grâce à ces appuis, la Commune dispose d'une vision claire de ses atouts et de ses faiblesses, les défis à relever et les priorités. Depuis 2003, la commune est à sa troisième édition du Plan de développement communal qui sert de document de référence qui fait l'état des lieux, définit les priorités, identifie les actions de développement dans le court et moyen terme.

### 3.1.2 Echecs

Il y a un évident constat d'échec de l'aide au développement lorsqu'on rapporte le niveau des réalisations à la hauteur des défis auxquels la commune doit faire face. L'évaluation finale de la mise en œuvre du PDC II, conduite au cours du premier semestre 2016 par la Direction Départementale du Plan et du Développement du Mono/Couffo, renseigne bien sur ce décalage. Des résultats issus des entretiens avec les différents focus groups au cours de cette évaluation, on retient ce qui suit :

Pertinence des programmes du PDC : 53% des populations estiment que les différents programmes exécutés ne prennent pas en compte suffisamment leurs besoins ;

- Efficacité des programmes du PDC : les populations enquêtées ont déclaré que les objectifs des programmes ont été atteints à 36% seulement ;
- Efficience des programmes du PDC : S'agissant du coût des réalisations, les populations ont déclaré n'en avoir pas eu connaissance. Quant au respect des délais de réalisation, 59% des populations ne sont pas satisfaites ;
- Durabilité des réalisations du PDC : 63% des populations ont estimé que les dispositions ne sont pas prises par la Mairie pour garantir la pérennisation des infrastructures réalisées. Pour 81% des enquêtés, les matériaux utilisés ne seraient pas de bonne qualité de sorte à ne pas garantir la durabilité ou la viabilité des réalisations ;
- Analyse de la cohérence des interventions des acteurs : Lors de l'exécution des projets, il a été noté que les interventions des SDE, des PTF et des OSC ont pris en compte les actions prévues au PDC. (PDC III, 2017)

L'enquête de terrain corrobore cette appréciation générale. 80% des personnes enquêtées estiment que les projets ne prennent pas en compte les priorités du PDC. 95% pensent que la contribution des partenaires techniques et financiers est insuffisante.

**Tableau VIII: Recommandations issues de l'évaluation du PDC II**

Exécution financière du PDC	<ol style="list-style-type: none"><li>1. procéder à l'arbitrage des coûts des projets ;</li><li>2. financer le suivi-évaluation du PDC ;</li><li>3. élaborer et rendre opérationnelle une stratégie de mobilisation des ressources propres.</li></ol>
Satisfaction des bénéficiaires	<ol style="list-style-type: none"><li>1. vulgariser le PDC ;</li><li>2. organiser des séances de reddition de comptes aux populations ;</li><li>3. impliquer les populations dans la mise en œuvre des projets</li></ol>

Source : *Rapport d'évaluation du PDC II de Comé, 2016.*

Les résultats de cette évaluation montrent clairement l'insatisfaction des communautés quant à la mise en œuvre des PDC. Mais en réalité, ce sont les approches de développement qui sont remise en question. La réalité est que la commune peine à atteindre les objectifs de ces PDC, souvent trop ambitieux au regard des moyens techniques et financiers mis à leur disposition. Compte tenu du système de financement, la plupart des communes ont des difficultés à mobiliser l'intégralité des ressources nécessaires à la réalisation de toutes les activités identifiées, notamment les investissements de grande envergure.

Comé partage avec la plupart des communes du Bénin, le diagnostic sur l'absence d'articulation entre les processus de décentralisation et de déconcentration pour la fourniture aux populations de services de base en quantité et en qualité aboutit à :

- o une dualité des mécanismes de programmation avec d'une part, des Plans de Développement Communal (PDC) et d'autre part la programmation des ministères sectoriels qui ne prend pas (suffisamment) en compte ces PDC ;

- o au maintien du cloisonnement des interventions sectorielles qui continuent à appliquer pour la plupart une approche verticale et descendante.

La commune souffre également d'un manque de compétences techniques et d'un défaut de qualification des élus qui déteignent sur la qualité du dialogue avec les partenaires techniques et financiers.

Enfin, force est de reconnaître que les PTF, à la fois principaux financeurs et « impulseurs » des réformes de décentralisation représentent aussi des freins au développement de celle-ci. Il est souvent relevé la politique d'influence des PTF est plus importante que la recherche de l'efficacité de l'aide. Pour beaucoup de coopération bi ou multilatérale, les enjeux de l'influence sur les Etats partenaires (vote aux Nations Unies, engagement militaire, politique économique...) sont plus importants que la « qualité » de l'aide, ce qui amène à un manque de rigueur dans la définition et mise en œuvre des projets ou des aides budgétaires globales et sectorielles. Par exemple, alors que les PTF soutiennent la décentralisation, aucun n'a mis de conditions pour faire inscrire l'aide budgétaire sectorielle sur les secteurs transférés au budget des CT.

## **3.2 Potentialités, Opportunités et Obstacles**

### **3.2.1 Potentialités**

Ville Carrefour du Mono, Comé dispose d'énormes potentialités qui ne peut être valorisés que dans le cadre d'une planification cohérente des actions de développement à entreprendre pour

assurer le mieux-être des communautés. A l’instar des autres communes du Bénin, Comé offre l’avantage de disposer d’un Plan de développement communal troisième génération (PDC) qui reste un levier important de transformation économique et sociale de la commune. Ce document repose sur une vision et des orientations stratégiques claires.

La vision de la Commune de Comé à l’horizon 2030 (PDC III) résulte d’abord de la problématique de développement et découle ensuite des visions nationales, plus spécifiquement de la vision de Bénin ALAFIA 2025. Ainsi, la vision actualisée de la Commune de Comé est formulée comme suit : « Comé est en 2030, une Commune bien gouvernée, un pôle économique, de rayonnement régional, d’attrait touristique et culturel à forte résilience aux effets du changement climatique où règnent la paix et l’unité ».

Les orientations stratégiques sont celles contenues dans le PDC III. Elles ont été formulées à partir de la synthèse des forces, faiblesses, opportunités et menaces majeures. Sur cette base, quatre (04) orientations stratégiques de développement ont été retenues pour la Commune. Les orientations définies se présentent comme suit :

- Orientation stratégique 1 : Promouvoir l’agriculture, l’artisanat et le tourisme en profitant de l’appui des PTF et de l’Etat ;
- Orientation stratégique 2 : Améliorer l’accès aux services sociaux de base en profitant de l’appui de l’Etat et des PTFs ;
- Orientation stratégique 3 : Renforcer la protection de l’environnement et le cadre de vie en s’appuyant sur le SDAC et en profitant de l’appui des PTF et de l’Etat ;
- Orientation stratégique 4 : Renforcer la gouvernance administrative et financière en profitant de l’appui des Partenaires au développement.

Pour les cinq années à venir, l’objectif principal de développement de la Commune de Comé est de « Contribuer à l’amélioration du bien-être économique, social et culturel de la population de la Commune de Comé ». Cet objectif global se décline en quatre (04) objectifs spécifiques ainsi qu’il suit :

- Objectif spécifique 1 : Améliorer la sécurité alimentaire et l’économie locale ;
- Objectif spécifique 2 : Renforcer l’accès aux services sociaux de base et l’état alimentaire et nutritionnel de la population ;
- Objectif spécifique 3 : Améliorer le cadre de vie, la gestion des ressources naturelles et la protection de l’environnement ;
- Objectif spécifique 4 : Améliorer la gouvernance locale.

La disponibilité de ce document de planification, élaboré et adopté selon une approche participative, qui s’aligne avec les objectifs nationaux de développement offre aux partenaires techniques et financiers un cadre de dialogue et une meilleure visibilité sur les choix à opérer et les actions à entreprendre pour impacter les populations.

### 3.2.2 Opportunités

Les opportunités qu’offre la commune de Comé se retrouvent dans le plan et programmes de développement mis en relief dans le PDC III. Le plan quinquennal repose sur quatre (04) programmes prioritaires de développement à savoir :

- *Amélioration de la sécurité alimentaire et de l’économie locale ;*
- Renforcement de l’accès aux services sociaux de base et à l’état alimentaire et nutritionnel de la population ;
- Amélioration du cadre de vie, de la gestion des ressources naturelles et la protection de l’environnement ;
- Amélioration de la gouvernance locale.

