



REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA
RECHERCHE SCIENTIFIQUE

UNIVERSITÉ D'ABOMEY - CALAVI

**ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE
MAGISTRATURE (ENAM)**

**MÉMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II POUR L'OBTENTION
DU DIPLÔME D'ADMINISTRATEUR EN PLANIFICATION ET DÉVELOPPEMENT LOCAL**

Option :

ADMINISTRATION DES FINANCES

Filière :

PLANIFICATION ET DÉVELOPPEMENT LOCAL

ANNÉE ACADÉMIQUE

2009-2010

**CONTRIBUTION À L'OPTIMISATION DE LA MISE EN
ŒUVRE DU DÉVELOPPEMENT À LA BASE DANS LA
COMMUNE DE BASSILA**

Réalisé et soutenu par :

Victor ETIENNE SOKOU

Sous la Direction de :

Maître de stage :

M. Issifou AGBOGUIDI

Chef de service Développement local et

Planification à la Mairie de Bassila

Directeur de mémoire :

Dr. William COMLAN

Enseignant à l'ENAM

DÉCEMBRE 2010

IDENTIFICATION DU JURY

PRÉSIDENT : Achille G. DJOGNI

VICE-PRÉSIDENT : Flavien SASSE

MEMBRE : James DAOUDOU

**L'ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE
MAGISTRATURE N'ENTEND DONNER AUCUNE
APPROBATION NI IMPROBATION AUX OPINIONS
ÉMISES DANS CE MÉMOIRE. CES OPINIONS
DOIVENT ÊTRE CONSIDÉRÉES COMME PROPRES
À LEUR AUTEUR.**

DÉDICACE

- *À vous mes parents, Etienne SOKOU et Marguerite ISAAC TROUKOU ;*
- *À toi, mon épouse, Anne-Marie Omodjiwy DASSOUNDO ;*
- *À vous, mes enfants, Jefferson Jospin et Chancelle Bénédicte ;*

Je dédie ce travail.

REMERCIEMENTS

Nul ne peut accomplir une tâche sans la volonté du créateur et le concours de l'homme. Notre formation à l'E.N.A.M., couronnée par cette œuvre, n'a pu se réaliser que grâce à certaines personnes. Qu'il nous soit permis de témoigner ici nos sincères et profondes gratitudee à tous ceux qui de près ou de loin et d'une manière ou d'une autre, ont contribué à l'accomplissement de ce travail de recherche.

Nos remerciements s'adressent principalement :

- à notre directeur de mémoire, Dr William COMLAN qui, malgré ses multiples occupations, n'a ménagé aucun effort pour apporter ses observations et ses conseils pour la réussite de ce travail.
- aux membres du jury qui assurément apporteront leurs contributions pour l'amélioration de la qualité de ce travail.
- à tout le personnel de l'Administration de l'E.N.A.M. et particulièrement les professeurs pour les cours reçus dans le cadre de notre formation ;
- au Maire de la commune de Bassila, monsieur Amidou S. ATTA et à tout le personnel communal pour avoir accepté et facilité notre stage de fin de formation à la mairie ;
- à ma tante Céline TROUKOU, à mon oncle Alain TROUKOU, à messieurs Thomas SIMBOSSA et Idrissou ASSO sans oublier mon ami d'enfance Amos ASSO pour tout le soutien moral et matériel ;
- à tous ceux qui de loin ont contribué de diverses manières à la concrétisation de ce projet de formation.
- à tous les condisciples de la première promotion PDL / Cycle II / E.N.A.M. (2008-2010) pour les moments de joies et d'épreuves passés ensemble. Bonne carrière à nous tous !

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

- Ce.C.P.A.** : Centre Communal pour la Promotion Agricole
- C.I.R.F.** : Centre Informatique de Recherche et de Formation
- C.I.P.E.** : Centre des Impôts pour la Petite Entreprise
- C.T.B.** : Coopération Technique Belge
- D.E.D.** : Deutscher Entwicklungsdienst (Service Allemand de Développement)
- D.G.D.G.L.** : Direction Générale de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale
- D.G.I.D.** : Direction Générale des Impôts et des Domaines
- E.N.A.M.** : École Nationale d'Administration et de Magistrature
- F.A.De.C.** : Fonds d'Appui au Développement des Communes
- F.A.I.A.** : Facilité d'Appui aux Investissements pour la Promotion des Filières Agricoles
- F.C.F.A.** : Franc (monnaie) des Communautés Francophones d'Afrique
- G.T.Z.** : Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Coopération Technique Allemande)
- K.F.W.** : Kreditaustalt für den Wiederaufbau (Coopération Financière Allemande)
- O.B.R.G.M.** : Office Béninois de Recherches Géologiques et Minières
- O.R.T.B.** : Office de Radiodiffusion et de Télévision du Bénin
- P.A.P.D.C.** : Projet d'Appui à la mise en œuvre des Plans de Développement Communaux
- P.D.C.** : Plan de Développement Communal
- P.D.D.C.** : Programme d'Appui à la Décentralisation et au Développement Communal
- P.N.D.C.C.** : Projet National d'Appui au Développement Conduit par les Communautés
- P.N.U.D.** : Programme des Nations Unies pour le Développement
- Pro.C.G.R.N.** : Programme de Conservation et de Gestion des Ressources Naturelles
- Pro.D.O.S.C.** : Programme d'appui au Développement des Organisations de la Société Civile
- R.F.U.** : Registre Foncier Urbain
- S.B.E.E.** : Société Béninoise d'Énergie Électrique
- S.D.A.C.** : Schéma Directeur d'Aménagement de la Commune
- S.O.N.E.B.** : Société Nationale des Eaux du Bénin
- U.E.** : Union Européenne

LISTE DES TABLEAUX

N°d'ordre	Titres	Pages
1	Répartition du personnel de la mairie de Bassila	9
2	Potentialités touristiques de la commune de Bassila	11
3	Point de la production animale en 2009 dans la commune de Bassila	17
4	Bilan de réalisation d'infrastructures et équipements marchands	19
5	Coûts estimés des programmes retenus au P.D.C. (2011-2015)	22
6	Évaluation des performances financières de la commune	26
7	Regroupement des problèmes par centre d'intérêt et par problématique	30
8	Tableau de bord de l'étude (TBE)	40
9	Répartition des personnes enquêtées	48
10	Présentation des résultats relatifs au problème spécifique n°1	50
11	Présentation des résultats sur la mauvaise appropriation des projets de développement communal	51
12	Présentation des résultats sur la faible amélioration des conditions de vie socio-économique de la population locale	52
13	Vérification des hypothèses spécifiques	54

LISTE DES FIGURES

N°d'ordre	Titres	Pages
1	Évolution des emblavures de 2005-2009 dans la commune	14
2	Évolution des récoltes de 2005-2009 dans la commune.	15
3	Situation de la mobilisation des recettes propres de la commune	25
4	Carte administrative de la commune de Bassila	72

GLOSSAIRE DE L'ÉTUDE

Approche communautaire : C'est une démarche participative de développement qui vise le changement de comportement par l'adhésion des communautés concernées dans un domaine supposé et reconnu par cette communauté comme prioritaire.

Développement à la base : C'est le processus concerté et planifié d'enrichissement économique, social et culturel des communautés vivant sur un espace géographique donné. Cet enrichissement est directement lié à la création, à la gestion et à la répartition de la richesse entre tous les acteurs dudit milieu géographique. Cette vision de développement à la base signifie d'une part que les besoins fondamentaux des communautés soient satisfaits, d'autre part que ce bien-être puisse s'améliorer et préparer un environnement de plus en plus propice à l'épanouissement des populations et de leur descendance.

Économie locale : ensemble des dynamiques locales reposant sur la valorisation des potentialités économiques locales.

Impôt : Selon Gaston JEZE : « L'impôt est une prestation pécuniaire requise des particuliers par voie d'autorité, à titre définitif, et sans contre partie directe en vue de la couverture des charges publiques ».

Incivisme fiscal : Il se traduit par le mauvais comportement de certains citoyens qui se dressent contre le paiement des taxes et impôts au profit la collectivité locale à laquelle ils appartiennent.

Matière imposable : Élément sur lequel l'impôt est établi ou assis.

Planification : C'est un terme généralement utilisé pour désigner une méthode qui cherche à introduire des formes de rationalité dans les choix et les objectifs de la société à moyen et long termes.

Potentialités : ce sont des ressources de tous ordres que possède en puissance la commune et qui peuvent être valorisées et exploitées pour son développement.

Ressources propres : Recettes provenant des prestations, taxes et impôts locaux perçus par les collectivités territoriales décentralisées pour alimenter leurs budgets.

RÉSUMÉ

La mise en œuvre du développement à la base reste l'enjeu fondamental de la décentralisation et un sujet d'actualité. Le concept de développement local inclut la participation de tous les acteurs du territoire dans l'identification et la mise en œuvre des programmes qui correspondent à la valorisation des atouts de ce territoire. La réalisation des différents programmes de développement communal devrait permettre d'impulser le processus de réduction durable de la pauvreté au sein des communautés à la base. L'expérience faite du processus de mise en œuvre du développement communal de Bassila au cours des dernières années a permis de constater que les autorités communales sont confrontées à un certain nombre de difficultés qui compromettent l'efficacité de leurs actions. C'est ce qui nous a amené, suite aux constats faits au cours notre stage effectué à la mairie de Bassila, à nous intéresser au sujet portant sur la « **contribution à l'optimisation de la mise en œuvre du développement à la base dans la commune de Bassila** ».

En effet, ce thème se rapporte aux insuffisances relevées dans la mise en œuvre du processus de développement local dans cette commune. Dans le cadre de la présente étude, nous avons identifié trois problèmes spécifiques relatifs à la mise en œuvre des actions inscrites au P.D.C. de Bassila. Il s'agit notamment de :

- la faible capacité de mobilisation des ressources propres pour l'autofinancement des projets de développement communal ;
- la mauvaise appropriation des projets de développement par leurs bénéficiaires ;
- la faible amélioration des conditions de vie socio-économique des communautés à la base.

Ainsi l'objectif général visé est de contribuer à remédier aux insuffisances relevées au cours de la première expérience d'exécution du plan de

développement de la commune de Bassila. L'atteinte de cet objectif général ne sera concrétisée sans la réalisation des objectifs spécifiques suivants :

- contribuer à l'identification des stratégies de mobilisation optimale des recettes propres de la commune ;
- suggérer les conditions d'une meilleure appropriation des projets de développement communal par leurs bénéficiaires ;
- prospecter des pistes d'amélioration du bien-être socio-économique des populations à la base.

Pour réaliser ces objectifs spécifiques, des hypothèses ont été formulées en tenant compte des causes spécifiques supposées être à la base des problèmes spécifiques. Ces hypothèses sont les suivantes :

- la faible capacité de mobilisation des ressources propres pour l'autofinancement des projets de développement communal est due à l'incivisme fiscal et à la non maîtrise de toute la matière imposable ;
- la mauvaise appropriation des projets de développement par leurs bénéficiaires résulte de la faible mobilisation sociale et de la faible communication dans l'identification et la mise en œuvre de ces projets ;
- la faible amélioration des conditions de vie socio-économique des communautés à la base s'explique par l'inexistence d'une stratégie appropriée de promotion économique locale.

Pour parvenir aux résultats concluants, nous avons procédé à l'analyse des données secondaires liées à la problématique et aux enquêtes de terrain. Les résultats issus des diagnostics posés ont confirmé nos hypothèses de base et nous ont permis de suggérer des approches de solutions et des recommandations à l'endroit des autorités locales et à l'endroit des populations qui en définitive, demeurent les principaux acteurs de la mise en œuvre des actions de développement communal.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION GÉNÉRALE	1
CHAPITRE PREMIER : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLÉMATIQUE	4
SECTION 1 : CADRE PHYSIQUE DE L'ÉTUDE ET OBSERVATIONS DE STAGE ...	5
Paragraphe 1 : Présentation de la structure d'accueil du stage	5
Paragraphe 2 : État des lieux sur la mise en œuvre des projets de développement communal	20
SECTION 2 : CIBLAGE DE LA PROBLÉMATIQUE	29
Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique	29
Paragraphe 2 : Détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée	34
CHAPITRE DEUXIÈME : DU CADRE MÉTHODOLOGIQUE DE L'ÉTUDE AUX CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS	36
SECTION 1 : CADRE THÉORIQUE ET MÉTHODOLOGIQUE DE L'ÉTUDE	37
Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et revue de la littérature	37
Paragraphe 2 : Présentation de la méthodologie de l'étude	45
SECTION 2 : DES ENQUÊTES DE VÉRIFICATION DES HYPOTHÈSES AUX CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS	47
Paragraphe 1 : Enquêtes et vérification des hypothèses	47
Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre	55
CONCLUSION GÉNÉRALE	66
BIBLIOGRAPHIE	69
ANNEXES	71

INTRODUCTION GÉNÉRALE

La décentralisation est potentiellement l'une des plus importantes innovations politiques et institutionnelles intervenues en Afrique à la suite de la récente généralisation des processus démocratiques. Elle représente une rupture fondamentale vis-à-vis des pratiques du passé lorsque la plupart des leviers du développement étaient entre les mains des États centraux. Les pays africains se sont engagés depuis plus d'une décennie, chacun suivant son rythme, dans des réformes qui favorisent une meilleure gestion de proximité des affaires publiques d'intérêt local. Aujourd'hui on reconnaît que pour être efficacement relevés, les défis du développement doivent être l'affaire de tous les acteurs et doivent impliquer tous les niveaux territoriaux. Le dialogue entre les acteurs ainsi que leur participation active dans la gestion des affaires qui les concernent sont devenus des ingrédients essentiels.

Au Bénin, l'option de décentralisation a été faite depuis la conférence des forces vives de la nation de février 1990 tenue à Cotonou. Au cours de cette historique Conférence, l'une des recommandations particulières de la Commission chargée des problèmes économiques et sociaux a posé le principe de la Réforme de l'Administration Territoriale comme une exigence nationale pour un développement harmonieux du pays. Ainsi Le principe de la libre administration des collectivités locales décentralisées par des conseils élus a été consacré par la loi n° 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin en ses articles 150 à 153. En exécution de ces dispositions constitutionnelles, le Gouvernement a convoqué les États Généraux de l'Administration Territoriale tenus à Cotonou du 7 au 10 janvier 1993. Les travaux ont permis de définir les grandes lignes de la Réforme de l'Administration Territoriale, et partant de la décentralisation.

Depuis 1993, le Bénin gère le processus de décentralisation qui est entré dans sa phase active par l'organisation des premières élections communales en décembre 2002. Avec les élections communales, municipales et locales de la deuxième mandature qui ont eu lieu en avril 2008, le Bénin a amorcé une nouvelle ère dans le processus de décentralisation. Malgré tout cela, l'état des lieux en matière de mise en

œuvre du processus de promotion de développement local montre que beaucoup reste à faire.

En effet, les communes en général éprouvent d'énormes difficultés pour assurer efficacement cette lourde mission qui leur a été confiée à travers la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin en son article 84. Particulièrement pour ce qui concerne la commune de Bassila, ces difficultés se traduisent par le fait que les objectifs de développement fixés n'ont pu en réalité être atteints avec pour conséquences l'accroissement de la pauvreté et la faible amélioration du bien-être des populations. La perception des effets concrets de ce processus de décentralisation reste encore mitigée.

C'est donc face à ce tableau peu reluisant que nous avons choisi, à l'issue de notre stage de fin de formation à la mairie de Bassila, de nous intéresser à ce thème qui porte sur la « **contribution à l'optimisation de la mise en œuvre du développement à la base dans la commune de Bassila** » afin d'apporter des approches de solutions idoines pour rendre performantes les actions de développement entreprises par les autorités communales. En d'autres termes, la présente étude vise à identifier les principales causes liées aux problèmes qui entravent véritablement la mise en œuvre efficace du processus de développement communal de Bassila.

Pour ce faire, cette étude s'articulera autour de deux chapitres. D'abord, le chapitre premier présentera le cadre institutionnel de l'étude, les observations de stage et le ciblage de la problématique. Ensuite, le chapitre deuxième sera consacré au cadre méthodologique, à l'analyse des résultats des enquêtes, à la vérification des hypothèses de l'étude et aux conditions de mise en œuvre des solutions proposées.

CHAPITRE PREMIER :
**CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE,
OBSERVATIONS DE STAGE ET
CIBLAGE DE LA PROBLÉMATIQUE**

Nous aborderons dans un premier temps le cadre physique de l'étude et la restitution des observations du stage (section 1) et dans un second temps, nous nous intéresserons au ciblage de la problématique (section 2).

SECTION 1 : CADRE PHYSIQUE DE L'ÉTUDE ET OBSERVATIONS DE STAGE

Nous avons choisi d'effectuer notre stage pratique de fin de formation à la mairie de Bassila. Nous allons présenter premièrement la structure, puis dans une seconde étape, nous dresserons l'état des lieux à partir des constats faits suite à nos observations de stage.

PARAGRAPHE 1 : PRÉSENTATION DE LA STRUCTURE D'ACCUEIL DU STAGE

La mise en œuvre du développement d'un milieu qui puisse répondre réellement aux aspirations de ses populations à la base nécessite la maîtrise des facteurs naturels et humains du milieu concerné.

I- Présentation générale de la commune de Bassila

A- Situation géographique et milieu physique

La commune de Bassila est située dans le département de la Donga au nord-ouest de la République de Bénin. Elle est limitée au nord par les communes de Djougou et de Ouaké, au sud par les communes de Bantè et de Ouèssè, à l'est par la commune de Tchaourou et à l'ouest par la République togolaise. Elle s'étend sur une superficie de 5.661 km². Sa situation géographique permet de joindre rapidement certaines villes togolaises.

Le climat est de type soudano-guinéen avec une alternance de deux saisons : une saison pluvieuse qui va de mai à octobre et une saison sèche qui court de novembre à avril. La moyenne des précipitations annuelles varie entre 1.200 mm et 1.300 mm et va parfois au-delà de 1.500 mm dans les écosystèmes forestiers.

La commune de Bassila s'étend sur une vaste pénéplaine d'altitude comprise entre 300 m et 350 m. Ce relief devient plus accidenté dans la partie nord-ouest marquée par l'influence de la chaîne de l'Atacora longeant la frontière bénino-togolaise, depuis Boukoumbé jusqu'à Alédjo où l'altitude va de 400 m à 650 m. En outre, il constitue le point le plus culminant du Bénin (le Mont Sagbarao). Son réseau hydrographique est constitué d'une multitude de cours d'eau temporaires qui favorisent la riziculture dans les bas-fonds en saison humide. Le principal cours d'eau permanent est le Térou. Il prend sa source dans la commune de Djougou, reçoit quelques affluents dont Adjiro, Odola, Awo et Kémétou avant de se jeter dans le fleuve Ouémé.

La végétation est constituée des savanes arbustives et des formations forestières qui couvrent 2.437 km², soit 49,7% de la superficie totale de la commune. Il s'agit notamment de la forêt des Monts-Kouffè (186.203 ha), la forêt de Bassila (2.510 ha), la forêt de Biguina (9 ha) et enfin celle de Pénessoulou (4.503 ha).

Du point de vue géologique, la commune de Bassila repose sur un vieux socle cristallin d'âge précambrien appelé Dahoméen constitué de roches grenues plus ou moins métamorphosées (Dubroeuq, 1977). Les sols sont essentiellement de types ferrugineux tropicaux, des sols minéraux bruts et des sols hydromorphes. D'après des études agronomiques, ces sols sont propices à l'agriculture. Le capital humain constitue aussi un facteur très important dans la mise en œuvre du développement à la base.

B- Situation démographique et sociologique

La commune de Bassila en 1992 comptait 46.416 habitants. L'effectif de cette population communale passe à 71.511 habitants pour 8.651 ménages à l'issue du recensement général de la population et de l'habitat de février 2002, soit un accroissement intercensitaire de 4,87% en 10 ans. Cette population communale est composée de 35.786 femmes contre 35.722 hommes. La population agricole est évaluée à 59.669 habitants, soit 83,44% de la population totale. Selon les

estimations, cette population communale a été évaluée à 82.701 habitants en 2007 et pourrait atteindre un effectif de 123.704 habitants en 2025.

L'analyse de la dynamique de la population communale nous permet de constater qu'elle se caractérise par un rythme d'accroissement rapide. Avec une densité moyenne de 12,63 habitants/km², la commune de Bassila est en effet, un carrefour de plusieurs groupes socioculturels. On y rencontre des groupes socioculturels tels que les Nagots, les Anii, les Kotokoli, les Koura, les Lokpa, les Yoms, les Peuhls, les Ottamari, les Dendi, les Fons, les Kabyè, etc. Les religions pratiquées sont l'islam, le christianisme et les cultes traditionnels.

S'agissant des relations intercommunautaires, il faut retenir que les populations locales ont développé cette vertu qui consiste à accepter l'autre comme :

«Un envoyé, un messenger des esprits divins et ancestraux. A cet effet, un accueil chaleureux est toujours réservé à l'étranger quelle que soit son appartenance socioculturelle ; en toute circonstance des dispositions sont mêmes prises car il est toujours attendu et reçu chaque fois qu'il arrive comme l'autre partie de soi »¹.

Cela a favorisé la symbiose et l'intégration des différents groupes ; par conséquent les a unis imperceptiblement à travers les échanges d'ordre linguistique, religieux, thérapeutique, socio-économique, etc. C'est un grand atout pour la commune en ce sens que seule la solidarité pourrait permettre de conjuguer toutes les forces en vue de promouvoir un réel développement durable à la base.

¹ Extrait de l'annale n° 6 de la FLASH/UAC, article écrit par Dr. Marcel Antonin da MATHA SANT'ANNA.

