

Evaluation De La Mise En Œuvre Des Outils De Planification De La Commune De Kpomasse Au Sud Du Benin Cas Du Pdes Et Du Sdac

AGBO Finagnon Elvis Constant, QUENUM Irené Eustache, GNELE José Edgard, DOSSOU GUEDEGBE
V. Odile

agboelvis2@gmail.com



Résumé – La planification du territoire nécessite l'élaboration d'un certain nombre de documents de stratégie qui ont été précisé par le législateur en République du Bénin. A l'instar des communes du Bénin, les communes du département de l'Atlantique ont chacune élaboré les outils de planification telle qu'elles le peuvent. L'une des plus grandes insuffisances réside dans le manque de suivi-évaluation de ces documents de planification spatiale. La présente recherche vise à évaluer la mise en œuvre des outils de planification spatiale que la commune de Kpomassè s'est dotée en l'occurrence le PDES 2^{ème} génération et le SDAC. L'approche méthodologique adoptée s'articule autour de la collecte des données, leur traitement et l'analyse des résultats. Au total, 114 personnes ont été investigués dont 6 chefs d'arrondissements et 3 chefs services techniques. Les critères d'évaluation des documents de planification spatiale ont été définis ce qui a permis d'analyser le suivi-évaluation et les effets de la mise en œuvre des différents programmes et projets inscrits dans les outils de planification spatiale de la commune de Kpomassè.

Les résultats ont montré que le non mis en œuvre du Schéma Directeur d'Aménagement Communal dans la commune ne permet pas une gouvernance efficace du cadre de vie. L'analyse globale des activités prévues au PDES 2 montre que les activités qui ont été réalisées ont atteints respectivement un taux d'exécution physique et financière de 55,43 % et 41,18 %. Ainsi, le calcul de l'indice d'efficacité du PDES 2 est de 0,52 ce qui témoigne que la mise en œuvre a été globalement inefficace. Par contre, l'indice d'efficience calculé est de 0,62 ce qui dénote que la mise en œuvre du PDES 2 de la commune de Kpomassè est moyennement efficace. Les difficultés que rencontrent les autorités communales sont d'ordre financier, technique et humain. Il urge donc, que les autorités communales trouvent des solutions pour pouvoir mettre en œuvre les documents de planification spatiale afin de favoriser un développement harmonieux et durable du territoire communal.

Mots clés – Commune de Kpomassè, évaluation, documents de planification spatiale, élus locaux.

Abstract – Territorial planning requires the development of a number of strategy documents that have been specified by the legislator in the Republic of Benin. Like the municipalities in Benin, the municipalities in the Atlantic Department have each developed planning tools as best they can. One of the greatest shortcomings is the lack of monitoring and evaluation of these spatial planning documents. This research aims to evaluate the implementation of spatial planning tools that the municipality of Kpomassè has adopted, namely the PDES 2nd generation and the SDAC. The methodological approach adopted revolves around data collection, processing and analysis of the results. A total of 114 people were interviewed, including, 6 heads of districts and 3 heads of technical services. The evaluation criteria for spatial planning documents were defined, which made it possible to analyze the monitoring-evaluation and effects of the implementation of the various programs and projects included in the spatial planning tools of the municipality of Kpomassè.

The results showed that the non-implementation of the Schéma Directeur d'Aménagement Communal in the municipality does not allow for effective governance of the living environment. The overall analysis of the activities planned in PDES 2 shows that the activities that have been carried out have achieved a physical and financial execution rate of 55.43% and 41.18% respectively. Thus, the efficiency index for PDES 2 is calculated at 0.52, which indicates that implementation was inefficient overall. On the other hand, the efficiency index calculated is 0.62, which indicates that the implementation of PDES 2 in the municipality of Kpomassè is moderately efficient. The difficulties encountered by the communal authorities are financial, technical and human. It is therefore urgent that the communal authorities find solutions to be able to implement the spatial planning documents in order to promote harmonious and sustainable development of the communal territory.

Keywords – Kpomassè Municipality, evaluation, spatial planning documents, local elected officials.

I. INTRODUCTION

L'engagement du Bénin dans un processus de démocratisation depuis la conférence nationale des forces vives de février 1990, concrétisée par l'organisation des élections communales et municipales de décembre 2002 et de janvier 2003, a placé les communes dans une phase opératoire de leur développement (M. Y. Affomaï, 2012, p. 132). Les communes sont devenues le cadre institutionnel où s'exerce la démocratie à la base et le lieu privilégié de la participation des populations à la gestion des affaires de leur commune.

