THESE

Pour l'obtention du Grade de

DOCTEUR DE L'UNIVERSITE DE POITIERS
(Diplôme National - Arrêté du 25 mai 2016)

U.F.R. : Sciences Humaines et Art

Ecole Doctorale : *Sciences de la société, territoires, Sciences d'économie et de gestion*

Section CNU 23 : Géographie physique, humaine, économique et régionale

Présentée par :

Monsieur Mahouton Marius Elvis DJOSSOU

****

LA COOPERATION DECENTRALISEE FRANCE-BENIN

****

Directeur de Thèse : Jean-Louis YENGUÉ

JURY

Madame Chantal BERDIER, Aménagement de l'espace et Urbanisme, Maitre de Conférence HDR, INSA Lyon. Rapporteur

Madame Clarisse DIDELON-LOISEAU, Géographe, Professeur des Universités, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne. Rapporteur

Monsieur Pierre KAMDEM, Géographe, Professeur des Universités, Université de Poitiers. Examinateur

Madame Anna MADOEUF, Géographe, Professeur des Universités, Université de Tours. Examinateur

Monsieur Dominique ROYOUX, Géographe, Professeur des Universités, Université de Poitiers. Examinateur

Monsieur Jean-Louis YENGUÉ, Géographe, Professeur des Universités, Université de Poitiers. Directeur de thèse

Soutenue le : 02 Octobre 2018



"Des savoirs & des talents" | Université de Poitiers

SIGLES ET ACRONYMES

2KP	Kérou, Kouandé, Péhunco
ABCIS	Acteurs Bretons de la Coopération Internationale et de la Solidarité
ACAD	Association des Communes de l'Atacora et de la Donga
ACAL	Association des communes de l'Atlantique et du Littoral
ACDC	Agence Coop Dec Conseil
ACDIL	Agence de Coopération pour le Développement des Initiatives Locales
AD	Associations Départementales
ADCF	Assemblée Des Communautés de France
ADELS	Association pour la Démocratie et l'Education Locale et Sociale
AECT	Actions Extérieures des Collectivités Territoriales
AF	Ambassade de France
AFCCRE	Association Française du Conseil des Communes et Régions d'Europe
AFD	Association Française de Développement
AFDI	Agriculteurs Français et Développement International
AICT	Action Internationale des Collectivités Territoriales
AIMF	Association Internationale des Maires Francophones
AIVE	Association Internationale des Villes Educatrices
AL	Associations Locales
ANCB	Association Nationale des Communes du Bénin
AOF	Afrique Occidentale Francophone
APIDA	Association pour la Promotion de l'Intercommunalité dans le Département de l'Alibori
AR	Autorité Régionale
ARE	Association des Régions d'Europe
ARENE	Agence régionale de l'environnement et des nouvelles énergies
ARFE	Association des Régions Frontalières Européennes
ARRICOD	Association des Professionnels de l'Action Européenne et Internationale des Collectivités Territoriales
ARCOD CA	Agence Régionale de Coopération et de Développement de Champagne-Ardenne
ASI	Associations de Solidarité Internationale
ASRDLF	Association de Science Régionale De Langue Française
ATR	Administration Territoriale de la République
CACP	Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise
CAD	Comité d'Aide au Développement
CAMY	Communauté d'Agglomération de Mantes-En-Yvelines
CASI	Coordination des Associations de Solidarité Internationale
CAT	Centres d'Appui par le Travail
CCAS	Centre Communal d'Action Sociale
CCC	Communications pour un Changement de Comportements

CCD	Coordination de la Coopération Décentralisée
CCIB	Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin
CCF	Cour des Comptes de France
CCP	Communauté des Communes du Plateau
CDQ	Centres de Développement de Quartiers
CDT	Conseil de Développement Territorial
CE	Commission Européenne
CEDREF	Centre d'Enseignement de Documentation et de Recherche pour les Etudes Féministes
CEFAL	Centre de Formation pour l'Administration Locale
CERAPCOOP	Centre de Ressources et d'Appui pour la Coopération internationale
CERCOOP	Centre de Ressources pour la Coopération Décentralisée
CERDHAP	Centre d'Etudes et de Recherches sur le Droit, l'Histoire et l'Administration Publique
CERSS	Centre d'Etudes et de Recherches en Sciences Sociales
CERTU	Centre d'Etudes sur les Réseaux les Transports l'Urbanisme et les constructions publiques
CES	Conseil Economique Social
CESR	Conseil Economique et Social Régional
CESER	Conseil Economique, Social et Environnemental Régional
CFA	Communauté Française d'Afrique
CGCT	Code Général des Collectivités Territoriales
CGLU	Cités et Gouvernements Locaux Unis
CIAT	Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire
CIDR	Centre International de Développement Régional
CIED	Comité Intercommunal d'Eco-Développement
CIEDEL	Centre International d'Etudes en Développement Local
CNAT	Conseil National de l'Aménagement du Territoire
CNCD	Commission Nationale de la Coopération Décentralisée
CNFPT	Centre National de la Fonction Publique Territoriale
CNRS	Centre National de la Recherche Scientifique
CPER	Contrat de Plan Etat-Région
CPMR	Conference of Peripheral Maritime Regions
CPLRE	Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux d'Europe
CROSI	Collectif Régional des Organisations de Solidarité Internationale
CRP	Conseil Régional de Picardie
CRP	Coopération-Réciprocité-Pardon
CT	Collectivité Territoriale
CUF	Cités Unies France
DAE	Direction des Affaires Etrangères
DAECL	Direction des actions Extérieures des Collectivités Locales

DAECT	Direction de l'Action Extérieure des Collectivités Territoriales
DAT	Délégation de l'Aménagement du Territoire
DATAR	Délégation Interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale
DARI	Direction de l'Attractivité et des Relations Internationales
DCL	Direction des Collectivités Locales
DCDI	Direction de la Coopération Décentralisée et de l'Intercommunalité
DGAT	Direction Générale de l'Administration Territoriales
DGCID	Direction Générale de la Coopération Internationale et du Développement
DCP	Direction de la Culture et du Patrimoine
DG-DEV	La Direction générale du développement et de la coopération de la Commission européenne
DGDGL	Direction Générale de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale
DGMDP	Direction Générale de la Mondialisation, du Développement et des Partenariats
DGS	Direction Générale des Services
DICODAH	Direction de la Coopération Décentralisée et de l'Action Humanitaire
DOB	Débats d'Orientation Budgétaires
DPDC	Direction de la Prospective, du Développement et de la Coopération
DRBE	Direction des Relations avec les Béninois de l'Extérieur
DSP	Direction des Services aux Populations
DST	Direction des Services Techniques
ECDPM	Centre européen de gestion des politiques de développement
EDP	Espaces de Développement Partagé
ENAM	Ecole Nationale de l'Administration et de Magistrature
EPCI	Etablissement Public de Coopération Internationale
EPRS-UE	Service de recherche du Parlement Européen
ESO	Espace Sociétés
FADeC	Fonds d'Appui au Développement des Communes
FFEM	Fonds Français pour l'Environnement
F3E	Fonds pour la promotion des Etudes préalables, des Etudes transversales, et des Evaluations
FICOL	Facilité d'Investissement des Collectivités Locales
GCP	Gestion de Cycle de Projet
GES	Groupe Entreprenariat Solidaire des Collines
GIC	Groupement Intercommunal des Communes
GTI	Groupe Technique Intercommunal
GTZ	Agence allemande de coopération internationale
HLM	Habitation à Loyer Modéré
IAU	Institut d'Aménagement et d'Urbanisme
IDHIL	Institution des Hautes Etudes de l'Action Internationale des Villes et des Gouvernements Locaux

IDF	Île-de-France
IRAM	Institut de Recherches et d'Applications des Méthodes de Développement
IRCOD	Institut Régional de Coopération Développement
IUFM	Instituts Universitaires de Formation des Maîtres
JEP	Journées Européennes du Patrimoine
MAE	Ministère des Affaires Etrangères
MAEDI	Ministère des Affaires étrangères et du Développement International
MAEE	Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères
MAEIABE	Ministère des Affaires Etrangères, de l'Intégration Africaine et des Béninois de l'Etranger
MAEIAFBE	Ministère des Affaires Etrangères de l'Intégration Africaine de la Francophonie et des Béninois de l'Etranger
MAPTAM	Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles
MC-CCCE	Ministère de la Coopération/Caisse Centrale de Coopération Economique
MCL	Maison des Collectivités Locales
MD	Mission de Décentralisation
MDGL	Ministère de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale
MDGLAAT	Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Aménagement et de l'Administration Territoriale
MFE	Ministère des Finances et de l'Economie
MICP	Migrations Internationales et Conception de Projets
MIOMCTI	Ministère de l'Intérieur de l'Outre-Mer des Collectivités Territoriales et de l'Immigration
MISD	Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de la Défense
MSC	Maison de la Société Civile
MTMSI	Maison des Tiers Mondes et de la Solidarité Internationale
NOTRe	Nouvelle Organisation Territoriale de la République
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economique
ODD	Objectifs de Développement Durable
OIF	Organisation Internationale de la Francophonie
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
OSC	Organisations de la Société Civile
OSI	Organisation de Solidarité Internationale
PAI	Plan Annuel d'Investissement
PACT	Programme d'Appui aux Collectivités Territoriales
PDC	Plan de Développement Communal
PDCC	Programme d'appui à la Décentralisation et au Développement Communal
PDM	Partenariat pour le Développement Municipal
PDM	Plan de Développement Municipal
PED	Pays En Développement

