

REPUBLIQUE DU BENIN

MISSION DE DECENTRALISATION

PROGRAMME D'APPUI AU DEMARRAGE
DES COMMUNES

 AFRIQUE CONSEIL

MONOGRAPHIE DE LA COMMUNE DE DJOUGOU

Consultant

Dr. Chabi Félix BIAOU,
Agro-Economiste

*Sous la supervision de M. Emmanuel GUIDIBI,
Directeur Général du Cabinet « Afrique Conseil »*

Mars 2006

TABLE DES MATIERES

Liste des sigles et abréviations	4
INTRODUCTION.....	5
1. CADRE PHYSIQUE ET ADMINISTRATIF	6
1.1 Situation géographique.....	6
1.2 Le milieu physique.....	6
1.3 L'organisation administrative.....	7
1.4 Les services déconcentrés de l'Etat	7
1.5 La gouvernance locale	7
2. LE MILIEU HUMAIN	8
2.1 Les données démographiques	8
2.2 Condition féminine	9
2.3 Habitat, mode d'éclairage et approvisionnement en eau.	10
2.4 Transport et communication	11
3 ORGANISATION SOCIALE	12
3.1 Pouvoir politique traditionnel	12
3.2 Les autres acteurs du développement de la commune	12
4. SECTEURS SOCIAUX	13
4.1 Santé et action sociale	13
4.2 Education et alphabétisation	13
4.3 Arts, culture, sports et loisirs	14
5: ACTIVITES ECONOMIQUES	14
5.1 Agriculture	14
5.2 La production animale	21
5.3 La pêche	23
5.4 La transformation et l'industrie.....	23
5.5 Artisanat, commerce et tourisme.....	24
5.6 Transport et communication.....	25
6. ELABORATION, MISE EN ŒUVRE ET SUIVI EVALUATION DU BUDGET COMMUNAL	26
6.1 Processus d'élaboration du budget.....	26
6.2 Evolution des différents postes budgétaires et du budget.....	27
6.3 Approches d'élaboration et de mise en œuvre des programmes annuels de travail	28
7. STRATEGIES DE PROMOTION DE L'ECONOMIE LOCALE	30
7.1 Les conditions préalables de la promotion de l'économie locale	31
7.2 L'environnement favorable à l'émergences des PME	32
7.3. La production agricole et l'élevage	33

7.4 L'organisation des couches socio professionnelles : surtout des artisans.....	33
7.5 La promotion des magasins de stockage	34
7.6 Le transport et la communication	34
7.7 La disponibilité des intrants et des équipements	35
7.8 Les Industries et activités de transformation	35
7.9 Le tourisme	35
7.10 Le label et la recherche des marchés d'écoulement.	36
7.11 Les ONG, les structures de développement et projets	36
7.12 L'intercommunalité	36
8. STRATEGIES DE VALORISATION DES FILIERES PORTEUSES.....	37
8.1 Identification des filières porteuses	37
8.2 Stratégies de valorisation des filières porteuses.....	41
8.3 Rôle de chaque acteur dans la valorisation des filières porteuses.....	43
9. PERSPECTIVES ET RECOMMANDATIONS	45
CONCLUSION.....	46
BIBLIOGRAPHIE.....	47
ANNEXE	48

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

ANCB	Association Nationale des Communes du Bénin
CARDER	Centre d'Action Régional pour le Développement Rural
CCS	Centre Communal de Santé
CEG	Collège d'Enseignement Général
CeRPA	Centre Régional de Promotion Agricole
CLAC	Centre de Lecture et d'Animation Culturelle
CLCAM	Caisse Locale de Crédit Agricole Mutuel
CS	Circonscription Scolaire
CSA	Centre de Santé d'Arrondissement
CSC	Centre de Santé de Commune
HZ	Hôpital de Zone
INSAE	Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique
MAEP	Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche
MEHU	Ministère de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme
MISD	Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de la Décentralisation
MSP	Ministère de la Santé Publique
MTPT	Ministère des Travaux Publics et des Transports
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PDC	Plan de Développement Communal
PDL	Projet de Développement Local
PDM	Partenariat pour le Développement Municipal
PME	Petite et Moyenne Entreprise
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRODECOM	Programme d'Appui au Démarrage des Communes
PTT	Postes, Téléphone et Télécommunications
RGPH	Recensement Général de la Population et de l'Habitat
SBEE	Société Béninoise d'Energie Electrique
SER	Service d'Entretien Routier
SERHAU	Société d'Etudes Régionales, d'Habitat et d'Aménagement Urbain
SNV	Organisation Néerlandaise de Développement
SONEB	Société Nationale des Eaux du Bénin

INTRODUCTION

C'est dans le cadre de l'étude sur « *Le rôle des Communes dans la promotion de l'économie locale et la valorisation des filières porteuses* » que s'inscrit l'élaboration de cette monographie économique de la commune de Djougou qui est, en effet, l'un des multiples produits attendus de cette étude commanditée par la Mission de Décentralisation et PRODECOM (Programme d'Appui au Démarrage des Communes)

Le Consultant, responsable, a mené l'étude monographique conformément aux dispositions de collecte de données édictées dans la méthodologie préconisée pour réaliser l'étude ci-dessus citée (rapport général) et sur la base des résultats des ateliers régionaux organisés par zone agro écologique.

La collecte des données a été ainsi réalisée par le consultant en collaboration avec les Représentants des Communes :

- d'abord au niveau de l'unité de documentation de la Commune et par
- Interview individuelle avec les informateurs-clés ;
- Interview avec des groupes/focus groupes ; (institutions publiques, privées, représentants de la société civile, les projets, les ONG et autres partenaires au développement.

Les entretiens et la collecte des données sont menés sur la base de plusieurs fiches précisant la liste des informations recherchées.

Le présent rapport met l'accent sur les potentialités économiques de la commune de Djougou, les stratégies de promotion de l'économie locale et de valorisation des filières porteuses. La première section présente le cadre physique et administratif de la commune, la seconde section analyse les données démographiques, la structure et la composition de la population ; la troisième examine l'organisation sociale alors que la quatrième les secteurs sociaux et les acteurs de développement intervenant dans la commune, la cinquième développe les activités économiques de la commune. La sixième partie essaie d'examiner le processus d'élaboration et de mise en œuvre des programmes annuels de travail, la septième partie met l'accent sur les stratégies de promotion de l'économie de la commune de Djougou alors que la dernière partie donne des grandes lignes de valorisation des principales filières de la commune.

Au cours de l'étude monographique, le consultant a rencontré les problèmes suivants :

- La disponibilité de données statistiques fiables n'est pas toujours chose évidente
- Les rapports des différents services déconcentrés n'étaient pas souvent accessibles

- L'intérêt d'une telle étude ne semblait pas toujours bien perçu .
- les autorités communales n'ont pas participé aux divers ateliers organisés au cours de cette étude

Cela est dû certainement à l'ambiance préélectorale qui régnait, et qui reléguait au second plan, les activités qui lui sont liées.

Pour une Monographie économique, il manque encore beaucoup de données statistiques qui devront être complétées au fur et à mesure par la commune elle-même ; il faudra donc considérer la présente version comme une version provisoire susceptible d'être améliorée.

I- CADRE PHYSIQUE ET ADMINISTRATIF

Le développement se mène sur un territoire dont il importe d'en maîtriser les contours pour mieux apprécier les choix stratégiques et objectifs de développement définis.

1.1. Situation géographique

La commune de Djougou s'étend sur une superficie de 3.966 km² et fait partie des quatre communes qui composent le département de la Donga au Nord du Bénin. Elle est limitée au nord par les communes de Kouandé et de Péhunco, au sud par la commune de Bassila, à l'est par les communes de Sinendé, de N'dali et de Tchaourou, toutes dans le département du Borgou et à l'ouest par les communes de Ouaké et de Copargo. Djougou chef lieu du département et de la commune est située à environ 450km de Cotonou.

1.2 Le milieu physique

La commune de Djougou a un relief de plateau parsemé de collines de faibles dénivellations. Le climat est de type soudano-guinéen avec une saison de pluies (avril à octobre) et une saison sèche (octobre à avril). La moyenne annuelle de précipitation est comprise entre 1200 et 1300 mm ; elle varie entre 1000 et 1500 mm d'eau pour 75 à 140 jours effectifs de pluies. En début des saisons de pluies, la région connaît périodiquement le passage d'ouragans soufflant de l'est vers l'ouest.

Les sols sont de texture argilo-sableuse ou latéritique (gravillonnaire ou caillouteux) globalement favorables à l'agriculture. La superficie cultivée représente 35,7% de la superficie de la commune.

La végétation de la commune est dominée par des savanes arborées et arbustives dont 37182ha de forêts classées sous aménagement. Néanmoins des poches non négligeables de forêts claires et de forêts denses s'observent par endroits.

La commune est traversée et arrosée par quatre (04) cours d'eau sur une longueur totale de 21km (PDC, 2003).

1.3 L'organisation administrative

La commune de Djougou est subdivisée en douze (12) arrondissements : 3 arrondissements pour la ville de Djougou, Baréi, Bariénou, Belléfungou, Bougou, Kolokondé, Onklou, Patargo, Pélébina et Sérrou. Ces arrondissements comprennent 76 villages et quartiers de ville dont 46 villages administratifs. L'administration locale comporte donc trois (3) niveaux : la commune, l'arrondissement, le village ou quartier de ville.

Le village ou quartier est administré par un Chef de village ou de quartier, l'arrondissement par le Chef d'arrondissement et la commune par le conseil communal avec à sa tête le Maire assisté de deux (2) Adjoints.

L'administration communale dispose de ses propres services appuyés dans leur mission d'administration et de développement du territoire par les services déconcentrés de l'Etat.

1.4 Les services techniques déconcentrés de l'Etat

Les divers services déconcentrés de l'état se rencontrent dans la commune de Djougou. La poste, la brigade de gendarmerie, le Cerpa (ex CARDER), la police, le centre Communal de santé, le centre de promotion sociale, la circonscription scolaire communale sont les différents services qui représentent l'Etat au niveau de la commune. Mais les concertations entre les diverses structures et la mairie restent faibles et ceci compromet les orientations stratégiques de développement de la commune.

1.5. La gouvernance locale

Le Conseil Communal se réunit régulièrement. L'implication de la population dans la gestion du développement communal est manifeste à travers la participation de ses représentants à la gestion des micro projets communautaires, des ressources naturelles et à l'élaboration du plan de développement communal. Les citoyens de la commune s'expriment, s'associent, mènent leurs activités civiles et politiques librement.

2. MILIEU HUMAIN

Les données de cette partie portent essentiellement sur les données issues du recensement général de la population et de l'habitat de 2002 ; elles sont complétées par celles des recensements antérieurs. Dans cette partie il sera question de la taille de la population, de sa structure, de sa croissance et de sa répartition par sexe et par tranches d'âges.

2.1 Les données démographiques

Selon les données du recensement général de la population et de l'habitation de 1992, la population rurale de la commune de Djougou représente 85,9% de la population totale de la commune. La population urbaine bénéficie de l'exode rural qu'il faut chercher à contrôler. La répartition de cette population de 2002 par tranches d'âges et par arrondissement montre sa répartition inégale, sa forte concentration dans les zones urbaines (les trois arrondissements de Djougou centre près de 35% de la commune) et sa forte jeunesse (les enfants de moins de 14 ans comptent plus de 48,6%) (tableau). Ceci dénote des problèmes de développement auxquels doit faire face la commune en matière d'infrastructures sociales (écoles, routes, centres de santé, etc.). Mais c'est aussi un atout pour la promotion des activités économiques et un marché potentiel qu'il faudra entretenir et habituer à la consommation des biens de production locale.

La population active se déduit de ce tableau qui ne représente que 45,43% de la population totale. Cette dépendance va en croissant si la tendance de la population se maintient ; ce qui deviendra de plus en plus difficile si les outils de transformation des ressources naturelles restent rudimentaires et si les intrants agricoles font défaut.

L'analyse de la population, principal acteur de développement de la commune, montre que la commune connaît les deux flux. Les jeunes quittent la commune pour diverses raisons (scolarisation, apprentissage, recherche d'emploi, etc.) pour les centres urbains comme Djougou centre, Parakou, Natitingou et Cotonou. Les jeunes filles quittent pour les travaux domestiques et les garçons pour un mieux être dans les autres départements (Borgou et Collines surtout) et à l'extérieur (Niger, Nigeria, Ghana, Allemagne, Italie). Seule la promotion de l'économie de la localité peut freiner relativement ce flux.