Ces quatre (04) programmes prioritaires de développement ont été déclinés en **vingt-deux (22) projets** de développement. Le tableau 37 présente les programmes et projets retenus.

**Tableau IX : Coût des programmes prévus dans le PDC III**

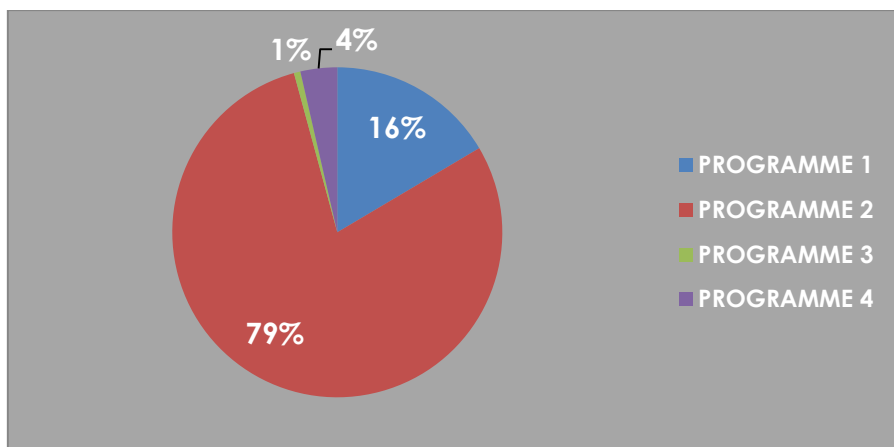
<b>PROGRAMME/PROJETS</b>	<b>COUT</b>
PROGRAMME 1 : Amélioration de la sécurité alimentaire et de l’économie locale	<b>9 214 950 000</b>
PROGRAMME 2 : Renforcement de l’accès aux services sociaux de base et à l’état alimentaire et nutritionnel de la population	<b>44 327 300 000</b>
PROGRAMME 3 : Amélioration du cadre de vie, de la gestion des ressources naturelles et la protection de l’environnement	<b>357 900 000</b>
PROGRAMME 4 : Amélioration de la gouvernance locale	<b>2 010 300 000</b>
<b>TOTAL</b>	<b>55 910 450 000</b>

**Source : Enquêtes PDC III/Comé, Mai 2017**

**Tableau X : Programmes et projets du PDC III de la Commune de Comé**

<b>PROGRAMMES</b>	<b>PROJETS</b>
<b>Programme 1 :</b> Amélioration de la sécurité alimentaire et de l'économie locale	<b>P1.1 :</b> Valorisation des terres cultivables et des bas-fonds
	<b>P1.2 :</b> Promotion des principales spéculations agricoles de la commune
	<b>P1.3 :</b> Appui la sécurité alimentaire
	<b>P1.4 :</b> Amélioration des techniques et pratiques agricoles
	<b>P1.5 :</b> Promotion du tourisme et de l'artisanat
	<b>P1.6 :</b> Modernisation du marché central de Comé
<b>Programme 2 :</b> Renforcement de l'accès aux services sociaux de base et à l'état alimentaire et nutritionnel de la population	<b>P2.1 :</b> Aménagement des routes et pistes de desserte rurales
	<b>P2.2 :</b> Respect des normes EQF (Ecole de Qualité Fondamentale) en milieux scolaires
	<b>P2.3 :</b> Réduction du taux d'analphabétisme dans la Commune
	<b>P2.4 :</b> Amélioration de l'accès aux soins de santé de qualité
	<b>P2.5 :</b> Accès aux services d'approvisionnement en eau potable, d'hygiène et d'assainissement de base
	<b>P2.6 :</b> Amélioration de l'état alimentaire et nutritionnel
	<b>P2.7 :</b> Amélioration de la couverture en énergie
	<b>P2.8 :</b> Amélioration de la protection sociale et civile
	<b>P2.9 :</b> Promotion des activités sportives, récréatives, de la formation et l'insertion professionnelle
<b>Programme 3 :</b> Amélioration du cadre de vie, de la gestion des ressources naturelles et la protection de l'environnement	<b>P3.1 :</b> Actualisation et mise en œuvre du SDAC
	<b>P3.2 :</b> Restauration des ressources naturelles de la Commune et renforcement de leur exploitation rationnelle
	<b>P3.3 :</b> Renforcement de la résilience des populations aux effets des changements climatiques
	<b>P3.4 :</b> Elaboration et mise en œuvre du PDU
<b>Programme 4 :</b> Amélioration de la gouvernance locale	<b>P4.1 :</b> Amélioration de la gouvernance financière
	<b>P4.2 :</b> Promotion de la gouvernance participative et concertée
	<b>P4.3 :</b> Renforcement des capacités techniques et organisationnelles des services de la mairie et des organes infra communaux

**Source : Enquêtes PDC III/Comé, Mai 2017**



**Figure 2 : Répartition du coût des programmes du PDC III**

Source : Enquêtes PDC III Comé, Juin 2017

Ce graphique montre que le renforcement de l'accès aux services sociaux de base et à l'état alimentaire et nutritionnel de la population occupe une grande partie dans l'évaluation des coûts des programmes du Plan de développement communal (PDCIII). Il est important que les PTF se greffent alors à cette priorité des communautés, en orientant leurs appuis vers cette priorité qui reflète au mieux les aspirations des populations de la commune.

### 3.2.3 Obstacles

De nombreux obstacles se dressent toujours à la commune pour mettre en valeur son potentiel et tirer le meilleur du partenariat au développement. Le premier concerne l'environnement global de mise en œuvre de la décentralisation. Les compétences conférées aux communes par les lois de la décentralisation ne leur permettent pas de profiter des opportunités qui se présentent à elles, en termes de coopération décentralisées ou de coopération bilatérale encore moins multilatérale. Du coup, le dynamisme de l'autorité communale ne suffirait pas à drainer des PTF vers sa commune si ce dernier n'est pas soutenu par une volonté politique exprimée au niveau gouvernementale. Ensuite, le non transfert de compétences aux communes ne permet pas aux autorités communales d'avoir les couches franches pour conduire les projets financés par les partenaires extérieurs. Ces deux facteurs peuvent justifier la remarque d'un désintérêt de certains partenaires techniques et financiers au financement de la décentralisation.

Enfin, la vision et les opportunités qui s'offrent à la commune de Comé ne pourront pas produire des résultats positifs si la commune ne dispose pas de compétences et de l'expertise nécessaire pour conduire un dialogue sérieux avec les bailleurs de fonds.

### **3.3 Suggestions pour une gestion efficace de l'aide au développement**

#### **3.3.1 Alignement avec les priorités communales**

L'amer constat qui découle de l'analyse de l'aide au développement dans la commune de Comé est que la décentralisation se révèle comme un processus qui renforce le pouvoir des opérateurs de l'aide et de la logique-projet en fragmentant l'espace des interventions. La gouvernance locale qui en résulte, fondée sur des « régulations expertes » et multiples, peine à favoriser la mobilisation des acteurs locaux autour de la construction d'un territoire (Piveteau 2005). Or, l'élaboration de la politique nationale de décentralisation et de déconcentration répond, entre autres, au souci d'assurer une efficacité de l'aide au développement en accordant un intérêt plus important aux projets de développement local. Comme nous l'avons indiqué un peu plus haut, force est de constater qu'il existe encore un grand décalage entre les projets exécutés dans les communes et les priorités communales définies à travers les plans de développement communal. La commune de Comé n'est pas épargnée. Ainsi, les élus voient souvent des projets venus de nulle part alors qu'ils ont des difficultés à financer le PDC dont la conception et la réalisation ont pourtant bénéficié de l'appui des partenaires.

Cette approche de financement du développement à la base a montré ses limites. L'approche participative qui sous-tend l'élaboration du PDC nécessite que ce document de planification serve de bréviaire pour le financement de tout projet ou programme de développement dans la commune. Sur cette base, il est tout aussi important que les PTF reviennent sur les fondamentaux de la déclaration de Paris qui pour l'instant reste un vieux pieux. L'amer constat est que plusieurs partenaires techniques et financiers continuent de mettre en œuvre leurs programmes, projets et aides en fonction de leurs propres agendas et procédures. C'est ainsi qu'à Comé, on peut remarquer que le PAURAD et le PAVIC se chevauchent dans leurs interventions sur l'assainissement dans l'arrondissement central de Comé.

