

Dépôt Légal N° 6803 du 12/08/2013, Port-Novo
ISSN 1840-7455

DYNAMIQUES SPACIALES ET DÉVELOPPEMENT (DYSPADEV)



UNIVERSITÉ D'ABOMEY-CALAVI
Laboratoire d'Etudes des
Dynamiques Urbaines et Régionales
(LEDUR)



DYNAMIQUES SPACIALES ET DÉVELOPPEMENT (DYSPADEV)



Revue semestrielle du Laboratoire d'Etudes
des Dynamiques Urbaines et Régionales



N° 20, Décembre 2022

République du Bénin
UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

Dynamiques Spatiales et Développement ‘‘Dyspadev’’
Revue semestrielle du Laboratoire d’Etudes des
Dynamiques Urbaines et Régionales (LEDUR)

ISSN : 1840-7455

Dépôt Légal : N°6803 du 12/08/2013

N° 20, Décembre 2022

Sommaire

Editorial	3
OUMAROU Amadou, HAROUNA OUSMANE Ibrahim : Coproduction de la sécurité dans la zone triple (Bénin-Burkina-Faso-Niger) alliant le Parc W : de la prévention a la fabrique de l’extrémisme violent	4
AHMED Elmahmoud, MOUMOUNI ISSIFOU Yaya, AZIHOU Fortuné Akomian, SANOGO Mamoutou, SAMAKE Sagaba, YATTARA Elmouloud, GIBIGAYE Moussa, TENTE Brice, TOKO IMOROU Ismaïla et SINSIN Brice : Cartographie de la végétation à base de l’imagerie satellitaire dans la Réserve de Biosphère de la Boucle du Baoulé (RBBB) au Mali	23
MONDE Marcelle-Agathe, ABDOULAYE Djafarou et TENTE Brice : Perception des producteurs et consommateurs de l’utilisation des intrants chimiques dans le maraîchage à Athiémé au Bénin	45
ISSA Maman-Sani, OGOUWALE Romaric, MAMAN TONDRO Abdou-Madjidou, YABI Ibouaïma et TOHOZIN Antoine Yves : Dégradation des espaces agricoles et mesures d’adaptation dans la Commune de Bassila au Nord-Bénin	66
ZANNOU Sandé : Contribution du groupement intercommunal des collines (GIC) au développement local dans la région centrale du Bénin :	84

Directeur de publication

Professeur Benoît N'BESSA

Rédacteur en Chef

Professeur Léon Bani BIO BIGOU

Rédacteur en Chef Adjoint

Professeur Antoine-Yves TOHOZIN

Comité de Rédaction :

Prs Germain GONZALLO, Expédit VISSIN, Ibouaïma YABI, Toussaint VIGNINO, Aboubakar KISSIRA, Ismaïla TOKO, Rogatien TOSSOU
Drs Ruffin AKIYO, David BALOUBI, Benjamin ALLAGBE

Comité Scientifique

Prs Bonaventure MENGHO (Université de Brazzaville), Michel BOKO, Benoît N'BESSA, Brice SINSIN, Flavien GBETO, Jérôme ALLOKO-N'GUESSAN (Université de Cocodi), Yollande OFOUEME-BERTON (Université de Brazzaville), Sylvain ANIGNIKIN, Euloge AGBOSSOU, Christophe S. HOUSSOU, Gabriel N'YASSOGBO (Université de Lomé), Gauthier BIAOU, Odile DOSSOU-GUEDEGBE, Léon Bani BIO BIGOU, Antoine-Yves TOHOZIN

**Toute correspondance (suggestions ou projets d'articles) à la
Revue semestrielle Dyspadev
doit être adressée au**

Comité de Rédaction :

**Laboratoire d'Etudes des Dynamiques Urbaines et Régionales,
BP : 787 Abomey-Calavi, E-mail : labodure@yahoo.fr**

République du Bénin

Toute reproduction, même partielle de cette revue est rigoureusement interdite. Une copie ou reproduction par quelque procédé que ce soit, photographie, microfilm, bande magnétique, disque ou autre, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi 84-003 du 15 mars 1984 relative à la protection du droit d'auteur en République du Bénin

CONTRIBUTION DU GROUPEMENT INTERCOMMUNAL DES COLLINES (GIC) AU DEVELOPPEMENT LOCAL DANS LA REGION CENTRALE DU BENIN

Sandé ZANNOU

Laboratoire de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement et de Développement Durable (LATEDD)/ Département de Géographie et Aménagement du Territoire, Université d'Abomey-Calavi (UAC), République du Bénin. Email : sandezannou@yahoo.fr ; Tel. : (229) 97124453

Résumé

L'exercice du pouvoir à la base a très vite montré aux collectivités locales que la tâche n'est pas aisée et que seules, elles ne pourront pas combler les attentes des populations. Ainsi, elles ont décidé de mutualiser les efforts à travers la création des regroupements dont le Groupement Intercommunal des Collines. La présente recherche vise à étudier la contribution de ce regroupement de communes au développement local.

Pour conduire la recherche, l'approche méthodologique adoptée est axée sur la recherche documentaire, les enquêtes de terrain (menées auprès de 393 chefs de ménage et 31 personnes ressources), le traitement des données et l'analyse des résultats à l'aide du modèle SWOT.