En effet, il est nécessaire pour chaque commune d'avoir une cohérence dans le processus de la planification et du développement local. La planification spatiale se fait donc à travers l'élaboration, par les différents niveaux de collectivités territoriales, de plans qui visent à réglementer l'inscription sur le territoire des différents projets et programmes de transformations économiques et sociales, plans qui sont censés produire de la cohérence entre ces différentes actions de nature sectorielles (F. Scherrer, 2008, p. 7). Au Bénin, le législateur a recommandé par la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin en son article 84, que la commune élabore et adopte son plan de développement. Elle veille à son exécution en harmonie avec les orientations nationales en vue d'assurer les meilleures conditions de vie à l'ensemble de la population.

A cet effet, à l'instar des autres communes du Bénin qui ont élaboré les documents de planification, la commune de Kpomassè n'a pas fait exception. Elle a à sa disposition plusieurs outils de planification parmi lesquels il y a, le PDES et le SDAC. La présente recherche s'est intéressée à l'évaluation de ces deux outils de planification afin d'évaluer leurs pertinences et leur niveau de mise en œuvre pour un développement local harmonieux.

II. MILIEU DE RECHERCHE

La commune de Kpomassè est située au sud-ouest du département de l'Atlantique, elle est comprise entre 6°20'20'' et 6°37'59'' de latitude nord et entre 1°56'32'' et 2°5'18'' de longitude est. Elle fait partie des cinq (05) communes de la Zone Intercommunale d'Eco-Développement (ZIED). Elle est limitée au nord par la commune d'Allada, au sud par la commune de Ouidah, à l'ouest par les communes de Comè et de Bopa avec une frontière naturelle composée du lac Ahémé et d'un affluent du fleuve Couffo et à l'est par les communes de Tori Bossito et de Ouidah (figure 1).

D'une superficie de 305 km², la commune de Kpomassè occupe près de 09,43 % du territoire du département de l'Atlantique et 0,27 % du territoire national. Sur le plan administratif, elle compte soixante-seize (76) villages répartis dans neuf (09) arrondissements à savoir : Agonkanmè, Aganmalomè, Agbanto, Dédomè, Dékanmè, Kpomassè-Centre, Sègbohoulé, Sègbèya, Tokpa-Domè (INStAD, 2015). La commune de Kpomassè a un relief très peu accidenté, elle est caractérisée par une plaine qui peut être scindée en deux grands ensembles. Une haute plaine avec une altitude comprise entre 40 à 75 m et une basse plaine dont l'altitude est comprise entre 10 à 40 m. A ces deux grands ensembles s'ajoute une plaine inondable -23 m à 10 m à laquelle appartient le bassin du lac Ahémé. Le réseau hydrographique est dominé par le lac Ahémé, la principale ressource naturelle de la commune.