#### **3.3.2 Approches communautaires des interventions**

La décentralisation au Bénin souffre de l'absence d'une réelle autonomie de gestion des compétences que la loi a dévolu aux élus communaux. En 2011, environ 3,9% du Budget Général de l'Etat a été transféré aux communes. En moyenne, 80% des dépenses des communes s'opèrent au niveau central (Banque mondiale, 2010)

La situation en ce qui concerne l'exécution des projets de développement est encore plus criarde. A Comé, aucun projet bouclé ou en cours d'exécution n'est directement logé au niveau de la commune. Or, l'approche communautaire de mise en œuvre des projets est

souvent vanté comme une option d'efficacité des projets, en termes de réduction des coûts et de meilleure appropriation des enjeux par les communes.

Afin d'assurer une meilleure gestion de l'aide en direction des communes en général et de Comé en particulier, il est important que les élus soient non seulement impliqués dans la conception et l'élaboration des projets en amont mais qu'on leur accorde plus de responsabilité dans la mise en œuvre. Ce choix permet de donner du sens à la décentralisation et de conforter les élus communaux dans leur mission.

Pour contourner les communes, l'Etat central avance souvent comme argument la faible expertise de l'administration communale à conduire de façon sérieuse un projet de développement. En réponse à ce prétexte, il est nécessaire que les communes travaillent pour la mise en place des Etablissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Le développement de l'intercommunalité permet ainsi de mutualiser les efforts et de se muer en force de propositions pour capter des projets, en l'occurrence dans le cadre de la coopération décentralisée. L'exemple du Groupement Intercommunal du Mono (GI-Mono) qui, sous le leadership de la Commune de Comé a pu bénéficier d'un appui des Yvelines pour un projet de gestion des déchets est assez évocateur.

IL s'avère aujourd'hui plus que nécessaire de concrétiser l'idée d'un développement « par le bas », « par et pour les populations » opposée à un développement « par le haut », du ressort de l'Etat. Il s'agit d'une conception du développement local sur laquelle s'appuient les mouvements de solidarité internationale extra-étatiques de type ONG qui produisent des résultats probants.

### **3.3.3 Développement de l'expertise locale**

L'un des grands maux dont souffre la commune de Comé est le déficit notoire de cadres pour concevoir des projets et entretenir un dialogue constructif avec les partenaires techniques et financiers. A l'Hôtel de ville de Comé, seulement 42% des agents chef services ont le niveau minimum requis (au moins la Licence) pour occuper la fonction de chefs de services. En outre, 48% des Chefs de service (soit 7 sur les 12) ont un profil qui ne correspond pas pour assumer leur fonction. Cet état de choses constitue un grand handicap au développement de la commune.

**Tableau XI : Qualification des chefs de services et nombre d'agents à charge**

<b>Chefs services</b>	<b>Qualification</b>	<b>Catégorie</b>	<b>Effectif du personnel</b>
Le Secrétariat Particulier (SP)	BAC	B	01
Le Services des affaires financières (SAF)	Maîtrise	A	09
Le Service des Affaires Générales (SAG)	????		03
Le Service de transmission (STr)	CEP	D	03
Le Service du Développement Local et de la Planification (SDLP)	BTS	B	02
Le Service des Affaires Domaniales et Environnementales (SADE)	BEPC	C	03
Le service Technique (ST)	BTS	B	02
Le Service Info, Com, des Archives et de Documentation (SICAD)	LICENCE	B	02
Le Service de l'Etat Civil et de la Population (SECP).	BAC	B	06
Service appui aux initiatives communautaire (SAIC)	LICENCE	B	01
Service d'appui aux services de la jeunesse C/SASJ	LICENCE	B	01
Service registre foncier urbain (S/RFU)	BEPC	C	03
Secrétariat général (SG)	DEA	A	01

**Source : Mairie de Comé, septembre 2017**

L'insuffisance du personnel qualifié et l'inégale répartition des attributions entre les services mettent en lumière les nombreux défis à relever par la Commune de Comé en matière d'allocation et de gestion des ressources humaines. Il apparaît que sans une véritable politique de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, la Commune ne pourra pas amorcer son développement dans un contexte de décentralisation faisant appel à la mobilisation des ressources humaines compétentes et résolument tournées vers la performance.

L'importance stratégique de cette commune et l'ambition qu'elle porte méritent qu'elle dispose d'une administration de cadres compétents capables de concevoir des projets et de conduire un dialogue fructueux avec les partenaires techniques et financiers.

A cet effet, il est judicieux que le Conseil communal de Comé recrute des véritables agents de développement local qui maîtrisent au fait des enjeux de décentralisation, détiennent les compétences pour mobiliser les communautés mais également les prérequis pour garantir la crédibilité de la commune auprès des PTF.

## **Conclusion**

L'état des lieux du financement des partenaires techniques et financiers dans la commune de Comé n'est pas reluisant. A travers le Fonds d'appui au développement des communes (FADEC), la commune a pu bénéficier de ressources des partenaires techniques et financiers pour financer des actions dans des secteurs qui relèvent de ses compétences. Elle a également bénéficié de quelques projets nationaux qui lui ont notamment permis de relever des défis en matière d'assainissement et de lutte contre les changements climatiques.

Toutefois, force est de noter un grand décalage entre les projets financés et son Plan de développement communal. Dans la réalité, il y a comme un manque de confiance des élus locaux en général, et une appréhension des bailleurs et du gouvernement sur la capacité de l'administration communale à gérer les ressources allouées aux collectivités locale.

Si l'administration communale de Comé souffre en particulier d'un manque criard de ressources humaines qualifiée, il n'en demeure pas moins que les élus de cette commune en croient à l'aide au développement, notamment les avantages de la coopération décentralisée. Cette forme de coopération qui établit le rapport direct entre deux communes sœurs peut se référer une approche de développement endogène pour peu que l'Etat renforce les compétences des élus locaux dans la négociation et le déploiement du partenariat décentralisé. Bien que ce soit à des de faibles niveaux d'investissements, la coopération entre la commune de Guyancourt et la ville de Guyancourt en France se positionne comme la forme de partenariat qui garantit des retombées concrètes et augure d'un avenir bénéfique pour la municipalité. Le choix d'accentuer ce partenariat sur les questions de jeunesse a induit une forte implication des jeunes susceptible de drainer des ondes positives qui pourraient rejaillir sur d'autres secteurs d'activités.

Par ailleurs, quelle que soit la forme choisie pour financer les projets de développement, les gouvernants doivent garder en perspective que l'objectif est désormais la satisfaction des besoins essentiels, dans une stratégie de croissance et de redistribution pour réduire la pauvreté. Il leur revient alors d'opérer les choix qui impactent directement les communautés.

La commune de Comé pour maximiser ses chances ne doit pas évoluer en vase clos. Le développement des initiatives d'intercommunalité est d'une urgence absolue. La commune détient un atout naturel qu'est le lac Ahémé qu'elle partage avec d'autres communes. Ce potentiel peut servir d'instrument de mobiliser des ressources extérieures conséquentes.

En définitive, la commune de Comé a besoin de ressources extérieures pour valoriser ses potentialités. Mais pour rendre les financements bénéfiques aux communautés, il est

nécessaire de repenser le mode de gestion des projets en adoptant une approche moins centralisée et plus participative.