A l'issue de la recherche, il ressort que depuis sa création en 2004, le Groupement Intercommunal des Collines travaille de façon équitable et consensuelle au développement de chacune des six communes du département. En effet, le Groupement a réalisé de nombreuses infrastructures dans les six communes du département notamment dans le domaine de l'éducation (3 modules de classes dans 3 localités), de la santé (une maternité réhabilitée et équipée), du sport (clôture d'un terrain de sport construit), des équipements marchands (17 boutiques construites dans 2 marchés), de l'eau (un château d'eau et des forages dans deux localités), de l'aménagement routier avec la réhabilitation d'une voie urbaine à Dassa 2 et la réalisation de deux

(02) dalots à Bantè. Malgré ces efforts, on note qu'il n'existe pas encore des réalisations d'envergure et à caractère intercommunal, c'est-à-dire profitant à plusieurs communes à la fois. Aussi, les actions menées depuis bientôt 20 ans d'existence restent limitées. Plusieurs facteurs expliquent cette faible contribution du Groupement Intercommunal des Collines au développement local. Il s'agit principalement des difficultés liées à la mobilisation des ressources internes ; les communes ne s'acquittent pas de leurs cotisations. A cela s'ajoutent les guerres de leadership et les querelles politiques qui fragilisent la vision du Groupement.

Mots clés : Département des Collines, Groupement Intercommunal des Collines (GIC), intercommunalité, développement local.

Abstract

The exercise of power at the base very quickly showed local authorities that the task is not easy and that alone they will not be able to quickly meet the expectations of the populations. thus, they decided to pool efforts through the creation of groups, including the Groupement Intercommunal des Collines. This research aims to study the contribution of this group to local development. To conduct the research, the methodological approach adopted is based on documentary research, field surveys (conducted among 393 heads of households and 31 resource persons), data processing and analysis of results using the SWOT model. At the end of the research, it appears that since its creation in 2004, the Groupement Intercommunal des Collines has been working in an equitable and consensual manner for the development of each of the six municipalities of the department. Indeed, the Group has built numerous infrastructures in the six towns of the department, particularly in the field of education (3 class modules in 3 localities), health (a rehabilitated and equipped maternity hospital), sports (fence of 'a sports field built), des commercial equipment (17 shops built in 2 markets), water (a water tower and boreholes in two localities), road development with the rehabilitation of an urban road in Dassa 2 and the construction of scuppers in Bantè. Despite these efforts, we note that there are still no large-scale achievements of an intermunicipal nature, that is to say, benefiting several municipalities at the same time. Also, the actions carried out for almost 20 years of existence remain limited. Several factors explain this low contribution of the Collines Intercommunal Grouping to local development. These are mainly difficulties related to the

mobilization of internal resources; municipalities do not pay their dues. Added to this are the leadership wars and political disputes that weaken the vision of the Group.

Keywords: Collines department, Collines Intermunicipal Grouping (GIC), intermunicipality, local development

Introduction

Depuis plus de 50 ans, les pouvoirs publics et les acteurs locaux n'ont eu de cesse d'imaginer les moyens de rassembler et de coordonner l'action des communes de chaque pays (J. C Bostron, 2011, p.1). C'est dans cette optique que le souci de rapprocher l'administration de l'administré aux fins de faire participer les populations à l'effort de développement économique et social a fait apparaître dans le monde dès le XIXème siècle, le concept de décentralisation (A. Talah, 2014, p. 78).

Mais cette politique est confrontée au problème de financement des actions de développement. En effet, depuis la mise en œuvre des Programmes d'Ajustement Structurel renforcé (PASR), la marge de manœuvre de l'État s'est réduite mettant en évidence son incapacité à faire face à ses obligations sociales (santé, éducation) et même à celles relevant du domaine dit de souveraineté (fonctionnement courant de l'administration publique) (S. Halidou, 2004, p. 6). En conséquence, l'enveloppe budgétaire qui est consacrée à la décentralisation représente moins de 5 % des dépenses publiques nationales dans un grand nombre de pays de l'Afrique de l'ouest (OCDE, 2005). Ainsi, handicapés par le fait que le transfert des responsabilités a lieu sans tenir compte des ressources requises pour les assumer, il existe peu d'exemples de gouvernements locaux performants en Afrique subsaharienne (G. Enée, 2011, p. 93).

En réponse à cette situation, le Bénin s'est doté d'une stratégie d'Aménagement de Territoire qui propose le regroupement des communes en espace de développement partagé, capable de porter un véritable développement régional (LARES, 2010, p.126). Dès lors, des regroupements intercommunaux se sont constitués un peu partout sur le territoire national pour répondre au mieux aux besoins des habitants de leurs territoires (F. Deluga, 2012, p.19). Deux formes de regroupements communaux cohabitent sur le territoire national : les associations départementales regroupant les communes d'un même

département ou des communes de deux départements selon le nouveau découpage territorial, d'une part et les espaces de développement partagé (EDP), d'autre part (MDGLAAT, 2010 p. 26).

C'est le cas du Groupement Intercommunal des Collines (GIC) qui est né de la volonté des élus et des habitants du département des Collines de construire une vision commune du développement de leur territoire. Il regroupe les six (6) communes du département et vise la mutualisation des moyens autour des projets d'intérêts partagés et l'amélioration de la coordination et planification à l'échelle du département. Presque deux décennies sont passées depuis sa création et donc une évaluation du chemin parcouru s'impose. Cette recherche a pour objectif d'analyser la contribution du Groupement Intercommunal des Collines dans le développement local des communes membres à travers la recherche de réponses aux préoccupations suivantes : quel est l'état des lieux des réalisations du GIC dans le département des Collines ? quelles sont les contraintes majeures auxquelles le GIC fait face ?