II- Organisation administrative et potentialités économiques

A- Organisation de l'administration communale et des services déconcentrés

1- L'administration communale

L'administration principale de la mairie de Bassila comporte six (06) services avec quatorze (14) divisions en plus du Secrétaire général dont les attributions sont définies par le décret n°2001-412 du 15 octobre 2001 portant statut du Secrétaire général de mairie. Conformément à l'article premier de l'arrêté communal n°67/04/MB/SG/SA du 31 mars 2009 portant création, attributions et organisation des services de la mairie de Bassila, les différents services sont :

- le service des affaires générales composé de la division des ressources humaines et de la communication puis celle de la police administrative ;
- le service des affaires financières constitué de la division de la comptabilité et finances puis de la division du développement des recettes et affaires marchandes ;
- le service du développement local et de la planification composé de la division de la planification et du suivi-évaluation puis de la division de la promotion de l'économie locale ;
- le service technique comportant la division des infrastructures communautaires et la division des études et contrôles ;
- le service des affaires domaniales et environnementales comprenant la division des affaires domaniales et la division des affaires environnementales ;
- le service de prestations à la population composé de la division des affaires sociales et de la coopération décentralisée puis de la division de l'état civil, archives et documentation ;
- enfin le secrétariat administratif et le secrétariat particulier qui ont chacun rang de division.

L'animation de ces différents services est assurée par un personnel composé de trente deux (32) agents toutes catégories confondues, comme l'indique le tableau n°1 ci-après :

Tableau n°1 : Répartition du personnel de la mairie de Bassila.

Personnel de la mairie	Hommes	Femmes	Effectif	Fréquence
Catégorie A	2	1	3	0,09
Catégorie B	5	1	6	0,19
Catégorie C	1	2	3	0,09
Catégorie D	10	3	13	0,41
Catégorie E	6	1	7	0,22
Effectif	24	8	32	1
Pourcentage	75%	25%	100%	

Source : Résultats d'enquêtes / août-octobre 2010.

L'analyse de ce tableau nous permet de constater que l'effectif du personnel communal de Bassila est majoritairement composé d'agents de catégories D et E, soit 63% contre 28% représentant la proportion d'agents de catégories A et B. Les femmes représentent le quart de l'effectif du personnel. Il convient de signaler que toutes les divisions ne sont pas encore fonctionnelles. En outre, cet arrêté communal n°67/04/MB/SG/SA du 31 mars 2009 ne définit pas de manière précise le cahier de charges des différentes divisions administratives. Par ailleurs, la mairie ne dispose pas d'un manuel de procédures administratives, financières et techniques. Cet état de chose ne favorise pas le bon fonctionnement des services de cette mairie.

L'administration secondaire concerne d'une part les bureaux des quatre arrondissements que compte la commune à savoir Bassila, Manigri, Pénessoulou et Alédjo et d'autre part, les bureaux d'élus des trente (30) villages et quartiers de ville. Chaque bureau d'arrondissement est doté d'une petite administration qui assiste son chef dans l'exécution des tâches essentiellement réduites à l'état civil et aux affaires générales.

Il est important de souligner que les activités de ces différents services de la mairie sont favorisées par les délibérations de l'organe délibérant ou Conseil communal de Bassila composé de dix sept membres dont une seule femme élue ; une représentation insignifiante qui s'explique par la persistance de pesanteurs socioculturelles qui inhibent encore les efforts de prise en compte de la dimension genre dans les instances de décision au niveau communal. Le Conseil communal comporte en son sein cinq (5) commissions permanentes :

- la commission des affaires économiques et financières ;
- la commission des affaires domaniales et environnementales ;
- la commission des affaires sociales et culturelles ;
- la commission de la coopération décentralisée ;
- la commission de la santé, de l'hygiène, de l'eau et de l'assainissement.

2- Les services déconcentrés et les partenaires d'appui au développement communal

Les services déconcentrés de l'État existant dans la commune sont notamment la recette-perception, la recette auxiliaire des impôts, la brigade territoriale de gendarmerie, l'armée, le commissariat de la police nationale, l'agence de la S.B.E.E. et de la SO.N.E.B., le Ce.C.P.A., le cantonnement forestier, le centre de promotion sociale, la circonscription scolaire, les centres de santé, le bureau des postes et télécommunications, etc. Ces différents services publics interviennent respectivement pour soutenir les actions du développement communal dans la limite de leurs compétences techniques.

Outre ces services déconcentrés, plusieurs partenaires au développement apportent leur appui technique et financier à la commune à travers divers projets. Au nombre de ces partenaires, on peut citer : la G.T.Z., le D.E.D., la K.F.W., la C.T.B., le P.N.U.D., l'U.E., etc. Dans le cadre de la coopération décentralisée, la commune de Bassila est en partenariat avec la commune de Forbach en France et les villes de

Sulzbach-Saar en Allemagne. La commune devra renforcer et entretenir cette coopération sur des créneaux porteurs, créateurs de richesses.

B- État des lieux sur les potentialités et principales activités économiques

Il s'agit notamment des ressources minières, du potentiel touristique, l'agriculture, l'exploitation forestière, l'élevage, la pêche, le transport et le commerce.

1- Les potentialités minières et touristiques locales

D'après une étude faite par l'O.B.R.G.M. sur les substances minérales à valoriser au Bénin, le rutile a été identifié dans cette commune. L'or a été signalé à Kadégué (arrondissement d'Alédjo). Les produits de carrière tels que le sable et le gravier sont disponibles un peu partout dans la commune.

S'agissant du potentiel touristique, la commune de Bassila dispose de nombreux sites dont la valorisation pourrait susciter beaucoup de curiosité et d'attraction. Le tableau n°2 ci-dessous nous renseigne mieux sur ces différentes potentialités touristiques de la commune.

Tableau n°2 : Potentialités touristiques de la commune de Bassila.

Nom du site touristique	Localisation	Description sommaire
OKOUTA GUEGUE	Manigri-Oké	Vaste dôme rocheux qui ménage à un de ses flancs une caverne qui est le lieu de culte pour les fondateurs de ce village.
ODOHÈGNÈ	Manigri-Ikani	Zone cynégétique à forte fréquence de diverses espèces de la faune
BIDO AÏMON et OKOUTA DONKO	Igbéré	Présence en grand nombre de colobes magistrats, singes à barbes blanches
OKOUTA YIMPIKI	Igbéré	Forme curieuse d'un affleurement
MAFOWOBA	Igbéré	Affleurement rocheux dans le lit de la rivière Terrou. Le toucher de cet affleurement déclenche une pluie le long du lit de la rivière.
GUILAFO	Igbéré	Affleurement rocheux semblable à une piste d'atterrissage d'avion, long d'environ 200 m et présentant un puits naturel de 10 m de profondeur. A côté, il a une caverne semblable à un vestibule.

Nom du site touristique	Localisation	Description sommaire
		Le site est entouré d'une ceinture forestière.
OKOUTA WAKELE- WAKELE	Igbéré	Superposition naturelle de fragments rocheux faite de trois pièces surmontées par une 4 ^{ème} . L'ensemble est entouré d'une ceinture forestière.
GOUGOUA	Igbéré	Un creux rocheux
Forêt sacrée	Kikélé	Présence de singes appelés « Colombus », à pelage noir, à barbe blanche, une espèce rare en Afrique.
Sommets de SONGO et ABAKPE	Aoro	Présence de serpent fétiche et de cobayes
KIMIDAHA	Kprèkètè	Forêt de singes noirs
Site apicole	Adjiro	Élevage d'abeilles
Forêt sous aménagement	Biguina 1	Possibilité de la transformer en site cynégétique
Forêt sous aménagement	Balimboli - Diépani	Possibilité de la transformer en site cynégétique
Galerie du fleuve Kémétou	Pénessoulou	Présence de singes et cynocéphales
Les canaries et pattes d'éléphants du fleuve Terrou	Angaradé- bou	Une nappe de pierres noires dures sur lesquelles on voit des trous sous forme de canaries et pattes d'éléphants.
Les caïmans sacrés	Bayacou	Une grande marre dans laquelle vivent des caïmans blancs et noirs
KELIMA	Akaradè	Collines étagères
NIALA	Partago	Source du fleuve Mono
SAGBARAO	Tchimbéri	Plus haut point du Bénin
Grottes	Kadégué	Grottes historiques (habitations)
Forêt sacrée	Partago	Forêt vénérée
Culte « ASSO »	Partago	Le Vodoun
Culte « MEDJI »	Akaradè	Le culte Vodoun célébré au cours de la fête de la nouvelle igname appelée « DILA »

Source : Résultats d'enquêtes - octobre 2010.

Toutes ces potentialités ne sont pas encore valorisées en vue d'une exploitation judicieuse pour le développement de la commune.

Les populations exercent plusieurs activités économiques dont la production agricole, l'élevage, l'exploitation forestière, le commerce, le transport, l'artisanat, la chasse et la pêche.

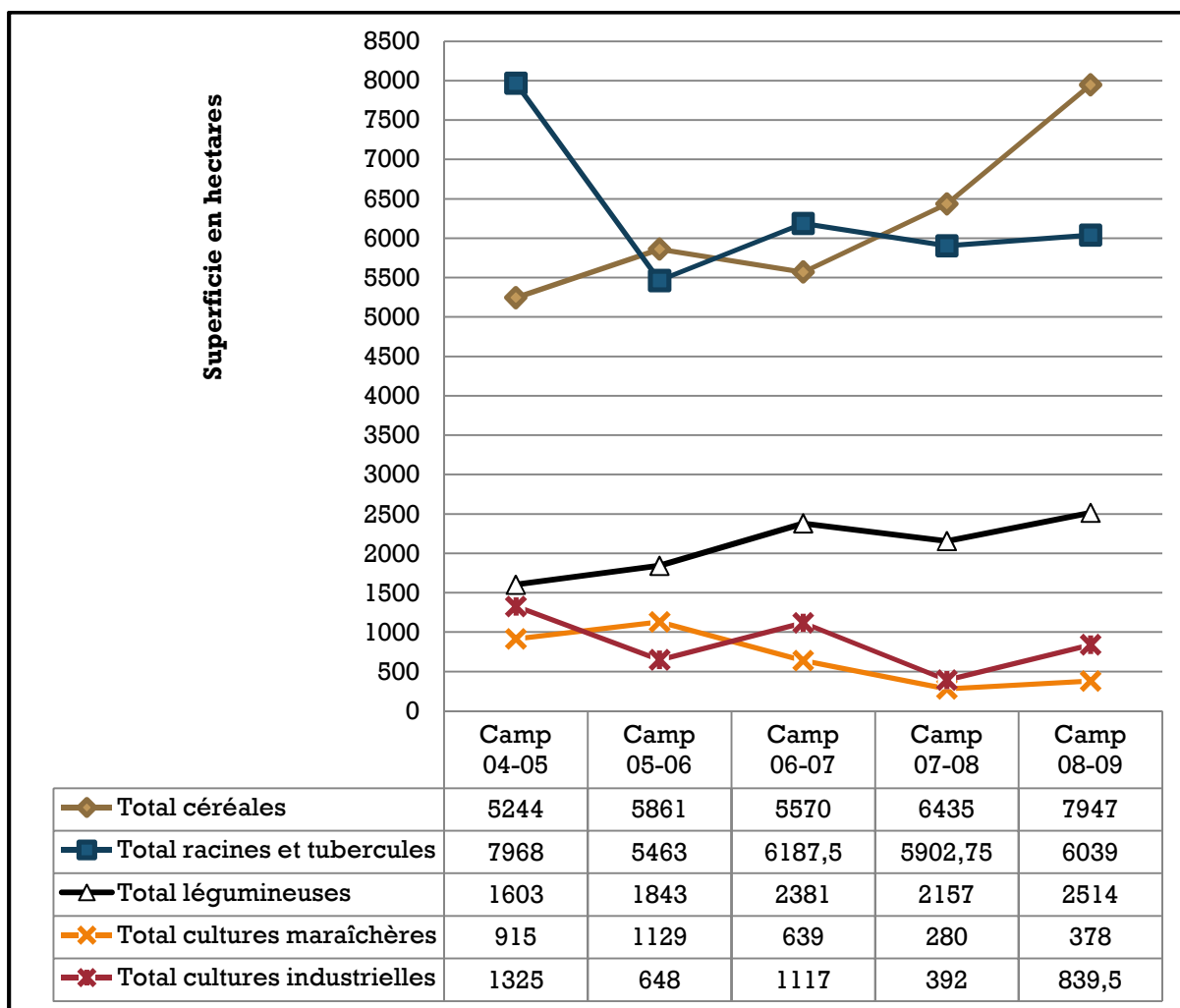
2- Les principales activités économiques

❖ La production agricole

Elle demeure l'activité prépondérante et concerne une gamme variée de cultures. Il s'agit d'une agriculture itinérante sur brûlis à caractère extensif où la grande partie de la production est autoconsommée. Au recensement de février 2002, la population agricole est évaluée à 59.669 habitants, soit 6.616 ménages agricoles représentant 83,44% de la population totale de la commune. En moyenne, 14.728,25 ha sont annuellement défrichés au cours de ces dix dernières années dans la commune de Bassila. Les principales productions sont les cultures vivrières, les cultures industrielles et l'agroforesterie.

Les cultures vivrières sont les plus dominantes. Elles sont essentiellement le maïs, le sorgho, le riz, l'igname, le manioc, la pomme de terre, le voandzou, l'arachide, le niébé, le soja, etc. Les cultures maraîchères concernent la tomate, le piment, le gombo, l'oignon et les laitues. Le coton et l'anacardier constituent les cultures industrielles. Au plan agro-écologique, la commune de Bassila se situe dans l'aire géographique la plus favorable à la production d'anacarde. Ces dernières années, l'engouement des producteurs autour de cette culture s'est accru du fait de la flambée des prix sur le marché. C'est une filière mieux organisée car les producteurs bénéficient de l'appui technique et financier du Pro.C.G.R.N. Les communautés locales s'intéressent aussi aux vergers de manguiers, d'orangers et de tecks ; *mais* leur commercialisation n'est pas encore bien organisée. Les emblavures et les récoltes dans la commune ont évolué en dents de scie depuis 2005 telles que présentées respectivement par les figures I et II.

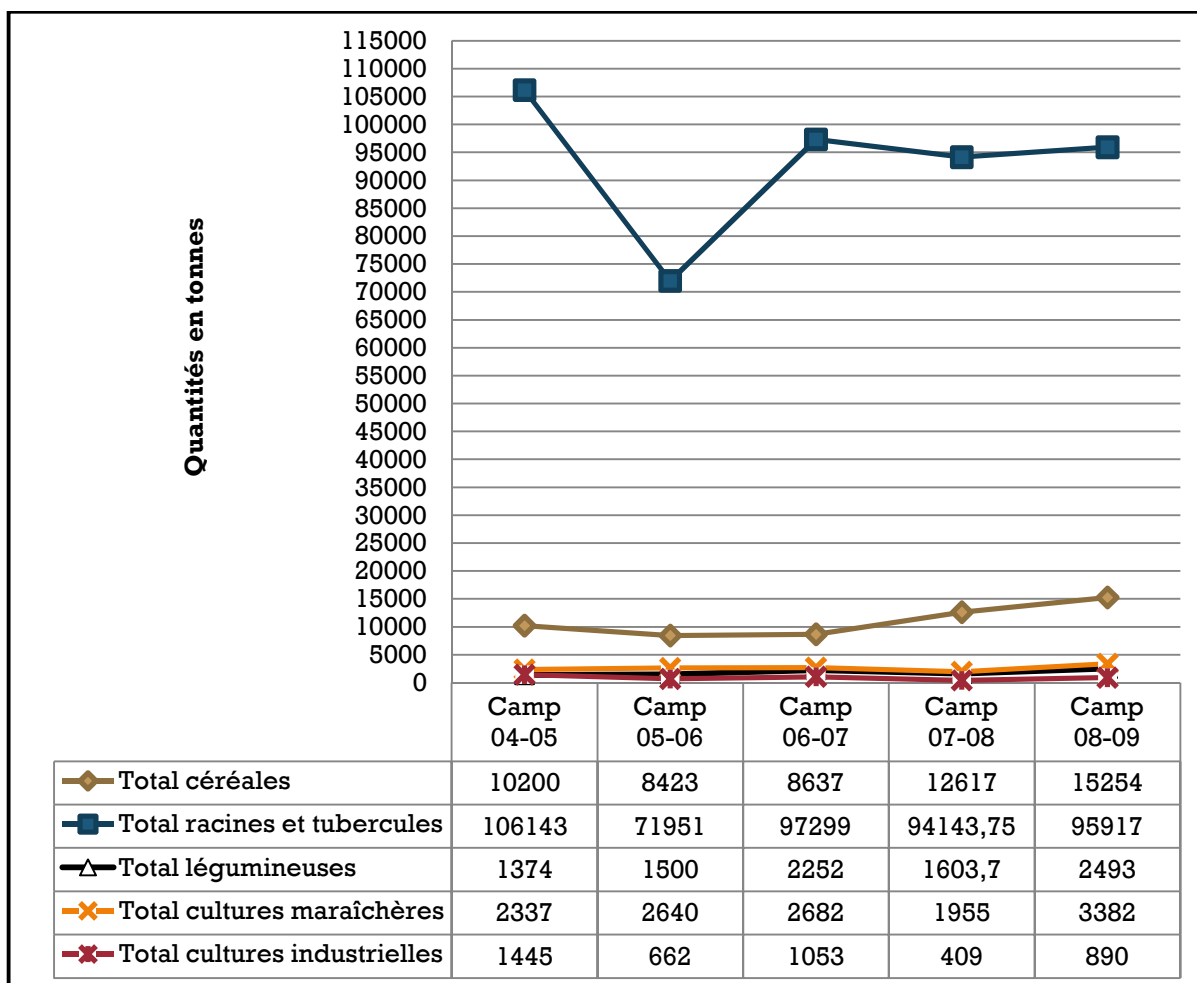
Figure n°1 : Évolution des emblavures de 2005-2009 dans la commune.



Source : Ce.C.P.A. / Bassila – octobre 2010.

L'analyse de l'évolution des emblavures nous permet de nous rendre à l'évidence que les céréales, les racines et tubercules viennent en première place par rapport aux légumineuses, aux cultures maraîchères et industrielles.

Figure n°2 : Évolution des récoltes de 2005-2009 dans la commune.



Source : Ce.C.P.A. / Bassila – octobre 2010.

A l'analyse de ce graphique, nous remarquons que certaines productions telles que les cultures industrielles ont totalement chuté en raison de l'abandon de la culture du coton pour des raisons de mauvaise organisation interne. Dans l'ensemble, il faut noter que la production vivrière n'a pas connu une augmentation significative lorsqu'on sait que cette commune présente un taux d'accroissement démographique supérieur à 4% chaque année. Il est donc loisible de constater que l'autosuffisance et la sécurité alimentaires ne sont pas effectives dans cette commune car des déficits alimentaires sont enregistrés au cours de certaines périodes de l'année. Autrefois

cette commune était considérée comme le grenier de l'ex-Atacora² en raison de son poids agricole. Il est impérieux qu'une stratégie locale appropriée pour le développement agricole soit mise en œuvre en vue de l'application réelle des décisions de la Conférence Alimentaire Mondiale de Rome en 1974 stipulant que :

« Dix ans après, aucun enfant ne devrait aller se coucher en ayant faim, aucune famille ne devrait vivre dans la crainte de manquer de pain pour le lendemain, l'avenir et les capacités d'aucun être humain ne devraient être compromises par la malnutrition »³.

Par ailleurs, le ramassage des noix de karité et la cueillette du fruit de néré procurent de revenus non négligeables aux ménages ruraux de la commune.

Malgré l'importance socio-économique de la production agricole, ce secteur reste encore confronté aux difficultés relatives au sous-équipement agricole, à l'insuffisance d'intrants agricoles, à l'encadrement technique des producteurs, à la baisse continue de la fertilité des sols, aux aléas climatiques, à la faible valorisation des bas-fonds, aux dégâts des feux de brousse, à la non maîtrise de l'eau, à la destruction anarchique des arbres de karité et de néré, etc.

❖ La production animale

L'élevage constitue un important sous-secteur dans l'économie de la commune de Bassila. Il est encore de type traditionnel et concerne les bovins, les caprins, les ovins, les porcins, les aulacodes, les lapins, les porcins et la volaille. La commune dispose d'un cheptel important qui contribue énormément à la production de viande, de lait, de fromage et à l'animation du marché de vente de bétail à Doguè dans la commune. Le tableau suivant présente le point des espèces animales dans la commune en 2009.

² Dans le cadre du concours annuel organisé par le Conseil de l'Entente pour promouvoir la modernisation agricole et les cultures de rente, les producteurs agricoles des villages de Modogui et Biguina, situés dans la commune de Bassila ont remporté chacun le prix de 3.000.000FCFA respectivement en 1983 et 1988.

³ Cité par MERLIN P.

Tableau n°3 : Point de la production animale en 2009 dans la commune de Bassila

Arrondissements	Volaille	Bovins	Ovins	Caprins	Porcins	Canins	Lapins	Aulacodes
Alédjo	11700	935	3105	5025	630	310	112	9
Manigri	9400	3800	3601	4611	295	380	247	169
Pénessoulou	10250	2600	2590	3707	460	317	39	16
Bassila	17300	4100	4720	5095	1050	411	150	70
Total	48650	11435	14016	18438	2435	1418	548	264

Source : Ce.C.P.A. / Bassila – octobre 2010.

Les problèmes liés au sous-secteur d'élevage sont entre autres l'indisponibilité de la provende, les difficultés de fourrage et d'abreuvement des animaux en saison sèche, l'inexistence des couloirs de passage et des zones délimitées de pâturage. Cela favorise la transhumance qui engendre ainsi des conflits fréquents entre agriculteurs et éleveurs. A ces problèmes, il faut ajouter ceux relatifs aux techniques traditionnelles de transformation et à la conservation non hygiénique du lait.

❖ L'exploitation forestière et la chasse

L'exploitation forestière fait partie intégrante des activités économiques menées par ces communautés. Les modes d'exploitation en vigueur conduisent à une véritable déforestation anarchique avec pour corollaire la réduction de la biodiversité locale et la disparition des formations végétales. Selon des informations obtenues à la mairie, aucun des exploitants forestiers opérant dans la commune n'est véritablement en règle avec les normes définies par le Ministère de l'Environnement en la matière. Cette activité caractérise la catégorie des « *nouveaux riches* » dans la commune ; c'est d'ailleurs la raison pour laquelle cette ressource précieuse est désignée sous le nom de « *l'or vert* » par les acteurs. Depuis la clôture des activités du projet d'aménagement des massifs forestiers des monts Kouffè, la surexploitation forestière a repris avec l'impuissance des autorités communales à prendre des mesures coercitives afin d'arrêter le phénomène.

