



UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

-----\$\$-----

FACULTE DES LETTRES, ARTS ET SCIENCES HUMAINES



-----\$\$-----

**DEPARTEMENT DES SCIENCES DU LANGAGE ET DE LA
COMMUNICATION**

-----\$\$-----

OPTION : INFORMATION - COMMUNICATION

-----\$\$-----

MEMOIRE DE MAITRISE

MEMOIRE DE MAITRISE

**ANALYSE DES FORCES ET FAIBLESSES DE LA
STRATEGIE DE COMMUNICATION DE LA MAIRIE
DE LOKOSSA (Département du Mono, Sud-
Ouest du Bénin) AVEC LES POPULATIONS
ADMINISTREES**

Réalisé par :

Célestin Codjo AMEDOMEY

Sous la direction de :

Dr Michel AHOHOUNKPANZON

Chargé de cours au DSLC/FLASH/UAC

mai 2015

**ANALYSE DES FORCES ET FAIBLESSES DE LA
STRATEGIE DE COMMUNICATION DE LA MAIRIE
DE LOKOSSA (Département du Mono, Sud-
Ouest du Bénin) AVEC LES POPULATIONS
ADMINISTREES**

SOMMAIRE

Dédicace.....	i
Remerciements.....	ii
Liste des sigles et acronymes.....	iii
Résumé.....	iv
Liste des tableaux.....	v
Introduction.....	1
Chapitre 1 : Problématique et méthodologie.....	5
Chapitre 2 : Présentation et fonctionnement de la Mairie de Lokossa.....	30
Chapitre 3 : Forces et faiblesses de la stratégie de communication de la Mairie de Lokossa.....	43
Validation des hypothèses.....	84
Suggestions.....	85
Conclusion.....	88
Références bibliographiques.....	90
Annexe.....	93
Table des matières.....	101

DEDICACE

A

Ma très chère et tendre Mère Marcelline VESSEY,
pour les divers sacrifices consentis depuis mon enfance. Qu'elle
trouve dans ce travail un début de satisfaction.

REMERCIEMENTS

Nous voudrions, au terme de notre parcours, exprimer notre reconnaissance à l'endroit de toutes les personnes physiques ou morales qui ont contribué à la réalisation de cette œuvre. Nous remercions sincèrement :

- le Docteur Michel AHOHOUNKPANZON qui, malgré ses multiples occupations, a accepté de diriger le présent travail ;
- les enseignants du Département des Sciences du Langage et de la Communication (DSLCC), de la Faculté des Lettres, Arts et Sciences Humaines (FLASH), de l'Université d'Abomey-Calavi (UAC), qui n'ont ménagé aucun effort pour nous donner les savoirs nécessaires à la mise en œuvre du présent travail ;
- le 1er Adjoint au Maire de Lokossa et à tout le personnel qui n'ont ménagé aucun effort pour nous fournir tout ce dont nous avons besoin pour la réussite de ce travail ;
- les chefs des arrondissements de la Mairie de Lokossa et tous les chefs quartiers pour leur franche collaboration ;
- M. Benoît KPOTO pour tout son soutien. Nous lui en sommes gré.
- Mlle Carine Bodarima FORONGA, merci pour tout ;
- Mme Fernando YAKOUTO, pour son rôle. Ses conseils nous ont été d'une grande utilité ;
- M. Léonel HOUETOGNON pour tout son soutien. Plus qu'un ami, tu es un parent ;
- M. Georges AMEDOMEY pour toute son attention. Nous lui en sommes très reconnaissant ;
- M. Kossi TOSSOUKPE pour son assistance ;
- M. Armand A. AGUIDI pour les divers conseils ;
- Mlle Félicité T. FONNINHOU pour tout le soutien ;
- M. Symphorien TOÏ pour le soutien. Ses conseils nous ont été très utiles;
- à mes frères Rémy, Etienne, Honoré, Pélagie, Rosaline, Achille, Marius, Tchek, merci ;
- toute la population de la Commune de Lokossa pour sa franche collaboration ;
- tous ceux, qui, de près ou de loin ont d'une manière ou d'une autre contribué à la réalisation de ce travail.

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

AD	:	Association de Développement
ANCB	:	Association Nationale des Communes du Bénin
APE	:	Association des Parents d'Elèves
CCIB	:	Chambre du Commerce et d'Industrie du Bénin
CENA	:	Commission Electorale Nationale
CIRD	:	Centre International de Recherche en Développement
CSCT	:	Collectif des Syndicats des Conducteurs de Taxi
CTB	:	Coopération Technique Belge
CVD	:	Comité Villageois de Développement
CVDL	:	Comité Villageois de Développement Local
DEPOLINA	:	Déclaration de Politique Nationale d'Alphabétisation et d'éducation des Adultes
DSLCL	:	Département des Sciences du Langage et de la Communication
ENAM	:	Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
FAFA	:	Facilité d'Appui aux Filières Agricoles
FAO	:	Fonds des Nations Unies pour l'Agriculture et l'Alimentation
FLASH	:	Faculté des Lettres, Arts et Sciences Humaines
INJEPS	:	Institut National de la Jeunesse de l'Education Physique et du Sport
MCL	:	Maison de la Collectivité Locale
MD	:	Mission de la Décentralisation
MDGLAAT	:	Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire
OCDE	:	Organisation de Coopération et de Développement Economique
OJ	:	Organisation des Jeunes
ONG	:	Organisation Non Gouvernementale
OCB	:	Organisation Communautaire de Base
ONU	:	Organisation des Nations Unies
PAGER	:	Projets d'Activités Génératrices de Revenu
PAVD	:	Projet d'Appui des Volontaires des Nations Unies à la Décentralisation
PNDCC	:	Programme National de Développement Conduit par les Communautés
PNUD	:	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRODECOM	:	Programme d'Appui au Démarrage des Communes
RML	:	Radio Mono la voix de Lokossa
UAC	:	Université d'Abomey-Calavi
UCP	:	Union Communale des Producteurs
CENALA	:	Centre National de la Linguistique Appliquée
SWOT	:	Strengths-Weaknesses-Opportunities-Threats
PTF	:	Partenaires Techniques et Financiers

RESUME

Le développement local, pour être réel et durable, est une œuvre collective impliquant ainsi les populations à la base. C'est pourquoi la gouvernance locale induite par la décentralisation et concrétisée au Bénin par les élections communales et municipales de décembre 2002 devrait renforcer l'approche participative afin de dynamiser les communautés locales. Mais cette première mandature, en dépit de quelques éclatantes réussites, a enregistré des insuffisances non négligeables en l'occurrence celles relatives à la participation communautaire. Car cette politique s'est déployée dans un contexte d'insuffisance de communication entre les différents acteurs concernés. Des informations obtenues, il s'ensuit que l'absence de collaboration, d'implication et de concertation des élus locaux avec les populations ne facilitent pas la mise en œuvre des actions de développement. L'insuffisance de communication et d'information de la part de ces responsables ne favorise pas la participation de la société civile à la gouvernance locale. Il n'y a pas de développement local sans la communication, car elle reste et demeure le socle du développement. Aussi, la source de motivation citoyenne, au-delà des réalisations et de l'efficacité des gouvernants, réside dans un système de dialogue et d'échanges permanents. Le renforcement du privilège qu'offre la gouvernance locale par la communication, la mise en place des structures fonctionnelles de négociation et de décisions fondées sur les principes de la démocratie locale est une impérieuse nécessité.

Mots clés : Communication, gouvernance locale, participation, développement local.

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Présentation de la taille de l'échantillonnage	24
Tableau 2 : Répartition de la population selon le niveau d'instruction.....	32
Tableau 3 : Répartition de la population selon sa satisfaction de la gestion communale.....	34
Tableau 4 : Répartition de la population suivant la connaissance ou non de son rôle dans le développement local.....	44
Tableau 5 : Répartition de la population selon le niveau d'implication dans l'élaboration et l'adoption du PDC	46
Tableau 6 : Répartition de la population selon le niveau d'information sur les activités organisées par le Mairie	47
Tableau 7 : Répartition de la population selon la lecture des affiches à la Mairie	47
Tableau 8 : Répartition de la population selon les canaux d'information utilisés par la Mairie	48
Tableau 9 : Répartition des populations selon les canaux de communication préférés pour s'informer	49
Tableau 10 : Répartition de la population selon l'organisation ou non des séances d'échanges avec les citoyens par la Mairie	50
Tableau 11 : Répartition de la population selon le niveau de participation aux activités et aux séances d'information de la Mairie	51
Tableau 12 : Répartition des populations selon les moyens de communication avec les autorités communales.....	51
Tableau 13 : Répartition des populations selon les langues d'information.....	52
Tableau 14 : Répartition de la population selon la perception des travaux de communication de la Mairie	53
Tableau 15 : Répartition de la population selon le niveau de connaissance du site internet de la Mairie	53
Tableau 16 : Intérêt pour la commune de communiquer avec ses différentes cibles	69
Tableau 17 : Analyse des Forces-Faiblesses-Opportunités-Menaces de la stratégie de communication adoptée par la Mairie de Lokossa.....	80

Introduction

Les nouvelles technologies de l'information et de la communication constituent aujourd'hui des outils centraux dans les relations humaines. Ce sont des outils indispensables d'échanges social, économique, politique et culturel. (Ba, 2009)

Ainsi, dans cet univers où le développement des échanges d'informations est facilité par une diversité de ses flux, la place de la communication dans les organisations a atteint un degré d'importance jusque-là jamais égalé. La communication est sans doute le symbole de la société contemporaine, « société de communication ». A cet égard, la communication territoriale occupe une place considérable dans les Communes au Bénin. Ce type de communication est d'autant plus prééminente à l'heure où la décentralisation est devenue une préoccupation internationale, car, la communication territoriale a permis de définir une nouvelle répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales et a favorisé le transfert de celles-ci (Ba, 2009).

Ainsi, conformément aux recommandations de la conférence des forces vives de la Nation de février 1990 et aux dispositions des articles 150 et 153 de la constitution du 11 décembre 1990, le Bénin s'est engagé dans le processus de la décentralisation. Après de longues et difficiles gestations, des lois devant régir la décentralisation au Bénin ont été votées. Les élections communales du 15 décembre 2002 sont venues concrétiser la mise en route effective de la décentralisation. Désormais, la gouvernance locale est devenue une réalité au Bénin et les collectivités locales peuvent gérer elles-mêmes leurs propres affaires. Elles sont dès lors comparables à des entreprises et ont par conséquent la lourde charge d'assurer leur propre développement. Les Maires et les organes communaux sont installés et ont pris en mains la destinée de leur localité dans les domaines prévus par la loi : politique, économique, environnemental et socioculturel. Il est généralement admis de tous les acteurs que les enjeux majeurs de la décentralisation sont la démocratie à la base, la bonne

gouvernance et le développement local. Les Mairies sont à cet effet préoccupées par la mise en œuvre d'un développement local harmonieux. Elles sont soucieuses de l'amélioration des conditions et du cadre de vie de leurs populations à travers l'augmentation des revenus et un meilleur accès aux services sociaux de base. Au cours de la période de la mise en œuvre des plans de développement communaux, les espoirs suscités par l'avènement de la décentralisation ont commencé par s'effriter (Olou, 2001). De plus, les différents acteurs (élus locaux, services centraux des Mairies, services déconcentrés de l'Etat et populations à la base) ne connaissent pas très bien leurs attributions, et les informations relatives à la gestion des Communes ne sont pas mises à la disposition des citoyens. Les diagnostics ont montré d'une part, que ces difficultés sont en grande partie dues au faible niveau de communication qui existe au sein des conseils communaux et d'autre part, entre les autorités communales et les populations à la base.

Cette étude dont le thème s'intitule « *Analyse des forces et faiblesses de la stratégie de communication de la Mairie de Lokossa (Département du Mono, Sud-Ouest du Bénin) avec les populations administrées* » vise donc à proposer une stratégie de communication que pourraient adopter les Mairies au Bénin en général et celle de Lokossa en particulier pour que tous les citoyens soient informés de la gestion de leur localité et surtout pour participer au développement de celle-ci. Trois chapitres meublent le document : le premier fait cas de la problématique et de la méthodologie adoptée; le deuxième s'est intéressé à la présentation et au fonctionnement de la Mairie de Lokossa et le troisième présente dans un tableau récapitulatif les forces et les faiblesses de la stratégie de communication de la Mairie de Lokossa. A la fin de l'analyse, des suggestions ont été faites, d'une part, aux autorités de la Mairie de Lokossa, et d'autre part, aux autorités étatiques afin d'améliorer la stratégie de communication adoptée par la Mairie pour communiquer avec ses administrés pour le bon développement de la localité.

CHAPITRE 1

PROBLEMATIQUE ET METHODOLOGIE

Chapitre I : Problématique et méthodologie

1.1. Problème de Recherche

La communication que ce soit par sa forme, son objet ou sa cible s'inscrit en droite ligne dans la mouvance sociale qui caractérise le monde actuel (Ba, 2009).

Le Bénin a opté depuis la conférence des forces vives de la nation pour un développement à la base à travers le processus de décentralisation. Ainsi, diverses politiques et initiatives ont été entreprises pour promouvoir la décentralisation. De ce fait, la constitution du 11 décembre 1990 consacre le principe de la libre administration des collectivités locales par des conseillers élus (ANCB, 2007). Aussi fut-il organisé en janvier 1993 à Cotonou les états généraux de l'administration territoriale dont les travaux ont abouti à la définition du cadre général et des grands principes de la décentralisation béninoise.

Cette réforme correspond à une étape majeure du processus de démocratisation et a permis un transfert des domaines de compétence (l'éducation et la formation professionnelle ; la santé et l'action sociale ; la gestion et l'utilisation des sols ; l'aménagement du territoire ; la culture ; l'environnement et la gestion des ressources naturelles ; la jeunesse ; les sports et loisirs ; l'urbanisme et l'habitat). En effet, le Bénin a très tôt pris conscience de l'intérêt et de l'importance que revêt la décentralisation pour une plus grande diligence et une meilleure prise en charge des besoins exprimés sur le plan local. C'est ainsi que différentes politiques et réformes ont été mises en œuvre en matière de la décentralisation. Ce qui a abouti aujourd'hui à l'existence des collectivités locales qui s'administrent librement, et sont dotées de compétences précises et pouvant disposer de ressources nécessaires à l'exécution de leurs projets et programmes.

L'objectif de l'enracinement de la démocratie à la base et la promotion du développement local assigné à la décentralisation par la loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des Communes en République du Bénin ne peut être atteint sans une amélioration de la gouvernance locale, en l'occurrence quand il s'agit de la bonne gouvernance. En conséquence, la mise en œuvre d'une bonne politique de communication locale peut contribuer à la promotion de la bonne gouvernance locale et alors à l'atteinte des objectifs de la décentralisation. Car si communiquer signifie encore transmettre des informations, sans la prise en compte du récepteur et de son vécu, on relève aujourd'hui que, se sont greffées à cette conception de base, des valeurs principales : la relation, le partage et la communion. Ainsi communiquer devient le fait d'entretenir des relations avec autrui dans un but spécifique, le tout étant mené au travers d'une variété de supports et de stratégies qui vont avoir une incidence plus ou moins pertinente sur la forme, l'efficacité, le contenu et l'impact de la communication (Olou, 2001). La communication, de manière générale, se structure autour d'un schéma dont les principaux éléments sont : un émetteur, un objectif, un destinataire ou une cible, une forme et un contexte.

De ce fait, s'il y a aujourd'hui et de toute évidence un besoin de communication dans les Communes au Bénin et en l'occurrence dans la Commune de Lokossa, la réponse à ce besoin s'exprime par des moyens stratégiques variables en direction des publics tout aussi divers. La communication dans les collectivités locales répond à cet effet à de nouvelles exigences : une information transparente déployant l'action publique, une proximité plus grande avec les citoyens, une communication pédagogique autour du développement durable. Pour cela, elle doit tenir compte de l'existence possible d'attitudes négatives, de résistances au changement et de rumeurs. La communication ainsi doit pouvoir alors influencer la coordination et la collaboration entre les membres du groupe,

mais aussi de favoriser un climat de confiance entre l'organisation et son environnement externe (Tonoukouin, 1999).

Le système de communication et d'information de la Commune de Lokossa reste embryonnaire, il est essentiellement dominé par des techniques standards de communication marquées par l'emploi des crieurs publics, les affiches sommaires et quelques actions sporadiques de grande masse.

Ces actions conduites en collaboration avec les acteurs de développement tels que les organisations de la société civile et, au mieux des cas, avec les services déconcentrés de l'Etat visent fondamentalement à améliorer la compréhension des populations en général et des partenaires techniques et financiers de la Commune.

Mais dans un environnement politique et socio-économique dominé par la crise dans tous les secteurs, les populations, gagnées par le quotidien, ont à peine le temps de penser à darder un regard sur un quelconque tableau censé leur procurer un bonheur. Mieux, les codes ainsi que les canaux utilisés pour passer ces messages ne sont pas connus de tous. Ces contraintes n'ont fait qu'endiguer les nombreux efforts des autorités communales pour continuer avec leurs administrés et laissent persister de sérieux problèmes de communication.

Ainsi, dans la Commune de Lokossa, la grande partie de la population n'a pas l'information relative à la gestion de sa localité. Et par conséquent n'est pas impliquée comme acteur de développement comme l'exigent les principes de la décentralisation.

C'est pour aider les autorités de la municipalité de Lokossa à communiquer efficacement avec la population afin d'amener cette dernière à jouer sa partition dans la décentralisation que la présente recherche a été initiée. Elle vise à répondre aux questionnements suivants : Quelle est la stratégie de communication mise en place par la Mairie de Lokossa pour diffuser les

informations à l'endroit de ses administrés ? Quelles sont les forces et les faiblesses de cette stratégie de communication ? En quoi consiste la mise en œuvre d'une bonne stratégie de communication au sein de la collectivité locale de Lokossa ? La mise en œuvre d'une bonne stratégie de communication peut-elle être facteur d'amélioration des différents aspects de la bonne gouvernance locale ? Quelle est enfin la perception des populations sur la stratégie de communication adoptée par la Mairie de Lokossa ? Dans le souci de bien circonscrire la question, nous avons fait le tour de certains travaux qui nous ont précédés dans le domaine.

1.2. Revue de la littérature

D'importants travaux ont été réalisés sur la thématique de la stratégie de communication des institutions. Il convient de parler de quelques-uns de ces travaux dans le but de faire le point sur la question et surtout de permettre une compréhension plus approfondie sur le thème de recherche.

Ainsi, Hellriegel-Slocum-Woodman (2001) estime que notre société devient de plus en plus une société de communication et d'information. De plus, il affirme que cette situation contraint les organisations à communiquer avec leur environnement. A cet effet, le contexte de fusion acquisition demeure de plus en plus une attirance pour les auteurs qui s'intéressent à la communication sur le changement organisationnel. Pour cet auteur, il est fondamental d'établir une communication interpersonnelle efficace pour bien gérer une société. Toutefois, malgré les différents moyens de communication qu'il énumère, il reste que son travail n'aborde pas la question de l'impact que ces moyens de communication ont sur l'auditoire.

Nansounon (2010), dans son mémoire : « *L'appui à la communication locale : un outil de promotion de la bonne gouvernance dans les Communes des départements de l'Atacora et de la Donga* » a abordé les questions de la mise en place d'une stratégie d'accompagnement des Communes dans l'élaboration et la

mise en œuvre de leurs stratégies de communication. A cet effet, il a fait le point des différentes stratégies de communication mises en œuvre dans les Communes pour répondre efficacement aux besoins des populations. Il s'avère alors indispensable de faire l'analyse SWOT de ces stratégies pour permettre aux autorités locales et communales d'améliorer leur prestation sur le plan communicationnel.

Aussi, Amadou (2008) a évalué, grâce à son enquête menée dans la Commune de Savè, le pourcentage des personnes conscientes du rôle qu'elles ont à jouer dans le processus de la gouvernance locale. Bien que ce soit un fort taux, les populations ne sont pas impliquées dans la gestion de ladite Commune. Nous pouvons ainsi nous interroger sur les stratégies de communication mises en œuvre. Peut-être qu'elles sont inadéquates ou ne sont pas compatibles avec les populations qui constituent la cible. Cela crée alors une relation tout à fait faible entre élus locaux et populations.

Parlant de la relation très froide entre populations et administration communale, Dehoumon (2006) a mis en exergue les causes de cette insuffisance. Selon lui, elles sont inhérentes à la fois aux élus locaux et aux populations elles-mêmes. Il a fait remarquer que ni les responsables locaux, ni les populations n'ont été formés pour la décentralisation avant de suggérer cependant qu'une permanente sensibilisation du citoyen apparait comme un début de solution. Il faudra donc le sensibiliser, l'éduquer, le former pour qu'il ait la « conscience civique » nécessaire à l'œuvre de la reconstruction de son territoire. Tout ceci ne peut être possible, selon l'auteur, si l'on ne résorbe le déficit de communication noté de la part des administrations locales. Il faudra alors analyser les forces et les faiblesses de la stratégie de communication existante et proposer des solutions pour la rendre plus efficace.

Par ailleurs, Olou (2001), a évalué le niveau de sensibilisation des populations sur la décentralisation dans la Commune de Savè. Il a contribué à la détermination des tendances lourdes susceptibles de bloquer la mise en œuvre de

la décentralisation dans ladite Commune. Les résultats de ses travaux ont permis de constater que les difficultés à la mise en œuvre de la décentralisation sont de deux ordres : la « fausse adhésion » des populations locales et le refus d'acceptation, par celles-ci, des taxes qui n'est qu'une conséquence directe de la première difficulté constatée. En effet, ces populations manifestent des aspirations qui ne sont pas toujours compatibles avec la volonté des dirigeants et refusent d'accepter les taxes en raison de leur mentalité. L'auteur souligne que cela témoigne, d'une part, de l'inadéquation des moyens de communication et des canaux de sensibilisation utilisés, et, d'autre part, de l'insuffisance de sensibilisation ou du fait que cette sensibilisation est mal effectuée. Ainsi, un travail sur l'analyse des forces et des faiblesses de la stratégie de communication la Mairie de Lokossa permettrait de mieux comprendre les causes éventuelles de l'inadéquation des moyens et canaux de communication utilisés par les élus locaux.