La taille moyenne des ménages varie d'un arrondissement à l'autre et est compris entre 7,4 et 9,2 avec une moyenne communale de 7,6. Les ménages sont plus étendus dans l'arrondissement de Djougou II et Djougou III qui sont en fait les quartiers périphériques et les banlieues de la ville de Djougou. Les immigrants recherchant l'emploi se retrouvent dans ces quartiers et connaissent une prolifération plus importante. C'est dire que la ville regorge aussi quelques poches de pauvreté

Tableau 1 : Répartition de la population de la commune de Djougou par tranches d'âges et par arrondissement.

Arrondissement	0 à 14		15 à 59		60 & PLUS		TOTAL		Taille moyenne des ménages
	E	%	E	%	E	%	E	%	
BAREI	4396	2,417	4051	2,227	812	0,446	9259	5,090	7,8
BARIENOU	14636	8,046	13025	7,161	1596	0,877	29257	16,084	7,1
BELLEFOUNGOU	2464	1,355	2306	1,268	355	0,195	5125	2,817	8,2
BOUGOU	2762	1,518	2322	1,277	274	0,151	5358	2,946	7,7
KOLOKONDE	8642	4,751	7682	4,223	1095	0,602	17419	9,576	7,6
ONKLOU	7122	3,915	6740	3,705	831	0,457	14693	8,078	7,2
PATARGO	9436	5,187	9052	4,976	1079	0,593	19567	10,757	6,8
PELEBINA	3675	2,020	3048	1,676	485	0,267	7208	3,963	7,9
SEROU	5093	2,800	4491	2,469	798	0,439	10382	5,708	8,1
DJOUGOU I	12738	7,003	12979	7,135	1616	0,888	27333	15,026	7,4
DJOUGOU II	8824	4,851	8741	4,805	1014	0,557	18579	10,214	9,2
DJOUGOU III	8626	4,742	8201	4,509	893	0,491	17720	9,742	8,7
TOTAL	88414	48,606	82638	45,430	10848	5,964	181900	100,000	7,6

Source : INSAE, 2002 : E= effectif

La commune est peuplée en majorité du groupe socioculturel Yom-Lokpa qui en constitue 51,5% ; suivie des Dendi (16,8%), des peuhls (10,3%),; des Ditamari (5,1%), des Bariba (3,9%) des fon et des adja (2%) les Yoruba (1,2%). Les religions pratiquées par les populations de la commune sont : l'islam (72,3%), le catholicisme (8,1%), les religions traditionnelles (6,9%) le protectionnisme (2,8%) et divers autres cultes (9,9%).

2.2 La condition féminine

Comme dans la majorité des communes du Bénin, il y a une nette domination des hommes sur les femmes dans les prises de décision tant au niveau des ménages qu'au niveau des institutions publiques. Les femmes elles-mêmes semblent être animées d'un certain complexe caractérisé par un manque de confiance en elles-mêmes et une résignation entretenus par les pesanteurs sociologiques.

En ce qui concerne l'activité économique, les femmes sont plus actives dans le commerce, les menues activités génératrices de revenus et la transformation. Dans

l'agriculture, elles occupent souvent des terres moins fertiles. Elles cultivent surtout les légumineuses.

Les pouvoirs d'accès et de contrôle de la femme sur les ressources demeurent encore limités soit par les pesanteurs sociologiques (surtout en milieu rural) soit par la faiblesse de son pouvoir économique. Sur les 12 conseillers communaux, on ne dénombre aucune femme.

2.3 Habitat, mode d'éclairage et approvisionnement en eau potable

Les habitats sont de type modernes dans la ville de Djougou où les lotissements sont bien avancés alors que ces habitats sont de type traditionnel dans les autres arrondissements et villages de la commune par défaut de lotissement.

Le réseau électrique existe uniquement dans Djougou centre et compte 2471 abonnés (PDC, 2003). Dans les autres arrondissements et villages de la commune le mode d'éclairage est la lampe à pétrole.

La commune dispose de 364 points d'eau potable et connaît un taux de couverture global en eau potable de 39,3% (tableau) auquel il faut ajouter 900 abonnés à l'eau courante à la SONEB. En matière de points d'eau potable, le troisième arrondissement de Djougou est le moins dépourvu avec à peine 5,3% de taux de couverture suivi du deuxième arrondissement de Djougou (22,7%) de l'arrondissement de Pélébina (24,6%), etc. (tableau,)

Tableau 2: Points d'eau et taux de couverture en eau de la commune

Arrondissement	Nombre de points d'eau potable	Taux de couverture (%)
BAREI	16	37,6
BARIENOU	74	46,1
BELLEFOUNGOU	16	59,2
BOUGOU	6	25,2
KOLOKONDE	54	72,3
ONKLOU	37	45,7
PATARGO	26	24,6
PELEBINA	22	69,4
SEROU	39	65,3
DJOUGOU I	39	33,2
DJOUGOU II	29	22,7
DJOUGOU III	6	5,7
TOTAL	364	39,3

.Source : Base des données régionales du département de la Donga, 2004.

Le taux de couverture en eau potable doit nécessairement être supérieur à ce taux si l'on considère les abonnés en eau courante. Toutefois, il faut noter que la disponibilité de l'eau potable constitue encore un frein au développement et au mieux être des populations.

2.4 Transport et communication

Le transport des personnes sont assurées surtout par les taxis brousses dont la plupart sont amortis surtout ceux reliant les zones déshéritées. Certains propriétaires disposent des munis bus qui permettent aux populations de fréquenter les centres lointains (Cotonou, Parakou). Ces taxis sont suppléés par les taxis moto en ville, sur les voies impraticables et sur les axes conduisant aux banlieues de Djougou. Parfois pour les localités distantes ne disposant pas de marché ou dont les marchés ne s'animent pas le jour où le client veut s'y rendre, ce sont ces taxis motos qui permettent aux gens de s'y rendre. En plus de ces deux types de moyens, il faut ajouter les vélomoteurs, les bicyclettes et autres engins.

Notons que pour les marchandises, des propriétaires natifs de la commune, disposent des camions gros porteurs de capacités de charge supérieures à 10 tonnes pour convoier les produits domestiques vers les grands centres comme Cotonou, Parakou, Porto Novo etc. et pour ravitailler la commune en produits manufacturés importés par la commune (ciment, tôle, fournitures de bureau, les produits alimentaires non locaux, etc.). Les statistiques sur les divers moyens de transport et sur le trafic entre les différentes régions du pays sont non disponibles.

Les axes routiers reliant les chefs lieux des arrondissements aux villages et qui constituent l'ensemble des pistes rurales ne sont praticables qu'en saison sèche. D'après les données recueillies à la mairie, sur les 740km seulement 243 soit (32,83%) sont praticables en toute saison.

La téléphonie est faiblement développée avec seulement 658 abonnés pour 756 lignes disponibles. La couverture récente des réseaux GSM (AREEBA, TELECEL & LIBERCOM) augmenterait le nombre des abonnés mais là encore le nombre des abonnés reste inconnu des autorités communales Mais à cause des exigences de ces réseaux mobiles, seuls les nantis ou les personnes ayant des sources de revenus certaines y sont abonnées (nécessité du courant électrique, coût de la communication, les frais d'abonnement incompatibles avec le niveau de revenu de la grande partie des populations).

3. ORGANISATION SOCIALE

3.1 Pouvoir politique traditionnel

Le pouvoir traditionnel a perdu son autorité partout au Bénin mais il est encore respecté dans certaines localités de la commune. L'appui sur ce système de gestion du pouvoir peut constituer un atout pour les élus locaux si ces derniers y accordent une certaine importance.

Selon les données de l'Atlas des communes au Bénin, on dénote diverses sortes d'associations dans la commune. Les activités culturelles et de production nécessitent ces genres de regroupement : on dénombre 23 groupements de production, 7 de commercialisation et 13 de transformation. En plus de ces organisations de la société civile, il faut ajouter les groupements de production (d'hommes, de femmes et mixtes), les unions de producteurs au niveau de la commune (UCP). Les groupements de production s'occupent de la plupart des spéculations au niveau des villages mais lorsqu'on passe au niveau des GV qui sont une sorte de regroupement et au niveau des UCP, seul le coton est plus privilégié.

Les danses folkloriques ne sont pas structurées et se rencontrent dans les différents villages et ce suivant les diverses ethnies qui y cohabitent.

Les douze arrondissements disposent chacun d'une association de développement. La commune peut s'appuyer sur ces associations de développement pour accroître la participation des populations aux activités de développement, à l'appropriation des divers plans et actions de développement. Elle doit aussi inciter les unions des producteurs à prendre en compte les autres cultures vivrières et de rente de la commune dans la perspective de la valorisation des filières et de promotion de l'économie locale.

3.2. Les autres acteurs du développement communal

Plusieurs acteurs de développement (projets, ONG, institutions de micro finance, etc.) interviennent chacun suivant sa vision, son approche et les actions estimées pertinentes. Selon le PDC de Djougou, il n'existe pas de collaboration formelle ou un creuset de concertation entre ces multiples acteurs. Cette approche cloisonnée des questions de développement empêche de réaliser une synergie dans les actions ainsi qu'une exploitation rationnelle et optimale des ressources disponibles.

La commune de Djougou est jumelé à une commune de la Belgique et bénéficie de ce fait de l'appui de cette dernière à la réalisation des infrastructures, à la construction et au développement de la commune. Mais ce système de jumelage, réduit certes les charges à supporter par les populations mais, il rend les populations passives aux réalisations ou efforts de développement de la commune. L'éducation de la population dans le sens de son auto développement par sa propre participation aux diverses actions est un impératif pour les autorités communales.

4 SECTEURS SOCIAUX

4.1 Santé et actions sociales

Du point de vue sanitaire, la commune dispose d'un centre de santé communal (CSC), de douze centres de santé au niveau des arrondissements (CSA) et d'une lèprezerie. A ces centres publics, il faut ajouter l'infirmerie de la garnison du huitième Bataillon Inter Arme, trois centres de santé privés confessionnels et de quatre cabinets privés. Ces centres de santé manquent cruellement de personnel. En effet on dénombre selon l'INSAE (2002) la commune compte un médecin pour 90587 habitants, une sage femme pour 22645 et un infirmier pour 8235 personnes. La commune doit non seulement encourager la fréquentation de ces centres et réhabiliter l'état des équipements de certains centres sanitaires publics, mais pourvoir en personnel qualifié ces infrastructures sanitaires.

La commune dispose d'un centre de promotion sociale qui est peu connu des populations, donc très peu fréquenté. Les données ne sont pas disponibles sur les orphélinat, les activités du centre de promotion sociale, des enfants en situation difficile, etc

4.2 Education et alphabétisation

La scolarisation des enfants et surtout des filles est devenue une préoccupation du gouvernement béninois depuis 1990. Ainsi le gouvernement a pourvu toutes les communes en infrastructures scolaires en matériaux définitifs. Ainsi la commune de Djougou dispose de 160 écoles primaires, de sept (07) collèges d'Enseignement Général et de douze écoles maternelles et autres centres de formation. Ces infrastructures manquent cruellement de personnel que les populations comblent par le recrutement d'enseignants communautaires, enseignants vacataires, etc. L'effectif des enseignants supportés par l'Etat par niveau d'enseignement se présente comme suit : enseignement primaire 433, enseignement maternel 20 et enseignement secondaire 61. Par rapport aux effectifs des apprenants, en 2002-2003, les établissements scolaires maternels comptaient 1146 écoliers dont 315 filles ; l'enseignement primaire 36 086 écoliers dont 14 896 filles et l'enseignement secondaire 4850 élèves dont 1041 filles. Ces chiffres cachent l'inégale répartition des élèves et des enseignants et le nombre élevé des élèves par enseignant surtout dans les milieux urbains et au niveau du secondaire.

En plus de ces établissements académiques la commune dispose des centres de formation pratiques que sont le centre de formation en couture et en alphabétisation en français fondamental et les deux de centre de promotion rurale où les jeunes sont formés pour la culture attelée.

4.3 Arts, culture, sports et loisirs

La commune dispose de plusieurs sites dont le centre culturel, les terrains de sports, la maison des jeunes, etc.

La ville de Djougou dispose d'un centre culturel qui, actuellement, est fortement fréquenté par les élèves surtout. Elle dispose d'un terrain omnisport avec quelques gradins à ciel ouvert. Les autres localités disposent des terrains où les élèves et étudiants se distraient pendant les vacances. Ces terrains sont généralement ceux des établissements scolaires du primaire ou du secondaire.

La maison des jeunes est un lieu de distraction des jeunes et dispose de salle de lecture et des salles pour les spectacles Ce centre dispose également d'une bibliothèque d'une buvette, des coulisses et une salle de concertation.