Le second groupe d'utilisateurs des ressources forestières est constitué des charbonniers migrants. Les ressources naturelles locales sont ainsi soumises au

pillage entretenu par un groupuscule de personnes avec la complicité et la bénédiction des agents de l'administration forestière en poste dans la commune.

Quant aux activités de chasse, elles sont surtout organisées dans les forêts pendant la saison sèche par des communautés autochtones et allochtones venues des localités voisines ou éloignées. L'intensification du braconnage a provoqué la rareté voire la disparition de certaines espèces animales sauvages (buffle, hyène, panthère, lion, potamochère, sitatunga).

❖ **La production halieutique**

La pêche et la pisciculture occupent une place marginale dans la vie économique des communautés locales. Sur une demande totale évaluée à 314,29 tonnes entre 2004 et 2007, les activités piscicoles locales n'ont pu fournir que 15,29 tonnes de poissons, soit 5% de la demande contre une importation atteignant 299 tonnes. L'expérience des étangs piscicoles est en cours et l'on dénombre à ce jour trente huit (38) étangs déjà empoissonnés. Le tilapia est l'espèce couramment rencontrée dans la commune. Les activités de pêche artisanale se pratiquent dans les affluents du fleuve Ouémé. Les principales difficultés de ce sous-secteur concernent l'insuffisance des sites de production d'alevins, l'envasement des cours d'eau et la pollution des plans d'eau à l'aide des produits phytosanitaires.

❖ **Le commerce et le transport**

Les activités commerciales sont rendues possibles grâce aux marchés qui s'animent régulièrement dans les différentes localités de la commune. Au total onze (11) marchés importants ont été enregistrés et ils s'animent suivant une périodicité régulière qui varie entre quatre et sept jours. Les échanges commerciaux formels avec les communes voisines et les villes togolaises sont développés et ont lieu sur ces marchés. Leur niveau d'équipement est très faible. Les deux-tiers à peu près des commerçants mènent leurs activités économiques en plein air sans abri ou sous des hangars en matériaux précaires. Cependant, l'engagement des autorités de la commune pour la réduction des peines de ces acteurs a permis de réaliser quelques

infrastructures et équipements marchands grâce au financement de certains programmes et projets de développement.

Tableau n°4 : Bilan de réalisation d'infrastructures et équipements marchands

Localités	Types d'infrastructures	Financement
Biguina	06 hangars en matériaux définitifs	F.A.De.C.
Frignon	10 hangars en matériaux définitifs	P.D.D.C. et P.A.P.D.C.
Doguè	10 hangars en matériaux définitifs	P.N.D.C.C.
Manigri	07 hangars et 01 boucherie en matériaux définitifs	P.N.D.C.C. et P.A.P.D.C.
Igbomakro	02 hangars en matériaux définitifs	P.A.P.D.C.
Bassila	30 boutiques et 01 boucherie en matériaux définitifs	P.N.D.C.C. et P.A.P.D.C.
Pénéssoulou	01 boucherie	F.A.De.C.

Source : Résultats d'enquêtes / août-octobre 2010.

Malgré cet effort des autorités locales pour la promotion du secteur commercial, l'on note une prédominance des activités informelles.

Quant aux activités de transport, elles sont assurées par des véhicules à deux et à quatre roues. Le parc automobile de Bassila est composé de quarante-neuf (49) vieux véhicules d'occasion qui s'occupent du transport interurbain. Les gares routières de fortune sont localisées dans les chefs-lieux d'arrondissements ; elles sont sous-équipées et le plus souvent situées aux voisinages des marchés.

Outre la route nationale Savalou-Djoujou (R.N.I.E.3) qui est déjà bitumée, les autres axes routiers qui traversent la commune ne sont pas praticables pendant toutes les saisons de l'année. Ces routes et pistes rurales qui relient la commune de Bassila aux autres communes environnantes sont majoritairement en mauvais état et nécessitent la mobilisation des ressources importantes pour leur entretien.

PARAGRAPHE 2 : ÉTAT DES LIEUX SUR LA MISE EN ŒUVRE DES PROJETS DE DÉVELOPPEMENT COMMUNAL

I- Évaluation du P.D.C. de la première génération et son actualisation

Il s'agit ici de présenter les effets de la première expérience de mise en œuvre du P.D.C. de Bassila et sa révision pour le compte des cinq années à venir.

A- Bilan d'exécution du P.D.C. de la première génération

Conformément aux dispositions de l'article 84 de la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin, la commune de Bassila a fait sa première expérience de P.D.C. élaboré et adopté pour la période 2005-2009 d'un coût global prévisionnel de 946.300.000 F.CFA pour une contrepartie communale attendue d'un montant de 148.960.000 F.CFA ; soit en moyenne un montant de 29.792.000 F.CFA des recettes propres devrait être consacré annuellement à l'investissement. Mais la commune n'a pu mobiliser seulement en 2005 que 7.748. 870 F.CFA destinés à l'investissement sur la base de ses ressources propres.

L'évaluation faite par le consortium « *Espace 2020 et Impact Consultants* »⁴ de la mise en œuvre de la première génération du P.D.C. de Bassila a montré que quelques réalisations ont été entreprises dans les secteurs sociaux (éducation, santé et eau potable), la voirie, les infrastructures marchandes et l'amélioration de la qualité des services rendus aux populations à travers le renforcement des capacités des services communaux. Toutefois, les effets sur les conditions de vie socio-économique des populations de la commune sont diversement appréciés par les différents acteurs locaux. En effet, les communautés n'ont pas été suffisamment impliquées dans la mise en œuvre des actions prioritaires inscrites au P.D.C. La vulgarisation du P.D.C. ainsi que les comptes rendus périodiques n'ont pas été régulièrement faits aux

⁴ Il s'agit du bureau d'études qui a conduit les travaux d'élaboration du SDAC et du P.D.C. 2^{ème} génération de Bassila.

populations afin qu'elles aient une idée claire du niveau de réalisation des actions entreprises par les autorités communales.

Certains documents notamment les budgets et les comptes administratifs sont parfois reprographiés et distribués aux membres du conseil communal, aux chefs de quartiers de villes et de villages, aux représentants d'associations locales et sont également déposés dans les arrondissements. L'initiative est originale, mais elle suscite une interrogation : quel est l'usage fait de ces documents par des personnes qui les reçoivent ?

B- Élaboration du P.D.C. de la deuxième génération

La planification de développement d'une commune est un processus d'élaboration concertée d'un ensemble d'actions stratégiques et de mesures permettant de valoriser toutes les ressources de son territoire. La deuxième expérience du processus de planification stratégique communale pour la période 2011-2015 a été consacrée par la délibération n°10/MB-SG du 12 juin 2009 portant autorisation de l'élaboration du Schéma Directeur d'Aménagement de la Commune (S.D.A.C.) et du P.D.C. de Bassila. Conformément aux dispositions de l'article 7 de l'arrêté communal n°67/04/MB/SG/SA du 31 mars 2009 portant création, attributions et organisation des services de la mairie de Bassila, ces principaux documents de planification communale devraient être naturellement réalisés par le service du développement local et de la planification de la mairie. En effet, l'animation de ce service est assurée par un seul agent titulaire du diplôme de Baccalauréat. Celui-ci cumule à la fois le poste de chef de service et de celui des deux divisions composant ledit service. Se plaignant de ses charges, il avoue ne pas être efficace et souhaite vivement avoir de collaborateurs. Compte tenu de l'insuffisance quantitative et surtout qualitative des ressources humaines qui doivent animer ce service, le processus d'élaboration des principaux documents de planification a démarré sous la conduite d'un comité de pilotage créé par l'arrêté communal n°67/27/MB/SG/SDPL/SA du 6 août 2009. Dans le cadre de la réalisation du S.D.A.C., un outil de cadrage spatial à

partir duquel découlent le P.D.C. et les autres documents de planification, ce comité a bénéficié de l'appui technique du consortium « *Espace 2020 et Impact Consultants* ».

« Le S.D.A.C. est un document de planification stratégique qui fixe les grandes orientations à long terme de l'aménagement de l'espace communal ou intercommunal, en préservant l'équilibre entre l'extension urbaine, l'exercice des activités rurales, le développement des autres activités économiques, la protection des espaces forestiers, des sites et des paysages et la préservation des sites naturels » (DAT, 2007).

C'est pour la première fois que la commune de Bassila procède à l'élaboration de son S.D.A.C. qui confère au P.D.C. sa vision dans l'espace et dans le temps. La vision de la commune s'énonce ainsi qu'il suit : « Bassila en 2025 est une commune verte, prospère et solidaire où vit une population épanouie ». Le P.D.C. de la deuxième génération a retenu neuf grands axes stratégiques. Au total 23 projets repartis dans quatre programmes découlent de ces axes stratégiques identifiés pour le développement de la commune au cours des cinq prochaines années (Cf. annexe 2). Le coût total estimé pour la réalisation de ces projets s'élève à deux milliards six cent trois millions (2.603.000.000) de F.CFA, soit une augmentation de plus de 175% par rapport au montant prévisionnel du P.D.C. précédent (Cf. tableau ci-après).

Tableau n°5 : Coûts estimés des programmes retenus au P.D.C. (2011-2015).

Programmes	Coûts (en millions de F.CFA)
Économie	1 244
Gouvernance	72
Environnement	563
Social	724
Total	2 603

Source : P.D.C. deuxième génération de Bassila.

Cette décision ambitieuse est noble et cela mérite une volonté politique de la part des autorités communales pour que les ressources nécessaires soient

mobilisées pour le financement effectif des projets de développement prévus pour les cinq prochaines années.

Néanmoins, il est aussi important de signaler qu'au cours de notre stage, nous avons remarqué que les communautés n'ont été sensibilisées sur le S.D.A.C. et le P.D.C. ainsi que sur leurs différentes phases d'élaboration à travers la radio locale qu'après la phase de la validation⁵ des actions retenues pour chacun des deux principaux documents de planification ; ceci grâce au soutien du Pro.D.O.S.C. Cela nous amène à déduire qu'au cours de la phase d'identification, les populations n'ont pas été suffisamment consultées sur la nature des programmes et projets que doivent prendre en compte ces documents afin de résoudre plus durablement les réels problèmes de ces communautés locales.

Par ailleurs, dans la commune de Bassila, d'autres documents de planification notamment l'Agenda 21 local puis le Système d'Analyse Institutionnelle et Financière des Collectivités locales (S.A.F.I.C.) sont en cours d'élaboration.

II- Mise en œuvre du développement communal

Cela nécessite la mobilisation optimale des ressources financières et la participation active et responsable des communautés à l'identification et à la mise en œuvre des différentes actions de développement.

A- La mobilisation des ressources financières propres

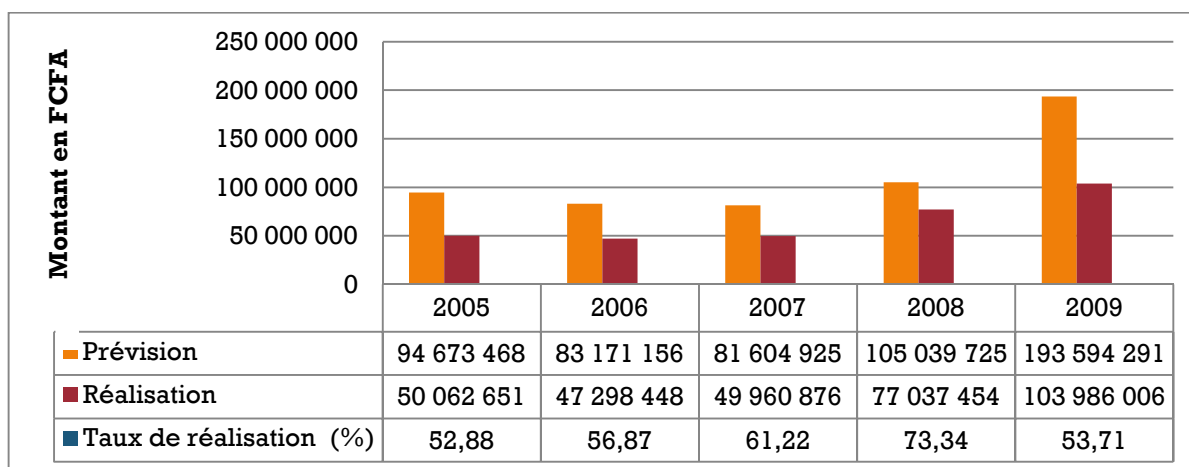
La mise en œuvre efficace des actions de développement de cette collectivité locale ne sera possible sans la mobilisation des ressources financières. Le niveau de réalisation des objectifs de développement de la commune est fonction de sa capacité de gestion efficiente des ressources de subventions disponibles et surtout de ses performances en matière de mobilisation des ressources internes. Ces ressources propres sont constituées des recettes fiscales et non fiscales dont la

⁵ En effet la validation du S.D.A.C. et du P.D.C. deuxième génération a eu lieu les 6 et 7 juillet 2010 alors que la sensibilisation des populations sur l'élaboration des ces deux documents de planification a eu lieu en août 2010 à travers la radio locale « Kouffè F.M. ».

mobilisation ne dépend pas d'une décision discrétionnaire des autorités publiques centrales.

Dans la commune de Bassila, le recouvrement des recettes fiscales est assuré par le C.I.P.E. de Djougou représenté par la recette auxiliaire de Bassila. Les impôts et taxes directs locaux perçus sont : la contribution foncière des propriétés bâties et non bâties, la contribution des patentes et des licences, les taxes sur les armes à feu de la commune. La mobilisation des recettes non fiscales ainsi que les recettes provenant des taxes indirectes locales est assuré par les services financiers de la mairie en collaboration avec la recette-perception. A la mairie de Bassila, le recouvrement des ressources issues des taxes indirectes était assuré par des agents assermentés par la mairie. Mais compte tenu de leur indécatesse et de leur mauvaise performance, ces agents ont été renvoyés par les autorités communales qui ont dû réquisitionner actuellement les élus des villages et quartiers de villes pour travailler en partenariat avec la division de développement des recettes et des affaires marchandes animée par le seul agent contractuel. En effet, ces élus ont été mandatés par la mairie pour le recouvrement des taxes indirectes de la commune contre une indemnité forfaitaire de 15% du montant total mobilisé par chaque élu. Cela a permis d'améliorer légèrement les performances de la commune en matière de mobilisation de ses ressources propres. Malgré la loyauté de ces agents externes, le problème à ce niveau est celui du renforcement de leurs capacités techniques car à la mairie de Bassila il n'existe pas un plan de formation du personnel. Il faut noter que d'autres ressources non fiscales importantes sont aussi mobilisées par le service en charge des prestations aux populations.

Les ressources propres de la commune, comme en témoigne le graphique présenté ci-après, restent encore très faibles et sont loin de satisfaire le besoin de financement des projets de développement local.

Figure n°3 : Situation de la mobilisation des recettes propres de la commune.

Source : Comptes administratifs de 2005 à 2009.

A l'analyse de ce graphique, nous remarquons que les recettes propres mobilisées ont évolué de manière croissante et demeurent sensiblement supérieures à la moyenne des prévisions. Le meilleur taux de recouvrement par rapport aux prévisions annuelles est de l'ordre de 73,34% en 2008. Malheureusement cet effort n'a pas été maintenu. En outre, nous avons remarqué au cours des activités de l'élaboration du budget communal que les évaluations prévisionnelles de recettes et de dépenses ne respectent pas les méthodes appropriées. En conséquence, nous déduisons que l'élaboration du budget primitif ne tient réellement pas compte des aspects économiques et sociaux de la commune. A cet effet, le principe de sincérité dans les prévisions des opérations budgétaires n'est donc pas respecté.

Selon ce principe, les évaluations prévisionnelles des recettes locales doivent être effectuées de façon sincère, c'est à dire sans sous-évaluation, ni surévaluation, en tenant compte des situations antérieures d'exécution du budget communal. Il doit permettre un équilibre réel du budget de la commune pour que l'exécution desdites opérations se déroule dans des conditions idoines. La bonne gestion des finances locales exclut tout déficit budgétaire et ne tolère pas un équilibre avec excédent de ressources. Pourtant le compte administratif de l'exercice 2009 de cette commune a

présenté un solde excédentaire d'un montant de cent cinquante neuf millions cinq cent quarante huit mille sept cent six (159.548.706) F.CFA malgré la diversité des besoins économiques des communautés non encore satisfaits.

En effet, les investissements de la commune qui devraient viser principalement l'accroissement de la production, créatrice de richesses par les populations sont presque inexistantes. Cela traduit la faible capacité de la commune à œuvrer véritablement pour le développement socio-économique en vue de réduire durablement la pauvreté des populations surtout en milieu rural.

Par ailleurs, on note une forte dépendance de la commune vis-à-vis des ressources externes ; cela est vérifié par le ratio⁶ moyen obtenu entre les recettes propres sur les recettes totales et qui est de 36,4%. Le tableau ci-après permet d'évaluer les performances financières de cette collectivité territoriale décentralisée.

Tableau n°6 : Évaluation des performances financières de la commune.

Principaux agrégats financiers	2005	2006	2007	2008	2009
Recettes réelles de fonctionnement (1)	50 062 651	47 298 448	50 211 081	78 562 724	103 986 006
Dépenses réelles de fonctionnement (2)	66 031 833	67 326 173	75 729 810	84 542 839	154 801 477
Épargne ou Déficit de financement (3 = 1-2)	-15 969 182	-20 027 725	-25 518 729	-5 980 115	-50 815 471
Recettes réelles d'investissement (4)	7 748 870	0	0	0	0
Capacité d'autofinancement des investissements (5= 3+4)	-8 220 312	-20 027 725	-25 518 729	-5 980 115	-50 815 471
Dépenses réelles d'investissement (6)	7 748 870	15 154 660	22 851 768	124 836 322	197 091 524
Capacité ou Besoin de financement de la commune (7 = 5-6)	-15 969 182	-35 182 385	-48 370 497	-130 816 437	-247 906 995

Source : Comptes administratifs 2005-2009.

⁶ Ce ratio permet de mesurer la capacité interne des services communaux à mobiliser les recettes propres.

L'analyse des différents agrégats financiers nous permet de constater que la commune de Bassila est confrontée aux difficultés d'autofinancement de ses investissements et au problème de maîtrise de ses dépenses budgétaires. Par exemple les dépenses de fonctionnement sont passées de 84.542.839 F.CFA en 2008 à 154.801.477 F.CFA en 2009, soit un taux d'accroissement de 83,10% alors qu'au cours de la même période, les ressources propres mobilisées ne se sont accrues que de 35%. Nous remarquons en outre, que ses ressources financières propres sont faibles pour qu'elle puisse réellement effectuer des investissements. Son besoin de financement des investissements en 2009 a été évalué à 247.906.995 F.CFA. Sa forte dépendance du financement externe grâce aux subventions nécessite que des stratégies efficaces soient mises en œuvre afin d'améliorer ses performances financières. Il faut noter aussi qu'il n'existe pas un plan de trésorerie en vue de permettre une harmonisation entre les différentes actions de développement programmées et la mobilisation des ressources à la mairie de Bassila.

B- La participation des communautés aux actions de développement communal

« La commune est le lieu privilégié de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques locales »⁷. Le terme "participation" désigne le processus selon lequel les personnes sont en mesure d'être impliquées dans la définition et la mise en œuvre des actions qui visent à un changement les concernant. La participation active des communautés aux actions de développement ne sera effective sans une bonne stratégie de communication locale. A cet effet, la mairie de Bassila utilise fondamentalement deux canaux de communication en direction de ses populations. Il s'agit de la radio locale « KOUFFÈ F.M. » et des affichages.

En effet, un contrat de partenariat existe entre la radio « KOUFFÈ F.M. » et la mairie. Cela a permis d'instituer une émission radiophonique dénommée "ÇA VA, ÇA NE VA PAS". L'objectif de cette émission interactive est de permettre aux populations

⁷ Au terme des dispositions de l'article 2 de la loi n°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin.

de se prononcer sur des questions de développement de la commune. Mais il faut reconnaître que cette chaîne radiophonique locale est de moins en moins écoutée par les populations au profit de la chaîne nationale (O.R.T.B. Cotonou) et de la chaîne régionale (O.R.T.B. Parakou). De plus, elle ne parvient pas à couvrir tout le territoire communal. Les autorités locales sont conscientes de la situation.

Une cellule de communication a été créée par l'arrêté n°67/14/MB-SG-SAG du 13 mai 2004. Certes la cellule existe, mais ses actions sont éparses. Sous son initiative, le compte rendu de certaines activités de la mairie est fait grâce aux projections audiovisuelles dans les chefs-lieux d'arrondissements, ceci avec l'appui de la coopération technique allemande.

Le deuxième canal officiel est l'affichage des décisions, des communiqués et des actes réglementaires destinés au public. Un petit panneau d'affichage est, à cet effet, disposé à la mairie et renseigne aussi sur les services et les produits offerts aux clients des services de la mairie. L'application de cette disposition légale dans le domaine de l'information du citoyen présente des limites certaines car la grande majorité de la communauté à la base reste analphabète.

Par ailleurs, dans le souci d'harmoniser les interventions des différents acteurs au développement dans la commune, un grand cadre et plusieurs cadres sectoriels de concertation sont créés. Mais les activités périodiques (trimestrielles et semestrielles) de ces différents cadres de concertation ne sont pas régulièrement organisées, ce qui laisse entrevoir un dysfonctionnement au sein de la plupart de ces cadres de concertation.

Au total, le dispositif communicationnel mis en place pour assurer les échanges entre les autorités élues et leurs mandants sur des questions de développement communal est inefficace puisque ces canaux d'information ne permettent exclusivement que la transmission des messages dans un sens unique ; ils servent à s'adresser de façon indifférente à toute la population tout en leur laissant la liberté de se faire leur propre opinion. Cet état de choses constitue inévitablement

un frein à la capacité des populations locales à s'approprier des acquis des différents projets de développement dont elles sont bénéficiaires.

SECTION 2 : CIBLAGE DE LA PROBLÉMATIQUE

PARAGRAPHE 1 : CHOIX ET SPÉCIFICATION DE LA PROBLÉMATIQUE

Nous procéderons d'abord au choix de la problématique et ensuite nous nous attacherons à sa spécification.

