



REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTRE D'ETAT CHARGE DE L'ENSEIGNEMENT
SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI
(U A C)



ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION
ET DE MAGISTRATURE (E.N.A.M)

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II

Option :

Administration des Finances (AF)

Filière :

*Planification et
Développement Local (PDL)*

Année académique : 2013 – 2014

**ANALYSE DES CONDITIONS DE PERENNISATION DU SYSTEME
D'INFORMATION TERRITORIALE (SIT) DANS LA COMMUNE DE SAKETE**

Réalisé et soutenu par :

Alida Coltie Ablavie AMOUSSOU

Sous la direction de :

Maitre de Stage :

M.OKIRI Salomon

**Chef Département Observatoire National
d'Analyse Spatiale à la DAT**

Directeur de Mémoire :

M. NSIA K. Sévérin

Enseignant à l'ENAM

Juillet 2014



IDENTIFICATION DU JURY

PRESIDENT : AKPO Pasteur E.J

VICE - PRESIDENT : GOUNOU Abdoulaye

MEMBRE : KANEHO Hilaire

L'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans ce mémoire. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

DEDICACE

- ❖ **A toi mon père, Simplicie AMOUSSOU.** Tes multiples sacrifices et ton soutien de tous les jours m'ont été d'une grande utilité. Reçois ici l'expression de ma reconnaissance ;
- ❖ **A toi ma mère, Hélène POGNON.** Tu as consenti tant de sacrifices pour moi, trouve en ce travail un début de satisfaction ;
- ❖ **A mes frères Audry et Léonel.** Trouvez en ce travail un modèle à suivre.

REMERCIEMENTS

- A tous les professeurs de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) pour la formation qu'ils nous ont donnée ;
- A Monsieur Sévérin K. NSIA, notre Directeur de mémoire qui, malgré ses multiples occupations, a accepté de diriger ce mémoire. Nous lui exprimons toute notre gratitude ;
- A Monsieur Salomon OKIRI, notre Maître de stage pour le temps qu'il nous a consacré durant notre stage. Son apport dans la réalisation de ce travail et ses multiples conseils sont inestimables ;
- A tout le personnel de la Délégation à l'Aménagement du Territoire (DAT) pour avoir facilité la réalisation de ce travail ;
- Au Chef Service Planification et Développement Local de la Commune de Sakété, Monsieur Adigoun ADESSOKPE pour toutes les informations qu'il nous a aidé à mobiliser ;
- A tous les camarades de promotion, pour le chemin parcouru ensemble ;
- A tous ceux qui ont contribué, d'une manière ou d'une autre, à la réalisation du présent mémoire. Qu'ils en soient remerciés.

LISTE DES SIGLES

SIGLES	SIGNIFICATION
AEI	Aménagement de l'Environnement Institutionnel
AF	Administration des Finances
ARDT	Action Régionale et Développement des Territoires
CNAT	Conseil National d'Aménagement du Territoire
CS/PAT	Chef Service Planification et Aménagement du Territoire
CS/PDL	Chef Service Planification et Développement Local
DAT	Délégation à l'Aménagement du Territoire
DEPONAT	Déclaration de Politique Nationale d'Aménagement du Territoire
DGDGL	Direction Générale de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale
ENAM	Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
FIAT	Fonds d'Incitation à l'Aménagement du Territoire
MDGLAAT	Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire
ONAS	Observatoire National d'Analyse Spatiale
PA3D	Projet d'Appui à la Décentralisation, à la Déconcentration et au Développement Economique Local au Bénin
PDC	Plan de Développement Communal
PTFs	Partenaires Techniques et Financiers
SCRP	Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté
SDAC	Schéma Directeur d'Aménagement Communal

SGM	Secrétaire Général de Mairie
SIT	Système d'Information Territoriale
SSC	Schéma des Services Collectifs

LISTE DES TABLEAUX

N°	Titres	Pages
01	Tableau de bord de l'étude	19
02	Tableau des centres de documentation visités et informations recueillies	21
03	Tableau d'échantillonnage	30
04	Tableau des résultats liés à la cause du problème spécifique n°1	36
05	Tableau des résultats liés à la cause du problème spécifique n°2	39
06	Tableau des résultats liés à la cause du problème spécifique n°3	42

GLOSSAIRE DE L'ETUDE

Aménagement du territoire : Pratique et action de disposer avec ordre, à travers l'espace d'un pays et dans une vision prospective, les hommes et leurs activités, les équipements et les moyens de communication en prenant en compte les contraintes naturelles, humaines et économiques voire stratégiques (F. Choay, P. Merlin ; p. 38).

Analyse spatiale : C'est une démarche géographique hypothético-déductive qui a pour objectif de comprendre les logiques, les causes et les conséquences de la localisation des peuplements, des infrastructures et des activités des humains. (http://fr.wikipédia.org/wiki/Analyse_Spatiale)

Collectivités territoriales décentralisées : Expression désignant des entités de droit public correspondant à des groupements humains géographiquement localisés sur une portion déterminée du territoire national auxquels l'Etat a conféré la personnalité juridique et le droit de s'administrer par des autorités élues (Lexique des termes juridiques, 17e Edition, p.137).

Décentralisation : Système d'administration qui consacre le partage du pouvoir, des compétences, des responsabilités et des moyens entre l'Etat et les Collectivités Locales ; elle est fondée sur trois (03) éléments essentiels à savoir : la reconnaissance de collectivités locales dotées de la personnalité morale, administrés par des autorités locales élues chargées de gérer les affaires de la collectivité et qui sont soumises à une tutelle du représentant du pouvoir central. (M^{me} Rufine AGBO : Environnement institutionnel des communes au Bénin, 2013)

Développement local : Volonté politique des acteurs de promouvoir le développement du territoire sur lequel ils vivent en vue d'améliorer la situation socio-économique des populations. C'est également un processus fondé sur l'innovation où il faut inventer, adapter des outils financiers et organisationnels (Le guide du maire, p.57).

Indicateurs : Ce sont des variables quantitatives ou qualitatives destinées à mesurer l'avancement des projets et à évaluer la qualité des résultats. Ils permettent de vérifier les changements intervenus ou les résultats obtenus par rapport à ce qui était planifié. (D^r William COMLAN : Identification et définition de projets et programmes de développement local, 2013).

Plan de Développement Communal (PDC) : Ensemble des documents de planification, visant à assurer les meilleures conditions de vie à la population, constitué du schéma directeur d'aménagement de la commune, du plan de développement économique et social, des plans d'urbanisme dans les zones agglomérées, les règles relatives à l'usage et à l'affectation des sols, les plans de détails d'aménagement urbain et de lotissements. (Art 84 de la loi N° 97-029 du 15 Janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin)

Planification : C'est un effort organisé, conscient et continu dont le but est de choisir les moyens les meilleurs pour atteindre des objectifs soigneusement précisés. (Albert WATERSON, 1974).

Schéma Directeur d'Aménagement Communal : Document de planification fixant les orientations fondamentales à long terme de l'aménagement de l'espace communal, en préservant l'équilibre entre l'extension urbaine, l'exercice des activités économiques, la protection des espaces forestiers, des sites et des paysages et la préservation des sites naturels. (Guide d'élaboration du Schéma Directeur d'Aménagement Communal et Intercommunal, p.3).

Suivi-évaluation : C'est un système d'information et un outil d'aide à la prise de décision constitué d'acteurs, de données dont la production, l'organisation et la circulation sont régies par des procédures, et qui s'inscrit dans le processus de gestion des projets et programmes. Il aide à la gestion axée sur les résultats et doit toujours porter sur ce qui est planifié, pour que les

jugements soient plus objectifs et réalistes. (M. Alfred HODONOU : Gestion Axée sur les Résultats, décembre 2013).

Système d'information territoriale : C'est un système d'information capable d'organiser et de représenter des données spatialement référencées. Sa caractéristique principale réside dans sa capacité à intégrer, gérer et analyser les données spatiales, et les données qualitatives ou quantitatives correspondantes, pour fournir des informations synthétiques sur un territoire. (Le Système d'Information Territoriale (SIT), septembre 2011).

RESUME

Les réflexions menées sur les conditions de pérennisation du SIT dans la commune de Sakété ont permis d'appréhender quelques problèmes qui sont, entre autres, la faible prise en main de l'outil par les cadres utilisateurs, le portage insuffisant de l'outil par les élus et les services départementaux et le faible apport de l'outil dans le mécanisme de prise de décision communale. Ces problèmes concourent aux faibles performances observées dans le fonctionnement et le suivi du SIT dans la commune de Sakété.

Dans le cadre de leur résolution, notre travail s'est fixé comme objectifs, d'identifier les facteurs explicatifs de la faible prise en main du SIT par les cadres utilisateurs, de déterminer les modalités d'un portage efficient et efficace du SIT par les élus et les services départementaux et d'étudier les facteurs de renforcement de l'apport de l'outil dans le mécanisme de prise de décision communale. Tous ces objectifs spécifiques rejoignent l'objectif général qui est d'analyser les conditions de pérennisation du SIT dans la commune de Sakété.

Pour atteindre ces objectifs, des hypothèses ont été émises. Ainsi,

- La faible utilisation de l'outil est à la base des difficultés observées dans sa faible prise en main par les cadres utilisateurs ;
- Le défaut de sensibilisation et d'information explique l'insuffisance du portage de l'outil par les élus et les services départementaux ;
- L'absence d'intégration du SIT dans le processus de planification et de budgétisation participe au faible apport de l'outil dans le mécanisme de prise de décision communale.

Afin de vérifier les hypothèses formulées, des entretiens ont été réalisés et des questionnaires formulés. Au terme de ces enquêtes et après l'analyse des

données recueillies, nous avons conclu que l'hypothèse n°1 est partiellement vérifiée et que les hypothèses n°2 et 3 sont validées.

Pour aider alors au renforcement des performances dans le fonctionnement et le suivi du SIT dans la commune de Sakété, il a été procédé à la formulation d'approches de solutions pour l'éradication des causes se trouvant être à la base des problèmes identifiés. Une fois ces solutions mises en œuvre grâce aux recommandations faites à la DAT, à l'Etat et aux autorités locales, leur impact sera certainement perceptible sur le fonctionnement et le suivi du SIT dans la commune de Sakété.

SOMMAIRE

introduction	1
<u>chapitre premier</u> : CADRE D'ANALYSE DU DISPOSITIF DE PERENNISATION DU SIT	4
<u>Section 1</u> : Cadre physique, état des lieux et problématique.....	5
Paragraphe 1 : Présentation du cadre physique de l'étude, intérêt du sujet et constats.....	5
Paragraphe 2 : Problématique, objectifs et hypothèses	15
<u>Section 2</u> : Méthodologie de recherche, stratégies de vérification des hypothèses et difficultés rencontrées	21
Paragraphe 1 : Méthodologie de recherche.....	21
Paragraphe 2 : Stratégies de vérification des hypothèses et difficultés rencontrées.....	31
<u>chapitre deuxieme</u> : EVALUATION DU DISPOSITIF DE PERENNISATION DU SIT ET PROPOSITIONS D'AMELIORATION	33
<u>Section 1</u> : Evaluation du dispositif de pérennisation du SIT	34
Paragraphe 1 : Analyse des variables liées aux hypothèses	34
Paragraphe 2 : Présentation et analyse des données recueillies lors des enquêtes	36
<u>Section 2</u> : Approches de solutions	44
Paragraphe 1 : Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic	44
Paragraphe 2 : solutions envisageables et conditions de mise en œuvre.....	47
CONCLUSION	53
BIBLIOGRAPHIE	55
ANNEXES	58

INTRODUCTION

L'aménagement du territoire et la décentralisation, deux processus importants ayant marqué la marche du Bénin vers un meilleur développement, doivent aujourd'hui leur enracinement à une meilleure maîtrise de l'information territoriale. En effet, le processus de décentralisation a entraîné la création d'entités territoriales (les communes) dotées de la personnalité juridique, de l'autonomie financière et qui s'administrent librement par des Conseils Communaux constitués d'élus. Ces entités, dans le cadre de l'exercice de leurs pouvoirs se sont vues conférées des compétences. Ainsi, en vertu de l'article 82 de la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin, la commune a à charge avec l'Etat, l'aménagement du territoire afin d'ordonner dans le temps et dans l'espace, les activités, les infrastructures et les Hommes pour un développement harmonieux et effectif des localités. Par ailleurs, l'année 2002 a été marquée par l'adoption de la Déclaration de la Politique Nationale d'Aménagement du Territoire (DEPONAT) par le gouvernement. Mais quelle que soit l'échelle, aménager le territoire exige une connaissance précise de la répartition spatiale des Hommes, des infrastructures, des équipements et activités afin de déterminer les déséquilibres intra et interrégionaux, les territoires et les secteurs prioritaires, et d'apprécier les efforts des collectivités locales en terme de développement territorial. Depuis, de profondes réformes ont été apportées au secteur de l'aménagement du territoire. On peut citer entre autres la création au sein de la Délégation à l'Aménagement du Territoire (DAT) et ce conformément à ses statuts, du Département « Observatoire National d'Analyse Spatiale » (ONAS) qui est chargé de produire des analyses spatiales à partir d'indicateurs pour :

- apprécier les dynamiques et les disparités spatiales liées à la répartition des hommes, des infrastructures et des équipements, des activités de production, des ressources naturelles ;
- mettre à la disposition des décideurs à différents niveaux et à différentes échelles des informations spatialisées, pertinentes visant à promouvoir l'équité spatiale, principe cardinal de l'aménagement du territoire au regard de l'article 153 de la constitution du 11 décembre 1990.