PGUD	Projet de Gestion Urbaine Décentralisée
PIB	Produit Intérieur Brut
PIDUD	Programme interdisciplinaire développement urbain durable
PLU	Plan Local d'Urbanisme
PMA	Pays Moins Avancés
PN	Porto-Novo
PNR	Parc National Régional
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PNVV	Porto-Novo Ville Verte
PONADEC	Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration
PPDI	Plan Pluriannuel de Développement et d'Investissement
PPP	Partenariat Public Privé
PTA	Plan de Travail Annuel
PTF	Partenaire Technique et Financier
RESACOOP	Réseau Rhône-Alpes d'Appui à la Coopération
SACO	Service d'Assistance Canadienne aux Organisation
SAN	Syndicat d'Agglomération Nouvelle
SCAC	Service de Coopération et d'Actions Culturelles
SCD	Service de la Coopération Décentralisée
SCOT	Schéma de Cohérence Territorial
SEM	Société d'Economie Mixte
SENS	Solidarités Entreprises Nord-Sud
SERHAU-SA	Société d'Etudes Régionales d'Habitat et d'Aménagement Urbain – Société Anonyme
SG	Secrétariat Général
SRICD	Service des Relations Internationales et de la Coopération Décentralisée
SIREDOM	Syndicat Intercommunal de Revalorisation et d'Elimination de Déchets et Ordures Ménagères
UE	Union Européenne
UE-DAI	Département de Développement International de l'Union Européenne
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
VSI	Volontaires de Solidarité Internationale
VUCP	Association Villes Unies contre la Pauvreté
ZSP	Zone de Solidarité Prioritaire

DEDICACES

A mes parents

A mon feu frère et mes sœurs

A mon épouse et mes enfants

REMERCIEMENTS

Mes remerciements les plus sincères sont adressés premierement à mon directeur de thèse, Jean-Louis YENGUÉ- Professeur des Universités à Poitiers pour son humanité, son efficacité scientifique et son soutien à toutes les étapes de ma recherche doctorale.

Cette recherche a également bénéficié des orientations et des conseils de Patrick GONIN et Nathalie KOTLOK. Je suis également honoré d'avoir Messieurs Dominique ROYOUX, Pierre KAMDEM, mesdames Anna MADOEUF ; Clarisse DIDELON-LOISEAU et Chantal BERBIER, étant les rapporteurs au sein de mon jury de thèse. Je les remercie pour leur disponibilité.

Mes remerciement vont egalement à ceux que j'ai interrogés pour avoir pris mon travail au sérieux, pour leur mise en disponibilité, leur volonté à contribuer au développement des reflexions sur la coopération décentralisée entre la France et le Bénin. Je désire tout particulieement remercier Yannick LECHEVALLIER, Philippe DI LORETO, Luc RAIMBAULT, PEYROT-BEGARD Coralie, Michèle CAHU, Damien DESCOINGS, Julian CREUZE, Eric AYENA, Kamaldine TIDJANI et tous les autres acteurs interviewés, car ils m'ont semblé avoir pris à cœur leur rôle adjuvant dans mon projet, par l'application qu'ils mettaient à me répondre, par les documents qu'ils m'ont fournis ou les visites qu'ils m'ont proposées.

Mes sincères remerciements à mes amis proches : Hartmann N'DAH et Christian ODUNLAMI, pour leur immense disponibilité et leurs conseils, Barbara et Pierre-André DISERENS pour leur soutien et leur parrainage, Emmanuel D. ZOSSOU et l'Ambassade de la France au Bénin pour leur soutien et tous ceux de l'université de Poitiers pour toutes les discussions partagées et tous les conseils qu'ils m'ont donnés.

A Poitiers, j'ai apprécié le dynamisme et la convivialité de mes collegues géographes et du groupe de doctorants.

SOMMAIRE

SIGLES ET ACRONYMES…… 1

DEDICACES…….. 6

REMERCIEMENTS…….. 7

SOMMAIRE…… 8

INTRODUCTION…….. 10

A-Contexte …….. 16

B- Problématique …… 19

C- Objectifs …….. 21

D- Hypothèses…….. 22

E- Méthodologie et démarche……. 22

PREMIÈRE PARTIE : DÉFINITIONS ET CADRAGE…… 38

CHAPITRE I: LE DÉVELOPPPEMENT LOCAL …… 38

I.1. DÉFINITIONS…….. 39

I.2. LE CAS BÉNINOIS…….. 44

CHAPITRE II : COOPÉRATION DECENTRALISÉE, PERCEPTIONS ET PRATIQUES……. 51

II.1. COOPÉRATION DECENTRALISÉE ET DÉFINITIONS ……. 51

II.2. DEFINITIONS DES PERCEPTIONS ET PRATIQUES…… 79

DEUXIÈME PARTIE : CADRE D'ETUDE, ENVIRONNEMENT JURIDIQUE ET ADMINISTRATIF DE LA COOPERATION DECENTRALISEE…… 92

CHAPITRE III : PRESENTATION DE LA FRANCE ET DU BENIN…… 93

III.1. PRESENTATION DE LA FRANCE…….. 93

III.2. PRÉSENTATION DU BÉNIN…… 113

CHAPITRE IV : LE CADRE DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE EN FRANCE ET AU BÉNIN…….. 120

IV.1. ENVIRONNEMENT JURIDIQUE DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE EN FRANCE ET AU BÉNIN……. 120

IV.2. ENVIRONNEMENT ADMINISTRATIF DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE EN FRANCE ET AU BENIN…… 134

TROISIÈME PARTIE : LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE ET LE DÉVELOPPEMENT LOCAL FRANCO-BENINOISE : CONCEPTS AUX MULTIPLES FACETTES MAIS INCONTOURNABLES…… 161

CHAPITRE V : LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE EN FRANCE ET AU BÉNIN…….. 162

V.1. FONDEMENTS ET BASES DE LA COOPERATION DECENTRALISEE EN FRANCE ET AU BENIN……. 162
V.2. LA COOPÉRATION DECENTRALISÉE FRANCO-BENINOISE…… 168
V.3. OBJECTIFS ET DOMAINES D'INTERVENTION …….. 176
V.4. GESTION ADMINISTRATIVES DES COOPÉRATIONS DÉCENTRALISÉES… 177
V.5. ANALYSE CARTOGRAPHIQUE ET DIAGNOSTIC…… 179
CHAPITRE VI : COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE ENTRE LES GROUPEMENTS DES COMMUNES DE LA FRANCE ET DU BENIN …….. 188
VI.1. CADRE JURIDIQUE DE L'INTERCOMMUNALITÉ EN FRANCE …… 188
VI.2. DEFINITION ET CADRE JURIDIQUE DE L'INTERCOMMUNALITE AU BENIN…….. 195
VI.3. LA COOPÉRATION INTERCOMMUNALE FRANCO-BÉNINOISE…… 203

QUATRIÈME PARTIE : ANALYSE DES PERCEPTIONS ET PRATIQUES AU CŒUR DES COOPÉRATIONS DÉCENTRALISÉES…….. 213
CHAPITRE VII : PERCEPTION DE LA COOPERATION DECENTRALISEE, DU DEVELOPPEMENT LOCAL ET PRATIQUES EN FRANCE……. 214
VII.1. PRÉESENTATION DU CAS DE LA CACP…… 214
VII.2. PRÉSENTATION DU CAS DE LA VILLE ET LA MÉTROPOLE DE LYON… 226
VII.3. PRÉSENTATION DU CAS DE LA RÉGION PICARDIE…… 238
CHAPITRE VIII : PERCEPTION DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE, DU DÉVELOPPEMENT LOCAL ET PRATIQUES AU BENIN……. 251
VIII. 1. PRÉSENTATION DU CAS DE PORTO-NOVO…… 251
VIII.2.PRÉSENTATION DU CAS DU GIC…… 264
VIII.3. OUTILS DE PLANIFICATION ET GESTION DE CYCLE DE PROJET (GCP). 275
CONCLUSION…….. 289
LISTE DES TABLEAUX……. 296
LISTE DES FIGURES…….. 298
TABLE DES MATIERES……. 299
ANNEXES…… 305
BIBLIOGRAPHIE…… 328

INTRODUCTION

Le domaine de la coopération internationale a connu des changements dans le temps et dans l'espace. Deux facteurs importants ont modifié le concept de coopération internationale en lui-même. Il s'agit d'une part des défis auxquels fait face le développement socio-économique à l'échelle mondiale et de l'accroissement constant des liens d'interdépendance entre les Etats. Les buts et modalités d'échanges, les fondements de la collaboration ainsi que les pratiques se sont considérablement diversifiés. Il en est de même pour les acteurs institutionnels, ceux du secteur privé et associatif.

La coopération internationale sous la forme de coopération décentralisée s'inscrit pleinement dans ce contexte de complexification des échanges mondiaux. En effet, la grande quantité d'accords et leur développement extraordinaire ces vingt dernières années illustre bien la volonté des acteurs locaux d'échanger leurs expériences et d'approfondir des relations tout en œuvrant ensemble pour l'amélioration des conditions de vie des populations (SAYA J. 2006).

La coopération décentralisée s'impose aujourd'hui comme un passage incontournable dans la pensée politico-juridique, vu son apport majeur à la réflexion fondamentale sur les structures existentielles de la vie des collectivités territoriales. D'un côté, la coopération décentralisée nous ramène au présent du principe de la libre administration des collectivités territoriales en tant que réalité d'ordre légal. D'un autre côté, elle nous plonge dans l'espace rationnel nouveau du concept de coopération, qui efface l'illusion méthodologique de la différenciation classique entre ordre juridique interne et ordre juridique international, pour nous amener directement à une interrogation éthique sur la validité d'une action extérieure des collectivités territoriales (SAYA J. 2006). Mais il y a de plus en plus des retours d'expérience du Sud vers le Nord qui méritent d'être diffusés et valorisés. D'où la nécessité d'œuvrer pour un meilleur visage des collectivités territoriales du Sud, jusqu'alors purement négative. Il s'agit en effet de montrer que ces collectivités sont en mesure de participer à la construction d'une nouvelle donne internationale et à sa valorisation. A des affrontements indéfiniment répétés entre pays, on oppose les échanges techniques, économiques et culturels dont la vocation a en revanche une logique positive et cumulative, celle de la pérennité du lien interhumain (SAYA J. 2006)

Para diplomatie, coopération décentralisée, action extérieure des autorités locales, internationalisation des territoires, actions des collectivités à l'international... Tous ces concepts nous montrent l'émergence d'une modalité de coopération qui, certes n'est pas nouvelle mais qui prend de l'ampleur et de la force sur la scène internationale.