I- Choix de la problématique

Avant d'opérer ce choix, nous allons inventorier les atouts et les problèmes identifiés au cours de notre stage à la mairie de Bassila. Ces problèmes seront regroupés suivant leurs centres d'intérêts et problématiques. Pour ce faire, nous avons adopté l'approche « Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces ». Les résultats de nos observations se présentent comme suit :

A- Inventaire des atouts et des problèmes

❖ Inventaire des atouts (forces et opportunités)

- Engagement de plusieurs partenaires techniques et financiers à l'appui du développement communal ;
- Existence du S.D.A.C. et du P.D.C. de la deuxième génération ;
- Système d'Analyse Financière et Institutionnelle des Collectivités locales (S.A.F.I.C.) en cours d'élaboration ;
- Agenda 21 local en cours d'élaboration.

❖ Inventaire des problèmes (faiblesses et menaces)

- Faible capacité de mobilisation des ressources propres ;
- Mauvaise appropriation des projets de développement communal par leurs bénéficiaires ;
- Inexistence d'un plan de trésorerie ;

- Mauvaise évaluation prévisionnelle des recettes et des dépenses annuelles ;
- Faible amélioration des conditions de vie socio-économique des populations ;
- Insuffisance des ressources humaines et matérielles ;
- Inexistence d'un plan de formation du personnel.

Cet état des lieux nous amène à regrouper d'abord les problèmes identifiés par centres d'intérêts, ensuite spécifier notre problématique choisie et enfin exposer la vision globale de sa résolution.

B- Regroupement des problèmes par centres d'intérêts

Cet exercice nous a permis de ressortir deux (2) problématiques présentées dans le tableau qui suit :

Tableau n°7 : Regroupement des problèmes par centre d'intérêt et par problématique

Centres d'intérêts	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Problématiques
La mise en œuvre du développement communal de Bassila	<ul style="list-style-type: none"> - Faible capacité de mobilisation des ressources propres - Mauvaise appropriation des projets de développement communal par leurs bénéficiaires - Faible amélioration des conditions de vie socio-économique des communautés locales 	Insuffisances dans la mise en œuvre du développement communal de Bassila	Problématique de l'optimisation de la mise en œuvre du développement communal de Bassila
L'efficacité administrative à la mairie de Bassila	<ul style="list-style-type: none"> - Insuffisance des ressources humaines et matérielles ; - Inexistence d'un plan de trésorerie ; - Mauvaise évaluation prévisionnelle des recettes et des dépenses budgétaires ; - Inexistence d'un plan de formation du personnel. 	fonctionnement inefficace de l'administration communale de Bassila	Problématique de l'efficacité administrative à la mairie de Bassila

Source : Données issues des observations du stage, août-octobre 2010.

A l'issue de l'état des lieux, nous avons identifié deux problématiques à savoir :

- la problématique de l'optimisation de la mise en œuvre du développement communal de Bassila ;
- la problématique de l'efficacité administrative à la mairie de Bassila.

En effet, la promotion du développement à la base est l'un des enjeux majeurs du processus de décentralisation au Bénin. Après la mise en œuvre d'un certain nombre de projets de développement communal, quelques défis restent à relever en vue d'un développement local harmonieux et durable. En effet, la commune éprouve d'énormes difficultés pour pouvoir autofinancer ses projets de développement en raison de ses ressources internes encore faibles. De même, les communautés ne se sentent pas suffisamment impliquées dans la gestion des affaires qui les concernent et par conséquent, restent-elles en marge des initiatives communales. Ce qui a pour conséquence leur faible capacité d'appropriation des acquis des projets dont elles sont bénéficiaires et la faible amélioration de leurs conditions de vie socio-économique.

C'est pour contribuer à l'amélioration de cette situation que nous choisissons de réfléchir sur la problématique de la mise en œuvre optimale du développement communal de Bassila. Ce choix n'est pas un effet de hasard, mais il se justifie par la pertinence et l'intérêt pour nous de mettre en application les connaissances acquises au cours de notre formation à l'E.N.A.M. Notre sujet de réflexion portera donc sur la **« contribution à l'optimisation de la mise en œuvre du développement à la base dans la commune de Bassila »**.

II- Spécification de la problématique

La lutte contre la pauvreté constitue un grand enjeu pour les collectivités territoriales décentralisées par le fait de l'exercice de certaines prérogatives légales, tant en matière de fourniture de services de base qu'en matière d'impulsion du développement économique local. Dès lors, la commune de Bassila a donc le devoir de relever un certain nombre de défis afin d'assurer efficacement cette noble mission.

En effet, l'évaluation de la première expérience de mise en œuvre du processus de développement à la base dans la commune de Bassila à travers différents types de projets a permis de noter un certain nombre d'insuffisances. Cela nous amène à formuler le problème général de la manière suivante : « Insuffisances dans la mise en œuvre du processus de développement local dans la commune de Bassila ». Ainsi trois problèmes spécifiques sous-tendent la problématique de l'optimisation de la mise en œuvre du développement communal de Bassila.

Ce sont notamment :

- **Problème spécifique n°1 : la faible capacité de mobilisation des ressources propres pour l'autofinancement des projets de développement communal**

La mobilisation optimale des ressources financières internes est une condition sine qua non pour la commune afin d'assurer pleinement son autonomie financière et sa libre administration des investissements collectifs porteurs de développement. L'accès aux services de base suppose d'abord la réalisation d'infrastructures et équipements. Cela fait appel nécessairement aux ressources financières dont une proportion importante doit provenir de l'effort interne. L'expérience de la commune de Bassila en la matière présente des insuffisances. En effet, la contribution de la commune à l'autofinancement des investissements est quasi-inexistante. D'ailleurs, sa capacité à autofinancer tout au moins ses dépenses de fonctionnement en 2009 est de 68,54%. Les recettes totales par habitant s'élèvent en moyenne à 1.498 F.CFA alors que les recettes propres par habitant ont une moyenne de 554 F.CFA au cours de ces cinq dernières années (Cf. annexe 3). La commune dépend fortement du financement extérieur pour réaliser ses différents investissements.

- **Problème spécifique n°2 : la mauvaise appropriation des projets de développement communal par leurs bénéficiaires**

Les actions de lutte contre la pauvreté ne sauraient être opérationnelles sans une participation totale et responsable des communautés à la base qui restent en définitive les bénéficiaires finaux des initiatives engagées. A l'heure de la

rationalisation des dépenses publiques et à un moment où le principe de la gestion axée sur les résultats doit être la norme, les ressources du contribuable doivent être gérées avec plus d'efficacité et d'efficience. Autrement dit, l'heure n'est plus à dépenser parce qu'il y a des crédits affectés, mais il faut plutôt tenir rigoureusement compte de l'importance du besoin à satisfaire et de la qualité de la dépense publique. C'est justement dans cette optique que s'inscrit le processus de décentralisation qui a pour but principal de promouvoir le développement à la base à travers le financement des projets qui répondent mieux aux besoins prioritaires exprimés par les communautés.

Cependant dans la commune de Bassila, cette logique n'est pas totalement évidente. En effet, nous avons constaté que certaines infrastructures réalisées ne sont pas exploitées par tous les bénéficiaires concernés. Cette situation intéresse aussi bien les investissements sociaux que les infrastructures marchandes. Pendant que certaines populations attendent avec impatience ces réalisations dans leurs localités respectives, d'autres qui ont été privilégiées et ont bénéficié de ces biens collectifs n'assurent pas l'exploitation attendue. Cela nous amène à considérer que les populations ne sont pas suffisamment consultées et impliquées dans le cadre de l'identification et de la mise en œuvre des projets de développement communal afin que celles-ci expriment clairement leurs besoins à travers ces projets dont elles sont bénéficiaires.

- **Problème spécifique n°3 : la faible amélioration des conditions de vie socio-économique des communautés à la base**

Le principal but du management moderne local est de réduire durablement la pauvreté au sein des couches défavorisées grâce au soutien des activités qui concourent à la promotion de l'économie locale. Cependant au terme de la première expérience de la mise en œuvre du P.D.C. de Bassila, les effets sur le développement économique local restent mitigés ; laissant ainsi les populations sur leur faim quant aux attentes du processus de décentralisation. Certes, il y a eu quelques avancées notables surtout dans les domaines sociaux tels que l'éducation

et l'eau sans occulter les investissements dans le domaine des équipements marchands. Néanmoins, il faut reconnaître que des investissements productifs sont encore attendus afin d'impulser véritablement le processus de promotion de l'économie locale.

Dans la suite de cette étude, notre réflexion sera axée autour de ces problèmes spécifiques car nous pensons que leur résolution permettra à coup sûr à la commune de conduire mieux son processus de développement à la base.

PARAGRAPHE 2 : DÉTERMINATION DE LA VISION GLOBALE DE RÉOLUTION DE LA PROBLÉMATIQUE SPÉCIFIÉE

Le problème général identifié par notre étude porte sur les « insuffisances dans la mise en œuvre du processus de développement local dans la commune de Bassila ». La mise en œuvre optimale du développement à la base ne serait concrétisée sans la prise en compte de ces insuffisances.

Le premier problème spécifique relatif à la faible capacité de mobilisation des ressources propres se traduit surtout par l'insuffisance des ressources internes pour permettre à la commune d'autofinancer quelques projets de développement local. La résolution de ce problème passe par **une approche théorique fondée sur une meilleure maîtrise du gisement fiscal et l'optimisation du recouvrement des ressources internes.**

Le second problème spécifique qui concerne la mauvaise appropriation des projets de développement par les communautés bénéficiaires se traduit par la sous-exploitation ou parfois le refus d'exploitation de certaines infrastructures réalisées pour leurs compte. La résolution de ce problème passe surtout par **l'approche communautaire fondée sur la mobilisation sociale dans l'identification et la mise en œuvre des projets de développement à la base et la communication pour le changement de comportement.**

Le problème spécifique n°3 trouve son sens par le fait de la paupérisation qui touche une proportion importante des masses communautaires notamment dans les milieux ruraux de la commune. En effet, au terme de la mise en œuvre d'un certain nombre de projets retenus au P.D.C. de la première génération, il n'y a pas eu d'effets significatifs sur la vie des communautés. Pour lutter efficacement contre la pauvreté, il faut nécessairement œuvrer pour l'amélioration des revenus des populations surtout en milieu rural. La résolution de ce problème passe par la **promotion de l'économie locale et surtout le financement des investissements productifs.**

Notre approche de résolution du problème général et des problèmes spécifiques retenus sera donc décomposée en dix (10) points suivants :

- la définition des objectifs de l'étude,
- l'identification des causes et des hypothèses qui justifieraient les problèmes spécifiques,
- l'élaboration du tableau de bord de l'étude,
- la revue de littérature,
- le choix de la méthodologie de l'étude,
- l'analyse des données,
- la vérification des hypothèses,
- l'établissement du diagnostic,
- les approches de solution et
- les conditions de mise en œuvre des solutions.

CHAPITRE DEUXIÈME :
DU CADRE MÉTHODOLOGIQUE DE
L'ÉTUDE AUX CONDITIONS DE MISE
EN ŒUVRE DES SOLUTIONS

Ce chapitre sera essentiellement consacré à la présentation de la méthodologie utilisée dans le cadre de la présente étude, à la vérification des hypothèses et aux approches de solutions ainsi que leurs conditions de mise en œuvre.

SECTION 1 : CADRE THÉORIQUE ET MÉTHODOLOGIQUE DE L'ÉTUDE

Nous allons nous intéresser d'abord aux objectifs, aux hypothèses et à la revue de littérature avant de présenter la méthodologie proprement dite de notre étude.

PARAGRAPHE 1 : OBJECTIFS, HYPOTHÈSES ET REVUE DE LA LITTÉRATURE

I- Objectifs et hypothèses de recherche

A- Objectifs de l'étude

La présente étude vise un objectif général et trois objectifs spécifiques.

L'objectif général est de contribuer à l'amélioration de la mise en œuvre du développement à la base dans la commune de Bassila.

S'agissant des objectifs spécifiques, ils s'énoncent de la manière suivante :

- objectif spécifique n°1 : contribuer à la recherche des stratégies de mobilisation optimale des recettes propres de la commune ;
- objectif spécifique n°2 : suggérer les conditions d'une meilleure appropriation des projets de développement communal par leurs bénéficiaires ;
- objectif spécifique n°3 : prospector des pistes d'amélioration du bien-être socio-économique des populations à la base.

B- Formulation des hypothèses et construction du tableau de bord de l'étude

Les hypothèses spécifiques seront formulées sur la base des causes supposées être à la base de chaque problème spécifique.

❖ Causes et hypothèse liées au problème spécifique n°1

Trois causes plausibles pourraient expliquer le problème spécifique n°1 :

- l'insuffisance des ressources humaines et matérielles,
- l'incivisme fiscal,
- la non maîtrise de toute la matière imposable.

Étant donné que la mairie, après sa déception par le fait de l'indélicatesse de ses agents de recouvrement, a opté collaborer avec les chefs de villages et de quartiers de villes pour le recouvrement de certaines recettes propres, retenir l'insuffisance des ressources humaines et matérielles comme la cause principale de la faible capacité de mobilisation des recettes propres peut ne pas convaincre la majorité de nos enquêtés. Par contre, l'incivisme fiscal paraît pertinent dans la mesure où l'impôt peut constituer une charge contraignante pour certains acteurs économiques et par conséquent, ces derniers peuvent ne pas s'acquitter régulièrement de leurs obligations fiscales. Cependant cela ne suffit pas pour expliquer ce problème puisque la mairie ne dispose pas encore de tous les outils nécessaires à la maîtrise de son gisement fiscal.

Ainsi nous formulons notre hypothèse spécifique n°1 de la manière suivante :
la faible capacité de mobilisation des ressources propres pour l'autofinancement des projets de développement communal est due à l'incivisme fiscal et à la non maîtrise de toute la matière imposable.

❖ Causes et hypothèse liées au problème spécifique n°2

Nous avons identifié deux causes qui peuvent probablement expliquer le problème spécifique n°2. Il s'agit de :

- la mauvaise volonté des populations,
- la faible mobilisation sociale et la faible communication.

La mauvaise volonté des populations peut expliquer ce problème spécifique. Toutefois, nous pensons que si d'une part les populations participent surtout à la définition des objectifs des différents projets de développement et d'autre part, sont

suffisamment impliquées et responsabilisées dans la mise en œuvre de ces projets, elles pourront mieux situer leurs intérêts, ce qui favorisera leur capacité d'appropriation de ces projets.

Cela nous amène à formuler notre hypothèse spécifique n°2 de la manière suivante : **la mauvaise appropriation des projets de développement par leurs bénéficiaires résulte de la faible mobilisation sociale et de la faible communication dans l'identification et la mise en œuvre de ces projets.**

❖ Causes et hypothèse liées au problème spécifique n°3

S'agissant du troisième problème spécifique, trois causes plausibles sont à noter. Il s'agit notamment de :

- la paresse des populations,
- la mauvaise organisation des acteurs économiques,
- l'inexistence d'une stratégie appropriée de promotion économique.

Si nous retenons la paresse des populations comme étant la cause explicative du problème spécifique n°3, cela n'est pas convaincant car ces populations, majoritairement paysannes, ont fait preuve de leur attachement au travail ; ce qui a permis à cette commune d'être le grenier de l'ex-Atacora par le passé.

En outre, en choisissant la mauvaise organisation des acteurs économiques pour expliquer la cause de ce problème, nous pensons qu'elle est insuffisante. De plus, si une bonne stratégie de promotion économique locale est vraiment mise en œuvre, celle-ci prendrait en compte les aspects d'organisation des acteurs.

Pour cela notre hypothèse spécifique n°3 est donc la suivante : **la faible amélioration des conditions de vie socio-économique des communautés à la base s'explique par l'inexistence d'une stratégie appropriée de promotion économique locale.**

Dans le but d'établir une logique par rapport à tout ce qui précède, le tableau ci-après présente la synthèse des problèmes, des causes et des hypothèses.

Tableau n°8 : Tableau de bord de l'étude**«Contribution à l'optimisation de la mise en œuvre du développement à la base dans la commune de Bassila»**

Niveaux d'analyse	Problèmes	Objectifs	Causes supposées	Hypothèses
Niveau général	<u>Problème général</u> Insuffisances dans la mise en œuvre du processus de développement local dans la commune de Bassila	<u>Objectif général</u> Contribuer à l'amélioration de la mise en œuvre du développement à la base dans la commune de Bassila	-	-
Niveaux spécifiques	1 <u>Problème spécifique n°1</u> Faible capacité de mobilisation des ressources propres pour l'autofinancement des projets de développement communal	<u>Objectif spécifique n°1</u> Contribuer à la recherche des stratégies de mobilisation optimale des recettes propres de la commune.	<u>Cause spécifique n°1</u> Incivisme fiscal et non maîtrise de toute la matière imposable	<u>Hypothèse spécifique n°1</u> La faible capacité de mobilisation des ressources propres pour l'autofinancement des projets de développement communal est due à l'incivisme fiscal et à la non maîtrise de toute la matière imposable
	2 <u>Problème spécifique n°2</u> Mauvaise appropriation des projets de développement par leurs bénéficiaires	<u>Objectif spécifique n°2</u> Suggérer des conditions d'une meilleure appropriation des projets de développement communal par leurs bénéficiaires	<u>Cause spécifique n°2</u> Faible mobilisation sociale et faible communication dans l'identification et la mise en œuvre des projets de développement communal	<u>Hypothèse spécifique n°2</u> La mauvaise appropriation des projets de développement par leurs bénéficiaires résulte de la faible mobilisation sociale et de la faible communication dans l'identification et la mise en œuvre de ces projets
	3 <u>Problème spécifique n°3</u> Faible amélioration des conditions de vie socio-économique des communautés à la base	<u>Objectif spécifique n°3</u> Prospecter des pistes d'amélioration du bien-être socio-économique des populations à la base	<u>Cause spécifique n°3</u> Inexistence d'une stratégie appropriée de promotion économique locale	<u>Hypothèse spécifique n°3</u> La faible amélioration des conditions de vie socio-économique des communautés à la base s'explique par l'inexistence d'une stratégie appropriée de promotion économique locale

Source : Recherches personnelles.

II- Revue de la littérature

Notre préoccupation ici est de faire le point des connaissances et des travaux antérieurs sur les problèmes spécifiques en résolution.

A- Contributions antérieures relatives à la faible mobilisation des ressources propres

La mise en œuvre d'un développement durable à la base par les collectivités territoriales décentralisées ne serait effective sans les ressources financières suffisantes pour prendre en charge les besoins des populations. Mobiliser et gérer les ressources financières constituent dès lors des piliers de l'action des collectivités locales. Mais le constat général révèle que les capacités financières des communes restent faibles. La réalité du moment est qu'environ 70% des financements communaux sont issus de ressources externes apportées principalement par l'État et les partenaires techniques et financiers qui sont de plus en plus exigeants sur la mobilisation d'une contrepartie financière obtenue localement à partir des efforts déployés par les bénéficiaires. D'après WEINSOU et al. (2006), il résulte que le financement de la décentralisation en Afrique apparaît comme l'une des problématiques majeures du développement local. Ceci s'explique par les nombreuses difficultés auxquelles sont confrontés ces dirigeants locaux dans le recouvrement des impôts et taxes locaux.

Selon Ousmane DEMBELE (2009, p.7) « les obstacles limitant l'effort de mobilisation des ressources locales sont d'ordre technique, organisationnel, économique, socioculturel et politique ». Ces principales contraintes ne peuvent être surmontées afin de produire des résultats escomptés sans la détermination et le civisme des autorités et acteurs locaux. Cette idée est partagée par Camille DOSSOU qui pense que « la viabilité des communes dépend aussi de la compréhension du rôle des impôts locaux par les populations et de leur disponibilité à s'en acquitter » (in *Réforme de l'administration territoriale en République du Bénin*, 2001).

Dans le souci de définir la démarche à suivre dans l'évaluation efficace et efficiente du gisement fiscal communal, les partenaires techniques et financiers ont apporté leur appui à l'opérationnalisation du processus. A cet effet, le « *Guide pour l'évaluation du gisement fiscal communal* » a été élaboré par la DGDGL et la DGID avec l'appui du PDDC/GTZ afin de permettre aux collectivités territoriales décentralisées de savoir agir pour la maîtrise de leurs potentialités fiscales, de se mettre définitivement à l'abri d'une planification financière souvent hasardeuse et irréaliste. De même en juin 2010, la DGID avec l'assistance du PDDC/GTZ a mis à la disposition des acteurs locaux le « *Guide pour le recouvrement de la taxe de développement local* ». Il s'agit d'une taxe instituée par la loi n°98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République de Bénin et mise en application par la loi de finances gestion 2008. L'objectif qui sous-tend l'élaboration de ces guides est d'informer et de sensibiliser les élus locaux, les agents communaux et toute personne physique ou morale sur les différents impôts et taxes auxquels est assujetti chaque contribuable. Ces guides visent également à mettre l'accent sur le processus de développement et de renforcement de capacités des communes en matière d'évaluation efficace et efficiente de la matière imposable en vue de pérenniser cet exercice d'une importance capitale pour l'accroissement continu des ressources locales.

Selon Gérard CHAMBAS et al. (2007), les collectivités territoriales décentralisées des pays d'Afrique subsaharienne se caractérisent par la faiblesse extrême de leurs ressources propres. Ces ressources propres au Bénin s'élèvent à 0,6 % du PIB et 3,8 % des recettes publiques globales. En effet, la plus grande proximité du gouvernement local puis l'accès à une plus grande transparence et meilleure information de l'utilisation des recettes collectées devraient accroître le niveau de mobilisation des ressources propres des collectivités territoriales décentralisées et par ricochet, renforcer le niveau des ressources publiques globales. La mobilisation de ressources internes, tout en garantissant une certaine autonomie financière aux collectivités locales, doit permettre également de disposer de

ressources plus stables que des transferts ou subventions de nature largement discrétionnaires. Pour ces auteurs, il est utile d'identifier les facteurs globaux qui caractérisent des obstacles afin de favoriser la mobilisation optimale de ressources locales.