Tous ces différents travaux dont nous venons de faire le point ont eu le mérite d'avoir abordé la question du développement local, de la communication en entreprise et de la stratégie de communication que devraient adopter les entreprises et organisations pour mieux communiquer avec la/les cible (s). Cependant, aucun d'eux n'a mis, de façon spécifique, l'accent sur la communication comme étant un puissant facteur de motivation et de participation du citoyen au processus du développement de son milieu. C'est cette insuffisance que ce présent compte comble.

La mouvance sociale actuelle exige de toute organisation, qu'elle soit publique ou privée, des stratégies de communication qui lui permettent de se faire une place sur le champ de la concurrence et surtout de se donner une visibilité accrue. Ainsi les moyens de communication pouvant permettre d'atteindre cet objectif sont divers. Mais le constat fait aujourd'hui dans beaucoup d'organisations et en particulier dans les organisations publiques est déplorable.

En effet, le rôle de la communication au sein d'une municipalité est de jour en jour négligé. Ce qui conduit à un manque étendu d'information au niveau de la population. La Mairie de Lokossa n'est pas en marge de cette réalité.

La place de la communication dans l'administration municipale à Lokossa est principalement tournée vers les communiqués radio. Elle n'a pas encore réussi à s'imposer comme un puissant outil de gestion organisationnelle. La communication municipale pourrait être le moteur de la bonne gouvernance locale car elle est le porte-voix de l'action politique, le vecteur de lien social entre l'administration et les administrés. Elle crée en fait l'image du territoire. Son rôle est de pouvoir encourager le citoyen à s'impliquer dans une démarche participative de la gestion de la chose publique locale. Les agents municipaux de la ville de Lokossa n'ont pas pu encore intégrer cette dimension stratégique dans les diverses missions qu'ils attribuent au service de la communication de la Mairie. Ce qui, par conséquent, fait que la communication n'occupe pas généralement la place qu'elle « devrait » occuper ; c'est-à-dire cette fonction managériale.

Selon les travaux parcourus, il est indispensable, pour bien gérer d'établir une communication interpersonnelle efficace. Mais l'accent n'est pas mis sur les canaux appropriés pour permettre aux organisations de bien communiquer.

Certains de ces travaux, de même se sont penchés sur la mise en place d'une stratégie de communication. Une analyse SWOT de ces stratégies de communication permettrait aux autorités communales d'améliorer leur prestation communicationnelle. Aussi, l'accent a-t-il été mis sur la sensibilisation continue des élus locaux et des populations pour inculquer à chacun la notion de la « conscience civique » nécessaire à l'œuvre de reconstruction de sa localité. Ces travaux n'ont pas pu aborder les forces et les faiblesses attachées aux stratégies de communication adoptées par les Mairies. Aussi n'ont-ils pas fait une analyse SWOT de ces stratégies. La définition des concepts utilisés nous permettra de mieux comprendre le document.

1.3. Définition des concepts

Dans le cadre de ce travail, nous voudrions clarifier certains concepts clés qui en constituent la charpente. Il s'agit entre autres de : Organisation, Communication, Stratégie de communication, Communication locale, Gouvernance locale, Bonne gouvernance locale et Décentralisation.

○ **Organisation** : C'est un ensemble structuré ou un système de personnes ayant des objectifs personnels mais travaillant ensemble en vue d'atteindre des finalités collectives et cela grâce à une division du travail, une hiérarchisation des responsabilités et du pouvoir, l'existence d'un centre de contrôle, de mécanismes de coordination et de fonctionnement, et la mobilisation de ressources et de techniques (ADEA, 2000).

○ **Communication** : Selon « *Le même Petit Larousse Illustré* » (2010), la communication est l'action de communiquer, d'établir une relation avec autrui, de transmettre quelque chose à quelqu'un. C'est aussi l'action pour quelqu'un, une entreprise d'informer et de promouvoir son activité auprès du public, d'entretenir son image, par tout procédé médiatique. Elle a pour objectif de faire passer un message, de susciter une réaction de la part du destinataire.

Par ailleurs, la communication est définie comme l'ensemble des informations, des messages, des signaux de toute nature, qu'un organisme émet en direction de ses publics-cibles (Bidia, 2009). Elle est aussi l'ensemble des processus physiques et psychologiques par lesquels s'effectue la mise en relation d'un ou de plusieurs individus en vue d'atteindre certains objectifs. (Dadélé, 2009).

Quant à Ahohounkpanzon (2010), il affirme que la communication est un concept qui concerne aussi bien l'homme que l'animal et la plante ou la machine, ainsi que leurs hybrides. Selon l'auteur, la communication est une science partagée par plusieurs disciplines et ne répond pas à une définition unique. De ce fait, la communication est alors considérée comme un système

complexe qui prend en compte tout ce qui se passe lorsque des individus entrent en interaction.

Aussi, selon le « *petit lexique de la communication (2002)* », toute communication est une interaction. C'est la relation dynamique qui intervient dans un fonctionnement, un échange de signes, de messages, entre un émetteur et un récepteur. La communication commence lorsque les agents sociaux se mettent à agir pour se faire comprendre dans la perspective d'une activité commune. Elle est l'interaction concrète par laquelle se réalise une transmission d'information. Il y a passage de message de l'émetteur vers le récepteur. La condition première de toute communication est la conscience d'autrui et d'une interaction au moins potentielle. Toute communication présente deux aspects, à savoir le contenu et la relation.

○ **Stratégie de communication** : Une stratégie est un ensemble de décisions prises à l'avance par une entreprise pour une période donnée, en vue d'atteindre des objectifs généraux, dans un univers concurrentiel, économique, politique et social. Elle consiste à déterminer les objectifs et les buts fondamentaux à long terme d'une organisation puis, à choisir les modes d'actions et d'allocations des ressources qui permettront d'atteindre ces buts et objectifs (Bidia, 2009). Pour cet auteur, une stratégie de communication est également l'ensemble des moyens ayant pour objet de déterminer les plans d'action qu'une entreprise doit mettre en œuvre pour s'assurer un avantage concurrentiel défendable sur une longue période. C'est aussi l'art de diriger et de coordonner les actions nécessaires pour atteindre ses objectifs de communication.

○ **Communication locale** : Elle se définit comme l'ensemble des décisions et des actions des élus locaux qui visent à définir et à diffuser des codes, à en assurer la reconnaissance et à favoriser l'adhésion de ceux qui vivent et/ou circulent dans l'espace de proximité (Souchard et Wahnich, 1995) qu'est la commune. Elle a pour objectif de mobiliser et d'impliquer l'ensemble des

acteurs locaux (décideurs et citoyens) qui constituent le corps social agissant sur un territoire collectif : la commune. En ce sens, la communication locale est bien davantage qu'un simple outil, une technique au service des élus, elle est une façon de penser le politique et de le mettre en action (Souchard et Wahnich, 1995).

Dans le contexte de l'intervention du Programme d'appui à la Décentralisation et au Développement Communal (PDDC), la communication locale a été circonscrite à six champs :

- ✓ *la communication exécutive*, pour donner plus de lisibilité aux choix stratégiques et à l'action communale ;
- ✓ *la communication interne*, pour assurer une circulation efficace de l'information au sein de l'équipe communale (élus locaux, agents communaux) ;
- ✓ *la communication de service*, pour mieux faire connaître aux populations les services communaux et leurs prestations ;
- ✓ *la communication relationnelle*, pour mobiliser les populations et autres acteurs du développement ;
- ✓ *la communication civique*, pour le renforcement de la citoyenneté (faire passer les populations de la commune de leur statut de simples habitants au statut de citoyens de la commune) et
- ✓ *le marketing territorial*, pour promouvoir le territoire communal.

Toutes ces notions de la communication que nous venons de passer en revue, maîtrisées par les cellules de communication dans les collectivités locales, devraient permettre la mise en place de bonnes stratégies de communication afin de renforcer les relations communicationnelles aussi bien à l'interne qu'à l'externe des Mairies.

○ **Gouvernance locale** : Dans le rapport final de la 6^{ème} réunion du comité national de pilotage de la bonne gouvernance, tenue le 04 Mars 2010, il ressort qu'étymologiquement, le mot gouvernance proviendrait des mots grecs « kyberman » et « kybernetes » qui signifient respectivement « naviguer » et « piloter ». Il implique donc la conduite ou l'utilisation d'un mécanisme quelconque afin d'assurer à la société une direction cohérente. Ainsi, **la gouvernance** désigne l'ensemble des règles, procédures et organes de décisions qui conditionnent le bon fonctionnement d'un Etat, d'une institution publique ou d'une structure privée. Elle fait donc appel à de nouveaux modes de gestion en réseau, fondés sur le partenariat et la concertation entre une pluralité d'acteurs.

Encore appelée gouvernance territoriale, la **gouvernance locale** est définie comme l'exercice du pouvoir ou de l'autorité dans un pays. L'exercice du pouvoir ou de l'autorité sous-entend l'ensemble des règles, des procédures et mécanismes mis en place pour régler la manière dont ce pouvoir ou cette autorité est exercé, (Sidibé, 2008). La gouvernance locale marque une nouvelle vision du territoire dans le développement économique, social et écologique. Elle réfère une gestion participative des programmes et projets locaux de développement, dont l'objectif est l'accès équitable aux services (santé, eau, éducation, habitat....) essentiels pour tous (FAO, 2002). On distingue plusieurs types de gouvernance. Mais au niveau local, nous en retenons les quatre principales, en lien avec les domaines de compétences transférés aux Communes béninoises par la loi *n° 97-029 du 15 janvier 1999*. Ainsi, nous avons la gouvernance politique locale, la gouvernance administrative locale, la gouvernance économique locale et la gouvernance financière et budgétaire locale.

○ **Bonne gouvernance locale** : Nous ne saurions définir le concept de « bonne gouvernance locale » sans au préalable clarifier le concept de « bonne gouvernance ». Ainsi, le comité d'aide au développement de l'Organisation de

Coopération et de Développement Economique (OCDE, 1999) définit **la bonne gouvernance** comme l'utilisation de l'autorité politique et l'exercice du contrôle en rapport avec la gestion des ressources d'une société en vue du développement économique et social, ainsi que l'existence d'un contrôle démocratique sur les agents chargés de l'autorité. Aussi, selon le premier ministre Malien, Modibo Sidibé, la notion de bonne gouvernance renvoie à l'habileté des dirigeants à allouer des ressources et à les gérer en vue de résoudre des problèmes de développement de toutes les échelles géographiques d'un pays. Elle se caractérise par la participation, la transparence, la responsabilisation, la primauté du droit, l'efficacité et l'équité. (Sidibé, 2008).

Par ailleurs, la « **bonne gouvernance locale** » est pour l'Organisation des Nations Unies (ONU), indissociable des notions de Droits de l'Homme et de Démocratie. Une bonne gouvernance vise ainsi « la croissance et le développement humain durable ». Ses caractéristiques sont : la transparence, la responsabilité, l'obligation de rendre compte, la participation et la prise en compte des besoins de la population. Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) ne distingue pas la bonne gouvernance de la gouvernance démocratique, dont l'objectif est identique : améliorer la participation des populations et la transparence des autorités.

L'acception de la gouvernance locale telle qu'employée dans le présent mémoire, est celle qu'on trouve à travers la définition qu'en donne le PNUD (2004). En effet, pour le PNUD, la gouvernance locale comprend un ensemble d'institutions, de mécanismes et de processus par lesquels les citoyens et leurs groupes peuvent exprimer leurs intérêts et leurs besoins, négocier leurs différences et exercer leurs droits et leurs obligations au niveau local (Ayena, 2007).

○ **Décentralisation** : (Nassirou, 1998) définit la décentralisation, dans *Les dimensions sociales et économiques du développement local et la*

décentralisation en Afrique du Sud du Sahara, comme un moyen d'assurer une gestion plus efficace des services publics, capables de réduire les coûts tout en s'adaptant mieux aux demandes des utilisateurs. Elle est considérée comme un moyen de réduire le déficit des finances publiques en transférant à la fois certaines recettes et certaines dépenses vers les collectivités locales. La décentralisation apparaît comme une thématique de relation interculturelle en ce sens que les débats sur les politiques de décentralisation tournent autour de modèles déjà éprouvés dans les contextes socio-historiques totalement différents de ceux des différents pays africains contemporains. Elle a pour objectifs de :

i) renforcer les pouvoirs des acteurs locaux pour assurer un meilleur équilibre des politiques de développement sur l'ensemble du territoire ;

ii) favoriser une démocratie de proximité en impliquant les citoyens dans la gestion des affaires locales et de

iii) privilégier l'échelon local pour tenir compte des besoins de la population et améliorer leur niveau de vie. La décentralisation vise la promotion de la démocratie locale, son renforcement et son approfondissement.

Pour bien mener notre recherche, nous nous sommes fixés des objectifs et avons émis des hypothèses

1.4. Objectifs et hypothèses de recherche

1.4.1. Objectifs de recherche

L'objectif général de notre étude est d'analyser les forces et les faiblesses de la stratégie de communication de la Mairie de Lokossa. Spécifiquement, il s'agit de :

O₁ : Analyser les éléments constitutifs de la stratégie de communication de la Mairie de Lokossa ;

O₂: Evaluer les forces et les faiblesses de la stratégie de communication de la Mairie de Lokossa ;

O₃: Proposer des éléments d'amélioration de la stratégie de communication de la Mairie de Lokossa ;

Pour atteindre ces objectifs, nous avons émis des hypothèses.

1.4.2. Hypothèses de recherche

H₁ : Les communiqués à la radio constituent le principal élément de la stratégie de communication de la Mairie de Lokossa ;

H₂ : La non utilisation des langues nationales dans la communication et l'inadéquation de certains canaux de communication constituent la principale faiblesse de la stratégie de communication de la Mairie de Lokossa ;

H₃ : La prise en compte des langues nationales et l'usage des canaux adéquats et appropriés sont le principal point d'amélioration de la stratégie de communication de la Mairie de Lokossa ;

1.5. Cadre théorique de la recherche

La communication en tant que concept constitue l'objet de préoccupation de plusieurs auteurs, notamment les théoriciens. Il ne s'agit pas donc ici d'une liste exhaustive des modèles pouvant nous être utiles dans cette étude, bien que ces modèles et théories ainsi que leurs apports et améliorations soient nombreux. En outre, même si plusieurs modèles de communication ont été élaborés, ils n'ont pas tous été consignés en théories dans des ouvrages. Certains cependant entrant dans le cadre de ce travail, peuvent être rappelés. De toutes ces approches théoriques passées à la revue, le paradigme d'Harold Dwight Lasswell nous a principalement aidé dans notre travail.

1.5.1. Le système général de la communication de Shannon Claude Elwood

Claude E. Shannon ingénieur, mathématicien et chercheur américain intégré dans les laboratoires de recherche de Bell (Télégraphie et Téléphonie), avait dans les dernières années de la deuxième guerre mondiale (1940), entre autres tâches, l'étude de l'efficacité de la communication et plus spécifiquement les problèmes de rendement des télégraphies. Il fallait répondre à la question essentielle du « comment transmettre des messages de la façon la plus rapide, mais aussi la plus économique et la plus fiable possible ? ». La principale préoccupation de Shannon était donc relative au contenant et non au contenu. Dans le système général de la communication de Shannon, la communication se réduit au transfert d'une information entre une source qui la détient et une cible qui la reçoit.

Cette théorie qui ne tient pas compte du sens a bénéficié des apports de Warren Weaver. Ainsi, Weaver a humanisé le schéma technique de Shannon en y introduisant un récepteur sémantique même si comme le dit Weaver : « Cela ne veut pas dire que les aspects technologiques n'interviennent pas dans les aspects sémantiques ». Le résultat est que grâce aux apports de ce dernier, la théorie mathématique et linéaire de Shannon, relevant essentiellement du niveau technique, peut aussi connaître des applications au niveau sémantique (Shannon et Weaver, 1949).

1.5.2. Modèle de Wiener

La communication selon Wiener fait intervenir tous ses acteurs. Ainsi, l'apport de ce théoricien au modèle de la communication de Shannon et Weaver est le **feedback** ou la **rétroaction** ou encore le processus de régulation. Cette théorie présuppose un programme d'action avec des objectifs et des moyens préétablis dont le déroulement est automatiquement ajusté par les informations et les signaux en retour (le feedback). Autrement dit, l'action d'un élément sur un autre

entraîne en retour une réponse du second élément vers le premier. On dit alors que ces deux éléments sont reliés par une boucle de feedback (ou boucle de rétroaction).

1.5.3. Le paradigme d'Harold Dwight Lasswell

La formule de Lasswell qui date de 1948 est inspirée de la formule des philosophes et rhéteurs et du paradigme Bryson (Lasswell, 1948). En effet, dans le cadre de la formation des orateurs grecs et romains dans l'antiquité, les philosophes et autres rhéteurs comme Protagoras, Aristote (384-322 avant Jésus-Christ), Gorgias, Cicéron et Quintilien (100 ans avant Jésus-Christ), utilisaient un paradigme composé des sept questions essentielles : Qui (auteur), Quoi (action), Où (lieu), Par quel moyen (moyens utilisés), Pourquoi (motif et but), Comment (de quelle manière), Quand (temps ou période). Liman Bryson (1936), dans le cadre de la science politique, avait formulé un paradigme entre quatre questions essentielles à savoir : Qui obtient (Emetteur), Quoi (Un résultat), Quand (Période), Comment (de quelle façon).

Lasswell décrit en une phrase réunissant cinq questions les éléments essentiels du processus de communication : Qui dit Quoi ? Par Quels MOYENS ? A Qui ? Avec Quel Effet ? A chaque question est associée une fonction dans l'ordre suivant : analyse du contrôle des organes et médias, analyse du contenu des messages, analyse du langage des medias, analyse de l'auditoire et analyse de l'impact. Cette formule conçoit la communication comme un processus linéaire d'influence et de persuasion et une transmission unidirectionnelle de messages. Elle permet surtout d'analyser les problèmes de communication de masse.

Notons que Richard Braddock (1958-1988) a fait des apports à la formule de Lasswell en complétant les deux questions : Dans Quelles circonstances (Cadre/Contexte) et par quel canal (Moyen/Canal).

1.5.4. Le modèle d'innovation-décision de Rogers et Schoemaker (1973)

Elaboré en 1973 par Rogers et Schoemaker (Dadélé, 2009) ce modèle a pour fondement de faire diffuser et adopter les innovations techniques aux agriculteurs. Selon les auteurs, il faut distinguer le processus d'Innovation-Décision qui est d'ordre mental et passe par la connaissance de l'innovation à la décision de l'adopter ou de la rejeter, à la confirmation de cette décision ; au processus de diffusion qui est un processus par lequel une idée nouvelle est communiquée aux membres d'un système social. Ce modèle est constitué de quatre fonctions que sont :

La fonction de Connaissance. Elle est la première étape de la prise de conscience. Elle a pour but d'amener le Récepteur-Individu (RI) à activer son mental. Le RI augmente sa compréhension du fonctionnement de cette innovation. L'activité mentale est d'ordre cognitif.

La fonction de Persuasion. Elle est la deuxième étape du processus et d'ordre affectif. Il existe ici un lien de causalité entre le comportement actuel et le risque qu'il court. Elle a pour but de déterminer une attitude favorable ou défavorable par rapport à une innovation.

La fonction de Décision. C'est l'étape à laquelle le RI prend la décision à mettre en application et des innovations à lui apporter. C'est un choix de rejet ou d'adoption de l'innovation.

La fonction de Confirmation. Elle a pour but de réduire tout état de dissonance face à l'innovation. Le RI prend conscience, se décide et adopte un comportement favorable. A cet effet, il faut des informations pouvant le conforter dans son choix.

Le modèle met en exergue la complexité inhérente aux actions de persuasion en vue du changement d'attitudes et de comportements. Il relève la

complémentarité active et dynamique des variables individuelles et sociales pouvant faciliter ou bloquer la mise en place du processus.

Il fait également ressortir l'importance des différentes sources d'information, confirme la décision finale adoptée ou non, une innovation individuelle et même dans le cadre d'une opération de changement planifiée.

De même, il précise que les agents chargés d'une opération de persuasion ne peuvent jamais contrôler tous les aspects et toutes les variables d'une situation. Ce modèle est utile dans la compréhension et l'adoption de nouvelles idées par les groupes cibles. Il permet l'accès large aux informations utiles et laisse le choix aux acteurs de décider ou non des comportements promus.

En résumé, ce travail a été circonscrit au modèle théorique de Wiener, au modèle d'innovation-décision de Roggers et de Schoemaker combiné au paradigme de Lasswell. En effet, l'apport de Wiener au modèle classique de communication de Shannon et Weaver est le feed back ou la rétroaction ou encore le processus de régulation. Par ailleurs, Lasswell estime que tout modèle de communication doit répondre aux questions suivantes : Qui ? dit Quoi ? Par Quel canal ? À Qui ? Avec Quel effet ? Le modèle d'innovation-décision de Roggers et Schoemaker met en exergue la complexité inhérente aux actions de persuasion en vue du changement d'attitudes et de comportements. Il relève la complémentarité active et dynamique des variables individuelles et sociales pouvant faciliter ou bloquer la mise en place du processus. Il fait également ressortir l'importance des différentes sources d'information, confirme la décision finale adoptée ou non.