5. ACTIVITES ECONOMIQUES

5.1 Agriculture

L'agriculture constitue l'activité principale des populations de la commune. Elle occupe plus de ;.....% de la population active et constitue la principale source de revenus des populations de la commune. Dans ce paragraphe nous examinerons la disponibilité et la qualité des principaux facteurs et leur accessibilité avant d'aborder l'évolution des principales productions dans la commune pour ensuite discuter des problèmes rencontrés dans ce secteur.

5.1.1 Les ressources productives

- la terre

Les terres rencontrées dans la commune sont des terres ferrugineuses tropicales, moins lourdes à faible capacité de rétention d'eau et propices à plusieurs types de cultures. Mais le système cultural est à base de grosses buttes à cause de la prédominance de la culture de l'igname. Avec la production cotonnière, la production de l'igname a reçu un coup et le système cultural aussi. Cette agriculture très itinérante dans une zone assez vallonnée, a fait décliné la fertilité des terres au fil des années. Le principal mode d'accès à la terre est l'héritage, le don se rencontre encore dans cette région. Par ailleurs la faible densité de la population fait que les terres agricoles disponibles sont de ...ha/tête alors que les exploitations ont une taille moyenne deha par ménage soitha par actif. La production des anacardes introduit de fait le système d'appropriation des terres.

- la main d'œuvre

La population rurale de la commune est de avec en moyenneactifs par ménage (INSAE/PNUD, 2002). La formation reçue par cette main d'œuvre est sur l'état et

est surtout celle transmise de père en fils à laquelle s'ajoutent les reliques des enseignements reçus de l'encadrement des structures de l'Etat (le Cerpa, les projets) et de certaines ONG ces dernières années. Il en résulte une faible productivité de la main d'oeuvre et ceci s'accroît avec la perte des fertilités des terres. Ceci fait que cette activité repousse la plupart des jeunes qui désertent la commune pour les centres urbains (Natitingou, Djougou, Parakou)

- les sources de financement

Le grand mal de l'agriculture béninoise reste l'accès et le financement des producteurs. On dispose dans la commune de Djougou la Banque of Africa (BOA) la CLCAM, Le PAMPE et le PADME; et d'autres ONG de micro finance telles GRAPAD, IDICOM, CRS et DONGA WOMEN qui est la seule ONG présente dans tous les arrondissements. A ces structures il faut ajouter 20 Associations de Services Financiers (ASF) installées par le PROMIC. La commune ne dispose aucune statistique sur les montant des épargnes, des crédits et le nombre des adhérents à chacune de ces structures.

- Les équipements et les intrants

Avec l'introduction de la culture attelée, les principaux équipements agricoles dont dispose la commune sont des charrues, des charrettes et des herses (tableau). Pour la plupart de ces équipements, le taux d'augmentation est devenu faible à partir de 2001. Il en existe moins d'un par village (rayonneuse, souleveuse herse) et d'autres comptent plus d'un par village (paires de bœufs, charrue, charrette, butteur, Canadien). Ces outils sont introduits grâce à la culture du coton et leur expansion s'est ralentie avec les problèmes que connaît cette filière.

Tableau 3 : Evolution des équipements agricoles dans la commune de 1996 à 2003

Année	Rayonneuse	Paire de bœufs		Charrue		Butteur		Canadien		Souleveuse		Charrette		Herse	
1996		811		674		313		81		16		161		1	
1997		885	9,12	745	10,53	499	59,42	109	34,57	31	93,75	158	-1,86	147	14600
1998		792	-10,51	709	-4,83	466	-6,61	112	2,75	24	-22,58	150	-5,06	147	0,00
1999		246	-68,94	713	0,56	467	0,21	118	5,36	26	8,33	164	9,33	151	2,72
2000	2	950	286,18	840	17,81	551	17,99	125	5,93	30	15,38	181	10,37	52	-65,56
2001	2	950	0,00	842	0,24	555	0,73	121	-3,20	30	0,00	181	0,00	52	0,00
2002	2	971	2,21	880	4,51	593	6,85	130	7,44	30	0,00	186	2,76	52	0,00
2003	2	971	0,00	885	0,57	603	1,69	134	3,08	33	10,00	189	1,61	52	0,00

Source : BASEDOR ATACORA DONGA, 2004

Malgré ces équipements, la houe demeure le principal outil agricole accompagné du coupe-coupe et de la daba. Ces investissements sont encore insignifiants pour propulser l'agriculture.

Les intrants facilement accessibles sont ceux du coton. Les semences sont distribuées gratuitement aux producteurs alors que les insecticides et les engrais sont des crédits en nature remboursés au cours de la commercialisation. Les autres cultures vivrières et de rente sont sans appui tangible mais bénéficient des notions reçues de la production du coton (le labour, les engrais détournés, les rotations culturales etc.) et des appuis des ONG et des projets intervenant dans la commune.

- le système cultural

Le système de production dans cette commune est la culture itinérante. L'igname est en tête de rotation avec de gosses buttes et les paysans se déplacent d'une aire à l'autre lorsqu'ils constatent la chute de fertilité de la première. Dans les exploitations le karité et néré ne sont pas abattus et la filière karité est d'une importance dans la commune.

5.1.2 Les productions agricoles

Du point de vue de la superficie, les principales cultures de la commune sont l'igname (27%), le sorgho (20%), le coton (16%), l'arachide (11%) le petit mil (7%) le maïs (5%), le manioc (4%) et le haricot (4%) et d'autres cultures (le tabac, la tomate, le gombo, etc.) (Figure 1). C'est une commune où les céréales et racines et tubercules dominant ; la culture de l'anacarde y est en faible progression.

L'évolution des superficies de ces spéculations montre que l'igname est la culture dominante de la commune et sa superficie est restée relativement constante durant toute la période. Elle est suivie du sorgho dont les superficies ont chuté en 2002-2003 avant de reprendre le même niveau en fin de période. Les superficies du petit mil et de l'arachide ont la même allure que celle de l'igname. La dominance de l'igname dans l'occupation de l'espace explique pourquoi la zone connaît un fort taux de dégradation de son environnement. En effet l'igname est une culture très exigeante en matière de sol et elle l'épuise très rapidement si on n'adopte pas un bon système cultural. Avec l'intervention du PDRT, on espère une amélioration des systèmes culturaux pour les racines et tubercules.

La superficie du coton a évolué en dents de scie depuis la campagne 2000-2001, à cause d'inorganisation de son système d'achat.

Figure 1: Importance des cultures dans la commune de Copargo en 2003-2004

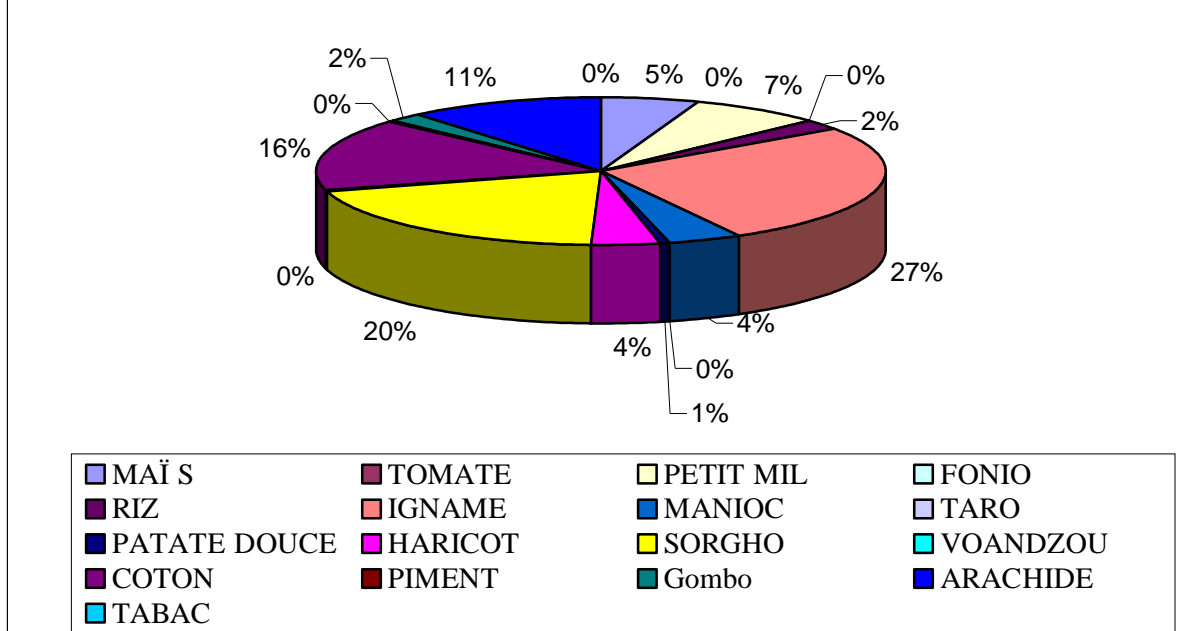
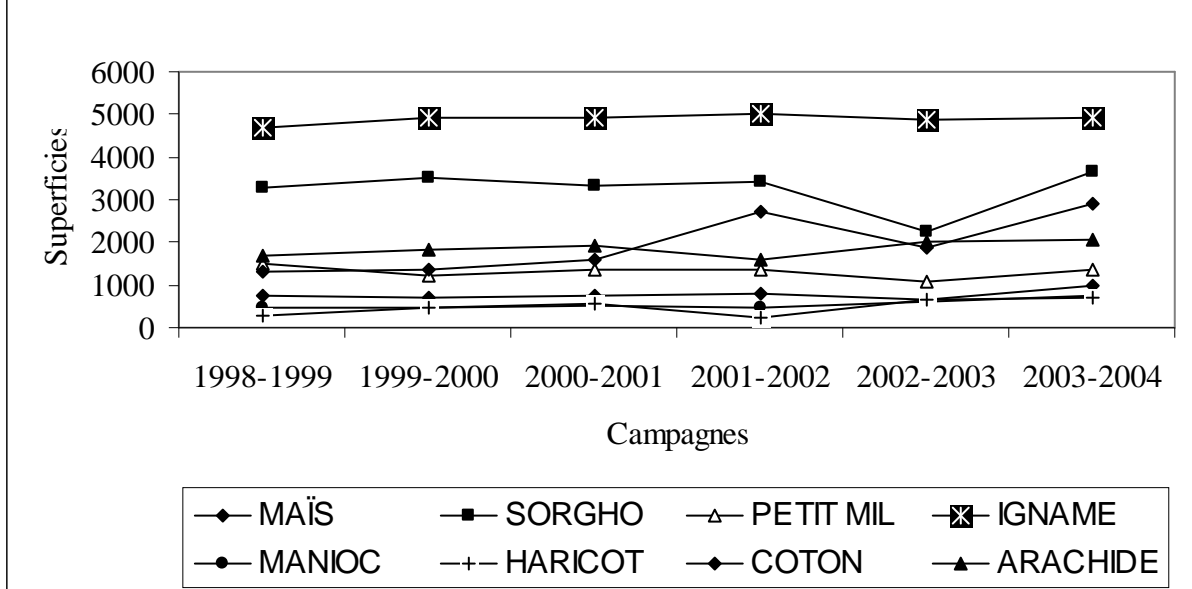


figure 2: Evolution des superficies des principales cultures de la commune de Copargo de 1998-1999 à 2003-2004



La culture du maïs est une récente culture de la commune dont la superficie constante relativement au débit de période connaît une légère hausse en fin de période.

Les superficies des différentes cultures ont augmenté plus rapidement pour la plupart des cultures que leurs rendements. Ceci traduit la faible intensification et l'insuffisance de l'investissement dans l'agriculture. Les plus importantes productions ont évolué en dents de scie de 1998 à 2004 (annexe 1).

La culture du maïs a sa superficie qui a augmenté en moyenne de 9,35% pendant que les rendements et les productions ont cru respectivement de 3,12% et 11,52%. Ces divers paramètres ont connu des hauts et des bas au cours de la période. Le sorgho, a vu ses paramètres évoluer en dents de scie également mais tous à la hausse ; les superficies ont connu un accroissement moyen de 6,67%, les rendements 2,13% et les productions 9,18%. Le petit mil est relativement constant mais les superficies et les rendements ont connu une baisse moyenne de 0,40% et 0,32% alors que les productions ont augmenté de 0,22%. En gros la production céréalière a connu une hausse dans la commune au cours de la période.

L'igname, la principale culture du milieu, avec des superficies relativement stables (accroissement de moins de 1%) a connu une chute de ses rendements et productions au cours de la période de 2,88% et 1,82% respectivement. Le manioc a connu un accroissement moyen de ses superficies, rendements et production respectivement de 11,45%, 4,82% et 17,35%. Le haricot avec deux grandes chutes alternées de deux hausses de ses rendements (rendement moyen de 0,30%) a ses superficies augmenté en moyenne de 47% après une grande hausse en 2002-2003. Sa production a augmenté en moyenne de plus de 68%. Le coton a vu ses superficies et productions croître de plus de 22% alors que les rendements n'ont augmenté en moyenne qu de 4,65%.