B- Point des connaissances sur les problèmes spécifiques n°2 et n°3

Le développement local procède d'une démarche volontariste qui part du bas, privilégie les ressources endogènes existant sur un territoire pour envisager son avenir. Selon François YATTA⁸, l'on devrait accorder une place de choix à la question de promotion économique dans les stratégies de développement local car c'est le rayonnement des activités économiques qui garantit l'amélioration des conditions de vie des communautés à la base. Le développement économique d'un territoire doit se fonder sur ses potentialités économiques⁹, c'est-à-dire les atouts en termes de facteurs naturels et de ressources humaines que présente ce territoire. Il s'agit donc d'identifier ces potentialités économiques afin de les mettre dans le circuit de production. L'identification de ces potentialités économiques et leur mise en valeur ne seraient possible que grâce au diagnostic économique local. Diverses approches ont été conçues pour appréhender l'économie locale dont notamment l'approche ECOLOC¹⁰.

Cette approche est une démarche un peu plus offensive qui vise à aider les autorités locales à aller vers des actions de relance de l'économie locale, c'est-à-dire leur fournir des informations utiles pour identifier les leviers sur lesquels ils peuvent agir afin d'améliorer la compétitivité et la qualité des biens et services au sein de leurs collectivités. Cette approche comporte une démarche structurée en trois phases avec un processus d'appropriation. Il s'agit :

⁸ Extrait de son allocution au cours de l'atelier des 25-27 mai 2010 à Yaoundé sur « *l'amélioration de la connaissance du rôle des collectivités territoriales décentralisées dans la définition de stratégies d'impulsion du développement économique local* ».

⁹ Pour Pecqueur (2008), les potentialités locales peuvent être aussi assimilées à ce qu'il convient d'appeler aujourd'hui « *ressources territoriales* ».

¹⁰ C'est un programme conçu par le Partenariat pour le Développement Municipal en collaboration avec la Club du Sahel pour favoriser le développement local en mettant à la disposition des élus et acteurs locaux des informations économiques et sociales localisées afin de prendre des décisions éclairées.

- d'une phase d'étude qui dure environ six mois pour la production des informations d'aide à la prise de décision des autorités locales ;
- d'une phase de dialogue social et de concertation avec les acteurs économiques et les représentants des différents secteurs de l'économie locale ; au terme de cette phase est élaboré un plan de développement économique local ;
- d'une phase de mise en œuvre du plan de promotion économique et de relance des activités.

Selon cette approche, le processus de réalisation du diagnostic économique local doit reposer sur des méthodes participatives car il est important d'informer, de consulter et d'impliquer les communautés à la base et les pouvoirs locaux tout au long du processus.

En effet, la participation permet l'appropriation des projets de développement local par les communautés car elles auront plus de facilité à s'adapter aux changements induits par ces projets qu'elles auraient participé à élaborer. Comme le souligne Ibrahima GAYE (2008) :

« Pour obtenir une amélioration sensible des conditions de vie de la majorité des populations, celles des zones rurales ou celles des «bidonvilles » qui ont été oubliées, ou qui sont restées à l'écart, il est certes utile de les faire participer aux programmes décidés à l'échelon des capitales quel que soit leur champ d'application. Mais il apparaît plus important encore de faire surgir leurs initiatives, de les faire agir directement pour améliorer leur propre sort ».

Il insiste sur la participation, sur le champ d'application (rural et urbain), sur l'émergence d'initiatives (c'est-à-dire des actions définies par les intéressés eux-mêmes) et sur les acteurs. Les responsables en charge de la gestion de ces projets ont la lourde mission d'établir des cadres d'échanges avec les communautés bénéficiaires afin de recueillir les problèmes réels qu'elles vivent et d'identifier avec elles des actions appropriées à mettre en œuvre.

Le PNDCC quant à lui, a montré l'importance de la participation de la population au processus de développement à travers son approche « *Développement Conduit par les Communautés* ». Par ailleurs, Brager et Specht ont abondé dans la même logique en apportant des clarifications sur les avantages de l'implication des bénéficiaires selon leurs niveaux de participation. Et pour susciter une meilleure participation des communautés autour des actions de développement, il est nécessaire d'instaurer une stratégie adéquate de communication et de mobilisation sociale.

Parlant de la communication, la Mission de Décentralisation (2003) précise qu'il est important pour les autorités communales de passer de l'information (qui porte à l'attention de...) à la communication pour le développement (qui expose, explique, tente de convaincre, de motiver, de faire prendre conscience et de susciter l'adhésion). Du point de vue opérationnel, on entend par communication pour le développement, l'utilisation de façon planifiée et organisée des techniques et des moyens de communication (médiatiques et non médiatiques) pour promouvoir le développement en diffusant l'information nécessaire et en suscitant la participation active et consciente de tous les acteurs, les bénéficiaires y compris, aux actions de développement. Pour la Mission de Décentralisation, la communication locale doit reposer sur un langage accessible et revêtir des formes attrayantes comme : les bulletins municipaux, les lettres destinées à certaines catégories d'administrés, les plaquettes et comptes-rendus, les recours à la presse locale ou nationale, les expositions ou inaugurations, les réunions publiques, les théâtres populaires, etc. Mais ces canaux de communication ne permettent pas de recueillir réellement les avis des populations sur les questions de développement de leur milieu.

PARAGRAPHE 2 : PRÉSENTATION DE LA MÉTHODOLOGIE DE L'ÉTUDE

Élément crucial de tout travail scientifique, la méthodologie apparaît comme un outil dont se sert le chercheur pour mieux identifier l'outil d'analyse des données et produire des informations utiles à des analyses subséquentes. Dans le cadre de la

collecte des données nécessaires à la présente étude, notre démarche consistera d'une part à réaliser un sondage et d'autre part à procéder à la revue documentaire.

I- Technique de collecte des données

Notre but à ce niveau est de pouvoir mobiliser les données nécessaires sur la base desquelles nous ferons notre analyse par rapport à la conformité des hypothèses précédemment formulées.

Pour ce faire, nous effectuerons les travaux de terrain puis procéder à la consultation de la documentation disponible. Les travaux de terrain concerneront la collecte des « données primaires » grâce aux entretiens et aux enquêtes par questionnaire. Deux types de questionnaire individuel (Cf. annexe 4) seront confectionnés à cet effet. Toute la population communale devrait être touchée par nos enquêtes. Mais compte tenu des contraintes de temps, nous préférons réaliser un sondage basé sur un échantillon exemplaire de 117 personnes. Un questionnaire sera adressé au personnel de la mairie, au personnel des services déconcentrés dans la commune, puis un autre questionnaire sera soumis aux responsables d'organisations de la société civile et aux communautés. Au cours de cette phase de collecte de données primaires, nous ferons des observations directes de quelques investissements réalisés dans certaines localités de la commune.

La seconde étape de notre démarche en matière de collecte de « données secondaires » consistera à consulter la documentation disponible à la mairie puis dans les différents centres de recherche que nous devrons parcourir.

II- Technique d'analyse des données et seuils de décision

Au terme de nos enquêtes, les données mobilisées seront soumises à un dépouillement manuel. Nous déterminerons les valeurs numériques et les pourcentages afin de les comparer aux seuils de décision et tirer des conclusions subséquentes. Nous utiliserons des tableaux pour présenter les résultats obtenus par rapport à chacun des problèmes spécifiques identifiés.

A la fin de nos enquêtes, les causes réelles qui seront retenues par rapport à chaque problème spécifique, seront celles qui se révéleront conformes aux opinions émises par tout au moins une proportion de 40% des personnes rencontrées au sujet de chaque problème spécifique.

SECTION 2 : DES ENQUÊTES DE VÉRIFICATION DES HYPOTHÈSES AUX CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS

Nous nous intéresserons d'abord aux résultats d'enquêtes et à la vérification des hypothèses avant de procéder aux approches de solutions et aux conditions de leur mise en œuvre.

PARAGRAPHE 1 : ENQUÊTES ET VÉRIFICATION DES HYPOTHÈSES

Il s'agira d'abord de mobiliser, de présenter les données des enquêtes réalisées et de les analyser, de procéder ensuite à la vérification des hypothèses et enfin d'établir les éléments de diagnostic.

I- Mobilisation, dépouillement et présentation des données

Nous réaliserons d'abord la collecte des données et ensuite nous ferons leur analyse.

A- La collecte des données

1- Les travaux de terrain et la revue documentaire

Nos travaux de terrain sont constitués de la pré-enquête et de l'enquête proprement dite. La pré-enquête a consisté à la préparation du questionnaire et à la prise de contact avec certaines personnes en vue d'obtenir des rendez-vous selon leur disponibilité. Pour mieux cerner les causes liées aux insuffisances notées dans la mise en œuvre du plan de développement de la commune de Bassila, nous avons identifié deux types d'acteurs à qui nous avons administré notre questionnaire. Il s'agit d'une part des autorités et du personnel de l'administration communale et

d'autre part, des populations et des représentants d'organisations de la société civile. Les préoccupations sont relatives à la mobilisation des ressources financières internes, à la communication et la mobilisation sociale, à la promotion de l'économie locale, à la participation des communautés aux actions de développement, leur connaissance de l'usage fait des taxes et impôts locaux.

Il convient de signaler que sur les 117 personnes prévues pour être rencontrées dans le cadre de cette étude, nous n'avons pu rencontrer que 109 personnes. Notre échantillon est donc réparti de la manière suivante :

Tableau n°9 : Répartition des personnes enquêtées

Catégories de personnes	Effectif	Fréquence
Autorités élues et personnel de l'administration communale	28	25,69%
Populations et représentants d'organisations de la société civile	81	74,31%
Total	109	100%

Source : Nous-même.

Quant à la revue documentaire, elle a consisté à recueillir des informations complémentaires ; ce qui nous a conduit au Ce.C.P.A, aux archives de la mairie, au PDDC, au PNDCC, à la bibliothèque Patrick Vieyra et au CIRF. Cela nous a permis d'exploiter les comptes administratifs à la mairie, les monographies, les rapports, les mémoires, etc. Nous nous sommes également inspiré des textes de lois sur la décentralisation au Bénin, des différents recueils élaborés par la Mission de Décentralisation et des cours reçus à l'E.N.A.M. Toute cette documentation nous a fourni d'informations sur le développement local, la promotion économique locale, la mobilisation des ressources financières, la communication et la mobilisation sociales, l'approche Développement Conduit par les Communautés (D.C.C.), etc.

2- Difficultés rencontrées

Nous n'avons pas rencontré de difficultés majeures au cours de la collecte des informations. En effet, notre séjour de trois mois au sein de l'administration communale dans le cadre de notre stage nous a permis de développer de bonnes relations avec des membres du personnel administratif qui ont été très accueillants et attentifs à nos préoccupations. Ce climat de bonne ambiance au sein de l'administration nous a facilité l'accès aux sources d'informations.

Certes, nous avons été confronté à quelques petites difficultés : il s'agit d'abord de la non disponibilité des données fiables sur les différents investissements sectoriels ainsi que des données concernant les montants des ressources propres mobilisées par la commune au profit de ses investissements. En outre, les différents rapports de suivi et d'évaluation des activités planifiées font défaut. Quant aux difficultés rencontrées à l'endroit des communautés, elles sont relatives à la réticence de certaines personnes. Malgré tout cela, nous avons pu surmonter ces difficultés à travers des explications sur l'objectif des informations recherchées. Considérant cette réalité, il convient d'accorder une certaine marge d'erreurs à la véracité des informations recueillies ; toutefois cela ne remet pas en cause la crédibilité des résultats et des analyses qui nous permettront de procéder à la vérification de nos hypothèses.

B- Présentation et analyse des données

Il sera question ici de présenter et d'analyser les données collectées lors des enquêtes. Cet exercice se fera suivant l'ordre des problèmes spécifiques retenus.

1- Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique n°1

Nos investigations sur ce problème ont porté sur 35 agents concernés par le recouvrement des recettes de la commune et les résultats sont présentés dans le tableau ci-après :

Tableau n°10 : Présentation des résultats relatifs au problème spécifique n°1

Questions	Modalités	Effectifs	Fréquences	Taux en%
Qu'est-ce qui explique principalement le faible niveau de recouvrement des recettes propres ?	<input type="checkbox"/> Incivisme fiscal	15	0,43	43%
	<input type="checkbox"/> Non maîtrise de toute la matière imposable	14	0,40	40%
	<input type="checkbox"/> Insuffisance des ressources humaines et matérielles	6	0,17	17%
	Total	35	1	100%

Source : Résultats d'enquêtes / octobre 2010.

Sur les 35 personnes consultées sur ce problème, 15 personnes soit une proportion de 43% des agents estiment que l'incivisme fiscal constitue la principale cause de la faible capacité de mobilisation des ressources propres. Par contre 14 personnes soit 40% des enquêtés sur cette question pensent qu'il s'agit surtout de la non maîtrise du gisement fiscal qui est à la base de cette situation. Les manifestations de ces deux causes sont entre autres :

- le recensement irrégulier et non exhaustif de la matière imposable ;
- le non recouvrement de certaines taxes ;
- la non sensibilisation des contribuables sur les différentes taxes et la gestion faite des ressources recouvrées ;
- l'incivisme fiscal qui se traduit surtout par le fait que certains contribuables attendent la nuit profonde pour mener leurs activités économiques afin d'échapper au contrôle ;
- le retard dans la mise en œuvre des opérations de recouvrement ;
- le traitement manuel des données d'assiette.

Toutefois six (6) personnes représentant 17% des personnes approchées pensent que ce problème est surtout lié à l'insuffisance des ressources matérielles et humaines.

2- Présentation et analyse des informations relatives aux problèmes spécifiques n°2 et n°3

❖ Résultats relatifs au problème spécifique n°2

L'analyse est faite sur la base des résultats d'enquêtes présentés dans le tableau ci-après :

Tableau n°11 : Présentation des résultats sur la mauvaise appropriation des projets de développement communal

Questions	Modalités	Effectifs	Fréquences	Taux en%
Qu'est ce qui explique fondamentalement la mauvaise appropriation des projets de développement par leurs bénéficiaires ?	<input type="checkbox"/> Faible communication et faible mobilisation sociale dans l'identification et la mise en œuvre des projets de développement communal	20	0,65	65%
	<input type="checkbox"/> Mauvaise volonté des populations	11	0,35	35%
	Total	31	1	100%

Source : Résultats d'enquêtes / octobre 2010.

D'après le tableau précédent, 20 sur les 31 personnes consultées sur ce problème, soit 65% estiment que la faible mobilisation sociale et la faible communication dans l'identification et la mise en œuvre des projets de développement communal constituent la principale cause. Par contre 11 personnes soit 35% soutiennent que l'origine de ce problème est la mauvaise volonté des communautés notamment la jeunesse qui ne s'intéresse surtout pas aux actions de développement de leur milieu.

Les autorités locales estiment qu'il existe des éléments matériels qui témoignent de leur engagement à impliquer la population dans la gestion des affaires de la commune. Par exemple les séances du Conseil communal sont organisées de façon tournante dans les chefs-lieux des quatre arrondissements de la commune afin de permettre à ces populations de suivre le déroulement des sessions du conseil. Malheureusement cela est en contradiction avec l'esprit de la loi n°97-029 du 15 janvier 1999 en son article 15. En outre, la cellule de communication communale entreprend parfois des tournées pour procéder à la popularisation de certaines décisions ; ceci dans la limite des moyens dont elle dispose. Mais ces actions sont insuffisantes pour atteindre les résultats escomptés.

Par ailleurs, ces autorités reconnaissent que la plupart de leurs projets de développement communal accordent peu d'importance aux aspects de mobilisation sociale. L'intervention de la cellule de communication dans la plupart des cas n'est surtout nécessaire que pour surmonter d'éventuelles difficultés survenues au cours de la mise en œuvre de certains projets de développement local.

❖ Résultats relatifs au problème spécifique n°3

L'analyse est faite sur la base du tableau ci-après :

Tableau n°12 : Présentation des résultats sur la faible amélioration des conditions de vie socio-économique de la population locale

Questions	Modalités	Effectifs	Fréquences	Taux en%
Qu'est ce qui est à la base de la paupérisation des communautés ?	<input type="checkbox"/> Paresse des populations	6	0,14	14%
	<input type="checkbox"/> Inexistence d'une stratégie appropriée de promotion économique	22	0,51	51%
	<input type="checkbox"/> Mauvaise organisation des acteurs économiques	15	0,35	35%
	Total	43	1	100%

Source : Résultats d'enquêtes / octobre 2010.

Nos enquêtes sur ce problème spécifique n°3 ont concerné 43 personnes composées d'agents du service de développement local, des représentants d'organismes de la société civile et de certains responsables du Ce.C.P.A. Au terme des investigations sur les raisons de la faible amélioration des conditions de vie socio-économique des communautés locales, 22 enquêtés soit 51% des personnes rencontrées confirment qu'il n'existe en réalité aucune stratégie appropriée qui soit mise en œuvre par les autorités communales en matière de promotion de l'économie locale. Bien que la commune de Bassila soit à dominante agricole, il nous a été confié qu'il n'existe aucun cadre formel d'échanges entre le Ce.C.P.A et le service de développement local de la mairie sur les actions concrètes visant à impulser les activités de production agricole. Ce problème a pour corollaire le départ massif des jeunes actifs de la commune vers le Nigéria où ils peuvent se procurer des motos ou quelques paquets de feuilles de tôle à la fin de chaque campagne agricole.

Par contre, 15 autres personnes rencontrées sur la même préoccupation, soit une proportion de 35% des personnes enquêtées pensent que ce problème est dû à la mauvaise organisation des communautés car, disent-elles que l'intervention du Ce.C.P.A et de certains projets de développement rural notamment le Pro.C.G.R.N, etc. devraient pouvoir favoriser l'impulsion du développement agricole. Pour 6 personnes enquêtées soit 14%, il s'agit de la paresse des acteurs qui explique ce problème.

II- Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

Nous procéderons d'abord à la vérification des hypothèses à l'aide d'un tableau avant d'établir le diagnostic.

A- Vérification des hypothèses

Elle est rendue possible grâce au tableau ci-après :

Tableau n°13 : Vérification des hypothèses spécifiques

Hypothèses spécifiques	Causes supposées	Causes principales réelles	Observations
1	Incivisme fiscal et non maîtrise de toute la matière imposable	Incivisme fiscal et non maîtrise de toute la matière imposable	L'hypothèse spécifique n°1 est vérifiée
2	Faible communication et faible mobilisation sociale dans l'identification et la mise en œuvre des projets de développement communal	Faible communication et faible mobilisation sociale dans l'identification et la mise en œuvre des projets de développement communal	L'hypothèse spécifique n°2 est vérifiée
3	Inexistence d'une stratégie appropriée de promotion économique locale	Inexistence d'une stratégie appropriée de promotion économique locale	L'hypothèse spécifique n°3 est vérifiée

Source : Résultats de nos analyses personnelles.

B- Établissement du diagnostic

L'analyse des données d'enquêtes et la vérification des hypothèses nous ont permis de formuler les éléments du diagnostic des trois hypothèses spécifiques.

❖ Élément de diagnostic de l'hypothèse spécifique n°1

La faible capacité de mobilisation des ressources propres pour l'autofinancement des projets de développement communal est due à l'incivisme fiscal et à la non maîtrise de toute la matière imposable.

❖ Élément de diagnostic de l'hypothèse spécifique n°2

La faible mobilisation sociale et la faible communication dans l'identification et la mise en œuvre des projets de développement communal est à la base de la mauvaise appropriation des projets de développement par leurs bénéficiaires.

❖ **Élément de diagnostic de l'hypothèse spécifique n°3**

La faible amélioration des conditions de vie socio-économique des communautés locales s'explique par l'inexistence d'une stratégie appropriée de promotion économique locale.

La formulation des approches de solutions et les conditions de leur mise en œuvre feront l'objet de notre préoccupation dans la suite de la présente étude.

PARAGRAPHE 2 : APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE LEUR MISE EN ŒUVRE

Cette partie sera consacrée aux approches de solutions spécifiques à chacun des trois problèmes ayant fait l'objet de la présente étude et aux suggestions pour une meilleure application de ces solutions.

I- Approches de solutions

Dans ce paragraphe, nous ferons part de nos propositions en vue de la résolution des différents problèmes spécifiques.

A- Approches de solutions au problème de la faible capacité de mobilisation des ressources propres pour l'autofinancement des projets de développement communal

La commune de Bassila s'est fixée comme indicateurs de performances qu'à partir de 2013, elle devra pouvoir consacrer au moins 50% de ses ressources propres aux investissements. Cette décision exprimée à travers son P.D.C. nécessite le renforcement de sa capacité de mobilisation de ressources afin que ses performances de recouvrement des impôts et taxes s'améliorent.

❖ L'optimisation des recettes fiscales

D'abord, il faudra procéder à un recensement exhaustif de toute la matière imposable en vue de mieux maîtriser le gisement fiscal. La mise en œuvre des opérations de lotissement constitue un grand atout pour l'élargissement de la matière

imposable dans la commune. Ces opérations doivent être poursuivies et étendues à tous les chefs-lieux d'arrondissements.

Il est impérieux de mettre en place un système d'informatisation afin de constituer une banque de données foncières et fiscales. Nous suggérons à cet effet, qu'il soit envisagé la réalisation du Registre Foncier Urbain (R.F.U.) qui a déjà montré ses preuves dans les autres villes secondaires du Bénin. Le R.F.U. est en effet, un système d'information basée sur un "plan de repérage parcellaire adressé", servant de structure à des fichiers thématiques attribuant à chaque parcelle les renseignements nécessaires au développement d'application sur une couche de données ou sur un ensemble de couches. Il est assimilé à "un cadastre simplifié". C'est un outil de gestion urbaine à but multiple adapté au besoin de développement communal. Il permet entre autres :

- de maîtriser, d'accroître et de consolider les ressources fiscales locales ;
- d'améliorer la connaissance du patrimoine foncier ;
- de produire et de gérer les données urbaines nécessaires à la programmation et à la gestion des infrastructures urbaines ;
- de disposer d'un plan de ville adressé qui sert à tous.

Les autorités locales doivent ensuite instaurer un dialogue permanent avec les acteurs économiques locaux afin de remédier au problème de l'incivisme fiscal. Des séances de sensibilisation doivent être organisées à l'endroit des citoyens de la commune afin de les amener à comprendre l'usage fait des ressources issues des différentes taxes locales notamment la taxe de développement local, les contributions foncières des propriétés bâties et non bâties, la patente, la licence, la taxe sur les armes à feu, etc. La reddition des comptes sera aussi une stratégie efficace pour amener les contribuables à renouveler leur confiance à l'endroit de leurs mandataires. Cela est d'autant très important puisque la gestion transparente constitue un indicateur important à la gouvernance locale concertée. C'est à cette condition que

les contribuables pourraient être incités au paiement des impôts locaux et ceci à bonne date.

