

**La promotion des pôles de développement territoriale, une nouvelle
dynamique d'intervention publique du projet de société du duo
WADAGNI-TALATA**
Décryptage de Monsieur Edmond Cocou ODIDI,
Directeur général de l'Agence nationale d'Aménagement du Territoire,
Ministère du cadre de Vie et des Transports en charge du Développement
Durable (MVTD)

Le duo candidat WADAGNI-TALATA a présenté le samedi 21 mars 2026, le projet de société, intitulé « **PLUS LOIN ENSEMBLE** ». Ce projet de société prône une nouvelle dynamique d'intervention publique. L'objectif est de promouvoir les pôles régionaux de développement : « **grâce aux 6 pôles de développement territorial, demain, chaque Béninois, où qu'il soit, trouvera une opportunité à portée de main** ».

La nouvelle dynamique d'intervention sera centrée autour de 6 pôles de développement que sont : Atacora-Donga, Borgou-Alibori, Zou-Collines, Mono-Couffo, Ouémé-Plateau, Atlantique-Littoral. Ces pôles correspondent aux anciens départements avant la Réforme de l'Administration Territoriale (RAT) de 1999.

Le Directeur général de l'Agence nationale d'Aménagement du Territoire (ANAT) du Ministère du Cadre de Vie et des Transports, en charge du Développement Durable salue cette belle vision de développement territoriale qui s'inscrit parfaitement dans la continuité des orientations du schéma national d'aménagement du territoire, encore appelé Agenda Spatial, adopté par le Gouvernement en 2016.

1. Qu'est-ce l'aménagement du territoire et la politique des pôles de développement ?

L'aménagement du territoire est une politique qui désigne l'ensemble des actions publiques visant à organiser, structurer et valoriser les ressources territoriales afin d'assurer un développement équilibré et durable. La finalité est de valoriser les potentialités de chaque région et rapprocher le mieux possible les services de l'Etat des citoyens et leur offrir un cadre de vie sain et des conditions de vie durable. La mise en œuvre de cette politique peut passer par la promotion des pôles régionaux de développement. L'approche régionalisation par pôles de développement consiste à organiser le territoire autour des centres régionaux dynamiques (pôles) capables de stimuler la croissance et de diffuser les effets du développement vers les zones environnantes. Un pôle de développement est donc un espace structuré autour d'activités économiques et d'infrastructures stratégiques destinées à impulser une dynamique de croissance. En aménagement du territoire, les pôles de développement permettent : (i) d'organiser le territoire de manière stratégique, (ii) de structurer les réseaux urbains et économiques, (iii) de limiter la concentration excessive dans une seule ville (en général la capitale), et (iv) de favoriser un développement équilibré de l'ensemble du territoire national.

2. Que signifie aménager le territoire pour au pays comme le Bénin ?

Pour rappel, le Bénin est un pays côtier. En tant que pays côtier, la tendance naturelle est à la littoralisation comme partout ailleurs dans le monde. La littoralisation est un processus de concentration des populations et des activités humaines le long ou à proximité des littoraux. Les littoraux constituent les espaces d'opportunités et d'attraction (éducation, emplois, innovations, etc.). En guise d'illustration, l'humanité compte actuellement près de 9 milliards d'habitants. Plus de 20% de cette population vit actuellement à moins 30 km des côtes et plus de 50% à moins de 100km des rivages des côtes. Le Bénin compte en 2026, 13 551 992 habitants (INstaD, 2022). 52% de cette population habite dans la zone littorale qui représente moins de 10% de l'ensemble du territoire national. En 2060, le Bénin va compter 32 983 487 habitants. Si les tendances se maintenaient, 52% de cette population va habiter le long du cordon littoral. Cette

tendance est l'un des marqueurs essentiels à prendre compte dans la politique d'aménagement du territoire.

Aménager le territoire pour un pays côtier comme le Bénin qui n'a pas de ressources minières particulières, revient à trouver le bon compromis entre **l'efficacité économique** dans le choix des investissements et **l'équité territoriale**.

L'efficacité économique est la capacité à organiser l'espace et à localiser les activités de manière à maximiser la production, la compétitivité et la rentabilité. Au nom de l'efficacité économique, l'Etat qui est le principal acteur d'aménagement du territoire cible les investissements dans les zones de concentration de population afin de bénéficier les effets positifs d'agglomération.

Mais dans le même temps, et au nom de l'équité territoriale, il faut réaliser les investissements dans l'hinterland du pays afin de garantir un développement équilibré et durable de l'ensemble du territoire national.

La politique de régionalisation par pôles de développement clairement affichée dans le programme de société du duo Candidat duo WADAGNI-TALATA permet de ressourder l'équation : **efficacité économique et équité territoriale**.