1. Matériel et méthodes

1.1. Description du milieu de recherche

Le département des collines qui abrite le GIC est localisé entre 7°30' et 8°45' de latitude nord et entre 1°37' et 2°42' de longitude est. Limité au nord par les départements de la Donga et du Borgou, au Sud par ceux du Zou et du Plateau, à l'Est par Nigeria et à l'Ouest par le Togo, l'actuel département des Collines a été détaché de l'ancien département du Zou lors de la réforme administrative de 1999 par la loi du 15 janvier 1999. Il couvre une superficie de 13 931 km² et est constitué de six (6) Communes que sont Bantè, Dassa-Zounmè, Glazoué, Ouessè, Savalou et Savè. Ces communes sont subdivisées en 60 arrondissements et 297 villages et quartiers de ville (INSAE, 2004, p.3). La figure 1 présente la situation géographique du département des collines.

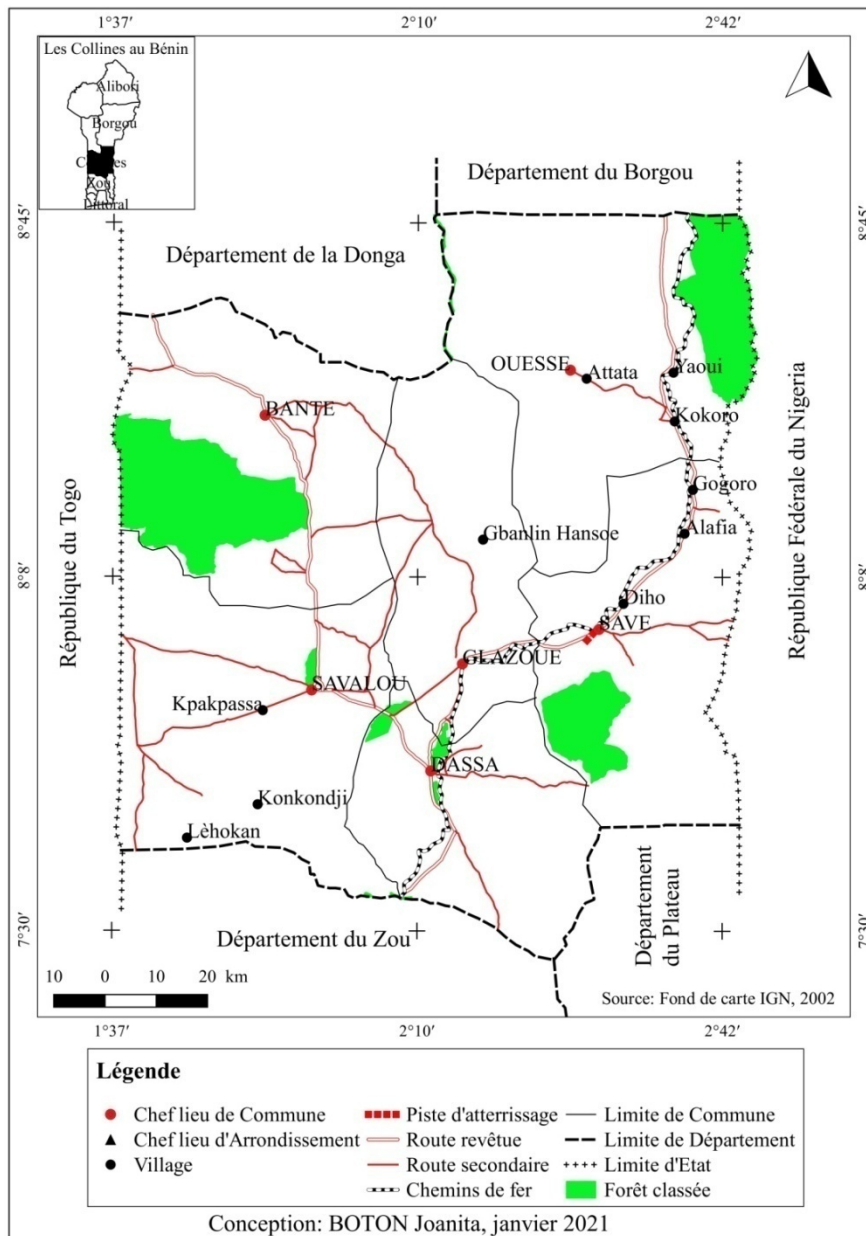


Figure 1 : Situation géographique du département des collines

Le département des collines représente environ 13 % du territoire national avec une densité de 51 habitants au kilomètre carré dont 72 % vit en milieu rural (INSAE, 2013).

1.2. Données et matériels

Les données utilisées sont de diverses natures et proviennent de diverses sources. Il s'agit des : (i) données démographiques de 1979-2013 obtenues à l'INStAD, pour apprécier l'évolution de la population ; (ii) données relatives aux infrastructures, équipements et services offerts par le GIC, afin de connaître avec précision les réalisations du groupement ; (iii) données relatives aux contraintes majeures rencontrées par le GIC grâce aux enquêtes de terrain.

En outre, des données complémentaires sont collectées auprès des ménages lors des enquêtes de terrain pour appréhender leur perception du groupement et de ses réalisations dans leur localité. Pour relever les coordonnées géographiques des infrastructures réalisées par le GIC, un GPS a été utilisé. Quant à la prise des vues, un appareil photo numérique a été mis à contribution.

1.3. Techniques de collecte des données

Les techniques de collecte utilisées dans ce travail sont essentiellement la recherche documentaire, les enquêtes par questionnaire et les interviews.