5.1.3 L'écoulement et les marchés d'écoulement

Le système de commercialisation de ces spéculations n'est pas organisé mis à part celui du coton. Les productions très atomisées et l'inefficacité des organisations font que les paysans sont contraints de brader leurs productions car ils ne sont que les paysans sont des preneurs des prix dans cette région. Les principaux marchés d'écoulement sont Djougou, Parakou et Cotonou. Il est difficile de donner les quantités de flux par ville. Les marchés de la commune permettent de collecter les différents produits pour les convoier sur ces centres urbains.

5.1.4 Les revenus agricoles

Selon les données du PNUD/INSAE (2000), le ménage rural moyen du département de la Donga a un revenu net annuel d'environ 73.393 FCFA par équivalent-adulte. Les activités agricoles représentent 47% des revenus contre 49% pour les activités non agricoles. Environ 4% de ces revenus proviennent des transferts. L'analyse suivant les sources de revenus montre que les activités non agricoles constituent la

principale source de revenu dans le département, même si 93 % des ménages sont des exploitants agricoles (PNUD/INSAE 2000). Ces revenus varient au cours de l'année et suivant les catégories socio économiques (pauvres et non pauvres). L'analyse suivant les cultures pratiquées indique que les cultures vivrières procurent plus de revenus (soit 62%) que les cultures de rente (30%) et l'élevage, pêche et chasse (8%).

Tableau 4 : Niveau et source des revenus trimestriels par membre de ménages ruraux de la Donga .

	Mars-Mai 99		Juin-Août 99		Sept-Nov 99		Déc 99-Fév 00		Mars 99-Fév 00	
	Revenu	%	Revenu	%	Revenu	%	Revenu	%	Revenu	%
Revenus agricoles	22184	64.29	4231	30.51	4100	43.04	3900	25.16	34414	46.89
Revenus activités non agricoles	11450	33.18	8905	64.22	5038	52.89	10815	69.79	36207	49.33
Revenus de propriétés	25	.07	0	.00	14	.15			39	.05
Transferts reçus en nature ou en argent	847	2.45	730	5.26	374	3.92	782	5.05	2732	3.72
TOTAL	34505	100.0	13865	100.0	9526	100.0	15497	100.0	73393	100.0

Source : INSAE/PNUD, 2000.

Au niveau des activités non agricoles, la principale composante est le revenu non agricole qui contribue pour 88% dans la composition de ce revenu. Viennent ensuite les autres activités qui sont pour 12%. Les revenus de propriété et les transferts sont surtout drainés respectivement par les recettes de propriétés et les transferts privés.

L'analyse des sources de revenus par catégorie selon le Seuil de Pauvreté Global (SPG) montre qu'au niveau des non pauvres les cultures vivrières contribuent pour 49% dans les revenus agricoles tandis que les cultures de rente et l'élevage, la pêche et la chasse interviennent respectivement pour 31% et 20%. Dans cette même idée, les recettes agricoles contribuent à 83% dans les revenus non agricoles et les autres activités non agricoles pour 17%. Les revenus de propriété et des transports sont marginaux dans la composition du revenu de non pauvres. (INSAE/PNUD, 2000)

Au niveau des pauvres, les cultures vivrières contribuent pour 74% dans la composition des revenus agricoles tandis que les cultures de rente et l'élevage, la pêche et la chasse interviennent respectivement pour 23% et 3% (tableau 5). En ce qui concerne les revenus non agricoles, les recettes non agricoles contribuent pour 99%. Les revenus de propriétés et des transferts sont marginaux dans la composition du revenu des pauvres (INSAE/PNUD, 2000).

Tableau 5 : Niveau et source des revenus trimestriels par membre du ménage par département.

	Mars-Mai 99		Juin-Août 99		Sept-Nov 99		Déc 99-Fév 00		Mars 99-Fév 00	
	Revenu	%	Revenu	%	Revenu	%	Revenu	%	Revenu	%
Revenus agricoles										
Revenus cultures de rente	8003	23.19	539	3.89	657	6.89	1047	6.76	10246	29.77
Revenus cultures vivrières	13069	37.88	3113	22.45	2959	31.07	2279	14.70	21420	62.24
Revenus de l'élevage, pêche et chasse	1112	3.22	578	4.17	484	5.08	574	3.70	2748	7.99
TOTAL	22184	64.29	4231	30.51	4100	43.04	3900	25.16	34414	100.00
Revenus activités non agricoles										
Revenu non agricole	9343	27.08	8148	58.77	4618	48.48	9683	62.48	31792	87.81
Autre	2106	6.10	756	5.45	420	4.41	1133	7.31	4415	12.19
TOTAL	11450	33.18	8905	64.22	5038	52.89	10815	69.79	36207	100.00
Revenus de propriétés										
Revenus de propriétés	25	.07	0	.00	14	.15			39	100.00
TOTAL	25	.07	0	.00	14	.15			39	100.00
Transferts reçus en nature ou en argent										
Transferts publics	-29	-.08			57	.59			27	1.00
Transferts privés	876	2.54	730	5.26	317	3.33	782	5.05	2705	99.00
TOTAL	847	2.45	730	5.26	374	3.92	782	5.05	2732	100.00

Source : INSAE/PNUD, 2000

5.1.5 Atouts et contraintes de l'agriculture

Les principaux problèmes qui minent le développement agricole au niveau de la commune sont donc la baisse de la fertilité des sols, l'insuffisance de l'encadrement technique ; la destruction du couvert végétal du fait des techniques culturales utilisées la coupe et l'exploitation anarchique du bois et la non maîtrise de l'eau.

Mais les associations des producteurs à divers niveaux, le libéralisme économique et les potentialités naturelles permettent de dire que dans cette commune, certaines cultures pourront exprimer leurs potentialités latentes si ces contraintes sont surmontées.

5.2 La production animale

5.2.1 Les facteurs de production

De vastes aires de pâturage propices au gros bétail existent dans la commune de Djougou. La commune dispose du plus grand cheptel du département de la Donga. Mais le gros bétail très moins développé, est conduit par les peuhls qui sont des sédentaires (en effectif réduit et avec un cheptel faible) et des transhumants qui viennent du nord du pays et des pays limitrophes en saison sèche (avec la grande partie du cheptel du gros bétail). Des retenues d'eau existent et favorisent la conduite du gros bétail en saison sèche. L'encadrement technique de ces peuples éleveurs porte essentiellement sur les soins aux bêtes et non sur les techniques de conduite pouvant sédentariser l'élevage. De nos jours le personnel de la santé animale fait cruellement défaut malgré l'installation des officines vétérinaires privées.

5.2.2 Espèces élevées, marchés d'écoulement et revenus

La production animale est dominée par les petits ruminants, la volaille, les caprins et les porcins. L'élevage est encore de type traditionnel. Alors que les bovins sont conduits par les peuhls, les autres espèces sont livrés à eux-mêmes sans enclos. Les espèces élevées sont des races locales adaptées au milieu. L'apiculture constitue l'élevage non conventionnel assez développé dans la commune et elle constitue la source de revenus de bon nombre de ménages.

L'élevage concourt faiblement au revenu des populations de cette commune (Tableau 1). Mais le fait qu'elle constitue une forme d'épargne du patrimoine des ménages ruraux, l'estimation de sa part dans le revenu est souvent difficile.

Le tableau est le reflet du manque de personnel pour le suivi et la collecte des données relatives à ce secteur. Les données paraissent des estimations et non des données primaires. Le cheptel est souvent constant sur plusieurs années pour une espèce donnée (toutes les espèces) et lorsqu'il y a accroissement parfois cette augmentation est très insignifiante à l'échelle de la commune (bovin) pour une année. Néanmoins, ces données montrent que la commune dispose d'un cheptel important de bovins, ovins et caprins.

Tableau 6: Evolution du cheptel des diverses espèces de 1996 à 2003.

	Bovin	Ovins	Caprins	Porcins	Equins
1996	26089	20492	23634	3068	16
1997	35883	20492	23634	3068	16
1998	26089	20492	23634	3068	16
1999	26089	20492	23634	3068	16
2000	26089	19746	23634	3068	16
2001	26089	19746	23634	3068	16
2002	26100	2090	23630	3060	16
2003	26100	20490	13630	3060	16

Source : BASEDOR, 2004

En plus de tout ceci le petit élevage préoccupe la grande majorité des ménages de la commune. La volaille se retrouve dans tous les ménages. Aucune organisation n'existe pour les diverses espèces ni au niveau des éleveurs, ni au niveau des commerçants. Les diverses institutions de micro finance évitent encore le crédit élevage et ceci en constitue un des principaux freins à cette activité.

L'amélioration de l'élevage des équins par des jeux, des danses et les courses peut drainer assez d'emploi et créer aussi un intérêt touristique.

5.2.3 Atouts et contraintes

Les problèmes majeurs auxquels est confronté ce secteur sont l'accès difficile aux soins vétérinaires, la forte prévalence des épizooties, le manque de financement, la divagation des animaux, l'inorganisation des éleveurs, l'insuffisance de points d'eau et de pâturage pour le bétail.

Mais l'attachement des populations au petit élevage constitue un atout majeur de ce secteur. Les aménagements des grandes prairies de la commune pourront relancer l'élevage du gros bétail.

5.3 La pêche

La pêche est peu développée dans la commune et elle n'est pas considérée comme une activité professionnelle mais on y développe la pisciculture avec les retenues d'eau et les étangs piscicoles (Tableau 7)

Tableau 7: Evolution de la production halieutique de la commune de 2000 à 2003

Années	Pisciculture					Pêche fluviale		
	Retenus d'eau			Etangs en déviation		Espèces dominantes	Production (tonne)	Lieux de vente
	nombre	Retenus empoisonnés	Poissons pêchés (kg)	nombre	Poisson pêchés (kg)			
2000	5	4		10		8		
2001	14	14	98	10	175	Cichidea et Claria	13	
2002	5	4	3	10		8	Marchés locaux	
2003			198					

Source : Rapport annuel CeRPA Atacora Donga, 2003-2004

Ces chiffres montrent bien que la pêche n'est qu'une activité secondaire voire tertiaire et qui ne concerne qu'une frange de la population. Les prises sont très faibles pour en faire une filière à l'heure actuelle. Mais on peut noter que des potentialités existent pour son développement.

5.4 La transformation et l'industrie

5.4.1 Les matières premières et la main d'œuvre

Aucune industrie n'existe dans la commune et la transformation des produits agricoles est essentiellement pratiquée par les femmes individuellement ou en groupements avec un équipement artisanal. Les produits transformés portent sur le maïs, le manioc, l'arachide, l'igname, les noix de karité et les graines de néré. Ces femmes ont acquis leurs connaissances de leurs parentes et les diverses transformations souffrent de la qualité des produits finis. La disponibilité saisonnière des matières premières fait que les transformations sont également saisonnières et s'échelonnent dans l'année. Et cette disponibilité explique l'inexistence de réelles unités de transformation fonctionnant à plein temps. L'échelle de production est alors très atomisée et pose le problème de collecte des produits finis (cossettes, gari, tapioca, amende de karité, etc.)

5.4.2 Financement et équipements de transformation

Les activités de transformation bénéficient de l'appui des institutions de micro finance notamment par rapport au fonds de roulement. Le crédit d'équipement est rare. Ainsi les équipements de transformation sont artisanaux pour la plupart et les activités demeurent très pénibles. Ce qui fait que leur productivité reste faible et leur rentabilité très maigre.

Mais ces femmes bénéficient des formations pour l'amélioration de la qualité des produits finis des structures telles le CERPA, le PDRT, le PADSA /CASPA, etc.

Ici les organisations des transformatrices se limitent aux groupements. Il n'existe ni de regroupements des groupes au niveau village, ni au niveau arrondissement et ainsi de suite. Une telle inorganisation ne permet pas de contrôler la qualité des produits, ni d'avoir une maîtrise des coûts des produits pour participer efficacement à la formation des prix.

5.4.3 Revenus

Les revenus non agricoles occupent une place importante dans les revenus des ruraux de la DONGA. Mais la rentabilité de l'activité reste encore limitée par l'insuffisance de formation, d'information; l'absence de circuits d'écoulement et les difficultés d'accès à des financements et équipements adaptés.

5.5 Artisanat, commerce et tourisme

Le commerce : Les échanges commerciaux dans la commune, essentiellement informels, portent sur la vente de produits locaux et l'achat de produits manufacturés importés. Les infrastructures marchandes sont en matériaux précaires. Il n'existe dans les marchés ni de comités de gestion, ni d'infrastructures de stockage. Les ventes sont surtout de détail pour les biens importés et la collecte des biens localement produits pour leurs exportations vers d'autres régions du pays ou vers le Togo. Le commerce souffre de son état informel, du manque de financement adéquat, de la faible circulation de l'information, etc.