Ce département, en vue de faire de l'aménagement du territoire un outil de promotion du développement local, de satisfaire les désirs et besoins des élus locaux de disposer d'un outil d'aide à la prise de décision et à une meilleure gouvernance territoriale, a œuvré à la mise en place d'un Système d'Information Territoriale (SIT), sur la base d'une série d'échanges et à travers une démarche participative. La mise en place de ce système a débuté en 2007 avec la phase de conception du dispositif. Son opérationnalisation a été rendue effective avec le lancement des opérations pilotes dans les communes de N'Dali, Parakou et Tchaourou. Mais depuis 2012, l'outil a connu un début de généralisation et a été déployé dans les communes du Plateau. Le plus important est que l'outil puisse être réellement utilisé selon les objectifs à lui assigné, et que tous les acteurs impliqués dans son bon fonctionnement puissent en prendre conscience et œuvrer dans ce sens.

C'est en cela que ce travail de recherche trouve sa justification en contribuant à une consolidation de l'outil et en évitant que comme d'autres qui l'ont précédé, il ne finisse par être abandonné. Une bonne appropriation de l'outil amène à s'interroger sur l'effectivité de sa prise en main, sur son portage par les élus et les services départementaux, de même que sur sa contribution au mécanisme de prise de décision communale. C'est pour élucider ces questions qu'il a été jugé utile de réfléchir sur le thème : contribution à une pérennisation du SIT dans la commune de Sakété.

Pour mener à bien cette étude, deux principaux axes ont été retenus :

- un premier chapitre relatif au cadre d'analyse du dispositif de pérennisation du SIT;
- un deuxième chapitre consacré à l'évaluation du dispositif de pérennisation du SIT et aux propositions d'amélioration.

**CHAPITRE PREMIER : CADRE D'ANALYSE DU
DISPOSITIF DE PERENNISATION DU SIT**

Ce chapitre présente le cadre physique et théorique et la démarche méthodologique de l'étude.

Section 1 : Cadre physique, état des lieux et problématique

Cette section traite du cadre physique de l'étude, de l'état des lieux et de la problématique.

Paragraphe 1 : Présentation du cadre physique de l'étude, intérêt du sujet, et constats

Il sera question de présenter ici le cadre physique de l'étude, de démontrer l'intérêt du sujet et de faire part des différentes observations faites sur l'outil de sa conception à son suivi en passant par son implantation.

1- Présentation du cadre physique de l'étude

Dans cette partie, il sera question de présenter les missions, l'organisation et le fonctionnement de la Délégation à l'Aménagement du Territoire.

❖ Missions

La DAT est l'organe exécutif de la mise en œuvre de la DEPONAT. Elle est régie par la loi n°94-009 du 28 juillet 1994 portant création, organisation, fonctionnement des offices à caractères social, culturel et scientifique, et jouit d'une autonomie de gestion administrative et financière. Aux termes de ses statuts approuvés par le décret n°2003-374 du 18 septembre 2003, elle est appelée à promouvoir un développement intégré et harmonieux de l'ensemble du territoire national en pilotant l'aménagement du territoire.

❖ Organisation et fonctionnement

La Délégation à l'Aménagement du Territoire est administrée par le Conseil National d'Aménagement du Territoire (CNAT)¹, composé des

¹ Sont membres du CNAT : le Ministre chargé de l'administration territoriale ; le Ministre des finances ; le

représentants de différents ministères, préfetures et communes. Il, tient lieu de Conseil d'Administration de la DAT et lui confère sa vocation intersectorielle. Le CNAT constitue également le lieu de proposition et d'impulsion des décisions du gouvernement en matière d'aménagement du territoire. Ses délibérations sont soumises au Conseil des Ministres. Il joue par ailleurs, un rôle consultatif sur toute politique sectorielle ou projet de texte juridique ayant trait à l'aménagement du territoire. Le fonctionnement de la Délégation à l'Aménagement du Territoire s'organise actuellement autour de six (06) départements qui sont :

a- Le Département Aménagement de l'Environnement Institutionnel : AEI (Composante A)

L'Aménagement fait appel à une multitude d'acteurs aux intérêts parfois divergents. Il est donc nécessaire de mettre en place des plates-formes ou cadres de concertation permettant à ces acteurs de se mettre ensemble pour une mise en œuvre effective de la Politique Nationale d'Aménagement du Territoire. C'est ce qui justifie la création de ce département au sein de la DAT.

b- Le Département Action Régionale et Développement des Territoires : ARDT (Composante B)

Les communes sont des acteurs clés de l'aménagement du territoire. Elles sont chargées de mettre en place à l'échelle locale, les instruments de l'aménagement du territoire. La composante B a été créée au sein de la DAT pour lui permettre d'accompagner ces acteurs dans l'élaboration et la mise en œuvre de ces différents instruments notamment les SDAC, les Projets de

Ministre d'Etat chargé du plan ; le Ministre chargé de l'environnement ; le Ministre chargé des infrastructures routières ; le ministre de la santé publique ; le Ministre de l'agriculture ; le Ministre chargé des mines ; le Ministre chargé de l'industrie ; le Ministre chargé de la société civile ; le Conseil Economique et Social ; un représentant des préfets de départements ; un représentant du collectif des Maires.

Territoire, etc. Elle sert d'interface entre la DAT, les collectivités locales et les structures déconcentrées qui appuient le développement local.

c- Le Département Stratégies Sectorielles et Services Collectifs : SSSC (Composante C)

Les Ministères sont des acteurs sectoriels clés de l'aménagement du territoire. Chaque Ministère se charge à son niveau d'élaborer sa politique d'action. La composante C a été créée pour servir d'interface entre ces politiques sectorielles et la Délégation à l'Aménagement du Territoire. Elle les coordonne dans un souci de cohérence et d'efficacité.

d- Le Département Observatoire National d'Analyse Spatiale : ONAS (Composante D)

Ce département offre aux différents acteurs une connaissance précise de la situation économique, sociale et environnementale afin de déterminer les territoires et les secteurs prioritaires, les expériences réussies de développement territorial, de réduire les déséquilibres et de coordonner leurs actions aux différents échelons territoriaux. A ce titre, l'ONAS centralise l'information sur les indicateurs de développement humain et l'impact des projets de territoire.

Il capitalise ces informations à l'aide d'une base de données alimentée par les autres structures participant à l'analyse spatiale (INSAE par exemple) et aussi par les Ministères, par l'entremise des Directions de la Programmation et de la Prospective (DPP). Elle se charge de la production de la cartographie de base, comparant les avancées de chaque territoire et aussi des différentes disparités régionales observées sur le territoire national. C'est d'ailleurs au sein de ce département chargé d'impulser la mise en œuvre du Système d'Information Territoriale que l'essentiel du stage s'est déroulé.

e- Le Département Fonds d'incitation à l'aménagement du territoire : FIAT (Composante E)

Ce département a vocation à financer aussi bien les opérateurs publics que privés afin de rendre effectif l'aménagement du territoire au Bénin. C'est un instrument financier qui peut prendre en compte ce que les budgets locaux et le Fonds d'Aide au Développement des Communes (FADEC) ne peut pas financer dans les Espaces de Développement Partagé (EDP).

f- Le Département Administration et Finances : AF (Composante F)

Ce département assure la gestion administrative et financière de la délégation conformément à la réglementation en vigueur au Bénin et dans le respect des principes de bonne gouvernance.

Une fois le cadre physique de l'étude présenté, il est important de motiver les raisons qui ont poussé à effectuer le stage dans le Département Observatoire National d'Analyse Spatiale (ONAS) et d'avoir choisi de travailler sur le Système d'Information Territoriale (SIT).

2- Intérêt du sujet

Le processus de décentralisation dans lequel, le Bénin s'est résolument engagé depuis le début des années 2000, vise l'efficacité administrative et la promotion de la démocratie à la base, la libéralisation économique, la bonne gouvernance, l'implication et la responsabilisation des populations dans la gestion des affaires publiques locales. Avec ce processus, l'aménagement du territoire est devenu une compétence partagée entre l'Etat et les communes. Le paysage institutionnel de l'aménagement du territoire se trouve ainsi modifié : l'Etat n'est plus seul à organiser le développement du territoire mais

partage ses responsabilités avec les collectivités décentralisées. Les collectivités locales ont donc à charge comme le stipule les lois N°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin en ses articles 82 à 108, et celle N°98-005 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes à statut particulier en son article 19 : le développement local, l'aménagement, l'habitat et l'urbanisme, les infrastructures, les équipements et transports, l'environnement, l'hygiène et la salubrité. De même, l'équité territoriale est une disposition constitutionnelle au Bénin. Selon les termes de la constitution du 11 décembre 1990, l'Etat doit garantir au citoyen, partout où il se trouve sur le territoire national, l'accès à une gamme minimale de biens et services nécessaires pour mener une vie décente. Il s'agit alors pour les acteurs locaux de promouvoir leur territoire, de rechercher la mise en synergie et la valorisation des différentes potentialités territoriales, au travers de ce que l'on appelle le développement local. Il apparaît donc primordial dans un contexte où d'importants investissements sont consentis pour accélérer la croissance économique du Bénin, de disposer d'une base fiable d'informations territoriales sur le niveau d'équipements et d'infrastructures des différentes localités. Aussi, la répartition équitable des actions de développement, quelle que soit l'échelle, exige une bonne connaissance de la taille et de la répartition de la population, des activités, des infrastructures et équipements, des ressources naturelles. Malheureusement, les territoires au Bénin, quelle que soit leur échelle, n'ont pas été suffisamment organisés pour assurer la production de l'information territoriale et permettre ainsi aux décideurs d'une part, de disposer d'un véritable support d'aide à la décision, et aux autres acteurs du développement territorial d'autre part, de disposer d'informations nécessaires au suivi du développement de leur localité ou de leur région.

C'est pourquoi le SIT a été conçu pour permettre à tous les acteurs du développement territorial à différents niveaux et à différentes échelles, de

disposer d'une base fiable de production de données capables d'aider à la prise de décision. Il devra permettre aux communes d'avoir en leur possession un dispositif leur permettant une lecture exhaustive et fiable de leur niveau de développement et des dynamiques en cours sur leur territoire ; de disposer d'un véritable outil de planification et la programmation spatiale des équipements, infrastructures et services ; de promouvoir une mise en œuvre et un suivi efficace des SDAC et PDC ; d'asseoir leur prise de décision sur des données justes et conséquentes, offrant une image réelle du territoire local et de promouvoir un développement équitable et durable de leur localité. Quant aux préfetures et aux Services Déconcentrés de l'Etat, le SIT leur permettra d'apporter un meilleur appui aux communes grâce à une évaluation précise du niveau des besoins et de leur localisation. En d'autres termes, il permettra à l'Etat, de disposer au niveau national d'une base de données dans laquelle les données sont disponibles jusqu'à l'échelle communale ; d'une meilleure lecture des dynamiques et disparités spatiales sur l'ensemble de l'espace national, avec des niveaux d'analyse assez désagrégés ; d'un support d'aide à la décision pour une meilleure cohérence spatiale de l'action du Gouvernement. En répondant donc à toutes ces vocations, le SIT devient un instrument qui devra permettre aux décideurs à différentes échelles, d'avoir une meilleure connaissance de leur territoire, et de se baser sur cette connaissance pour planifier, programmer et évaluer leurs actions. Ce faisant, le SIT apportera une amélioration substantielle à la gouvernance territoriale à toutes les échelles de notre pays.