La recherche documentaire a consisté à parcourir des centres de documentation pour consulter les documents et informations existants sur la problématique. Au nombre des centres de documentation parcourus, figurent les centres de documentations des Mairies des différentes communes, celui du GIC, le centre de documentation de la FASHS et les sites internet.

Les enquêtes par questionnaire ont été conduites avec les populations des six communes du GIC. Elles ont été réalisées sur la base d'un échantillonnage préalablement élaboré. En effet, les enquêtes ont lieu dans 12 arrondissements à raison de deux (02) arrondissements par Commune ; il s'agit de 8 arrondissements ayant bénéficié des réalisations du GIC et 4 autres pris au hasard. Dans ces arrondissements, deux villages ont été considérés et les chefs de ménages répondant aux critères suivants sont retenus :

- (i) résider dans un village abritant une réalisation du GIC ;
- (ii) avoir vécu régulièrement dans la localité au cours des dix (10) dernières années ; ce critère a été retenu pour avoir des informations réelles du milieu.

La taille de l'échantillon est déterminée par la formule de Beaud et Marien (2003) : $N = \frac{M \times 400}{M + 400}$ Avec N, la taille de l'échantillon et M, l'effectif total des ménages des villages ciblés (23 357). Ainsi, N = 393,26 soit 393 chefs de ménages au total.

En ce qui concerne les interviews, elles ont lieu avec douze (12) chefs d'arrondissement, douze (12) chefs de villages et de quartiers de villes, deux (02) cadres du GIC, trois (03) maires, deux (02) chefs de circonscription scolaire, soit un total de 31 personnes interviewées. Les interviews ont été réalisées à l'aide des guides d'entretien.

1.4. Méthodes de traitement des données et d'analyse des résultats

Les fiches d'enquête ont été codifiées et dépouillées. Le nombre de réponses par type de question a été exprimé par le protocole statistique en calculant des fréquences : $P = \frac{n}{N} \times 100$ avec n : le nombre de ménages ayant donné les réponses positives et N : le nombre total des enquêtés. Cette fréquence a été appliquée sur toutes les données collectées. Les différentes fréquences déterminées ont été transformées en tableaux et figures sur le tableur Excel 2017. Les coordonnées géographiques ont permis de faire la spatialisation des infrastructures réalisées par le GIC. Ce traitement cartographique a été fait avec le logiciel QGIS.

Le modèle SWOT a été utilisé pour analyser les résultats obtenus. Ceci a permis de ressortir les facteurs internes et externes qui déterminent les réalisations du GIC.

2. Résultats

2.1 Brève présentation du GIC

2.1.1. Historique

Partant d'un objectif du programme de coopération décentralisée, le Groupement Intercommunal des Collines (GIC) a été officiellement créé en Août 2004. Le GIC est une association intercommunale regroupant les six communes du département des Collines : Bantè, Dassa-Zounmè, Glazoué, Ouessè, Savalou et Savè. La zone géographique d'intervention du Groupement Intercommunal des Collines couvre les six (6) communes du département. Il est doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Dans un contexte marqué par un quasi absence de référence au plan national en matière

de coopération intercommunale, ce groupement a pris une forme associative.

Avec la mise en vigueur de la loi sur l'intercommunalité intervenue en 2009, le contexte est devenu plus éclairé au plan législatif et juridique. Le GIC est donc une association à but non lucratif régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 relative aux associations. Dans son processus d'évolution institutionnelle, le GIC entend se transformer en Etablissement Public de Coopération Intercommunal dénommé « 3C » (Communauté des Communes des Collines).

2.1.2. Objectifs

Le GIC a pour objet de participer au développement économique et social concerté des communes membres. A ce titre, le GIC travaille de façon équitable et consensuelle au développement de chacune des six communes du département. Le Groupement Intercommunal des Collines a pour objectifs de :

- contribuer au renforcement de la démocratie et de la décentralisation ;
- créer et entretenir entre les communes membres la solidarité et le dialogue autour des questions de développement ;
- favoriser la participation des citoyens au développement de leur territoire à travers des espaces de concertation avec les élus locaux ;
- défendre les intérêts des communes membres et participer au renforcement de leurs capacités ;
- contribuer à l'amélioration de l'offre des services communaux, en réponse aux besoins socio-économiques de base des habitants, en lien avec les stratégies nationales de développement ;
- promouvoir l'intercommunalité et la création de services d'intérêts intercommunaux ;
- constituer un creuset de concertation, de dialogue et de négociation avec les pouvoirs publics, les autres associations régionales et nationales, les institutions et partenaires au développement nationaux et internationaux.

Pour atteindre ses objectifs, le groupement s'est doté d'organes et des dispositifs appropriés.

2.1.3. Structure organisationnelle

Le GIC dispose de deux organes et de trois outils techniques à savoir :

- un organe délibérant : le conseil intercommunal des collines (CIC) est composé de conseillers communaux mandatés par chaque conseil communal à la suite de délibération ; il compte 24 conseillers communautaires ;
- un organe exécutif : un bureau exécutif composé de 6 membres dont un président et cinq (5) vice-présidents ; chacun des vice-présidents assure la gestion d'un portefeuille d'attributions.