## **Bibliographie**

Akplogan-Dossa H. (2006) : Bilan de la coopération pour le développement : cas de la République du Bénin, Social Watch Bénin, 13p

Ambassade de France au Bénin (2017) : Le répertoire de la coopération décentralisée bénino-française, 44 p

Amétonou K. (2002) : Perspectives de financement du développement local au Bénin : Cas de la Commune de Dogbo, DESS-CAAE, Université des Sciences et Technologies du Bénin (USTB), 60p

Avoungnassou P et Fannou R. (2009) : Analyse et perspective du financement optimal du développement local : Cas de la commune de Tori-Bossito, Mémoire de Maîtrise Es Sciences Economiques, FASEG/UAC, 83p

Bénin Consulting Group (2012) : Evaluation de la politique nationale de décentralisation et de déconcentration, Bureau d'Analyse des Politiques publiques, 61p

Bossard L. et Lauzon N. (2005) : Processus de Décentralisation et Développement local en Afrique de l'Ouest, Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest/OCDE, 13p

Carbonnier G. (2010) : L'aide au développement une fois de plus sous le feu de la critique, in Revue internationale de politique de développement, pages 141 à 147

Cissé F. et Van Eynde K. (2006) : Appui à la décentralisation et gouvernance locale, Etudes de terrain, Le Bénin, CEPIA et IRAM, 63 p

Commission Européenne (2007) : Appui à la décentralisation et à la gouvernance locale dans les pays tiers, Office des Publications-UE, 121p

Coquart (P) (2013) : La Décentralisation fiscale en Afrique : Enjeux et perspectives, et Gouvernance financière locale, partenariat pour le développement municipal, in Épargne sans frontière « Techniques Financières et Développement », n° 112, pages 127 à 135

Dahoué G et Edah D. (2012) : Problématique de financement des plans communaux de développement des communes béninoises, cas de la commune de Klouékanmè, Maîtrise en Sciences de Gestion, FASEG/UAC, 80p

de Calan A. et Coquart P (2013) : Finance les villes d'Afrique- L'enjeu de l'investissement local et l'Afrique en développement, in in Épargne sans frontière « Techniques Financières et Développement », n° 112, pages 103 à 126

Friedman (J. 1975) : Retracking America : a Theory of Societal Transitive Planing, New York, Doubleday, Garden City, 214p

Groupe de travail d'Épargne Sans Frontière (2013) : Décentralisation et financement des collectivités territoriales en Afrique subsaharienne, in Epargne Sans frontière « Techniques financières et développement, n° 112, p. 19-60.

Guédé O. (2015) : Partenaires techniques et financiers (PTF) et Gestion de Projet de lutte contre la pauvreté au Bénin : Quelles approches pour une meilleure participation des ONG locales prestataires de service, Mémoire de Maitrise en Gestion de Projet, Université du Quebec, 140p

Husson B. (2013) : Un dispositif de crédibilisation des collectivités décentralisées : Les fonds d'appui aux collectivités territoriales in Épargne sans frontière « Techniques Financières et Développement », n° 112, pages 61 à 179

Inspection Générale des Finances (2015) : Audit de la gestion des ressources du Fonds d'appui au développement des communes (FADeC) au titre de l'exercice 2014 : Commune de Comé, Commission nationale des Finances locales (CONAFIL), 64p

Jacquet P. (2006) : Les enjeux de l'aide publique au développement, in Revue Politique Etrangère - Institut français des relations internationales (IFRI), 350p

Kolosy K. 1997. «Le développement local: réflexion pour une définition théorique du concept». Horizon local, <http://www.globenet.org/horizon-local/perso/defloc.html>

Mairie de Comé (2017) : Plan de développement communal de Comé (2017-2021), 272 p

Mairie de Comé (2018) : La coopération décentralisée Comé-Guyancourt, Bilan et Perspectives, 17 p

Mestre C. (2015) : La panne des processus de décentralisation, Ciedel, 40 p

OCDE (2015) : Note de contribution du collectif des partenaires techniques et financiers du Mali, in Conférence internationale pour la relance économique et le développement du Mali à Paris, 6p

Piveteau A (2005) : Décentralisation et développement local au Sénégal. Chronique d'un couple hypothétique in Tiers-Monde, tome 46, n°181, 180 p

Sevérino J.M (2001) : Refonder l'aide au développement au XXIe siècle, in Revue Critique internationale, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), Pages 75 - 99

Stöhr (W.1975) : Regional development experiences and Prospects in Latin America, Mouton, 1975

Wasserman G. (2005) : De la décolonisation à l'altermondialisme, Entretiens avec Gustave Massiah, in Mouvements (no 42), pages 133 à 140

## Liste des planches et photos Page

Planche 1 : Boutiques dans le marché et Comé et Centre de Santé de Kpétou.....	21
Planche 2 : Quelques facettes du collecteur de Téhoungué-codji.....	24
Planche 3 : Rue pavée Carrefour Yésouvito-Eglise Saint Michel.....	24
Planche 4 : L'adressage des rues, fruit de la coopération Comé-Goyancourt.....	26

## Liste des figures

Figure 1 : Situation géographique de la Commune de Comé.....	17
Figure 2 : Répartition du coût des programmes du PDC III.....	35

## Liste des tableaux

Tableau I : Synthèse de la recherche documentaire.....	12
Tableau 2 : Structure de l'échantillon.....	14
Tableau 3 : Répartition des projets prévus par secteur de compétence.....	22
Tableau 4 : Répartition par nature des projets prévus.....	23
Tableau 5 : Réalisation du Registre foncier urbain (Coopération Comé-Guyancourt).....	26
Tableau 6 : Appui au développement des politiques publiques de Comé en direction de la jeunesse (Coopération Comé-Guyancourt).....	27
Tableau 7 : Appui technique et échanges entre les cadres et les élus de Comé et de Guyancourt.....	27
Tableau 8: Recommandations issues de l'évaluation du PDC II.....	30
Tableau 9 : Coût des programmes prévus dans le PDC III.....	33
Tableau 10 : Programmes et projets du PDC III de la Commune de Comé.....	31
Tableau 11 : Qualification des chefs de services et nombre d'agents à charge.....	38

## Annexe1

### Synthèse de l'évaluation du PDC 2 de Comé

Au terme du délai de mise en œuvre du PDC II en 2015, une évaluation finale a été faite afin de, non seulement apprécier le niveau de réalisation et les impacts sur les bénéficiaires, mais aussi et surtout de prendre en compte ses résultats dans le processus d'élaboration du PDC III. Il faut noter que cette évaluation s'est déroulée au cours du **premier semestre de l'année 2016** et a été conduite par la Direction Départementale du Plan et du Développement du Mono/Couffo. Des résultats issus des entretiens avec les différents focus groups au cours de cette évaluation, il convient de retenir ce qui suit :

- Pertinence des programmes du PDC : 53% des populations estiment que les différents programmes exécutés ne prennent pas en compte suffisamment leurs besoins ;
- Efficacité des programmes du PDC : les populations enquêtées ont déclaré que les objectifs des programmes ont été atteints à 36% seulement ;
- Efficience des programmes du PDC : S'agissant du coût des réalisations, les populations ont déclaré n'en avoir pas eu connaissance. Quant au respect des délais de réalisation, 59% des populations ne sont pas satisfaites ;
- Durabilité des réalisations du PDC : 63% des populations ont estimé que les dispositions ne sont pas prises par la Mairie pour garantir la pérennisation des infrastructures réalisées. Pour 81% des enquêtés, les matériaux utilisés ne seraient pas de bonne qualité de sorte à ne pas garantir la durabilité ou la viabilité des réalisations ;
- Analyse de la cohérence des interventions des acteurs : Lors de l'exécution des projets, il a été noté que les interventions des SDE, des PTF et des OSC ont pris en compte les actions prévues au PDC.

Au regard des insuffisances notées dans l'exécution du PDC 2011-2015 de Comé, les principales recommandations suivantes sont formulées :

**Tableau 1 : Recommandations évaluation du PDC II**

Exécution financière du PDC	4. procéder à l'arbitrage des coûts des projets ; 5. financer le suivi-évaluation du PDC ; 6. élaborer et rendre opérationnelle une stratégie de mobilisation des ressources propres.
Satisfaction des bénéficiaires	4. vulgariser le PDC ; 5. organiser des séances de reddition de comptes aux populations ; 6. impliquer les populations dans la mise en œuvre des projets

**Source : Rapport d'évaluation du PDC II de Comé, 2016.**

## Annexe2



MINISTÈRE  
DE L'ÉCONOMIE  
ET DES FINANCES  
RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

Tél : 21 30 10 20 – Fax : 21 30 18 51  
01 BP ; 302 COTONOU – ROUTE DE L'AÉROPORT  
www.finances.bj

Arrêté 2018 N° 367<sup>re</sup> /MEF/MDGL/DC/SGM/DGB/DPSELF/SP-CONAFIL/SP... 011 SGG.18

### Portant répartition des dotations du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) au titre de la gestion 2018



- Le Ministre de l'Economie et des Finances,
- Le Ministre de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale,