1.6. Méthodologie

1.6.1. Justification du choix du thème et de l'organisme

L'idée de cette recherche est de mieux comprendre la communication telle qu'elle est pratiquée dans la municipalité de Lokossa. Autrement dit, cette recherche permettra de comprendre les différentes stratégies de communication adoptées au sein de la Commune de Lokossa et comment ces stratégies sont efficaces et possibles avec des différences observées sur les plans culturel, social, ainsi qu'au niveau des valeurs, des modes de vie et des croyances.

Une bonne stratégie de communication a un effet positif sur le climat social, sur l'opinion que les populations ont de la gestion et de la participation au développement et au rayonnement de leur localité. Un tel sujet nous paraît important parce qu'il est en mesure de démontrer les nombreux avantages qu'une bonne stratégie de communication peut conférer à la population et aux autorités communales.

Une bonne communication permet de mieux sensibiliser les citoyens aux enjeux de la décentralisation. Elle peut également faciliter l'information descendante et ascendante au sein de la hiérarchie.

La décentralisation est un mode d'organisation qui consacre le transfert du pouvoir d'un gouvernement central vers une autorité locale et ce, dans divers domaines. Elle est considérée comme une alternative véritable aux problèmes de développement que rencontrent les Etats africains en général et le Bénin en particulier. En réalité, les populations se voient désormais placées au cœur de l'élaboration des politiques visant à affecter leurs destins. Mais en dépit de certaines réussites, des insuffisances non négligeables ont été enregistrées en l'occurrence celles relatives à la participation communautaire.

Le choix porté sur la Commune de Lokossa est motivé par plusieurs raisons :

D'abord, la Commune de Lokossa est le Chef-lieu des départements du Mono-Couffo. Elle dispose de plusieurs services administratifs sans oublier son potentiel industriel.

De plus, Lokossa est le centre de la partie Sud-Ouest du pays qui est aujourd'hui divisée en deux départements (Couffo et Mono). L'ouverture de Lokossa sur ces deux départements d'une part et la proximité d'autres centres urbains du pays (Abomey et Bohicon sont à 80 Km et Cotonou à 100 Km) font de la Commune de Lokossa une Commune d'accès facile. La principale route (la RN 2) traversant le département passe par Lokossa et conduit très facilement à Cotonou, Abomey et Bohicon. De Lokossa, l'on peut accéder très facilement aux autres Communes du Mono et du Couffo.

Par ailleurs, Lokossa a connu une importante croissance démographique ces dix dernières années, et sa politique de la gouvernance locale s'est apparemment beaucoup améliorée ces cinq dernières années (PRODECOM, 2006).

Enfin, selon le PDC, la population de Lokossa n'est plus si réticente au paiement des impôts et taxes. Alors nous nous sommes interrogés sur les éventuelles motivations qui ont conduit à une telle réussite fiscale. Ainsi, comme nous sommes à l'ère de la décentralisation, nous avons voulu en savoir davantage afin de constater si ces changements positifs, si maigres qu'ils soient, sont les résultats d'une parfaite collaboration entre les élus locaux et la population à la base. Une collaboration qui implique sans doute de bonnes stratégies de communication.

1.6.2. Population et échantillonnage

Notre étude étant du type qualitatif et quantitatif, elle nous a permis d'avoir une représentation de la façon dont la gouvernance locale est gérée dans la Commune de Lokossa, du niveau de l'information des populations et des stratégies de communication adoptées pour associer les citoyens à la gestion des

affaires de leur localité. Cela nous permettrait d'apprécier la situation afin de proposer des solutions durables.

En raison de la diversité des informations à recueillir, l'échantillonnage de notre étude est considéré du point de vue de l'ensemble des acteurs (populations, partenaires techniques et financiers, personnel de la Mairie, responsables locaux et responsables d'organes de presse) impliqués dans la gouvernance de la Commune de Lokossa.

Concernant les groupes cibles, nous en avons identifié deux principaux à savoir : les administrés (les habitants, les chefs quartiers, les responsables de groupe, les responsables d'organes de presse, les membres du conseil communal) et le personnel de la Mairie.

C'est donc à partir de ces groupes cibles que nous avons réalisé l'échantillonnage.

Tableau 1 : Présentation de la taille de l'échantillonnage

Population d'étude	Nombre d'enquêtés par catégorie
Population	105
Personnel de la Mairie et PTF	20
Responsables locaux	05
Responsables d'organes de presse	02
Total	132

Source : Données de l'enquête, janvier 2014.

Au total 132 personnes ont été enquêtées dont 60 femmes soit environ un taux de 45,45% du nombre total. Nous avons ciblé 25 personnes par arrondissement. Sauf l'arrondissement central de Lokossa où, nous en avons ciblé 32. Parlant des organes de presse, nous avons pris en compte la Radio Mono « la voix de Lokossa », la Radio communautaire de la ville ; de même que l'antenne régionale Mono-Couffo de Golfe TV. Au niveau communal enfin, nous avons

pu rencontrer le 1^{er} adjoint au Maire et quatre chefs d'arrondissement pour avoir leurs avis divers sur la question. Aussi sommes-nous intéressé à 18 personnes (tout service confondu) de la Mairie et 02 partenaires techniques et financiers, afin de nous rendre compte de l'importance du problème communicationnel qui se pose à l'interne et à l'externe de la Mairie de Lokossa. Le chargé de communication a été notre guide auprès de ses collègues.

Nous avons utilisé au total trois types de questionnaires. Ces trois questionnaires consistent à voir si les outils de communication (site internet, magazine, panneaux lumineux, journaux, communiqués, meeting, conférences de presse, crieur public, réunion...) répondent aux attentes de la population. Ces questionnaires ont permis aussi de voir les faiblesses du travail de la communication à la Mairie de Lokossa, de constater si ces faiblesses proviennent de la nature des informations transmises ou des canaux de communication utilisés à cet effet. Ainsi, 105 questionnaires comprenant des thématiques qui mettent en exergue les relations interservices, le traitement de l'information, les caractères de l'information et la manière dont celle-ci est transmise au niveau des différents services et au niveau de la population ont été soumis aux personnes concernées. Le questionnaire mesure également l'efficacité des supports de communication utilisés. Il aborde en l'occurrence l'avis de la population sur les travaux de la Mairie relatifs à l'information, la satisfaction de la population de la gestion de leur Commune. Cette procédure nous a permis de dessiner le tableau des relations de pouvoir, la relation hiérarchique, les outils privilégiés par les communicants et les circuits de l'information à l'intérieur et à l'extérieur de la Mairie de Lokossa.

1.6.3. Techniques de collecte de données

Nous avons utilisé au total trois techniques pour collecter les informations auprès des cibles. Il s'agit de *l'enquête par questionnaire*, de *l'entretien* et de *l'exploitation documentaire*.

L'enquête par questionnaire a concerné les populations, le personnel de la Mairie et les organes de presse. Cette technique nous a permis de recueillir auprès de ces personnes des informations précises parce qu'elles sont des acteurs de la gouvernance locale et constituent en même temps des bénéficiaires des actions du développement local.

Quant au guide d'entretien, il a servi à avoir des informations auprès des chefs d'arrondissement, les autorités locales et les partenaires techniques et financiers qui ont ainsi bénéficié d'une plus large liberté d'expression.

L'exploitation documentaire est la plus importante, mais aussi la plus difficile. Dans ce cadre, nous avons fait des recherches dans les bibliothèques de l'ENAM, de l'ANCB, de l'UAC, et du CENALA. Aussi, des documents et mémoires traitant de ce sujet ont-ils été consultés et des recherches complémentaires ont été faites sur internet.

1.6.4. Techniques d'analyse

Les informations recueillies ont été traitées manuellement. Les questions ont été facilement exploitées pour avoir été numérotées au départ. Les réponses aux questions fermées ont été évaluées en considérant l'effectif total de l'échantillon. Quant aux questions ouvertes, nous avons fait de chaque portion une analyse de contenu et procédé à des rapprochements et à des différenciations.

1.6.5. Difficultés rencontrées

Les difficultés auxquelles nous avons été confronté lors de la réalisation des travaux de recherche sur le terrain sont nombreuses. Les plus importantes étaient d'ordre financier et matériel, en raison, d'une part de la zone d'enquête éloignée de notre domicile, et, d'autre part, du manque d'un enregistreur pour bien

recueillir les informations à l'issue des entretiens que nous avons eus avec certaines personnes ressources afin de garder certaines informations pertinentes.

Aussi, fallait-il expliquer à maintes reprises l'objectif de notre enquête aux populations qui paraissaient réticentes et méfiantes (refus de donner leurs profils surtout) car les informations recherchées sont pour elles destinées à des fins politiques.

Etant psychologiquement préparé à ces éventuelles difficultés en matière de recherche en sciences sociales, les problèmes rencontrés n'ont nullement affecté notre ardeur au travail et les informations ont été bien recueillies.

CHAPITRE 2

PRESENTATION ET FONCTIONNEMENT DE LA MAIRIE DE LOKOSSA

Chapitre 2: Présentation et fonctionnement de la Mairie de Lokossa

2.1. Présentation de la Commune de Lokossa

Il s'agit d'une présentation sommaire qui prend en compte : la situation géographique de la commune, le milieu physique, les données démographiques, l'organisation administrative, les activités économiques, les acteurs du développement communal, la condition féminine...

2.1.1. Situation géographique

Située au Nord-Ouest du département du Mono, la Commune de Lokossa s'étend sur 1605 km. Elle est l'une des six subdivisions administratives que compte ce département. Elle couvre une superficie de 260 km², ce qui représente 16% de la superficie du Mono et 0,23% de la superficie totale du Bénin qui est de 114.763km².

La Commune de Lokossa est limitée au Nord par la Commune de Dogbo dans le département du Couffo, au Sud par les Communes d'Athiémé et de Houéyogbé, à l'Est par celle de Bopa et à l'Ouest par le territoire togolais. La Commune de Lokossa est située à environ 100 km de Cotonou. Elle est en même temps le chef-lieu du département du Mono (PDC, 2011).

2.1.2. Milieu physique

Selon le PDC (2011), la Commune de Lokossa se situe entre la plaine côtière et la transversale de Lonkli-Kétou. Elle est ancrée dans une région de plateaux argileux et de terre de barre dont l'altitude maximale dépasse rarement 200 m, avec des dépressions plus ou moins prononcées, ce qui donne à l'ensemble du relief un aspect bosselé (PRODECOM, 2006).

On rencontre essentiellement deux types de sols dans la Commune de Lokossa :

Les sols ferrallitiques subdivisés en sol ferrallitique sur sédiment meuble argilo-sableux et en sol ferrallitique sur grès et matériau colluvial sableux et argilo-sableux. Ce dernier s'érode très rapidement, non seulement à cause de sa constitution, mais surtout à cause de la pente (5 à 8%) ;

Les sols hydromorphes dont le plus important est le sol hydro morphe sur matériau alluvial sablo-limoneux à limono–argileux.

Le climat est de type subéquatorial encore appelé climat béninien. C'est un climat chaud marqué par une humidité relativement élevée, une pluviométrie variant entre 900 et 1100 mm par an. On y distingue quatre saisons étalées de façon alternée sur toute l'année : une grande saison sèche de novembre à mars ; une grande saison pluvieuse de mars à juillet ; une petite saison sèche entre juillet et août et une petite saison pluvieuse d'août à novembre. Ce climat est propice à la polyculture et à une végétation exubérante ; végétation aujourd'hui fortement touchée par la pression démographique. Il connaît de petites perturbations depuis quelques années.

La végétation de la commune de Lokossa est constituée de savanes arbustives, de prairies marécageuses, de palmeraies vignobles. Les principales espèces arbustives sont l'iroko (*Chlorophora excelsa*), le baobab (*Adansonia digitata*), le fromager (*Ceiba pentadra*) et les sambas (*Triplochyton scleroxylon*) qui sont anarchiquement exploitées. On rencontre des espèces forestières d'alignement et de plantations d'acacia (*Acacia auriculiformis*), d'Eucalyptus et d'Eucalyptus torreliana et de teck (*Tectona grandis*), de fraké (*Terminalia superba*), de palmier à huile (*Elaeis guineensis*) et de neem (*Azadirachta indica*). Il existe quelques forêts sacrées dans les zones d'Adrogbo et de Tinou.

La Commune de Lokossa dispose d'un important complexe fulvio-lacustre dominé par le fleuve Mono dont la vallée constitue une vaste dépression à laquelle s'ajoute celle de Tchi pour isoler le secteur de Lokossa du reste des

plateaux du Mono. Elle est traversée également par environ cinq (5) km de cours d'eau et dispose de nombreuses zones marécageuses et des puits artésiens.

2.1.3. Données démographiques

Selon les données du quatrième Recensement Général de la Population et de l'Habitation (Insee 2013), la population de Lokossa est de 104.428 habitants dont 51.048 hommes et 53.380 femmes, avec un taux d'accroissement de 3,57%. La population de la Commune de Lokossa se compose aujourd'hui d'un grand nombre de groupes sociolinguistiques, ce qui est expliqué par la grande variété de son peuplement.

En effet, les groupes ethniques majoritaires de la Commune sont : les kotafon (70%) venus de Toffo et installés à Lokossa, à Djèhadji et à Atikpéta ; ceux venus de Lon Agonmè, Avakpa, Togbin et Houngoh installés à Doukonta, à Agamè, à Koudo et à Ouèdèmè ; le groupe parti de Niaouli, Ayou et Sè installés à Adrogbo-Kpota, à Ahota et à Ouèdèmè ; les aja (26%) venus de Tado, ayant transité par le plateau d'Aplahoué avant de s'installer à Houin, Toguèmè, Hlodo, Zoungamey et Adjohoué. A ces groupes majoritaires, il faut ajouter les yoruba (1,3%), les dendi (0,2%), les bariba (0,1%), les otamari (0,1%) et autres (aizo, mina, gen, sahouè, watchi, hwéda, nagot, yom, lokpa, peulh, ibo) représentant 1,4%. Au total, la Commune de Lokossa est un véritable brassage linguistique.

La pratique de la religion traditionnelle est majoritaire (59,30%) au sein de la population devançant les catholiques (24%), autres religions (13%), les musulmans (2%) et enfin les protestants (1%).

2.1.4. Niveau d'instruction de la population

En ce qui concerne le niveau d'instruction de la population, les données de notre enquête montrent que dans la Commune de Lokossa, 61,91% de la population sont analphabètes tandis que 38,09% sont lettrés.

Tableau 2 : Répartition de la population selon leur niveau d'instruction

	Effectif	Pourcentage
Lettrés	40	38,09%
Analphabètes	65	61,91%
Total	105	100%

Source : Données de l'enquête, janvier 2014.

2.1.5. Evaluation de la participation citoyenne aux affaires communales

Dans la Commune de Lokossa, nous avons remarqué que 43,80% de la population n'a jamais participé aux activités communales. Sur quinze chefs de quartier rencontrés, seulement huit participent quelques fois aux sessions du conseil communal. Cela montre clairement que le taux de participation est faible, et si la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des Communes en République du Bénin stipule que les séances du conseil communal sont publiques, c'est que la présence de la population revêt tout son caractère même s'il ne lui est pas permis d'intervenir dans le débat mené par les élus. Ainsi l'importance de participer à ses délibérations n'est pas perçue par la population de Lokossa pour deux raisons principales. La première est que beaucoup ignorent que les sessions sont publiques. La deuxième est que d'autres par contre le savent bien mais trouvent que c'est une perte de temps que d'aller s'asseoir et d'écouter sans toutefois intervenir. Cette appréhension se note aussi dans le rang des chefs de quartiers. L'autre constat est que les sessions du conseil communal sont considérées comme un rassemblement d'intellectuels parce que seul le français est la langue utilisée lors de ces rencontres dans la Commune de Lokossa. Faut-il imputer cette responsabilité aux populations ?

Nous avons remarqué aussi lors de notre enquête que la Mairie organise d'autres activités à l'endroit de la population auxquelles plus de la moitié de ladite population ne participe jamais. Ce qui prouve à quel point aucun intérêt n'est accordé à la chose publique. Chacun préfère vaquer à ses occupations.

Notons que la participation de la population ne se limite pas uniquement à ce niveau. La loi l'autorise à porter son regard sur ce qui se fait et de réclamer ou même de dénoncer. La population a le choix entre envoyer des pétitions au conseil communal, formuler des plaintes écrites et même verbales à l'endroit des autorités communales ou passer par des émissions de grogne pour se faire entendre sans toutefois dépasser les normes. Mais dans la Commune de Lokossa, la grande partie de la population ne communique pas avec la Mairie. Selon certains, non pas parce qu'ils n'ont rien à dire, mais parce que leur intervention n'influencerait en rien les décisions des autorités communales. Pour d'autres, les autorités ne sont pas souvent disponibles pour recevoir s'il ne s'agit pas d'une affaire politique. Pour une dernière catégorie de personnes, même si la Commune est mal gérée, que le pain quotidien ne leur manque jamais. Ceux-ci ignorent que l'amélioration de la gestion des affaires locales entraînerait également celle du vécu quotidien.

Ces résultats mis en commun nous ont permis de constater que 75,24% de la population de Lokossa ne s'intéresse pas du tout à la chose publique et ne s'implique donc pas dans la gestion de la Commune. Certains y sont indifférents par ignorance, d'autres par manque d'intérêt. S'il s'avère important que les élus locaux et les populations entretiennent de bonnes relations ; et s'il s'avère de même indispensable que les citoyens participent à la gestion des affaires de la Commune, tout ceci ne peut que se faire par la communication, une communication basée sur un code commun et une terminologie qui permet aux destinataires de bien comprendre ce qui est véhiculé comme message.

2.1.6. Satisfaction des populations de la gestion communale

Nous avons voulu savoir aussi si les citoyens sont satisfaits de la gestion faite de leur Commune. Les réponses obtenues sont présentées dans le tableau 3.

Tableau 3 : Répartition de la population selon sa satisfaction de la gestion communale

Etes-vous satisfait de la gestion faite de votre Commune ?		
	Effectifs	Pourcentage
Toujours	03	2,86%
Souvent	09	8,57%
Quelques fois	34	32,38%
Jamais	59	56,19%
Total	105	100%

Source : Données de l'enquête, janvier 2014.

La lecture de ce tableau montre que dans la Commune de Lokossa, 2,86% de la population est toujours satisfaite de la gestion faite de la Commune ; 8,57% l'est souvent ; 32,38% quelques fois et 56,19% de la population n'est jamais satisfait de la gestion faite. Le fort taux de la population qui n'est jamais satisfait de la gestion de la Mairie, qu'elles que soient ses activités s'explique par la situation qui oppose les kotafon et les aja. Pour les kotafon, Lokossa n'est pas un territoire des aja et par conséquent ceux-ci doivent se rendre chez eux dans le Couffo. Ainsi, tous les aja sont méfiants dans la Commune et n'apprécient aucune activité de la municipalité. Alors qu'il y a un arrondissement (Houin) des cinq que compte la Commune de Lokossa qui est occupé uniquement par les aja.

2.2. Fonctionnement de la Mairie de Lokossa

Aux termes des dispositions de l'article 21 de la loi n° 97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'Administration territoriale en République du Bénin, il est institué dans la structure administrative territoriale de la République, des collectivités territoriales décentralisées dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Ces collectivités territoriales décentralisées prennent la dénomination de Commune, précise l'article 22 de la même loi. Dans la Commune de Lokossa, les services répondent à une organisation pyramidale avec au sommet les directions suivies des services et à la base, viennent les divisions. L'article premier de l'arrêté n° 96/032/CL/SG du 30 Juillet 2008

portant attributions, organisation et fonctionnement de la Mairie de Lokossa énonce que « La Mairie de Lokossa est structurée ainsi qu'il suit : Directions, Services, Divisions ». Suivant l'organigramme de la Mairie (confer annexe 1), certaines directions et services sont directement rattachés au Maire. Il s'agit de la direction de cabinet, du secrétariat particulier, de la cellule de communication, du contrôleur interne, de la cellule technique du plan et du développement communal. Les directions et services qui ne sont pas directement rattachés au Maire sont placés sous l'autorité du Secrétaire général. Les attributions du Secrétaire Général sont définies par le décret n° 2001-412 du 15 Octobre 2001 portant statut du Secrétaire Général de la Mairie. Les directions et services placés sous l'autorité du Secrétaire Général sont les suivantes : le Secrétariat Administratif (SA) ; le Service de l'Information, des Archives et de la Documentation (SIAD) ; le service des transmissions ; la Cellule du Registre Foncier Urbain (CRFU) ; la Direction du Développement Local et de la Promotion Economique (DDLPE); la Direction des Services aux Populations et du Personnel (DSAPP) ; la Direction des Services Techniques (DST) ; la Direction des Services Financiers (DSF).

La cellule de communication est située juste en face du bureau du 1^{er} adjoint au Maire et est dirigée par deux personnes. Un chargé de communication et un stagiaire. La cellule de communication s'occupe entre autres de tous les travaux de communication à l'interne comme à l'externe. C'est au sein de ce service que les discours du maire lors de ses multiples voyages sont rédigés de même que les interventions du Maire au cours des séances du travail.