Quant aux outils techniques et le dispositif de participation, il s'agit :

- d'un Service Technique Intercommunal, il est constitué d'un Directeur Exécutif, d'un Comptable et de son assistant, de cinq chargés de mission (Chargé de mission Renforcement des Capacités, Chargé de mission Entrepreneuriat Solidaire, Chargé de mission Ingénierie Sociale, Chargé de mission Ingénierie Technique, Chargé de mission Planification et suivi) et d'un personnel d'appui (gardiens et conducteurs de véhicules). Le service technique exerce ses attributions en lien avec une équipe d'animation territoriale et les réseaux de services communaux (Services chargés de la planification, services techniques, services financiers) ;
- des commissions de travail thématiques ; des commissions ad' hoc temporaires qui mobilisent les services communaux, les services déconcentrés de l'Etat, des organisations de la société civile, des acteurs économiques pour formuler des avis et recommandations sur des thématiques ou projets précis;
- des assises des territoires : cadre intercommunal de consultation et de concertation du Conseil Intercommunal des Collines (CIC) avec les autres acteurs de développement du territoire, la diaspora, les institutions, etc.

2.1.4. Ressources de fonctionnement

Les recettes du GIC proviennent principalement des : cotisations des communes membres ; subventions diverses notamment de certains partenaires au développement ; fonds de concours, dons et legs non

grevés de charges ; emprunts ; produits de location des biens meubles et immeubles de l'association ; intérêts et revenus des ressources précitées.

2.2 Apports du GIC au développement local dans le département des collines

Le GIC a mené des actions au sein des communes du département des Collines dans l'optique de contribuer au développement local. Ces apports se retrouvent dans plusieurs secteurs d'activité et dans divers domaines surtout dans le domaine des infrastructures où 85% des budgets d'investissement des communes y sont consacrés.

2.2.1 Contribution du GIC sur le plan des infrastructures

La rénovation et la construction des équipements publics structurants est un enjeu clé dans le département des collines compte tenu du fort développement démographique ; plus de 85% des budgets d'investissement des communes y sont ainsi consacrés.

Dans le domaine scolaire, les œuvres du GIC sont perceptibles dans certaines localités du département. Les communes bénéficiaires des actions du GIC dans ce domaine sont Ouèssè et Savalou. Il s'agit de la construction de modules de classes dans des écoles primaires (tableau I).

Tableau I : Réalisations du GIC dans le domaine scolaire

Communes Bénéficiaires	Localité d'implantation	Réalisations
Ouèssè	Ogoutèdo (Toui)	Construction d'un module de trois classes à l'EPP de OGOUTEDO
	Odougou (Ouèssè centre)	Construction d'un module de trois classes, bureau, magasin, équipés de mobiliers scolaires à ODOUGOU
Savalou	Kovèdji (Savalou Attaké)	Construction d'un module de 2 classes avec bureau, magasin plus équipement et latrines à 02 cabines à l'école maternelle de KOVEDJI

Source : Enquête de terrain, décembre 2020

Au total, 3 localités (écoles) de deux communes du département des Collines ont bénéficié de la construction des modules de classes de la part du GIC. Il s'agit de modules de classes ou accompagnés de bureau, magasins et équipés de mobiliers (Odougou) et dotés de latrines (Kovèdji). La photo 1 montre un module de classe construit par le GIC.



Photo 1 : Module de trois classes à Toui

Prise de vue : Zannou, septembre 2020

Outre le domaine de l'éducation qui bénéficie de l'attention du GIC, le secteur marchand a également été impacté à travers la construction des boutiques dans certains marchés du territoire du groupement. Le tableau fait le récapitulatif des réalisations du GIC dans le domaine des infrastructures marchandes.

Tableau II : Réalisations du GIC dans le domaine des infrastructures marchandes

Communes Bénéficiaires	Localité d'implantation	Réalisations
Glazoué	Glazoué centre	Construction de 5 boutiques au marché central de Glazoué
Bantè	Gouka	Construction de 4 magasins dans le marché Owodé
Savalou	Agbado (Savalou Aga)	Construction de 12 boutiques en matériaux locaux à AGBADO dans l'arrondissement de Savalou Aga

Source : Enquête de terrain, décembre 2020

Les réalisations du GIC dans le domaine marchand ont visé trois grands marchés du département notamment le marché de Glazoué qui a un caractère international, le marché Owodé de l'arrondissement Gouka qui a un rayonnement régional et le marché de Agbado qui constitue un véritable marché d'approvisionnement en produits agricoles. Au total 17 boutiques dont 5 en matériaux définitifs et 12 en matériaux locaux et quatre magasins ont été construits dans ces marchés.

Dans le but de contribuer au soulagement des difficultés des populations notamment des femmes, le GIC a pris des initiatives visant à favoriser leur suivi médical surtout celles en état de grossesse. Ainsi, il a œuvré pour la réhabilitation et l'équipement de la maternité du centre de santé de Igbodja dans l'Arrondissement de Bessé (commune de Savè).

Soucieux de l'atteinte de son cinquième objectif visant l'amélioration des services communaux, le GIC s'intéresse aux jeunes du département. Ceci se traduit par la prise d'initiatives allant dans le sens de l'épanouissement de cette tranche de la population même si la plupart des initiatives n'ont pas encore abouti. Toutefois, on note à l'actif du GIC, la Construction de la clôture du terrain de football de GOUKA dans la Commune de Bantè. Cette réalisation vise à sécuriser le lieu de divertissement et de distraction des jeunes de la localité. La planche 1 illustre cette infrastructure.