- Vu la loi n° 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin
- Vu la loi n° 97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin ;
- Vu la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin ;
- Vu la loi n° 2017-40 du 29 décembre 2017 portant loi de finances pour la gestion 2018 ;
- Vu la décision portant proclamation le 30 mars 2016 par la Cour Constitutionnelle des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 20 mars 2016 ;
- Vu le décret n° 2017-506 du 27 octobre 2017 portant composition du Gouvernement ;
- Vu le décret n° 2016-292 du 17 mai 2016 fixant la structure-type des ministères ;
- Vu le décret n° 2017-041 du 25 janvier 2017 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Economie et des Finances ;
- Vu le décret n° 2016-417 du 20 juillet 2016 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale ;
- Vu le décret n° 2008-274 du 19 mai 2008, portant attributions, organisation et fonctionnement de la Commission Nationale des Finances Locales (CONAFIL) ;
- Vu le décret n° 2008-276 du 19 mai 2008, portant création du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) ;
- Vu l'arrêté n° 2015-104/MDGLAAT/DC/SG/SP-CONAFIL du 19 octobre 2015 portant mise en application du manuel de procédures du FADeC ;
- Vu les disponibilités budgétaires,

#### **ARRENTENT**

**Article 1 :** Il est ouvert dans la loi de finances pour la gestion 2018, des crédits d'un montant de quarante-cinq milliards six cent quarante-huit millions huit cent un mille (45 648 801 000) francs CFA à transférer aux communes par le biais du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC).

**Article 2 :** Pour la gestion 2018, les ministères qui participent au transfert de ressources aux communes dans le cadre des dotations du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) sont :

- le Ministère de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale ;
- le Ministère de la Santé ;
- le Ministère de l'Eau et des Mines ;
- le Ministère des Enseignements Maternel et Primaire ;
- le Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche ;
- le Ministère des Infrastructures et des Transports ;
- le Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable ;
- le Ministère du Tourisme, de la Culture et des Sports ;
- le Ministère des Enseignements Secondaire, Technique et de la Formation Professionnelle.

**Article 3 :** Les ressources à transférer aux communes au titre du FADeC non affecté inscrit au budget du Ministère de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale (MDGL) pour la gestion 2018 s'élèvent à vingt-neuf milliards cinq cent dix-neuf millions huit cent un mille (29 519 801 000) francs CFA dont vingt-sept milliards deux cent cinquante-quatre millions cent soixante-quinze mille (27 254 175 000) francs CFA répartis par commune ainsi qu'il suit :

En millier de FCFA

DEPARTEMENTS / COMMUNES	Fonctionnement	Investissement	TOTAL
BANIKOARA	34 908,3	550 972,8	585 881,1
GOGOUNOU	27 411,8	373 080,9	400 492,7
KANDI	29 593,5	400 865,6	430 459,1
KARIMAMA	24 238,1	375 981,8	400 220,0
MALANVILLE	30 191,2	413 070,1	443 261,2
SEGBANA	25 246,0	367 041,3	392 287,2
<b>TOTAL ALIBORI</b>	<b>171 588,8</b>	<b>2 481 012,5</b>	<b>2 652 601,3</b>
BEMBEREKE	27 571,1	368 601,6	396 172,7
PARAKOU	245 147,4	342 703,8	587 851,2
TCHAOUROU	27 804,5	673 631,9	701 436,5
N'DALI	26 133,6	353 572,8	379 706,4
SINENDE	25 625,3	268 690,8	294 316,2
NIKKI	28 808,7	403 180,3	431 989,0
KALALE	30 650,1	478 346,3	508 996,5
PERERE	24 587,6	261 128,0	285 715,6
<b>TOTAL BORGOU</b>	<b>436 328,4</b>	<b>3 149 855,6</b>	<b>3 586 184,0</b>



*Handwritten signature and initials in blue ink.*

*Handwritten initials in blue ink.*

DEPARTEMENTS / COMMUNES	Fonctionnement	Investissement	TOTAL
BOUKOUMBE	25 266,8	324 162,4	349 429,2
COBLY	24 260,6	266 317,9	290 578,6
KEROU	26 256,1	379 853,0	406 109,2
KOUANDE	26 995,7	357 705,0	384 700,7
MATERI	27 157,5	381 103,7	408 261,1
NATITINGOU	24 821,9	293 995,1	318 817,1
PEHUNCO	24 648,8	280 193,9	304 842,7
TANGUIETA	24 168,3	414 248,4	438 416,8
TOUKOUNTOUNA	22 553,0	221 507,3	244 060,4
<b>TOTAL ATACORA</b>	<b>226 128,8</b>	<b>2 919 086,9</b>	<b>3 145 215,7</b>
BASSILA	27 582,8	440 449,5	468 032,3
COPARGO	24 401,7	238 880,0	263 281,7
DJOUGOU	35 917,8	510 463,8	546 381,6
OUAKE	24 632,8	213 647,5	238 280,4
<b>Total DONGA</b>	<b>112 535,2</b>	<b>1 403 440,8</b>	<b>1 515 976,0</b>
ABOMEY	24 836,2	189 687,5	214 523,7
AGBANGNIZOUN	24 540,2	220 250,5	244 790,7
BOHICON	26 008,3	282 729,8	308 738,1
COVE	22 882,2	150 904,8	173 786,9
DJIDJA	27 333,8	336 410,3	363 744,1
OUIHI	23 733,2	197 649,8	221 383,0
ZAGNANADO	23 385,4	169 759,9	193 145,3
ZAKPOTA	28 051,0	363 563,0	391 613,9
ZOGBODOMEY	25 352,2	263 679,1	289 031,3
<b>TOTAL ZOU</b>	<b>226 122,3</b>	<b>2 174 634,8</b>	<b>2 400 757,1</b>
BANTE	26 627,5	271 259,9	297 887,4
DASSA-ZOUME	25 659,1	314 584,8	340 243,9
GLAZOUE	27 321,1	271 500,4	298 821,5
OUESSE	28 832,4	334 711,8	363 544,2
SAVALOU	28 497,5	328 587,7	357 085,2
SAVE	23 049,1	253 781,7	276 830,8
<b>TOTAL COLLINES</b>	<b>159 986,7</b>	<b>1 774 426,2</b>	<b>1 934 412,9</b>
APLAHOUE	30 053,6	372 657,1	402 710,7
DJAKOTOMEY	28 303,2	339 113,7	367 416,9
DOGBO	25 306,4	263 816,3	289 122,7
KLOUEKANMEY	27 178,4	300 640,7	327 819,1
LALO	27 090,1	310 180,7	337 270,8
TOVIKLIN	25 155,5	297 191,5	322 347,0
<b>TOTAL COUFFO</b>	<b>163 087,2</b>	<b>1 883 600,0</b>	<b>2 046 687,2</b>



Handwritten signatures and the number 3.

DEPARTEMENTS / COMMUNES	Fonctionnement	Investissement	TOTAL
ATHIEME	22 575,1	212 135,6	234 710,7
BOPA	25 604,4	332 747,5	358 352,0
COME	23 151,4	212 119,1	235 270,5
GRAND-POPO	22 164,6	206 533,3	228 697,9
HOUYOGBE	25 596,0	300 423,4	326 019,4
LOKOSSA	24 041,4	264 459,0	288 500,4
<b>TOTAL MONO</b>	<b>143 133,0</b>	<b>1 528 417,9</b>	<b>1 671 550,9</b>
ABOMEY-CALAVI	42 957,0	665 307,2	708 264,2
ALLADA	27 038,1	275 861,5	302 899,7
KPOMASSE	24 240,2	203 334,8	227 575,0
OUIDAH	25 667,4	236 422,6	262 090,0
SO-AVA	27 696,5	373 675,9	401 372,4
TOFFO	25 772,2	265 916,0	291 688,2
TORI-BOSSITO	22 947,2	181 982,8	204 929,9
ZE	25 731,3	285 530,2	311 261,5
<b>TOTAL ATL</b>	<b>222 049,8</b>	<b>2 488 031,0</b>	<b>2 710 080,8</b>
COTONOU	312 887,8	950 704,3	1 263 592,1
<b>TOTAL LITTORAL</b>	<b>312 887,8</b>	<b>950 704,3</b>	<b>1 263 592,1</b>
ADJARRA	25 819,5	226 624,8	252 444,3
ADJOHOUN	24 766,1	219 218,1	243 984,1
AGUEGUES	22 893,1	200 205,9	223 099,0
AKPRO-MISSERETE	26 242,0	225 495,6	251 737,6
AVRANKOU	26 935,7	255 266,5	282 202,2
BONOU	22 792,9	153 922,6	176 715,6
DANGBO	25 649,6	299 199,9	324 849,5
PORTO-NOVO	278 904,8	310 133,7	589 038,5
SEME PODJI	27 789,3	321 437,0	349 226,3
<b>TOTAL OUEME</b>	<b>481 793,1</b>	<b>2 211 504,0</b>	<b>2 693 297,1</b>
ADJA-OUERE	27 180,9	298 176,7	325 357,6
IFANGNI	26 096,7	249 106,7	275 203,4
KETOU	29 040,0	381 800,4	410 840,4
POBE	24 749,9	308 779,4	333 529,3
SAKETE	27 091,6	261 797,7	288 889,2
<b>TOTAL PLATEAU</b>	<b>134 159,0</b>	<b>1 499 660,8</b>	<b>1 633 819,9</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>2 789 800,0</b>	<b>24 464 375,0</b>	<b>27 254 175,0</b>