Enfin la commune de Bassila regorge d'énormes potentialités touristiques dont l'exploitation permettra d'accroître les recettes fiscales. Il est donc nécessaire que soit mise en œuvre une politique de valorisation de ces sites. Il s'agira d'instaurer une stratégie qui consiste à faire connaître ces potentialités auprès des promoteurs privés et à leur créer des conditions d'incitation à l'investissement touristique et immobilier dans la commune afin de susciter leur engouement.

❖ Le renforcement de la capacité financière de la commune par la mobilisation des recettes non fiscales

La seconde catégorie de ressources propres communales est constituée de recettes non fiscales. L'optimisation dans la mobilisation de ces ressources dépendra surtout de l'amélioration des insuffisances notées dans les opérations de recouvrement de ces recettes.

Il s'agira d'abord d'informatiser le système de gestion et de suivi des valeurs inactives. L'informatisation des valeurs inactives permettra d'assurer la tenue régulière du registre des valeurs inactives au niveau de la recette-perception d'une part et d'autre part, d'instaurer plus de transparence dans les opérations de recouvrement des recettes.

Il faudra ensuite procéder au renforcement des capacités des agents qui interviennent dans la mobilisation de ces ressources. Nous l'avons souligné précédemment que les services financiers de la mairie collaborent plus dans ce domaine avec des élus identifiés dans les villages, hameaux et quartiers de ville pour le recouvrement de ces recettes contre une prime de motivation de 15% du montant recouvré. En attendant de disposer d'un personnel plus qualifié, il faudrait que ces partenaires externes mis à contribution puissent bénéficier régulièrement des formations pour améliorer leurs capacités d'intervention sur le terrain. Ce serait l'occasion de les sensibiliser sur des questions de corruption qui touchent aujourd'hui

tous les secteurs économiques. Cela permettra de réduire dans la mesure du possible les cas d'indélicatesses enregistrés parfois au sein de cette équipe de recouvrement.

En outre, il faudra poursuivre la mise en œuvre de la stratégie communale en matière de promotion d'infrastructures marchandes dans les principaux marchés en instaurant un dialogue franc avec les usagers de ces marchés afin de déterminer de commun accord la nature d'infrastructures à réaliser et la manière dont elles seront exploitées par leurs bénéficiaires à la fin des travaux de construction.

Des dispositions doivent être prises pour que les boutiques, hangars et magasins déjà construits soient effectivement mis en exploitation. Par exemple, les boutiques dont les travaux de construction sont déjà achevés depuis longtemps dans le marché de Bassila ne sont pas encore mises en exploitation afin d'accroître les recettes non fiscales de la commune. Les autorités communales doivent prendre conscience que cela constitue un manque à gagner tant que ces boutiques ne seront pas mises en location.

Nous espérons qu'avec l'expérience en cours en matière de mise en œuvre du S.D.A.C., cela permettra de déterminer les sites appropriés pour envisager la réalisation et l'équipement des parkings de véhicules gros-porteurs surtout si nous convenons que la ville de Bassila constitue un grand carrefour où tous les jours, plusieurs conducteurs de camions en provenance des pays de l'hinterland choisissent de se détendre avant de continuer leur trajet. Il faudra par ailleurs envisager la gestion participative des forêts locales afin de mettre sur pied des mécanismes de gestion des ressources financières issues de l'exploitation de ces forêts.

B- Approches de solutions aux problèmes spécifiques n°2 et n°3

❖ Approches de solutions pour une meilleure appropriation des projets de développement communal

Les enquêtes nous ont permis de comprendre que la faible mobilisation sociale et la faible communication dans l'identification et la mise en œuvre des

projets de développement communal justifient la mauvaise appropriation de ces projets par les communautés. Pour remédier à ce problème, il s'agira d'intégrer désormais des activités relatives à la mobilisation sociale et à la communication surtout dans le processus d'identification et de mise en œuvre des projets de développement.

En effet, la communication pour le changement de comportement (C.C.C.) ou encore communication pour le développement est un processus interactif et participatif. Elle permet d'échanger des informations, des idées, des connaissances, des opinions et des décisions afin de favoriser un changement durable de comportement ou l'adoption de comportement nouveau visant à améliorer une situation donnée. Elle permet d'atteindre les communautés par le biais de la conception de messages ciblés à l'endroit des groupes bien indiqués. Elle est un facteur essentiel dans le processus de développement car elle cherche à convaincre, à séduire, à toucher l'autre en partageant l'information afin d'atteindre une compréhension mutuelle. La communication pour le développement nécessite certains préalables à savoir :

- une bonne connaissance du public-cible et de son milieu ;
- une analyse de la situation ;
- une segmentation de la population cible en groupes homogènes afin de leur adresser des messages spécifiques et adaptés ;
- une identification de leurs besoins spécifiques en communication.

Quant à la mobilisation sociale ou participation communautaire, elle est un processus continu et dynamique qui vise aussi à rallier à l'action un grand nombre de personnes afin de réaliser un but social commun à travers des efforts et des contributions de tous dans le cadre d'un programme ou projet. Les communautés sont des acteurs clés sans l'adhésion desquels la réalisation d'une quelconque action de développement n'atteindrait pas ses objectifs. Les autorités communales de

Bassila doivent intégrer cette approche communautaire dans leur stratégie d'actions afin d'accroître l'efficacité de leurs projets de développement local.

❖ Approches de solutions pour une meilleure amélioration des conditions de vie socio-économique des communautés locales

La résolution du problème relatif à la faible amélioration des conditions de vie des populations de la commune passe par la mise en œuvre d'une stratégie appropriée de promotion de l'économie locale et le financement des investissements productifs. Sans un accroissement soutenu de la production, base de la création des richesses, il n'y aura pas de développement. Selon Jacques BRASSEUL (2003) « la croissance économique est une condition nécessaire du développement, elle seule permet d'améliorer le niveau de vie, de dégager les ressources en faveur de la santé, de l'éducation et d'accroître l'indépendance économique ». En outre, il faut reconnaître que certaines taxes notamment la taxe de développement local et d'autres taxes indirectes sont assises sur les principales ressources économiques locales. Les performances de la commune de Bassila dans la mobilisation des recettes propres dépendront en grande partie du niveau de développement de sa production agricole, animale, halieutique, forestière, etc.

La commune de Bassila dispose d'énormes potentialités économiques dont la valorisation contribuera considérablement à l'amélioration du bien-être des communautés à la base. Pour cela il faudra réaliser un diagnostic économique local ; ce qui permettra d'orienter la stratégie appropriée à mettre en œuvre en vue de promouvoir efficacement l'économie locale. Le diagnostic économique local doit pouvoir éclairer les autorités communales sur les réels problèmes qui minent les principales activités pourvoyeuses de richesses au niveau local pour que des décisions idoines soient prises.

En effet, 83,44% de la population communale vit de l'agriculture. Le diagnostic économique local devrait présenter la situation réelle des problèmes de la production agricole, animale et halieutique.

Notre sondage en effet, nous a permis de nous rendre à l'évidence que dans la commune de Bassila, aucun producteur ou aucune organisation paysanne ne dispose d'un tracteur agricole pour le labour. La culture attelée est pratiquée par une minorité de paysans. Les principaux instruments agricoles se réduisent à la houe, à la daba et au coupe-coupe. Les paysans pauvres ne peuvent adopter des techniques de production intensives car ils n'ont pas de revenus nécessaires pour acheter les intrants indispensables. Ils ne peuvent non plus recourir à la spécialisation comme moyen d'accroissement de leur production et leurs revenus à cause de l'inexistence des débouchés sûrs, et parce que la protection contre les risques naturels ou liés à la conjoncture leur impose de ne pas « mettre tous leurs œufs dans le même panier ». D'autres paysans ont témoigné que la difficulté d'accès aux engrais agricoles les a obligés à aller se ravitailler dans les magasins des localités togolaises ; malheureusement ces intrants sont parfois arrachés en cours de chemin par les forces de l'ordre.

Il faut une volonté politique de la part des autorités communales afin qu'il y ait une collaboration formelle entre le service du développement local et de la planification et le Ce.C.P.A. sur des questions du développement agricole. Cela permettra de relancer l'économie rurale à travers l'agriculture qui autrefois, a fait l'honneur de cette commune considérée comme "le grenier de l'ex-Atacora".

Une priorité doit être accordée au financement des projets relatifs à la mécanisation agricole, à la valorisation des bas-fonds, à l'organisation des filières, à la production des semences, à la promotion d'infrastructures d'appui à l'économie locale, etc. Les autorités communales doivent s'engager résolument à l'appui à la relance de la production agricole afin que ce secteur puisse assurer pleinement son rôle de pourvoyeur de richesses aussi bien pour les acteurs agricoles que pour la fiscalité locale. A ce titre, le programme F.A.I.A. constitue une opportunité pour

améliorer les capacités de production des acteurs économiques à travers la stratégie de mise en place de « guichets d'économie locale »¹¹ et des « fonds compétitifs »¹².

La commune pourrait envisager aussi l'organisation annuelle d'une foire agricole afin d'inciter les laborieuses populations rurales à faire preuve d'abnégation. Cela permettrait à la commune de se faire une identité économique à travers la promotion de certaines principales cultures agricoles. Ce serait une occasion d'attirer l'attention des investisseurs sur les opportunités économiques que leur offre cette commune.

Dans la perspective de la coopération intercommunale entre les quatre communes de la Donga, il serait souhaitable d'envisager des projets de territoire dans les domaines de la production agricole et animale. Cela permettrait d'organiser les producteurs de ces quatre communes autour de certaines filières agricoles et pastorales dont le poids économique favoriserait l'installation d'usines de transformation. Dans ce cadre, il conviendrait que les autorités intercommunales identifient de concert avec les acteurs du monde rural un certain nombre de cultures qui puissent être favorables aux conditions agroécologiques du milieu.

II- Conditions de mise en œuvre des solutions

Il s'agira ici d'expliquer les conditions d'application des approches de solutions que nous avons préconisées.

A- Recommandations à l'endroit des autorités communales

Les approches de solutions indiquées ci-dessus devront contribuer à l'amélioration de la mise en œuvre du processus de développement de la collectivité

¹¹ Le but du « Guichet d'Économie Locale » est de susciter les initiatives locales en matière de développement en vue de l'amélioration de la situation socio-économique de la population par l'apparition de micro et petites entreprises à valeur ajoutée locale (nouveaux produits locaux et création d'emplois).

¹² C'est un processus d'appel d'offres où les opérateurs concourent pour faire élire leurs projets à des financements ; c'est donc un type d'allocation de ressources. Il s'intéresse en général aux porteurs de projets pour un financement partiel ou intégral, en espèces, en nature ou prestation.

territoriale de Bassila. Néanmoins l'atteinte de cet objectif nécessite de la part des autorités locales des efforts ci-après :

- impliquer les communautés dans la prise de décisions qui les concernent ;
- élaborer et mettre en œuvre un plan de trésorerie ;
- élaborer un calendrier fiscal chaque année et le respecter rigoureusement ;
- délibérer pour fixer les tarifs de toutes les taxes locales applicables dans la communes afin de mettre fin aux prélèvements de fait ;
- prendre un arrêté communal pour mettre en vigueur ces taxes conformément à la loi de finances de l'année et à la délibération du Conseil communal ;
- soumettre cet arrêté communal à l'approbation de l'autorité de tutelle ;
- communiquer et sensibiliser suffisamment les opérateurs sur les différentes taxes ;
- faire un plaidoyer auprès des partenaires techniques et financiers pour l'appui à la réalisation du registre foncier urbain ;
- reprendre le recensement général de la matière imposable pour mieux maîtriser le gisement fiscal ;
- disposer d'un répertoire fiable des marchés qui s'animent sur le territoire communal avec les éléments caractéristiques (nombre de hangars, de places assises, de vendeurs ambulants, etc.) ;
- renforcer les capacités des services de recouvrement à travers la formation et le recrutement du personnel qualifié dans le cadre de l'opérationnalisation de la taxe de développement local ;
- rendre fonctionnels les différents cadres de concertation pour faciliter la communication autour des projets de développement communal ;
- s'engager à l'obligation redditionnelle et vulgariser régulièrement le budget voté et les différents documents de planification adoptés ;
- renforcer les capacités de la cellule de communication et la doter d'un plan de communication réaliste ;

- responsabiliser les communautés bénéficiaires dans la mise en œuvre des projets de développement local ;
- mettre les organisations de la société civile à contribution pour la circulation rapide de l'information relative à la vie de la commune auprès des populations locales ;
- procéder au recrutement du personnel compétent pour la gestion du cycle des projets de développement local ;
- renforcer les capacités du service du développement local et de la planification afin de rendre performante et dynamique la division en charge de la promotion de l'économie locale pour la relance effective de l'agriculture.

B- Recommandations à l'endroit des populations de la commune

Les communautés de Bassila doivent retenir qu'elles constituent désormais des acteurs principaux en amont et en aval de toute action de développement de leur commune. En tant que tel, la mise en œuvre des différents projets de développement local nécessite la participation de chacun et de tous. Les autorités locales à divers niveaux ont beaucoup besoin de leur participation et de leur soutien de tout genre afin de conduire efficacement les actions concertées de développement communal. Pour cela, chaque citoyen de la commune doit faire preuve de son engagement et de sa disponibilité pour le soutien des actions de développement de son milieu.

Le développement d'un milieu ne sera pas au rendez-vous si les autorités locales ne disposent pas de ressources financières nécessaires pour procéder aux investissements aussi bien sociaux qu'économiques. La réalisation des projets locaux retenus au plan de développement communal nécessite la mobilisation des recettes provenant en grande partie des taxes qui doivent être prélevées sur les biens économiques. Pour cela, le développement des activités économiques, véritables vecteurs de production de la richesse est donc attendu afin d'accroître les ressources propres de la commune.

Les producteurs agricoles doivent se constituer en diverses organisations socioprofessionnelles afin de faciliter leur appui technique et financier de la part des différents services techniques communaux ou déconcentrés. L'autosuffisance alimentaire doit être le grand défi à relever par les acteurs du monde rural car nous sommes persuadé que cela est possible lorsque nous nous référons à leurs exploits historiques de la période révolutionnaire dans le cadre des concours annuels qu'organisait le Conseil de l'Entente pour promouvoir l'agriculture. En effet, la commune de Bassila a été gratifiée grâce à la détermination des producteurs des villages de Modogui et de Biguina qui ont chacun remporté respectivement en 1983 et en 1988 le prix de meilleurs producteurs d'un montant de 3.000.000 F.CFA.

L'esprit de citoyenneté et de loyauté doit être cultivé aussi au sein des membres des organisations de la société civile de la commune afin que soient bannies les mauvaises habitudes d'incivisme fiscal. Chaque citoyen doit comprendre que le développement de la commune dépend surtout du paiement régulier des taxes locales car dit-on souvent que « *qui paie ses impôts, bâtit sa nation* ».

La participation régulière des populations aux différentes réunions organisées à leur intention par les autorités locales constitue un facteur majeur pour leur permettre de se faire une idée précise des préoccupations concernant la vie de la commune. Lorsque les réunions sont réduites aux représentants d'organisations, ceux-ci doivent avoir l'obligation de rendre compte à leurs membres à la base afin que tout le monde soit au même niveau d'information.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Au terme de notre étude sur la dynamique de développement de la commune de Bassila, quelques insuffisances ont été notées dans la mise en œuvre des projets locaux devant favoriser l'amélioration du bien-être des populations à la base. Ces insuffisances non propices à l'efficacité des actions de développement communal se manifestent principalement de trois manières à savoir :

- la faible capacité de mobilisation des ressources financières propres pour l'autofinancement des projets de développement communal ;
- la mauvaise appropriation des projets de développement communal par leurs bénéficiaires et
- la faible amélioration des conditions de vie socio-économique des communautés.

Face à ces différents problèmes, notre investigation nous a permis de déceler les causes explicatives. Partant de ces causes spécifiques à chaque problème, nous avons exprimé des approches de solutions en vue d'améliorer le processus de mise œuvre du développement de cette collectivité locale.

Ainsi, par rapport au problème spécifique n°1, il revient notamment aux autorités locales de la commune de mettre en place un dispositif adéquat qui permettra d'avoir une meilleure maîtrise de son gisement fiscal et d'assurer rigoureusement le recouvrement de toutes les taxes sans occulter les différentes séances de sensibilisation à l'endroit des populations pour qu'elles comprennent mieux leur responsabilité dans la réalisation des objectifs de développement communal. Cela amènera tout acteur économique local à s'acquitter régulièrement à bonne date de sa dette fiscale. Aussi, est-il important que les relations de la commune soient renforcées dans le cadre de la coopération décentralisée afin que des ressources extérieures puissent être mobilisées pour le financement des différents programmes et projets inscrits au P.D.C.

Quant au second problème spécifique, sa résolution passera par la mobilisation sociale et l'intensification de la communication autour des projets de

développement local. Le développement ne peut être possible si la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques locales n'est pas promue tout comme la bonne gouvernance, la gestion transparente et sans équivoque des biens publics ou mieux des ressources disponibles qu'elles soient humaines, naturelles ou financières.

Enfin la résolution du troisième problème spécifique sera tributaire du renforcement des bases de l'économie locale à travers le financement des investissements productifs identifiés à partir du diagnostic économique. Dans la mesure où la décentralisation doit favoriser le développement local, il est indispensable que les élus et acteurs locaux disposent des informations économiques crédibles leur permettant de prendre des décisions éclairées. Sans un projet d'avenir reposant sur une information objective et partagée avec l'ensemble des forces vives locales, il n'est pas possible d'envisager un développement local durable.

Au total, il serait prétentieux si nous estimons avoir exploré tous les contours nécessaires au domaine spécifique de la présente étude. Il convient toutefois de retenir que pour la résolution des problèmes notés dans la mise en œuvre du développement à la base dans la commune de Bassila, les autorités locales doivent instaurer un système de gouvernance concertée afin de mériter plus la confiance de leurs populations. Puisqu'elles constituent les principaux acteurs en amont et en aval d'un développement harmonieux à la base, les populations ont le devoir de soutenir les autorités locales afin d'accomplir mieux leurs missions. Pour cela, il faut qu'elles comprennent que la réalisation de la vision communale librement définie à l'horizon 2025 ne peut être possible sans leur soutien aux actions entreprises par leurs autorités communales.

BIBLIOGRAPHIE

✓ Ouvrages

BAKO-ARIFARI, N., A. B. DICKO, M. DOEVENSPECK, B. W. SANOU, et U. SINGER (2004) : « **Financer la décentralisation rurale : taxes et impôts à l'échelle locale au Bénin, Burkina Faso et Mali** », éd. de Théa Hilhorst et Gérard Baltissen, Institut Royal des Tropiques (KIT) – Amsterdam, 97p.

CHAMBAS, G., J.-F. BRUN et G. R. GRAZIOSI (2007) : « **La mobilisation de ressources propres locales en Afrique** », UNDESA, 27p.

GAYE I. (2008) : « **Évaluation participative et développement local** », École Nationale d'Économie Appliquée, Dakar, 27p.

KEITA, A. *et al.* (2008) : « **Accroître les ressources financières des communes : pratiques émergentes en Afrique de l'Ouest et du Centre** », SNV, Institut Royal des Tropiques-Pays-Bas, 96p.

LANGLEY, P., A. MONDJANAGNI, B. FADÉ, J. E. GBÉDO, Z. B. ADAMOU et M. ALIDOU (2006) : « **Les premiers pas des communes au Bénin : enseignements du processus de la décentralisation** », éd. de Théa Hilhorst et Gérard Baltissen, Institut Royal des Tropiques (KIT) – Amsterdam, 80p.

Partenariat pour le Développement Municipal & Club du Sahel/OCDE (2006) : « **Gérer l'économie localement en Afrique : évaluation et prospective de l'économie locale** », manuel ECOLOC, tome 1, 66p.

✓ Mémoires

AFFO, A., (2008) : « **Contribution à l'amélioration de la mise en œuvre du plan de développement communal de Parakou** », mémoire de fin de formation du cycle I de l'E.N.A.M./U.A.C., 69p.

AFFO, B. S. et V. E. SOKOU (2006) : « **Politiques agricoles et stratégies des O.N.G. pour le développement local : cas de la commune de Bassila** », mémoire de maîtrise en géographie et aménagement du territoire, F.L.A.S.H./U.A.C., 123p.

BANI DEMON, A., (2006) : « **Les communes du Bénin face au défi du développement local : cas de la commune de Gogounou** », mémoire de fin de formation du cycle I de l'E.N.A.M./U.A.C., 81p.

MAMAM, R., (2006) : « **Réflexion sur les difficultés de mise en œuvre du plan de développement communal de Djougou** », mémoire de fin de formation du cycle I de l'E.N.A.M./U.A.C., 81p.

✓ **Publications et guides**

Banque mondiale/Association pour le Développement de l'Éducation en Afrique (2000) : « **Rôle de la communication dans l'éducation et le développement** », 7p.

Coopération Technique Allemande/Programme Santé Sexuelle, Droits Humains (2006) : « **La communication pour le changement de comportement** », 3^{ème} éd, 30p.

M.D.G.L.A.A.T. (2007) : « **Guide d'élaboration du schéma directeur d'aménagement communal et intercommunal** », D.A.T./M.C.L., 85p.

M.D.G.L.A.A.T. (2007) : « **Le guide du Maire** », Mission de Décentralisation, 150p.

M.D.G.L.A.A.T./M.E.F. (2008) : « **Guide pour l'évaluation du gisement fiscal des communes** », D.G.D.G.L./D.G.I.D., 39p.