3. Quel bilan de la mise en œuvre de l'Agenda Spatial depuis 2016 ?

En 2016, le Gouvernement a impulsé le renouveau de l'aménagement du territoire en adoptant le Schéma nationale d'Aménagement du Territoire (SNAT), encore appelé Agenda Spatial. Ce document traduit la vision territoriale de développement portée par le Gouvernement. Le Schéma adopté met l'accent sur la promotion des pôles régionaux de développement et les réseaux structurants. Ainsi, 6 pôles sont identifiés dans la perspective d'établir une bonne relation entre les villes et les campagnes.

L'action du Gouvernement s'est méthodiquement déployée sur l'ensemble du territoire national de la façon la plus structurée spatialement parlant. Des investissements urbains massifs sans précédents ont été réalisés dans les principales villes du pays. On note en l'espace de 10 ans, une transformation profonde du cadre de vie dans les principales villes du pays. L'ampleur des investissements et les réformes structurelles ont permis l'émergence des pôles de développement qu'il faut désormais conforter dans leurs différentes fonctions.

Au-delà des infrastructures et équipements, l'une des réformes majeures qu'il convient de mentionner et qui touchent à l'aménagement du territoire est la fixation des chefs-lieux des départements. Par décret n°2016-397 du 07 juillet 2016, le Gouvernement a fixé les 12 Chefs-lieux de départements et a procédé à la nomination des 12 Préfets. L'opérationnalisation de ces nouveaux chefs-lieux de départements a eu pour effets immédiats, le redéploiement du personnel dans les directions départementales : au 31 décembre 2024, l'évaluation faite par l'ANAT fait état de plus de 1400 agents déployés dans les nouvelles directions départementales. En plus, il y a la construction des cités administratives départementales et le relèvement du niveau de ces centres en infrastructures et équipements. La déconcentration administrative indispensable à la réussite des réformes structurelles engagées dans le secteur de la décentralisation se trouve renforcée. Allada, Dassa-Zoumé, Aplahoué, Pobè, Djougou, Kandi assument pleinement leur fonction de centres administratifs. Il s'observe l'émergence de nouveaux pôles développement au niveau de ces centres et des dynamiques de développement local ou régional en construction.

4. Quelles sont les principales vocations des pôles identifiés ?

- a. **Le pôle de développement nord-ouest (Atacora-Donga) :** Natitingou et Djougou sont les villes motrices de ce pôle. Natitingou a une fonction touristique basée sur le riche patrimoine culturel et naturel de la région. Il faut ajouter aussi la fonction minière autour

des ressources que sont les pierres ornementales et l'or de Perma. En tant que Chef-lieu de département, Natitingou a aussi une fonction administrative. Djougou est une ville de transit qui se trouve au carrefour des principales voies ralliant le nord, le sud, l'est et l'ouest du Bénin. A cette fonction commerciale, s'ajoute la fonction de chef-lieu de département qui en fait également la ville d'encadrement régional du département de la Donga.

- b. **Le pôle de développement nord-est (Borgou-Alibori) :** Ce pôle est organisé autour de la ville de Parakou définie comme la métropole nationale d'équilibre. Parakou concentre plusieurs fonctions : (i) la fonction administrative, (ii) la fonction logistique liée au port sec et à l'aéroport et (iii) la fonction industrielle liée aux unités industrielles. D'autres polarités secondaires émergent dans cet ensemble : Nikki avec la vocation touristique, Malanville (commerce transfrontalier) et Kandi (fonction administrative et industrielle). Dans l'hinterland de ces principaux centres, il existe de nombreuses zones qui tiennent des fonctions agricoles pour l'économie nationale (zones de productions vivrières et cotonnières). Ce pôle a aussi une vocation touristique importante avec le Parc W.
- c. **Le pôle centre (Zou-Collines) :** Il est organisé autour du duopole (Abomey-Bohicon) et de la Ville de Dassa-Zoumé (chef-lieu du département des collines. Les principales fonctions du pôle sont : l'agro-industrie, le tourisme (Abomey, Dassa), l'agriculture et le commerce (Glazoué). Le développement du Parc national des Monts Kouffé-Wari Maro comme destination de safari va renforcer la fonction touristique de ce pôle.
- d. **Le pôle sud-ouest (Mono-Couffo) :** Il est organisé autour de la Ville de Lokassa, chef-lieu de département du Mono, dans la fonction administrative. Aplahoué, chef-lieu du département du Couffo assure aussi la fonction administrative. Mais les fonctions principales du pôle sont l'agro-industrie, la pêche, le tourisme (Grand-Popo), et le commerce (Comé, Azovè, Hilla-Condji).
- e. **Le pôle sud (Atlantique-Littoral) :** Il est organisé autour de la ville motrice Cotonou. C'est la métropole nationale et la vitrine du Pays à l'international. Ce pôle a une fonction politique et administrative assurée par Cotonou, la fonction Universitaire assurée par Abomey-Calavi et la fonction touristique assurée par Ouidah et Ganvié. Le pôle Sud joue aussi la fonction industrielle amplifiée par le développement de la GDIZ. Il a par ailleurs une fonction commerciale et logistique tenue par la ville de Cotonou et la ville d'Abomey-Calavi qui abrite désormais le marché de gros. Dans la périphérie du pôle, la fonction agroalimentaire et résidentielle est bien développée (Zè, Toffo, Tori, kpomassè). Allada assure désormais la fonction administrative et touristique.
- f. **Le pôle sud est (Ouémé-Plateau) :** Il est organisé autour de la Ville de Porto-Novo, la Capitale du Pays. Il a une fonction politique et administrative. Il joue aussi la fonction touristique (Porto-Novo et Ketou). Pobè, chef-lieu du Département du Plateau assure désormais une fonction administrative. Ce pôle regorge d'énormes potentialités agricoles et est appelé à assurer une fonction agro-industrielle.