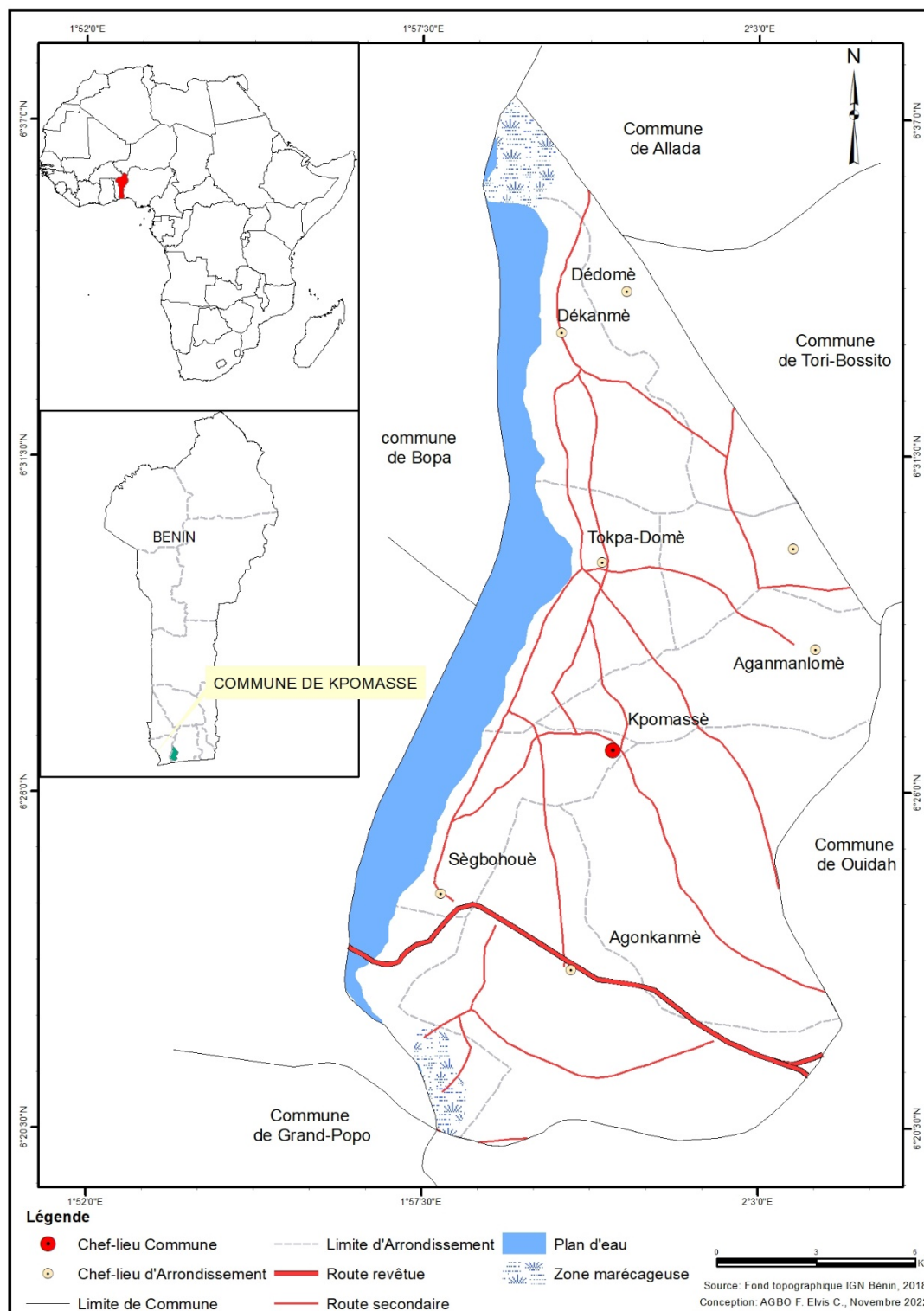


Figure : Situation géographique et administrative de la commune de Kpomassè

III. MATÉRIELS ET MÉTHODES

Pour conduire cette recherche, il a été adopté une approche méthodologique qui s'articule autour de la collecte des données qualitatives et quantitatives, leur traitement et l'analyse des résultats.

3.1. Matériels de collecte

Nombreux sont les outils et matériels qui sont utilisés pour mener à bien cette recherche. Il s'agit de : la grille d'observation ce qui a permis d'observer l'état de l'environnement et les différents projets de développement réalisés dans la commune ; le guide d'entretien adressé aux autorités politico-administratives et des responsables des services afin de recueillir des informations sur l'élaboration et la mise en œuvre des outils de planification et enfin un questionnaire ce qui a permis de recueillir les opinions des populations regroupés en plusieurs catégories socioprofessionnels par rapport aux stratégies d'élaboration et de mise en œuvre des documents de planification. Le GPS (Global Positioning System) pour sa part, a servi à la prise des coordonnées géographiques de quelques infrastructures stratégiques réalisées par la commune. Enfin, un appareil photo numérique a été utilisé pour la prise des images illustratives sur le terrain.

3.2. Méthodes de traitement des données

3.2.1. Méthodes de collecte

Dans le cadre de cette recherche, la méthode d'échantillonnage par choix raisonné a été utilisée pour identifier les arrondissements et les villages dans lesquels les enquêtes se sont déroulées. Au total six (06) arrondissements ont été investigués. La formule de sondage a permis de déterminer l'effectif des populations enquêtées dans chaque arrondissement choisi. $N = F \times T$; avec N = taille de la population investiguée ; F = effectif total de la population par arrondissement et T = taux d'échantillonnage fixé à 1 %.

Au total, 105 personnes ont été investigués. En dehors de ceux-ci, 6 chefs d'arrondissements, 3 chefs services techniques (chef service développement local et planification, chef service affaire domaniale et environnement ; chef service affaire financière et économique) ont été aussi interviewés.

3.2.2. Traitement statistique des données

À l'issue des investigations et des observations, la base de données a été constituée grâce à l'application KoBocollect et les grilles d'observation ont été soumises au dépouillement. Pour ce faire, il a été procédé à la lecture systématique de la base de données et des différents formulaires. Les questionnaires adressés à l'endroit des populations ont été regroupés dans un premier temps par quartier/village et ensuite par arrondissement. Un dépouillement méticuleux des formulaires d'enquête a été fait de façon automatique. Les réponses qui ont été données à chaque question par les personnes interviewées ont été recensées.

Enfin, les résultats issus du dépouillement ont constitué la base de données traitées et exploitées aux plans qualitatif et quantitatif. Cette étape de lecture et de répartition a été suivie de leur traitement à partir de plusieurs méthodes et le calcul de certains indices à partir des formules mathématiques.

3.2.3. Analyse des résultats : critères d'évaluation des documents de planification

L'un des objets de l'évaluation d'un document de planification est d'anticiper, de suivre et d'analyser les effets d'un programme et de porter un jugement. Dans le cadre de cette recherche, l'évaluation des documents de planification de la commune de Kpomassè a porté sur l'analyse de six (06) différents critères à savoir :

☞ **la pertinence** : Elle repose principalement sur sa conception et sa motivation de sa mise en œuvre. C'est la mesure selon laquelle les objectifs de l'action prévus dans les documents de planification correspondent réellement aux problèmes identifiés sur le plan physique, politique, économique, social, environnemental, institutionnel ou aux attentes des bénéficiaires et aux besoins du territoire.