D'emblée, il n'est pas aisé de définir cette notion sans s'attirer des critiques. Cette expression est composée de deux mots : coopération qui vient du verbe coopérer et décentralisée qui est un adjectif qualificatif. La coopération selon le dictionnaire Larousse est, au plan économique, « une méthode d'action par laquelle des personnes ayant des intérêts communs constituent une entreprise où les droits de chacun à la gestion sont égaux et où le profit est réparti entre les seuls associés au prorata de leurs activités». Il s'agit d'une action de collaborer qui, rapportée à l'international est, selon le même dictionnaire « une politique d'aide économique, technique et financière à certains pays en développement». La coopération s'opposerait donc à «l'aide» en ce qu'elle recherche plus d'équité, de réciprocité dans le partage des décisions et des ressources entre « coopérants » :

- Chaque partie attendant de l'opération un avantage matériel et/ou symbolique.
- Chaque partie attendant de l'autre quelque chose.
- Chacune des parties apportant donc cette chose.

Il importe cependant de considérer que l'extension de cette notion à la sphère du développement pose deux questions : la question des interventions non marchandes et celle de la recherche du bien collectif (TOTTÉ M. et VAN DE WALLE A. 2006). La coopération décentralisée ne s'est cependant pas mise en place sans la contribution de la décentralisation.

La décentralisation quant à elle :

- au sens strict (juridique) redéfinit les pôles de décision et la « centralité » autour des collectivités locales qui deviennent garantes de la régulation des intérêts et de l'articulation des forces sur leur territoire ;
- au sens large (sociologique), multiplie les pôles de décision et redéfinit la gestion des processus de décision entre ces « pôles », à la fois au plan vertical (collectivités locales, agences, versus Etat Central) et au plan horizontal (entre pouvoirs publics et organisations « privées »). Dans sa version sociologique, la décentralisation questionne aussi les relations entre pouvoir et autorité en tous lieux depuis la famille jusqu'à la planète.

Il reste des ambiguïtés dans les façons de percevoir la décentralisation selon ces deux acceptions qui influent sur les façons de concevoir la coopération décentralisée. Il peut être important d'introduire ici ces deux notions importantes permettant de mieux se situer : celles de redevabilité et de légitimité.

Le choc « des cultures » et des volontés propres au politique n'a pas empêché ces liens de s'établir. Cette vision du monde durable partagé entre deux segments hérités d'une certaine lecture de l'histoire : le Nord, riche, voué à l'approfondissement des conséquences multiples de l'adoption du principe démocratique ; et le Sud, pauvre, voué de son côté à la négation de ce même principe dont on se demandait laquelle des deux révolutions il choisirait, celle de Tocqueville ou celle de Marx, semble dépassé (SAYAH J. 2006).

Fondamentalement, un des enjeux de la décentralisation est de rompre avec l'impunité quasi généralisée de l'aide au développement liée à la multiplicité des centres de décision et aux déstabilisations des institutions qu'elle occasionne.

En effet, en Afrique comme ailleurs, la décentralisation « s'inscrit de façon substantielle dans la trajectoire de l'État et la problématique nationale. De nombreux pays africains se sont engagés dans des processus de décentralisation soutenus par les bailleurs de fonds. Elle est alors devenue une priorité politique affichée par de nombreux États du Sud, en Afrique mais aussi en Asie et en Amérique latine »[1]. Les nombreux bienfaits, en termes de développement, d'une décentralisation démocratique conçue comme la délégation simultanée des pouvoirs de décision, des responsabilités et des ressources aux organes élus à l'échelon local ont été maintes fois vantés. La décentralisation pourrait accroître la capacité d'adaptation des institutions publiques aux exigences des citoyens et améliorer l'attribution des ressources publiques, dont l'aide extérieure (LOQUAI C. et Al. 2001). En effet, dans le contexte global de revalorisation du local et de redéfinition de l'État, la crise économique et financière et la pression des bailleurs, conditionnant leurs aides à sa mise en place, ont poussé les gouvernements centraux à adhérer à cette nouvelle forme d'organisation de l'action publique. Ainsi les revendications démocratiques et l'organisation de grandes conférences nationales au début des années 1990 au Bénin, au Burkina Faso, au Mali ou encore au Congo ont trouvé un débouché dans des Constitutions instituant le principe de libre administration locale[2].

Il en ressort que le terme de « coopération » fait référence à des initiatives et actions menées en collaboration avec des structures, des collectivités ou autorités territoriales étrangères, celui de « décentralisée » définit le niveau et le mode de cette coopération, c'est-à-dire celui des collectivités ou autorités territoriales de pays différents pour des initiatives d'intérêt public local (BONDO M. et BALIKWISHA NYONYO M. 2013).

---

1 http://aitec.reseau-ipam.org/spip.php?article381

2 http://aitec.reseau-ipam.org/spip.php?article381

Ainsi, la coopération décentralisée peut être perçue comme cette pratique d'échanges internationaux faisant intervenir des collectivités et associations locales, des organisations non-gouvernementales, des administrations centrales, des groupes d'intérêts, des entreprises, etc.

En clair, dans le cadre de cette problématique, l'approche de la coopération décentralisée accorde une importance particulière au statut public des acteurs et aux objectifs. C'est la coopération entre des collectivités territoriales de pays développés et leurs homologues étrangères de pays généralement en développement et du reste du monde dans les différents domaines. C'est cette forme de coopération entre le Nord et le Sud qui fait l'objet de notre recherche. L'articulation entre les deux notions de « coopération » et de « décentralisation » ouvre donc des perspectives nouvelles qui dépassent leur acception classique :

- L'articulation institutionnelle et politique : il s'agit de contribuer à améliorer les processus de décision sur des bases plus réciproques, reconnaissant les prérogatives de chacun et garantissant une meilleure responsabilisation de chacun aux résultats.
- L'articulation technique et organisationnelle : il s'agit également de construire ce rapprochement entre acteurs privés et publics à quelque niveau que ce soit, en partant « d'opérations » concrètes (par exemple le développement de certains services) favorisant la construction d'un bien commun.
- L'articulation sociales et identitaires : les deux axes précédents devant faciliter la création ou le renforcement d'une communauté d'appartenance, d'une citoyenneté d'attitude du local au global, dépassant les particularismes mais s'appuyant sur des identités assumées plutôt que rejetées (TOTTÉ M. et VAN DE WALLE A. 2006).

En effet, au nombre des divers sens connues de la coopération décentralisée, la thèse francophone, quand bien même qualifiée de restrictive, accorde la qualité et le statut d'agent de coopération décentralisée uniquement aux collectivités et autorités territoriales, car l'on considère qu'il s'agit de relations décentralisées au sens étroit de l'expression. Les acteurs de la coopération, dans ce cadre, sont les collectivités décentralisées et leurs groupements. Ainsi, toute collectivité ou institution publique, disposant d'une assemblée élue au suffrage universel, peut mener des actions de coopération décentralisée. Ce sont donc les autorités locales élues qui ont par excellence le statut d'agent de la coopération décentralisée. Tous les organismes, qui ne relèvent pas de cette catégorie d'institutions et qui ont des relations avec des organismes étrangers, feraient de la coopération non gouvernementale. La doctrine

française et la pratique des autres Etats latins en la matière ont tendance à privilégier cette conception. Elle favorise l'autonomie locale, et donc la démocratie à la base, pour tout dire contribue à l'essor de la décentralisation. Mais il faut aussi reconnaître que ces organismes contribuent tout au tant à l'éclosion de la décentralisation.

La coopération décentralisée peut aussi se définir comme un ensemble d'actions extérieures des acteurs infra-étatiques que l'on qualifie, dans ce contexte, de la coopération décentralisée. Ces acteurs sont : la région ou la province, la ville, la commune ou toute autre entité territoriale bénéficiant de pouvoirs d'autonomie pour certaines actions pour le développement de leurs contrées. Ces acteurs entrent en relation directe avec les instances supranationales et définissent leurs activités en fonction d'intérêts particuliers et de zone qui transcendent les frontières de l'Etat-nation. Cette coopération est basée essentiellement sur des projets de développement (BONDO M. et BALIKWISHA NYONYO M. 2013). Cependant, les cadres juridiques régissant la coopération décentralisée en France et au Bénin ont adopté des définitions différentes qui ne se rapportent pas aux mêmes types d'acteurs.

Le développement local quant à lui est qualifié comme un processus dynamique de mobilisation des ressources et énergies locales visant à améliorer des conditions de vie, des ressources et des potentialités par création, accumulation et distribution des richesses sur un territoire progressivement contrôlé par un ensemble d'habitants. C'est aussi un processus de mobilisation d'acteurs en vue d'élaborer des stratégies d'adaptation aux contraintes externes ou internes sur la base d'une identification culturelle et territoriale ou encore une démarche fédérative de mobilisation des acteurs d'une zone géographique autour d'un projet d'ensemble économique, social et culturel afin de créer une dynamique durable sur un territoire. Pour d'autres auteurs, c'est une démarche globale de mise en mouvement et en synergie des acteurs locaux pour la mise en valeur des ressources humaines et matérielles d'un territoire donné, en relation négociée avec les centres de décision des ensembles économiques, sociaux et politiques dans lesquels ils s'intègrent. Enfin, c'est aussi une volonté politique de certains acteurs de transformer leur territoire en mettant en branle un processus et des actions ayant pour but de construire par leurs efforts conjoints avec la contribuion des habitants, un projet d'avenir à ce territoire en intégrant les diverses composantes économiques, sociales et cultuelles en articulation avec les autres niveaux de décision (CODJO TOVIGNAN Basilia C. 2009). Ici, nous questionnerons et comparerons les perceptions et pratiques des acteurs de la coopération décentralisée à Porto-Novo, à Cergy-Pontoise et à Lyon. Nous nous référerons aussi à l'expérience menée entre le Groupement

Intercommunal des Collines (GIC) et la Picardie. Un accent particulier sera porté sur la mobilisation des populations pour l'appropriation des projets mis en œuvre.