Planche 1 : Vue partielle de la clôture du terrain de football de Gouka construit par le GIC

Prise de vue : Zannou, octobre 2022

Le terrain de sport de Gouka présenté dans la photo 2 fait partie des réalisations du GIC dans la commune de Bantè entrant dans le cadre de la promotion de la jeunesse. Cette infrastructure mobilise non seulement les jeunes de l'arrondissement mais aussi celle de la commune autour de différents jeux pour l'épanouissement des jeunes.

2.2.2 Contribution du GIC sur le plan d'aménagement routier

Conscient de l'importance des transports dans l'économie locale, le GIC a mené quelques actions pour améliorer la praticabilité des axes routiers. Au nombre des réalisations dans ce domaine, on note la construction de dalots, le rechargement des pistes de desserte rurale et l'aménagement de rues urbaines (tableau III).

Tableau III : Réalisations du GIC en matière d'aménagement routier dans les Collines

Communes Bénéficiaires	Libellé de l'action et localité de réalisation
Bantè	Construction de dalots d'accès à la RNIE à N'tchon et à N'tchoché
Dassa-Zounmè	Aménagement de 1250 m linéaire de rues urbaines à Ayédèro dans DASSA 2

Source : Enquête de terrain, décembre 2020

Grâce au GIC, les dalots d'accès à la route bitumée ont été réalisés dans les localités de N'Tchon et N'Tchoché dans l'Arrondissement de Agoua dans la commune de Bantè. Aussi un aménagement routier a-t-

il été réalisé sur un linéaire de 1250 m à Ayéro dans l'Arrondissement de Dassa 2. Ces réalisations facilitent la libre circulation des personnes et des biens dans les localités bénéficiaires.

2.2.3 Contribution du GIC en matière d'approvisionnement en eau

L'accès à l'eau constitue une préoccupation majeure dans le département des Collines. Ainsi, le GIC apporte sa contribution à travers la réalisation d'ouvrages hydrauliques. Dans ce cadre, le projet PIEPHA-C qui concerne l'eau, l'hygiène et l'assainissement a débouché sur la construction du château d'eau de l'AEV de Ouèssè et des travaux de forages à Offè dans la Commune de Glazoué. La photo 2 montre le château d'eau de Ouèssè.



Photo 2 : Vue partielle du château d'eau de Ouèssè construit par le GIC

Prise de vue : Zannou, septembre 2020

La photo 2 présente le château d'eau qui alimente l'ensemble du réseau d'eau urbain de la commune de Ouèssè. Mais dans le cadre de la mise en œuvre du Projet d'Appui au Développement Agricole dans le Département des Collines (PADAC), le GIC a réalisé plusieurs infrastructures et ouvrages hydrauliques au profit des promoteurs agricoles privés dans les six communes membres.

Pour permettre d'avoir une idée claire des infrastructures implantées sur le territoire du GIC, la carte ci-dessous a été réalisée (figure 2).

2.2.4 Contribution du GIC au secteur agricole

L'agriculture est la base de l'économie dans le département des Collines. Mais depuis quelques années, elle fait face à l'appauvrissement des terres ; ce qui limite les rendements. C'est pour pallier ces difficultés que le GIC a initié un projet de restauration des terres agricoles. Il s'agit du Projet Intercommunal d'Appui à la Gestion Durable des Terres et d'adaptation aux changements climatiques dans le département des Collines (PAGDT-C) qui vise globalement à contribuer à la lutte contre les pratiques de dégradation des terres agricoles et à la réduction des effets des changements climatiques dans le Département des Collines. Spécifiquement, il s'agit de renforcer les capacités et l'expertise des communautés à restaurer les terres agricoles dégradées et à faire face aux effets des changements climatiques dans les Collines.

Au titre de la première campagne agricole, le *Cajanus cajan* a été installé au niveau de 67 producteurs sur 33 hectares, et le *mucuna* au niveau de 44 producteurs sur 11,5 ha, soit un taux de réalisation de 48 %. En ce qui concerne le volet reboisement, la mise en terre des plants a commencé au niveau des producteurs. Pour la période et ceci juste pendant le mois de juin où les pluies ont été régulières, 36 planteurs ont pu installer des plants sur 36,5 hectares. L'opération se poursuit pour le semestre suivant. Pour faciliter l'opération de mise en terre et garantir son succès, le projet a pris en charge les tâches de piquetage et de transport des plants des pépinières vers les planteurs. Des contrats avec des transporteurs et des piqueteurs ont été passés ainsi qu'avec des prestataires à cet effet pour l'appui aux producteurs. La planche 2 montre quelques phases de la mise en œuvre de ce projet.



Planche 2 : Chargement des plants pour transport (1) vers parcelle mise en restauration avec le *Cajanus associé* à la culture du maïs sur sol dégradé (2) à OKEMERE (Arrondissement de Kéré, commune de Dassa-Zoumè)

Prise de vues : Zannou, septembre 2020

Au regard des nombreux objectifs que le GIC s'est fixé et du nombre d'années d'existence (18 ans), ces réalisations paraissent insuffisantes. C'est ce qui prouve que le Groupement fait face à de nombreuses difficultés qui méritent d'être répertoriées et analysées.

2.3 Problèmes limitant les actions du GIC

2.3.1 Insuffisance de moyens financiers

La principale source de financement des activités du GIC devrait être les cotisations des communes membres. Mais le constat est tel que ces cotisations ne sont pas souvent payées par ces dernières. Ainsi, certaines activités n'ont pu être réalisées ou d'autres ont été menées avec restrictions budgétaires pour défaut de ressources. L'analyse des chiffres concernant les cotisations et arriérés montre que pour le compte de l'année 2015, les arriérés sont évalués à 34 115 666 FCFA et sur la prévision de 69 830 583 FCFA pour le compte de 2016, seulement un paiement de 5 750 000 FCFA avait été effectué. Le tableau IV fait le point des paiements et arriérés pour le compte des années 2015-2016.