☞ **l'efficacité** : Elle décrit la réalisation des objectifs. C'est-à-dire lorsque les ressources déployées ou qui sont disponibles permettent de faire des réalisations qui cadrent ou qui sont en harmonie avec les résultats atteints ou attendus. L'intérêt est de mesurer des écarts et de pouvoir les analyser. L'indice d'efficacité selon I. Schoon (2006) est calculé suivant la formule suivante :

$$\text{Indice d'efficacité} = \frac{\text{Taux d'exécution physique}}{\text{Taux d'exécution financière}}$$

☞ **P'efficience** : Cela concerne l'utilisation rationnelle des moyens à disposition et vise à analyser si les objectifs ont été atteints à moindre coût (financier, humain et organisationnel). L'indice d'efficience est calculé suivant la formule :

$$\text{Indice d'efficience} = \frac{\text{Taux d'exécution physique}}{\text{Taux de décaissement}}$$

A cet effet, par convention, l'indice d'efficience est :

- fortement efficace ou très efficace si l'indice « i » est comprise entre 0,8 et 1 ;
- moyennement efficace ou moyennement efficace si l'indice « i » est comprise en 0,6 et 0,8 exclu ;
- faiblement efficace ou inefficace si l'indice « i » se retrouve entre 0,3 et 0,5 ;
- nulle si l'indice « i » est comprise entre 0 et 0,2.

☞ **la durabilité** : Vise, à savoir si les effets du programme perdureront après son arrêt. Analyser la durabilité d'un projet ou d'une action c'est en fait analyser les chances que les effets positifs de l'action se poursuivent quand l'aide ou l'appui extérieur aura pris fin.

☞ **l'impact** : l'analyse de l'impact mesure les retombés de l'action à moyen et long terme, c'est l'appréciation de tous les effets du projet, sur son environnement, les effets aussi bien positifs que négatifs, prévus ou imprévus, sur le plan économique, social, politique ou écologique.

☞ **l'utilité** : le critère de l'utilité concerne les effets du programme et la problématique sociétale à l'origine de l'intervention publique et en faire une comparaison. Elle intègre alors l'efficacité (effets prévus) mais également les effets imprévus (positifs ou négatifs) à la fois sur les populations initialement concernées par le programme et sur les groupes qui n'étaient pas envisagés au départ.

IV. RÉSULTATS ET DISCUSSION

4.1. Résultats

4.1.1. Evaluation de la mise en œuvre du PDES 2ème génération

Pour la mise en œuvre efficace de cet important outil de planification du développement dans la commune de Kpomassè, tous les acteurs de développement de la commune ont adopté et validé la vision de la commune qui est ainsi formulé comme suit : « *A l'horizon 2025, la commune de Kpomassè, site d'attraction touristique et culturelle, est un carrefour de développement agricole, halieutique et industriel où règne le bien-être social* ». Sur la base de cette vision et suivant les orientations stratégiques nationales, quatre (04) orientations stratégiques de développement ont été formulées pour le PDES 2 de la commune de Kpomassè il s'agit de :

- ✓ promotion de l'économie locale par le développement du secteur agricole, la valorisation du potentiel touristique et la professionnalisation de l'artisanat ;
- ✓ renforcement des investissements publics locaux pour un accès équitable aux services sociaux de base ;
- ✓ promotion de l'aménagement du territoire communal et de la gestion durable des ressources naturelles ;
- ✓ amélioration des performances des organes politiques et administratifs et le renforcement de la diplomatie locale et étrangère.

Pour concrétiser cette vision, et sur la base de ces orientations stratégiques, le PDES 2 de la commune de Kpomassè comporte quatre (04) programmes déclinés en quinze (15) projets de 175 actions pour un coût total de cinq milliards six cent dix millions six cent dix-huit mille (5 610 618 000) francs CFA pour la période 2012-2016, hormis le montant prévu pour le Plan de Limitation des Impacts (PLI). Le taux prévisionnel des programmes par rapport au PDES 2 et celui des projets par rapport aux programmes se présentent dans le tableau I suivant :

Tableau I : Présentation des taux prévisionnels des Programmes/Projets inscrits au PDES 2 de la commune de Kpomassè

Programmes/Projets	Nombre d'activités prévues	% par rapport au PDES
Programme I	72	40,90
Projet 1	26	14,86
Projet 2	22	12,57
Projet 3	16	09,14
Projet 4	03	01,71
Projet 5	05	02,86
Programme II	24	13,71
Projet 1	03	01,71
Projet 2	07	04
Projet 3	07	04
Projet 4	04	02,29
Projet 5	03	01,71
Programme III	42	24
Projet 1	11	06,29
Projet 2	15	08,57
Projet 3	16	09,14
Programme IV	37	21,14
Projet 1	26	14,86
Projet 2	11	06,29
Total PDES	175	100