En effet, plusieurs années avant les actions de coopération initiées par la ville de Porto-Novo, les institutions internationales se sont appuyées sur les nations pour fonder le développement. Mais, depuis quelques années, elles ont compris que les collectivités locales par des échanges, pouvaient participer efficacement à la promotion de la paix, du développement et de la prospérité. En effet, les premières relations entre les collectivités territoriales de pays différents ont vu le jour aux lendemains de la seconde Guerre Mondiale. Elles avaient pour objectif de promouvoir l'amitié et la réconciliation entre les peuples après la Guerre par la mise en place des jumelages. Ce fut d'abord avec des communes allemandes, puis des municipalités des pays d'Europe de l'Est durant la guerre froide. Historiquement, cette forme de solidarité Nord-Sud que nous appelons la coopération décentralisée remonte aux années 1980 au niveau des collectivités locales. Aujourd'hui, nous assistons à des réalisations concrètes par le biais de cette coopération qui témoignent d'une volonté de promouvoir les échanges culturels entre les populations, dans l'optique d'un partage et d'une meilleure connaissance mutuelle.

Les collectivités locales, dans le monde entier se sont progressivement impliquées dans des actions de coopération dans le temps et dans l'espace, avec des spécificités qui leurs sont propres.

En France, toutes les grandes collectivités locales et structures intercommunales sont impliquées dans des projets de coopération à l'international. Aux côtés de communes défavorisées des pays du Sud ou de l'Est, elles engagent des projets de développement qui privilégient le partenariat et les actions à long terme. La coopération décentralisée a été reconnue par la loi depuis 1992. Elle est devenue une réalité institutionnelle et politique de l'action extérieure de la France. Mais cette histoire est plus ancienne, elle s'inscrit dans les initiatives prises pour rapprocher les peuples aux lendemains de la seconde Guerre Mondiale. Elle est une procédure qui vise aussi à améliorer les conditions de vie des populations du Sud. Le transfert de certaines compétences aux collectivités locales qui a vu le jour dans plusieurs pays tant au Nord qu'au Sud renforce leur autonomie dans la gestion de ce type de partenariat.

La décentralisation en France et la mise en place successive de la loi 92-125 relative à l'administration territoriale de la République, les dispositions de la loi du 6 Février 1992 complétées par la loi d'orientation n°95-115 du 04 Février 1995 et par celle n°95-533 du 25

Juin 1999 ont facilité les actes de partenariat entre les collectivités territoriales françaises et celles du monde entier.

L'évolution de la mise en place de la décentralisation ne se fait pas uniformément dans les pays en voie de développement, notamment en Afrique. Dans certaines villes, elle a abouti au transfert de certaines compétences de l'Etat aux collectivités territoriales, qui ont désormais en charge certains domaines clé du développement. Dans d'autres villes, son niveau d'avancement est plus tardif. Ainsi, la maîtrise d'ouvrage et la programmation communales reviennent aux communes à travers la mise en œuvre des projets sur leur territoire. La mise en œuvre de ces projets pose beaucoup de problèmes d'appropriation au niveau des populations, de gestion au niveau des techniciens et de mise en place des stratégies aux élus locaux. Dans le domaine de la coopération décentralisée, nous assistons à plusieurs formes de transferts de modèles dont les modèles de savoirs et de savoir-faire.

En effet, entre les collectivités partenaires du Nord et du Sud, les démarches, approches, méthodes de projets, aussi bien que la perception du développement local et de la coopération décentralisée ne sont pas identiques.

Le Bénin, n'échappe à aucune de ces réalités. Pour effectuer cette recherche entre la commune de Porto-Novo et ses partenaires en coopération décentralisée, nous proposons de faire le point sur les pratiques en coopération décentralisée par les acteurs impliqués en France et au Bénin et mettre en relief le caractère réel que revêt ce type de relation, entre l'aide d'une part, et la collaboration, la coopération d'autre part. Cette recherche sera une occasion de questionner les perceptions du développement local et de la coopération décentralisée entre les partenaires en valorisant le rôle des cadres et techniciens, des élus, des associations, des structures d'intercommunalité et des institutions consulaires impliqués sur les espaces de coopération. Nous prendrons en compte le niveau d'implication de ces différents acteurs. Les processus d'appropriation ou de rejet des transferts de modèles seront questionnés.

A-Contexte :

La coopération entre les collectivités locales s'est développée et s'est imposée comme un mode singulier et efficace de coopération internationale. Elle est reconnue aujourd'hui comme un outil efficace d'atteinte des Objectifs de Développement Durable (ODD) et est soutenue par les Nations Unies. La gouvernance démocratique locale et la décentralisation constituent un cadre propice pour lutter contre la pauvreté et les inégalités sociales pour l'atteinte des

Objectifs de Développement Durable (ODD) et le respect des droits de l'homme, y compris les droits économiques, sociaux et culturels. En accompagnant la gouvernance démocratique locale, elle encourage un développement qui rencontre au mieux les droits et les demandes des populations, notamment les plus vulnérables. Les autorités locales et élus ont un rôle catalyseur de la gouvernance et du développement local en raison de leur légitimité démocratique, de leur proximité avec les citoyens et de leur capacité de mobiliser des acteurs locaux[3]. Ceci est aussi bien valable dans le contexte français que dans celui béninois.

En effet, d'importantes évolutions politiques, juridiques et réglementaires ont eu lieu en France et au Bénin dès 2010. Au bénin, il s'agit entre autres de la mise en œuvre de la Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration (PONADEC), de l'opérationnalisation du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC), de l'organisation du Forum-bilan des 10 ans de la décentralisation. Le contexte béninois est aussi marqué par de nouvelles directives et stratégies sectorielles. En France, de nouvelles régions et métropoles ont été créées tandis que les compétences des différents niveaux des collectivités territoriales ont été redistribuées.

Aussi, dans ces deux contextes, l'important renouvellement des équipes politiques et techniques suite aux diverses élections organisées a fortement influencé la qualité des échanges entre les collectivités territoriales françaises et béninoises.

En effet, 60%[4] des équipes communales béninoises ont été renouvelées suite aux 3èmes élections communales de juin 2015 tandis que le paysage des acteurs français a connu d'importantes évolutions. Les élections municipales de 2014, départementales et régionales de 2015 aussi bien que le développement des structures de coopération internationale en matière de gestion de l'eau, des déchets, des énergies et des dispositifs d'actions internationales mis en place par le Ministère des Affaires Etrangères et du Développement International (MAEDI) donnent de nouvelles opportunités aux programmes de coopération décentralisée sur ces deux territoires. Ces deux pays s'inscrivent aussi parallèlement dans des démarches de définition des compétences intercommunales, thématiques communes qui donnent un nouveau visage aux échanges entre leurs collectivités territoriales. Ainsi,

---

[3] Extrait de la convention de coopération Porto-Novo-Lyon . 2015-2017

[4] Fiche thématique de cadrage des débats des 2ème assises de la coopération décentralisée franco-béninoise et européennes les 4 et 5 novembre 2016

l'organisation des 2èmes assises de la coopération décentralisée franco-béninoise organisées les 4 et 5 novembre 2016 à Cotonou au Bénin visent à jouer un rôle important dans l'amélioration et la dynamisation des coopérations décentralisées entre les collectivités territoriales françaises, béninoises et européennes par le biais d'informations et d'échanges entre les acteurs des deux territoires impliqués dans les projets de coopération décentralisée. Ces assises ont été aussi l'occasion de faire les bilans des expériences et actions menées dans ce cadre sur les deux territoires afin de définir une vision stratégique pour l'avenir de ces partenariats. Notre participation à cet évènement doit son fondement, d'une part, à notre profil dans l'administration municipale et, d'autre part, à l'importance reconnue du terme que nous développons pour notre recherche.

Le point fort de nos travaux est surtout relatif à notre position dans cette direction technique stratégique de la Mairie de Porto-Novo, en notre qualité de Directeur de la Prospective, du Développement et de la Coopération (DPDC) ayant à charge la coordination des activités du Service de la Coopération Décentralisée (SCD) qui nous met au quotidien en lien avec les pratiques et usage dans ce domaine. Ceci nous permet de valoriser notre positionnement parce que nous vivons ces questions en tant qu'acteur et pourrons accéder beaucoup plus facilement aux données dont nous aurons besoin. Nous serons en mesure de faire des propositions innovantes de collectes des données et des suggestions constructives pour améliorer les pratiques dans ce domaine. L'inconvénient de ce positionnement serait de prendre en compte des aspects d'une certaine importance dont nous n'aurons pas besoin pour construire notre projet et de considérer certains acquis de notre expérience sans chercher à les vérifier auprès des acteurs concernés. La richesse des documents disponibles tant dans les administrations locales qu'auprès des acteurs du domaine, en France comme au Bénin est un point fort non négligeable de ce positionnement.

En effet, plusieurs travaux ont été réalisé, sur les divers champs du développement et de la coopération, tant en Afrique que dans les autres continents. Quant à nous, nous avons décidé de réaliser une recherche sur les pratiques, les démarches et les approches de mise en œuvre des projets dans le cadre de la coopération décentralisée en prenant en compte les modalités de transferts et les applications en développement local. Ceci nous permet de faire le lien entre plusieurs thématiques. Il est impérieux de consulter les travaux en lien avec les différents concepts concernés par notre recherche.