L'information territoriale en particulier constitue un pouvoir sans lequel aucune collectivité (nationale ou locale) ne peut émerger économiquement. Elle est indispensable à la « bonne » gouvernance territoriale qui passe par l'utilisation optimale de l'espace. L'information territoriale est nécessaire pour asseoir la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de l'action publique sur la base d'une lecture fiable des dynamiques territoriales

et des enjeux du futur. Le Système d'Information Territoriale quant à lui, apparaît alors comme un outil spécifique qui permet d'aider toutes les échelles territoriales (les communes et l'Etat) engagées dans un processus de planification stratégique participative, à gérer leur développement de manière autonome et pérenne. Ce système d'appui à la planification et d'aide à la décision propose une méthodologie de collecte de l'information et une application informatique autour d'une base de données. Certaines communes ayant compris l'enjeu, l'ont adopté, notamment celles du département du Plateau.

Après avoir montré les raisons qui ont poussé à s'intéresser au SIT, il importe de faire une analyse du processus.

3- Constats

Le Système d'Information Territoriale (SIT) est un outil qui a été conçu, implanté et qui fait l'objet d'un suivi. Il apparaît alors opportun de faire une analyse à chacune de ces étapes afin d'en ressortir les points forts et les points faibles.

❖ Conception du SIT

Créé depuis 2007, le SIT répond au besoin de deux processus importants ayant propulsé le développement du Bénin à savoir : la décentralisation et l'aménagement du territoire. Cet outil émane donc d'une vision. En effet, ces processus rentrent dans la dynamique d'aider les collectivités locales décentralisées à se prendre en charge au travers d'une gestion efficace et harmonieuse de leur territoire. Compte tenu de l'inefficacité des systèmes existants dans les communes, les maires, au travers de processus d'échanges et de concertation avec l'Observatoire National d'Analyse Spatiale (ONAS) ont produit un diagnostic peu reluisant sur la production des données et informations territoriales. Ce diagnostic fait

ressortir l'existence de plusieurs outils mais non fonctionnels. Ce constat d'échec les a amenés à exprimer le besoin d'un outil efficace, partagé par l'ensemble des communes.

Il se dégage donc de la genèse de cet outil, qu'il répond à un besoin comme le traduit ses objectifs et émane d'une démarche participative ayant impliqué les acteurs à différents niveaux.

❖ **Implantation du SIT**

La mise en place du SIT au travers d'un plan d'actions adopté par le CNAT en sa session du 27 août 2009 a débuté par une phase pilote. Ainsi, en 2010, la mise en place du SIT a été lancée d'abord dans la commune de N'Dali puis dans celles de Parakou et de Tchaourou. Dans le but d'assurer l'installation de l'outil dans les communes, la DAT a acquis sur son budget, un lot de matériels informatiques (ordinateur de bureau de grande capacité, imprimante couleur, disque dur externe de grande capacité, onduleur) devant accueillir la base de données, et en permettre l'exploitation optimale par les acteurs de la commune. Ceci traduit la volonté de la DAT de faire de cet outil une réussite. Dans ce même ordre d'idées et dans le but de renforcer les capacités des acteurs, il a été organisé à l'endroit des cadres en charge de la planification et du développement local, potentiels administrateurs de la base de données au niveau local, une formation qui a permis de transférer le savoir-faire lié à l'administration et à l'utilisation de la base de données. Il faut rappeler que l'installation de l'outil a bénéficié de l'appui du PA3D. Depuis 2012, en raison de sa pertinence, l'outil tend à se généraliser avec son installation dans les cinq communes du département du Plateau à savoir : Pobè, Kétou, Sakété, Ifangni et Adja-Ouèrè.

Le SIT dans sa mise en œuvre a donc été fortement appuyé tant par la DAT que par les PTFs. De même, son implantation a été progressive dans le souci de tirer leçon des expériences passées afin de mieux faire.

❖ Suivi du SIT

Pour assurer une bonne appropriation de l'outil par les acteurs locaux, et en garantir la pérennité, la stratégie adoptée par la DAT est de mettre un accent particulier sur le suivi afin de consolider et de renforcer le système existant. Il ressort donc de ces missions que les acteurs locaux ont accepté l'outil. En cela, les matériels informatiques restent encore fonctionnels et les acteurs communaux reconnaissent l'utilité de l'outil dans la gestion locale, notamment le service de planification. Néanmoins, ils peinent encore à s'en servir comme d'un véritable outil de programmation, de promotion et de mise en œuvre de leurs activités. Les acteurs locaux ont du mal à maîtriser certains aspects techniques de la manipulation de l'outil. En effet pour la plupart, les chefs services planification ne maîtrisent pas les notions cartographiques, ce qui entraîne des retards dans la mise à jour des données. Même s'il est noté une hausse dans la collecte des données géo-référencées, le constat majeur est que le taux de collecte des données socio-économiques est relativement faible. Par ailleurs, les services déconcentrés de l'Etat ne fournissent pas à temps aux services concernés les informations demandées devant alimenter la base. Ceci traduit de leur part une faible implication dans le processus de fonctionnement de l'outil. De même, les comités communaux de suivi devant assurer un suivi interne de l'outil ne sont pas fonctionnels. Il est noté également l'absence d'un document cadre qui retrace les différentes phases de l'exploitation d'un tel outil, même s'il existe désormais (rapport septembre 2013) un canevas d'élaboration du rapport issu de la base de données du SIT. Aussi, les formations à l'attention des administrateurs de la base de données n'ont lieu qu'à la phase de mise en place de l'outil de sorte que si des difficultés advenaient après, ils ne seraient pas en mesure d'y faire face. Bien que la DAT effectue des missions de suivi, on constate un manque crucial d'implantation permanente de l'outil au travers de séances d'informations.

Il faut rappeler que la phase de mise en place de l'outil a eu lieu dans les communes du Plateau en 2012 ; or le rapport d'évaluation censé formuler des recommandations et actions adéquates pour la généralisation du SIT et la consolidation des expériences pilotes a été élaboré en août 2013. Ceci caractérise la lenteur du processus qui pourrait traduire une faible maîtrise du processus.

Il peut donc être conclu que le SIT est un outil important pour les communes et celles-ci en ont pris conscience. Mais l'outil peine encore à trouver sa légitimité dans les habitudes des acteurs locaux.

Au regard de tout ce qui précède, il faut dire que de sa conception à son suivi en passant par son implantation, le SIT a à son actif, bien d'éléments positifs mais néanmoins, il demeure des faiblesses qui prouvent qu'il reste encore à faire.

Ces faiblesses amènent à réfléchir à une analyse des conditions d'exploitation et de pérennisation de l'outil.

Les conditions d'exploitation ayant déjà fait l'objet d'une recherche intitulée « contribution à une meilleure performance de l'exploitation du SIT » dans les communes pilotes², il faudra s'atteler à une analyse des conditions de pérennisation de l'outil. En effet, cette analyse permettra de régler un problème posé par le diagnostic, qui est que beaucoup d'outils naissent mais n'arrivent pas à survivre. Aussi, va-t-elle dans le sens choisi par la Délégation à l'Aménagement du Territoire pour axer ses interventions sur l'outil en 2014. Ainsi, l'analyse s'appuiera sur la prise en main de l'outil par les cadres utilisateurs, le portage de l'outil par les élus et les services

² : « Contribution à une meilleure performance de l'exploitation du SIT dans les communes de Tchaourou, Parakou et N'Dali » Djaloud T. BONI TESSI, Mémoire de fin de formation au cycle II à l'ENAM en Planification et Développement Local

départementaux de même que l'apport de l'outil dans le mécanisme de prise de décisions.

Paragraphe 2 : Problématique, objectifs et hypothèses

La problématique prend en compte la justification, les hypothèses et les objectifs de recherche.

1- Justification du sujet

A l'issue des constats faits, plusieurs problématiques importantes ont été identifiées, notamment celles de la contribution à une meilleure performance de l'exploitation du SIT, de l'analyse des conditions d'exploitation et de manipulation de l'outil et de l'analyse des conditions de pérennisation du SIT. Elles sont toutes pertinentes à résoudre pour une exploitation efficace et une consolidation de l'outil qu'est le SIT. Néanmoins, il paraît plus judicieux ici, de réfléchir sur les conditions de pérennisation du SIT en raison de l'enjeu que constitue l'outil dans le processus de décentralisation.

En effet, la réussite et la pérennité du SIT passe par une prise en main de l'outil par les cadres utilisateurs. Dans ce même courant, le portage de l'outil par les élus locaux et les services départementaux s'avère nécessaire pour assurer sa survie. L'apport de l'outil dans le mécanisme de prise de décisions doit également être perceptible. L'Etat et les partenaires techniques et financiers s'accordent de plus en plus à reconnaître au SIT, un instrument pour articuler les priorités et pour une veille continue des territoires. Faire du SIT un outil efficace de promotion du développement local dépend, pour une grande part de sa survie et de son ancrage dans les habitudes des utilisateurs.

Toutefois, force est de constater qu'il subsiste des difficultés qui pourraient entraver l'atteinte des résultats escomptés. L'idéal serait de circonscrire l'étude à toutes les communes du Plateau. Mais dans un souci d'efficacité, il a

été jugé utile de se concentrer sur une seule commune. C'est donc ce qui justifie au regard de tout ce qui précède, la présente étude qui portera sur le sujet : *“Contribution à une pérennisation du SIT dans la commune de Sakété”*.

La problématique de l'étude étant retenue, il convient d'en préciser les contours.

Le problème général se rapportant donc à cette problématique est : *«Faible niveau d'appropriation du SIT par les acteurs locaux»*.

Ce problème général se décline en trois problèmes spécifiques que sont :

- 1) Faible prise en main de l'outil (SIT) par les cadres utilisateurs;
- 2) Portage insuffisant de l'outil (SIT) par les élus et les services départementaux;
- 3) Faible apport de l'outil (SIT) dans le mécanisme de prise de décision communale.

Pour bien mener à terme cette étude, des objectifs ont été élaborés.

2- Objectifs de recherche

Ils prennent en compte, l'objectif général et les objectifs spécifiques.

➤ Objectif général

L'objectif global de cette recherche est d'analyser les conditions de pérennisation de l'outil (SIT) dans la commune de Sakété.

➤ Objectifs spécifiques

- ✓ Identifier les facteurs explicatifs de la faible prise en main du SIT par les cadres utilisateurs,

- ✓ Déterminer les modalités d'un portage efficient et efficace du SIT par les élus et les services départementaux,
- ✓ Etudier les facteurs de renforcement de l'apport de l'outil dans le mécanisme de prise de décision communale.

3- Hypothèses de recherche

Les causes et les hypothèses qui sous-tendent la présente étude sont les suivantes :

- ❖ Du problème lié à la faible prise en main de l'outil par les cadres utilisateurs, il a été identifié quatre (04) causes probables. Il s'agit notamment : de la faible maîtrise de l'outil, de sa faible utilisation, de son manque de pertinence et des difficultés technologiques observées. Mais d'après les différents constats, la faible utilisation de l'outil paraît plus pertinente comme cause, raison pour laquelle l'hypothèse n°1 est formulée ainsi que suit : **la faible utilisation de l'outil serait à la base des difficultés observées dans sa prise en main par les cadres utilisateurs.**
- ❖ Dans l'intention de résoudre le problème lié au portage insuffisant de l'outil par les élus et les services départementaux, il a été important d'essayer de trouver les causes les plus plausibles supposées être à la base de ce problème. Ainsi, il a été identifié trois (03) causes probables. Il s'agit : du défaut de sensibilisation et d'information, de la faible implication des acteurs concernés et du défaut de collaboration entre les différents services. Dans le but de creuser le fond de la problématique, il a été jugé pertinent de retenir comme cause plausible le défaut de sensibilisation et d'information. Ainsi, l'hypothèse n°2 est formulée ainsi que suit : **le défaut de**

sensibilisation et d'information expliquerait l'insuffisance du portage de l'outil par les élus et les services départementaux.