Source : Service de la planification, Mairie Kpomassè et collecte de données sur le terrain

De l'analyse de ce tableau I, on comprend que le programme I du PDES 2 de la commune de Kpomassè compte 72 actions sur les 175 prévues par le PDES 2. Les autres actions de la tranche quinquennale sont issues respectivement du programme II (24 actions), du programme III (42 actions) et du programme IV (37 action). Il convient alors de faire une analyse de ce tableau par rapport aux taux d'exécution physique et financière programme par programme retenus dans le PDES 2.

Tableau II: Point d'exécution des programmes mises en oeuvre dans le PDES 2 Kpomassè

Programmes de développement	Nombre d'actions prévues	Nombre d'actions réalisées	Taux de réalisation physique	Taux de réalisation financière
Programme 1 : Promotion de l'économique locale	72	48	66,66 %	62,15 %
Programme 2 : Développement sociocommunautaire	24	18	75 %	93,85 %
Programme3 : Aménagement du territoire et gestion durable des ressources naturelles	42	21	50 %	29,86 %
Programme 4 : Amélioration des services offerts par l'administration locale	37	10	27,02 %	71,05 %
TOTAL	175	97	55,43 %	41,18 %

Source : Service de planification Mairie de Kpomassè et collecte de données sur le terrain

De l'analyse de ce tableau II, il ressort qu'entre 2012 et 2016 la commune de Kpomassè s'est investie dans la mise en œuvre de quatre-vingt-dix-sept (97) actions. En effet, le programme 2 intitulé « Développement sociocommunautaire » a plus retenu l'attention des acteurs de développement de la commune de Kpomassè que ça soit sur le plan financier et la réalisation physique des infrastructures. Sur le plan financier, ce programme a été exécuté à hauteur de 93,85 % du coût global prévu pour ce programme et 75 % du taux de réalisation physique. Par contre, le Programme 3 : « Aménagement du territoire et gestion durable des ressources naturelles » à un niveau d'exécution financière faible soit 29,86 % du coût prévu, contre 50 % de réalisation physique. Ainsi, l'opérationnalisation des projets/programmes à travers les différentes actions, ont permis à la commune d'atteindre une partie de sa vision pour 2016. Il est à remarquer que les activités prévues au PDES 2^{ème} génération n'ont pas été totalement exécutés. L'analyse globale des activités prévues au PDES 2 montre que les activités qui ont été réalisées ont atteints respectivement un taux d'exécution physique et financière de **55,43 %** et **41,18 %**.

L'analyse des stratégies et mécanismes de mise en œuvre du PDES 2 de la commune a montré qu'il y a absence de pratique de suivi-évaluation du PDES 2^{ème} génération. Ceci est dû au manque de financement ce qui n'a pas facilité l'élaboration des fiches de collecte des données ainsi que la déclinaison du PDES 2 en tranche par arrondissement pour sa mise en œuvre aisée des activités par le Service du Développement Local.

➤ Taux de réalisation physique du PDES 2

Au terme de la mise en œuvre du PDES 2 de la commune de Kpomassè, il ressort que le Taux d'Exécution Physique (TEP) y compris les réalisations du fonds FADeC est de 55,43 %. Mais ce taux sans les réalisations du fonds FADeC est de 21,65 %. Ce faible taux d'exécution physique enregistré dans le cadre de la mise en œuvre de ce PDES est dû à la mauvaise définition de certains projets, actions, objectifs stratégiques et à l'absence du suivi-évaluation.

➤ Taux d'exécution financière du PDES 2

Le budget global du PDES 2^{ème} génération de la commune de Kpomassè est de 5 610 618 000 FCFA. Au 31 décembre 2016, le total des investissements sur l'ensemble des quatre (04) programmes est évalué à 2 310 452 492 FCFA soit un Taux d'Exécution Financière de 41,18 % du coût global. Il en résulte donc que 78 actions n'ont pas été exécutées ce qui signifie que 3 300 165 508 FCFA n'ont pas été engagé pour la réalisation des actions soit 58,82 % du coût total du PDES. Aussi, d'après les données collectées, il faut noter que certaines actions ont été réalisées sans coût tandis que d'autres ont excédé ce qui était prévu.

4.1.1.1. Efficacité du PDES 2 de Kpomassè

De l'analyse de l'efficacité des projets/programmes, il ressort que certains projets ont permis l'amélioration des conditions de vie des populations dans la commune de Kpomassè, notamment à travers les projets de construction (infrastructures hydrauliques, scolaires et sanitaires) ainsi que la réhabilitation de certaines infrastructures sociocommunautaires. Par contre, les projets liés à l'amélioration des performances de l'administration communale et du conseil communal ainsi que celui de la promotion de l'intercommunalité locale pour une gestion participative des ressources communes, les résultats dans ces cas sont peu reluisants et très négligeables au regard des défis à relever dans la commune.