Il faut noter aussi l'engagement des collectivités qui mobilisent leurs savoir-faire et les moyens qu'il faut. La décentralisation sert de pilier à cette forme de coopération, d'où la

dénomination qu'elle porte. Dans les collectivités territoriales du Sud en général, et en particulier celle à Porto-Novo et du GIC, il existe un certain écart entre les théories c'est-à-dire les actes de partenariat et les réalités. La coopération décentralisée entre Porto-Novo et le GIC et leurs partenaires est soutenue et renforcée par les pratiques et les transferts de modèles de savoir-faire et de savoir être que les acteurs s'approprient ou rejettent. La mise en œuvre des projets est affectée par les écarts de perception du développement local et même de la coopération décentralisée entre les acteurs. Les actions inscrites dans ces coopérations varient d'une ville à une autre. Le mode organisationnel de la mairie de Porto-Novo implique non seulement la cellule de coordination de la coopération décentralisée dont nous assurons la coordination, mais aussi la commission municipale en charge de la coopération décentralisée en plus du Maire, l'autorité municipale. A Porto-Novo tout comme au GIC, des acteurs provenant de l'Etat central, des associations aussi bien que les élus locaux et les cadres et techniciens des collectivités, et dans une certaine mesure les populations des divers territoires sont impliqués dans ces projets. Toutefois, leurs niveaux d'implication varient selon les territoires, les projets et les domaines d'intervention.

B- Problématique :

La coopération décentralisée telle que nous la connaissons aujourd'hui a évolué dans le temps et dans le monde. Nous interrogerons les phases successives qu'elle a connues aussi bien que les lois de la décentralisation qui s'appliquent à elle afin de savoir si les coopérations qu'elles génèrent ont permis d'améliorer la gestion des collectivités locales mises en relation.

En effet, avant la décentralisation, le développement était pensé par le haut avec des mouvements descendants, c'est-à-dire que l'Etat Central choisissait souvent à la place des populations locales. La décentralisation quant à elle, tente de remédier à cet état d'esprit à travers les projets qui sont mis en place et par des concertations participatives. Elle partirait donc de la base vers le sommet. Elle confère aux collectivités locales le rôle de maîtrise d'ouvrage et de programmation et met les populations au cœur du développement.

Malgré tout, la coopération décentralisée fait son chemin et met à jour des projets sur les territoires respectifs qui impactent sur l'organisation socio-spatiale. Dans certaines collectivités locales, nous remarquons que ces actions participent à la structuration de l'espace, qui se modifie et laisse les populations bénéficiaires s'adapter à cette innovation. Il semblerait que dans d'autres collectivités où les habitants et les élus locaux ne sont pas mobilisés autour des actions menées, le niveau d'appropriation par les populations concernées serait moins important.

Divers types de transferts entrent en ligne de compte dans ce type de partenariat et participent, autant que les projets à l'amélioration des conditions de vie des populations béninoises. Mais pour que les transferts fonctionnent et apportent de réelles innovations, les contextes locaux sont essentiels. Le "placage" d'une situation à une autre, sans tenir compte des appropriations locales peut conduire à un échec. C'est à ce niveau que se situent les dangers des modèles mal appropriés voire inopérants dans un autre contexte.

Notre objectif ici est d'interroger le caractère réel des relations mises en œuvre entres les collectivités territoriales françaises et béninoises à travers les perceptions et les pratiques en développement local et coopération décentralisée aussi bien que les appropriations des transferts de modèles opérés dans ce cadre. Aussi, il nous parait opportun pour ce faire de déterminer l'écart entre les recommandations dans le domaine de la coopération décentralisée et les pratiques réelles, les sens possibles de la notion et des applications du développement local et de la coopération décentralisée entre les acteurs.

Ainsi, nous interrogerons les spécificités la relation entre cette démarche qui peut être qualifiée d'ascendante et les partenariats de coopération décentralisée. Quels sont les divers acteurs qui interviennent dans la coopération décentralisée franco-béninoise ? Quelle est la perception de la coopération décentralisée et du développement local entre les acteurs ici et là bas ? Ces perceptions influent-elles sur les pratiques ou est-ce le contraire ? Les projets mis en œuvre dans le cadre de ces coopérations répondent-ils aux objectifs du développement local dans les collectivités territoriales béninoises ? Ces projets répondent-ils à des besoins exprimés par ces populations? Les populations sont-elles un maillon essentiel du développement local ? Les projets mis en œuvre au Bénin relèvent-ils toujours d'un besoin exprimé par les populations ? Les principes évoqués en France et au Bénin sont ils respectés ? Les pratiques traduisent-elles des relations de coopération ou des relations d'aide ? S'agit il d'une coopération ou une stratégie de relais de la France-Afrique ?

Les perceptions de la coopération décentralisée et du développement local des acteurs locaux sont-elles en cohérence avec les textes en vigueur avec les pratiques, bonnes ou mauvaises ?

N'existe-t-il pas un contraste entre les transferts de modèles et la prise en compte effective du développement local et des réalités locales ? Comment se déroule le cycle des programmes de coopération décentralisée dans les collectivités territoriales béninoises?

Voici tant de questions qui ont motivé le choix de ce sujet et qui nous ont conduit aux questionnements qui suivent : en quoi est ce que les coopérations décentralisées entre les collectivités territoriales franco-béninoises traduisent-elles des relations de coopération ?

Pour répondre à ce questionnement principal, il est proposé de faire une analyse des pratiques et perceptions en coopération décentralisée en mettant un accent important sur le caractère et les caractéristique de la coopération décentralisée entre les collectivités territoriales des deux pays. Ce sera une occasion de questionner les rapports historiques ayant existé entre le Bénin et la France et leur importance dans la coopération décentralisée. Notre recherche permettra aussi de valoriser les résultats des projets et de contribuer à l'amélioration des pratiques des acteurs en présence pour de meilleures incidences sur les conditions de vie des populations à la base.

Nous avons jugé de prendre en compte pour notre recherche une collectivité locale et un groupement de collectivités locales béninoises. Ainsi, la ville de Porto-Novo, capitale du Bénin, ville a statut particulier est l'une des premières villes à avoir entrepris de coopérer avec d'autres villes du monde en général et celles françaises en particulier. Elle est l'une des villes les plus expérimentées, dont la coopération décentralisée a connu quelques étapes de la transition vers la décentralisation au Bénin. Ces raisons justifient son choix pour notre recherche. La ville de Porto-Novo est une structure de base, le Commune tandis que le GIC est une collectivité territoriale à ancrage départementale. En ce qui concerne ce dernier, nous avons jugé utile de prendre en considération son expérience, d'une part, à cause de la qualité d'appui technique qu'elle bénéficie du CIDR et ,d'autre part, parce que sa coopération avec la Région Picardie est active et ancrée dans le temps. On y trouve des éléments à exploiter pour nourrir notre recherche. Aussi, le Département des Collines est reconnu comme dynamique dans le processus de décentralisation et constitue, à travers le programme Picardie/Collines, un terrain de recherche-action pour le reste du pays (Conseil Régional Picardie. 2012).

C- Objectifs :

Pour mettre en relief les regards des acteurs sur le développement local et la coopération décentralisée, nous nous sommes assigné les objectifs suivants dans le cadre de notre recherche :

- Identifier les principes et procédures en France et au Bénin et leur niveau d'applicabilité

- Identifier, analyser et comparer les contextes, pratiques et perceptions de la coopération décentralisée et du développement local par les acteurs de la coopération décentralisée en France et au Bénin ;

- Identifier et analyser le lien entre perceptions et pratiques ;

- Analyser par le biais des pratiques, le caractère effectif de la coopération décentralisé franco-béninoise.

D- Hypothèses :

Pour atteindre nos objectifs de recherche, nous partons de l'hypothèse générale selon laquelle, d'une part, les responsables de la coopération décentralisée en France et au Bénin pratiquent une relation axée sur le travail collaboratif dont la finalité est d'apporter de l'aide aux collectivités territoriales béninoises, et d'autre part, leurs perceptions sur la coopération décentralisée influencent celles de leurs homologues qui se soumettent aux pratiques à eux proposés. La coopération décentralisée est donc une relation d'aide, puisqu'elle ne s'arrête pas au travail collaboratif qui en a une étape.

Nous avons identifié les hypothèses secondaires qui suivent :

- les perceptions et les pratiques des collectivités territoriales françaises influencent celles de leurs homologues du Bénin;
- la coopération décentralisée franco-béninoise est une forme d'assistanat des collectivités territoriales françaises vers celles du Bénin ;
- les principes fondateurs de la coopération décentralisée adoptés par la France et ses collectivités territoriales ne sont pas respectés ;
- la coopération décentralisée entre la France et le Bénin ressemble à une relation basée sur l'aide des collectivités françaises vers celles du Bénin.

E- Méthodologie et démarche:

Pour mener à bien notre recherche, nous avons adopté une démarche comparative axée sur des données qualitative. Nous avons adopté une démarche comparatiste axée sur le choix de critères précis, appliqués aux collectivités territoriales des deux territoires. En gros, nous compterons les perceptions et pratiques en coopération décentralisée et développement local entre les collectivités béninoises. Elle nous a permis de collecter des données globales dans le domaine de la coopération décentralisée en France et au Bénin, d'une part, et auprès des acteurs impliqués dans la coopération décentralisée dans les collectivités territoriales

identifiées, d'autre part. Elle est composée de cinq (05) phases qui prennent en compte la consultation documentaire, les observations, la détermination des populations cibles, les techniques de collecte des données, le dépouillement, le traitement et la rédaction du travail de recherche.

-1ère phase : Consultation documentaire

Dans le cadre de la collecte des données bibliographiques, nous avons consulté les divers travaux relatifs à notre thème dans divers centre de documentations et auprès d'institutions traitant des questions de la coopération décentralisée en France et au Bénin. Il s'agit en France du centre commun de documentation de l'Université de Poitiers, de l'Agence Coop Dec Conseil, des centres de documentations ou des services d'archive des associations telles que Cités Unies France, Resacoop, des services de la Coopération Décentralisée ou de l'action internationale des collectivités locales françaises de Cergy-Pontoise, Lyon et de la Picardie.