- ❖ Du problème spécifique n°3, il a été identifié deux (02) causes pertinentes pouvant être à la base du faible apport de l'outil dans le mécanisme de prise de décision communale. Ainsi, il faut retenir : l'absence d'intégration du SIT dans le processus de planification et de budgétisation et le faible recours à l'outil par le service planification. Le faible recours à l'outil par le service planification pouvant justifier la faible prise en main de l'outil par les cadres utilisateurs, il a été jugé plus utile d'accorder le faible apport de l'outil dans le mécanisme de prise de décision communale à l'absence d'intégration du SIT dans le processus de planification et de budgétisation. En conséquence, l'hypothèse n°3 est formulée ainsi que suit : **l'absence d'intégration du SIT dans le processus de planification et de budgétisation participerait au faible apport de l'outil dans le mécanisme de prise de décision communale.**

En vue de réaliser l'étude de façon ordonnée et d'établir une cohérence dans le travail, le Tableau de Bord de l'Etude a été réalisé. Il se présente comme suit :

Tableau I : Tableau de bord de l'étude

Problèmes	Objectifs	Causes	Hypothèses
Problème général : Faible niveau d'appropriation du SIT par les acteurs locaux	Analyser les conditions de pérennisation du SIT dans la commune de Sakété	–	–
Problème spécifique n°1 : Faible prise en main de l'outil par les cadres utilisateurs	Identifier les facteurs explicatifs de la faible prise en main du SIT par les cadres utilisateurs	- Faible utilisation de l'outil - Faible maîtrise de l'outil - Manque de pertinence de l'outil - Défauts technologiques	La faible utilisation de l'outil est à la base des difficultés observées dans sa prise en main par les cadres utilisateurs.
Problème spécifique n°2 : Portage insuffisant	Déterminer les modalités d'un portage	- Défaut de sensibilisation et	Le défaut de sensibilisation et d'information explique l'insuffisance du

de l'outil par les élus locaux et les services départementaux	efficient et efficace du SIT par les élus locaux et les services départementaux	d'information - Faible implication des acteurs concernés - Défaut de collaboration entre les différents services	portage de l'outil par les élus locaux et les services départementaux.
Problème spécifique n°3 : Faible apport de l'outil dans le mécanisme de prise de décision communale	Etudier les facteurs de renforcement de l'apport de l'outil dans le mécanisme de prise de décision communale	- Absence d'intégration du SIT dans le processus de planification et de budgétisation - Faible utilisation de l'outil par le service planification	L'absence d'intégration du SIT dans le processus de planification et de budgétisation participe au faible apport de l'outil dans le mécanisme de prise de décision communale.

Source : Données de l'étude

Il importe de déterminer la méthodologie choisie ainsi que les stratégies de vérification des hypothèses.

Section 2 : Méthodologie de recherche, stratégies de vérification des hypothèses et difficultés rencontrées

La vision globale de résolution de la problématique de l'étude qui vient d'être retenue peut être restituée à travers une démarche méthodologique.

Paragraphe 1 : Méthodologie de recherche

Toute étude ordonnée, doit faire appel à une démarche méthodologique.

1- Collecte des données

La recherche documentaire a permis de mieux cerner les principales questions de recherche, à avoir certaines informations adéquates concernant le sujet. Un nombre important d'ouvrages généraux et ceux spécifiques à la commune d'étude ont été consultés.

Le tableau II présente les centres visités, la nature des documents consultés et les types d'informations recueillies.

Tableau II : Centres de documentation visités et informations recueillies

Centres de documentation	Nature des documents	Types d'informations recueillies
Bibliothèque de l'ENAM	Mémoires	Informations générales relatives aux études effectuées sur le thème
Département ONAS	Livres, mémoires, articles, rapports	Informations générales et spécifiques sur le thème et la zone d'étude
Commune de Sakété	Livres, articles, PDC	Informations spécifiques sur la commune

Source : Résultats d'enquêtes

2- Revue de littérature

La revue de littérature consiste, dans le cadre de toute recherche ou travail scientifique, à faire le point, à s'assurer au préalable de l'état des connaissances acquises sur la problématique à partir de la documentation mobilisée. Il importe donc avant toute chose d'élucider la notion du Système d'Information Territoriale (SIT).

➤ Clarification du concept de SIT

Un Système d'Information Territoriale, également appelé Système d'Information Géographique (SIG) ou Système d'Information à Référence Spatiale (SIRS), est un système d'information capable d'organiser et de représenter des données spatialement référencées. Il permet d'organiser une information spatiale (description d'un objet et de sa position géographique à la surface de la terre) en vue de mieux l'appréhender pour une maîtrise plus complète du territoire et des différents éléments le constituant. C'est un outil qui permet de maîtriser, localiser, analyser et combiner des éléments géographiques divers dans un territoire bien défini. Thériault (1992) en donne la définition suivante : « Un SIG est un ensemble de principes, de méthodes, d'instruments et de données à référence spatiale, utilisé pour saisir, gérer, analyser, modéliser, simuler et cartographier les phénomènes et les processus distribués dans l'espace géographique. Les données sont analysées afin de produire l'information nécessaire pour aider les décideurs ». Les Systèmes d'Information Géographique (SIG) sont aujourd'hui indispensables aux acteurs des territoires. Face à des problèmes d'aménagement de plus en plus complexes, ils fournissent aux décideurs les supports cartographiques nécessaires à la gestion, à la décision et à la communication territoriale.³ D'abord utilisés pour la gestion et la prospective territoriale, les SIG sont également devenus des outils de concertation. Ils offrent à l'élue de nouvelles possibilités de communiquer sur les enjeux et les actions mises en œuvre sur

³ : Benoît GOURGAND 2010 (Fiche écrite sur le SIG)

le territoire ; ils offrent au citoyen la possibilité de s'informer sur ces enjeux et de prendre part à la vie démocratique locale. Aussi, pour LEMA⁴ dans son ouvrage intitulé «**Méthodologie d'accompagnement des projets communaux en matière de cartographie numérique**» (page 5), Un système d'information géographique (SIG) est d'abord, et avant toute chose, un système d'information, et non un simple système de cartographie automatique. Sa caractéristique principale réside dans sa capacité à intégrer, gérer et analyser les données spatiales, et les données qualitatives ou quantitatives correspondantes, pour fournir des informations synthétiques sur un territoire. Pour Marie MANCINI, le SIT est un système d'information réunissant les services de l'État au niveau déconcentré, dans une même région ou un même département. Il permet d'établir des échanges transversaux, un partage d'informations ainsi qu'un travail coopératif.⁵

Le SIG permet en plus de réaliser des cartes, des graphiques, des documents statistiques et des bases de données destinés à l'aide à la décision et la cogestion du territoire. De surcroît, il permet de gérer une multiplicité d'informations attributaires sur des objets et de comprendre les phénomènes, prévoir les risques (simulations). Le SIG est un instrument viable permettant de disposer les objets dans un système de référence géo référencée et de convertir les objets graphiques d'un système à un autre.

L'information géographique devient alors le substrat pertinent permettant au SIG de disposer de données aussi bien qualitatives que quantitatives dans le souci de comprendre et d'analyser les dynamiques spatiales. Par l'aide des données spécialisées fournit par l'outil SIG, la gestion administrative, environnementale, politique et socio-économique de l'espace ne va plus

⁴Laboratoire d'Etudes Méthodologiques Architecturales- Département d'architecture et d'urbanisme - Faculté des Sciences Appliquées -Université de Liège - Belgique

⁵ : Marie MANCINI, Rapport de stage sur « la mise en place d'un SIT en Corse (page 1)

s'opérer sous forme de "pilotage à vue". La gestion du territoire se fait au quotidien par l'aide de l'outil SIG car celui-ci fournit :

- Des cartes thématiques donnant des informations claires et précises sur des situations multi variées du territoire ;
- Des données qualitatives et statistiques informant sur la répartition géographique des richesses, des stocks, des populations, des cours d'eau, des infrastructures de base, des réseaux multisectoriels existants sur le territoire ;
- Des données alphanumériques structurées en base de données et des données spatiales renseignant sur autant de secteurs que possible à l'intérieur d'un territoire donné.

Ce système d'information peut jouer un rôle fondamental dans la gestion des collectivités locales en ce sens qu'il met à la disposition des exécutifs locaux toutes les informations précises localisables dans l'espace facilitant ainsi la prise de décision.

Le Système d'Information Géographique joue des fonctions essentielles dans le processus de développement local. Nous entendons par développement local : « un procédé collectif, participatif et interactif impliquant les élus locaux, les acteurs locaux et la société civile pour la prise en charge de leurs propres problèmes en capitalisant les ressources locales et l'expertise ambiante pour propulser le développement de leur territoire ». Le développement local apparaît alors comme une action collective, qui prend en compte le vécu quotidien des acteurs, l'expertise locale et les ressources afin de concrétiser les initiatives communautaires, favoriser la croissance économique, stimuler la revitalisation socio territoriale, le raffermissement des liens sociaux. Le Système d'Information Géographique demeure alors une lanterne stratégique facilitant l'accès à l'information aux décideurs locaux et il met également en œuvre des scénarios opératoires pour optimiser la gestion et la prévention des risques, catastrophes ou désastres. Au-delà même de la

localisation des éléments ou phénomènes spatiaux sur une cartographie bien illustrée, des stratégies de gestion de l'espace peuvent être proposées par ce système. Le développement local, s'il demeure un processus de coordination des actions et la mobilisation des ressources locales pour la satisfaction des acteurs et réseaux locaux, le SIG peut alors se révéler comme :

- L'outil privilégié permettant d'identifier les différents groupes stratégiques, réseaux locaux, les intervenants, les projets ou programmes, les organisations communautaires de base, etc. ainsi que leur répartition sur le territoire. L'identification géo-spatiale permet ici de coordonner les actions de développement local. Les bénéficiaires ultimes d'un projet local peuvent avoir un autre programme de développement comme partenaire limitrophe. Ce dernier, à la fin de ses activités, peut envisager une extension de ses interventions vers ces territoires limitrophes dont les populations ne faisaient pas partie de sa population cible, initialement. C'est dans cette optique que la localisation des interventions et des actions de développement au niveau territorial que les décideurs peuvent, par l'aide du SIG, promouvoir une bonne coordination du développement local.
- L'instrument adapté qui assure le bon repérage spatial des ressources naturelles, minières, énergétiques, fauniques, les équipements, les infrastructures, les contribuables locaux (fiscalité), etc. Avant toute mobilisation, il est opportun de repérer à priori l'existant ou le mobilisable. Le SIG permet d'avoir une situation de référence très actuelle et ré actualisable sur les ressources variées de la collectivité territoriale en question. C'est en fonction des données disponibles que les décideurs locaux peuvent mettre en œuvre des actions sur :
 - La répartition spatiale des ressources et la définition des modalités de péréquation et d'équilibrage de ces ressources locales multi variées ;

- L'aménagement du territoire sur des zones favorables à certaines activités agricole, de chasse, de maraîchage, de commerce, etc.
- La prévention des catastrophes ou la gestion des érosions éoliennes, côtières, etc. Par exemple une zone à vocation agricole, sous l'effet des vents violents, peut être désertifiée. Pour prévenir cette catastrophe, le SIG peut donner des simulations, mettre en application des stratégies opératoires de prévention.

Le SIG demeure un outil pertinent dans la gestion des collectivités locales et surtout pour la revitalisation socio-territoriale. Il facilite la mise en œuvre des processus de développement local. L'outil SIG promeut, à bien des égards, le renforcement des capacités techniques et décisionnelles dans le management territorial. Le développement local ne saurait trouver son salut si sa gestion se base sur du tâtonnement ou sur le pilotage à vue. Il en est ainsi car la bonne maîtrise de l'information améliore l'efficacité et la responsabilité des institutions publiques locales, les gouvernements locaux à mieux satisfaire les besoins locaux.