De ce fait, l'indice d'efficacité du PDES 2 de Kpomassè est de **0,52**. Cette valeur est comprise entre 0,3 et 0,5 ce qui montre que la mise en œuvre du PDES 2 de la commune de Kpomassè a été globalement inefficace.

4.1.1.2. Efficience du PDES 2 de Kpomassè

Analyser l'efficience du PDES 2 de Kpomassè revient à corréler les moyens de mise en œuvre avec les actions prévues pour sa mise en œuvre en vue de l'atteinte des objectifs assignés au prix de la consommation des ressources (financière, humaine et organisationnelle) de manière optimale. A cet effet, il est enregistré comme taux d'exécution financière de l'ordre de 41,18 %, alors que le Taux de Décaissement affiche une valeur de 66,39 %. Par conséquent, **l'indice d'efficience est de 0,62**. Cette valeur est inférieure à un (01), et comprise entre 0,6 et 0,8 exclu ce qui dénote que la mise en œuvre du PDES 2 de la commune de Kpomassè est moyennement efficace.

4.1.2. Evaluation de la mise en œuvre du SDAC de Kpomassè 2012-2025

A l'instar des autres communes du Bénin et dans le souci d'atteindre une planification exhaustive du développement local, la commune de Kpomassè s'est dotée en 2012 de son SDAC avec l'appui financier du PAGEFCOM. Le Schéma Directeur

d'Aménagement de la commune, avait pris en compte lors du diagnostic les principales problématiques du territoire de Kpomassè notamment la gestion des ressources naturelles, la protection des forêts en particulier et l'urbanisation. Par contre, la thématique liée au changement climatique n'était pas prise en compte ni celui du genre.

Lors des interviews, 75,5 % des personnes interviewés ont signalé qu'il n'y a dans la commune aucun document décrivant le dispositif de mise en œuvre du SDAC. Ce qui fait que le choix des villages et des sites d'implantation des infrastructures se fait parfois suite à des discussions au niveau du conseil communal sur la base des arguments essentiellement politiques à savoir : l'équilibre entre les arrondissements, la pression des électeurs ou des conseillers villageois ou des leaders, le poids politique, etc. Ceci se fait en mettant de côté le SDAC qui n'est d'ailleurs pas à la disposition de la plupart des conseillers communaux. Cette situation s'aggrave avec les interventions des ministères sectoriels, les PTF, les ONG, qui ont des projets à mettre en œuvre. Ces acteurs qui viennent avec leurs ressources, choisissent très souvent unilatéralement les villages ou les sites d'implantation de leurs réalisations sur la base de leurs propres critères ou sur la base de l'expression des besoins fait par la commune mais depuis longtemps dépassée du fait du temps mis pour la mobilisation du financement.

Par ailleurs, le SDAC ne signale pas la mise en place d'un système de suivi évaluation très claire ni au niveau institutionnels ni au niveau des procédures. Selon les enquêtés, c'est une des raisons qui n'a pas permis la mise en œuvre de ce document stratégique et prospectif de planification de l'utilisation de l'affectation des terres qui identifie les contraintes physiques et réglementaires et fixe les règles et les servitudes d'utilisation des sols.

4.1.2.1. Approche de conception du SDAC de Kpomassè

Du point de vue de l'approche de conception, il ressort de l'analyse du document et les entrevues avec les acteurs de développement que le SDAC a été élaboré de façon participative avec la mobilisation au mieux des acteurs depuis le niveau village jusqu'au niveau département. Mais l'élaboration de ce document est intervenue bien après l'avènement du Plan de Développement Economique et Social (PDES). Or la meilleure façon de faire aurait été l'inverse.

4.1.2.2. Différentes questions abordées dans le SDAC de Kpomassè

En ce qui concerne les différentes questions abordées dans l'élaboration du SDAC de Kpomassè, pratiquement toutes les questions liées au développement de la commune ont été touchées. Seulement certaines thématiques n'étaient prises en compte telles que : le changement climatique et l'approche genre.

Pour ce qui concerne les grandes affectations, leur analyse a été conforme au guide d'élaboration qui a déjà prédéfinie les grandes catégories des affectations qui sont entre autres :

- zone urbaines (ZU) ;
- zones agricoles et rurales (ZAR) ;
- zone de gestion de l'environnement (ZGE) ;
- zone de services publics et d'équipements collectifs.

Cependant, les superficies de ces affectations ou leurs sous affectations ne sont pas précisées dans le SDAC. De plus les sous affectations comme les zones à urbaniser, les zones industrielles, les zones commerciales et certaines sous affectation manquent de précisions (grandeurs et forme des sous affectations) en ce qui concerne la justification de leur grandeurs et de leur contours.