Au Bénin, il s'agit du centre de documentation de la Mairie de Porto-Novo, la Direction de la Prospective, du Développement et de la Coopération, la Direction des Services Techniques qui pilote le Programme de Développement Urbain avec Cergy-Pontoise, le centre de documentation de l'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB), la Direction Exécutive du Groupement Intercommunal des Collines (GIC), l'ambassade de la France, dans les ministères en charge de la coopération, de la décentralisation, et des affaires étrangères et à la direction en charge de la coopération à la préfecture de l'Ouémé et du Plateau.

Nous avons eu recours aussi aux ressources libres offertes par l'internet.

Notre recherche bibliographique a pris en compte les travaux déjà réalisés par des universitaires, des articles, des mémoires, des bilans de coopération, des conventions de coopération, des bilans financiers, des projets déjà mis en œuvre et en cours entre les collectivités locales, les ouvrages généraux en relation avec notre thème, des rapports d'évaluations et divers documents susceptibles d'apporter de la matière à notre réflexion.

Enfin, nous avons pu consulter aussi les cartes administratives des diverses collectivités territoriales prises en compte par notre recherche.

-2ème phase : Les observations

Nous avons procédé à des observations directes sur les pratiques en coopération décentralisée et en développement local à travers les projets mis en œuvre, aussi bien dans les collectivités territoriales françaises que celles béninoises. Cette expérience nous a rapproché des cadres et

techniciens des collectivités territoriales qui sont les chevilles ouvrières qui traduisent en actes les stratégies de coopération des élus.

Ceci nous a donné l'opportunité de voir, d'une part, comment ces personnes travaillent et, d'autre part, d'observer l'ambiance, les conditions de travail ainsi que les rapports entretenus entre les personnels administratifs et les élus communaux.

-3ème Phase : Détermination des populations cibles et de la stratégie d'intervention.

Cette phase nous a permis de prendre en compte, pour chacune des collectivités territoriales françaises et béninoises, identifiées, les mêmes catégories d'acteurs que nous avons appelés les « acteurs locaux ». Il s'agit des élus, des cadres et techniciens des collectivités terrioriales parmi lesquels nous distinguons ceux appartenant aux instances de pilotage des coopérations et ceux n'y appartenant pas, les experts et spécialistes de la coopération décentralisée, les ONG et associations locales ayant été au moins une fois impliqués dans au moins un projet de coopération décentralisée, les personnes ressources, les personnes physiques, bénéficiaires directes d'au moins un projet mis en œuvre dans le cadre de programmes de coopération décentralisée de leur territoire ainsi que les autres acteurs. Cette catégorie regroupe les acteurs tels que les bureau d'étude, les entreprises d'assistance à maitrise d'ouvrage ayant été impliquées au moins une fois dans un des programmes de coopération décentralisée des collectivités territoriales, les personnes en charge de la coopération décentralisée et de l'action culturelle dans les ambassades françaises et béninoises ainsi que des personnes en activités dans les structures régionales d'appui à la solidarité internationale. Ces acteurs ont été subdivisés en 8 et désignés comme il suit :

- les membres des dispositifs de pilotage des coopérations décentralisées ;
- les élus non membres des dispositifs de pilotage ;
- les experts et spécialistes du domaine ;
- les ONG et associations partenaires ;
- les "autres acteurs" ;
- les personnes ressources ;
- les bénéficiaires directes ;
- les techniciens non membres des dispositifs de pilotage des coopérations décentralisées ;

Parmi ces acteurs locaux, nous avons défini un échantillon représentatif pour chacune des catégories. En effet, cet échantillon est le même pour toutes ces catégories : il s'agit de 5 représentants identifiés uniquement selon le critère d'appartenance aux catégories mises en place.

-4ème Phase : Techniques de collecte des données

La collecte de données de type qualitatif que nous avons menée nous a orienté vers la conception d'outils. Il s'agit notamment des grilles d'entretiens à soumettre à chaque acteur, selon sa catégorie *(Cf. guides d'entretien en annexe).* Nous avons opté pour des entretiens directs ouverts.

Il s'est agi pour nous de recueillir des informations sur les forces et faiblesses de la coopération décentralisée, ainsi que les perceptions de ces acteurs sur la coopération décentralisée et le développement local. Aussi, nous nous sommes intéressés aux conditions de travail et aux ressources mises à disposition des responsables de la coopération décentralisée dans l'exercice de leurs missions. D'autres questions préoccupantes sur le dispositif de pilotage des coopérations décentralisées ainsi que les transferts de modèles ont été évoqués lors de nos entretiens. Les modalités d'implication et de mobilisation des acteurs locaux ont aussi été évoquées. Des questions ont été posées sur les pratiques réelles en matière de coopération décentralisée et sur la cohérence des actions en coopération décentralisée aux objectifs du développement local. La question primordiale a été de savoir leur avis sur le caractère des relations entre les collectivités territoriales françaises et Béninoises, entre l'aide et la coopération. L'évolution de la décentralisation ainsi que les niveaux de respects des principes et procédures en la matière ont aussi été des points importants des entretiens.

Les critères retenus pour établir les comparaisons sur les pratiques sont :

- La présentation des dispositifs de pilotage et du suivi du programme de coopération décentralisée.
- L'efficacité du dispositif, conditions de travail et moyens mis à disposition.
- La connaissance des actions de coopération décentralisée.
- La mobilisation des populations au profit des actions en coopération décentralisée.
- Le respect des principes et démarches de mise en œuvre.

- Le transfert de savoir et de savoir-faire et la perception sur la profession dans le domaine de la coopération décentralisée.
- Le rapport des membres du dispositif de pilotage avec les autres personnels
- Les effets et impacts du programme sur le territoire.

Ces entretiens nous ont permis de détenir des données qui nous ont donné la possibilité de comparer les diverses pratiques, perceptions des acteurs sur la coopération décentralisée et le développement local. (*Cf. Outils de référence pour la collecte des donnés en annexe)*

-5ème Phase : Dépouillement, traitement et rédaction

Nous avons dépouillé les informations collectées que nous avons par le biais d'Excel pour avoir les diverses représentations des variables prises en compte. L'interprétation et l'analyse nous ont permis la rédaction du document.

C'est sur la base de cette méthodologie que nous menons notre recherche dans le domaine de la géographie. Il nous parait utile d'évoquer la définition de cette discipline.

Nous abordons une thématique en sciences humaines et sociales, précisément en géographie, considérée comme une science ayant pour objet l'espace des sociétés, selon LEVY et LUSSAULT (LEVY J. et LUSSAULT J. 2003), avant de formuler progressivement la notion de territoire qui devient l'enjeu pour les géographes, lorsqu'ils s'intéressent de plus près à l'action publique (DURAND M. 2011). D'autres auteurs ont produits des écrits sur cette discipline. C'est la cas de François HUBERT qui pense que si la géographie consiste à examiner les évenements qui se produisent à la surface de la terre pour comprendre la dimension spatiale des sociétés, pour comprendre l'homme, son milieu et l'organisation des territoires, le rôle du géographe est immense et sans perpétuellement renouvelée.

Dans ce sens, il conclut que le potentiel de développement et d'application de la discipline ne l'est pas moins (HULBERT F. 1995). Mais, dans quel type de géographie s'inscrit notre recherche ?

La réponse à cette question se fera sur la base des écrits de quelques auteurs qui ont apporté leurs expériences et réflexion au développement des sciences humaines, ce qui a donné naissance à la géographie sociale. Pour Guy DI MÉO, la géographie sociale met l'accent sur les influences réciproques de rapports sociaux et spatiaux. Elle donne une place privilégiée aux acteurs, à leurs représentations et plus largement à l'action sociale et aux systèmes

territorialisés qu'elle constitue[5]. Pour Guy DI MÉO, les rapports spatiaux correspondent aux liens affectifs, fonctionnels et économiques, politiques et juridiques ou purement imaginaires que les individus et les groupes tissent avec les espaces géographiques où ils vivent, qu'ils parcourent ou qu'ils se représentent.[6]. Il poursuit son analyse en disant que la géographie sociale s'efforce de proposer des méthodes de conceptualisation et d'identification, d'analyse et de compréhension de tels espaces et territoires. En effet, elle tente de déceler leurs logiques constitutives, les forces ou instances économiques, idéologiques et politiques qui agrègent leurs éléments ou composantes spatiales, cherche à découvrir les seuils, les discontinuités qui en marquent les limites et est attentive à tous les bruissements et frémissements qui annoncent leur émergence, comme à tous les symptômes de leur déclin[7]. Ces « réalités » peuvent être de divers ordres : matérielles ou intellectuelles, concrètes ou imaginaires. Elles constituent un ensemble de connaissances, de croyances, d'opinions et de convictions, tantôt personnelles, tantôt collectives. Les représentations forment des codes mémorisés par le cerveau, mobilisables de façon consciente et se prêtant à de multiples utilisations mentales[8]. Tout ce qui précède permet à l'auteur de conclure que ce sont ces « rapports de rapports », sociaux (rapports interindividuels) et spatiaux, qui définissent une grande variété de «combinaisons spatiales » que nous repérons, identifions et nommons à travers le prisme de nos représentations et dans le mouvement constant et créateur de l'action[9].

Un des tous premiers précurseurs de ce type de géographie a été Michel PHILIPPONNEAU. Ce dernier est qualifié par M. LUSSAULT en 2003 comme un véritable éclaireur de la géographie appliquée (GAUDIN S. 2006) car « il s'est consacré à promouvoir une conception dans laquelle le géographe témoigne d'« une intentionnalité stratégique »[10], précurseur de la « géographie appliquée »[11]. Pour Michel PHILIPPONNEAU, le géographe redevient un acteur reconnu dans la société au terme d'une évolution qui le conduit de l'analyse descriptive et explicative à la prospective, aux propositions d'actions, puis à l'action

---

5 https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00281573/document

6 Ibid.

7 Ibid.

8 Ibid.

9 Ibid.

10 Ibid.

11 Ibid.

proprement dite[12]. En effet, pour lui, toute recherche géographique est susceptible de donner lieu à des applications et tout géographe est apte à y procéder et à jouer un rôle social. Nous nous y sommes parfaitement inscrits.