Une fois la notion du SIT élucidée, il importe d'exposer les contributions antérieures et en cours à la pérennisation de l'outil.

➤ **Exposé des activités menées dans le cadre de l'implantation du SIT par la DAT**

Pour concevoir le SIT comme un outil véritablement efficace et utilisé par les différents acteurs d'aménagement du territoire à diverses échelles (du local au national), l'ONAS a adopté une démarche participative dans laquelle sont impliquées les autres observatoires, instituts et centres de recherches, les producteurs de données spatio-temporelles dans les ministères et dans les communes. De même, pour mettre en place un SIT performant, trois axes stratégiques majeurs ont été identifiés. Il s'agit :

- De créer une dynamique d'échanges entre différents acteurs situés à différents niveaux et à différentes échelles : un réseau solide et durable d'échanges de données ;
- De construire un outil partagé de stockage et d'analyse des données : une base de données souple et intégrée ;
- D'assurer la diffusion et l'utilisation des informations et analyses spatiales.

Pour assurer l'opérationnalisation du SIT dans les communes, la DAT a élaboré un plan d'actions à moyen terme. Ledit plan d'actions a été validé par le Conseil National d'Aménagement du Territoire (CNAT) en sa session extraordinaire du 27 août 2009. Quant à l'installation de l'outil dans les communes, la DAT a acquis sur son budget, un lot de matériels informatiques devant accueillir la base de données, et en permettre l'exploitation optimale par les acteurs des communes. Il s'est agit d'un ordinateur de bureau de grande capacité qui tient lieu de serveur et qui héberge la base de données ; d'une imprimante couleur pour le tirage des cartes et analyses issues de la base de données ; d'un disque dur externe de grande capacité (500GB) pour assurer la sauvegarde permanente des données de la base ; d'un onduleur pour assurer la continuité du travail en cas de coupure d'électricité et éviter des pertes de données. De même, il a été organisé à l'endroit des cadres en charge de la planification et du développement local, potentiels administrateurs de la base de données au niveau local, une formation sur une durée de trois jours. La DAT a également bénéficié de l'appui financier du PA3D pour former les agents locaux des mairies dans la manipulation du GPS et pour les accompagner dans la collecte des données géo référencées. Afin d'assurer une bonne appropriation de l'outil par les acteurs locaux et en garantir la pérennité, la DAT a prévu dans ses différents Plans de Travail Annuel, des missions de suivi dans les communes. Ces missions se sont matérialisées par

la production de rapport.⁶ De même, dans l'optique de faire élaborer par les cadres utilisateurs, le rapport issu de la base de données du SIT, la DAT a initié une rencontre qui a visé à adopter un cadre uniforme d'élaboration du rapport issu de l'exploitation de la base de données du SIT.⁷

La DAT a également initié une formation sur le SIG à l'attention des cadres utilisateurs afin de renforcer leur capacité à maîtriser l'outil. Elle s'attèle également à l'animation de la journée du SIT et à la constitution d'un réseau de points focaux qui assurent l'animation de la base de données (collecte de données, administration de la base, échanges sur la performance de l'outil,...), à la mise en place progressive du réseautage des bases de données du SIT. Il s'agit de l'interconnexion des bases de données via les liens GPRS/3G pour faciliter la fluidité des données du niveau local au niveau national en passant par le niveau départemental.

Il est donc clair après ce qui précède, que la DAT s'est inscrite dans une logique de pérennisation et de consolidation de l'outil.

La mise en place du SIT dans les communes, au-delà de la base de données intégrée qui s'intéresse à l'ensemble du territoire communal, met un accent particulier sur l'espace urbain qui regorge d'un énorme potentiel pour le développement local. C'est pourquoi il est envisagé en termes de perspectives, d'impulser au niveau des principales villes du pays, la mise en place d'une base de données urbaine basée sur l'adressage. L'ensemble de ces outils constitue le socle sur lequel reposera le SIT et contribue à la bonne gouvernance territoriale au Bénin.

3- Enquête de terrain

Il s'est agi de la collecte des données à travers les investigations et le travail en milieu réel. Pour y parvenir, différentes techniques et divers outils

⁶ : Rapport sur atelier d'évaluation des expériences pilotes de mise en place du SIT dans les communes de Parakou, N'Dali et Tchaourou (septembre 2013)

⁷ : Atelier d'adoption du canevas d'élaboration du rapport issu de la base de données du SIT (septembre 2013)

de collecte de données ont été utilisés. Mais toutes ces données n'ont pas été recueillies au hasard ; un échantillonnage précis a servi à déterminer la population cible à étudier.

- **Groupes cibles et échantillonnage**

L'étude porte sur la commune de Sakété. Compte tenu de la diversité des informations à recueillir et de la multiplicité des acteurs, il est considéré comme population d'étude, l'ensemble des acteurs intervenant de manière directe dans le processus de mise en place et de fonctionnement du SIT. A cet effet, cinq(5) groupes cibles ont été identifiés :

- **les cadres de la commune directement concernés par l'outil** : ce sont eux qui ont à charge le fonctionnement et l'administration du SIT notamment à travers le service Planification. On y retrouve également le Secrétaire Général de Mairie (SGM) qui détient des responsabilités envers le service Planification. Les données recueillies de ces derniers auront pour conséquences une meilleure compréhension de leur rôle, de leur implication dans le processus de fonctionnement du SIT et de ce qu'ils font de l'outil;
- **les élus locaux** : Il s'agit du maire et des Chefs d'Arrondissement. En tant que dirigeants devant assurer le portage de l'outil, il importe de recueillir leurs avis sur l'outil. Quel est leur degré de connaissance de l'outil? Quelle est leur contribution au meilleur portage de l'outil?
- **les autorités des services déconcentrés**: les services déconcentrés de l'Etat étant des acteurs clés dans le processus de collecte de données, il est normal, dans le cadre de cette étude, qu'on se rapproche de ces autorités pour recueillir leur point de vue sur la question. Les données recueillies avec ces autorités seront importantes pour savoir s'ils s'impliquent réellement dans le fonctionnement de l'outil et les défis à relever pour sa meilleure contribution au développement des communes ;
- **les autorités départementales** : En tant qu'autorités de tutelle des communes, elles se doivent de suivre et d'accompagner les communes dans

ce processus. Les données recueillies avec ces autorités permettront de savoir si elles ont l'information et leurs actions pour accompagner l'outil ;

- **les Cadres de la DAT** : Il s'agit principalement des cadres de l'ONAS. Cette catégorie d'acteurs se présente pour nous comme « groupe témoin » car étant au cœur du processus. L'entretien avec ces derniers est important pour mieux apprécier l'effort des communes dans l'implantation permanente de l'outil.

La préoccupation en abordant ce travail, est de contribuer à une pérennisation du SIT, à une meilleure exploitation de l'outil par les cadres utilisateurs, d'œuvrer pour une implication efficiente et efficace des élus et des services départementaux dans le fonctionnement de l'outil, de participer au renforcement de l'apport de l'outil dans le mécanisme de prise de décision de la commune d'étude. C'est pourquoi pour couvrir tous les acteurs impliqués dans la commune de Sakété, l'échantillonnage utilisé sera raisonné. A cet effet, l'importance de chacun des acteurs va différer selon les variables à mesurer. La taille de l'échantillon variera donc en fonction des informations recherchées. Le tableau III fait le point de l'effectif des personnes à enquêter.

Tableau III : Tableau d'échantillonnage

N°	Personnes à enquêter	Effectif		
		Population mère	Echantillon	Taux d'échantillon
01	CS/PDL	01	01	
02	SGM	01	01	
03	Chefs d'Arrondissements	06	06	
04	CS/PAT	01	01	
05	Autorités des services déconcentrés	09	04	
06	Cadres de la DAT	02	02	
TOTAL		20	15	75%

Source : Enquêtes de terrain

D'après le tableau ci-dessus, la conclusion est que l'échantillon est représentatif, parce que dépassant la norme de 20% recommandé par les statistiques.

Paragraphe 2 : Stratégies de vérification des hypothèses et difficultés rencontrées

Pour les enquêtes de terrain, des outils et des techniques de collecte ont été utilisés pour recueillir les données.

1- Outils et techniques de collecte des données

Pour la collecte des données, les matériels de base utilisés ont été : le guide d'entretien et le questionnaire. Le dépouillement a été manuel pour toutes les données recueillies. L'obtention des données complètes dans une recherche exige l'utilisation d'outils aussi fiables que possible pour la collecte des informations. C'est pour cette raison que les enquêtes ont été réalisées sur la base d'un questionnaire et de guides d'entretien. Pour l'élaboration de ceux-ci, il a été veillé à ce que les questions tiennent compte des informations recherchées et à ce qu'elles soient claires et précises.

Le guide d'entretien a servi de base d'échange avec les différents groupes cibles identifiés. Quant au questionnaire, il a concerné les avis recueillis sur les causes des trois problèmes spécifiques, et à chaque groupe cible correspond un questionnaire. Précisons que l'outil statistique d'analyse des résultats d'enquête s'est fait à travers des tableaux en considération des opinions émises.

2- Traitement des données et analyse des résultats

Il s'agit du dépouillement et de l'analyse des données et informations recueillies sur le terrain.

Le traitement des informations a été possible grâce à l'utilisation de logiciels tels que Microsoft Word et Excel. Il a été ensuite procédé à l'analyse et au commentaire de toutes ces données.

3- Difficultés rencontrées

Les contraintes au bon déroulement de l'enquête sont principalement dues :

- à l'indisponibilité de certaines autorités lors de l'enquête ;
- au temps qui a fait défaut, car toutes les personnes devant être enquêtées n'ont pu l'être.

**CHAPITRE DEUXIEME : EVALUATION DU
DISPOSITIF DE PERENNISATION DU SIT ET
PROPOSITIONS D'AMELIORATION**

Ce chapitre présentera l'analyse des variables liées aux hypothèses, de même que l'analyse des données recueillies lors de l'enquête, d'où découlera la vérification des hypothèses et l'établissement du diagnostic. Ensuite il sera présenté les approches de solutions et leurs conditions de mise en œuvre.

Section 1 : Evaluation du dispositif de pérennisation du SIT

Cette partie rend compte de l'analyse des variables liées aux hypothèses, présente et analyse les données recueillies lors des enquêtes.

Paragraphe 1 : Analyse des variables liées aux hypothèses


Ce développement permettra la détermination des causes réelles se trouvant à la base des problèmes identifiés afin de pouvoir déterminer les conditions liées :

- A la faible prise en main de l'outil par les cadres utilisateurs
- Au portage insuffisant de l'outil par les élus et les services départementaux
- Au faible apport de l'outil dans le mécanisme de prise de décision communale.

1- Les conditions liées à la faible prise en main de l'outil par les cadres utilisateurs

Norme d'amélioration


La nécessité d'une meilleure utilisation de l'outil sera retenue comme approche.

-  Seuil de décision pour l'analyse des données liées au problème spécifique n°1 : la cause qui sera retenue après enquête, est celle qui se révélera conforme aux opinions émises par la majorité des enquêtés, c'est-à-dire la cause qui réunira plus de 25% des avis car quatre (04) causes sont en jeu avec un poids moyen de 25%.

2- Les conditions liées au portage insuffisant de l’outil par les élus et les services départementaux

Norme d’amélioration


L’approche qui sera retenue ici est celle basée sur une implication efficiente et efficace des élus et des services départementaux.

-  Seuil de décision pour l’analyse des données liées au problème spécifique n°2 : la cause qui sera retenue après enquête est celle qui se révèlera conforme aux opinions émises par la majorité des enquêtés, c'est-à-dire la cause qui réunira plus de 33,33% des avis car (03) trois causes sont en jeu avec un poids moyen de 33,33%.

3- Les conditions liées au faible apport de l’outil dans le mécanisme de prise de décision communale

Norme d’amélioration

L’approche qui sera retenue ici est celle basée sur une participation plus accrue de l’outil au mécanisme de prise de décision communale.