4.1.2.3. Dimension spatiale dans le SDAC de Kpomassè

Pour ce qui est de la dimension spatiale, les cartes constituent des documents qui viennent en appui au document texte du SDAC. Dans la mesure où le SDAC permet de donner les grandes orientations à travers l'affectation des différentes zones (zones urbaines, zones agricoles et rurales, zones de gestion de l'environnement et zones de services publics et d'équipements collectifs), ses documents cartographiques et graphiques doivent répondre aux normes requises à l'échelle des collectivités territoriales. A cet effet, elles seront beaucoup plus perceptibles au niveau des questions relatives à la gestion et à la maîtrise du foncier ainsi qu'au

respect et à l'application des règles d'affectations du sol. Mais que retenir réellement de la cartographie thématique du SDAC de la commune de Kpomassè.

D'une manière générale, le SDAC de Kpomassè est doté des cartes d'une grande qualité graphique dont certaines cartes prospectives sont en pochette. On retrouve les versions numériques mais malheureusement ne contiennent pas les cartes prospectives annoncées en pochette des versions papiers. Il y a par exemple le cas des cartes de l'agglomération urbaine et de synthèse qui sont en pochette dans les versions papiers du SDAC mais inexistantes dans les versions numériques. Ce format très exceptionnel et les options de présenter les cartes les plus importantes en pochette ne facilitent pas la photocopie.

De façon générale, le SDAC ne sert pas véritablement de référent à l'action publique locale même dans la plupart des communes qui en disposent. Aussi, l'élaboration du SDAC est intervenue bien après l'avènement des PDES. Or, l'idéal aurait été l'inverse de la démarche en vue d'une durabilité des résultats attendus de la mise en œuvre des PDES. Le tableau III présente la synthèse de l'état de mise en œuvre du SDAC dans la commune.

Tableau III : Synthèse de la mise en œuvre des SDAC

Elément de mise en œuvre du SDAC de Kpomassè					
Utilisation de la vision et des orientations de développement dans le PDES	Elaboration des documents de détail (PDU, PA)	Respect des affectations	Mise en œuvre des règlements	Intervention directe par la commune	Intervention directe par l'Etat, PTF, Projets, ONG
+	-	+	-	+	-

Source : Travaux de Terrain, 2021

NB : ++ : Relativement bien mise en œuvre ;

+ : mise en œuvre mitigée ;

- : non mise en œuvre

L'analyse de ce tableau fait ressortir que la commune de Kpomassè n'a pas pu élaborer et mise en œuvre des Plans Directeurs d'Urbanisme (PDU) dans les zones agglomérées. Or, le PDU est le document de détail permettant une grande avancée dans l'opérationnalisation des orientations et options du SDAC pour la zone urbaine.

4.1.2.4. Quelques faiblesses de la non mise en œuvre du SDAC

Les insuffisances du non mise en œuvre de ce document stratégique relevé lors de cette recherche sont entre autres :

- l'insuffisance de communication sur le SDAC au niveau des acteurs de développement communal (les élus communaux et locaux, la société civil, les services déconcentrés de l'Etat, les ONG, etc.) ;
- le format A3 des documents n'est pas favorable à leurs déplacements et exploitation, les cartes synthèses en format pochette ne sont pas disponibles dans les versions électroniques ;
- l'insuffisance de formation des acteurs pour la lecture des cartes et la compréhension du SDAC ;
- l'insuffisance d'accompagnement pour l'usage quotidien du SDAC et le développement des réflexes pour la consultation de ce document dans les prises de décisions affectant l'aménagement du territoire par tous les acteurs.

En dehors de ces insuffisances, les autres raisons évoquées par les personnes enquêtées sont le manque de ressources financières pour financier les différents projets et programmes inscrits dans les documents de planification (PDES, SDAC) ; de formation ou d'information-communication. La raison sous-jacente est également l'insuffisance d'engagement politique des élus communaux pour la mise en œuvre des actions.

4.2. Discussion

L'évaluation de la mise en œuvre des outils de planification (PDES et SDAC) de la commune de Kpomassè révèle de façon générale que certaines contraintes empêchent leurs mises en œuvre effectives.

Les résultats de A. E. Tchounda (2007, 12 p.) ont montré que, plus de 65 % des personnes qu'il a enquêté ne sont pas très satisfaites et trouvent qu'un accent particulier doit être mis sur la mise en œuvre et la concrétisation des projets et programmes inscrites dans les PDC des communes de Nkong-Zem et de Foubot dans la province de l'Ouest-Cameroun. Il a montré également que la communication autour de ce document est déplorée par les populations et elles aimeraient être informées du fonctionnement de leur commune.