Dans une autre perspective, lors du colloque CNRS de géographie appliquée à Strasbourg en 1961, Jean BASTIÉ ne donna son accord à la définition proposée pour la géographie appliquée que sous réserve de préciser que le rôle du géographe n'est pas fondamentalement de prendre des décisions et de veiller à leur exécution, mais plutôt d'étudier les problèmes, d'indiquer les solutions, les conditions à réaliser pour chacune, leurs conséquences possibles (Extrait. 1962. p. 75). Par ailleurs, l'axiome qui transparaît en filigrane dans ses travaux et qui permet d'analyser l'interaction entre géographie « fondamentale » et géographie « appliquée » est la notion d'utilité. Pour lui, l'utilité du géographe consiste aussi à « servir à améliorer les conditions de vie d'une population sur un territoire[13]. Mais, Emile DURKHEIM, même s'il nourrit cette idée, il lui donne plutôt son sens dans une discipline proche de celle géographique en disant que la sociologie n'aurait aucun sens si elle n'aidait à résoudre les problèmes sociaux[14].

En effet, M. PHILIPPONNEAU dans « Géographie et action » paru en 1960 pose les jalons d'une réflexion sur la notion d'application à une époque où certains géographes, dont les plus éminents, ont développé une certaine hostilité à la géographie appliquée et où dans les universités, l'enseignement était axé sur la préparation aux concours. Un demi-siècle après la parution de cet ouvrage, le rassemblement des géographes demeure équivoque et la promotion interne comme la lisibilité externe de la géographie appliquée restent en chantier.[15] Toujours en 1960, les intervenants du « colloque national de géographie appliquée » assimilent «l'aménagement du territoire » à de la géographie appliquée aux besoins des responsables de l'action économique et sociale[16]. Plus récemment, dans la « La géographie appliquée » publiée en 1999, M. PHILIPPONNEAU fait une distinction entre « géographie applicable » et « géographie appliquée ». Il précise aussi que le géographe ne doit plus être l'« obligé » de collectivités locales mais être un « citoyen » et un «acteur politique ». Autrement dit, la «

---

12 Ibid.

13 Ibid.

14 Cité par ARON R. 1962

15 https://www.diploweb.com/Avenir-de-la-geographie-avenir-de.html

16 Ibid.

géographie appliquée » ne peut se réduire à l'appui technique aux acteurs de l'aménagement, mais doit devenir une géographie responsable et impliquée.[17] Ces diverses explication nous permettent d'affirmer que nous avons une place dans la géographie appliquée. Avant de nous fixer cette démarche de recherche, nous nous sommes référés aux écrits de certains auteurs, dont Jean Paul BRODEUR qui indique que ce sont les pratiques qui précèdent les perceptions. Dans le cas de notre recherche, il s'agit de voir comment la relation entre les perceptions et les pratiques en coopération décentralisée. Toutefois, nous avons apprécié l'historique fait par cet auteur sur la profusion des publications ayant rapport à la police et aux policiers, surtout au Canada. Il en est de même pour l'ouvrage du groupe d'auteurs Olivier REMAUD et Al qui présente l'histoire des méthodologies de comparaison depuis le moyen âge et évoque quelques critères et objet de comparaison appliquéz aux disciplines des sciences humaines et sociales. Cet ouvrage ne présente pas un grand intérêt pour notre recherche, ne s'inscrivant pas spécifiquement dans le domaine de la géographie. Toutefois, il nous permet de conforter les approches de mises en œuvre des études comparatives utilisées pour notre recherche.

A contrario, l'ouvrage de C. VIGOUR intitulé la comparaison dans les sciences sociales : pratiques et méthodes (VIGOUR C. 2005) est plutôt un guide mis à la disposition des chercheurs en sciences sociales, qui optent pour une approche comparative. En effet, pour C. VIGOUR, la comparaison est une approche, une méthode interdisciplinaire beaucoup appliquée au droit, aux sciences politiques, à l'histoire, à l'anthropologie, à l'ethnologie et à la linguistique. Cet ouvrage s'inscrit systématiquement dans notre recherche et nous sera très utile comme fil conducteur, d'une part, dans le choix de notre méthodologie de collecte de données, et d'autre part, dans les diverses étapes qui meubleront sa mise en œuvre. Selon C. VIGOUR (2005), comparer revient « à relever des différences et des points communs en fonction d'un critère qu'il convient de définir au préalable ». En effet, notre recherche se base sur la comparaison des pratiques et des perceptions entre, d'une part, les acteurs de la coopération décentralisée au Bénin, et d'autre part, en France sur la coopération décentralisée et le développement local. Aussi, il prend en compte la comparaison entre les perceptions des acteurs des deux territoires sur ces terminologies. Une approche comparatiste est donc indispensable.

[17] Ibid.

Un autre son de cloche vient des auteurs de « Comparer : une démarche de recherche stimulante et risquée »[18] qui écrivent que « les différences fondent la géographie et la mesure de ces différences passe nécessairement par une démarche comparative »[19] puisque la méthode comparatiste que nous avons adoptée pour notre recherche trouve son fondement dans les différences de perceptions et de pratiques entre les acteurs des territoires partenaires. Ces auteurs rejoignent C.VIGOUR citée plus haut. Notre projet de recherche se positionne dans les disciplines des sciences humaines, précisément la géographie. En tant que géographe, cette méthode proposée nous convient et ces auteurs nous en donnent la conviction en disant que « l'idée de comparer est ainsi consubstantielle à la géographie ». Selon eux, « Il est donc tout à fait "naturel", pour un géographe, d'observer ce qui se passe ailleurs pour essayer de comprendre, poser des hypothèses, choisir une méthode et tirer des conclusions »[20] afin de connaitre du progrès et de devenir « étiquette de scientificité »[21]. En effet, ils évoquent que « les travaux comparatifs tendent à étudier des espaces-laboratoires de plus en plus éloignés et dissemblables »[22] et « l'analyse de deux espaces-laboratoires très différents permet de donner de l'étrangeté à ce qui parait commun au départ. Il s'agit pour nous de confronter la coopération frano-béninoise pour mieux comprendre les modalités de mise en œuvre de la coopération décentralisée au Bénin. Il s'agit d'une comparaison liée à l'espace, à la société, à la politique et l'économie, etc...fondée sur l'ailleurs ou le même approchant[23].

Notre recherche étant basée sur les collectivités territoriales qui mettent en œuvre des politiques publiques, nous avons identifié plusieurs apports dans ce sens (Lallement, Spurk, 2003, Lima, Steffen, 2004) qui recommandent globalement d'aoir un regard distancié sur son propre pays permettant de saisir des variables non identifiées préalablement, la capacité à tester des hypothèses sur la causalité des phénomènes observés dans les différents pays et enfin la mise en place de stratégies et de méthodes d'analyses comparatives nationales et

---

18 http://eso.cnrs.fr/_attachments/n-16-decembre-2001-travaux-et-documents/FOURNIER-SABOT.pdf?download=true

19 Ibid.

20 Ibid.

21 Ibid.

22 Ibid.

23 Ibid.

internationales. Nous prendons exemple de cette expérience pour analyser superficiellement les cas locaux pris en compte par notre recherche.

« La question ouverte par l'approche comparatiste est donc bien celle de comment prendre en compte les contextes d'élaboration, d'usages d'un certain nombre de termes et de notions, les représentations dont ils font l'objet. » (NEVEU C et LARRUE C. 2007). Nous optons pour notre part pour « …une méthode inductive, qui part du terrain pour en induire des hypothèses et élaborer les dimensions théoriques de la réflexion », comme l'indiquent NEVEU C. et LARRUE C. (2007). Selon ces mêmes auteurs, la question de la comparaison en géographie pose également celle de l'échelle, de son sens, et de la différence entre échelle d'analyse et niveau d'analyse, du choix de l'échelle par rapport au choix du niveau d'observation, afin de pouvoir mener une comparaison. Ainsi, le raisonnement géographique reposerait sur l'articulation de questions posées à des échelles différentes, car la géographie renvoie à un support métrique. « Quand la géographie s'est affirmée comme une science sociale et de l'espace, elle s'est plus intéressée aux relations entre les espaces et entre ce qui s'y passe. Comme les autres disciplines, la géographie produit des connaissances situées » (NEVEU C. et LARRUE C. 2007). Cette réflexion nous permet de fonder notre choix comparatif sur des collectivités territoriales éloignées, situées sur deux continents, L'Europe et l'Afrique.

Selon Marcel DETIENNE, il est naturel que l'esprit humain se livre à l'exercice de comparaison. Il la définit comme le fait d'établir des analogies furtives, entrevoir des ressemblances, relever quelques différences puis, insensiblement, se laisser aller à un jugement de valeur que le bon sens des plus assurés confie sans peine au comparatif (DETIENNE M. 2002). Il développe une approche appliquée aux sciences humaines, aux sociétés humaines et affirme qu'il est possible de faire de la comparaison au plus proche, ou au plus loin (DETIENNE M. 2002). En effet, selon cet auteur, pour étudier des phénomènes en adoptant la démarche comparative, le géographe peut dans un premier temps définir avec soin les cadres théoriques ainsi que les variables en jeu et leur domaine par des valeurs chiffrées ou qualitatives. Ensuite, il devra envisager ces variables dans leurs multiples combinaisons qui peuvent être présentées soit de façon générale, soit à travers un exemple représentatif. Cette démarche nous parait pertinente et nous orientera au cours de notre recherche.