Tableau IV : Point des paiements et arriérés de cotisation entre 2015 et 2016

Commune	Arriérés de l'année 2015 en FCFA	Situation en 2016	
		Montant prévisionnel de cotisation en FCFA	Payement effectué en FCFA
Bantè	5 307 755	8 442 632	500 000
Dassa-Zoumè	8 433 220	12 089 402	0
Glazoué	6 315 975	9 320 707	0
Ouèssè	3 297 900	5 811 075	1 050 000
Savalou	1 523 080	13 844 726	0
Savè	9 237 736	20 322 041	4 200 000
Total	34 115 666	69 830 583	5 750 000

Source : Archives GIC

Avec ces faibles taux de mobilisation de ressources propres (32 % en 2015 et 8 % en 2016), les possibilités du GIC ne peuvent qu'être limitées. C'est pourquoi, le Groupement se tourne vers des sources de financement externes comme l'Union Européenne, la SNV, AFD, CIDR, PNDCC, PACTE, la Coopération Suisse, SOCIOR Holding. Grâce à l'appui de ces partenaires, le taux de réalisation des actions prévues pour le compte de 2016 par exemple a atteint 61 % ; ce qui signifie que si des efforts internes étaient plus importants, le Groupement pourra faire des réalisations plus importantes.

2.3.2 Faible implication des populations et élus locaux

Dans le département des Collines, il n'existe pas une véritable implication des populations dans la phase de création et même le fonctionnement du GIC. Ce qui fait que le Groupement n'est pas connu par les populations. D'après les enquêtes de terrain, plus de 72 % des personnes interrogées ignorent l'existence de GIC. La conséquence de cet état de chose est la faible participation des populations aux initiatives de ce Groupement. D'ailleurs, il n'existe pas encore une réalisation à caractère intercommunal à l'actif du GIC. Autrement dit, le groupement n'a pas réalisé une infrastructure ni piloté un projet bénéficiant à deux communes à la fois. La plupart des réalisations sont internes aux communes ; ce qui ne permet pas à la population de savoir qu'une telle organisation existe. Or, pour réussir

certaines projets, l'adhésion de la population est très capitale. C'est pourquoi les actions du GIC n'ont pas un grand impact à ce jour.

2.3.3 Problèmes de leadership et querelles politiciennes

Au sein du GIC, il se pose un problème de leadership. Chacun des acteurs (notamment les maires) veut démontrer qu'il est un leader ; ce qui inhibe les actions du GIC. Au niveau des conseils communaux, les gens sont plus préoccupés par la résolution des problèmes internes à travers des moyens propres que par le fonctionnement du GIC ; ce qui fait que ses actions sont limitées à cause du manque de ressources financières. Aussi, les communes mobilisent les partenariats à leurs profits au lieu d'en négocier pour le compte du GIC ; ce qui n'est pas de nature à permettre la mobilisation de financements par le groupement. De plus, il arrive que des décisions soient difficiles à prendre au niveau du GIC à cause des guerres de leadership entre les élus ou à cause des divergences politiques. Le pluralisme politique constitue dès lors, un handicap pour le bon fonctionnement du GIC. L'équipe de direction est souvent soumise à des pressions de la part des acteurs politiques. Le choix des bénéficiaires des projets et initiatives du GIC n'est pas toujours facile à faire compte tenu de ces problèmes. Toute chose qui n'est pas favorable à l'atteinte des objectifs initiaux du Groupement.

3. Discussion

Le Groupement Intercommunal des Collines (GIC) a été créée pour combler les insuffisances propres des communes. Ce résultat conforte celui de IRAM (2008, p.14) qui avait trouvé que malgré des progrès constants, les collectivités, faute de ressources humaines et financières, ont des difficultés certaines à assurer aussi bien leurs compétences administratives que techniques. Aussi sa création vise-t-elle à profiter des opportunités de financement disponibles comme l'avait souligné ACDC (2006, p.33) pour qui, dans des pays où la décentralisation est en cours et où commencent à apparaître des intercommunalités, les institutions internationales qui financent des programmes d'appui à la décentralisation, par exemple le PNUD, sont susceptibles d'être intéressées par des partenariats avec des intercommunalités françaises afin de bénéficier de leur savoir-faire en matière de communautarisation et de gestion de certains services (gestion des déchets, transport, eau et assainissements, développement intégré du territoire...). Ces résultats confortent ceux de F.

Vaillancourt (2013, p.30) selon qui, la raison d'être des intercommunalités au Bénin est le développement économique ; ceci est reflété par la présence de projets de nature intercommunale dans les Plans de Développement Communal.

Depuis sa création, le GIC mène des actions visant à contribuer au développement à la base. Ainsi, des modules de classes, des infrastructures hydrauliques (château d'eau et forages), des dalots d'accès à la route, des aménagements routiers urbains, des infrastructures marchandes, des accompagnements agricoles de restauration des terres et autres sont à l'actif du GIC. C'est au vu de ces réalisations que O. Thomas (2016, p.37), affirme que depuis quelques années, le GIC prolonge l'élaboration et la mise en œuvre des plans de développement communaux. Les résultats obtenus viennent également confirmer ceux de LARES (2010) dans la plupart des groupements intercommunaux étudiés et ceux de D. Ndoki (2019, p.14) qui note qu'il est indéniable que les expériences intercommunales contribuent à l'amélioration des conditions de vie des populations.