Pour sa part, J. E. Gnélé (2010, 156 p.) a montré que dans l'ensemble, les différents plans successifs (PDC, SDAU) de la municipalité de Cotonou ont été très peu suivis et mise en œuvre pour des raisons diverses dont notamment, le manque de ressources, l'inexistence et l'inefficacité des structures responsables, etc. Aussi, ces recherches ont-elles été dépassées au plan des prévisions démographiques. Pour I. E. Quenum (2016, 194 p.) les raisons fondamentales de l'absence des documents de planification recommandés par les textes dans les communes du département du Couffo au sud-ouest du Bénin, sont entre autres le manque de financement pour convier les cabinets à élaborer ces documents de planification qui coûtent énormément cher.

Egalement, S. Dansou (2019, 160 p.) dans sa recherche sur les villes de Ouidah et de Grand-Popo fustige contre la non mise en œuvre de certains projets inscrits dans les documents de planification de ces villes. Il a montré en effet que les secteurs des sports, loisirs, d'assistance et de protection sociale, de santé, de sécurité, de lotissement, de protection de l'environnement n'ont pas été prioritaires dans la mise en œuvre du PDC 2, l'attention qui leur est accordée est insuffisante. Il a démontré que cela découle du laxisme des autorités municipales dans ces secteurs.

Par contre, S. Zannou (2014, 192 p.) dans ses recherches sur la gouvernance locale et les stratégies de développement dans les communes du département du plateau au sud-est du Bénin a montré que le SDAC réalisé à Pobè n'est même pas mis en œuvre par les autorités communales. Ce qui explique l'absence de directive à l'endroit des experts géomètres pour les opérations de lotissement. Il a montré que cette opération de lotissement a débuté depuis 1998 a continuée dans toutes les communes du plateau sans un véritable outil de planification de l'espace.

V. CONCLUSION

L'évaluation des documents de planification (PDES 2^{ème} génération et le SDAC) de la commune de Kpomassè a permis de constater que ces documents sont ambitieux mais la mise en œuvre cause un véritable problème. Ces problèmes sont souvent liés aux manques de suivi et de moyens financiers. Malgré la volonté évidente de la commune, après cinq années d'exécution du PDES 2 et le SDAC élaboré depuis 2010 et actualisé en 2020, des résultats moyens ont été obtenus. Le SDAC n'a pas été suffisamment consulté et n'est pas très connu par les acteurs de développement ni pas les populations. Les populations enquêtées en ayant conscience, les a évoquées lors des entrevues. Il convient alors, que la commune doit faire des efforts dans la réalisation des actions ainsi que la mobilisation des ressources financières pour que ces outils de planification soient effectivement mis en œuvre. Ce qui contribuera à l'amélioration du cadre et les conditions de vie des populations locales, en gros permettra s'insuffler un tant soit peu à la promotion du développement harmonieux de la commune de Kpomassè.

RÉFÉRENCES

- [1] AFFOMAÏ Mathias Yédjinnavo (2012) : Décentralisation au Bénin et mise en œuvre du plan de développement de la commune d'Adjohoun : ordre ou instabilité pour la mobilisation des ressources financières ?, revue DEZAN, numéro spécial de relance, pp. 132-147.
- [2] DANSOU Comi Serge (2019) : Structuration et dynamiques spatiales des villes de Ouidah et de Grand-Popo sur le littoral béninois : enjeux environnementaux et perspectives, Thèse de doctorat, EDP/UAC, 376 p.
- [3] GNELE José Edgard (2010) : Dynamiques de planification urbaine et perspectives de développement durable à Cotonou (Republique du Bénin), thèse de Doctorat, EDP, UAC, 339 p.
- [4] INSAE (2015) : Recensement Général de la population et de l'habitation 4^{ème} : Que retenir des effectifs de population en 2013, Rapport de la Direction des études démographiques, Cotonou, 33 p.

- [5] MAIRIE DE KPOMASSE (2017) : Plan de développement communal 2017-2021, Kpomassè, 196 p.
- [6] QUENUM Comlan Irené Eustache (2016) : Diagnostic et perspectives de l'aménagement du territoire dans le département du Coffo au sud-ouest Bénin, Thèse de Doctorat, EDP, UAC, 368 p.
- [7] MAIRIE DE KPOMASSE (2012) : Schéma Directeur d'Aménagement Communal 2012-2025, Kpomassè, 50 p.
- [8] SCHERRER Franck (2008) : La planification spatiale entre stratégies territoriales et politiques urbaines : quelles évolutions pour la planification urbaine en Europe ? UMR 5600-CNRS, Environnement, Ville, Société, 141 p.
- [9] TCHOUNDA André Eugène (2007) : La planification du développement communal comme outil de développement local. Cas des communes de Nkong-Zem et de Fombot dans la province de l'ouest Cameroun, Mémoire de Maîtrise professionnelle, IPD-AC, 83 p.