L'artisanat : On distingue dans la commune aussi bien les artisans d'art, de production que de services avec une visibilité plus nette des derniers (menuiserie, taille, coiffure, forgeron, soudure, les scieries, etc.). La faible rentabilité de ces activités fait que ces artisans les combinent à l'agriculture, ou autres activités de prestation de service. Les principales difficultés qui minent le développement de l'artisanat sont le manque de formation adéquate et d'information et l'accès difficile à des financements adaptés aux besoins spécifiques des artisans, l'inorganisation des acteurs.

Le tourisme : La ville de Djougou, donc la commune, doit profiter de sa situation géographique de carrefour pour appuyer le développement des hôtels. Les communes environnantes (Copargo, Kouandé, Ouaké, même Bassila) disposent plus de sites touristiques mais sans infrastructure hôtelière et parfois ils sont sans électricité. Les distances qui séparent ces lieux de la ville étant moins de 100km, cette dernière pourra développer les structures d'accueil et les touristes pourront s'y héberger et se restaurer.

5.6 Transport et communication

Les taxis brousse totalement amortis, sans pièces, ni assurance assurent le transport des populations vers les zones déshéritées. Le transport des marchandises telles l'igname, les noix de karité, l'anacarde et le charbon de bois est assuré par les gros camions gros porteurs vers les centres urbains du pays. Le commerce du bois (madrier) a aussi fortement développé le transport dans la zone. Il n'existe pas de garages pour les gros porteurs mais l'organisation au niveau des autos gares laissent à désirer et rendent la collecte des taxes difficile.

Le transport est essentiellement autofinancé mais les commerçants qui bénéficient de crédit en utilisent pour effectuer le transport des marchandises. L'accès au crédit reste encore pénible dans cette commune ne disposant aucune banque autre que les institutions de micro finance telles les CAVECA, les ASF, les CVEC et les CLCAM qui ne sont pas encore capables de bien jouer leur rôle d'intermédiation financière (servir de relais aux banques classiques).

L'inorganisation des commerçants ne permet pas de réduire les coûts de transport qui restent encore très élevés par rapport aux autres régions du pays. Mais le faible nombre de moyens de transport est aussi une des raisons de ce taux élevé des frais de transport.

Les marchés ne disposent pas de magasins de stockage, et les produits collectés sont dans les maisons privées. Les statistiques sur le revenu de transport et le volume des trafics de marchandises et de personnes ne sont pas disponibles malgré leur importance dans le choix économique de la commune.

L'absence des institutions financières, l'inorganisation des commerçants, l'insuffisance des moyens de transport aussi bien pour les personnes que pour les marchandises sont autant de contraintes limitant le développement du transport.

La communication est permet de lancer le développement à travers les échanges entre les différentes communautés, elle ouvre le territoire au reste du monde et permet de se « mesurer » avec les autres communautés. Elle doit être encouragée et promue surtout à partir des routes et pistes rurales. Il est difficile de données des statistiques sur la longueur et le nombre des pistes rurales. Grâce à certains

projets de la place (ABE, PAMF, PROMIC, etc.), la commune a été assistée à l'ouverture et à l'entretien de certaines voies.

Aucune taxe n'est perçue sur ces voies. Mais un projet de l'Etat en vue de réaliser un poste de péage entre Djougou et Natitingou permettra de percevoir des taxes sur cet axe. La mise en service de ce poste de péage contribuera à soulager la commune dans ses actions de rendre les voies de la commune praticables.

Les contraintes des routes sont surtout le manque de financement pour le désenclavement de certaines localités et l'entretien de celles qui existent.

La Commune de Djougou est une commune sous équipée en matière de téléphonie que ce soit la téléphonie conventionnelle que les réseaux GSM.

La radio locale FM permet d'ouvrir la contrée au reste du monde. Des informations importantes y sont diffusées. Cette radio locale a augmenté le nombre de détenteurs de radios dans la commune et même dans les contrées les plus difficiles d'accès. Une collaboration de la mairie avec cette radio permettra de faire passer les communiqués importants sur l'hygiène, les techniques de production, et les potentialités de la commune et favoriser l'installation des entreprises.

6. ELABORATION, DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI EVALUATION DU BUDGET COMMUNAL

Le processus d'élaboration du budget de la commune est très important pour savoir le degré de participation des diverses couches de la société à sa réalisation. Il permet de savoir le degré de responsabilisation de chaque localité, de chaque agent et de chaque couche dans la conduite de ces plans de développement. En fait, le budget doit cesser d'être vu comme un tableau d'ensemble des recettes et des dépenses. Il est avant tout une expression des vœux, des plans de développement des diverses couches sociales de la commune, une vision de la transformation de la commune souhaitée par ses habitants. A cet effet, il doit être partagé, supporté par les différentes couches socio professionnelles de la commune.

6.1 Processus d'élaboration du budget

Le processus d'élaboration des budgets communaux n'est pas encore participatif. Les différentes couches socio professionnelles ignorent les grandes lignes du budget d'une part et elles ne savent pas comment elles participent ou non à la construction de la cité. Les différentes contributions sont perçues comme des fonds jetés qui sont prélevés par l'Etat pour « la poche des dirigeants ».

Les principales sources de recettes et les utilisations qu'on en fait sont encore inconnues des administrés. De ce fait, ils ne trouvent pas obligatoire de réclamer des comptes aux conseillers et élus. Ces derniers voient contraignante la nécessité

de rendre compte aux villageois et autres contribuables non seulement de l'importance des différentes recettes par ligne et par contribution socio professionnelle mais aussi des utilisations faites par le conseil communal. Ce qui importe pour les élus c'est l'accroissement des recettes. Cette vision est normale dans le souci de réaliser les vœux exprimés, mais elle doit être complétée par la nécessité de rendre compte, la nécessité de faire participer les contribuables, de faire comprendre à ceux-ci pourquoi ils doivent cotiser, à quoi les recettes servent, les réalisations faites, ce qui est prévu les écarts constatés etc.

Aucune confiance n'existe encore entre les élus et les contribuables. Or la décentralisation est une forme d'expérimentation de la bonne gouvernance. Les approches et processus d'élaboration, de suivi et d'exécution des budgets communaux doivent permettre de créer cette confiance.

Par ailleurs l'approche actuelle d'élaboration des budgets actuels n'est pas durable. En effet, d'après les discussions avec les autorités communales, l'approche consiste à regrouper les structures déconcentrées et projets en exercice dans la commune et d'énumérer leurs actions pour l'année en vue. Les actions qui entrent dans le programme de la commune sont alors recensées comme actions à réaliser dans la commune. C'est comme si la commune n'est pas responsable ou est incapable de réaliser ce qu'elle s'est fixée comme objectifs. Que deviendra une telle approche si les structures déconcentrées n'ont pas d'actions à engager ? Cette stratégie est dictée par le manque de moyens propres à la commune qui ne cherche pas à en créer. Quelles sont alors les recettes de la commune depuis un certain nombre d'années ? Quelles en sont les utilisations faites ?

6.2 Evolution des différents postes budgétaires sur les cinq dernières années

Nous ne disposons pas de données sur les divers programmes de travail annuels de la commune. Nous ne pourrions effectuer aucune analyse à ce niveau. Seulement que les autorités communales nous en excusent. Par ailleurs, pour la plupart des PAC des autres communes disponibles, les erreurs remarquées portent sur :

- l'insistance sur les postes qui ne rapportent rien et qui se perpétuent d'année en année
- les sous estimations ou surestimations. Parfois les recettes du poste représentent moins de 1% des prévisions alors pour d'autres postes on les réalise à plus de 1000%
- Les dépenses de fonctionnement évoluent en fonction des recettes et ne sont pas plafonnées et les charges de fonctionnement excèdent les 90% des recettes certaines années

Les recommandations que nous pouvons donner à cet effet sont les suivantes

Il faut changer le système mis en place pour l'élaboration des programmes de travail des communes afin qu'ils soient acceptés et suivis par les habitants de la commune pour qui ils sont établis.

Les postes budgétaires qui ne contribuent pas aux recettes de la commune et qui se reportent tous les ans doivent être oubliés ou changés de dénomination

Les prévisions doivent être concordantes avec les réalisations. En effet il est inadmissible d'avoir des postes où les prévisions sont nulles ou très faibles où les réalisations sont de plus de 200%.

Les dépenses doivent être plafonnées à un certain pourcentage des recettes et ainsi il est possible d'investir pour relancer l'économie de la commune.

Le processus d'élaboration des programmes de travail annuels doit être revu afin que les populations se sentent concernées et y participent activement aussi bien financièrement que de façon participative

La commune doit essayer de s'entourer des cadres rompus en la matière afin que les programmations, le suivi et l'évaluation des budgets soient des choses concrètes.

6.3 Approches d'élaboration et de mise en œuvre des programmes annuels de travail

Le processus des budgets doivent cesser d'être la quémante auprès des structures déconcentrées et projets de l'Etat pour être des programmes auto financés par la commune. Ainsi les parts de ces structures et projets seront des contributions et des compléments. Les approches données ici concernent la manière de programmer les activités, les recettes et les dépenses effectuées.

- Programmation des activités et leur diffusion

D'abord le système des taxes est à perfectionner pour une plus grande participation. Le terme recouvrement n'est pas indiqué bien que comptable. Il suppose une dette, un crédit que l'on cherche à recouvrer. Certes il y a la dimension d'obligation de recouvrer mais si le contribuable ne le conçoit pas comme une dette il ne se verra pas obligé de payer. Par ailleurs il faut toujours amener le contribuable à payer sans saigner, sans s'en rendre compte.

Le processus de programmation des activités annuelles doit partir de l'organisation de la cité. Les diverses couches socio professionnelles doivent être en association, du quartier ou village au niveau communal en passant par les arrondissements. Ainsi, les commerçants, les producteurs agricoles, les artisans et autres corps de métiers, les salariés de la commune, les industriels, les sociétés, etc. doivent se regrouper pour discuter des problèmes de la commune, participer à la programmation des

activités de l'année. Chaque agent ou acteur du milieu doit se sentir concerné par la construction de la cité.

Chaque année la mairie choisit la semaine de l'élaboration du budget ou du bilan des activités et elle convoque les différentes couches socio professionnelles ainsi structurées. A cette séance, elle présente les acquis, les difficultés rencontrées, et les projections pour l'année suivante, le détail du bilan financier, etc. C'est aussi l'occasion pour ces structures de critiquer, de donner leurs points de vue sur ce qui est fait et ce qui est programmé. Ces structures exprimeront leurs besoins annuels, leurs vœux et leurs capacités à contribuer à leur réalisation. Ainsi chaque année, les prévisions doivent être l'expression de celles des diverses couches. Les communes doivent changer de fond en comble leur manière d'élaborer les projets annuels de travail.

A la fin de cette séance, les représentants des divers corps de métiers ou couches sociales diffusent les informations retenues à leurs membres. Ces structures sauront comment mobiliser les fonds à leur niveau pour que le budget de la commune soit réalisé. Une bonne restructuration limitera les tracasseries des agents de la commune. Les CA organiseront des mêmes séances dans leurs villages.

- L'amélioration des recettes

L'organisation des diverses catégories sociales de la commune depuis les quartiers de ville jusqu'aux hameaux devient un impératif pour relancer les recettes de la commune. Toutes les catégories socioprofessionnelles doivent être constituées. Ce travail est un travail de longue haleine. A partir de ces organisations, la commune peut avoir des recettes qui vont croître en fonction du nombre de structures mises en place, de leurs effectifs, des stratégies en place pour susciter l'adhésion, de la bonne gouvernance au sein de chacune d'elles, des services dont elles bénéficient auprès de la commune qui sont surtout la protection de leurs intérêts, la garantie, les financements, etc. Mais cela exige de la commune des services compensatoires (formations, recherches de marchés, garanties prises, etc.).

En plus de cette organisation qui permet surtout la participation des différentes couches, la commune doit diversifier ses sources de recettes. D'abord on l'a dit ci-dessus, il faudra alléger les taxes et innover en faisant payer sans la police. La commune doit encourager l'installation des entreprises par des politiques de facilitation. Car plus il y aura d'entreprises mieux les recettes de la commune seront améliorées.

Les principales cultures dont les produits sortent de la commune sans qu'elles n'en profitent doivent être bien structurées afin qu'elles accroissent les recettes de la commune. Par exemple en prenant 1 franc par kg d'igname la commune pourrait percevoir en 2003-2004 plus de 59.000.000 francs pour la seule culture. En faisant autant pour les autres cultures, nous pensons que la commune aura assez de fonds propres pour démarrer quelque chose.