La Commune de Lokossa dispose d'un personnel apte qui participe à l'accomplissement de ses missions. Mais, ce personnel n'est globalement pas très qualifié. Ainsi, l'effectif du personnel communal est de soixante-dix-huit (78) dont 07 agents de catégorie A, 13 agents de catégorie B, 15 agents de catégorie C, 37 agents de catégorie D et 03 agents de catégorie E. Il se pose le problème

d'insuffisance de qualification du personnel; ce qui limite l'Administration communale dans l'accomplissement de certaines de ses missions. La Mairie n'organise pas de formations continues au profit de ce personnel qui lui permettrait de répondre efficacement aux demandes de la population. Aussi, note-t-on l'absence d'un plan de carrière comme c'est le cas dans toutes les Communes du Bénin. Ce qui fait qu'un agent ne peut savoir de quoi sera faite la suite de sa carrière au sein de l'Administration communale. Il se pose le problème d'absence de formations continues et de plan de carrière du personnel. D'autre part, le nombre du personnel de la Commune est insuffisant. Cette insuffisance en ressources humaines fait que certains services et certaines divisions ne sont pas pourvus en personnel. Pour y remédier, on procède à un cumul de postes ; ce qui surcharge les agents concernés et réduit leur efficacité. Malgré leur nombre insuffisant par service, il y a un effort constant des agents dans le traitement des dossiers et l'accomplissement des tâches qui leur sont assignées. Afin d'encourager ce dynamisme, des mesures sont prises par l'autorité ; notamment la prise en compte du paiement des 10% des salaires au titre des années 2011-2012 conformément au décret N°2011-5055, l'octroi des primes aux agents. Par ailleurs, l'autorité communale réclame régulièrement des demandes d'explication au personnel sans penser aux félicitations en cas d'un service bien fait. Cette situation entraîne le mécontentement des agents et du coup le manque de motivation du personnel. Un autre constat fait au personnel de la Mairie concerne les sorties intempestives, les retards au service, malgré l'existence d'un registre de présence par direction. Cette situation s'explique par un manque de suivi rigoureux du personnel. La mutation des agents des directions et services se fait sans tenir compte de leur profil, car des agents sont mutés à des postes dont ils n'ont reçu aucune formation de base. Ceci pose le problème de l'inadéquation du poste/profil.

Le conseil communal (CC), organe privilégié en charge de l'animation de la démocratie locale dans la Commune, est composé de dix-neuf (19) membres. Il faut noter qu'une seule femme est parvenue à se faire élire au poste de conseiller au sein du conseil communal. Cette situation serait due aussi bien à des pesanteurs socioculturelles qu'au poids de la tradition. Ce qui empêche les femmes d'être de véritables acteurs politiques. Le conseil communal décide des grandes orientations relatives à l'Administration communale telles que : le PDC, le SDAC, le vote du budget communal, le compte administratif. Le Maire incarne l'exécutif de la Commune. Il est assisté dans ses fonctions de deux (02) adjoints. Il dispose de deux (02) sortes d'attributions : l'une d'ordre général et l'autre propre. En ce qui concerne les attributions d'ordre général, elles ont rapport à la préparation, à la convocation et à la présidence des sessions du conseil communal, à l'exécution des décisions du conseil communal, au compte rendu de l'exécution des décisions du conseil communal et à la représentation de la Commune. Quant aux attributions propres, elles sont relatives à la qualité de chef de l'Administration communale, à la qualité d'officier d'état civil et d'officier de police judiciaire, à la qualité de chargé de police administrative, au recrutement et à la gestion du personnel administratif. Par ailleurs, on distingue des organes consultatifs ou infra communaux constitués du conseil d'arrondissement et du conseil de villages ou de quartier de ville.

2.2.1. Organisation administrative de la Mairie

La Commune de Lokossa est subdivisée en cinq (5) arrondissements : Agamè, Houin, Koudo, Lokossa, Ouèdèmè-Adja. Ces arrondissements sont subdivisés en huit (8) quartiers de ville et trente-sept (37) villages, soit un total de quarante-cinq (45) localités. L'administration locale comporte donc trois (3) niveaux : la Commune, l'arrondissement, le village ou quartier de ville. Le village ou quartier est ; administré par un Chef de village ou de quartier, l'arrondissement par un Chef d'arrondissement et la Commune par le conseil communal (19

membres) avec à sa tête le Maire. L'administration communale dispose de ses propres services appuyés dans leur mission d'administration et de développement du territoire par les services déconcentrés de l'Etat (PDC, 2011).

2.2.2. Cadre institutionnel de la participation citoyenne à la gouvernance locale au Bénin

L'institution et la mise en œuvre d'une politique communale ou locale de communication découlent du droit inaliénable du citoyen à l'information (que lui reconnaissent des textes fondamentaux tels que la constitution béninoise du 11 décembre 1990 en son article 8 alinéa 2 ; la charte africaine des Droits de l'Homme et des peuples du 08 juin 1981, ratifiée par le Bénin le 20 janvier 1986 et partie intégrante de la constitution béninoise précitée, en son article 9 alinéa 1). Il en découle par conséquent pour le Maire et le conseil communal, le devoir d'informer et l'obligation de rendre compte au citoyen ; tel qu'il en ressort de plusieurs dispositions de la Loi N°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des Communes en République du Bénin. Il s'agit entre autres des articles N°30, 33, 34 et 74 ; rendant notamment : publiques les sessions du conseil communal, obligatoires l'affichage ou la publication par tous les moyens appropriés les décisions du conseil et les arrêtés du Maire, le libre accès de tout citoyen aux procès-verbaux ou compte rendu des délibérations du conseil communal et des actes communaux.

Au demeurant, la communication locale apparaît comme le ferment même de l'exercice et de l'effectivité de la démocratie locale, en ce sens que la Loi N° 97-029 du 15 janvier 1999 dispose en son article 2 que « *La Commune est le cadre institutionnel pour l'exercice de la démocratie à la base. Elle est l'expression de la décentralisation et le lieu privilégié de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques locales* ». Or il ne peut y avoir intérêt et participation à la vie locale sans une information correcte des citoyens.

Cependant, si l'information du citoyen constitue la base de tout effort de communication de la collectivité locale, il serait simpliste et erroné de réduire la communication locale à la seule fonction d'information. De nos jours, elle va bien au-delà et vise d'autres objectifs tels que la promotion du territoire communal et la mobilisation des acteurs de développement de la Commune.

Les articles 30, 33, 34 et 74, de la Loi N° 97-029 précitée, abordent les attributions des élus en matière de communication et d'information des populations par l'exécutif communal. Ainsi, les articles 30, 33 et 34 règlementent l'information et la communication autour des sessions du conseil communal (caractère public des sessions du conseil communal, affichage des relevés de décisions, le droit de consulter sur place le procès-verbal ou le compte rendu des délibérations), alors que l'article 74, quant à lui, traite de l'obligation d'afficher les arrêtés contenant les dispositions générales, affichage sans lequel ils ne pourront être exécutoires.

2.2.3. Implication des citoyens dans les affaires locales

Pour faciliter et encourager les citoyens à s'impliquer dans les affaires locales, le conseil communal doit être à leur écoute. C'est pourquoi la loi permet aux citoyens d'adresser au conseil communal des pétitions qui seront examinées par les commissions communales qui sont habilités à le faire. Ensuite, elles les transmettent au conseil qui publie sa décision finale. Dans le même ordre d'idée, des groupes de travail informels peuvent être constitués selon des opportunités et des cellules de réflexion peuvent être encouragées. Des sondages d'opinion sont aussi des moyens pour solliciter la participation des citoyens afin de prendre leur avis sur un sujet donné avant la prise d'une décision. Car pour l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE, 1999), la participation d'une population informée est gage de réussite dans un système de gouvernance locale.

2.2.4. Accès aux documents administratifs

L'article 23 de la loi portant organisation des Communes en République du Bénin permet à toute personne de consulter sur place le procès-verbal des délibérations du conseil communal, les divers actes communaux et d'en prendre copie à ses propres frais. Mais seulement les délibérations à huis clos échappent à cette règle. Ces documents doivent être disponibles dans leur intégralité et non en simple compte rendu ou résumé qui ne relate pas complètement tout.

L'article 33 de la loi n°98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des Communes en République du Bénin prévoit qu'une fois votés par le conseil communal et approuvés par l'autorité de tutelle, les budgets de la Commune sont déposés à la Mairie où ils sont tenus à la disposition du public. La consultation de ces budgets permet aux citoyens d'apprécier la gestion communale en terme budgétaire, car ils ont l'occasion de prendre connaissance des recettes et également des dépenses effectuées. Lorsque l'autorité de tutelle approuve le compte administratif, il doit être mis à la disposition du public afin qu'il s'informe des réalisations faites par le conseil communal. Pour que le public soit effectivement au parfum de ces informations il faut qu'elles soient traduites dans la langue de la localité pour permettre aux analphabètes d'y avoir accès aussi et de comprendre.

2.2.5. Activités économiques

L'économie de la Commune de Lokossa est caractérisée par une diversité d'activités : productions végétale et animale, artisanat, commerce, transport, industrie, services et dans une moindre mesure par la production halieutique, la chasse, l'exploitation forestière, la maintenance/ réparation et le tourisme.

L'économie de la Commune repose essentiellement sur la production agricole dominée par les palmeraies, la culture du maïs et du manioc et le maraîchage ; l'exploitation des carrières de gravier et de sable ; les petites et moyennes

entreprises de l'artisanat, de services et une industrie embryonnaire représentée par l'industrie de textile ; l'huilerie de Houin-Agamè (ne fonctionnant plus) (PDC, 2011).

2.2.6. Acteurs du développement communal

Plusieurs institutions ou organisations socio communautaires interviennent pour appuyer le développement de la Commune (PDC, 2011). On peut citer, entre autres :

- ❖ l'Union Communale des Producteurs, (UCP) ;
- ❖ les Organisations Non gouvernementales (ONG) ;
- ❖ les Associations de Développement (AD) ;
- ❖ les Association des Parents d'Elèves (APE) ;
- ❖ le Collectif des Syndicats des Conducteurs de Taxi (CSCT) ;
- ❖ les Organisations de Jeunes (OJ) ;
- ❖ la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin (CCIB)
- ❖ Etc....

Ces différentes ONG et associations trouvent parfois des financements pour exécuter des activités sur le terrain.

La mise en œuvre de la Facilité d'Appui aux Filières Agricoles (FAFA) par la Coopération Technique Belge (CTB) a impulsé un certain dynamisme à la CCIB. Ce projet a mis en place une plate-forme de réflexion sur la filière riz et le maraîchage à laquelle participe la Commune. En 2009, deux sessions de cette plate-forme ont été organisées.

2.2.7. Condition féminine

Dans la Commune de Lokossa, les femmes sont plus actives dans le commerce, les activités génératrices de revenus et la transformation. Dans l'agriculture, elles occupent souvent les terres les moins fertiles. Elles cultivent surtout les

légumineuses. Culturellement, elles n'osent pas s'afficher ; et ce poids sociologique les empêche d'être de véritables acteurs politiques. C'est pourquoi, sur un effectif de 19 élus, le conseil communal de Lokossa ne compte qu'une seule femme en son sein. Depuis l'avènement de la décentralisation, c'est la seule femme qui a réussi à se faire élire (PDC, 2011).

CHAPITRE 3

FORCES ET FAIBLESSES DE LA STRATEGIE DE COMMUNICATION DE LA MAIRIE DE LOKOSSA

Chapitre 3: Forces et faiblesses de la stratégie de communication de la Mairie de Lokossa

3.1 Stratégie de communication de la Mairie de Lokossa

3.1.1. Présentation des résultats de l'enquête

Cette section fait le point des résultats de notre enquête selon les points tels que : la conscience citoyenne des populations, l'information du public, l'implication des populations dans le processus du développement local, l'information des populations sur les activités de la Mairie, etc.

3.1.1.1. Conscience citoyenne des populations

Lors de notre enquête sur le terrain, nous avons interrogé la population sur la connaissance de son rôle dans le développement local. Les réponses obtenues sont résumées dans le tableau suivant :

Tableau 4 : Répartition de la population suivant la connaissance ou non de son rôle dans le développement local

Avez-vous connaissance du rôle à jouer dans le développement local ?		
	Effectifs	Pourcentage
Oui	26	24,76%
Non	79	75,24%
Total	105	100%

Source : Données de l'enquête, janvier 2014.

Le tableau n°4 montre que dans la Commune de Lokossa, seulement 24,76% de la population ont conscience de son rôle dans la gestion locale, tandis que 75,24% n'en ont aucune connaissance.

Cela signifie qu'une bonne partie de la population n'est pas consciente du rôle qui lui incombe en tant que citoyen dans la gestion des affaires de sa Commune.

3.1.1.2. Information du public

L'information du public est destinée à faciliter et à améliorer les relations des citoyens avec les autorités communales. C'est dans cette même optique que l'article 30 de la loi N°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des Communes en République du Bénin exige que les séances du conseil communal soient publiques si l'ordre du jour ne concerne pas l'examen des dossiers disciplinaires des élus, l'examen des questions liées à la sécurité et au maintien de l'ordre public, sur saisine de l'autorité de tutelle. Le Maire doit initier de façon périodique des séances d'information ou de sensibilisation avec la population ou avec les responsables de certaines corporations ou certains groupes professionnels. Le bulletin d'information de la Commune est aussi un canal efficace pour informer régulièrement les citoyens sur la gestion communale et les projets de la Commune. C'est pour cela que la création d'un service de l'information et de la communication au sein de la Commune est un excellent moyen pour véhiculer les messages de la Mairie vers les populations. La communication à cet effet doit reposer sur un langage accessible et revêtir des formes attrayantes comme les bulletins municipaux d'information, les lettres destinées à certaines catégories d'administrés, les plaquettes et comptes rendus de mandat, les journaux électroniques et les affiches, les recours à la presse écrite et audiovisuelle locale et nationale, les réunions publiques, des visites de quartiers et de villages pour recenser les besoins, dialoguer avec les populations, apprécier la pertinence des doléances en vue de motiver les décisions, les chansons en langues nationales, etc.

Par ailleurs, quand nous parlons de langues accessibles, cela renvoie à la langue dans laquelle la population comprend mieux l'information. Ainsi l'information sous toutes ses formes précitées doit être diffusée dans les langues locales, par exemple en kotafon, en aja si nous sommes à Lokossa. Sans cette diffusion en langues locales, l'information ne parviendrait pas aux populations pour qui elle est envoyée. Alors l'objectif ne sera pas atteint.

3.1.1.3. Implication des populations dans le processus du développement local

Le tableau 5 présente les résultats sur l'implication des populations dans l'élaboration du PDC.

Tableau 5 : Répartition de la population selon le niveau d'implication dans l'élaboration et l'adoption du PDC

Etes-vous impliqué dans l'élaboration et l'adoption du PDC ?		
	Effectifs	Pourcentage
Oui	28	26,66%
Non	77	73,34%
Total	105	100%

Source : Données de l'enquête, janvier 2014.

La lecture de ce tableau montre que 26,66% de la population de la commune de Lokossa sont impliqués dans le processus de l'élaboration du Plan de Développement Local, alors que 73,34% ne sont impliquée ni de près ni de loin. Cela s'explique par la réticence notée au niveau de certaines personnes par rapport à la participation des réunions ou aux séances d'informations de la Mairie. Pour beaucoup d'entre elles, elles ne sont pas natives de Lokossa. Ainsi, elles ne sont pas concernées par ce qui concerne les natifs. Ces propos seraient même soutenus par les autorités communales nous ont-elles dit.

3.1.1.4. Information des populations sur les activités de la Mairie

A la question de savoir si les populations sont informées sur les activités organisées par la Mairie, les diverses réponses obtenues sont présentées dans le tableau 6.

Tableau 6 : Répartition de la population selon le niveau d'information sur les activités organisées par le Mairie

Etes-vous informé des activités organisées par la Mairie ?		
	Effectifs	Pourcentage
Toujours	03	2,85%
Souvent	10	9,54%
Jamais	16	15,23%
Quelques fois	76	72,38%
Total	105	100%

Source : Données de l'enquête, janvier 2014.

De la lecture du tableau 6, nous pouvons comprendre que 72,38% de la population de Lokossa sont quelques fois informée des activités de la Mairie, 9,54% sont souvent informée, 15,23% ne sont jamais informée et 2,85% sont toujours informée. Cela explique que le taux de la population régulièrement informé des activités de la Mairie est en dessous de celui qui n'a pas l'information. Cela confirme la situation conflictuelle entre les Kotafon et les Adja dans la Commune de Lokossa, où les aja n'apprécient pratiquement rien parce qu'ils sont considérés comme des étrangers et par conséquent n'ont aucun droit dans la Commune. Cela les conduit à une méfiance.

3.1.1.5. Consultation des affiches par les populations

Consultez-vous les affiches à la Mairie pour vous informer ? A cette question, nous avons reçu des réponses divergentes qui sont présentées dans le tableau 7.

Tableau 7 : Répartition de la population selon la lecture des affiches à la Mairie

Consultez-vous les affiches à la Mairie pour vous informer ?		
Fréquence	Effectif	Pourcentage
Toujours	5	4,76%
Souvent	6	5,71%
Quelques fois	19	18,09%
Jamais	75	71,43%
Total	105	100%

Source : Données de l'enquête, janvier 2014.

Grâce au tableau 7, nous constatons que dans la Commune de Lokossa 4,76% de la population vont toujours consulter les affiches au tableau à la Mairie ; 5,71% le font souvent ; 18,09% quelques fois et 71,43% n'ont jamais eu ce réflexe. Cela montre que le plus grand taux de la population ne s'intéresse pas aux informations, et aux résultats des délibérations quelques fois affichés au sein de la Mairie. Ceci s'explique par le fait que la population de Lokossa est majoritairement analphabète.

3.1.2. Canaux de communication utilisés par la Mairie et par lesquels la population est informée

Quels sont les canaux d'information par lesquels la Mairie met les informations à votre disposition ? Les réponses obtenues suite à cette question sont résumées dans le tableau 8.

Tableau 8 : Répartition de la population selon les canaux d'information utilisés par la Mairie

Quels sont les canaux par lesquels vous êtes informé sur les activités de la Mairie ?		
Canaux	Effectifs	Pourcentage
Radio	37	35,21%
Télé	10	9,50%
Crieur public	34	33,30%
Voisin	21	20,00%
Réunion	01	0,90%
Affiches	02	1,90%
Total	105	100%

Source : Données de l'enquête, janvier 2014

Au niveau du tableau 8, on constate que 33,30% de la population sont informés sur les activités de la Mairie par les crieurs publics, 20% le sont par les voisins, 35,21% par la radio ; 9,50% par la télévision ; 0,90% lors des réunions et 1,90% a l'information en consultant les affiches. Cela veut dire que le canal par lequel le fort taux de la population est informé est la radio (35,21%), viennent après les crieurs publics (33,30%). Cela s'explique par le fait que la Mairie fait passer

assez de messages par la radio, sans pouvoir autant s'intéresser aux autres canaux de communication.

3.1.3. Canaux de communication préférés par les populations pour s'informer

A la question de connaître les canaux de communication préférés par les populations de la Commune de Lokossa pour s'informer, les réponses sont variées.

Tableau 9 : Répartition des populations selon les canaux de communication préférés pour s'informer

Quels sont parmi les canaux suivants celui ou ceux que vous préférez pour vous informer ?		
Canaux	Effectifs	Pourcentage
Crieur public	49	46,69%
Télé	07	6,66%
Radio	43	40,95%
Journaux	01	0,95%
Voisins	03	2,85%
Non déclarés	02	1,90%
Total	105	100%

Source : Données de l'enquête, janvier. 2014.

Ainsi, la lecture du tableau 9 montre que dans la Commune de Lokossa 46,69% de la population préfère s'informer par les crieurs publics ; 6,66% par la télévision ; 40,95% par la radio ; 0,95% par les journaux ; 2,85% par les voisins et 1,90% n'a pas déclaré son canal pour s'informer. L'on comprend alors qu'un fort taux de la population souhaiterait s'informer par le crieur public. Cela s'explique par le fait que toutes les couches sociales n'ont pas accès aux médias. De plus, la population de Lokossa est majoritairement analphabète. Ce qui fait qu'elle préfère un canal traditionnel pour s'informer.

3.1.3.1. Organisation des séances d'échanges avec les populations

Les avis des enquêtés sont partagés quant à l'organisation par la Mairie des séances d'échange avec la population à la base.

Tableau 10 : Répartition de la population selon l'organisation ou non des séances d'échanges avec les citoyens par la Mairie

La Mairie organise-t-elle des séances d'échanges avec les citoyens ?		
	Effectifs	Pourcentage
Quelques fois	50	47,61%
Souvent	13	12,38%
Toujours	03	2,85%
Jamais	39	37,16%
Total	105	100%

Source : Données de l'enquête, janvier 2014.

Il ressort de la lecture du tableau 10 que 47,61% des enquêtés estiment que les séances d'échanges avec les citoyens se font quelques fois contre 2,85% qui estiment que ces séances sont toujours organisées. Aussi, 12,38% de ces enquêtés ont affirmé que les séances d'échanges sont souvent organisées par la Mairie contrairement à 37,16% de ceux-ci qui ont déclaré ne pas avoir connaissance de l'organisation de ces séances d'échanges. En effet, cette dernière tranche de la population enquêtée estime que ces séances d'échanges ne sont jamais organisées. Cela veut dire que les séances d'échanges ne sont pas souvent organisées. Dans le cas où elles le sont, les citoyens ne sont pas mis au courant. Egalement, cela peut être dû aux canaux utilisés pour passer l'information ou la terminologie utilisée par les journalistes pour passer les messages.

3.1.3.2. Participation des populations aux activités et aux séances d'information de la Mairie.

A la question : Participez-vous aux activités et aux séances d'information de la Mairie ? Nous avons obtenu une diversité de réponses qui est regroupée dans le tableau ci-après :

Tableau 11 : Répartition de la population selon le niveau de participation aux activités et aux séances d'information de la Mairie

Participez-vous aux activités et aux séances d'information de la Mairie ?		
	Effectifs	Pourcentage
Toujours	03	2,85%
Quelques fois	52	49,55%
Souvent	04	3,80%
Jamais	46	43,80%
Total	105	100%

Source : Données de l'enquête, janvier 2014

Dans la Commune de Lokossa selon les informations du tableau 11, nous voyons que 43,80% de la population ne participent jamais aux activités et aux séances d'information organisées par la Mairie ; 49,55% y participent quelques fois ; 2,85% le font toujours ; 3,80% participent souvent aux activités et aux séances d'information de la Mairie. Cela s'explique par le fait que la population de Lokossa ne s'intéresse pas à la chose publique.