Le reliquat, soit deux milliards deux cent soixante-cinq millions six cent vingt-six mille (2 265 626 000) francs CFA correspondant au financement de la Banque Mondiale (IDA) sera réparti après le ciblage des communautés bénéficiaires au cours du premier semestre 2018.

**Article 4 :** Les ressources financières à transférer aux communes au titre du FADeC affecté inscrit au budget de différents ministères sectoriels pour la gestion 2018 sont évaluées à seize milliards cent vingt-neuf millions (16 129 000 000) de francs CFA dont quatorze milliards trois cent trente et un millions cinq cent mille (14 331 500 000) répartis par commune comme ci-après :



En millier de francs CFA

DEPARTEMENT / COMMUNE	FADEC AFFECTEE											TOTAL
	MEMP		MESTFP	M. Santé		MEM	MAEP	MIT	MCVDD	MTCS		
	Fonct.	Invest.		Fonct.	Invest.					Sports	Tourisme	
BANIKOARA	9 511	60 000	-	30 000	-	4 600	27 908	62 708	200 000	1 025	-	395 752
GOGOUNOU	5 594	30 000	-	40 000	-	4 600	19 598	44 738	-	525	-	145 055
KANDI	6 446	60 000	-	32 500	65 000	2 200	22 290	52 949	80 000	1 025	10 000	332 410
KARIMAMA	4 062	30 000	-	-	65 000	4 600	16 519	29 028	-	525	-	149 734
MALANVILLE	4 811	30 000	-	32 500	65 000	2 200	22 205	36 360	268 000	525	-	461 601
SEGBANA	4 607	30 000	-	30 000	-	4 600	18 216	23 245	-	525	-	111 193
<b>TOTAL ALIBORI</b>	<b>35 031</b>	<b>240 000</b>	<b>-</b>	<b>165 000</b>	<b>195 000</b>	<b>22 800</b>	<b>126 736</b>	<b>249 028</b>	<b>548 000</b>	<b>4 150</b>	<b>10 000</b>	<b>1 595 745</b>
BEMBEREKE	7 093	30 000	-	-	25 000	3 400	18 623	42 845	-	1 025	-	127 986
PARAKOU	6 344	90 000	25 000	-	20 000	2 200	12 841	32 624	-	1 025	10 000	200 034
TCHAUROU	6 241	30 000	-	-	20 000	4 600	27 081	28 304	-	1 025	-	117 251
N'DALI	7 740	30 000	-	30 000	-	3 400	18 179	30 313	368 731	525	-	488 888
SINENDE	8 353	90 000	-	33 000	-	2 200	15 675	41 650	-	525	-	191 403
NIKKI	5 560	60 000	-	33 000	-	2 200	23 736	32 811	250 000	1 025	-	408 332
KALALE	4 947	30 000	-	33 000	-	4 600	24 261	36 009	-	1 025	-	133 842
PERERE	9 886	30 000	-	33 000	15 000	2 200	15 545	55 179	-	1 025	10 000	171 835
<b>TOTAL BORGOU</b>	<b>56 164</b>	<b>390 000</b>	<b>25 000</b>	<b>162 000</b>	<b>80 000</b>	<b>24 800</b>	<b>155 941</b>	<b>299 735</b>	<b>618 731</b>	<b>7 200</b>	<b>20 000</b>	<b>1 839 571</b>
BOUKOUMBE	6 650	-	-	39 500	-	2 200	16 342	48 603	-	525	20 000	133 820
COBLY	5 628	60 000	-	30 000	-	2 200	15 304	46 343	-	525	-	160 000
KEROU	5 118	30 000	-	39 000	-	4 600	18 231	38 759	250 000	525	-	386 233
KOUANDE	6 378	30 000	-	24 000	-	3 400	20 481	39 046	-	1 025	-	124 330
MATERI	6 991	60 000	-	20 000	20 000	2 200	18 908	44 409	-	525	-	173 033
NATITINGOU	6 991	30 000	-	-	30 000	2 200	16 192	40 419	-	1 025	16 000	142 827
PEHUNCO	5 015	-	-	-	20 000	2 200	17 947	50 346	-	1 025	-	96 533
TANGUIETA	5 526	30 000	-	18 000	-	4 600	14 154	39 726	345 000	525	20 000	477 531
TOUKOUNTOUNA	4 300	30 000	-	-	-	2 200	13 255	26 913	-	525	-	77 193
<b>TOTAL ATACORA</b>	<b>52 597</b>	<b>270 000</b>	<b>-</b>	<b>170 500</b>	<b>70 000</b>	<b>25 800</b>	<b>150 814</b>	<b>374 564</b>	<b>595 000</b>	<b>6 225</b>	<b>56 000</b>	<b>1 771 500</b>

5

DEPARTEMENT / COMMUNE	FADEC AFFECTE													TOTAL
	MEMP		MESTFP	M. Santé		MEM	MAEP	MIT	MCVDD	MTCS		TOTAL		
	Fonct.	Invest.		Fonct.	Invest.					Sports	Tourisme			
BASSILA	7 501	30 000	-	-	48 000	-	4 600	19 867	42 296	100 000	1 025	-	253 289	
COPARGO	2 938	30 000	-	-	48 000	-	2 200	17 087	28 873	-	1 025	-	130 123	
DJOUGOU	14 347	30 000	-	-	-	40 000	3 400	26 675	35 460	114 000	1 025	15 000	279 907	
OUAKE	5 935	-	-	-	68 000	-	2 200	14 023	30 552	-	1 025	-	121 735	
<b>Total DONGA</b>	<b>30 721</b>	<b>90 000</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>164 000</b>	<b>40 000</b>	<b>12 400</b>	<b>77 652</b>	<b>137 181</b>	<b>214 000</b>	<b>4 100</b>	<b>15 000</b>	<b>791 054</b>	
ABOMEY	6 207	60 000	-	-	-	17 000	2 200	11 769	21 658	-	1 025	20 000	139 859	
AGBANGNIZOUN	6 071	-	-	-	24 000	17 000	2 200	14 073	16 100	-	525	-	79 969	
BOHICON	7 025	60 000	-	-	24 000	-	2 200	16 575	24 867	-	1 025	-	135 692	
COVE	4 403	30 000	-	-	34 000	-	2 200	16 274	18 463	79 069	525	-	184 934	
DJIDJA	8 387	30 000	-	-	34 000	-	3 400	17 683	43 175	55 000	1 025	-	192 670	
OUIHNI	4 913	-	-	-	58 000	-	2 200	14 692	28 329	-	1 025	-	109 159	
ZAGNANADO	5 492	-	-	-	24 000	-	2 200	19 220	18 402	-	525	-	69 839	
ZAKPOTA	7 161	30 000	-	-	-	17 000	2 200	14 835	41 330	-	1 025	-	113 551	
ZOGBODOMEY	6 991	30 000	-	-	24 000	-	2 200	16 346	52 609	-	525	-	132 671	
<b>TOTAL ZOU</b>	<b>56 650</b>	<b>240 000</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>222 000</b>	<b>51 000</b>	<b>21 000</b>	<b>141 467</b>	<b>264 933</b>	<b>134 069</b>	<b>7 225</b>	<b>20 000</b>	<b>1 158 344</b>	
BANTE	6 820	60 000	-	-	24 000	3 000	4 600	18 419	31 704	-	525	-	149 068	
DASSA-ZOUME	8 080	30 000	-	-	53 000	3 000	2 200	18 424	27 711	-	525	18 000	160 940	
GLAZOUE	8 012	30 000	-	-	24 000	3 000	2 200	19 341	30 472	-	525	-	117 550	
OUESSE	6 854	30 000	-	-	-	81 000	3 400	21 529	32 295	-	1 025	-	176 103	
SAVALOU	8 251	30 000	-	-	112 000	6 000	4 600	19 062	30 175	118 000	525	-	328 613	
SAVE	7 093	30 000	-	-	24 000	6 000	4 600	15 216	26 641	105 000	1 025	-	219 575	
<b>TOTAL COLLINES</b>	<b>45 110</b>	<b>210 000</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>237 000</b>	<b>102 000</b>	<b>21 600</b>	<b>111 991</b>	<b>178 998</b>	<b>223 000</b>	<b>4 150</b>	<b>18 000</b>	<b>1 151 849</b>	