Il peut être possible de revoir légèrement à la hausse les frais de prestation de services de la commune en instaurant un taux de participation à la construction de la commune.

En plus de ces ressources internes, la commune pourra s'appuyer sur sa diaspora pour relancer son économie. D'abord il faut organiser une table ronde sur la question avec les ressortissants de la localité; présenter les forces et les faibles, les opportunités et les menaces, les risques et les autres pesanteurs que la commune affronte. Ensuite, examiner dans quelle mesure cette diaspora est capable d'appuyer la commune dans sa lutte. Ceci doit pouvoir s'effectuer périodiquement en faisant des programmes et projets, des évaluations et des rapports qui expliquent les efforts fournis, les difficultés et les écarts constatés.

- la réduction des dépenses

Les dépenses de fonctionnement représentent pour les communes plus de 80% des réalisations des recettes. Une telle situation n'est pas de nature à permettre l'investissement et relancer l'économie de la commune. Il est donc impératif de commencer à plafonner certaines dépenses, de les limiter globalement autour de 60% et au maximum à 70% des recettes de la commune. Des possibilités de le faire existent. Certains frais de déplacement ou de participation aux réunions qui ne sont pas de nature à impulser un développement peuvent être négociés avec les organisateurs pour que ces derniers les supportent. Le taux de jetons de présence aux réunions doit peut-être révisé à la baisse surtout que la plupart des CA viennent de l'intérieur de la commune à moins de 100km du chef lieu de celle-ci.

Dans tous ces efforts, la commune évitera d'utiliser les fonds des partenaires y compris ceux de la diaspora comme frais de fonctionnement, à moins de recevoir un appui dans ce sens.

7. STRATEGIES DE PROMOTION DE L'ECONOMIE LOCALE

Le Développement Économique Local, selon la Banque mondiale, est un processus par lequel les acteurs des secteurs privés, publics et organisations non gouvernementales travaillent collectivement pour créer des conditions de croissance économique et d'emploi. Promouvoir l'économie locale, c'est mettre en valeur les potentialités économiques locales (ressources naturelles, terres, forêt, carrières, cours d'eau, productions agricoles, industrielles et commerciales, etc.) en valorisant les savoir-faire endogènes pour générer de l'emploi et des revenus aux individus puis de la fiscalité pour la commune.

Le développement économique local est alors une démarche visant à mieux valoriser les différentes ressources mobilisables au niveau local et à produire celles qui manquent. La décentralisation est une manière d'amener les communes à

promouvoir l'économie locale par la dynamisation des différents acteurs dans une approche participative.

Au Bénin, la décentralisation a créée une situation politique unique en inscrivant le Plan de Développement des Communes (PDC) parmi les outils dont doit disposer chaque commune pour prétendre à des fonds publics et en insistant sur le caractère participatif de son élaboration.

Selon la loi N° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin, le Plan de Développement économique et social ou PDC, est le résultat d'un processus d'analyse, de priorisation, d'arbitrage et de choix tenant compte à la fois des réalités locales, des aspirations des populations, des ambitions des dirigeants et du contexte national et international.

Dans la planification communale, des projets sont élaborés par des acteurs de secteurs économiques pour lever des contraintes ou mieux valoriser des opportunités locales. La commune peut alors appuyer la production des biens et services prioritaires par l'ouverture, l'entretien et la réalisation de diverses infrastructures (pistes, marchés, centres artisanaux, les productions agricoles etc.) mais aussi faciliter la réduction des coûts de transaction en encourageant et en assistant les organisations professionnelles et tous les autres acteurs locaux à mieux s'organiser à se connecter avec d'autres acteurs économiques qui partagent le même territoire économique ou la même zone agro écologique pour mettre en place des filières porteuses.

La promotion de l'économie locale vise plusieurs objectifs. D'abord elle concourt au mieux être de chaque citoyen et elle permet aux autorités communales d'accroître leurs recettes pour l'accomplissement des tâches de développement. Pour la commune de Djougou dont nous venons de décrire les activités et les différents budgets, quelles doivent être les actions à mener pour augmenter les recettes de la commune et assurer le mieux-être des habitants? Comment la commune doit-elle se prendre pour accomplir ces actions? C'est en ces termes que se pose le problème de promotion de l'économie locale.

7.1 Conditions préalables de la promotion de l'économie locale

D'abord bien qu'élus sur des bases politiques, les conseillers et les maires doivent travailler dans l'impartialité. Ils doivent travailler comme si leur mandat s'arrêtait aujourd'hui. L'esprit partisan doit être banni et on ne doit pas avoir des visées électorales.

La seconde condition est que la commune ne doit pas s'ériger en agents économiques mais elle jouera le rôle de chef d'orchestre. L'approche de « faire faire » c'est-à-dire que la commune doit déléguer ses pouvoirs aux entreprises et autres institutions pour la réalisation des travaux sur des bases contractuelles. Mais le suivi et le

contrôle relèveront du conseil municipal. Il ne faudra pas aussi que les élus créent ou facilitent la création d'entreprises pour eux-mêmes ou pour les tiers. L'approche sera une approche qui responsabilise les différentes couches de la société.

La troisième condition est la transparence et la circulation de l'information. L'information doit être accessible à tous les acteurs; en utilisant les voies officielles de leur diffusion. Le rôle de la commune sera celui de facilitateur qui permettra l'émergence des divers acteurs intéressés par les actions sus mentionnées.

Par ailleurs l'approche d'élaboration des programmes annuels de travail doit permettre de faire participer toutes les couches socio professionnelles. Si des restructurations ci-dessus sont effectuées au niveau village, il est possible d'en faire autant au niveau urbain avec les femmes et les artisans par corps de métier. L'approche consistera à discuter avec les représentants de ces groupes des vœux et besoins qu'ils souhaitent pour l'année à venir, quels seront leur rôle et responsabilité dans les actions prévues. Après l'élaboration du programme de travail les conseillers communaux et les responsables de ces structures organiseront des séances de diffusion du programme dans les villages et quartiers de ville et parfois par radio diffusée, en mettant l'accent sur les contraintes à lever.

7.2 L'environnement favorable à l'émergences des PME

La mairie de Djougou a l'obligation de favoriser l'installation des PME et PMI sur son territoire. L'environnement favorable est de prendre les arrêtés communaux qui assurent et réassurent les PME à s'implanter. Par exemple, l'accélération de l'électrification de plusieurs localités de la commune (surtout les centres urbains) pourraient inciter les entreprises à s'installer. La mairie pourra inciter les PME à s'intéresser aux produits ou domaines identifiés comme levier de promotion de l'économie locale en réduisant des taxes au démarrage, en accordant des subventions ou de facilités diverses les premières années (un à deux ans) ou en facilitant leur installation dans les zones inaccessibles par l'ouverture des voies, l'électrification du milieu, le forage ou la canalisation pour l'apport de l'eau, etc.

7.3. La production agricole et l'élevage

Le point focal sur lequel la commune peut s'appuyer pour lancer son économie est l'agriculture. Dans le domaine agricole, les productions d'anacarde, de sorgho et des animaux doivent prendre le pas sur les autres productions. L'intégration de ces productions (agriculture élevage) pourra permettre de rendre durable leur production.. La production animale se fera par le développement surtout des ovins caprins en captivité et aussi les élevages non conventionnels (apiculture, aulacodes, lapins). La facilitation, la diminution des taxes, la participation à l'organisation des éleveurs par espèce élevée, l'exonération pendant les premières années de démarrage sont des actions que les autorités communales pourront effectuer pour favoriser la promotion de l'élevage. Elle pourra faire l'éloge de la zone en matière du croît des bêtes, leur prolificité en s'installant dans la commune, les avantages que la commune accorde aux acteurs qui le désirent, etc.

Jadis zone d'élevage des chevaux, la commune peut réfléchir à la valorisation de cette activité en l'accompagnant des jeux intéressants comme la danse des chevaux, leur distraction etc.

7.4 Organisation des couches socio professionnelles : surtout des artisans.

Un autre travail de la commune et qui doit permettre de faire participer les différentes couches socio professionnelles à l'économie de la commune est leur organisation depuis le niveau village, en passant par l'arrondissement. Elle doit faciliter l'émergence de ces structures qui seront ces portes d'entrée avec les populations. C'est par ces structures qu'on peut demander des contributions à la construction de la cité. Sans de telles organisations nos communes végéteront pendant longtemps dans de l'à peu près. La participation aux activités de la commune passe par ces organisations. Le rôle de ces dernières peut même dépasser la simple contribution aux budgets de la commune mais à la sécurité dans les quartiers ou villages, aux suivis des travaux de réalisation des infrastructures etc.

Par exemple, la commune de Natitingou avec l'appui des services techniques allemands a déjà une telle organisation. Il y a d'abord l'organisation de chaque corps de métier (vulcanisateur, soudeur, menuisier, coiffeur, couturier etc. puis la fédération de ces structures puis leur fédération. Ceci rendra la vie dans la communauté plus sociale grâce aux échanges. Toujours dans ce domaine, la mairie pourra appuyer le perfectionnement de ces corps de métier par des recyclages. Ainsi avec ces professions qui faisaient leurs activités à la demande il sera possible de développer une approche de travail à l'offre et non à la demande.

Par exemple les maçons recyclés peuvent se regrouper et ne fabriquer que des briques stabilisées pour les besoins de construction. La commune peut aller loin en mettant en place des sociétés de bâtiments qui n'utiliseront que ces briques dans les

constructions publiques et même pour les résidences privées. De même les couturiers /tailleurs peuvent se regrouper et confectionner des chemises et des pantalons à partir des produits du SITEX et ainsi gagner des marchés extérieurs. L'encouragement de ces petites industries pourra relancer la commune.

7.5 La promotion des magasins de stockage

La commune de Djougou doit profiter de sa situation géographique par rapport pour construire des magasins de stockage afin de regrouper les intrants importés avant leur distribution dans les contrées environnantes et les productions agricoles pour leur exportation. La création des structures pour le stockage des biens importés facilitera leur distribution dans les diverses localités de la DONGA, mêmes les communes comme Kouandé, Péhunco etc. La commune peut aussi s'appuyer sur ces infrastructures pour attirer les investisseurs.

7.6 Le transport et la communication

7.6.1 Le transport

Un domaine où la commune de Djougou trouvera un avantage comparatif est le transport et la communication. La commune de Djougou peut créer les autos gares pour les gros porteurs qui desservent les pays de l'hinterland. En effet après plus de 500km de Cotonou, ces gros porteurs souhaiteraient se reposer dans un lieu calme et où ils trouveront les autres éléments favorables à un tel repos (restauration, hébergement, etc.). Un tel système créera des emplois et d'autres services dont la commune pourra tirer profit. Le développement des routes pour désenclaver les centres de production peut contribuer plus tard à accroître les recettes de la commune.

7.6.2 La communication

Le développement de la communication est un appât pour attirer les entrepreneurs. Elle doit permettre à tout habitant de la commune d'être joint à tout moment et qu'il puisse collaborer avec le reste du monde. Le développement de la communication constituera un atout pour la commune en matière de développement économique. Cette communication passe parfois par l'ouverture des pistes de desserte rurale afin que les produits agricoles d'une localité puissent trouver de preneurs.

7.7 La disponibilité des intrants et des équipements

Les acteurs économiques qui se lanceront dans la mise en place des intrants et équipements agricoles seront les bienvenus dans la commune. De ces entreprises ne voudront pas être uniquement à l'échelle d'une commune mais au niveau de deux, trois voire un département. Une synergie entre les mairies est alors indispensable pour sélectionner les entreprises et ce en collaboration avec les CPA et les autres communes. Ces CPA définiront les critères, estimeront par année les besoins avec les agriculteurs et éleveurs et la production agricole au sens large pourra se développer. La multiplicité des centres de dépôts des intrants, la prolifération des centres de provenderies pour accompagner l'élevage en captivité, le développement du transport des matières fécales des bêtes pour fertiliser les sols sont les points sur lesquels la commune devra mettre les accents.

7.8 Industries et activités de transformation

La meilleure manière d'accroître la valeur ajoutée de toutes ces productions est de procéder à leur transformation. En dépit d'installation de grosses industries difficiles à gérer, la commune aura à encourager l'installation des PME et PMI. Il faudra alors que la commune facilite ces installations, que les opérateurs choisissent les transformations pour lesquelles les matières premières sont disponibles. Les informations et l'augmentation régulière des productions des matières premières constituent les préalables à l'installation des PME et PMI de ce type.

La transformation de l'anacarde est une activité envisageable pour la Donga. Mais l'industrie suppose la disponibilité de l'énergie. Donc les mairies ont intérêt à s'organiser pour réclamer dans leurs zones respectives l'électricité.