3.1.3.3. Contact entre les autorités communales et les populations

Lors de notre enquête, nous avons demandé aux enquêtés comment ils s'adressent aux autorités communales. Les réponses obtenues sont résumées dans le tableau 12 :

Tableau 12 : Répartition des populations selon les moyens de communication avec les autorités communales

Comment vous vous adressez aux autorités communales ?		
Moyens	Effectifs	Pourcentage
Personne interposée	60	57,15%
Ecrit	30	28,57%
Grogne	10	9,52%
Face à face	05	4,76%
Téléphone	00	00,00%
Total	105	100%

Source : Données de l'enquête, janvier 2014.

Au tableau 12, nous lisons que 57,15% de la population de Lokossa s'adresse aux autorités communales par personne interposée ; 28,57% par écrit ; 9,52% par les grognes et 4,76% le fait face à face. Cela s'explique par le fait que l'accès aux autorités de la commune n'est pas facile à la population.

3.1.3.4. Langues de communication avec les populations

Nous avons cherché à savoir lors de notre enquête les langues dans lesquelles les citoyens ont les informations. Voici résumées dans le tableau 13 les différentes langues dans lesquelles les citoyens sont informés :

Tableau 13 : Répartition des populations selon les langues d'information

Quelles sont les langues dans lesquelles vous êtes informés ?		
Langues	Effectifs	Pourcentage
kotafon	25	23,80%
aja	10	9,54%
Français	70	66,66%
Total	105	100%

Source : Données de l'enquête, janvier 2014

A la lecture de ce tableau, on se rend compte que 66,66% de la population estiment que les travaux de communication de la Mairie se font en langue française ; 9,54% sont informés en aja et 23,80% en kotafon. Ainsi le français est la principale langue dans laquelle les travaux de communication de la Mairie sont exécutés. L'observation que nous avons faite sur une période dans cette Commune nous confirme aussi ces résultats. Cela s'explique par la négligence des autorités communales à l'endroit des langues locales.

3.1.3.5. Perception des populations des différents travaux de communication de la Mairie

A la question de savoir l'appréciation que les populations font des travaux de communication de la Mairie, nous avons obtenu une multitude de réponses :

Tableau 14 : Répartition de la population selon la perception des travaux de communication de la Mairie

Comment appréciez-vous la communication des autorités de votre Commune ?		
Mention	Effectifs	Pourcentage
Très Bien	03	2,85%
Bien	07	6,68%
Assez Bien	09	8,57%
Passable	77	73,33%
Médiocre	09	8,57%
Total	105	100%

Source : Données de l'enquête, janvier 2014.

Il résulte de la lecture du tableau 14 que 2,85% de la population de Lokossa perçoivent Très Bien les opérations de communication de la Mairie ; 6,68% Bien ; 8,57% Assez Bien ; 73,33 Passable et 8,57% Médiocre. Il ressort qu'un fort taux de la population donne la mention Passable à la communication faite par la Mairie.

3.1.3.6. Niveau de connaissance du site internet de la Mairie

Au cours de notre enquête sur le terrain, nous avons voulu savoir si les populations connaissent le site internet de la Mairie. Les réponses obtenues sont résumées dans le tableau 15.

Tableau 15 : Répartition de la population selon leur niveau de connaissance du site internet de la Mairie

Avez-vous connaissance du site internet de la Mairie		
Réponses	Effectif	Pourcentage
Oui	20	19,05%
Non	85	80,95%
Total	105	100%

Source : Données de l'enquête, janvier 2014

Selon ce tableau, seulement 19,05% de la population connaissent le site internet de la Mairie. 80,95% ne connaissent pas ce site. Cela s'explique par deux raisons. La première est relative au caractère analphabète de la majorité de la population de Lokossa. L'autre raison est qu'il n'y a pas une sensibilisation

soutenue sur les différents canaux que la Mairie utilise pour communiquer avec les populations.

3.1.4. Analyse des résultats de l'enquête

3.1.4.1. Communication: Un élément fondamental de la participation citoyenne et du développement local

Lorsque nous parlons de la communication dans le processus de gouvernance locale, il s'avère très capital de préciser que cela est un droit du citoyen à qui la loi concède un droit de regard sur la gestion communale. La communication permet aux citoyens d'apprécier la gestion de sa commune en s'informant des actions menées qui lui permettront de découvrir les atouts et les faiblesses de celle-ci afin de participer au développement et au rayonnement de ladite commune. C'est donc grâce à la communication que le citoyen se trouve important dans sa Commune, il se sent à cet effet utile car il est écouté et compris et en lui se suscite un sentiment d'appartenance à un groupe : celui de la collectivité locale.

La communication au sein d'une Commune, cela renvoie à deux sens : le premier sens est celui de la Commune à travers ses autorités vers le citoyen, les différents partenaires et tous les acteurs du développement. C'est à dire que le citoyen est informé des faits et des projets de sa Commune. Ensuite le second sens renvoie à la sollicitation de son avis par rapport à ces faits et projets en l'invitant par exemple aux instances de prise de décisions. La communication facilite donc les processus de décisions et de réalisation extrêmement difficiles en les rendant simples et clairs. Le citoyen en prenant part à l'élaboration des projets et aux décisions, a l'opportunité de se renseigner sur les sources de financement, du rôle réel que jouent les élus locaux et surtout l'importance du paiement des taxes et impôts pour faciliter la réalisation des projets. Les élus locaux ont donc pour tâche de bien expliquer les manières dont ils gèrent la commune aux citoyens afin qu'ils ne les soupçonnent pas de magouille. C'est le

seul moyen de provoquer leur adhésion. Il faut ainsi échanger avec les groupes socioprofessionnels avant l'exécution d'une mesure les concernant. Elle est ainsi un élément capital dans une démocratie locale, elle constitue un moyen pour assurer ou établir le flux d'informations entre la Commune et ses citoyens. Son objectif dans une démocratie locale n'est pas forcément de faire participer tout le monde aux prises de décisions mais d'amener le citoyen d'abord à prendre conscience de son implication dans la gestion locale et ensuite, inviter les représentants de la population qui auraient été au préalable choisis par celles-ci afin de prendre une part active dans la prise de décision désormais démocratique. Par conséquent, la communication permet de promouvoir les valeurs patriotiques. Elle crée alors une sympathie entre les habitants d'une commune qui se sentent tous concitoyens et formant donc toute une nation. Car ils se voient auteurs d'une même histoire et partisans d'un avenir plus radieux.

Tout processus de développement qui considère les populations comme de simples bénéficiaires plutôt que de principaux acteurs du changement et du progrès est d'avance voué à l'échec. Une population consultée et associée dans les processus de prise de décisions de sa localité est mieux outillée pour contribuer d'une façon ou d'une autre au succès et à l'aboutissement de ses décisions. Au total, la communication permet de mieux formuler et planifier les programmes de développement, de motiver la participation citoyenne. Elle est l'outil adéquat pour changer les modes de vie, consolider les liens entre habitants et susciter le sentiment d'appartenance à une même communauté. Ceci favorise une gestion plus efficace, et ouvre des portes de financement et d'appui de la part des bailleurs de fonds à l'endroit de la localité.

Néanmoins, il importe de rappeler que cette communication doit se faire dans les langues locales pour permettre une réelle participation des citoyens à la gestion publique. Les élus locaux doivent alors privilégier les langues nationales au cours de leurs rencontres avec les populations compte tenu du niveau très élevé d'analphabétisme. C'est seulement de cette manière que les populations

seront intéressées et pourront faire valoir leur droit de regard sur la gestion communale. La communication en général et celle en langues locales en particulier joue un rôle capital dans le développement économique, social et culturel de la Commune.

3.1.4.2. Analyse du rôle de la communication dans la gouvernance locale

Il est important de rappeler que la bonne gouvernance locale est basée sur certains éléments dont la reddition de compte ou l'obligation de rendre compte, la visibilité des diverses activités des élus locaux, la promotion de la Commune. Sans la communication, ces éléments n'auraient aucun effet. Elle est et demeure un maillon très capital dans la chaîne que constitue le processus de la gouvernance locale. Nous la mettons au premier rang dans l'analyse.

De l'enquête réalisée dans la commune de Lokossa, il ressort que le niveau d'information de la population sur les affaires de la Commune est moyen, pour ne pas dire bas. Ainsi 72,38% de la population sont Quelques fois informées ; 9,54% sont Souvent informées ; 2,85% sont Toujours informées et 15,23% ne sont Jamais informées de rien (Tableau 6).

De même l'avis des citoyens recueilli sur la fréquence des séances d'échanges organisées avec les populations nous montre que, selon 37,16% de la population, la Mairie n'organise Jamais ces séances ou du moins elles ne sont pas informées de telles séances. Mais pour certains, (47,61%) c'est seulement Quelques fois qu'elle arrive à le faire. Et pour d'autres (12,38%), elles sont Souvent organisées. Cependant, lors de notre entretien avec les autorités, elles-mêmes nous ont révélé qu'elles organisent Souvent de telles séances à l'endroit de leur population. L'organisation de ces séances par la Mairie ne semble pas efficace. Cela voudrait dire que même si les autorités organisent des activités à l'endroit de la population, l'information n'atteint pas toutes les zones. C'est pour cela qu'il y a une grande partie de la population qui n'est pas informée de ces

activités. Ceci pose un véritable problème de moyens adéquats de communication pour atteindre les citoyens. Nous avons également constaté qu'en ce qui concerne l'implication des populations par rapport à l'élaboration et à l'adoption des grands documents de la Commune comportant les décisions et plans du développement, 73,34% de la population ne sont pas impliqués et c'est seulement 26,66% (Tableau 5) qui sont impliqués. Et cette frange de la population nous a confié lors de notre enquête qu'elle n'est toujours pas impliquée. Ce qui voudra dire que lors des instances de prise de grandes décisions, l'information ne passe pas toujours.

Aussi avons-nous noté que par rapport aux diverses autres activités menées par la Mairie, les populations ne sont pas toujours informées. Ainsi, pour des activités comme la délibération des sessions du conseil communal ; 72,38% de la population sont quelques fois informés ; 9,54% ont souvent l'information ; 15,23% ne sont jamais informés d'une telle activité. Et c'est seulement 2,85% des citoyens qui sont toujours informés (Tableau 6). De ceux qui sont informés, d'aucuns ne comprennent pas grand-chose lorsque ces communiqués passent nous ont-ils déclarés. Ceci s'explique par la terminologie que les journalistes utilisent si quelques fois cela est fait en langues locales. Alors, la majorité de la population n'a donc pas une vision claire de la gestion de la Commune et par conséquent ne peut pas participer activement à la mise en œuvre des grandes décisions.

Si dans les dispositions légales, il est prévu que les résultats des délibérations soient consultés sur place par la population, et qu'ils soient affichés par la Mairie et si possible être relayés par les radios communautaires, c'est justement parce que cela a une importance capitale. Notons aussi que là se pose un problème de consultation et de compréhension. Car la majorité de la population ne consulte pas les délibérations selon les propos du premier adjoint au Maire. La raison principale de cette négligence c'est que les délibérations sont rédigées en français et la majorité des citoyens ne comprend pas français. D'autres

viennent cependant consulter les délibérations mais ne comprenant pas grand-chose à cause de leur niveau d'instruction bas. Nous avons pensé que le mieux serait de passer à une traduction de ces résultats pour permettre à un nombre important de la population ayant suivi les cours d'alphabétisation d'être au même niveau d'information.

Considérant tout ce qui a précédé, il est important de parler des moyens de communication utilisés dans la Commune pour permettre aux citoyens d'avoir les informations. A Lokossa, les autorités communales, pour informer les citoyens, utilisent les crieurs publics, les conférences de presse, les meetings, les radios communautaires les journaux, les affiches la télévision...

Lors de nos investigations auprès des deux organes de presse identifiés (*Radio Mono « La voix de Lokossa »* et l'antenne régionale Mono-Couffo de Golf TV qui existent dans la commune et sont utilisés par la Mairie, il nous a été confié qu'ils sont tous sous contrat avec la Mairie qui sollicite leurs services au besoin. Ils assurent ainsi la couverture des événements de la Mairie comme les sessions annuelles du conseil communal, les poses de première pierre pour des constructions à usage public (marché, école, hôpital...), l'assistance aux élèves et aux personnes en situation, ... Pour ces travaux, les genres de communication qu'ils utilisent sont les reportages, les communiqués, les émissions spéciales. Nous nous sommes rapprochés des chefs de quartiers qui sont les premiers responsables les plus proches des populations, il ressort que ce sont eux même qui utilisent le plus souvent des crieurs publics pour informer la population dans les langues locales utilisées dans la Commune à savoir: Kotafon et Adja. La Commune de Lokossa possédait également un bulletin d'information « *La Tribune de Lokossa* » qui reste inconnu de la majorité de la population. De même que le site internet de la Mairie.

Par ailleurs, les réunions de proximité sont des moments par excellence où l'on utilise les langues locales. Car les sujets débattus varient selon la nature de la

réunion et du groupe qui a été invité. Ces sujets concernent entre autres le lotissement, le recasement, l'assainissement, le paiement des impôts et de taxes, et parfois la politique surtout à l'approche des élections, etc. Grâce à ces rencontres, les individus n'ayant pas accès aux informations peuvent s'exprimer sur des questions d'ordre local ou national. C'est sans doute un canal par lequel se font des échanges d'informations et de partage de connaissances entre les citoyens ayant participé. C'est une pratique qui encourage le dialogue et permet des réflexions profondes et critiques de la gestion communale. C'est aussi une opportunité qui permet à la population de s'exprimer et de se faire écouter afin de se sentir concernée par la gestion de sa Commune. Le grand problème est que dans la commune, ces réunions sont rarement convoquées et quelques rares fois où c'est fait, les populations sont souvent peu nombreuses à y participer.

L'autre point qui nous a permis d'analyser réellement la situation communicationnelle au sein de la municipalité de Lokossa, est l'accès des populations aux médias. Pour s'informer, 40,95% de la population préfèrent la radio ; 46,69% les crieurs publics ; 6,66% la télévision (Tableau 9). Il est donc clair que les moyens à utiliser pour atteindre le plus grand nombre de la population en matière d'information sont les crieurs publics, la radio. De même, le tableau n°8 indique que 47,61% de la population sont quelques fois informées des séances et activités de la Mairie ; 12,38% le sont souvent ; 2,85% sont toujours informées. Tandis que 37,16% ne sont jamais informées. Ceci révèle un taux moyen d'accès aux messages adressés aux citoyens par la Mairie. L'idéal aurait été qu'au moins la moitié de la population soit toujours informée. Mais le taux qui a toujours l'information n'est pas important.

Par ailleurs, l'autre chose qui constitue un véritable handicap à l'information de la population est la langue dans laquelle elle est informée. Il ressort de l'enquête que la langue la plus utilisée pour informer les citoyens est le français. 66,66% de la population nous ont confié que les informations sont passées presque toujours en français (tableau 13). Tandis que pour les deux principales langues

locales du milieu (kotafon et aja), les informations y sont rarement diffusées. Même certains nous ont confiés qu'ils ne comprennent pas souvent tout ce que les journalistes disent quand ils passent les informations en langues locales. Nous même avons fait ce constat sur une période bien déterminée. Ceci pose alors un problème de terminologie au niveau des journalistes lors des communiqués.

La plupart de ceux que nous avons enquêtés nous ont dit ouvertement qu'en ce qui concerne les affiches, que la Mairie n'affiche pas souvent les résultats des sessions. Plusieurs fois ils y sont allés mais rien ainsi ils ont décidé d'oublier cette affaire. Bien que cela fasse partie des droits du citoyen à l'information. D'autres par contre ont affirmé qu'ils ne savent ni lire ni écrire la langue française. En dehors du fait que la Mairie n'affiche pas toujours les divers résultats des sessions, nous sommes en présence d'une population fortement analphabète. Communiquer, c'est échanger. Ainsi la population qui s'adresse aux autorités communales doit pouvoir porter son regard sur ce qui se fait afin de corriger, réclamer et revendiquer ce qui est mauvais. Car c'est à son service que sont ces autorités. Dans la Commune de Lokossa, 75,24% de la population ne connaît pas ce droit de regard qu'elle devrait avoir sur la gestion des affaires de sa Commune. Et la conséquence logique de cette ignorance est qu'elle communique rarement avec la Mairie pour encourager, pour corriger, pour revendiquer ou pour motiver les autorités à entreprendre des actions concrètes et meilleures. C'est seulement 24,76% de la population qui s'essayent à la chose et ceci d'une manière tout à fait nonchalante et méfiante. Cela démontre combien cette population ne s'intéresse pas à la gestion publique. L'essentiel pour la population; nous ont confiés beaucoup de nos enquêtés, c'est l'intérêt personnel : « *Les dirigeants peuvent tout faire seulement qu'ils ne nous empêchent pas de gagner notre pain de tous les jours* ».

Qui parle de développement local, parle de l'implication de la population et si on est d'avis que cette implication passe nécessairement par des échanges entre

élus locaux et populations, comment la population de Lokossa perçoit-elle les activités de communication de la Mairie?

Les résultats de notre enquête révèlent que dans la Commune de Lokossa, 2,85% de la population perçoivent Très bien les opérations de la communication de la Mairie. 6,68% les perçoivent Bien. 8,56% les perçoivent Assez bien. 73,34% les perçoivent Passable et 8,57% attribuent la mention Médiocre aux opérations de communication de la Mairie (tableau 14). Ce qui veut dire clairement que de grands efforts restent à faire par la cellule de communication de la Mairie de Lokossa, dans le but d'améliorer la communication et même adopter d'autres stratégies de communication pouvant être mieux perçues. Les canaux et opportunités de communication ne sont pas suffisamment exploités pour que les informations atteignent les populations. De l'autre côté les autorités religieuses ne sont pas toujours informées des activités de la Mairie. Ce sont seulement les chefs de quartiers qui sont informés si l'information les concerne, ont-ils déclaré. La carence en information a créé un écart entre la majorité de la population et l'administration communale, ce qui ne favorise pas une bonne participation de la population à la gouvernance locale. Des mesures doivent être envisagées pour pallier à cet état de choses qui constituent une véritable entrave à la participation citoyenne aux processus de développement local dans la Commune de Lokossa.

3.1.4.3. Analyse des relations entre élus locaux et population

Rappelons que la gouvernance locale est une réponse institutionnelle de la décentralisation. Son objectif est de rendre autonomes et plus actifs les citoyens afin qu'ils puissent contribuer valablement au développement de leur localité et ceci grâce à une concertation entre les différents acteurs en présence. Les modalités de cette participation sont précisées dans les textes et lois en vigueur dans notre pays. Dans cet ordre d'idées, la constitution du 11 Décembre 1990 en son article 150 stipule : « *Les collectivités s'administrent librement par les*

conseils élus, dans les conditions prévues par les lois ». La relation entre élus locaux et populations est donc une relation de proximité fondée sur l'implication des citoyens dans la gestion des affaires de la Commune et tout ceci sur un partenariat local, de symbiose et de synergie d'action. C'est également une relation fondée sur l'obligation de résultats. En d'autres termes sur un courant d'échanges réciproques et constants.

Dans la Commune de Lokossa, il ressort (tableau 4) que 24,76% de la population sont conscientes de leur rôle, de leur contribution au développement local tandis que dans le même temps 75,24% de la population ne connaissent pas leur rôle et par conséquent ne s'impliquent pas dans la gestion des affaires de leur localité. Cela révèle un faible taux de participation. Au moment où la participation réelle des populations à la mise en œuvre des actions est une condition *sine qua non* pour un développement local effectif. Parlant de développement local, il ne peut être durable que si les communautés à la base qui en sont les véritables bénéficiaires y contribuent valablement. Pour y parvenir, un programme d'appui doit être mis en œuvre pour regrouper toute personne intéressée. Il consistera à cet effet à faire comprendre à la population à travers des termes simples et clairs la pertinence des réalisations à faire de même que l'importance de son implication dans ces projets pour les mener à bien au grand bonheur des citoyens de la localité. Ceci ne peut se faire qu'au cours des réunions ou séances d'informations organisées par la Mairie, qui sont sans doute des espaces de concertation. Mais le constat fait dans la Commune de Lokossa est que 43,80% de la population ne participent jamais aux réunions et aux séances d'information (tableau 11) ; 73,34% estiment que l'administration communale ne les implique pas dans les instances de prise de décisions (tableau 5). D'autres nous ont déclaré que cela se fait rarement. Selon les propos du premier Adjoint au Maire que nous avons rapportés, *«...la population de Lokossa est très nombreuse pour que l'on puisse toujours organiser de réunions en son nom. Nous faisons souvent appel aux responsables des groupes*

socioprofessionnels quand nous avons un message à transmettre à la corporation ».

Mais la grande question est de savoir si ces responsables jouent à leur tour un véritable rôle de relais ? Si c'était le cas, notre enquête aurait-elle révélé un si grand taux de personnes non informées dans la Commune ? Certains membres de ces corporations n'ont pas hésité avant de nous confier qu'ils ne sont pas informés souvent des réunions. Ce qui signifierait que le message transmis par l'émetteur n'arrive pas toujours aux destinataires ; et même s'il arrivait, il est quelques fois déformé ou intoxiqué.

Nous pouvons alors dire que les méthodes de l'approche participative souffrent énormément dans la Commune de Lokossa et les populations se sentent écartées de la gestion des affaires de leur milieu ; surtout celles qui n'habitent pas l'arrondissement central de Lokossa. Selon certains de nos enquêtés, la Commune de Lokossa s'arrête au centre-ville. Ceux qui sont dans presque tous les quatre autres arrondissements ne sont ni de près ni de loin impliqués dans les instances de prises de décisions. On se souvient d'eux uniquement à l'approche des échéances électorales à cause de leurs suffrages. Nous avons enregistré de tels propos dans les arrondissements de Houin, Agamé et Koudo.