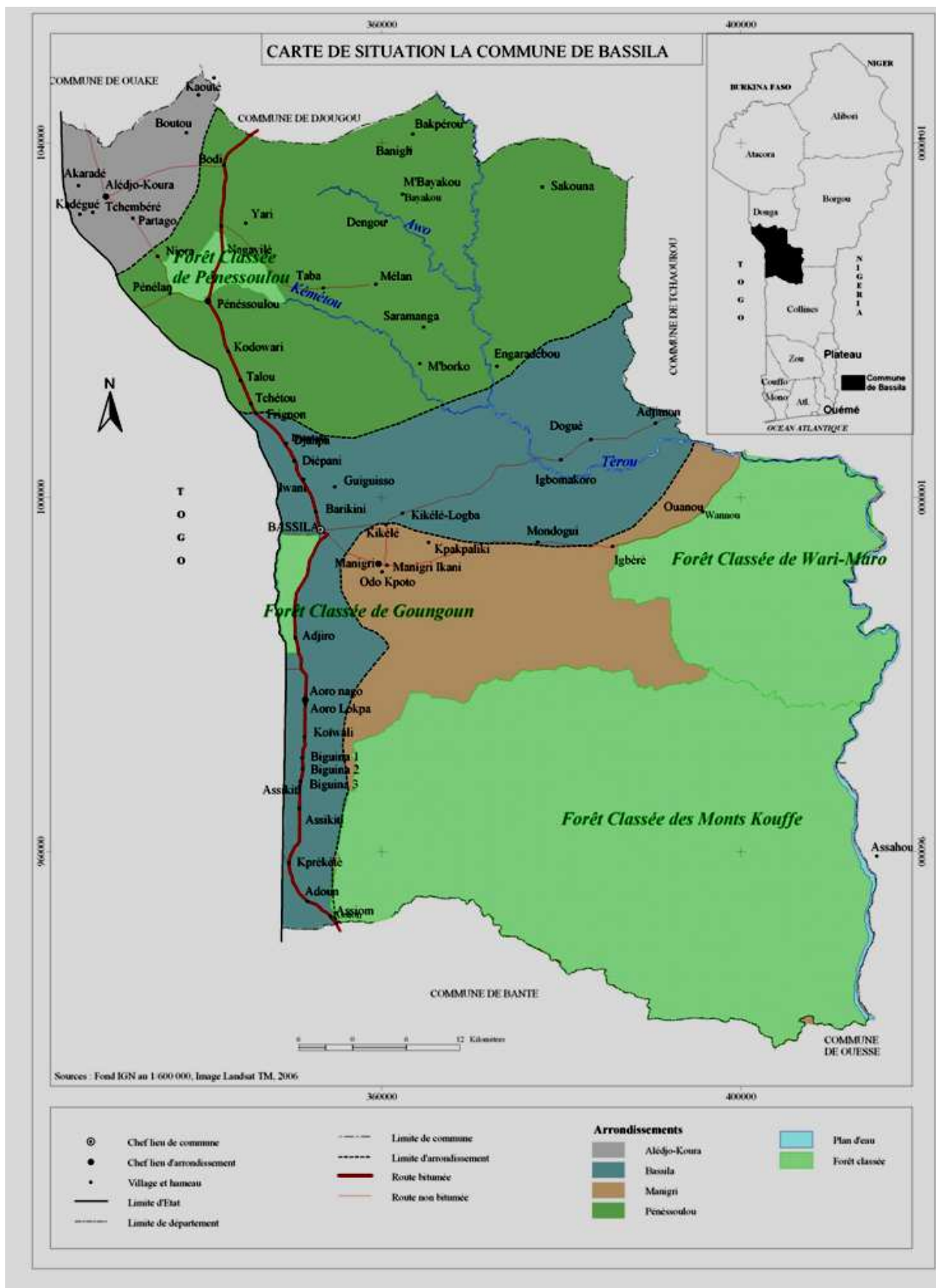
P.N.D.C.C. (2008) : « **Guide sur la gestion du cycle des sous-projets communaux** », Cotonou, 45p.

✓ **Textes législatifs**

- Loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin.
- Loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en Républiques du Bénin.
- Loi n°2009-17 du 19 mai 2009 portant modalités de l'intercommunalité en République du Bénin.

ANNEXES

ANNEXE 1 : RÉPARTITION ADMINISTRATIVE DE LA COMMUNE DE BASSILA



Annexe 2 : Cadre Stratégique de développement de la commune de Bassila

2.1. Vision de la commune

« Bassila en 2025 est une commune verte, prospère et solidaire où vit une population épanouie »

Riche de leurs forêts qui couvrent X% du territoire, et conscients du rôle de ces forêts dans l'équilibre climatique, et devant le constat d'une dégradation progressive de ce patrimoine, les Bassilois souhaitent et projettent de vivre d'ici 2025 dans une commune où les ressources naturelles et l'environnement sont gérés de manière rationnelle pour produire de richesses.

Ces richesses doivent être partagées équitablement pour permettre aux citoyens de satisfaire leurs besoins fondamentaux. Ce qui suppose plus de solidarité, de complémentarité dans le développement des activités économiques et sociales.

2.2. Axes stratégiques / orientations

Neuf grands axes stratégiques ou orientations de développement ont été retenus à savoir :

Axe stratégique/Orientation 1 : Renforcer la participation des populations aux actions de développement et une meilleure communication entre toutes les catégories d'acteurs

La gouvernance locale est la pierre angulaire du développement local. Il s'agira d'assurer :

- le développement d'une administration communale véritablement au service des populations qui respecte les principes de continuité, de neutralité, de transparence et de laïcité
- le fonctionnement régulier, efficace et efficient des différents organes élus notamment, le conseil communal, les conseils d'arrondissement, et les conseils de village
- le renforcement de la participation des citoyens et des organisations de la société civile à la gestion des affaires locales à travers une amélioration des espaces et mécanismes mis en place

Axe stratégique/Orientation 2 : Promouvoir des filières porteuses et l'entrepreneuriat

Un défi fondamental de cette deuxième génération du P.D.C. est d'impulser l'économie locale. Comment sans devenir elle-même entrepreneur, la commune peut faire en sorte que la population active soit réellement au travail et que les activités prospèrent ?

Trois filières porteuses ont été identifiées pour faire l'objet d'une attention soutenue : riz, anacarde et miel. Les actions permettront d'accroître la production, d'assurer la transformation sur place d'une partie de la production pour plus de valeur et assurer l'écoulement des produits. Le développement de ces filières porteuses ne se fera pas au détriment des produits vivriers et de l'élevage

Quant à la promotion de l'entrepreneuriat, elle consistera à la mise en place de politique et dispositifs idoines pour faciliter l'installation des petites et moyennes entreprises dans la commune en vue d'accroître les ressources locales.

Axe stratégique/Orientation 3 : Développer les infrastructures et équipements d'appui à l'économie locale

Le développement d'infrastructures et équipements susceptibles de favoriser les activités économiques constitue aussi un axe majeur pour booster l'économie de la commune. Il s'agira à partir de la RNIE n°3 Savalou-Djougou qui constitue l'épine dorsale de la commune sur une distance d'environ 95 km, de restructurer et de renforcer le réseau viaire en direction d'une part, des communes de Ouaké et Djougou (nord) puis en direction de l'est vers Tchaourou, et d'autre part vers les principales localités frontalières du Togo à l'ouest.

La réhabilitation et construction des équipements marchands : marchés, gares routières, magasins, etc., contribueront à l'amélioration de la performance économique de la commune.

Axe stratégique/orientation 4 : Améliorer la gestion des ressources locales pour un meilleur service aux populations

La mobilisation et la gestion des ressources communales constituent un enjeu d'importance et une condition sine qua non pour que l'équipe communale réalise la vision de la commune. Au cours des cinq dernières années, la commune a mobilisé des ressources, mais le niveau de mobilisation de ses ressources reste faible. Au cours des cinq prochaines années, il s'agira d'améliorer le niveau de mobilisation des

ressources propres et externes ainsi que la gestion des ressources qui rassure le contribuable et le partenaire financier.

Axe de développement/Orientation 5 : Améliorer la qualité et l'accessibilité des populations aux services sociaux

En matière d'infrastructures sociale, notamment centre de santé, écoles et ouvrages d'eau, Bassila dispose d'une assez bonne couverture même si des efforts restent à faire dans certaines localités. Le plus grand défi est le relèvement du taux de fréquentation de ces services sociaux et l'amélioration qualitative des services fournis aux citoyens.

Ainsi dans le domaine social et pour les cinq ans à venir, la commune va œuvrer pour :

- l'augmentation de l'effectif du personnel de la santé dans les catégories principales d'agents (médecin, infirmier, sage femme et aide soignant), la formation et la sensibilisation du personnel, la mise en place de mécanismes permettant de primer les meilleurs agents et le renforcement de la collaboration entre la médecine africaine et la médecine moderne.
- l'amélioration de la performance et du rendement des acteurs de l'école notamment les enseignants et le corps d'encadrement pédagogique
- l'amélioration de la couverture en eau potable et en énergie et un accès à un habitat sain, en vue de créer des projets pilotes capables d'orienter les actions futures de la commune dans lesdits domaines.

Axe stratégique/Orientation 6 : Assurer une gestion rationnelle des ressources forestières et de l'environnement

Bassila se veut en 2025 une commune verte. C'est pourquoi une des grandes priorités de ce plan de développement sera la réduction sensible de la dégradation des ressources forestières et la mise en place d'une politique et d'un ensemble de mécanismes et d'outils pour leur gestion responsable, rationnelle, durable et profitable pour tous. La forêt reste une ressource et une potentialité pour la commune qu'il ne s'agira pas de ne pas exploiter, mais son exploitation doit suivre beaucoup mieux que par le passé, des règles cohérentes et pertinentes à établir ensemble avec tous les acteurs du secteur.

Axe stratégique/Orientation 7 : Assurer une gestion intégrée des ressources en eau.

La commune de Bassila dispose d'un réseau hydrographique important mais très peu valorisé. Une meilleure valorisation pourrait soutenir la vision d'une commune verte tout en diversifiant les activités génératrices de selon les 4 principes de la gestion intégrée des ressources en eau.

Axe stratégique/Orientation 8 : Développer des pôles urbains attractifs

Le recul du monde rural est un phénomène irréversible¹³. En 2002, le taux d'urbanisation était de 38,9% au Bénin. Il est aujourd'hui estimé à 40%. A l'horizon 2015 (échéance d'atteinte des OMD) la population urbaine représentera 44% de la population totale et aura doublé d'ici 2020. L'activité économique urbaine contribue pour environ 60% du PIB au Bénin. Ces tendances structurelles lourdes qui font de nos centres urbains, des plateformes de productivité, de l'entrepreneuriat et de la modernisation économique obligent à mieux les structurer et à les organiser en pôle de développement.

Axe stratégique/Orientation 9 : Sécuriser le foncier et relever le niveau d'équipement

Au Bénin comme dans tous les autres pays du monde, la terre demeure la première richesse et la source de beaucoup d'autres formes de richesses. Sans une gestion efficace de la terre, il ne peut y avoir de développement. Une bonne gestion du foncier a des retombées sur l'économie locale.

Avec l'appui du Millénaire Challenge Account, le Bénin s'est engagé dans un processus de sécurisation du foncier à travers la révision du code foncier rural, la réalisation des Plans Fonciers Ruraux, etc. Par ailleurs, la commune a initié plusieurs opérations de lotissement et se prépare à lotir les chefs lieux des trois autres arrondissements. Il s'agira pour cet axe stratégique d'étendre l'expérience du PFR aux autres villages de la commune pour promouvoir une gestion moderne et rationnelle du foncier rural mais également conduire les opérations de lotissement en cours dans de bonnes conditions et viabiliser les zones qui seront loties.

¹³ L'urbanisation galopante s'explique par l'accroissement naturel de la population urbaine résidente et de moins en moins par l'exode rural dont la part dans la croissance urbaine tend à se stabiliser depuis la fin des années 1980

2.3. Résumé du cadre stratégique de développement socio-économique, institutionnel et financier

PROGRAMMES / OBJECTIFS	RÉSULTATS ATTENDUS	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VÉRIFIABLES
GOUVERNANCE (72 000 0000 F.CFA)		
Objectif spécifique 1 : Renforcer le fonctionnement des organes élus <u>Indicateurs</u> ✓ A partir de déc. 2012 les différents organes obtiennent chacun au moins 70% des scores prévus sur leur échelle de fonctionnalité (voir critères de fonctionnalité, respect des délais de réunions, taux de participation, connaissance des limites de ses prérogatives etc.)	Résultat 1 : Les capacités /connaissances et pratiques des élus en matière de décentralisation, de démocratie et de développement local sont améliorées	Le plan de formation est exécuté a au moins 80% chaque année Au moins 75% des élus ont participé a au moins 75% des formations organisées a leurs intentions Respect des principes de démocratie locale et des limites des prérogatives
	Résultat 2 : La communication au sein de chaque organe, entre organe et entre population et élus est améliorée	Appréciation du niveau de communication par les élus ; au moins 75% des élus estiment satisfaisant, le niveau de communication information au sein de leur organe et 60% entre leurs organes et les autres organes (enquêtes) Appréciation du niveau de communication par la population ; Au moins 50% des populations enquêtées sont satisfaits du niveau de communication avec les élus (enquête) Nombre d'initiatives pour informer les populations Différents types de canaux/espaces de dialogues/stratégies utilisés
Objectif spécifique 2 : Améliorer la performance de l'administration communale <u>Indicateurs</u> ✓ A partir de déc. 2012 l'administration communale obtient au moins 70% des scores prévus sur son échelle de performance (voir critères de performance)	Résultat 1 : Les différents services communaux y compris les arrondissements disposent du personnel et des moyens de travail requis et sont opérationnels et efficaces	Taux de satisfaction des besoins en personnel (Au moins 80% des besoins sont couverts à partir de janvier 2012) Amélioration des délais et des qualités des prestations fournies par chaque service/ division
	Résultat 2 : La gestion des ressources humaines est améliorée	Au moins 75% des outils GRH sont mis en place et tenus à jour a partir de juin 2011. Niveau de stabilité du personnel (turnover au niveau de certains postes stratégiques est faible) Appréciation de la qualité de gestion des ressources humaines par le personnel. (au moins 70% du personnel est satisfait)
	Résultat 3 : la communication entre l'administration communale et la population ainsi qu'avec les organes élus et les services déconcentrés est améliorée	La tranche annuelle du plan de communication est exécutée a au moins 75% chaque année a partir de 2012 Appréciation par les différents acteurs de la qualité de la communication avec l'administration communale (au moins 75% satisfaits à partir de janv. 2012)

PROGRAMMES / OBJECTIFS	RÉSULTATS ATTENDUS	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VÉRIFIABLES
<p>Objectif spécifique 3 : Renforcer l'implication /le rôle de la population et de la société civile dans la gestion communale</p> <p><u>Indicateurs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Niveau de participation de la société civile dans la définition des politiques, dans la mise en œuvre et dans le suivi/contrôle et évaluation (participation a l'élaboration du P.D.C., S.D.A.C. et autres documents de planification, nombre de campagne de plaidoyer menés, nombre de campagne de plaidoyer réussis c.-à-d. accord avec les autorités et autres responsables communales) ✓ Baisse de l'incivisme dans tous les domaines (fiscal, participation aux activités publiques, respect des biens publics) 	<p>Résultat 1 : La population et la société civile sont mieux informées et outillées par rapport à leurs rôles et responsabilités dans le développement local</p> <p>Résultat 2 : le dialogue entre la population, la société civile et les organes élus est renforcée/Les populations et la société civile exercent leurs prérogatives pour l'enracinement de la démocratie et le développement économique</p>	<p>Taux d'exécution du programme de sensibilisation information, (75% au moins) taux de participation des cibles (75% au moins)</p> <p>Les espaces de dialogue existant, niveau de fonctionnalité, impact sur la définition, la mise en œuvre et le suivi évaluation des politiques communales Nombre de campagne de plaidoyer organisées et nombre de réussites</p>
<p>Objectif spécifique 4 : Améliorer la mobilisation et la gestion des ressources financières locales</p> <p><u>Indicateurs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ A partir de janv. 2013, la commune mobilise chaque année au moins 75% des potentialités de ressources évaluées par le S.A.F.I.C. ✓ A partir de janv. 2013, au moins 50% des ressources propres sont consacrées aux investissements 	<p>Résultat 1 : Les ressources de la commune ont augmenté</p> <p>Résultat 2 : Les ressources financières sont bien gérées</p>	<p>Taux d'évolution des ressources fiscales et non fiscales</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Augmentation du taux d'exécution du budget ▪ Augmentation de l'épargne brute ▪ Augmentation de la capacité d'auto financement ▪ Augmentation de la capacité d'investissement ▪ Nombre de cas /réseaux démantelé ▪ Nombre de cérémonies d'encouragement des bons gestionnaires organisées (1 chaque année) ▪ Nombre de CCAP réalisés par les OSC
ECONOMIE (1 244 000 000 F.CFA)		
<p>Objectif spécifique 1 : Renforcer le développement des filières riz, anacarde, et miel</p> <p><u>Indicateurs</u></p> <p><i>D'ici mars 2012, (respectivement mars 2013) il existe une</i></p>	<p>Resultat1 : Les différents acteurs dans la production, la transformation et la commercialisation du riz, de l'anacarde et du miel sont organisé efficacement en filières</p>	<p>Existence d'ici mars 2012 d'une structure faïtière fonctionnelle et opérationnelle pour chaque filière. (voir critères de fonctionnalité)</p>

PROGRAMMES / OBJECTIFS	RÉSULTATS ATTENDUS	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VÉRIFIABLES
<i>véritable filière anacarde (respectivement riz et miel) avec connaissances précises des différents acteurs dans la production, la transformation et la commercialisation et mise en place (ou existence) des mécanismes opératoires entre les différents maillons</i>	Résultat 2 : La qualité et la quantité produite, transformée et commercialisée ont augmenté ou se sont accrues	Les quantités produites se sont accrues d'au moins X% pour le riz, Y% pour l'anacarde et Z% pour le miel. Les quantités d'anacardes transformées sur place se sont accrues d'au moins X% Pas de mévente.
Objectif spécifique 2 : Améliorer la disponibilité et l'accessibilité des produits vivriers <u>Indicateurs</u> Réduction de la période de soudure (A partir de janvier 2013, la période de soudure ne dépasse pas en moyenne 2 mois pour les populations.)	Résultat 1 : la production des produits vivriers est améliorée Résultat 2 : L'accessibilité des ménages aux produits vivriers surtout en période de soudure est facilitée	Les rendements et les productions du maïs, du manioc et des produits maraichers sont accrus d'au moins X% L'évolution des prix des produits ne dépasse pas X% pendant la période de soudure
Objectif spécifique 3 : Développer les filières avicole et petits ruminants <u>Indicateur</u> Renforcement de la place de la production avicole et petits ruminants dans l'économie communale et familiale. (amélioration des revenus familiaux liés à la production avicole et petits ruminants)	Résultat 1 : La production de la volaille et des petits ruminants s'est accrue Résultat 2 : Des débouchés sont disponibles/identifiés pour écouler la production	Le nombre de tête de volailles et de petits ruminants a augmenté d'au moins XXX à partir de 2012 Au moins 90% de la production destinée à la vente est écoulee sur le marché local ou externe
Objectif spécifique 4 : Développer la filière halieutique	Résultat 1 : les retenus d'eau sont aménagées, mise en valeur et bien gérées Résultat 2 : La commercialisation des produits halieutiques est assurée	D'ici déc. 2012, au moins 2 retenus d'eau sont fonctionnelles (voir critères de fonctionnalité) Au moins 70% de l'offre/production de poisson est écoulee sur les marchés locaux ou externes à la commune
Objectif spécifique 5 : Promouvoir l'écotourisme <u>Indicateurs</u> A partir de 2013, Bassila reçoit annuellement au moins XXX touristes A partir de janv. 2014 la commune perçoit au moins XXX F sur les droits de visites de sites des activités de tourisme	Résultat 1 : Bassila est inscrit dans le circuit des opérateurs touristiques Résultat 2 : Les sites touristiques sont aménagés et leur modalité de gestion définies Résultat 3 : Des structures d'accueil performantes sont promues/crées	Au moins 2 opérateurs touristiques ont inscrit Bassila dans leurs circuits touristiques d'ici déc. 2012. D'ici déc. 2012, les sites de Kikélé et de Akaradè sont aménagés peuvent recevoir des visiteurs. D'ici déc. 2013, les sites de Partargo et de Manigri-Oke sont aménagés et peuvent recevoir des visiteurs Les capacités d'accueil des hôtels et centre d'hébergement acceptables sont d'au moins 150 personnes

PROGRAMMES / OBJECTIFS	RÉSULTATS ATTENDUS	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VÉRIFIABLES
		Au moins trois centres de restauration d'une capacité totale de 200 personnes sont aménagés, assainis et disposent de personnel bien formés
<p>Objectif spécifique 6 : Organiser le développement durable de l'économie forestière / Réorganiser la filière de l'exploitation forestière</p> <p><u>Indicateurs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Les coupes illicites de bois sont réduites d'au moins 60% d'ici déc. 2013 - Le taux de densité forestière de Bassila est au moins stabilisé à partir de déc. 2013 - Les coupes de bois sont maîtrisées, contrôlées, et planifiées à partir de déc. 2013 	Résultat 1 : Les acteurs sont organisés et adoptent des comportements favorables à une exploitation durable des forêts	L'organisation faitière des exploitants forestiers est fonctionnelle Mise en place d'un comité communal de gestion des ressources forestière
	Résultat 2 : Des marchés ruraux de bois (MRB) sont créés et fonctionnels	-Au moins 03 massifs forestiers sont identifiés dans les domaines protégés pour abriter des marchés ruraux de bois d'ici déc.2012 - A partir de XXXXX au moins 80% des échanges/offres et demandes de bois se font sur les MRB Au moins 75% des SLG mises en place sont fonctionnelles (voir critères de fonctionnalité)
	Résultat 3 : la contribution de l'exploitation forestière aux ressources financières de la communale s'est accrue	- La contribution de l'exploitation du bois dans les recettes locales augmentent d'au moins X% ou est d'au moins de XXXF CFA par an a partir de déc. 2012
<p>Objectif spécifique 7 : Renforcer les infrastructures d'appui a l'économie locale</p> <p><u>Indicateurs</u></p> <p>La commune consacre au moins X%(30%) de ses dépenses d'investissement dans les infrastructures d'appui à l'économie locale a partir du budget 2012</p>	Résultat 1 : Les pistes et routes/voies à vocation économique sont réhabilitées et/ou construites et régulièrement entretenues	Chaque année à partir de janvier 2012, au moins 10%des pistes et voies identifiées à vocation économique sont réhabilitées et entretenues. 5% sont construites et entretenues et sont praticables en toute saison
	Résultat 2 : Les équipements marchands sont réhabilités et/ou construits et bien gérés	Chaque année 25% des équipements marchands prévus au P.D.C. sont effectivement réhabilités ou construits à partir de janvier 2011.
	Résultat 3 : Les zones de concentration économique (zone industrielle, zone commerciale autour du péage et de la douane de kprèkètè) sont dotées d'infrastructures et d'aménagements favorables aux activités	D'ici déc.2013 la zone industrielle de Bassila et le noyau économique de kprèkètè sont loties et disposent de l'électricité, de l'eau, des voies d'accès praticables et de système d'assainissement public (caniveaux et ramassage des ordures)
<p>Objectif spécifique 8 : Mettre en place une stratégie de promotion de l'entrepreneuriat</p>	Résultat 1 : Existence d'un cadre opérationnel de promotion du secteur privé	Nombre de nouvelles entreprises créées Nombre d'entreprises qui gagnent les marchés