5. Quelle est la valeur ajoutée d'une approche de développement par pôles ?

Les principaux avantages liés à cette approche de point de vue aménagement du territoire sont :

- **Réduction des déséquilibres territoriaux :** l'approche régionale de développement limite la concentration des activités dans une seule ville (souvent la capitale). Elle favorise le développement des régions moins avancées et renforce l'équité territoriale.

- **Effet d'entraînement économique** : les pôles attirent les investissements et les entreprises, ils sont source de création d'emplois locaux et renforcent la dynamisation des économies locales et régionales. Les pôles jouent un rôle de moteur de croissance.
- **Valorisation des potentialités locales** : l'approche pôle de développement facilite l'exploitation des ressources propres à chaque région, le développement de filières spécifiques (agriculture, industrie, tourisme), et l'adaptation aux réalités locales.
- **Amélioration des infrastructures** : la démarche pôle de développement facilite le développement ciblé des routes, une meilleure accessibilité des régions, le désenclavement des zones périphériques et une plus grande attention aux zones les plus démunies. Bref, la démarche pôle de développement favorise l'intégration territoriale.
- **Renforcement de la gouvernance territoriale** : la régionalisation des politiques d'aménagement du territoire favorise l'implication des collectivités territoriales, la décentralisation des décisions, et une meilleure coordination des acteurs au niveau du pôle.
- **Réduction de la pression urbaine** : la nouvelle dynamique d'intervention par pôle de développement va limiter la surconcentration dans les grandes villes et va stimuler le développement des villes secondaires.
- **Attraction des investissements** : chaque pôle de développement bien organisé devient une zone économique attractive, ce qui améliore le climat des affaires et la compétitivité territoriale.
- **Amélioration des conditions de vie** : la promotion des pôles de développement facilite l'accès aux services de base pour les populations des zones périphériques. Elle est une opportunité pour le développement économique locale et la réduction de l'exode rural vers les grands centres urbains.

6. Que faut-il retenir ?

Le Bénin n'est pas un vaste territoire comparativement à d'autres pays. Il ne dispose pas, non plus, d'une ressource minière particulière. Mais sa position géographique lui confère des atouts indéniables. Il dispose d'un cordon littoral de 125km. Il est frontalier à l'est au Nigeria, marché de près de 200 millions d'habitants et l'une des premières économies de l'Afrique. 36 sur les 77 communes sont frontalières, des opportunités de coopération, mais aussi des facteurs de tensions. Il est un couloir de transit vers les pays de l'hinterland. Il dispose d'une diversité de paysage, d'un réseau hydrographique dense. Dans le Nord, il y a les fleuves du Bassin du Niger (Mékrou, Alibori, Sota, Pendjari, et le fleuve Niger). Au sud, nous avons l'Ouémé, le Zou, l'Okpara, le Couffo, le Mono. A ces fleuves, il faut ajouter un complexe lagunaire bien développé : le Lac Nokoué, le Lac Ahémé, le Lac Toho, les lagunes de Porto-Novo, de Ouidah, et de Grand-Popo. Par ailleurs, le pays dispose d'un patrimoine historique riche et surtout, d'un capital humain de valeur.

Sur ces atouts, le renouveau de l'aménagement du territoire s'est construit ces dix (10) dernières années avec des résultats visibles et tangibles. Faire ancrer chaque pôle de développement dans les réalités et les atouts de son territoire est la meilleure manière d'adresser la question d'aménagement du territoire. C'est surtout la meilleure approche pour révéler les potentialités et les avantages comparatifs de chaque pôle afin d'assurer un développement équilibré et durable de l'ensemble du territoire national.