7.9 Le tourisme

Dans le domaine du tourisme, la commune doit mettre en relief les sites touristiques dont elle dispose. Dans cette zone de la Donga, Djougou a un avantage à promouvoir les hôtels même si elle est pauvre en sites touristiques. Pour la visite des divers sites de la commune et des communes limitrophes (Copargo, Kouandé, Ouaké), les touristes seront obligés de revenir passer leur nuit dans les hôtels de la place. Pour ce faire, le réaménagement de ces sites est indispensable et aidera ces communes de même que celle de Djougou.

Jadis zone d'élevage des chevaux, la commune peut réfléchir à la valorisation de cette activité en l'accompagnant des jeux intéressants comme la danse des chevaux, leur distraction etc. L'organisation correcte de ces types de jeu dans une région à relief accidenté sera encore très expressive.

Pour permettre tout ceci la commune aura non seulement des actions de facilitation pour la création des structures devant accomplir ces rôles mais aussi créer l'environnement favorable à leur émergence.

7.10 : Le label et la recherche des marchés d'écoulement.

En tant que chef d'orchestre, la commune doit assister les acteurs ou opérateurs à retrouver les marchés pour l'exportation de leurs produits. Elle doit aussi effectuer des études, des enquêtes ou sondages afin de pouvoir inciter les acteurs à s'installer. La commune doit se faire une image ; soit à travers les pierres ornementales, soit par la production d'igname. Tout dépendra des ambitions de la commune.

Les facteurs qui faciliteront l'installation des PME et PMI sont entre autres l'écoulement de leurs productions. Pour les biens dont la consommation locale est faible, la recherche de marchés dans la sous région ou dans les pays Européens, Américains ou asiatiques deviendra un impératif. La commune pourra appuyer les PME et PMI dans cette logique en facilitant la participation des PME et PMI dans les foires nationales et internationales, les négociations avec les pays concernés.

7.11 Les ONG, les structures de développement et projets

Tous les acteurs de développement, les structures déconcentrées de l'Etat ont leur rôle dans la propulsion de cette économie locale. L'encadrement et les facilités de financement, la santé des ouvriers et des employeurs sont des points aussi importants. La commune doit préserver un environnement paisible où chaque acteur joue sa partition. Les projets et ONG assureront l'encadrement des acteurs sur les systèmes de production, (système cultural, performance des artisans, etc.), la gestion et l'organisation des acteurs. Les systèmes de production devront mettre l'accent des systèmes durables de production, l'intégration des activités, la symbiose entre les activités, la réutilisation des déchets des PME et PMI, etc.

7.12 L'intercommunalité

Dans ces stratégies on doit comprendre qu'une commune à elle seule ne peut pas entreprendre et promouvoir son économie. Elle a besoin des autres communes, du reste du monde. Par exemple, une voie à réfectionner ou à ouvrir pourrait être pour desservir deux communes ou arrondissements. Donc la seule commune ne pourra pas s'en charger. Il faudra une collaboration entre les communes pour pouvoir aboutir à leurs objectifs de base ; c'est cette collaboration que les autres appellent intercommunalité.

L'intercommunalité est indispensable pour la promotion des économies communales. L'aménagement des sites touristiques ne profite pas seulement à la commune qui en dispose mais aussi aux communes qui développent des activités annexes. Elle est encore nécessaire avec Ouaké, Djougou et Bassila par rapport à la création d'une industrie de transformation des noix de Cajou., à la promotion de l'électricité et de la téléphonie dans les villages.

Cette synergie est indispensable pour aussi attirer les PME et PMI. Si une zone dont les limites dépassent la commune produit une matière première, une entreprise peut décider s'installer dans une des communes. Ce n'est pas pour cela que les autres communes rechercheront d'autres PME pour la même transformation. Au contraire, elles permettront à cette PME de trouver les matières premières. La concertation entre les communes est d'une grande importance pour pouvoir avoir des économies intégrées.

8. STRATEGIES DE VALORISATION DES FILIERES PORTEUSES

Sans pour autant aller en détail, nous avons déjà touché les aspects de la valorisation des filières. Mais ici il est bon qu'on mette l'accent sur ce qui constituera la valeur ajoutée de chaque filière. Comment chaque filière pourra contribuer au budget de la commune ? Que doit faire la commune pour que la filière soit promue et apporte un plus aux recettes municipales ? Dans un premier temps nous aborderons les critères de choix et la sélection des filières porteuses, les stratégies pour la valorisation de ces filières seront analysées en deuxième position et le rôle des différents acteurs permettra de finir avec ce chapitre.

8.1 Identification des filières porteuses

8.1.1 Critères de choix

Le concept filière est initialement considéré comme attribut des productions agricoles. Il désignait une famille de produits dérivés d'un produit de base dont la production et la commercialisation sont assurées par les mêmes acteurs économiques.

La filière c'est alors un regroupement **cohérent et opérationnel** d'individus ou groupes qui intervient dans la Production, la Transformation, la Commercialisation et la Consommation et qui ont comme point commun l'ajout de la valeur ajoutée à un produit ou à un groupe de produits.

Le concept d'économie des filières s'est à peu près élargi à d'autres activités. A cet effet, les filières et les créneaux porteurs sont considérés comme des activités à but lucratif portant sur une famille de produits, un bien ou un service générateur de

croissance, d'emplois et garantissant une valeur ajoutée pour celui ou celle qui les exerce et pour l'économie.

Les filières porteuses sont identifiées en fonction d'un certain nombre de critères que l'on peut regrouper en deux (02) grandes catégories.

- Les critères liés à la rentabilité économique et financière de la filière

Cette catégorie permet de poursuivre l'activité et d'entretenir la dynamique de l'investissement. Les critères considérés dans ce cadre sont :

- La compétitivité de la filière à l'échelle régionale ou nationale et aussi par rapport aux autres produits venant de l'extérieur. Cette notion de compétitivité regroupe tous les aspects (coûts, prix, qualité, emballage, etc.), notamment l'existence de débouchés (demande solvable et en évolution) et le faible coût de la main d'œuvre. Elle traduit par ailleurs l'évolution du chiffre d'affaires ou de revenus dans le cadre d'une analyse rétrospective et prospective
- Le poids économique de la filière se traduisant par le pourcentage de la production par rapport à la situation nationale et son évolution, toujours dans le cadre d'une approche rétrospective et prospective
- La valeur ajoutée créée et son évolution (salaires versés ou équivalents, impôts payés, bénéfices réalisés, intérêts payés, etc.)
- La contribution de la filière à l'économie de la région en termes de croissance et d'emplois.
- La contribution de la filière au budget de la commune
- L'écoulement des produits c'est à dire l'organisation pour faire écouler les produits et atteindre les marchés de vente

- La création d'emplois

L'emploi est au centre de la problématique de la croissance économique. La création d'emplois est une priorité nationale et communale. Aussi, le nombre d'emplois créés par filière est un critère important. Il se traduit par l'évolution des effectifs dans le cadre d'une analyse rétrospective et prospective de la filière. Ainsi l'analyse de la filière doit prendre en compte les données suivantes :

Tableau 8 : Informations nécessaires à l'analyse des filières

Niveau ou stade de la filière	Informations
<i>Niveau fonctionnel</i>	Relations de l'acteur avec l'amont de la filière (A qui l'acteur achète le produit, fournisseurs des intrants...) et avec l'aval (à qu'il vent son produit), quelle quantité ?
Transformation	volume transformé, ratio de transformation, pertes à la transformation, coûts
Stockage	Volume, coût et marge, prix en saison et période de soudure.
Commercialisation	prix d'achat et de vente, qualité requise, régularité des fournisseurs, modes et délais de paiement, logistique, concurrence
Coût de filière	coût (achats intrants, outillage, loyer, entretien, services, transport, frais divers, taxes personnel...) spécifiques au produit étudié
Diagnostic de filière	informations qualitatives sur les problèmes, contraintes perçues par les agents, les propositions faites pour réduire les contraintes qui pèsent sur l'activité...

L'identification de **la filière porteuse** doit permettre de régler la nécessaire équation du **QORP**. Pour qu'une filière soit porteuse, il faut absolument qu'elle :

- offre une **quantité** suffisante pour couvrir le marché auquel il est destiné (Q)
- rende disponible un produit d'une **qualité** acceptable à mettre sur le marché (qualité recherchée ou désirée par l'acheteur potentiel) (Q)
- fournisse régulièrement le produit aux périodes et au temps désirés par les consommateurs (la **régularité** est un facteur déterminant) (R)
- permettre d'obtenir un **prix** accessible et concurrentiel sur le marché (P)

8.1.2 Sélection des filières

A l'atelier régional organisé à Natitingou le 08 février 2006, les autorités communales de Djougou étaient absentes et les fiches adressées à la commune ne sont pas remplies après plus de trois mois. Aucune filière n'est choisie mais la commune avec ses services techniques et s'appuyant sur les éléments développés ici pourront y répondre.

Mais pour le choix de la culture levier, c'est-à-dire celle sur laquelle la commune doit s'appuyer pour lancer son économie, la commune aura à choisir comme pour les filières porteuses. Seulement le Karité, le coton, les productions vivrières sont en bonne position sans oublier le coton qui est relativement mieux organisé. Mais la commercialisation des autres n'est pas structurée et les paysans manquent de crédit

pour leur valorisation. Les autorités communales auront des actions concrètes pour choisir une d'entre elles en tenant compte des potentialités des commune limitrophes.

8.2 Stratégies de valorisation des filières porteuses

Toutes les cultures végétales et les productions animales se font déjà et sont bloquées par des contraintes qui doivent être levées pour qu'elles constituent une véritable filière. Au nombre des contraintes, nous citons la pauvreté des terres, le sous équipement des producteurs et transformateurs, la disqualification de la main d'œuvre, l'inorganisation des acteurs et l'atomicité de la production.

La commune favorisera l'organisation des acteurs par activité et par spéculation si possible. Par exemple entre les groupements et les UCP, il n'y a pas un lien solide. La commune doit œuvrer pour que, pour chaque spéculation agricole, il y ait une sorte de GV qui discute des problèmes de la culture du niveau village et au niveau communal en passant par le niveau arrondissement. Ces groupements par spéculation forment l'union des producteurs au niveau village, de ce bureau villageois, sera constitué le bureau de l'arrondissement et celui de la commune.

Par an, ces producteurs exprimeront leurs besoins au niveau village, puis niveau arrondissement puis celui de la commune. La collecte des productions sera plus aisée et les commerçants tireront des avantages certains. Les producteurs pourront profiter des meilleurs prix et donc négocier des marchés intéressants. Une telle organisation est bénéfique aux autorités communales qui doivent chercher à fixer une taxe par kg de produit vendu. Le fait de payer à la source sera très bénéfique aux élus et aux paysans et il n'y aura pas de fuite, puisque l'argent prélevé est perçu auprès du commerçant.

La politique de perception des fonds doit être une politique sans saignement du contribuable qui pourra payer sans sentir qu'il est en train de le faire. C'est l'organisation des acteurs, quel que soit le niveau, qui permettra d'atteindre cet objectif. Ainsi lors de la commercialisation qui désormais sera groupée, les impôts ou contributions à la construction de la commune seront soutirés par les commerçants et ces derniers verseront les fonds à la commune. Ceci paraît une taxe comme la Valeur Ajoutée (TVA) et donc ne signifie pas que le commerçant est exempt des taxes ou impôts.

Pour ce faire, des mois avant la récolte, des séances de travail regrouperont les commerçants et les organisations paysannes aussi bien au niveau communal qu'au niveau village pour discuter des prix de vente des produits. En début d'année après le vote du budget, les autorités communales négocient et fixent les taux de la contribution à la construction de la commune avec chaque corps de métier. Ainsi la collecte des fonds par les commerçants ne posera aucun problème Mais le conseil

communal est tenu de suivre ces commerçants et les organisations paysannes afin de pouvoir rentrer dans l'intégralité de ses fonds. Les discussions entre acteurs doivent alors être très franches, sans parti pris et sans rancune. Sur ce point la commune doit éviter l'asymétrie des informations.

Pendant que les paysans sont en train d'être organisés au village, la commune facilitera l'installation des entreprises pouvant ravitailler la commune en intrants agricoles en s'appuyant sur les services du Centre Régional de Production Agricole (CRPA). C'est pourquoi le choix des spéculations est très important pour pouvoir donner les types d'intrants dont a besoin la commune. Il appartient après tout aux groupements et GV de producteurs de venir négocier avec les opérateurs sélectionnés.

La commune a besoin de s'appuyer sur les activités des ONG et du CPA pour atteindre cet objectif de valoriser les filières. Elle doit chercher à faire un zonage de la commune en fonction des potentialités de chaque arrondissement et des compétences des ONG. Ainsi chaque structure sera responsabilisée pour la promotion d'une culture ou produit agricole donné dans la zone à lui confier.