-  Seuil de décision pour l’analyse des données liées au problème spécifique n°3 : la cause qui sera retenue après enquête, est celle qui se révèlera conforme aux opinions émises par la majorité des enquêtés, c'est-à-dire la cause qui réunira plus de 50% des avis car deux (02) causes sont en jeu avec un poids moyen de 50%.

Une fois les hypothèses identifiées et la méthodologie définie, les enquêtes effectuées sur le terrain ont permis de collecter des données qu’il importe de présenter et d’analyser.

Paragraphe 2 : Présentation et analyse des données recueillies lors des enquêtes

Il s'agit ici de présenter les données des enquêtes réalisées et de les analyser.

1- Présentation et analyse des données relatives à la faible prise en main de l'outil par les cadres utilisateurs

Tableau IV : Résultats liés à la cause du problème spécifique n°1

Modalités	Nombre d'observations	Fréquences relatives
Faible maîtrise de l'outil	00	00%
Faible utilisation de l'outil	00	00%
Manque de pertinence de l'outil	00	00%
Défauts technologiques de l'outil	04	100%
Total	04	100%

Source : Résultats des enquêtes

La variable prise en compte ici, est la faible prise en main de l'outil par les cadres utilisateurs. Doivent alors être enquêtées, les personnes en contact avec l'outil, pouvant déterminer les causes de cette faible prise en main. Ainsi, ont été enquêtées :

- Le CS/PDL en tant qu'administrateur, chargé de faire fonctionner l'outil ;

- Le SGM en tant qu'autorité de la mairie de Sakété ayant des responsabilités vis-à-vis du service Planification et Développement Local ;
- Les cadres de la DAT en tant que personnes ressources au vu des missions de suivi qu'ils ont eu à effectuer dans ladite commune.

Il importe avant l'analyse du tableau IV, de clarifier les probables causes liées au problème spécifique n°1. Ainsi,

- La faible maîtrise de l'outil : s'entend des difficultés opposables à l'administrateur à manipuler l'outil, à le rendre fonctionnel, à y effectuer des opérations ;
- La faible utilisation de l'outil : s'entend par la faible fréquence de recours à l'outil dans la gestion communale ;
- Le manque de pertinence de l'outil : fait appel à la raison d'être de l'outil, à sa viabilité ;
- Les défauts technologiques : il s'agit de défaillances non opposables à l'administrateur qui ont rapport au format de l'outil.

L'analyse des données du tableau IV montre que les 04 personnes enquêtées, soit 100% considèrent les défauts technologiques de l'outil comme la cause de la faible prise en main de l'outil par les cadres utilisateurs.

Pour ce qui est de la faible maîtrise de l'outil, les enquêtes ont permis de constater que le Chef service Planification et Développement Local de la commune maîtrise l'outil en tant qu'administrateur. En effet, il a pu exécuter différentes opérations afin de montrer l'opérationnalité de l'outil. Aussi, son habileté à manipuler l'outil, à effectuer des opérations a pu être remarquée. Les cadres de la DAT d'après leurs missions de suivi, s'accordent également pour dire qu'aujourd'hui les cadres utilisateurs maîtrisent l'outil. Quant au SGM, au vu des résultats obtenus du service à travers l'outil, il affirme sa maîtrise par le CS/PDL. Quant à la faible utilisation de l'outil, elle ne saurait

totallement se justifier car l'outil a pu permettre et permet encore au CS/PDL d'obtenir des informations dans un court délai et sans formalités pour assurer ses fonctions et satisfaire des demandes. Par contre, cette utilisation n'est pas encore totalement ancrée dans le système communal. Pour le SGM, il s'agit d'une question de temps. Malgré tous ces atouts, l'outil a néanmoins quelques difficultés actuellement. En effet, dans un souci de performance et d'amélioration, le format de l'outil a été remplacé. Ce nouveau format au lieu d'améliorer la performance de l'outil, au contraire l'a réduit en l'alourdissant. Ce qui veut dire qu'il existait un ancien format qui malgré quelques difficultés était meilleur par rapport au nouveau. Il faut signaler également que le nouveau format ne permet pas une analyse des données géo référencées. Les cadres de la DAT ont eu à le remarquer lors de leur mission de suivi et s'activent déjà pour y remédier. Quant au CS/PDL, il estime qu'avec cette défaillance l'outil ne répond pas aux attentes pour lesquelles il est sollicité. C'est à se demander si l'outil est alors pertinent ? L'encadré suivant rend compte du témoignage du CS/PDL sur la question.

Encadré n°1 : Témoignage du CS/PDL sur la pertinence du SIT

« Le SIT a toute sa raison d'être dans la commune, malgré ces difficultés technologiques et demeure au cœur des outils de planification. Cet outil est salvateur non seulement pour la commune, mais aussi pour mon service car il a amélioré nos performances et nous fait gagner du temps ».

2- Présentation et analyse des données relatives au portage insuffisant du SIT par les élus et les services départementaux

Tableau V : Résultats liés à la cause du problème spécifique n°2

Modalités	Nombre d'observations	Fréquences relatives
Défaut de sensibilisation et d'information	09	60%
Faible implication des acteurs concernés	00	00%
Défaut de collaboration entre les différents services	06	40%
Total	15	100%

Source : Résultats des enquêtes

La variable prise en compte ici, est le portage insuffisant de l'outil par les élus et les services départementaux. Doivent alors être enquêtées, les personnes pouvant déterminer les véritables causes de ce problème. Ainsi, ont été enquêtés :

- Le Secrétaire Général de Mairie (SGM) : en tant que coordonnateur des activités et services de la commune ;
- Le CS/PDL en tant que demandeur de données aux services déconcentrés ;
- Les Chefs d'Arrondissements (06): en tant qu'élus, représentants du maire dans les arrondissements ;

- Le Chef Service Planification et Aménagement du Territoire (CS/PAT) de la préfecture de Porto-Novo : en tant que représentant de l'autorité de tutelle ;
- Les autorités des services déconcentrés de l'eau, de la santé, des impôts et des enseignements primaires : en tant que fournisseurs de données au niveau communal au nombre de quatre (04);
- Les cadres de la DAT : en tant qu'acteurs chargés de suivre et de coordonner la mise en œuvre du SIT, de même qu'à travers leurs missions de suivi.

Il importe avant l'analyse du tableau V de clarifier les probables causes liées au problème spécifique n°2. Ainsi,

- Le défaut de sensibilisation et d'information : s'entend d'un manque d'information, de connaissance sur l'outil ;
- La faible implication des acteurs concernés : s'explique par une connaissance de l'outil mais un manque de volonté des acteurs concernés pour accompagner l'outil.
- Le défaut de collaboration entre les services : il s'agit d'une défaillance dans le processus par lequel les services de la mairie envoient les demandes aux services déconcentrés en vue de la production des données communales pour l'alimentation de la base de données.

L'analyse des données du tableau V montre que 09 personnes sur les 15 enquêtées, soit 60% considèrent le défaut de sensibilisation et d'informations comme la cause du portage insuffisant du SIT par les élus et les services départementaux. Les six (06) personnes restantes soit 40% considèrent par contre le défaut de collaboration entre les services comme la cause du problème spécifique n°2.

En effet, selon le CS/PAT la mise en place du SIT n'a pas été portée à

la connaissance de ses services. Mais il faut remarquer que le SIT avait été installé au moment où l'ancien CS/PAT était en service, puisque la préfecture a été représentée à la cérémonie d'installation de l'outil. Néanmoins, les cadres de la préfecture n'ont pas été associés aux travaux intermédiaires en raison des contraintes budgétaires. Le nouveau CS/PAT connaît donc l'existence de l'outil mais n'a pas d'informations sur sa mise en place, son fonctionnement, même si les enquêtes ont confirmé la présence d'un représentant du CS/PAT lors d'une séance de travail initiée par la DAT sur l'outil. Quant aux cinq (05) Chefs d'Arrondissements de Takon, de Yoko, d'Aguidi, de Sakété 1 et de Sakété 2, leur degré de connaissance de l'outil est très faible. Ils en ont entendu parler, mais pas de façon spécifique. Concernant les autorités des services déconcentrés des Enseignements Primaires, de l'Eau et des Impôts, leur connaissance de l'outil reste assez vague. Ils savent qu'ils doivent fournir des données et que ces données doivent servir à alimenter une base de données, mais ils ne savent pratiquement rien de l'outil. Si le degré de connaissance de ces acteurs est assez faible sur l'outil, il ne peut leur être imputé une faible implication.

Par contre, les cadres de la DAT, le CS/PDL et le SGM pensent qu'il s'agit d'un défaut de collaboration entre les services qui se manifeste par des demandes restées sans suite après plusieurs relances du service Planification aux services déconcentrés en vue de la fourniture des données. Ceci limite l'outil dans la production des données. Pour le Chef d'Arrondissement d'Ita-Djebou, étant membre du Conseil Communal de Suivi où des débats sont menés entre le CS/PDL et les autorités des services déconcentrés, la cause serait imputable au défaut de collaboration entre les services. L'autorité du service déconcentré de la santé, impute également la cause du problème spécifique n°2 au défaut de collaboration entre les services puisque d'après lui, « les demandes de données n'arrivent pas à temps et le personnel de

service est réduit ». Aussi, d'après lui la production de certaines données ne dépend pas forcément de leur service.

3- Présentation et analyse des données relatives au faible apport du SIT dans le mécanisme de prise de décision communale

Tableau VI : Résultats liés à la cause du problème spécifique n°3

Modalités	Nombre d'observations	Fréquences relatives
Absence d'intégration du SIT dans le processus de planification et de budgétisation	06	75%
Faible utilisation de l'outil par le service planification	02	25%
Total	08	100%

Source : Résultats des enquêtes

La variable prise en compte ici, est le faible apport de l'outil dans le mécanisme de prise de décision communale. Il s'est alors agi d'enquêter les personnes impliquées dans le processus de planification et de budgétisation de la commune de Sakété. Ainsi, ont été enquêtées :

- Le SGM : en tant que coordonnateur des activités et services de la commune ;
- Le CS/PDL : en tant que planificateur des activités de la commune ;
- Les Chefs d'Arrondissements : en tant que membres du conseil communal participant au vote du budget.

Il importe avant l'analyse du tableau VI de clarifier les probables causes liées au problème spécifique n°3. Ainsi,

- L'absence d'intégration du SIT dans le processus de planification et de budgétisation : s'explique par la non participation du SIT au processus de planification et de budgétisation. C'est dire que les acteurs concernés ne s'appuient pas sur l'outil dans le processus de planification et de budgétisation ;
- La faible utilisation de l'outil par le service planification : il s'agit d'une utilisation pas fréquente, non remarquable de l'outil par le service planification.

L'analyse des données du tableau VI montre que deux (02) personnes considèrent la faible utilisation de l'outil par le service planification comme cause du faible apport du SIT dans le mécanisme de prise de décision communale, soit 25%. Par contre, six (06) des enquêtées pensent que l'absence d'intégration du SIT dans le processus de planification et de budgétisation est à la base du faible apport de l'outil dans le processus de planification et de budgétisation soit 75%.

Les Chefs d'Arrondissements affirment n'avoir jamais fait référence au SIT lors des sessions de vote du budget communal. Pour le SGM et le CS/PDL, même si l'outil est au cœur des outils de planification, il n'en demeure pas moins que c'est un outil qui a été mis en place récemment et que c'est petit à petit qu'il faudra l'intégrer pour qu'il soit véritablement un outil efficace d'aide à la prise de décision. Quant à la faible utilisation de l'outil, s'il est vrai que l'outil n'est pas encore à 100% au cœur des prises de décisions, l'encadré suivant sur le témoignage du CS/PDL rend compte du mécanisme de planification qui existait dans la commune afin de montrer l'utilité de son utilisation par le service.

Encadré n°2 : Témoignage du CS/PDL sur l'apport du SIT au mécanisme de planification existant

« Avant le SIT, il y avait des bases de données sectorielles et les données étaient en vrac sur papier. Avec le SIT, la base de données est intégrée et les données sont conservées dans la base ce qui fait qu'on peut les consulter à tout moment sans craindre de les perdre ».

Section 2 : Approches de solutions

Une fois les données présentées et analysées, il importe de procéder à la vérification des hypothèses et à l'établissement du diagnostic afin de déterminer les solutions à envisager.