Si nous parlons en effet de la gouvernance locale et donc du développement à la base et qu'une partie de la population n'arrive pas à exprimer ses besoins et à les voir pris en considération, cela veut dire simplement que le niveau de la gouvernance locale est très bas. Surtout au regard de l'utilisation très timide faite des mécanismes d'écoute et d'échanges réciproques entre la population et l'administration communale. Cela nous amène à dire que l'un des principes clés de la décentralisation est en décrépitude parce que les élus locaux ne lui ont pas concédé l'importance qu'il devrait avoir.

Aussi, faut-il le rappeler, l'implication doit s'étendre à tous les représentants de chaque couche sociale de la population et non à une partie comme c'est le cas

ici. Si une grande partie de la population, à cause de sa situation géographique, est marginalisée, écartée ou même oubliée, cela pose un véritable problème. Tout le monde doit être considéré au même pied d'égalité afin que l'égalité promue par notre constitution soit une réalité.

Nous pouvons conclure que les relations entre administration communale et citoyens dans la Commune de Lokossa ne se portent pas vraiment bien. Elles sont caractérisées pour la plupart du temps par un manque accru d'intérêt et d'implication dans les affaires publiques locales. Beaucoup d'efforts restent donc à faire pour véritablement intégrer l'approche participative dans le système de la gestion locale.

3.1.4.4. Rôle des langues nationales dans la communication pour la gouvernance locale à Lokossa

L'article 99 de la loi portant organisation des Communes en République du Bénin stipule que « *La Commune doit veiller à la promotion des langues nationales en vue de leur utilisation sous forme écrite et orale* ». La Commune de Lokossa a une radio communautaire (*Radio Mono « la voix de Lokossa »*) et l'antenne régionale de la télévision Golf TV. Au cours de notre enquête, nous avons constaté que la radio communautaire utilise deux langues principales (français et kotafon) pour les travaux de communication de la Mairie.

Le français, en effet, est la langue la plus utilisée pour passer les communiqués de la Mairie, puis vient après le kotafon qui est timidement employée pour les communiqués. Quant à la télévision, la seule langue qu'elle utilise pour les travaux de communication de la Mairie c'est le français. Après les locuteurs du kotafon, les locuteurs aja sont plus nombreux, mais le constat est que cette dernière langue n'est pas souvent utilisée pour s'adresser aux populations. En dehors de certaines rares émissions ne concernant pas le développement de la ville sont passées en adja. Lors de notre enquête certains locuteurs de cette langue nous ont confié qu'ils sont toujours mis à part de la population de

Lokossa sous prétexte qu'ils ne sont pas kotafon. Cette situation a réussi à s'imposer même à certaines autorités étatiques de la ville.

Par ailleurs, la Mairie ne communique ni n'informe pas uniquement à travers les médias. Lors des séances d'informations et des activités de la Mairie, le français et le kotafon sont utilisés. La loi rend obligatoire l'ouverture des sessions du conseil communal au public. Mais les médias nous ont confié et les autorités communales ont confirmé que les sessions s'animent uniquement en français sans traduction en aucune des langues locales. Comment la population de Lokossa à 61,91% (tableau 2) analphabète pourra-t-elle comprendre quelque chose si elle participe aux sessions du conseil communal ? Il y a donc un véritable problème qui se pose à ce niveau. Quand nous avons cherché à savoir la raison pour laquelle c'est uniquement en français que ces sessions sont animées, tous les conseillers communaux essayent de comprendre français nous ont-ils dit. Ainsi, la participation et la présence des populations ne sont ni nécessaires ni importantes. Alors, ce sont les autorités elles-mêmes qui ne motivent pas les populations à assister aux sessions du conseil communal à cause de leur manque d'intérêt pour les langues nationales.

Par ailleurs, les délibérations des conseils sont écrites en français et affichées à la Mairie. Ce qui veut dire que c'est seulement ceux qui savent lire le français qui pourront s'informer de ces résultats. Ce qui explique le faible taux de consultation d'affiches observé lors de notre enquête. La loi prévoit que toute personne a le droit de consulter sur place le procès-verbal et/ou le compte rendu des délibérations du conseil communal, les divers actes communaux et d'en prendre copie à ses propres frais. Combien de personnes pourront-elles consulter ces procès-verbaux qui sont écrits en français ? La loi recommande aux Communes de faire la promotion des langues nationales sous toutes ses formes.

En effet, les objectifs de la communication communale sont entre autres : relier, rendre plus visibles les actions de développement, partager les visions de la

Commune, faire connaître la Commune, mettre en exergue les décisions des élus, susciter la participation citoyenne, faire adhérer les populations aux projets de développement, rendre compte, établir une relation de confiance entre élus et citoyens, assurer la transparence de la bonne gouvernance, informer c'est-à-dire mettre en commun un langage, une culture, un ensemble de valeurs afin de développer une appartenance à l'organisation.

Ces caractéristiques s'appliquent aussi à l'administration publique étant donné que ce sont les enjeux de développement qui sont en question. La dynamisation de l'emploi par les entreprises publiques ou privées, les activités touristiques, la valorisation du tissu social et urbain sont les axes sur lesquels les municipalités sont engagées pour valoriser l'économie locale. Nous estimons que tout projet de développement doit être accompagné d'une bonne stratégie de communication. Celle-ci pourrait être tournée vers une fonction de conseil stratégique donc managériale.

La communication dans la Commune de Lokossa est principalement tournée vers l'élaboration des interventions du Maire lors de ses voyages, des communiqués à la radio. Elle n'a pas encore réussi à s'imposer comme un outil de gestion organisationnelle. La communication municipale pourrait être le moteur de la bonne gouvernance locale car elle est le porte-voix de l'action politique, le vecteur de lien social entre l'administration et les administrés. Elle crée l'image du territoire, favorise le sentiment d'appartenance à la vie commune. Son rôle est aussi de pouvoir encourager le citoyen à s'impliquer dans une démarche participative à la décision politique.

Les agents municipaux de la ville de Lokossa n'ont pas encore pu intégrer cette dimension stratégique dans les missions qu'ils attribuent au service de communication de la Mairie.

Cependant, la volonté politique de communiquer localement transparait dans les visions contenues dans le Plan de Développement Communal (PDC). Cela se

vérifie dans les types de formulations de visions adoptées par la Commune où le sentiment de devenir une « *Commune prospère* » et de se « *rendre de plus en plus visible* » animent les animateurs de la vie sociale.

Un cas concret est celui formulé « *La Commune de Lokossa en 2025 est une Commune moderne, bien gérée, unie, de paix et de bien-être social* », telle est la vision de développement retenue à l'issue du processus d'élaboration du PDC de Lokossa (2011-2015).

Pour tendre vers la concrétisation de ce rêve, il importe entre autres aux décideurs communaux de mobiliser toutes les ressources nécessaires (citoyens, groupes sociaux organisés, finances, etc.). Cette mobilisation ne peut être faite que par le moyen d'une communication soutenue, fédératrice des énergies de toutes les parties prenantes. En effet, la communication occupe également une place de choix dans les documents de planification comme le Plan d'Hygiène et d'Assainissement Communal (PHAC), le Plan Communal d'approvisionnement en eau (PCeau). Les actions de communication prévues à cet effet visent davantage le changement de comportement des populations.

La cible généralement visée dans la majorité des actions de communication locale est le citoyen vivant dans l'espace communal. Toute communication qui exclut comme véhicule la langue parlée et comprise par les citoyens n'est pas de nature à atteindre les objectifs de participation citoyenne. Le nombre de langues locales diffère d'une Commune à une autre et sert de véhicule de communication.

S'il est vrai qu'au début, beaucoup d'actions de communication orale se font en français, des efforts louables se sont observés dans la communication directe en langue comprise par les citoyens. Mais le constat fait lors de notre enquête à la Mairie est l'utilisation de la langue dominante (kotafon) dans la communication, ce qui du coup n'arrange pas les minorités qui comprennent d'autres langues et qui souhaitent être au courant de l'action communale.

Si tant est que les langues locales sont souvent utilisées sur les radios et au cours des tournées dans les arrondissements et villages en vue d'une communication de proximité, le français prend de l'ascension dans la communication écrite voire les rencontres thématiques surtout en présence des partenaires : cadres de concertation.

Selon certains enquêtés et même quelques demandeurs de prestation, leur souci majeur est d'obtenir régulièrement des comptes de leurs élus et d'avoir toujours du Maire des réactions par rapport à des situations rumeurs pour mieux situer les populations. On remarque lors de l'enquête que beaucoup de citoyens ne connaissent pas très bien tous les services que peut fournir l'administration communale et qu'ils peuvent également demander des comptes à leurs mandatés.

Concernant les cibles institutionnelles, il s'agit de tous les acteurs préoccupés par des questions de développement et qui doivent être également destinataires des actions de communication menées par la Commune. Toutes ces cibles précitées existent à l'intérieur comme à l'extérieur de l'espace communal, entretiennent des relations avec la Commune et contribuent à son développement. Bien que les actions de communication que mène la Commune les touchent diversement, elles restent toujours faibles en termes d'impacts.

Lors de notre enquête, il ressort des intérêts majeurs pour la Commune selon la cible des actions de communication menées. Ces intérêts sont résumés dans le tableau ci-après :

Tableau 16 : Intérêt pour la Commune de communiquer avec ses différentes cibles

Cibles	Ce que gagne la commune en communiquant
<ul style="list-style-type: none"> • Citoyen 	<ul style="list-style-type: none"> - Participation citoyenne - Adhésion - Civisme - Relai d'informations pour la Commune
<ul style="list-style-type: none"> • Associations, • Groupes socioprofessionnel et ONG • Diaspora 	<ul style="list-style-type: none"> - Mobilisation des ressources - Appui sectoriel/investissement - Plaidoyer/ lobbying
<ul style="list-style-type: none"> • Pouvoir traditionnel • Cultes • Notabilités 	<ul style="list-style-type: none"> - Mobilisation - Sensibilisation - Médiation
<ul style="list-style-type: none"> • Services déconcentrés de l'Etat (niveau commune et niveau département y compris la Préfecture) • Les ministères • Partenaires Techniques et Financiers 	<ul style="list-style-type: none"> - Assistance-conseil - Soutien financier - Financement - Appui sectoriel - Intermédiation - Formation - Documentation - Accès à l'emprunt
<ul style="list-style-type: none"> • Les autres Communes 	<ul style="list-style-type: none"> - Echanges/transferts réciproques de savoir-faire - Partenariat - Projet d'intercommunalité
<ul style="list-style-type: none"> • Les associations de Communes (nationales et interdépartementales) 	<ul style="list-style-type: none"> - Appui-conseil - Informations et documentations - Prestations diverses - Echanges
<ul style="list-style-type: none"> • Les Communes étrangères 	<ul style="list-style-type: none"> - Echanges/transferts réciproques de savoir-faire et technologies - Investissement - Financement

Source : Projet de guide d'élaboration du plan de communication à l'usage des Communes

3.1.5. Adéquation des supports et leur efficacité au niveau du public

Le choix des supports de communication constitue une étape décisive par rapport à la transmission des informations entre l'émetteur et le récepteur. Cette procédure révèle le besoin de comprendre les attentes de la cible, ainsi que ses moyens d'informations individuels et collectifs. Dans les collectivités locales,

l'introduction des pratiques nouvelles d'information initiée par les TIC a changé la donne entre l'émetteur et le récepteur. En effet, l'introduction des réseaux télématiques et de l'Internet ont conduit les Communes et les départements à s'orienter vers une communication plus « technologique » au détriment des pratiques traditionnelles de communication et d'information. Ainsi, ils utilisent généralement les mêmes procédés que les organisations privées, à savoir les entreprises commerciales. En effet, la Mairie de Lokossa utilise la plupart des supports de communication souvent utilisés par les organisations. On peut répertorier le site internet de la ville, le magazine municipal, les panneaux lumineux, l'affichage municipal, les communiqués à la radio et à la télévision. En plus, elle utilise les crieurs publics et les réunions de proximité. Ceux-ci sont les principaux outils d'informations de la Mairie. Cependant, ils ne fonctionnent pas tous au même degré car ils ne répondent pas tous aux attentes des habitants. Ainsi, l'offre d'informations et les supports utilisés par la Mairie ne correspondent pas exactement aux réalités du terrain, c'est-à-dire aux supports individuels et collectifs des habitants. Alors la connaissance des pratiques locales est indispensable pour une meilleure offre d'information et de communication.

Par ailleurs, la Mairie communique de plus en plus à travers son site Internet alors que ce dernier reste mal connu par les habitants. Seulement 19,05% de la population ont connaissance d'un tel site. Ce qui montre que celui-ci ne constitue pas le support privilégié pour les habitants pour s'informer de l'actualité de leur localité. Ainsi, même si les nouvelles technologies de l'information et de la communication comme les médias numériques ont suscité l'intérêt des entreprises et des administrations publiques, le site Internet de la Commune de Lokossa ne constitue pas le support dominant d'information. Par rapport à notre cas d'étude celui-ci n'est pas l'outil de communication le plus efficace entre l'administration publique de la Commune et ses habitants. Ainsi, vu la structure démographique de Lokossa, le site internet de la Mairie ne

constitue pas un outil efficace permettant de rapprocher l'administration des administrés. Globalement le site internet même s'il peut être un outil moderne et très pratique pour l'administration, il n'en est pas pour autant pour ceux à qui il est destiné. Les résultats de notre étude nous le démontrent. Ainsi, l'adéquation entre le support de diffusion des informations et la cible à laquelle ces informations sont destinées reste plus ou moins absente. La participation et la concertation avec les administrés permettent une meilleure dynamique locale ; le recueil des doléances et des avis sur des phénomènes qui jusque-là n'ont pas été soulevés ni par les élus ni par les habitants est dû à l'absence d'une communication de proximité.

Au niveau de la Commune de Lokossa, la faible implication des habitants dans des groupements associatifs ne facilite pas la tâche aux élus. De même, la disparition des conseils de quartiers rend encore la situation plus difficile. C'est dans cette logique de redynamisation de l'action collective que la démocratie participative pourrait s'établir et favoriser la participation et l'implication des habitants dans la vie de la collectivité locale.

De l'enquête que nous avons conduite, plus de 75% de la population reste ignorante des devoirs qui sont les leurs en matière de gestion des affaires locales. Ce qui conduit à une faible participation de celle-ci aux différentes activités de la Mairie.

En matière de préférence des canaux de communication, les résultats de notre enquête montrent que 46% de la population de Lokossa préfèrent s'informer par le biais des crieurs publics ; et 40% aimeraient s'informer par la radio. Ce qui montre qu'une partie non négligeable de la cible à laquelle est destinée l'information préfère l'avoir par un moyen traditionnel. Ceci se justifie par le fort taux de la population qui est analphabète. Ainsi l'administration doit alors écouter la population dans le choix des canaux pour passer les informations. La préférence des citoyens est claire. Donc il revient alors aux autorités de prendre

en compte une telle exigence pour faire participer les populations aux différentes instances de prise de décisions.

Les investigations effectuées à Lokossa nous ont permis de conclure qu'il existe quatre principaux moyens de communication que les autorités utilisent dans la Commune ; elles nous ont aussi permis de mesurer en même temps la valeur de chacun de ces outils auprès de la population. Ainsi, nous avons la radio communautaire, les réunions de proximité, les crieurs publics et les journaux.

Depuis l'installation des conseillers communaux de Lokossa en janvier 2003, ce n'est qu'en 2007 que les supports imprimés sont utilisés un certain nombre de fois pour partager des informations sur la Commune avec la population. *“La tribune de Lokossa”* (le journal de la Mairie), selon les informations recueillies, n'a paru que récemment vers la fin du mandat des premiers élus de la Commune et ceci, quelques fois. De plus, on peut remarquer que les supports imprimés ne conviennent pas aux populations. Nous pouvons aussi associer à ce fait le taux important d'analphabétisme inhérent à cette Commune. Tout ceci est justifié par le peu d'intérêt que les populations accordent au journal. En effet, de tous les enquêtés, seuls 0,95% s'informent par ce canal.

Les crieurs publics sont également des canaux d'information qui existent dans la Commune. Par ce canal, l'information est bien reçue et bien assimilée par les citoyens dans la mesure où elle est conçue et transmise en l'adaptant au mode de vie, à la réalité locale. La langue locale par laquelle le message est transmis fait donc de l'emploi du crieur public un moyen important de communication locale à Lokossa.

Il en est de même pour la radio locale appelée *« la voix de Lokossa »*. Prenant en compte les particularités socio-économiques et culturelles de la localité, elle est à même de satisfaire les besoins d'un public large et varié à qui elle s'adresse

principalement dans une des langues parlées par les populations. Ainsi, la majorité des populations (40,95%) préfère s'informer par la radio locale.

Cependant, des points de vue critiques ont été émis contre l'utilisation de ces trois premiers outils de communication par les populations : aucun de ces moyens ne favorise le feedback, la discussion, l'échange entre l'émetteur et le récepteur. Aucune discussion ne peut s'engager. Il s'agit là d'une information descendante. L'avis des administrés dans ces conditions ne saurait être pris en compte sans une bonne politique de communication. Ces canaux d'information ne peuvent guère remplacer les réunions.

Les réunions recouvrent une série d'activités de rencontres et de discussions dont les formes varient selon la nature des réunions qui fondent le rassemblement. En parlant de participation aux réunions, il faut entendre les modes de concertation à caractère social, politique... Les groupes sociaux, n'ayant pas directement accès aux médias, peuvent exploiter les réunions pour s'exprimer sur des questions d'intérêt local ou national. Ces réunions sont aussi des lieux de formation parce qu'elles impliquent des partages de connaissances entre les participants. Elles relèvent d'une démarche inclusive et participative dont l'objectif est d'engager un dialogue constructif, critique et prospectif sur les problèmes de société. En tant que telles, elles élargissent les espaces de dialogue et de délibération en suggérant les voies à explorer, en insufflant une nouvelle dynamique issue de réflexions sereines ou critiques. Les autres moyens d'information sur lesquels s'appuie l'administration communale de Lokossa en dehors de la radio locale, les crieurs publics et les réunions de proximité ne sont pas suffisants pour répondre aux aspirations de ses administrés. Il faut donc prioriser surtout les réunions de proximité pour aussi permettre à la population de s'exprimer et d'être écoutée.

Il est donc aisé de constater que la Commune de Lokossa ne dispose pas d'un plan de communication efficace. Les canaux et opportunités de communication

ne sont pas exploités pour atteindre les populations. L'information ne circule pas. La communication entre élus locaux et citoyens est presque inexistante. Les têtes couronnées, les autorités religieuses de Lokossa ne sont pas toujours informées des activités entreprises par les responsables communaux. Il en est de même pour les chefs de quartiers et de villages dont les forces ou capacités en matière d'information et de mobilisation ont été négligées. Quoique les lois sur la décentralisation n'aient rien prévu en ce qui concerne les relations de l'administration communale avec ces différents leaders d'opinions, il ne faudrait pas perdre de vue leur potentiel pour la bonne marche des activités de développement. Ils constituent des relais d'information et de ce fait, font partie intégrante des acteurs du développement local. Le déficit d'information et de communication envers ces personnes a créé un écart entre elles et l'administration locale et par conséquent est à l'origine du désintéressement et de vives tensions qu'a connues la Commune lors de certaines entreprises il y a environ deux ans. On note un déficit de dialogue, de solidarité entre les têtes couronnées, les chefs religieux et de quartiers ; ce qui ne favorise pas une participation des populations à la gouvernance locale.

L'information devrait être disponible ou facilement accessible à tous, car l'adhésion aux changements qu'impose la gouvernance locale implique un dialogue, une négociation qui vont conduire à prendre en compte, non seulement les besoins prioritaires de la population, mais aussi son savoir et ses pratiques qui contiennent bien souvent les solutions les plus appropriées et les mieux adaptées aux conditions. De même, la prise en compte des langues locales dans la communication est un point focal dans l'implication des populations à la gestion publique.

Faut-il le rappeler, l'article 99 de la loi portant organisation des Communes en République du Bénin stipule : « *la Commune doit veiller à la promotion des langues nationales en vue de leur utilisation sous forme écrite et orale* ». La

Commune de Lokossa a une radio communautaire et même les antennes régionales de Golf TV et Canal 3 Bénin. Lors de notre enquête, le constat est que la radio utilise principalement deux langues pour passer les informations de la Mairie : le français et le kotafon. Le kotafon, selon les propos de certains enquêtés n'est pas toujours utilisée. Elle est priorisée lors des rencontres de proximité. La loi rend obligatoire l'ouverture des sessions du conseil communal au public à certaines limites près. Mais les autorités elles-mêmes nous ont confié que les sessions s'animent uniquement en français sans traduction aucune. Ni en kotafon ni en aja. Comment alors une population majoritairement analphabète peut-elle comprendre si elle y participait ?

De même, les délibérations des conseils sont écrites en français et affichées à la Mairie. Ce qui veut dire que c'est seulement ceux qui peuvent lire et comprendre le français qui sont invités à consulter ces affiches.

Notons aussi qu'entretemps lorsque le journal municipal existait, la seule langue dans laquelle les informations sont libellées est le français. Donc le français est préféré pour mener une multitude d'activités au détriment des langues locales. Toute chose qui ne renforce pas les relations entre l'administré et l'administration.