Plus les productions sont importantes, plus les recettes de la commune seront élevées. Il ne s'agira pas simplement de faciliter l'organisation et l'accès des producteurs aux intrants, mais il faudra les former et leur permettre d'avoir accès aux financements de leurs activités et surtout en garantissant le foncier. Par rapport aux formations, la commune veillera à ce que les formations données contribuent non seulement à rehausser le niveau de technicité des paysans mais aussi accroître leurs capacités de gestion. Ces formations seront données aussi bien aux ONG qui les encadrent mais aussi directement aux paysans. C'est pour cela que la commune a intérêt à renforcer les petits centres ruraux de formation qui existent.

L'accès aux structures de financement est une priorité sur laquelle la commune veillera. Mais la commune est pauvre en institution de micro finance (IMF) et sans banque. Elle veillera dans un proche avenir à ce que les quelques IMF existantes jouent leur rôle d'intermédiation financière (surtout les performantes) avant de pouvoir elles-mêmes financer directement les activités des paysans et organisations paysannes (OP). Mais il faudra les structurer afin qu'elles harmonisent leurs politiques et modalités d'octroi de crédit. Les organisations des paysans par filière et par village et l'organisation de la commercialisation sont des garanties certaines pour la récupération des fonds. Par les commerçants et les organisations ainsi mises en place, ces structures de financement peuvent aussi récupérer leurs fonds. La commune aura à permettre ces rapprochements.

La constitution d'une banque de développement paraît un impératif pour le Bénin. Le développement économique du pays en souffre cruellement de nos jours. Les banques commerciales et les institutions de micro finance ne peuvent pas octroyer des crédits de long terme à des taux préférentiels qu'aspire la population. Seule la

banque de développement peut le faire. Cette banque nationale doit avoir des agences au niveau de chaque département du pays.

8.3 Rôle de chaque acteur dans la valorisation des filières porteuses

Loin de se répéter, cette section mettra en relief les apports des différents acteurs de la vie économique de la commune à la valorisation des filières. Ces divers acteurs sont le politique, les autorités communales, les organisations /associations des producteurs, les structures d'encadrement, les structures de financement, les commerçants et les transporteurs et les potentiels demandeurs de ces produits.

Ces derniers constituent le point focal de la réussite de la promotion de la filière. Les marchés d'écoulement ne doivent pas faire faux jeu. C'est pourquoi il est salutaire d'effectuer des contrats à terme et les produits seront livrés conformément aux termes du contrat. Le risque de ces types de contrat est que la commune ne puisse pas honorer ses engagements surtout que la production agricole est très sujette encore aux vicissitudes climatiques. Dans ces conditions, l'intercommunalité sera d'un apport très précieux. Et c'est pour ces raisons que les organisations paysannes ne seront pas uniquement au niveau communal, elles doivent être au niveau des départements par filière d'abord avant d'intégrer les Unions Départementales des Producteurs (UDP) qui doivent être restructurées pour prendre en compte les autres spéculations autres que le coton si leur statut n'était pas conçu dans ce sens.

8.3.1 Les producteurs agricoles

La réussite des filières dépend en grande partie des acteurs de la filière et surtout des producteurs. Ils doivent se restructurer et essayer de se montrer à la hauteur surtout lorsqu'il s'agit des marchés à terme. Ainsi toutes leurs énergies seront consacrées à la production surtout que le marché est garanti. L'adoption des techniques de production durables et adaptées à la zone sont les principes à respecter par les paysans. Le respect des normes de produits constitue aussi un des axes sur lesquels les structures d'encadrement mettront l'accent et que les OP doivent faire adopter par les membres.

8.3.2 Les structures d'encadrement et de financement

Les structures de financement doivent permettre aux paysans d'avoir le crédit à temps pour que celui-ci serve ce à quoi il a été sollicité. Les structures d'encadrement doivent tenir compte de la lenteur et des modalités de celles là. Mais très souvent c'est le conseil d'administration de ces structures de financement qui retardent les procédures car il doit donner son quitus avant que l'emprunteur ne

soit en possession des fonds. La procédure doit être raccourcie pour permettre le développement des filières choisies.

Les structures d'encadrement sont surtout les ONG mais aussi les structures de l'Etat tels le CPA, les projets et des agences de développement. Ces structures chercheront aussi à avoir les statistiques de production au niveau de leur zone d'intervention. Ceci permet d'effectuer de bonnes projections et prévisions de production. Ces diverses structures doivent se réunir périodiquement pour examiner les problèmes rencontrés et trouver les solutions qui s'imposent. Les approches d'intervention doivent être harmonisées pour éviter les conflits sur le terrain et surtout pour pouvoir être complémentaires et non conflictuels sur le terrain.

8.3.3 Les commerçants et transporteurs

Les commerçants et les transporteurs ont l'obligation de collecter les produits auprès des producteurs. A ce niveau ils doivent bien jouer leur rôle en payant aux prix convenus et en remboursant à temps les producteurs, en rétrocédant à la commune ce qui lui revient (les taxes de construction de la commune), en respectant les types et qualités d'intrants souhaités et en respectant les périodes de livraison et de collecte.

8.3.4 Les autorités communales

Les autorités communales ont l'obligation de faire le point à la fin de chaque campagne : la quantité des produits commercialisés, les recettes de contribution à la construction de la commune ainsi que les autres taxes perçues, les utilisations faites de ces fonds, les prévisions et ce qui reste à faire. De tels points encouragent les contribuables à s'exécuter davantage et incitent même à la dénonciation de ceux qui refusent de respecter le jeu. La commune en plus doit essayer de maintenir autant que possible les voies praticables, désenclaver les zones de production, électrifier si nécessaire ces zones. Les autorités communales devront aussi favoriser l'installation des fermes modernes ou ranches autour de la ville de Djougou.

9. PERSPECTIVES ET RECOMMANDATIONS

La promotion de l'économie de la commune de Djougou repose donc essentiellement sur la promotion des activités agricoles mais aussi le développement de certains services peut profiter à la commune. Elle doit éviter de rouler seule en se croyant plus développée que les communes limitrophes.

La promotion de l'agriculture à travers les filières choisies passe par la mise en place d'une banque de développement et la création des fermes modernes de production. Cet élevage passe par la sécurisation des promoteurs, le développement des usines de

L'intercommunalité doit cesser d'être politique mais elle doit avoir une vision économique. Elle devra permettre la réalisation des infrastructures communes à caractère régional (routes, centres de formation, santé, etc.) et une économie intégrée. Les échanges entre les communes peuvent permettre d'effectuer une bonne programmation et évitera les gaspillages de fonds. Elle peut aussi permettre l'augmentation de l'offre des produits pour la satisfaction de certains marchés. Aucune commune ne peut prétendre se développer en vivant en autarcie.

Les autorités communales devront chercher à jeter les bases d'une telle économie. D'abord il faut rendre participatif le système d'élaboration des programmes annuels de travail et favoriser la participation de toutes les couches aussi bien dans l'élaboration que dans l'exécution.. La transparence dans la gestion de la cité est une composante importante de la bonne gouvernance que ces autorités doivent chercher à respecter.

CONCLUSION GENERALE

L'économie de la commune est donc essentiellement agricole bien que les revenus non agricoles l'emportent sur les revenus agricoles. Le décollage de l'économie de la commune partira de l'exploitation rationnelle de ses ressources terres et eau. Il s'agira de rentabiliser les activités agricoles, de sécuriser les producteurs et éleveurs par leur organisation et le financement de ces activités et d'assurer les marchés d'écoulement des diverses spéculations.

Les ressources naturelles de la commune qui sont en train de s'épuiser qualitativement et la disqualification de la main d'oeuvre exigent que la commune mette l'accent sur la formation des acteurs chargés de leur exploitation.. L'agriculture pour la production végétale mérite des techniques de production durables et aussi l'installation des fermes modernes. La promotion de l'élevage doit reposer sur les caprins, ovins et bovins dans un système moins extensif. Mais aussi les anciennes espèces comme les équins peuvent être développés pour développer le tourisme qui ne dispose pas assez d'infrastructures dans la commune.

La commune gagnera en organisant les acteurs dans tous les secteurs et en s'appuyant sur les structures déconcentrées de l'Etat et les autres acteurs de la vie économique de la commune. On peut citer les ONG, le CPA, la SONEB, la SBEE, les entreprises de lotissement, dont les actions ont une action certaine pour la valorisation des diverses filières et la promotion de l'économie de la commune.

BIBLIOGRAPHIE

BASEDOR (2004) : Base des données régionales du département de la Donga

Conseil Economique et Social (2000) : Les capacités d'auto développement des futures collectivités locales au Bénin : Résultats de l'enquête dans les futures localités administratives du Bénin.

INSAE (2002) : Recensement Général de la Population et de l'Habitat.

INSAE/PNUD (2000) : Etude sur les conditions de vie des ménages ruraux (ECVR) édition 1999-2000

IREDA (2003) : Plan de développement de la commune de Djougou.

MAEP (2004) : Statistiques agricoles campagne 2003-2004

MISD (2001) : Atlas des monographies des communes du Bénin

LARES (2001) : La problématique de l'intercommunalité dans le fonctionnement des communes béninoises

Annexe : Superficies, Rendements et Productions et taux de croissance de ces paramètres des principales cultures de la commune de Copargo

SUPERFICIES																
Année	Maïs		Sorgho		Petit mil		Igne		Manioc		Haricot		Coton		Arachide	
	Valeur	%	Valeur	%	Valeur	%	Valeur	%	Valeur	%	Valeur	%	Valeur	%	Valeur	%
1998-1999	730		3300		1500		4700		450		280		1333		1700	
1999-2000	710	-2,74	3495	5,91	1220	-18,67	4900	4,26	450	0	450	60,71	1343	0,75	1830	7,65
2000-2001	761	7,18	3315	-5,15	1341	9,92	4929	0,59	516	14,67	544	20,89	1581	17,72	1930	5,46
2001-2002	810	6,44	3440	3,77	1338	-0,22	5025	1,95	480	-6,98	215	-60,48	2717	71,85	1600	-17,10
2002-2003	639	-21,11	2245	-34,74	1099	-17,86	4873	-3,02	632	31,67	670	211,63	1897	-30,18	2020	26,25
2003-2004	1003	56,96	3672	63,56	1372	24,84	4925	1,07	745	17,88	686	2,39	2887	52,19	2040	0,99
MOYENNE	775,5	9,35	3244,5	6,67	1311,67	-0,40	4892	0,97	545,5	11,45	474,17	47,03	1959,67	22,47	1853,33	4,65
RENDEMENT																
1998-1999	1289		850		850		16500		12000		750		1050		850	
1999-2000	1334	3,49	848	-0,24	804	-5,41	15891	-3,69	11600	-3,33	724	-3,47	1087	3,52	869	2,24
2000-2001	989	-25,86	910	7,31	860	6,97	15328	-3,54	12273	5,80	890	22,93	1280	17,76	1081	24,40
2001-2002	1202	21,54	700	-23,08	650	-24,42	16985	10,81	12000	-2,22	600	-32,58	1100	-14,06	800	-25,99
2002-2003	1410	17,30	799	14,14	699	7,54	14400	-15,22	14000	16,67	840	40,00	1200	9,09	991	23,88
2003-2004	1398	-0,85	899	12,52	795	13,73	14001	-2,77	15000	7,14	627	-25,36	1157	-3,58	1090	9,99
MOYENNE	1270,33	3,12	834,33	2,13	776,33	-0,32	15517,50	-2,88	12812,17	4,81	738,5	0,30	1145,67	2,54	946,83	6,90

PRODUCTION

1998-1999	941		2805		1275		77550		5400		210		1400		1445	
1999-2000	947	0,64	2963	5,63	981	-23,06	77868	0,41	5220	-3,33	326	55,24	1460	4,29	1590	10,03
2000-2001	753	-20,49	3016	1,79	1153	17,53	75553	-2,97	5333	2,16	484	48,47	2023	38,56	2086	31,19
2001-2002	974	29,35	2408	-20,16	870	-24,54	85350	12,97	5760	8,01	129	-73,35	2989	47,75	1280	-38,64
2002-2003	901	-7,49	1793	-25,54	760	-12,64	70171	-17,78	8848	53,61	563	336,43	2276	-23,85	2001	56,33
2003-2004	1402	55,60	3302	84,16	1093	43,82	68954	-1,73	11175	26,30	430	-23,62	3340	46,75	2224	11,14
MOYENNE	986,33	11,52	2714,50	9,18	1022,00	0,22	75907,67	-1,82	6956,00	17,35	357	68,63	2248	22,70	1771	14,01

Source : MAEP, 2004