Paragraphe 1 : Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

Il s'agit ici de passer à la vérification des hypothèses formulées plus haut afin d'établir un diagnostic.

1- Degré de validation de l'hypothèse n°1

L'analyse du problème relatif à la faible prise en main de l'outil par les cadres utilisateurs, a révélé d'une part que 100% des enquêtées ont identifié les défauts technologiques de la nouvelle version de l'outil comme la cause principale du problème, mais d'autre part que l'utilisation de l'outil reste assez faible. L'hypothèse formulée par rapport à ce problème retenait la faible utilisation de l'outil comme cause.

Il en résulte que l'hypothèse, selon laquelle la faible utilisation de l'outil serait à la base des difficultés observées dans sa prise en main par les cadres utilisateurs, est partiellement vérifiée.

2- Degré de validation de l'hypothèse n°2

L'analyse du problème du portage insuffisant de l'outil par les élus et les services départementaux, a révélé le défaut de sensibilisation et d'information comme cause réelle de ce problème par neuf (09) personnes soit un taux de 60% des enquêtées. Elle a également fait ressortir un défaut de collaboration entre les services. Mais il faut remarquer qu'une bonne sensibilisation afin d'apporter des informations spécifiques sur l'outil pallierait à cette difficulté. L'hypothèse formulée par rapport à ce problème retenait le défaut de sensibilisation et d'informations comme cause.

Il en résulte, que l'hypothèse selon laquelle le défaut de sensibilisation et d'information expliquerait l'insuffisance du portage de l'outil par les élus et les services départementaux est vérifiée.

3- Degré de validité de l'hypothèse n°3

L'analyse du problème du faible apport de l'outil dans le mécanisme de prise de décision communale, a révélé d'une part que six (06) personnes soit 75% des enquêtées considèrent l'absence d'intégration du SIT dans le processus de planification et de budgétisation comme cause réelle de ce problème. D'autre part, cette analyse a révélé que le service planification fait usage de l'outil mais que cet usage n'est pas encore intégré au mécanisme de planification et de budgétisation malgré l'innovation qu'il a eu à apporter dans le domaine. L'absence d'intégration de l'outil dans le processus de planification et de budgétisation prend donc en compte la faible utilisation de l'outil par le service planification. L'hypothèse formulée par rapport à ce problème retenait l'absence d'intégration du SIT dans le processus de planification et de budgétisation comme cause.

Il en résulte que l'hypothèse, selon laquelle l'absence d'intégration du SIT dans le processus de planification et de budgétisation participerait au faible

apport de l'outil dans le mécanisme de prise de décision communale, est vérifiée.

Il importe d'établir un diagnostic à partir de l'analyse faite ci-dessus.

4- Etablissement du diagnostic

Les causes réelles des problèmes identifiés après enquêtes, analyse des données et vérification peuvent se résumer ainsi que suit :

- **Elément de diagnostic lié au problème spécifique n°1**

Suite à la vérification de l'hypothèse n°1, il faut retenir que les défauts technologiques et la faible utilisation de l'outil expliquent la faiblesse de sa prise en main par les cadres utilisateurs.

- **Elément du diagnostic lié au problème spécifique n°2**

La vérification de l'hypothèse n°2, permet de retenir définitivement que le portage insuffisant de l'outil par les élus et les services départementaux s'explique par le défaut de sensibilisation et d'information.

- **Elément du diagnostic lié au problème spécifique n°3**

De la vérification de l'hypothèse n°3, il ressort que l'absence d'intégration du SIT dans le processus de planification et de budgétisation est à la base du faible apport de l'outil dans le mécanisme de prise de décision communale.

Les problèmes ayant trouvés leur cause réelle, il est nécessaire d'y apporter des solutions et de déterminer les conditions pour leur mise en œuvre.

Paragraphe 2 : Solutions envisageables et conditions de mise en œuvre

Cette partie sera consacrée à des approches de solutions pour l'éradication des causes se trouvant à la base des problèmes identifiés, puis à leurs conditions de mise en œuvre afin de s'assurer de leur efficacité.

Mais rappelons que l'objectif général est d'analyser les conditions de pérennisation du SIT dans la commune de Sakété et que pour ce faire, on avait fixé des objectifs spécifiques liés aux problèmes spécifiques pour lesquels les causes supposées ont conduit à formuler des hypothèses. La vérification de ces hypothèses à travers l'analyse des données recueillies sur le terrain, a permis de retenir des éléments de diagnostic, et à partir de ces derniers découlerons les approches de solution et les conditions de leur mise en œuvre.

1- Approches de solutions liées au problème spécifique n°1

Apporter des solutions à un problème, c'est identifier les moyens adéquats destinés à enrayer ses causes réelles. Le problème spécifique n°1 est celui de la faible prise en main de l'outil par les cadres utilisateurs. Celui-ci s'explique par les défauts technologiques et la faible utilisation de l'outil dû au fait que l'outil n'est pas encore totalement ancré dans les habitudes des utilisateurs. Il s'agit donc ici de proposer des mesures pour corriger les défauts constatés et pour accroître le taux d'utilisation de l'outil. Pour cela, il faudra revoir le format actuel de l'outil qui ne répond pas tout à fait aux attentes des cadres utilisateurs et aussi supprimer certaines applications qui alourdissent l'outil et ne lui permettent pas de répondre automatiquement. De même, il faudra prendre en compte les différentes préoccupations soulevées par les cadres utilisateurs lors des missions de suivi de la DAT. Aussi, il est suggéré que les cadres utilisateurs à savoir le service Planification et Développement Local se hâtent de rédiger le rapport issu de l'exploitation du SIT afin d'améliorer son efficacité.

Concernant l'utilisation de l'outil, en raison de l'insuffisance de personnel au service Planification de la commune, il faudra renforcer le service Planification et développement local en ressources humaines de qualité. En effet, les différentes recherches ont permis de constater que la performance du SIT s'est accrue dans certaines communes dont N'Dali avec un personnel de qualité permanent réservé exclusivement au fonctionnement de l'outil. Il est suggéré également une large participation des autres cadres communaux pour qu'ils fassent de l'outil, leur base pour toute prise de décisions. Cette participation devra passer par une large sensibilisation de ces cadres sur la portée du SIT dans la gestion des tâches qui leur sont assignées.

2- Approches de solutions liées au problème spécifique n°2

Le problème spécifique n°2 a rapport au portage insuffisant de l'outil par les élus et les services départementaux. Pour enrayer ce problème, il faudra trouver des solutions devant œuvrer au portage efficace et efficient de l'outil par les élus et les services départementaux. Pour cela, il est proposé que les élus locaux s'intéressent d'avantage à l'outil et à son fonctionnement en demandant un état des lieux et en le sollicitant plus. En effet, les élus locaux chacun à leur niveau, et plus précisément le maire doivent suivre le fonctionnement de l'outil. Le maire doit effectuer un suivi périodique de l'outil en demandant des rapports. Ceci devra aboutir à établir des bilans afin de déterminer déjà à leur niveau les problèmes et les solutions pour y remédier. Aussi, il est important que le Conseil Communal lors du vote du budget puisse allouer une dotation budgétaire au fonctionnement du SIT afin d'accroître sa productivité. Il faudra également que les élus, lors des conseils communaux et des sessions budgétaires, puissent faire recours au SIT pour situer les infrastructures entre autres, afin d'orienter leurs actions, de définir leurs priorités et d'éviter les disparités spatiales. De même, il est suggéré que des séances d'informations et de sensibilisation soient organisées afin d'accompagner l'implantation permanente de l'outil. Ces séances auront pour

cibles d'un côté : le maire, les Chefs d'Arrondissements et le CS/PAT. Elles devront renforcer le degré de connaissance de l'outil de ces acteurs, mettre l'accent sur sa portée, sur l'importance de l'implication de chacun de ces acteurs, de même que sur le rôle qu'ils auront à jouer pour favoriser son implantation. D'un autre côté, ces séances d'informations et de sensibilisation auront pour cible, les autorités des services déconcentrés de la commune. Elles devront renforcer le degré de connaissance de l'outil de ces acteurs et insister sur leur rôle dans sa survie, qui consiste à fournir à temps les données devant alimenter la base. Il faudra également que le service Planification et Aménagement du Territoire de la préfecture soit associé au fonctionnement de l'outil et qu'il ne se fasse plus représenter lors des séances de travail par des stagiaires. Dans le cas échéant, que leur retour soit sanctionné par la rédaction d'un rapport. Il est d'une importance capitale que les services déconcentrés produisent régulièrement et à temps les données socio-économiques afin d'alimenter la base et procéder à une mise à jour des données et qu'il en résulte une bonne collaboration entre les services. De même, le service Planification et Développement Local de la commune de Sakété devrait envoyer à temps les demandes de données et pouvoir rédiger dans de meilleurs délais le rapport issu de l'exploitation du SIT. Il est suggéré également la signature de protocoles d'échanges de données afin de faciliter la production des données socio-économiques.

3- Approches de solutions liées au problème spécifique n°3

Il a été diagnostiqué comme cause réelle du faible apport du SIT dans le mécanisme de prise de décision communale, l'absence d'intégration de l'outil dans le processus de planification et de budgétisation. Pour apporter les solutions idoines à ce problème, il est suggéré que le service Planification et Développement Local puisse désormais accorder une place de choix au SIT dans la planification communale. Les élus locaux doivent s'appuyer sur cet outil pour tous les choix à faire au niveau communal, et aussi et surtout,

l'outil doit être intégré aux autres outils de planification existants dans la commune pour qu'il en résulte une complémentarité. En effet, le budget communal est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de la Commune. Il est établi par le maire et adopté par le Conseil communal. Pour préparer le budget local, le maire sollicite le concours du responsable du Service des Impôts en matière de ressources et tient compte des besoins de ses structures administratives et de ceux exprimés par les citoyens de la commune en matière de charges. Les informations apportées par le responsable du service des impôts doivent permettre au maire de les intégrer au PDC afin d'orienter les actions qu'il aura à effectuer. Au niveau de la phase actuelle de préparation du budget communal, le maire fait recours aux services déconcentrés des impôts de la commune afin de déterminer les différentes recettes de la commune (les recettes fiscales, les produits du patrimoine et des activités,...). L'intégration du SIT dans ce processus, permettra aux autorités locales de gagner du temps car les données relatives aux ressources auront été intégrées dans la base de données de l'outil. Aussi, l'autorité locale pourra éviter les situations extraordinaires lors du cycle d'élaboration du budget, car la période (juillet) de phase de collecte des informations sera respectée. Concernant les investissements à faire pour améliorer les conditions de vie des citoyens, l'autorité locale n'aura plus à faire des estimations. Ceci, parce que les données relatives aux ressources auront été croisées avec les grandes orientations contenues dans le PDC. Ainsi, avec l'apport du SIT, le maire peut déterminer avec précision les besoins de ses citoyens dans un domaine précis et orienter ses actions, ses priorités en fonction de cela. Aussi, la prise en compte de l'espace (les données géo référencées) dans le processus d'arbitrage budgétaire doit devenir une réalité pour que les investissements tiennent compte des disparités entre les arrondissements et veillent à une certaine équité dans leur répartition spatiale.

4- Conditions de mise en œuvre des solutions

L'éradication des causes qui sont à la base des différents problèmes spécifiques identifiés ne peut-être effective que lorsque certaines dispositions sont prises pour garantir l'effectivité et l'efficacité des solutions à mettre en œuvre. C'est dans ce sens, qu'il est proposé de faire quelques suggestions à l'endroit des cadres de la DAT, de l'Etat et des autorités locales.

❖ Suggestions à l'endroit de la DAT

La DAT en tant qu'organe initiateur chargé de suivre et de coordonner la mise en œuvre du SIT doit :

- Renforcer le volet information et sensibilisation de la mise en place de l'outil ;
- Associer aux prochaines missions de suivi, les experts informaticiens pour corriger les problèmes technologiques relevés ;
- La nécessité de renforcer les capacités des administrateurs de la base de données du SIT afin de permettre une prise en main du traitement des données géo référencées. Il faut signaler que cet aspect pris en compte dans le projet de PTA 2014 de la DAT est en cours de mise en œuvre.