DEPARTEMENT / COMMUNE	FADEC AFFECTE													TOTAL
	MEMP		MESTFP		M. Santé		MEM	MAEP	MIT	MCVDD	MTCS			
	Fonct.	Invest.	Fonct.	Invest.	Fonct.	Invest.					Sports	Tourisme		
APLAHOUÉ	7 706	90 000	-	-	48 000	16 000	2 200	22 576	38 880	30 000	1 025	16 000	272 387	
DJAKOTOMEY	6 684	60 000	-	-	16 000	16 000	2 200	20 386	27 244	-	525	-	133 039	
DOGBO	6 582	30 000	-	-	32 000	-	2 200	17 614	30 356	-	1 025	-	119 777	
KLOUEKANMEY	6 207	30 000	-	-	42 000	-	2 200	19 842	25 229	69 000	1 025	-	195 503	
LALO	6 105	30 000	-	-	34 000	30 000	2 200	20 064	21 862	-	1 025	-	145 256	
TOVIKLIN	5 628	30 000	-	-	38 000	-	2 200	16 813	29 694	-	1 025	-	123 360	
<b>TOTAL COUFFO</b>	<b>38 912</b>	<b>270 000</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>124 000</b>	<b>132 000</b>	<b>13 200</b>	<b>117 295</b>	<b>173 265</b>	<b>99 000</b>	<b>5 650</b>	<b>16 000</b>	<b>989 322</b>	
ATHIEME	5 152	30 000	-	-	23 000	-	2 200	14 947	38 433	-	1 025	-	114 757	
BOPA	6 446	60 000	-	-	93 000	-	2 200	18 181	25 706	-	525	-	206 058	
COME	5 901	60 000	-	-	23 000	-	2 200	12 969	25 532	601 200	525	20 000	751 327	
GRAND-POPO	5 049	15 000	-	-	4 000	18 000	2 200	14 213	15 968	31 000	525	15 000	120 955	
HOUYOGBE	7 399	30 000	-	-	-	91 000	2 200	16 601	25 353	-	525	-	173 078	
LOKOSSA	6 241	30 000	-	-	31 000	-	2 200	15 981	55 700	-	525	-	141 647	
<b>TOTAL MONO</b>	<b>36 188</b>	<b>225 000</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>174 000</b>	<b>109 000</b>	<b>13 200</b>	<b>92 892</b>	<b>186 692</b>	<b>632 200</b>	<b>3 650</b>	<b>35 000</b>	<b>1 507 822</b>	
ABOMEY-CALAVI	10 362	90 000	-	-	55 000	16 000	2 200	12 700	42 849	-	525	-	229 636	
ALLADA	7 093	30 000	-	-	24 000	-	2 200	17 035	55 049	35 000	525	-	170 902	
KPOMASSE	5 560	30 000	-	-	26 500	5 000	2 200	13 919	33 885	16 000	1 025	-	134 089	
OUIDAH	6 276	30 000	-	-	11 000	16 000	2 200	14 432	25 900	-	1 025	20 000	126 833	
SO-AVA	4 368	-	-	-	-	15 000	2 200	20 749	21 834	-	1 025	12 000	77 176	
TOFFO	6 207	30 000	-	-	-	19 500	2 200	18 862	45 443	-	525	-	122 737	
TORI-BOSSITO	5 424	30 000	-	-	22 000	-	2 200	14 830	19 906	-	1 025	-	95 385	
ZE	6 957	30 000	-	-	-	-	2 200	19 969	32 245	-	525	-	91 896	
<b>TOTAL ATLAN</b>	<b>52 247</b>	<b>270 000</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>138 500</b>	<b>71 500</b>	<b>17 600</b>	<b>132 496</b>	<b>277 111</b>	<b>51 000</b>	<b>6 200</b>	<b>32 000</b>	<b>1 048 654</b>	
COTONOU	11 418	90 000	35 000	-	90 000	13 000	-	11 039	-	-	600	-	251 057	
<b>TOTAL LITTORAL</b>	<b>11 418</b>	<b>90 000</b>	<b>35 000</b>	<b>-</b>	<b>90 000</b>	<b>13 000</b>	<b>-</b>	<b>11 039</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>600</b>	<b>-</b>	<b>251 057</b>	

DEPARTEMENT / COMMUNE	FADEC AFFECTE													TOTAL
	MEMP		MESTFP	M. Santé		MEM	MAEP	MIT	MCVDD	MTCS		TOTAL		
	Fonct.	Invest.		Fonct.	Invest.					Sports	Tourisme			
ADJARRA	5 492	30 000	-	38 000	12 000	2 200	10 942	8 612	-	1 025	-	108 271		
ADJOHOUN	6 275	150 000	-	35 000	15 000	2 200	12 379	33 489	-	1 025	-	255 368		
AGUEGUES	3 483	30 000	-	15 000	-	2 200	12 124	13 479	-	1 025	-	77 311		
AKPRO-														
MISSERETE	5 901	30 000	-	26 000	3 000	2 200	13 516	6 897	-	1 025	-	88 539		
AVRANKOU	6 207	60 000	-	17 000	-	2 200	11 073	9 494	110 000	525	-	216 499		
BONOU	4 607	30 000	-	30 000	8 000	2 200	12 528	11 165	-	1 025	-	99 525		
DANGBO	5 969	15 000	-	45 000	30 000	2 200	15 291	20 377	-	525	-	134 362		
PORTO-NOVO	7 570	150 000	25 000	15 000	-	300	9 418	5 579	-	525	-	213 392		
SEME PODJI	6 786	30 000	-	53 000	-	2 200	10 417	41 062	-	1 025	-	144 490		
<b>TOTAL OUEME</b>	<b>52 290</b>	<b>525 000</b>	<b>25 000</b>	<b>274 000</b>	<b>68 000</b>	<b>17 900</b>	<b>107 688</b>	<b>150 154</b>	<b>110 000</b>	<b>7 725</b>	<b>-</b>	<b>1 337 757</b>		
ADJA-OUERE	6 752	30 000	-	20 000	18 500	2 200	16 451	27 731	-	1 025	-	122 659		
IFANGNI	5 833	-	-	48 000	8 000	2 200	13 503	26 920	-	525	-	104 981		
KETOU	8 149	60 000	-	43 000	37 000	3 400	11 614	28 778	50 000	525	-	242 466		
POBE	6 003	30 000	-	34 000	5 000	2 200	17 820	33 133	35 000	525	15 000	178 681		
SAKETE	5 935	60 000	-	34 000	-	2 200	14 601	25 777	90 000	525	13 000	246 038		
<b>TOTAL PLATEAU</b>	<b>32 672</b>	<b>180 000</b>	<b>-</b>	<b>179 000</b>	<b>68 500</b>	<b>12 200</b>	<b>73 989</b>	<b>142 339</b>	<b>175 000</b>	<b>3 125</b>	<b>28 000</b>	<b>894 825</b>		
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>500 000</b>	<b>3 000 000</b>	<b>85 000</b>	<b>2 100 000</b>	<b>1 000 000</b>	<b>202 500</b>	<b>1 300 000</b>	<b>2 434 000</b>	<b>3 400 000</b>	<b>60 000</b>	<b>250 000</b>	<b>14 331 500</b>		

Le reliquat, soit un milliard sept cent quatre-vingt-dix-sept millions cinq cent mille (1 797 500 000) francs CFA destiné aux investissements dans le secteur de l'eau sera réparti conformément au Plan Directeur de Développement du sous-secteur de l'approvisionnement en eau potable en milieu rural 2017-2021 et communiqué ultérieurement.