L'efficacité de l'action municipale est intimement liée à la qualité de l'offre de ses services. Son bilan est profondément déterminé par rapport à l'accès de ses services. Ainsi, la relation entre l'administration territoriale et les administrés s'évalue en partie par rapport à la nature de l'offre des services, la qualité de ceux-ci et de l'accessibilité de ces derniers. Le citoyen-électeur a besoin de comprendre le fonctionnement global des services municipaux, leur praticité ainsi que leur utilité. C'est en ce sens que les moyens de communication occupent une place de premier rang par rapport à la transparence des actions des élus locaux. Leur rôle est de fournir aux habitants une information pratique et utile sur l'accessibilité des services publics municipaux. Ils orientent les usagers

vers les services compétents, expliquent les procédures nécessaires pour y accéder, et les impliquent dans la gestion de ceux-ci ; ceci à travers des canaux de communication accessibles aux citoyens. Ainsi, les agents territoriaux ont une double charge. D'une part accompagner les élus dans l'accomplissement de la gestion municipale et d'autre part fournir aux citoyens-électeurs les informations permettant de mettre en place un climat de confiance entre les élus et les habitants. Ce double rôle est souvent partagé par l'ensemble des acteurs des Communes (élus, agents, acteurs associatifs, politiques et économiques). Ainsi, c'est par la compréhension du fonctionnement des services que les habitants seront amenés à y accéder et à en bénéficier. Selon le cas de Lokossa, les principaux services municipaux de la Mairie sont dans leur grande majorité mal connus par les habitants. Comment expliquer ce phénomène ? Y a-t-il une désinformation sur ces services ? Est-ce un manque ou une absence de communication? En tout état de cause l'ignorance des habitants vis-à-vis de ces services demeure une réalité dans la Commune de Lokossa.

3.1.6. Importance de la communication dans le processus de la participation citoyenne au développement local

La participation des citoyens à la vie communale ne saurait être appréhendée comme une faveur que les élus locaux accorderaient à leurs administrés. C'est plutôt un droit du citoyen en termes de droit de regard sur la vie communale parce qu'il n'y a pas de démocratie si le citoyen à la base ne peut jouir de sa liberté de pensée et de participation.

La communication, définie comme l'ensemble des échanges et de significations entre deux ou plusieurs personnes dans une relation sociale donnée. (Déhoumon, 2006), permet au citoyen de la Commune d'apprécier ses élus sur la manière de gérer le patrimoine communal, de connaître le niveau d'évolution de la Commune, de connaître les actions quotidiennes menées par les élus, de participer et de contribuer au développement de la Commune connaissant les atouts et les faiblesses de leur Commune.

En tant que telle, la communication constitue pour l'individu, une excellente motivation en ce sens qu'elle suscite chez lui un sentiment d'appartenance, d'être aimé, d'être écouté, d'être compris et de faire partie d'un groupe, celui de la communauté ou de la collectivité. La communication nourrit chez l'individu l'égo et lui donne le sentiment d'être utile et d'avoir de la valeur. La communication locale a deux valeurs : d'abord, elle s'intéresse au citoyen en l'entretenant des faits et projets, en lui rendant compte et ou en sollicitant son avis ; ensuite, elle "intéresse le citoyen" aux prises de décisions. Sa participation à l'élaboration de tous les projets impliquant la cité est un impératif fonctionnel. Au cas contraire, il y a un risque de rejet ou, pour le moins d'indifférence. La communication a pour rôle non seulement de promouvoir les projets, de rendre simples, clairs, lisibles les processus de décisions et de réalisations extrêmement complexes, mais aussi, après avoir affiché le projet, d'organiser l'écoute, d'entendre les questions, de donner les moyens d'associer les citoyens à ce projet. Le citoyen doit être informé et prendre part, par exemple, aux décisions concernant l'adoption d'un projet et savoir les différentes sources de financement en vue de sa réelle perception du rôle des responsables locaux et de l'utilité des taxes et impôts perçus. C'est le seul moyen de provoquer son adhésion. Il faut lui expliquer le pourquoi et le comment des choses avant et après une décision importante, avoir des échanges avec des groupes socioprofessionnels intéressés à l'exécution d'une mesure.

La communication est donc un élément fondamental de la démocratie locale. C'est un miroir : elle accompagne sans conteste l'évolution du rapport des citoyens avec la Commune. La demande sociale actuelle ne signifie pas une volonté de participer en permanence au processus d'élaboration des décisions. Mais on veut être mis en situation de pouvoir pour exercer son contrôle.

Par ailleurs, la communication locale permet de promouvoir et d'animer un territoire. Elle crée ainsi une empathie réelle entre habitants d'un territoire et son avenir, donne ou redonne de la fierté d'appartenance, attire des entreprises et des

habitants. La communication valorise l'identité et l'image du territoire. Une image positive est bénéfique pour assurer et pérenniser le dynamisme et partant, l'économie, la culture, l'éducation, la qualité de vie..., tout ce qui tisse le quotidien des hommes qui y vivent. Instrument privilégié du « marketing territorial », la communication locale contribue donc à remodeler l'image et à « vendre » un territoire, y compris ses propres habitants.

Si la communication est un facteur de participation citoyenne alors que cette dernière est une condition importante au développement à la base, on peut donc dire que la communication est un véritable élément sans lequel le développement ne saurait être réel. Le rôle de la communication est décisif pour promouvoir un développement qui prenne en compte la dimension humaine dans le climat de changement qui caractérise la période actuelle (FAO, 1994).

Tout programme de développement qui considère les populations comme de simples bénéficiaires plutôt que comme les principaux acteurs du changement et du progrès est voué à l'échec. En revanche, le succès d'un programme est pratiquement assuré si la population est consultée et associée aux décisions qui engagent son avenir. La communication est au cœur de ce défi. Il n'y a pas de développement sans la communication (Nustsugan, 1998). Cela est soutenu par la « Charte des paysans » élaborée lors de la Conférence Mondiale sur la Réforme Agraire et le Développement qui s'est tenue à Rome en 1979 : « *...la compréhension et la prise en compte des problèmes et des potentialités du monde rural, l'amélioration des interactions entre les agents de développement et la population à travers un système de communication performant, voilà les conditions préalables à la réussite de toute stratégie de développement rural* ». En outre, les objectifs de développement, les modalités et le rythme de sa mise en œuvre, ses chances de durabilité seront essentiellement déterminés par le niveau d'engagement et de participation de la population ainsi que sa capacité à acquérir et à mettre en pratique des compétences ou des savoirs nouveaux.

La communication permet de mieux formuler et planifier les programmes de développement, d'encourager la participation populaire et mobiliser les communautés. Elle est employée pour changer les modes de vie, pour une coordination et une gestion du développement plus efficace. Les décideurs, les organismes d'assistance techniques qui sont sollicités pour soutenir ou étendre les programmes de développement doivent être informés des progrès et des résultats de ces programmes. La communication permet aussi d'obtenir l'appui des décideurs.

Retenons donc que la communication joue un rôle très décisif dans la promotion du développement social, culturel et économique d'une Commune. Elle est considérée comme la base du développement puisqu'elle permet le rapprochement, le contact, la mise en relation des populations, les libère de leur isolement et favorise leur intégration et leur participation.

3.2 . Forces et faiblesses de la stratégie de communication de la Mairie de Lokossa

Nous allons procéder à l'analyse par la méthode SWOT (Strengths-Weaknesses-Opportunities-Threats) et en français FFOM (Forces-Faiblesses-Opportunités-Menaces) de la communication interne et externe. Cette partie permet d'avoir un tableau récapitulatif de l'état de la communication interne et externe au sein de la Mairie de Lokossa. Elle souligne:

- ***Les Forces et les Faiblesses*** : ce sont les avantages compétitifs de la Mairie mais aussi les faiblesses de sa communication.
- ***Les Opportunités et les Menaces*** : c'est le domaine d'action dans lequel la communication municipale peut espérer jouir d'un avantage. Elle correspond aux éléments spécifiques de la ville, de son organisation, mais aussi des risques pouvant nuire à la bonne communication municipale.

Tableau 17 : Analyse des Forces-Faiblesses-Opportunités-Menaces de la stratégie de communication adoptée par la Mairie de Lokossa

Forces	Faiblesses	Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> -Disponibilité des canaux traditionnels de communication -L'utilisation des langues nationales lors des communications permettrait à la population de participer activement aux travaux de développement -Existence d'arrêté qui organise les dispositifs d'organisation de la fonction communication (cellule de communication) -Les élus ont une bonne perception de la fonction communication au sein de l'administration communale -Institution de réunion hebdomadaire de la municipalité -Capacité de contractualiser avec les partenaires communaux de communication en l'occurrence les radios locales -Existence d'expériences d'élaboration de plan de communication -Expériences d'édition de plaquettes et de dépliants -Existence de dispositifs de 	<ul style="list-style-type: none"> -Les canaux traditionnels de communication ne sont pas toujours utilisés -Les thèmes appropriés pour se faire comprendre ne sont pas maîtrisés par les journalistes -Très faible effectif du personnel (une seule personne) affecté à la cellule de communication -Faible allocation de ressources financières à la cellule de communication -Timide exécution des plans de communication -La mobilité du personnel formé pour la gestion de la cellule de communication -Difficulté de montage de projet autour d'une action de communication à développer -Inexistence de matériels de préparation d'outils de communication (logiciel de montage, enregistreur, appareil photographique numérique...) -Personne en charge de communication pas assez spécialisée 	<ul style="list-style-type: none"> -L'usage des canaux traditionnels permet d'atteindre la grande population -La plus grande partie de la population comprend sa langue -Existence et disponibilité de partenaires et de canaux de communication de grande envergure comme les radios locales, l'ORTB, les télévisions privées, la presse écrite publique et privée. -Existence de plusieurs agences de communication spécialisées pour la réalisation de spot, de documentaires, d'émissions ou de supports radiophoniques ou audiovisuels -Existence d'organisation de la société civile opérant dans l'intermédiation sociale comme relais de communication pour la Commune -Couverture de la Commune par plusieurs opérateurs GSM offrant des possibilités de connexion internet -Existence de réseaux 	<ul style="list-style-type: none"> -L'efficacité des canaux traditionnels de communication n'est pas appréciée de tous -Toutes les langues nationales ne peuvent pas être utilisées (exemple des minorités) -La multiplicité de langues de communication dans d'autres communes voisines -Les mutations au niveau du personnel en charge de la communication -Le renouvellement en grande partie des élus à la fin de chaque mandature - Les clivages et luttes politiques internes et externes

Analyse des forces et faiblesses de la stratégie de communication de la Mairie de Lokossa

<p>pilotage de la fonction communication : cellule et/ou SICAD</p> <p>-Expériences d'échanges avec la messagerie électronique</p>	<p>-Faible circulation de l'information au niveau de tous les compartiments de l'administration</p> <p>-Irrégularité des réunions hebdomadaires</p> <p>-Inexistence de site web régulièrement actualisé</p> <p>-Perpétuelle défaillance de la connexion internet</p> <p>-Difficulté d'accès aux informations même disponibles</p> <p>-Prédominance des fonctions informations et gestion documentaire archivage au détriment de la fonction de communication</p>	<p>professionnels de la presse sur les questions liées aux compétences communales (eau, assainissement, gouvernance, environnement...)</p> <p>-Disponibilité de FADEC comme moyen d'investissement dans la communication</p> <p>-disponibilités des PTF à accompagner les initiatives communicationnelles</p>	
---	--	---	--

Source : Données de l'enquête, janvier 2014.

3.2.1. Validation des hypothèses

Nous allons à ce niveau procéder à la vérification des hypothèses que nous avons émises au début de ce travail. Nous avons pu vérifier les hypothèses de cette étude en nous fondant sur l'analyse des différents résultats des sections précédentes.

De tout ce qui précède et en nous basant sur l'analyse des résultats de recherche, (selon plus 45,21% de la population, les informations à la radio sont prioritaires) l'hypothèse H_1 selon laquelle les communiqués à la radio constituent le principal élément de la stratégie de communication de la Mairie de Lokossa est confirmée.

Au niveau de l'hypothèse H_2 selon laquelle la non utilisation des langues nationales dans la communication et l'inadéquation de certains canaux de communication sont la principale faiblesse de la stratégie de communication de la Mairie de Lokossa, il y a lieu de constater à travers les résultats de notre recherche que selon 66,66% de la population les informations sont données en français. Et ceux qui ne comprennent pas cette langue ne l'ont pas. Au vu de cela, la seconde hypothèse de notre étude est confirmée.

Quant à la dernière hypothèse, H_3 , celle selon laquelle la prise en compte des langues nationales et l'usage des canaux adéquats et appropriés sont le principal point d'amélioration de la stratégie de communication de la Mairie de Lokossa, il est à noter qu'elle est une suite logique de l'hypothèse précédente. Au vu des résultats de notre analyse, la prise en compte des langues locales de Lokossa et l'usage des canaux adéquats et appropriés dans la stratégie de communication vont rapprocher les citoyens de la gestion publique. Ceci étant, la stratégie de communication connaît une amélioration. Ainsi, la dernière hypothèse de ce travail est confirmée.

3.2.2. Suggestions

Le thème de recherche « *Analyse des forces et faiblesses de la stratégie de communication de la Mairie de Lokossa (Sud-Ouest du Bénin, Département du Mono) avec les populations administrées* » est d'une importance capitale pour l'essor des Communes au Bénin en général, et en particulier pour la Commune d'investigation. En effet, le Bénin est un pays très jeune en matière de décentralisation. C'est pourquoi la gouvernance locale récemment engagée ne saurait être exempte d'insuffisances quand on sait que tout changement requiert un minimum de temps et d'apprentissage de savoir-faire et de savoir-être en vue d'une adaptation des différents acteurs. La transition d'une gestion centralisatrice à un système de décentralisation efficace et efficiente n'est pas automatique. Il faut prévoir des cas de résistance liée soit à un déficit d'information, soit à une difficulté d'adaptation. Et c'est bien ce qui s'est le plus souvent observé au lendemain de l'élection et de l'installation des conseillers communaux de la première mandature au Bénin.

Ce sujet de recherche qui vise de façon générale l'amélioration des rapports entre élus locaux et citoyens dans la Commune de Lokossa nous a donc permis d'abord de faire un état des lieux de ces rapports et d'évaluer par la suite la gouvernance locale dans cette Commune en rapport avec la communication.

Les résultats auxquels nous sommes parvenus par le biais de cette étude nous amènent à formuler quelques suggestions dont la prise en considération permettra à coup sûr, d'ouvrir de nouveaux horizons pour bâtir non seulement la Commune de Lokossa, mais aussi toutes les Communes du Bénin à cette ère de décentralisation.

Il s'agit

☞ Pour les autorités locales :

➤ De favoriser l'échange permanent avec leurs administrés par des moyens modernes et traditionnels de communication ;

➤ De recréer l'environnement lettré ceci à travers :

La ligne budgétaire pour la communication en langue nationale

Enseignes en langues nationales

➤ D'utiliser les moyens d'information de masse pour une communication de proximité, pédagogique et civique pour impliquer et mobiliser les citoyens ;

➤ De faire une sensibilisation permanente des populations sur l'importance et le fonctionnement d'une collectivité locale décentralisée ;

➤ D'intensifier l'effort d'alphabétisation des populations rurales pour accroître leur capacité de perception des messages éducatifs ;

➤ De privilégier la transparence en présentant clairement à leurs administrés le rôle et les moyens de la commune pour favoriser la confiance des populations et leur implication dans les affaires de la cité ;

➤ D'éviter d'exclure des groupes sociaux : travailler avec les représentants des différentes couches tels que les têtes couronnées, les autorités religieuses, les chefs de quartiers, de villages et d'autres leaders d'opinions pour relayer régulièrement l'information ;

➤ De rendre plus opérationnelle la cellule de communication de la Commune ;

➤ De prendre en compte le volet communication dans les négociations financières auprès des partenaires au développement ;

➤ D'accorder une part suffisante à la communication et à l'information dans le budget communal ;

➤ D'élaborer et mettre en œuvre un plan de communication en direction des différents acteurs de développement ;

➤ D'explorer les différents espaces sociaux de communication (marchés, cérémonies, fêtes,...) en tant que lieux de relais des messages.

☞ Pour les autorités étatiques :

- De prendre conscience de l'importance de la communication pour le développement et encourager la communication locale ;
- D'élaborer une politique de communication pour faciliter la gouvernance locale ;
- De former un personnel spécialisé en communication pour la participation ;
- De mettre en place un cadre juridique et financier permettant aux collectivités locales d'accéder aux moyens de communication de masse, aux nouvelles techniques de communication ;
- De définir les rapports devant exister entre les chefferies traditionnelles et religieuses et l'autorité locale par l'instauration d'une collaboration apaisée par l'organisation des séances de sensibilisation et d'information sur le rôle et les missions de chacun dans la gouvernance locale ;
- De renforcer la capacité des Maires en management et en leadership.

Conclusion

La communication publique est aujourd'hui l'un des axes majeurs de la gestion du service public et un point fort de la gouvernance locale. Elle est au cœur des organisations territoriales. Les élus en effet sont de plus en plus conscients des enjeux de la communication mais surtout de l'impact de celle-ci dans la gouvernance des villes et des territoires. Dans les villes, elle est intimement rattachée au pouvoir exécutif, cela montre la proximité qui existe entre la politique et la communication. Étant donné que l'utilisation des supports médiatiques constitue à ce siècle un axe fort de la communication territoriale ; les élus ne manquent pas l'occasion de se servir de ces supports.

Ainsi l'avènement de la démocratie au Bénin a permis à cet effet la mise en œuvre d'une nouvelle politique impliquant les populations à la base. La Loi N°97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale en République du Bénin a instauré la gouvernance locale. Elle souffre de nos jours d'une participation concertée du citoyen et des élus locaux. Les diagnostics ont révélé que l'une des causes de cet état de chose est l'insuffisance ou du moins l'absence d'une stratégie dynamique de communication qui permet au citoyen d'être au courant de la gestion qui se fait tous les jours de sa localité. Faire du citoyen un agent développeur au lieu d'un simple bénéficiaire dans la Commune de Lokossa est la plus grande et ultime solution pour permettre à chaque acteur de la Commune d'apporter sa pierre à l'édifice. Cela devrait être possible grâce à l'usage des langues que comprennent les citoyens.

Les principaux résultats de cette étude montrent que la Mairie de Lokossa fait d'importants efforts pour mettre sa population au cœur du développement local. Il n'en demeure pas moins que celle-ci n'est pas encore satisfaite de la gestion faite de sa localité. Plusieurs voix l'ont dit lors de nos investigations dans cette Commune.

Il est à noter par ailleurs que la Mairie de Lokossa dispose d'un plan périodique de communication. Mais elle n'en a pas encore fait un outil efficace de développement.

De l'analyse des forces et faiblesses de ses différents canaux, il ressort que la principale force de la stratégie de communication de la Mairie de Lokossa est les communiqués à la radio et à la télé. Ainsi, les couches sociales qui n'ont pas accès aux médias et qui sont analphabètes n'ont pas accès à l'information. Ses faiblesses sont de divers ordres : la non utilisation des langues locales pour informer les populations ; l'usage des canaux inadéquats et inappropriés ne rend pas l'information accessible à la population.

En somme, il est à noter que la Mairie de Lokossa utilise encore des moyens de communication peu performants voire non adaptés pour communiquer avec sa population. Ce qui reste et demeure un véritable handicap à l'efficacité de la communication. La communication en général et celle en langues locales en particulier reste donc la clé de voûte du développement à la base. Les élus locaux sont alors interpellés à cet effet pour permettre à la population de s'informer des réalités relatives au développement et à la gestion de sa Commune.

Bibliographie

ADEA (2000). « Techniques et outils de la communication institutionnelle ». Document de travail, banque mondiale, 11p. [Http://www.adea-comed.org/version2/IMG/pdf](http://www.adea-comed.org/version2/IMG/pdf), Consulté le 20 Juin 2014.

Adjaho, R. (2005). *Bonne gouvernance au Bénin, ma contribution*. Flamboyant, Cotonou, 148p

Ahohounkpanzon, M. (2010). *Stratégie de communication des institutions*. Document de synthèse sur les stratégies de communication marketing et communication institutionnelle, DSLC/FLASH, UAC, 47p.

Alex Mucchielli, *la communication interne : les clés d'un renouvellement*, Armand Colin, 2001, 206p

Bationo, A. F. (2005). *La problématique de la communication interne dans le management des organisations : une analyse critique des pratiques de la CNSS*, Maîtrise en Sciences et Techniques de l'Information et de la Communication, catégorie : Communication et Journalisme, Université de Ouagadougou. <http://www.memoireonline.com>, Consulté le 17 Janvier 2014.

Bidia, S. F. (2009). *Les enjeux d'une stratégie de communication de crise face au déficit de production d'électricité*, Diplôme d'Ingénieur marketing management, catégorie : Communication et Journalisme, IFPG - ISFPT Abidjan. <http://www.memoireonline.com>, Consulté le 17 Janvier 2014.

Dadélé, A. (2009). *Introduction aux Sciences sur Langage et de la Communication*. Document de synthèse sur la communication pour le développement, DSLC/FLASH, UAC, 37p.

Dehoumon, P. (2006). *La décentralisation en risques et espoirs*. Edition COPEF, Cotonou, 214p

FAO, (2002). Les méthodologies d'élaboration et de mise en œuvre des stratégies sectorielles de communication multimédias et des politiques nationales de communication pour le développement: « Guide méthodologique d'élaboration d'une stratégie de communication multimédia ». Atelier régional bilingue, Niamey, Niger, 1-5 avril 2002, 53p.

Gbaguidi, J. E. (2008). *Médias audiovisuels et construction démocratique au Bénin : De la nécessité de deux niveaux de lecture*. ISBN 99919-45-69-5, éditions Culturêmes, 102p.