❖ Suggestions à l'endroit de l'Etat

Le MDGLAAT doit veiller à informer et associer tous les services se rattachant à lui sur l'instrument pour qu'ils soient au même niveau de connaissance. Aussi, les ministères sectoriels à travers l'autorité de tutelle doivent instruire les services déconcentrés pour accompagner l'outil en fournissant à temps les données socio-économiques devant alimenter la base.

❖ **Suggestions à l'endroit des autorités locales**

Les autorités locales doivent :

- Intégrer l'outil aux prises de décisions communales ;
- Recruter du personnel pour le service Planification et Développement Local afin d'accroître sa productivité ;
- Initier des rencontres avec les services déconcentrés de l'Etat, pour clarifier leurs attentes dans l'accompagnement de l'outil ;
- Prévoir une ligne budgétaire pour accompagner le SIT en dehors de la ligne globale destinée aux outils de planification de la commune ;
- Activer les Comités Communaux de Suivi (CCS) de la SCRП au sein desquels se retrouvent les responsables des services déconcentrés de l'Etat. Cette redynamisation des CCS par une mobilisation de moyens financiers devrait permettre une meilleure collaboration entre les acteurs locaux en charge de la planification et les responsables des services déconcentrés de l'Etat, ce qui faciliterait la collecte des données socio-économiques nécessaires à la mise à jour de la base de données.

CONCLUSION

Défini comme un système capable d'organiser et de représenter les données spatialement référencées, le SIT est alors un support au processus de décision qui s'opère au niveau des collectivités locales afin de leur permettre d'asseoir leurs décisions sur des données justes et conséquentes. Le fonctionnement du SIT dans la commune de Sakété connaît quelques insuffisances. En effet, il ressort des constats faits dans la mise en place du SIT dans la commune de Sakété un faible niveau d'appropriation du SIT par les acteurs locaux. Dès lors, tous les acteurs intervenants dans la mise en œuvre et le fonctionnement de l'outil doivent se rendre à l'évidence de certaines faiblesses dont :

- La faible prise en main de l'outil par les cadres utilisateurs ;
- Le portage insuffisant de l'outil par les élus et les services départementaux ;
- Le faible apport du SIT dans le mécanisme de prise de décisions.

Face à cette situation qui interpelle la conscience de plus d'un, il a été proposé au cours du stage pratique, d'analyser les conditions de pérennisation du SIT dans la commune de Sakété. Les enquêtes réalisées à cet effet ont permis de déterminer les véritables causes liées à ces problèmes et d'envisager des approches de solutions et leurs conditions de mise en œuvre. Malgré ces faiblesses, le SIT a sa raison d'être et demeure une innovation salvatrice pour la commune de Sakété. A cet effet, il est souhaitable que tous les acteurs impliqués dans la mise en œuvre et le fonctionnement de l'outil tiennent compte des solutions proposées de même que leurs conditions de mise en œuvre. Ainsi, il conviendrait pour la pérennisation du SIT :

- D'identifier les facteurs explicatifs de la faible prise en main de l'outil par les cadres utilisateurs ;
- De déterminer les modalités d'un portage efficient et efficace de l'outil par les élus et les services départementaux ;
- D'étudier les facteurs de renforcement de l'apport de l'outil dans le mécanisme de prise de décision communale.

C'est en cela qu'il faudra corriger les défauts technologiques de l'outil, consolider son volet information et sensibilisation et aussi, procéder au renforcement du service Planification en ressources humaines qualifiées. Les élus locaux et principalement le maire doivent également devenir des acteurs de suivi de l'outil tout en lui allouant une dotation budgétaire. En définitive, il serait souhaitable que l'outil soit plus sollicité et qu'interviennent des signatures de protocoles d'échanges de données afin de faciliter la production des données socio-économiques. Mieux encore, l'espace (les données géo référencées) doit être pris en compte dans le processus d'arbitrage budgétaire afin de réduire les disparités entre arrondissements.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

- ✘ Dalloz
2010 – *Lexique des termes juridiques*, 17^{ème} édition, Dalloz, Paris
- ✘ Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire
2010 – *Recueil des lois sur la Décentralisation*, Cotonou
- ✘ Délégation à l'Aménagement du Territoire
2011 – *Système d'Information Territoriale*, ONAS, Cotonou
- ✘ Délégation à l'Aménagement du Territoire
2011– *Guide d'élaboration du Schéma Directeur d'Aménagement Communal et Intercommunal*, Cotonou
- ✘ Délégation à l'Aménagement du Territoire
2012– *Déclaration de Politique Nationale d'Aménagement du Territoire (DEPONAT)*, Cotonou
- ✘ Délégation à l'Aménagement du Territoire
2012 – *Document de Stratégie Opérationnelle (DSO)*, Cotonou
- ✘ Délégation à l'Aménagement du Territoire
2013 – *Rapport de l'Atelier d'évaluation des expériences pilotes de mise en place du SIT dans les communes de Parakou, N'Dali et Tchaourou*, ONAS, Cotonou
- ✘ Délégation à l'Aménagement du Territoire
2013 – *Rapport de l'Atelier d'adoption du canevas d'élaboration du rapport issu de la base de données du SIT*, ONAS, Cotonou
- ✘ Délégation à l'Aménagement du Territoire
2014 – *Bulletin d'informations de la DAT*, Cotonou

MEMOIRES

✘ PIERGIOVANNI, (T.).

2012 – *Système d'Information Géographique et développement local : la réalisation du diagnostic territorial du 1er arrondissement de la ville de Moundou au Tchad*, Paris, Paris 8

✘ BONI TESSI, (D.).

2013 – *Contribution à une meilleure performance de l'exploitation du SIT dans les communes de Tchaourou, Parakou et N'Dali*, PDL, Cycle II, ENAM.

WEBOGRAPHIE

✘ <http://www.infogeo-services.com/sig-et-teledetection/les-systemes-dinformation-geographique.html>

✘ <http://fr.wikipédia.org/wiki/Analyse-Spatiale>

ANNEXES

ANNEXE N°1 : Guide d'entretien à l'attention du Chef Service Planification et Développement Local (CS/PDL)

- 1) La place du SIT dans les outils de planification
- 2) La maîtrise de l'outil
- 3) Les difficultés rencontrées
- 4) La fréquence d'utilisation de l'outil
- 5) L'influence de l'outil sur les choix communaux
- 6) Le mécanisme de planification dans la commune
- 7) Souhais pour assurer la pérennité de l'outil

ANNEXE N°2 : Guide d'entretien à l'attention des autorités des services déconcentrés, du Secrétaire Général de Mairie (SGM), des Chefs d'Arrondissement, du Chef Service Planification et Aménagement du Territoire (C/SPAT)

- 1) Degré de connaissance de l'outil
- 2) Les responsabilités dans le fonctionnement de l'outil
- 3) Son fonctionnement
- 4) Les actions menées pour accompagner l'outil
- 5) Les difficultés rencontrées
- 6) Souhais pour une meilleure implication de vos services dans le fonctionnement de l'outil

ANNEXE N° 3 : Guide d'entretien à l'attention des cadres de la DAT

- 1) L'appropriation du SIT par les acteurs locaux
- 2) Le portage de l'outil par les élus locaux et les services départementaux
- 3) Les actions envisagées en dehors des missions de suivi

ANNEXE N° 4 : QUESTIONNAIRE

Le présent questionnaire s'inscrit dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation au cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature(ENAM) dans la filière Planification et Développement Local (PDL). A l'issue du stage pratique que nous avons effectué à la Délégation à l'Aménagement du Territoire (DAT), nous avons choisi d'orienter notre réflexion sur l'« *Analyse des conditions de pérennisation du SIT dans la commune de Sakété* ».

Les réponses que vous apporterez nous permettrons d'avoir une vision plus large et des informations pour une étude minutieuse.

Nom-Prénoms (Facultatif):

Structure :

Fonction :

NB : COCHEZ LA CASE QUI, SELON VOUS, CORRESPOND LE MIEUX A CHAQUE QUESTION

1- Qu'est-ce qui peut, selon vous, expliquer la faible prise en main du SIT par les cadres utilisateurs ?

- La faible maîtrise de l'outil
- La faible utilisation de l'outil
- Les défauts technologiques de l'outil
- Le manque de pertinence de l'outil

2- Qu'est-ce qui, à votre avis, justifie le portage insuffisant du SIT par les élus et les services départementaux?

- Le défaut de sensibilisation et d'information
- La faible implication

- Le défaut de collaboration entre les différents acteurs

3- Qu'est ce qui selon vous, est à la base du faible apport du SIT dans le mécanisme de prise de décision communale?

- L'absence d'intégration du SIT dans le processus de planification et de budgétisation
- La faible utilisation de l'outil par le Service Planification

Nota bene

- Les cadres de la DAT répondront aux questions n°1 et n°2,
- Le SGM et le CS/PDL répondront aux questions n°1, n°2 et n°3,
- Les Chefs d'Arrondissements répondront aux questions n°2 et n°3,
- Les autorités des services déconcentrés répondront à la question n°2.

MERCI DE VOTRE COLLABORATION.

Table des matières

Identification du jury	i
Déclaration d’engagement du chercheur	ii
Dédicace	iii
Liste des sigles	v
Liste des tableaux	vii
Glossaire de l’étude	viii
Résumé	xi
Sommaire	xiii
introduction	1
<u>chapitre premier</u>: CADRE D’ANALYSE DU DISPOSITIF DE PERENNISATION DU SIT	4
<u>Section 1</u> : Cadre physique, état des lieux et problématique	5
<u>Paragraphe 1</u> : Présentation du cadre physique de l’étude, intérêt du sujet et constats	5
1- Présentation du cadre physique de l’étude	5
2- Intérêt du sujet	8
3- Constats	11
<u>Paragraphe 2</u> : Problématique, objectifs et hypothèses	15
1- Justification du sujet	15
2- Objectifs de recherche	16
3- Hypothèses de recherche	17
<u>Section 2</u> : Méthodologie de recherche, stratégies de vérification des hypothèses et difficultés rencontrées	21
<u>Paragraphe 1</u> : Méthodologie de recherche	21
1- Collecte des données.....	21
2- Revue de littérature.....	22
3- Enquête de terrain	28
<u>Paragraphe 2</u> : Stratégies de vérification des hypothèses et difficultés rencontrées	31
1- Outils et techniques de collecte de données.....	31
2- Traitement des données et analyse des résultats.....	31

3- Difficultés rencontrées.....	32
chapitre deuxieme: EVALUATION DU DISPOSITIF DE PERENNISATION DU SIT ET PROPOSITIONS D'AMELIORATION	33
Section 1 : Evaluation du dispositif de pérennisation du SIT.....	34
Paragraphe 1 : Analyse des variables liées aux hypothèses	34
1- Les conditions liées à la faible prise en main de l’outil par les cadres utilisateurs	34
2- Les conditions liées au portage insuffisant de l’outil par les élus et les services départementaux	35
3- Les conditions liées au faible apport de l’outil dans le mécanisme de prise de décision communale	35
Paragraphe 2 : Présentation et analyse des données recueillies lors des enquêtes	36
1- Présentation et analyse des données relatives à la faible prise en main de l’outil par les cadres utilisateurs	36
2- Présentation et analyse des données relatives au portage insuffisant du SIT par les élus et les services départementaux	39
3- Présentation et analyse des données relatives au faible apport du SIT dans le mécanisme de prise de décision communale	42
Section 2 : Approches de solutions.....	44
Paragraphe 1 : Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic	44
1- Degré de validation de l’hypothèse n°1	44
2- Degré de validation de l’hypothèse n°2.....	45
3- Degré de validation de l’hypothèse n°3.....	45
4- Etablissement du diagnostic.....	46
Paragraphe 2 : Solutions envisageables et conditions de mise en œuvre.....	47
1- Approches de solutions liées au problème spécifique n°1.....	47
2- Approches de solutions liées au problème spécifique n°2.....	48
3- Approches de solutions liées au problème spécifique n°3.....	49
4- Conditions de mise en œuvre.....	51
CONCLUSION.....	53
BIBLIOGRAPHIE.....	55
ANNEXES.....	58