Mais ces résultats sont loin des objectifs de base du Groupement à cause des nombreuses difficultés auxquelles il fait face. Il s'agit essentiellement des difficultés de mobilisation de ressources financières notamment à l'interne, les querelles politiques et guerres de leadership entre les acteurs ainsi que la faible implication des populations à la base. Ces résultats sont quelque peu différents de ceux obtenus par A. Talah (2014, p.71) qui estimait que les modalités d'application, l'inexistence d'un statut juridique de la structure intercommunale, le financement et bien d'autres points constituent autant d'axes essentiels sans lesquels l'intercommunalité ne peut vraiment se concrétiser au sein des communes algériennes. Il souligne que le problème du foncier reste un frein ultime à l'instauration d'une intercommunalité dans le domaine de la gestion de l'environnement, chose que la présente recherche n'a pas déterminé comme contrainte majeure. Dans la même veine, M. Bondo et M. Balikwisha-Nyonyo, (2013, p. 31) estiment que dans la Région Afrique, la faible implication des populations et la collaboration assez limitée avec les services déconcentrés de l'Etat sont une véritable insuffisance dans certains jumelages. Cela découle, sans doute, de l'absence de réelle stratégie d'information, de communication et de sensibilisation sur les enjeux de l'intercommunalité et ses contributions en termes d'appui au développement. Or, l'intercommunalité présente des opportunités

certaines comme le souligne X. Desjardins (2010, p.77) : la relance de l'intercommunalité permet à l'Etat d'agir à distance : les structures intercommunales sont des institutions adaptées pour débattre des incitations étatiques et élaborer des projets locaux selon des systèmes d'avantages, de financements ou de privation élaborés par l'Etat.

Conclusion

Au terme de cette recherche sur la contribution du Groupement Intercommunal des Collines au développement local dans les communes membres, il ressort que des efforts se font par l'organisation et touchent divers domaines notamment l'éducation, la santé, la jeunesse, l'approvisionnement en eau, l'aménagement routier.

Toutefois, ces réalisations sont faibles au regard des objectifs de base du Groupement. En effet, le GIC est confronté à de nombreux problèmes qui limitent ces actions. Il s'agit des difficultés de mobilisation des ressources financières ; le Groupement dépend en grande partie des apports extérieurs car les communes s'acquittent très peu de leurs cotisations. De plus, on note la faible implication des populations à la base ; ce qui fait qu'elles ignorent même l'existence du Groupement et donc n'accompagnent pas ses initiatives. Pour finir, il faut noter les querelles politiciennes et la guerre de leadership entre les acteurs du GIC ; ce qui ne favorise véritablement pas la mutualisation des efforts pour le rayonnement du Groupement. Dans ces conditions, il est important que les acteurs s'approprient véritablement la démarche intercommunale et définissent un plan efficace de gouvernance intercommunale.

Références bibliographiques

ACDC, 2006, *Intercommunalité et international, l'engagement des structures intercommunales dans une coopération décentralisée*, rapport d'étude, Agence COOP DEC Conseil, 35 p

BONDO Martine et Balikwisha-Nyonyo Martin, 2013, *La coopération décentralisée dans l'espace francophone*, Projet de rapport, document n°12, commission Affaires Parlementaires, AFP, Abidjan, 84 p.

DELUGA François, 2012, *Les fondamentaux sur l'intercommunalité*, Rapport final, AGT2, 106 p.

- DESJARDINS Xavier, 2010, Intercommunalité et décentralisation : Les recompositions territoriales sous le regard des chercheurs, 89 p
- ENEE Grégory (2011) : Les enjeux des actions de coopération décentralisée en Afrique de l'ouest dans un contexte de décentralisation territoriale. L'exemple burkinabè, ESO-Caen, pp. 89-98
- HALIDOU Saïdou, 2004, Une décentralisation inachevée au Niger, *Télescope*, vol. 11, n° 3, juin 2004, pp. 7-12
- IRAM, 2008, *Décentralisation et gouvernance locale en Afrique : des processus, des expériences* ; rapport, 40 p
- LARES, 2010, La problématique de l'intercommunalité dans le fonctionnement des communes béninoises. Rapport final, 306 p.
- MDGLAAT, 2010, *Etude sur une stratégie nationale de mise en conformité des structures intercommunales actuelles avec les dispositions de la loi sur l'intercommunalité*. Rapport définitif, Cotonou, 97 p.
- NDOKI Désiré, 2019, Reconstitution historique des expériences du SYCOMI et du SYNCONYK dans le contexte de la décentralisation au Cameroun, *Revue Canadienne de Géographie Tropicale*, Vol. 6 (2), pp. 9-16
- OCDE, 2005, Processus de Décentralisation et Développement local en Afrique de l'Ouest, Journées 2005 des Attachés de la Coopération belge, Atelier régional Afrique de l'Ouest, Bruxelles, 13 p.
- TALAH Aghilas, 2014, *L'intercommunalité en Algérie, entre la théorie et la pratique*, Mémoire de Master, Université de Bejaia (Algérie), 104 p.
- THOMAS Omer, 2016, Projet de territoire intercommunal-Retour d'expérience du GIC au Bénin, document de capitalisation, 51 p.
- VAILLANCOURT François, 2013, La gouvernance locale en Afrique francophone : sept notes sur des enjeux traités par le réseau FAGLAF, rapport de projet, CIRANO, Montréal, 63 p.