Lasswell H. D., *the structure and function of communication en society*, in *Liman Bryson, the communication of ideas*, 1948

Modibo, S., 2008, « l'expérience malienne en matière de la bonne gouvernance », in Grégoire Luc-Joël et al. « L'Afrique et les défis de la gouvernance », Maisonneuve & Larose, Paris, P 419

Monographie communale de Lokossa, PRODECOM, 2006, 78p.

Souchard, M. et Wahnich, S., octobre 1995, *la communication politique locale*, presse universitaire de France, Paris, collection « Que sais-je ? », 81p.

Mémoires et thèses

ACHIBE, M. (2011) *Analyse de la gestion des finances locales au Bénin : cas de la Commune de Dogbo*. UAC/FASEG, 90p.

ACHADE, N., (2007). *Etat des lieux de la prise en charge socio-sanitaire des indigents dans la commune de Savè*. Mémoire de fin de quatrième année en développement communautaire. UAC/ INJEPS, 60 p.

Amadou, M., (2008). *La problématique de la communication dans la gouvernance locale au Bénin : cas de la commune de Savè*, INJEPS/UAC, 82p.

AYENA, E., novembre 2007, rapport de stage sur la gouvernance locale, MDGLAAT, Cotonou, 57p.

AHOLOUKPE, E., (2006). *Décentralisation et développement local : contribution des organisations villageoises dans la commune de Zogbodomey*. INJEPS, 84 p.

AHODEKON SESSOU, C. (2005). *La communication et l'éducation des adultes dans les programmes de développement communautaire : étude de cas*. Thèse de doctorat unique en Sciences du Langage et de la Communication. UAC, 381

BA, A., (2009), *la communication publique territoriale au service de la gouvernance locale : Diagnostic et préconisation appliqués à la ville de Pont de l'Arche*, Université de Rouen, 92p

BIAOU, J ; KPOMADJE, S., (2002). *Décentralisation et développement à la base : cas de la commune de Savè*. ENAM, AGT2, 108 p.

NUTSUGAN, A, (1998). *La communication locale comme moteur de développement de la future commune de Comé*. ENAM, STID, 55 p.

OLOU, M., (2001). *Contribution à la mise en œuvre de la décentralisation pour un développement humain durable au Bénin : cas de la commune de Savè*. INJEPS, 56 p.

TONOUKOUIN, S., (1999). *Rôle de la société civile dans le processus de la décentralisation au Bénin : cas des ONG et associations locales de développement*. UAC / ENAM, 58 p.

Rapports et autres documents

ANCB (2007). « Rapport général sur l'auto-évaluation de la gouvernance locale au Bénin », 213 p.

ANCB, PNUD (2004). « Rapport National sur la Gouvernance Locale dans 77 communes du Bénin : état des lieux », 133 p.

CIRD, (2006). « Guide d'une bonne gouvernance démocratique locale ». Cotonou, 246 p.

FAO (1995). « Approche participative, communication et gestion des ressources forestières en Afrique Sahélienne : bilan et perspectives ». Rome, 107 p

FAO (2002). « La communication pour le développement ». Rome, 68 p.

FAO (2001). « Politiques et stratégies de communication pour le développement ». Rome, 89 p.

Le Bénin décentralisé, Edition corrigée, Tome 2, 376p

La constitution béninoise du 11décembre 1990.

Recueil des lois sur la décentralisation, Mai 2000, 163p.

PNUD (2000). « Rapport National sur le Développement Humain au Bénin », 149p.

PNUD (2002). « Gouvernance locale dans la perspective de la réduction de la pauvreté en Afrique », 40 p

PDM (2003). « Etat de la décentralisation en Afrique, Karthala », 357 p.

TOSSA-GLELE, A. (2003). Cours de problématique du développement à la base. ENAM, AGT2.PDM (1998). Rapport des premières journées de la commune africaine (Africité98), 42 p

• Revues et articles

BESSETTE, G. (2005). « La communication en Afrique de l'Ouest et du Centre : vers un agenda d'interventions de la recherche », 16 p.

DAGENAIS, B. (1994). « La communication locale : les enjeux de la communication municipale, "communication et organisations" », N°6, 2 p.

HAROU, R. La participation des citoyens à la démarche stratégique. CREAT, Université Catholique de Louvain (UCL), 8 p.

« Le Municipal, Quid de la décentralisation du Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire », 2006.

« ECOVOX, le magazine de l'écologie et du développement durable », N°30 janvier- avril 2004.

« Echos des Communes, bulletin d'information, d'éducation et de promotion de l'Association Nationale des Communes du Bénin », N°13, 2008.

Echos des communes, bulletin d'information, d'éducation et de promotion de l'Association Nationale des Communes du Bénin, N°11 mai-juin 2007.

• Sites Internet

<http://fr.wikipedia.org>

<http://www.arnaudmeunier.com>

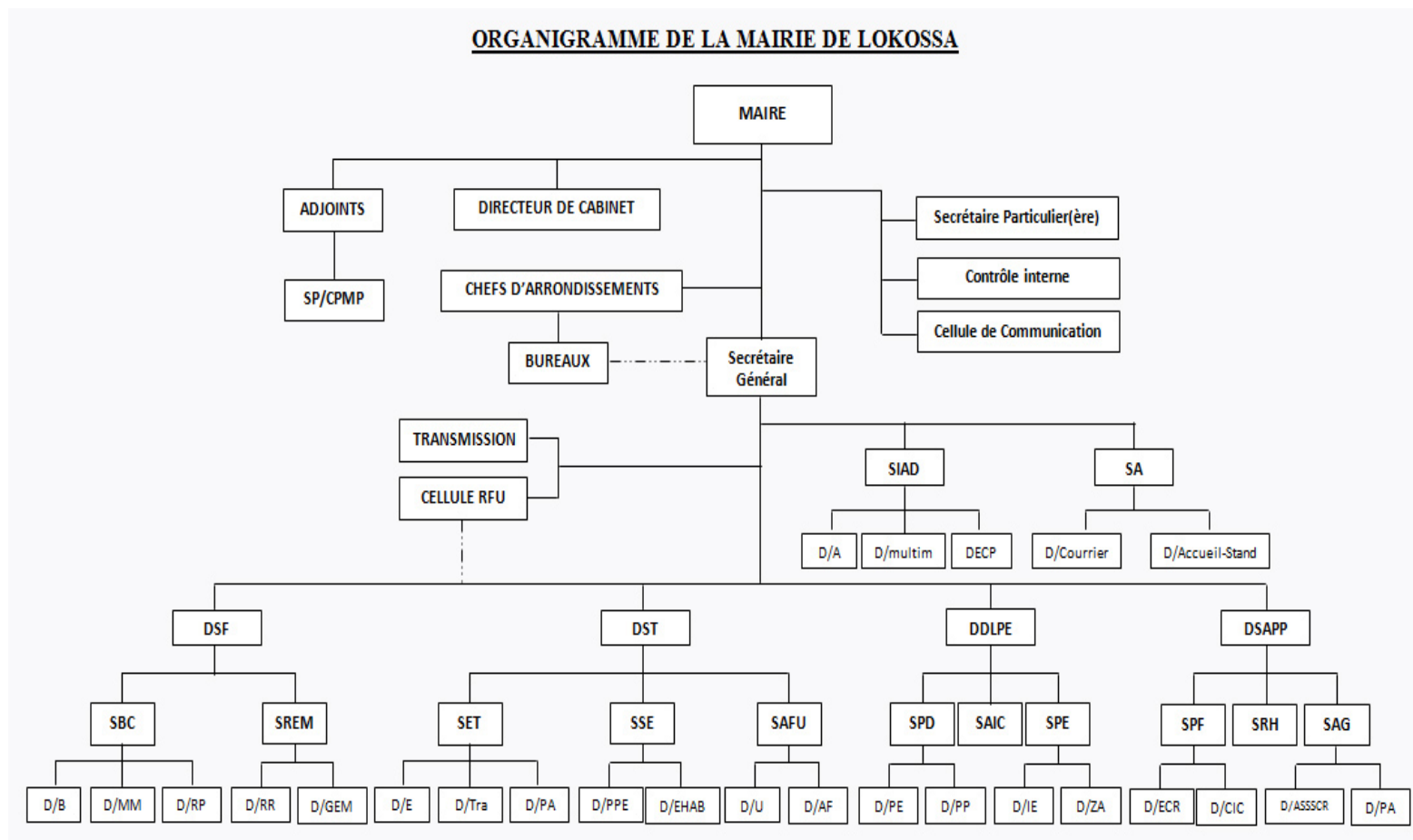
<http://www.Sendveloppementlocal.com>

<http://www.territorial.fr>



ANNEXES

Annexe 1 : Organigramme de la Mairie de Lokossa



Annexe 2 : Questionnaire adressé à la population de la commune de Lokossa

GENERALITES

Je suis Célestin C. AMEDOMEY, étudiant au Département des Sciences du Langage et de la Communication(DSLC) de l'Université d'Abomey-Calavi.

Dans le cadre de la rédaction de mon mémoire qui a pour thème : « *Analyse des forces et faiblesses de la stratégie de communication de la Mairie de Lokossa (département du Mono, Sud-ouest du Bénin)* », ce questionnaire a été élaboré.

Nous vous prions de bien vouloir répondre sur les lignes réservées à cet effet et /ou de mettre une croix dans les cases correspondantes.

Recevez nos sincères remerciements pour votre collaboration.

Nom.....(Facultatif) Prénoms..... (Facultatif)

Fonction (Facultatif).....

Age.....

Sexe.....

Situation matrimoniale.....

NIVEAU D'ETUDE : Scolarisé Non scolarisé Alphabétisé

- ✓ Primaire
- ✓ Secondaire 1
- ✓ Secondaire 2
- ✓ Supérieur

Diplôme : CEP BEPC BAC LICENCE MAITRISE

QUESTIONNAIRE

- 1- Avez-vous connaissance du rôle que vous avez à jouer dans le développement de votre commune ? Oui Non
- 2- Etes-vous impliqué dans l'élaboration et l'adoption du Programme du Développement Communal(PDC) ? Oui Non
- 3- Etes-vous souvent informés des activités organisées par la mairie ?
Toujours Souvent Quelques fois Jamais
- 4- Par quels canaux ? Radio Télévision Affiches
Crieur public Réunion Voisins
- 5- Quels sont parmi les canaux suivants celui ou ceux que vous préférez pour vous Informer ? Radio Télé Journaux Crieur public Réunion
- 6- Pourquoi ?.....

7- Consultez-vous des affiches à la Mairie pour vous informer ?

Toujours

8- Participez-vous souvent aux activités de la mairie ?

Toujours Souvent Quelques fois Jamais

9- En tant que citoyen, comment appréciez-vous la communication qui vient de vos autorités communales ?

Très bien Bien Assez-bien Passable Médiocre

10- Comment vous vous adressez aux autorités communales ?

Par écrit Par téléphone Face à face Grogne

Personne interposée

Autre.....

11- Eprenez-vous souvent de difficultés à vous adresser aux autorités communales de Lokossa ?

Toujours Souvent Quelques fois Jamais

Pourquoi ?.....

12- Etes-vous au courant des résultats des délibérations du Conseil Communal ?

Toujours Souvent Jamais

13- Si oui par quels moyens et dans quelles langues êtes-vous informés ?.....

14- La mairie organise-t-elle des réunions ou des séances d'informations aux populations ?

Toujours Souvent Quelques fois Jamais

15- Vous arrive-t-il de donner votre avis (quel qu'il soit) aux autorités communales ?

Toujours Souvent Quelques fois Jamais

16- L'avez-vous une fois fait?.....

17- Si oui par quel moyen ?.....

18- Avez-vous connaissance du site internet de la Mairie ?

Oui.....Non.....

19- Est-ce que vous menez des activités politiques.....

Si oui

lesquelles.....

20- Avez-vous un parent dans le Conseil Communal ?.....

21- Etes-vous satisfait de la gestion faite de votre commune ?

Toujours Souvent Quelques fois Jamais

22- connaissez-vous les différents services que la Mairie peut vous offrir ? Pourquoi ?

Annexe 3 : Questionnaire adressé au personnel de la Mairie de Lokossa

GENERALITES

Je suis Célestin C. AMEDOMEY, étudiant au Département des Sciences du Langage et de la Communication(DSLC) de l'Université d'Abomey-Calavi.

Dans le cadre de la rédaction de mon mémoire qui a pour thème : « *Analyse des forces et faiblesses de la stratégie de communication de de la Mairie de Lokossa (, département du Mono, Sud-ouest du Bénin)* », ce questionnaire a été élaboré.

Nous vous prions de bien vouloir répondre sur les lignes réservées à cet effet et /ou de mettre une croix dans les cases correspondantes.

Recevez nos sincères remerciements pour votre collaboration.

Nom.....(Facultatif) Prénoms..... (Facultatif)

Sexe : M F

Age.....

Direction (Préciser le service).....

Fonction (Facultatif).....

QUESTIONNAIRE

1- Les différents services de la Mairie communiquent-ils ?

Toujours Souvent Quelques fois Jamais

2- Si oui quels sont les moyens de communication utilisés ?.....

3- Quelles sont les techniques de communication utilisées par le personnel pour communiquer avec les autorités hiérarchiques ?

Ecrit : Toujours Souvent Quelques fois Jamais

Orale : Toujours Souvent Quelques fois Jamais

Internet : Toujours Souvent Quelques fois Jamais

Téléphone : Toujours Souvent Quelques fois Jamais

4- Quelles sont les techniques de communication utilisées par la Mairie pour communiquer Avec les populations ?

Ecrit Orale

5- Quels sont les moyens de communication utilisés ?

Communiqué : Toujours Souvent Quelques fois Jamais

Meeting : Toujours Souvent Quelques fois Jamais

Conférence de presse : Toujours Souvent Quelques fois Jamais

Réunion : Toujours Souvent Quelques fois Jamais

6- La Mairie organise-t-elle des séances d'information à l'endroit de la population ?

Toujours Souvent Quelques fois Jamais

7- A quelle fréquence ?

Mensuelle Trimestrielle Semestrielle Annuelle

8- Quel est le taux de participation de la population ? Très faible Faible Moyen

9- Quelles sont les langues utilisées ? Kotafon Adja Français

10- Quelles sont les types de message que la mairie fait passer par les médias

audiovisuels ?.....

Comment les populations par catégories perçoivent-elles les opérations de communication de la mairie ?

Hommes : Très bien Bien Assez-bien Passable Médiocre

Femmes : Très bien Bien Assez-bien Passable Médiocre

Jeunes : Très bien Bien Assez-bien Passable Médiocre

11- Les relevés des décisions du conseil communal sont-ils affichés à la Mairie à l'endroit destiné à l'information du public ?

Toujours Souvent Quelques fois Jamais

12- Les populations viennent-elles consulter ces arrêtés ?

Toujours Souvent Quelques fois Jamais

13- La mairie a-t-elle un bulletin d'information ? Oui Non

Si oui quelles sont les langues utilisées dans ce bulletin d'information ?

Français kotafon Adja Autre.....

14- Comment la Mairie oriente-t-elle sa politique de communication à l'endroit de ses partenaires financiers et techniques ?.....

15- Comment la mairie s'informe t-elle des préoccupations de la population ?.....

16- Comment la mairie communique-t-elle en temps de crise (viol, vol, infanticide, troubles à l'ordre public, meurtre...) ?.....

17- Pensez-vous que la population participe réellement au développement de sa commune ?

Toujours Souvent Quelques fois Jamais

Annexe 4 : Questionnaire adressé aux organes de presse

GENERALITES

Je suis Célestin C. AMEDOMEY, étudiant au Département des Sciences du Langage et de la Communication(DSLC) de l'Université d'Abomey-Calavi.

Dans le cadre de la rédaction de mon mémoire qui a pour thème : « *Analyse des forces et faiblesses de la stratégie de communication de de la Mairie de Lokossa (Département du Mono, Sud-Ouest du Bénin)* », ce questionnaire a été élaboré.

Nous vous prions de bien vouloir répondre sur les lignes réservées à cet effet et /ou de mettre une croix dans les cases correspondantes.

Recevez nos sincères remerciements pour votre collaboration.

Nom de l'organe de presse.....

Direction régionale de.....

Nom et prénoms (facultatif).....

Sexe : M F

Age :.....

Titre :.....

QUESTIONNAIRE

1- Quelles sont les modalités avec lesquelles la Mairie vous utilise-t-elle ?

Contrat Prestation de service

2- La Mairie vous associe-t-elle vraiment à la communication de la commune ?

Toujours Souvent Quelques fois Jamais

3- Quelles sont les formes de communication que la Mairie fait passer par votre canal ?.....

4- Quel en sont les moyens utilisés ?

Message Meeting Conférence de presse Autres.....

5- Quelles sont les langues que vous utilisez pour les travaux de communication de la Mairie ?

Français Kotafon Adja Autres.....

6- Médiatisez-vous les sessions du Conseil Communal quand elles sont ouvertes au public ?

Toujours souvent Quelques fois Jamais

7- Dans quelles langues ces sessions sont-elles animées ?.....

8- Etes-vous au courant des résultats des délibérations du Conseil Communal ?

Toujours Souvent Quelques fois Jamais

9- Dans quelles langues ces résultats sont délibérés ?.....

10- Comment percevez-vous les opérations de communication de la Mairie ?

Très bien Bien Assez bien Passable médiocre

11- Comment communiquez-vous avec la Mairie ?.....

12- Que pouvez-vous dire du paysage médiatique de la commune de Lokossa ?.....

13- Selon vous est-il nécessaire pour une collectivité locale de communiquer ?.....

14- Si oui pourquoi ?.....

15- Etes-vous satisfait de la communication faite par la Mairie ?

Toujours Souvent Quelques fois Jamais

TABLE DES MATIERES

DEDICACE	i
REMERCIEMENTS	iv
LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES	iii
RESUME	ivi
SOMMAIRE	i
LISTE DES TABLEAUX	vii
Introduction	1
Chapitre 1 : Problématique et méthodologie	4
1.1. Problème de Recherche	4
1.2. Revue de la littérature	7
1.2.1 Définition des concepts	11
1.3. Objectifs et hypothèses de recherche	16
1.3.1. Objectifs de recherche	16
1.3.2. Hypothèses de recherche	17
1.4. Cadre théorique de la recherche	17
1.4.1. Le système général de la communication de Shannon Claude Elwood	18
1.4.2. Modèle de Wiener	18
1.4.3. Le paradigme d'Harold Dwight Lasswell	19
1.4.4. Le modèle d'innovation-décision de Roggers et Schoemaker (1973)	20
1.5. Méthodologie	22
1.5.1. Justification du choix du thème et de l'organisme	22
1.5.2. Population et échantillonnage	23
1.5.3. Techniques de collecte de données	25
1.5.4. Techniques d'analyse	26
1.5.5. Difficultés rencontrées	26
Chapitre 2 : Présentation et fonctionnement de la Mairie de Lokossa	29
2.1. Présentation de la Commune de Lokossa	29
2.1.1. Situation géographique	29
2.1.2. Milieu physique	29
2.1.3. Données démographiques	31
2.1.4. Niveau d'instruction de la population	31

2.1.5.	Evaluation de la participation citoyenne aux affaires communales -----	32
2.1.6.	Satisfaction des populations de la gestion communale-----	33
2.2.	Fonctionnement de la Mairie de Lokossa-----	34
2.2.1.	Organisation administrative de la Mairie-----	37
2.2.2.	Cadre institutionnel de la participation citoyenne à la gouvernance locale au Bénin -----	38
2.2.3.	Implication des citoyens dans les affaires locales -----	39
2.2.4.	Accès aux documents administratifs -----	40
2.2.5.	Activités économiques -----	40
2.2.6.	Acteurs du développement communal -----	41
2.2.7.	Condition féminine -----	41
Chapitre 3 : Stratégie de communication de la Mairie de Lokossa et forces et faiblesses de la stratégie -----		44
3.1	Stratégie de communication de la Mairie de Lokossa-----	44
3.1.1.	Présentation des résultats de l'enquête-----	44
3.1.1.1.	Conscience citoyenne des populations -----	44
3.1.1.2.	Information du public-----	45
3.1.1.3.	Implication des populations dans le processus du développement local -----	46
3.1.1.4.	Information des populations sur les activités de la Mairie -----	46
3.1.1.5.	Consultation des affiches par les populations -----	47
3.1.2.	Canaux de communication utilisés par la Mairie et par lesquels la population est informée-----	48
3.1.3.	Canaux de communication préférés par les populations pour s'informer	49
3.1.3.1.	Organisation des séances d'échanges avec les populations -----	49
3.1.3.2.	Participation des populations aux activités et aux séances d'information de la Mairie.-----	50
3.1.3.3.	Contact entre les autorités communales et les populations -----	51
3.1.3.4.	Langues de communication avec les populations -----	52
3.1.3.5.	Perception des populations des différents travaux de communication-----	52
3.1.3.6.	Niveau de connaissance du site internet de la Mairie -----	53
3.1.4.	Analyse des résultats de l'enquête -----	54
3.1.4.1.	Communication: Un élément fondamental de la participation citoyenne et du développement local -	54

3.1.4.2.	Analyse du rôle de la communication dans la gouvernance locale -----	56
3.1.4.3.	Analyse des relations entre élus locaux et population -----	61
3.1.4.4.	Rôle des langues nationales dans la communication pour la gouvernance locale à Lokossa	64
3.1.5.	Adéquation des supports et leur efficacité au niveau du public-----	69
3.1.6.	Importance de la communication dans le processus de la participation citoyenne au développement local -----	76
3.2	Forces et faiblesses de la stratégie de communication de la Mairie de Lokossa-----	79
	Validation des hypothèses-----	82
	Suggestions-----	83
	Conclusion -----	86
	Références Bibliographiques -----	88
	Mémoires et thèses-----	89
	Rapports et autres documents-----	90
	Revue et articles-----	91
	Sites Internet-----	92
	ANNEXES-----	93