**Article 5 :** Les crédits du FADeC sont transférés en totalité aux communes suivant les tranches et échéances ci-après :

Ministères	Libellés	Tranches	Echéances
<b>MDGL</b>	FADeC-Fonctionnement	100%	Février 2018
	FADeC-Investissement	30%	Février 2018
		40%	Mai 2018
		30%	Septembre 2018
<b>MS</b>	FADeC Réparation et entretien	100%	Mars 2018
	FADeC-Investissement	50%	Mars 2018
		50%	Juillet 2018
<b>MEM</b>	FADeC-Fonctionnement et FADeC-Investissement	50%	Mars 2018
		50%	Juillet 2018
<b>MEMP</b>	FADeC-Fonctionnement et FADeC-Investissement	50%	Mars 2018
		50%	Juillet 2018
<b>MAEP</b>	FADeC- Investissement	50%	Mars 2018
		50%	Juillet 2018
<b>MIT</b>	FADeC- Investissement	50%	Mars 2018
		50%	Juillet 2018
<b>MCVDD</b>	FADeC- Investissement	50%	Mars 2018
		50%	Juillet 2018
<b>MTCS</b>	FADeC- Sport et FADeC-Tourisme	100%	Mars 2018
<b>MESTFP</b>	FADeC- Investissement	100%	Mars 2018

**Article 6 :** Les ministères sectoriels sont tenus de procéder à l'ordonnancement des titres de dépenses liés au transfert du FADeC au moins quinze (15) jours avant les échéances précisées à l'article 5 du présent arrêté.

**Article 7 :** Les communes doivent suivre rigoureusement les prescriptions du manuel de procédures du FADeC en vigueur dans l'utilisation des ressources transférées.

**Article 8 :** Le Directeur Général du Budget, le Contrôleur Financier, le Directeur Général du Trésor et de la Comptabilité Publique, le Secrétaire Permanent de la CONAFIL et les Directeurs de l'Administration et des Finances des ministères cités à l'article 2 ci-dessus sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de la mise en application du présent arrêté.

**Article 9 :** Le présent arrêté qui prend effet pour compter de la date de sa signature, sera publié au Journal Officiel et communiqué partout où besoin sera.

Fait à Cotonou, le 07 FEV 2018  
2018

Le Ministre de l'Economie et des Finances



**Romuald WADAGNI**

Le Ministre de la Décentralisation  
et de la Gouvernance Locale



**Barnabé Z. DASSIGLI**

**AMPLIATIONS :**

PR : 02, AN : 02 ; CS : 02 ; HCJ : 02 ; SGG : 02 ; AUTRES MINISTERES : 22 ; CABINET MEF : 02 ; CABINET MDGL : 02 ;  
DIRECTIONS MEF : 03 ; SP/CONAFIL : 01 ; ANCB : 01 ; MAIRIES : 77 ; JORB : 01 ; ARCHIVES : 01.

## Questionnaire d'enquête de terrain

*Dans le cadre de la réalisation des travaux de mémoire de Master en Développement local à l'Université d'Abomey-Calavi, nous vous prions de bien vouloir nous aider à remplir le questionnaire ci-dessous, afin de recueillir vos préoccupations relatives au thème abordé par le présent mémoire.*

**Thème : Gestion de l'aide au développement dans la commune de Comé**

**Nom et présent de l'enquêté (facultatif) :**  
.....

**Fonction (obligatoire) :** .....

### 1- Inventaire de l'aide au développement dans la commune de Comé

La Commune de Comé a-t-elle bénéficié de l'appui des PTF depuis l'avènement de la décentralisation ? Oui  Non

Quels sont les principaux partenaires que vous connaissez ?.....  
.....

Quels sont les secteurs phares que ces partenaires financent, selon vous ?.....  
.....

Avez-vous connaissance des projets financés par les PTF ? Oui  Non   
Si oui, citez-en quelques-uns ?.....

### 2- Analyse de la gestion de l'aide au développement

Qui exécute les projets financés par les PTF à Comé ? Le FADEC ? Oui  Non  Les projets ? Oui  Non  la mairie Oui  Non  ?

Autres institutions ?.....

Ces projets sont-ils pertinents selon vous ? Oui  Non

Quels sont les projets que vous avez apprécié et pourquoi ?.....  
.....

Quels sont les projets que vous n'avez pas apprécié et pourquoi ?.....  
.....

Comment les élus communaux sont-ils impliqués dans la mise en œuvre des projets ?.....  
.....

Les projets financés par les PTF comblent-ils l'attente des populations ? Oui  Non

Avez-vous l'impression que les projets sont bien gérés ? Oui  Non

Tous les arrondissements ont-ils bénéficié des projets des PTF ? Oui  Non

Les projets financés figurent-ils dans le PDC ? Oui  Non

Les projets sont-ils en adéquation avec la vision de développement de la commune  
Oui   
Non

Etes-vous impliqués dans la préparation des projets ? Oui  Non

### **3- Nouvelle stratégie de gestion de l'aide au développement**

Que proposez-vous pour une meilleure utilisation de l'argent des PTF ?.....

.....

L'implication des communautés dans la gestion des projets est-elle indispensable, selon vous ? Oui  Non

Quelles sont, selon vous, les priorités pour la commune ?.....

.....

L'aide des PTF est-elle nécessaire pour le développement de la commune ? Oui  Non

Avez-vous confiance en la capacité de la commune de conduire elle-même les projets ?

Oui  Non

*Merci pour votre collaboration*

## Table des Matières

Sommaire .....	i
Dédicace .....	ii
Remerciements .....	iii
Sigles et Acronymes.....	iv
Résumé.....	v
<b>CHAPITRE I : CADRE THEORIQUE, APPROCHE METHODOLOGIQUE ET PRESENTATION DU MILIEU D'ETUDE .....</b>	
<b>3</b>	
1.2 Cadre théorique .....	3
1.1.1 Problématique .....	3
1.1.2 Définitions opératoires .....	5
1.1.3 Etat des connaissances .....	7
1.2 Approche méthodologique .....	10
1.2.1 Nature et source des données .....	10
1.2.2 Techniques et outils de collecte des données .....	11
1.2.2.1 Techniques de collecte des données.....	11
1.2.2.2 Outils de collecte des données .....	11
1.2.3 Méthode de collecte des données .....	11
1.2.3.1-Recherche documentaire.....	11
1.2.3.2 Travaux d'enquête de terrain.....	12
1.2.4 Méthode de traitement des données et résultats de l'enquête .....	15
<b>CHAPITRE II : MECANISME D'ACHEMINEMENT ET INVENTAIRE DE L'AIDE AU DEVELOPPEMENT DANS LA COMMUNE DE COME.....</b>	
<b>20</b>	
2.1 Mécanisme d'acheminement de l'aide au développement des communes.....	20
2.2 Inventaire des projets et programmes financés sous l'aide au développement dans la commune de Comé.....	20
2.2.1 Projets issus du FADeC.....	21
2.2.2 Les projets gouvernementaux financés par les PTF.....	23
2.3 La coopération décentralisée avec la commune de Guyancourt en France.....	25
<b>CHAPITRE III : SUCCES, ECHECS, POTENTIALITES, OBSTACLES ET SUGGESTIONS.....</b>	
<b>29</b>	
3.3 Succès et Echecs de l'aide au développement dans la Commune de Comé .....	29
3.1.1.Succès.....	29
3.1.2.Echecs .....	30

3.3.Potentialités, Opportunités et Obstacles .....	31
3.3.1 Potentialités .....	31
3.3.2 Opportunités .....	33
3.3.3 Obstacles .....	35
3.4.Suggestions pour une gestion efficace de l'aide au développement .....	36
3.3.1 Alignement avec les priorités communales .....	36
3.3.2 Approches communautaires des interventions .....	36
3.3.3. Développement de l'expertise locale-----	36
Conclusion-----	39
Bibliographie -----	41
Liste des tableaux, figures et planches -----	44
Annexe -----	45
Table des matières -----	58