PROGRAMMES / OBJECTIFS	RÉSULTATS ATTENDUS	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VÉRIFIABLES
	Résultat 2 : La culture entrepreneuriale est développée	Nombre d'entreprises qui soumissionnent aux appels d'offres
	Résultat 3 : Le partenariat secteur informel/Mairie est renforcé	Augmentation de la proportion (taux) de contribution du secteur informel dans les ressources propres
SOCIAL (724 000 F.CFA)		
Objectif spécifique 1 : Améliorer la qualité et l'accessibilité des populations aux soins de sante. <u>Indicateur</u> 75% de la population a accès à des soins de qualité à moindre cout, a partir de déc. 2012.	Résultat 1 : Les centres de sante existants sont performants (et disposent de personnel qualifiés et performants en nombre suffisant et d'équipements appropriés.)	Au moins 75% des centres de sante disposent d'au moins 80% du personnel requis à partir de janv. 2012. Au moins 75% du personnel disponible est motivé et accompli convenablement son travail à partir de déc. 2011.
	Résultat 2 : La couverture de la commune en infrastructures et équipements sanitaires est renforcée	80% des besoins en infrastructures sanitaires sont satisfaites d'ici déc. 2013 80% des besoins en équipements sanitaires sont satisfaits d'ci 2013
	Résultat 3 : La collaboration entre les acteurs de la médecine moderne et les acteurs de la médecine endogène/traditionnelle est améliorée	Un espace de dialogue et d'échanges existe et fonctionnel, entre les acteurs des deux médecines
	Résultat 4 : Les populations comprennent mieux la nécessité de fréquenter les centres de sante	Taux d'exécution du plan de sensibilisation (75% chaque année) Augmentation du taux de recours / ou de fréquentation des centres de santé
Objectif spécifique 2 : Améliorer la qualité et l'accessibilité des populations a l'éducation <u>Indicateur</u> Au moins 90% des enfants en âge de scolarisation sont à l'école et 80% poursuivent leurs études jusqu'au CM2 au moins.	Résultat 1 : Les écoles existantes offrent des prestations de qualité aux écoliers (et disposent de personnel qualifié et performant en nombre suffisant et d'équipements appropriés.)	Au moins 75% du personnel disponible est motivé et /ou accompli convenablement son travail à partir de déc. 2011
	Résultat 2 : La couverture de la commune en écoles est renforcée	Chaque année, le taux de couverture des besoins de la commune en écoles est d'au moins 80% Au moins 50% des zones périphériques sont couvertes en écoles et infrastructures scolaires
Objectif spécifique 3 : Améliorer l'accès des populations	Résultat 1 : La couverture de la commune en	Au moins 90% des besoins de la commune en équipements

PROGRAMMES / OBJECTIFS	RÉSULTATS ATTENDUS	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VÉRIFIABLES
de la commune de Bassila à l'eau potable	équipements hydrauliques est améliorée	hydrauliques sont satisfaits d'ici 5ans
Indicateurs ✓ Réduction de la distance ente les communautés concernées et les points d'eau (Au moins 90% de la population dispose d'un point d'eau potable a moins d'un kilomètre de sa résidence ou de son lieu de travail d'ici 5 ans) ✓ Le taux de couverture en eau potable de la commune est d'au moins 90% d'ici 5 ans ✓ Réduction des maladies hydriques	Résultat 2 : Les points d'eau, et l'eau sont bien gérés par les comités de gestion et les populations	Au moins 90% des points d'eau existants sont fonctionnels (voir critères de fonctionnalité dans système de suivi évaluation) Au moins 90% des utilisateurs, manipulent correctement/proprement l'eau et de façon efficiente
Objectif spécifique 4 : Assurer la sécurité des biens et des personnes dans la commune Indicateurs ✓ Les taux des divers délits importants (vol a main armée, assassinat, vols qualifiés etc.) ont diminué d'au moins 50% d'ici à déc. 2013	Résultat 1 : La coopération entre les forces de l'ordre public, les brigades locales de sécurité, les chefs village et les populations est renforcée Résultat 2 : Le trafic et la maltraitance des enfants sont réduites	Au moins 75% des brigades locales de sécurité sont fonctionnelles A partir de janvier 2012, dans au moins 75% des villages et hameaux de la commune, tout nouveau résident est identifié/enregistré, informé, ou présenté au CV dans les 24 a 48h. Les comités de lutte contre le trafic et la maltraitance des enfants sont dynamisés et renforcés d'ici à 2011
Objectif 5 : Renforcer la couverture communale en énergie électrique	Résultat 1 : L'extension du réseau électrique est réalisée dans les chefs lieux d'arrondissement et villages traversés par la haute tension	100% des villages traversés par la haute tension bénéficient de l'énergie électrique Au moins 10% d'extension du réseau électrique sont faites dans les chefs lieux d'arrondissement d'ici à 5 ans
ENVIRONNEMENT (563 000 000 F.CFA)		
Objectif spécifique 1 : Renforcer/Améliorer /Développer une gestion rationnelle des forêts classées (Aboutissement de la mise en œuvre des plans d'aménagement) Indicateurs ✓ Les Plans d'aménagement participatif (PAP) des trois forêts classées de la commune de Bassila sont évalués,	Résultat 1 : Le plan d'aménagement de la forêt classée de Pénésoulou est révisé et un plan d'aménagement et de gestion simplifié (PAGS) est élaboré, adopté et mise en œuvre de façon participative avec l'ensemble des acteurs en attendant l'aboutissement des processus d'adoption des plans d'aménagement	La forêt classée de Pénésoulou dispose d'un nouveau plan d'aménagement Le plan d'aménagement et de gestion simplifié (PAGS) est élaboré, adopté et mise en œuvre de façon participative à au moins 75%

PROGRAMMES / OBJECTIFS	RÉSULTATS ATTENDUS	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VÉRIFIABLES
<ul style="list-style-type: none"> ✓ réactualisés et adoptés en Conseil des Ministres ✓ En attendant l'adoption des PAP, des trois Plans d'Aménagement et de Gestion Simplifié sont élaborés et mis en œuvre ✓ Toutes les actions menées dans les forêts classées suivent les prescriptions du plan d'aménagement 	<p>Résultat 2 : Le plan d'aménagement de Wari Maro et Mont Kouffé est adopté dans une dynamique d'intercommunalité et un plan d'aménagement et de gestion simplifié (PAGS) est élaboré, adopté et mise en œuvre de façon participative avec l'ensemble des acteurs en attendant l'aboutissement des processus d'adoption des plans d'aménagement</p>	<p>Le plan d'aménagement de Wari Maro et Mont Kouffé est adopté dans une dynamique d'intercommunalité</p> <p>Le plan d'aménagement et de gestion simplifié (PAGS) est élaboré, adopté et mise en œuvre de façon participative à au moins 75%</p>
	<p>Résultat 3 : Le plan d'aménagement de la forêt classée de Bassila est adopté et mise en œuvre et un plan d'aménagement et de gestion simplifié (PAGS) est élaboré, adopté et mise en œuvre de façon participative avec l'ensemble des acteurs en attendant l'aboutissement des processus d'adoption des plans d'aménagement</p>	<p>Le plan d'aménagement de la forêt classée de Bassila est adopté et mise en œuvre à au moins 80%</p> <p>Le plan d'aménagement et de gestion simplifié (PAGS) est élaboré, adopté et mise en œuvre de façon participative à au moins 75%</p>
<p>Objectif spécifique 2 : Promouvoir une gestion durable des forêts communales, communautaires et sacrées</p> <p><u>Indicateurs</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Au moins 600 ha de forêts communales sont créées et doter de plan simple de gestion d'ici 2015 ✓ Quatre (04) jardins botaniques sont créés et aménagés d'ici 2015 ✓ Le taux de densité forestier de Bassila est au moins stabilisé ✓ Les coupes de bois sont maîtrisées, contrôlées, et planifiées ✓ Renforcer les mesures conservatoires de forêts classées 	<p>Résultat 1 : La création et l'entretien/aménagement des forêts communales, des forêts communautaires et des jardins botaniques sont renforcés</p>	<p>D'ici déc. 2013, au moins quatre jardins botanique sont créés et aménagés</p> <p>Les sites qui abritent les 4 jardins botaniques sont sécurisés</p> <p>D'ici déc. 2013 au moins 600 ha de forêts communales sont créées et doter de plan simple de gestion</p>
	<p>Résultat 2 : Une convention de collaboration est signée entre les communautés/collectivités, l'institution communale et l'administration forestière</p> <p>Résultat 3 : Les mesures conservatoires des forêts sacrées sont renforcées</p>	<p>Les communautés/collectivités et l'institution communale et l'administration forestière disposent d'une convention de collaboration</p> <p>3 forêts sacrées bénéficient du renforcement des mesures conservatoires</p>
<p>Objectif spécifique 3 : Promouvoir l'éducation environnementale</p> <p><u>Indicateurs</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Au moins 80% des agriculteurs de la commune de Bassila respectent les espaces forestières 	<p>Résultat 1 : Les pratiques agricoles et forestières respectueuses de l'environnement sont promues</p> <p>Résultat 2 : les populations et en particulier les</p>	<p>Au moins 80% des agriculteurs de la commune de Bassila appliquent au moins une pratique agricole et forestière respectueuse de l'environnement</p> <p>90% des élèves sont informés et savent définir le concept de gestion</p>

PROGRAMMES / OBJECTIFS	RÉSULTATS ATTENDUS	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VÉRIFIABLES
✓ Du cours primaire au cours secondaire, 90% des élèves ont internalisé le concept de gestion durable de l'environnement.	enfants et les jeunes internalisent le concept et les enjeux de la gestion durable des ressources naturelles et de l'environnement	durable de l'environnement Au moins 90% des élèves connaissent au moins une pratique de gestion durable de l'environnement
Objectif spécifique 4 : Création de marchés ruraux de bois (MRB) L'objectif général est la réduction de la pauvreté par la gestion rationnelle des ressources forestières. Indicateurs <ul style="list-style-type: none"> ✓ D'ici 2015 au moins 75% des MRB sont pleinement fonctionnels (voir critères de fonctionnalité) ✓ A partir de 2013 au moins 80% des échanges/offres et demandes de bois se font sur les MRB ✓ La contribution de l'exploitation du bois dans les recettes locales augmentent d'au moins 3% ou est d'au moins de XXXF CFA par an. 	R1 : Les communautés sont informées et sensibilisées sur le concept marchés ruraux de bois	Plus de 50% des acteurs communautaires intervenant dans le domaine du bois ont connaissance des marchés ruraux de bois
	R2 : Les massifs forestiers susceptibles d'abriter les MRB sont identifiés	-Au moins 03 massifs forestiers sont identifiés dans les domaines protégés pour abriter des marchés ruraux de bois d'ici XXXX
	R3 : Des Structures Locales de Gestion sont mis en place et fonctionnelles	Au moins 75% des SLG mises en place sont fonctionnelles (voir critères de fonctionnalité)
Objectif spécifique 5 : Promouvoir la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE) Indicateurs : <ul style="list-style-type: none"> ✓ Prévalence des maladies liées à l'eau ✓ Professionnalisation des ouvrages AEP ✓ Augmentation des produits de pêche et maraîchers 	Résultat 1 la vulnérabilité et la valeur économique de l'eau est connue	La fréquence des maladies liées à l'eau enregistrée au niveau des centres de santé a diminuée
	Résultat 2 les femmes sont plus intégrées dans la gestion des points d'eau	Il existe au moins 02 femmes dans chaque organe de gestion des points d'eau
	Une règle de gestion communautaire des ressources en eau est établie	Au moins 90% des organes de gestion communautaires des ressources en eau disposent de règlements
	Résultat 3 : Les produits de pêche et maraîchers sont disponibles	La maîtrise de l'eau est assurée à travers une bonne gestion des infrastructures hydro- agricoles
Objectif spécifique 6 : Promouvoir l'assainissement de base dans la commune de Bassila Indicateurs <ul style="list-style-type: none"> ✓ Identifier les ONG de pré-collecte des DSM ✓ Identifier les points de regroupement des DSM et de site de décharge final ✓ Identifier un site de traitement/recyclage dans la commune 	Résultat1 : les ONG de pré-collecte sont recensées Résultat2 : Les sites de regroupement et le site de décharge final sont identifiés Résultat3 : 1 site de traitement/recyclage est identifié	Au moins 3 ONG de pré-collecte ont identifié et dot et doté en matériel de travail et en moyens logistiques 1 site de regroupement est identifié / arrondissement La commune dispose d'un site de traitement/ recyclage des DSM

Source : ESPACE 2020 & IMPACT CONSULTANTS / 2010.

Annexe 3 : Indicateurs de performances et structures des recettes de la commune de Bassila.

Recettes	2005	2006	2007	2008	2009	Moyenne
Population	75 866	78 142	80 486	82 901	85 388	
Recettes propres	35 748 055	45 181 837	38 804 534	38 911 562	65 622 140	44 853 626
Recettes totales de fonctionnement	68 889 714	71 242 443	72 966 915	82 187 415	126 284 095	84 314 116
Recettes de transfert	33 141 659	26 060 606	41 468 224	50 049 353	241 929 839	78 529 936
Recettes totales	68 889 714	71 242 443	80 272 758	88 960 915	307 551 979	123 383 562
Recettes fiscales	31 799 639	27 433 478	20 412 201	27 827 977	35 106 309	28 515 921
Produit du domaine, patrimoine, prestations et ventes diverses	10 512 873	25 289 136	26 641 436	23 921 426	41 745 211	25 622 016
Recettes gérées par la commune	27 187 938	35 842 077	29 860 411	25 656 101	53 353 711	34 380 048
Recettes gérées par les services de l'État	8 560 117	9 339 760	8 944 123	13 255 461	12 268 429	10 473 578
Recettes partagées	8 764 532	7 910 000	11 684 200	14 012 000	14 012 000	11 276 546
Recettes totales d'investissement	33 141 659	26 060 606	41 468 224	50 049 353	241 929 839	78 529 936
Indicateurs de recettes per capita						
Recettes totales/habitant	908	912	997	1 073	3 602	1 498
Recettes propres/habitant	471	578	482	469	769	554
Recettes fiscales/habitant	419	351	254	336	411	354
Produits du domaine du patrimoine et des services/habitant	139	324	331	289	489	314
Recettes gérées par la Commune/habitant	358	459	371	309	625	424
Recettes partagées/habitant	116	101	145	169	164	139
Indicateurs de structure des recettes						
Recettes propres/recettes totales	51,9%	63,4%	48,3%	43,7%	21,3%	36,4%
Recettes propres/recettes totales de fonctionnement	51,9%	63,4%	53,2%	47,3%	52,0%	53,2%
Recettes de transfert/Recettes totales	48,1%	36,6%	51,7%	56,3%	78,7%	63,6%
Recettes fiscales/Recettes propres	89,0%	60,7%	52,6%	71,5%	53,5%	63,6%
Recettes fiscales/recettes totales de fonctionnement	46,2%	38,5%	28,0%	33,9%	27,8%	33,8%
Recettes fiscales/recettes totales	46,2%	38,5%	25,4%	31,3%	11,4%	23,1%
Produits du domaine du patrimoine et des services/Recettes propres	29,4%	56,0%	68,7%	61,5%	63,6%	57,1%
Recettes gérées par la Commune/Recettes totales	39,5%	50,3%	37,2%	28,8%	17,3%	27,9%
Recettes partagées/Recettes totales	12,7%	11,1%	14,6%	15,8%	4,6%	9,1%
Recettes gérées par la Commune/Recettes propres	76,1%	79,3%	77,0%	65,9%	81,3%	76,6%
Recettes de fonctionnement/ Recettes d'investissement	1530,9%	919,4%		1213,4%	69,7%	210,5%

Source : CIRADEL / 2010.

Problème spécifique 3

1- Qu'est ce qui explique la paupérisation des communautés à la base ?

- Paresse des populations
 Inexistence d'une stratégie appropriée de promotion économique
 Mauvaise organisation des acteurs économiques

2- Quelles sont les actions concrètes menées dans le cadre de la promotion des activités économiques locales ?

.....

.....

Merci pour votre contribution à la réalisation de cette étude.

4.2- QUESTIONNAIRE À L'ENDROIT DES POPULATIONS ET REPRÉSENTANTS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS LA COMMUNE DE BASSILA

Nous sommes stagiaire à la mairie de Bassila et nous sommes en train de mener une étude dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation au cycle II de l'École Nationale d'Administration et de Magistrature (E.N.A.M.) de l'Université d'Abomey-Calavi (U.A.C.). Notre thème de recherche porte sur la : « **Contribution à l'optimisation de la mise en œuvre du développement à la base dans la commune de Bassila** ». L'objectif de cet entretien est de recueillir auprès de vous des informations utiles en vue de réaliser ce travail. Nous vous rassurons que vos déclarations seront strictement confidentielles. Merci de votre contribution et collaboration.

1- Les autorités communales vous rencontrent-elles régulièrement au sujet des questions de développement de votre localité ? Oui Non

2- Qu'est ce qui explique fondamentalement la faible participation des communautés aux actions de développement local ?

- Faible mobilisation et faible communication et sociales
 Mauvaise volonté des populations

3- Qu'est ce qui explique la paupérisation des communautés à la base ?

- Paresse des populations
 Inexistence d'une stratégie appropriée de promotion économique
 Mauvaise organisation des acteurs économiques

4- Est-ce que vous connaissez l'usage fait des ressources générées à travers la perception des différentes taxes par l'administration communale ? Oui Non

Merci pour votre contribution à la réalisation de cette étude.

TABLE DES MATIÈRES

	PAGES
IDENTIFICATION DU JURY	i
DÉDICACE.....	iii
REMERCIEMENTS.....	iv
LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES.....	v
LISTE DES TABLEAUX	vi
LISTE DES FIGURES	vii
GLOSSAIRE DE L'ÉTUDE.....	viii
RÉSUMÉ.....	ix
SOMMAIRE.....	xi
INTRODUCTION GÉNÉRALE	1
CHAPITRE PREMIER : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLÉMATIQUE	4
SECTION 1 : CADRE PHYSIQUE DE L'ÉTUDE ET OBSERVATIONS DE STAGE .	5
Paragraphe 1 : Présentation de la structure d'accueil du stage	5
I- Présentation générale de la commune de Bassila.....	5
A- Situation géographique et milieu physique.....	5
B- Situation démographique et sociologique.....	6
II- Organisation administrative et potentialités économiques	8
A- Organisation de l'administration communale et des services déconcentrés.....	8
1- L'administration communale	8
2- Les services déconcentrés et les partenaires d'appui au développement communal.....	10
B- État des lieux sur les potentialités et principales activités économiques	11
1- Les potentialités minières et touristiques locales.....	11
2- Les principales activités économiques.....	13
Paragraphe 2 : État des lieux sur la mise en œuvre des projets de développement communal	20
I- Évaluation du P.D.C. de la première génération et son actualisation	20

A-	Bilan d'exécution du P.D.C. de la première génération	20
B-	Élaboration du P.D.C. de la deuxième génération	21
II-	Mise en œuvre du développement communal	23
A-	La mobilisation des ressources financières propres	23
B-	La participation des communautés aux actions de développement communal	27
SECTION 2 : CIBLAGE DE LA PROBLÉMATIQUE		29
Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique		29
I-	Choix de la problématique	29
A-	Inventaire des atouts et des problèmes	29
B-	Regroupement des problèmes par centres d'intérêts	30
II-	Spécification de la problématique	31
Paragraphe 2 : Détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée		34
CHAPITRE DEUXIÈME : DU CADRE MÉTHODOLOGIQUE DE L'ÉTUDE AUX CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS.....		36
SECTION 1 : CADRE THÉORIQUE ET MÉTHODOLOGIQUE DE L'ÉTUDE		37
Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et revue de la littérature		37
I-	Objectifs et hypothèses de recherche.....	37
A-	Objectifs de l'étude	37
B-	Formulation des hypothèses et construction du tableau de bord de l'étude	37
II-	Revue de la littérature.....	41
A-	Contributions antérieures relatives à la faible mobilisation des ressources propres	41
B-	Point des connaissances sur les problèmes spécifiques n°2 et n°3.....	43
Paragraphe 2 : Présentation de la méthodologie de l'étude.....		45
I-	Technique de collecte des données	46
II-	Technique d'analyse des données et seuils de décision	46
SECTION 2 : DES ENQUÊTES DE VÉRIFICATION DES HYPOTHÈSES AUX CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS.....		47
Paragraphe 1 : Enquêtes et vérification des hypothèses		47
I-	Mobilisation, dépouillement et présentation des données	47
A-	La collecte des données.....	47
1-	Les travaux de terrain et la revue documentaire.....	47

2- Difficultés rencontrées	49
B- Présentation et analyse des données.....	49
1- Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique n°1	49
2- Présentation et analyse des informations relatives aux problèmes spécifiques n°2 et n°3	51
II- Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic.....	53
A- Vérification des hypothèses.....	53
B- Établissement du diagnostic	54
Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre .55	
I- Approches de solutions	55
A- Approches de solutions au problème de la faible capacité de mobilisation des ressources propres pour l'autofinancement des projets de développement communal	55
B- Approches de solutions aux problèmes spécifiques n°2 et n°3.....	58
II- Conditions de mise en œuvre des solutions	62
A- Recommandations à l'endroit des autorités communales.....	62
B- Recommandations à l'endroit des populations de la commune	64
CONCLUSION GÉNÉRALE	66
BIBLIOGRAPHIE	69
ANNEXES	71