Un autre auteur nommé Antoine FLEURY trouve que « la dimension comparative est aujourd'hui pleinement intégrée par les sciences sociales. Les comparaisons internationales sont depuis longtemps présentes en sciences politiques, un champ dans lequel elles tendent se

développer de plus en plus. Selon elle, en géographie, un certain nombre de travaux, et notamment plusieurs thèses de géographie urbaine, ont récemment mis en pratique cette démarche[24]. Elle pense que trois dimensions du croisement peuvent servir au géographe : les croisements intrinsèques à l'objet de recherche, qui se traduisent par une analyse de la construction des savoirs et des catégories, notamment d'un pays à un autre ou d'une ville à l'autre, et présupposent que cette construction se fait dans des relations et dans des échanges ; le croisement des points de vue, qui consiste à prendre en compte les usages variables d'un même objet ou d'une même catégorie d'un terrain à l'autre, et aboutit à la construction de l'objet de recherche en adoptant un ou plusieurs points de vue ; enfin, les rapports entre l'observateur et son objet : c'est la dimension réflexive du croisement, qui consiste en une analyse qui s'intéresse aux propres cadres d'analyse du chercheur [25]. En ce qui nous concerne, il s'agit de comparer les pratiques en matière de coopération décentralisée ainsi que les perceptions de la coopération décentralisée et du développement local au en France et au Bénin et d'en déduire, d'une part, les relations entre les pratiques et perceptions, et d'autre part, de déduire que la coopération décentralisée est une aide ou une coopération axée sur la collaboration et le « travailler ensemble ». Selon Y. BAREL, « l'homme, parce qu'il est un animal politique et un animal social, est aussi un animal territorialisateur »[26]. Nous concluons sur ce deuxième type de comparaison par cette citation des mêmes auteurs « il est possible de comparer deux espaces-laboratoires pour la même époque ». Afin d'effectuer une comparaison entière et de voir émerger des résultats de recherche directement produits par la comparaison, il est important de déceler les aspects communs et les points d'accroches sur les territoires, objets de cette démarche. En ce qui nous concerne, nous mettrons en relief la pertinence des nombreux phénomènes identiques et des transferts des apports dans es deux sens. Ce document donne une confirmation sur la faisabilité de notre recherche et sur le choix de cette démarche. Cependant, il nous faudra être pertinent et convaincant quant aux justificatifs du choix des objets et des méthodes de comparaison.

En effet, étymologiquement, comparer vient du verbe latin "*comparo"* qui veut dire accoupler, unir, apparier, en les mettant ensemble, ou en les opposant. Son deuxième sens veut dire

---

24 https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00358339/document

25 Ibid.

26 http://eso.cnrs.fr/_attachments/n-16-decembre-2001-travaux-et-documents/FOURNIER-SABOT.pdf?download=true

« mettre sur le même plan/pied d'égalité »[27]. La démarche comparative se révèle fructueuse si on l'associe à un modèle car, selon Jacqueline BEAUJEU-GARNIER (1971, p. 43): "On ne peut expliquer qu'en comparant. Pour comparer, il faut avoir un schéma de référence; le modèle est susceptible d'en fournir un" (MARC A. 1984). Cette citation est d'autant plus édifiante, d'une part parce qu'elle donne à notre recherche un cheminement méthodologique, et d'autre part parce qu'elle contribue à orienter notre modèle beaucoup plus sur les jeux d'acteurs que sur l'organisation spatiale ou les perceptions, les pratiques étant illustrées aussi par les rapports entre acteurs. Pour conclure, nous reprendrons une citation de STRETON (1969) citée dans l'ouvrage de C. VIGOUR: « Plutôt que d'imiter le contrôle expérimental, un usage plus prometteur de la comparaison est d'élargir l'expérience du chercheur, de lui faire prendre conscience d'autres possibilités et capacités sociales, et ainsi de l'aider à imaginer des alternatives quant aux questions à poser, aux causes à chercher et aux effets à mesurer. La fonction de la comparaison est moins d'inciter à l'expérimentation que de stimuler l'imagination. La comparaison est plus importante comme dispositif de choix et de provocation que comme dispositif de preuve : c'est un système pour formuler des questions et non pour donner des réponses » (NEVEU C et LARRUE C. 2007).

Cependant, la mise en œuvre d'une telle démarche revêt pour nous un double sens. Notre qualité de chercheur, donc avec une certaine distance aux faits que nous avons observés et aux activités que nous avons pu pratiquer en qualité de responsable de la coopération décentralisée. En effet, durant les années où nous avons été en poste à la Mairie de Porto-Novo, nous avons passé une bonne partie de notre expérience à la Direction de la Prospective, du Développement et de la Coopération (DPDC). C'est au moment où nous nous sommes engagés pour notre projet de thèse que nous avons été nommés à sa tête. Nous avons alors compris les rouages du système et découverts une autre facette de la coopération décentralisée. Notre intérêt pour la perception et les pratiques en coopération décentralisée s'est accru, avec beaucoup plus d'interrogations. Il nous fallait approfondir ce thème. Nous venions de trouver la source d'une nouvelle motivation. Aujourd'hui, nous poursuivons notre recherche avec un regard en triple sens : néophyte et apprenant dans la coopération décentralisée, acteurs au cœur des coopérations décentralisées et chercheur en géographie, spécialiste de la coopération décentralisée en France et au Bénin.

27 Ibid.

Ce positionnement requiert des comportements précis qui accompagnent la démarche adoptée, seuls gage d'un document scientifique valable. Les ouvrages sur cette préoccupation ne foisonnent pas. Cependant, il y en a quelques uns qui ont retenu notre attention. Nous aborderons tout d'abord la notion de la distance critique avant d'aborder celle de la réflexivité.

« On appelle distance critique la distance nécessaire et suffisante, décisive pour séparer deux catégories dont la cohabitation est jugée indésirable par les intéressés. Cette proposition de principe recouvre des réalités très diverses, aux acteurs multiples et concerne des relations entre individus, entre groupes sociaux à différentes échelles, mais aussi des relations d'individus ou de groupes sociaux à des objets meubles et immeubles et des lieux. La distance critique est l'expression de phénomènes sociaux et culturels. Elle peut résulter d'un interdit collectif, d'un règlement consenti, d'une obligation imposée par certains à d'autres. »[28]

Elle s'applique à des phénomènes non contradictoires, qui ne souffrent pas d'exceptions. Notre cas de recherche s'applique à deux protagonistes, selon les types principaux de relations mis en relief par cet auteur. « Pour examiner la question de la distance que mettent entre eux et d'autres, entre eux et certaines choses, des individus ou des groupes sociaux, il faut à chaque fois identifier ces individus, ces groupes sociaux, les autres, les choses, le moment, le lieu, la source. Il faut aussi considérer que l'espace vécu n'existe pas en soi dans l'étude des relations que les sociétés entretiennent avec lui. Ses dimensions sociales sont multiples, comme les façons de les mesurer. L'espace social ne relève pas de la géométrie. Prime sa dimension culturelle. »[29] Cette citation nous éclaire sur la conduite à tenir dans notre cas, et nous aidera à prendre une certaine distance par rapport aux acteurs de la coopération décentralisée sans que le poste que nous occupons n'influence notre recherche.

Parmi les auteurs auxquels nous nous sommes référé pour construire notre démarche méthodologique avec la prise en compte de l'attitude réflexive, nous citons dans un premier temps l'ouvrage de Pierre BOURDIEU, intitulé Science de la science et réflexivité. C'est un ouvrage très important qui nous renseigne sur la conduite à tenir en tant qu'acteur du secteur, en service dans une des collectivités locales objet de la recherche. L'auteur lève le voile sur les conduites à éviter dans un tel contexte et valorise les aptitudes et considérations méthodologiques à prendre en compte pour ne pas s'éloigner de l'objectivité, pour ne pas

---

[28] http://citeres.univ-tours.fr/doc/lat/pecada/F2_7.pdf

[29] Ibid.

s'éloigner de la science. Il préconise la neutralité, c'est-à-dire la « priorisation d'un travail constitutif que descriptif ou constatatif » (BOURDIEU P. 2001). La conduite scientifique voudrait que l'on n'utilise pas ses « connaissances de son lieu de travail pour faire des ajustements » (BOURDIEU P. 2001). Mais aussi, il introduit une condition dans laquelle l'usage de ces données pourrait être possible, sans qu'elle ne détruise la qualité de l'objet de la recherche en disant que « mais cette réflexivité pratique ne prend toute sa force que si l'analyse des implications et des présupposés des opérations routinières de la pratique scientifique se prolonge dans une véritable critique (au sens de Kant) des conditions sociales de possibilités et des limites des forces de pensées que le savant ignorant de ces conditions engage sans le savoir dans sa recherche et qui réalise à son insu, c'est-à-dire à sa place, les opérations les plus spécifiquement scientifiques, comme la construction de l'objet de la science » (BOURDIEU P. 2001). « L'idée de pratique réflexive paraît donc d'emblée assez sympathique si on l'associe à une critique de la raison scientifique pure et dure ». Son œuvre concerne certes la professionnalisation des enseignants, mais elle a le mérite d'orienter notre niveau de connaissance applicable à notre problématique. Aussi, « elle permet, lorsqu'il le faut, de s'aventurer au-delà de la théorie, non de l'ignorer en vertu de convictions ou d'expériences personnelles renvoyant toutes les théories dos à dos. Si la pratique réflexive dispensait de lire Piaget, Vygotski, Bruner, Bourdieu, Morin, Clot, Brousseau, Astolfi, Charlot ou Meirieu, alors elle ne serait pas défendable » (BOURDIEU P. 2001).

Le son de cloche de Philippe PERRENOUD sur la « " Pratique réflexive " lui permet d'affirmer que la réflexion sur l'action permet au praticien réflexif de prendre mieux conscience de son propre habitus et, parfois, de le faire évoluer (PERRENOUD P. 2002). Selon lui, nul ne réfléchit dans le vide, sans matériaux. Nous approuvons bien son point de vue et encore plus quand il dit que « La pratique réflexive se distingue à l'évidence de la réflexion banale par le passage de représentations syncrétiques et intuitives à des données plus analytiques, des observations précises, des expériences mises en mots, un essai de formalisation des matériaux, une approche méthodique et systémique du réel et de l'action » (PERRENOUD P. 2002). La place prépondérante de l'exercice de l'observation n'est plus à démontrer dans notre démarche de recherche. L'observation est incontournable. Il nous parait important d'évoquer trois concepts clés que sont « les savoirs d'expérience, les savoirs experts et les savoirs savants » (PERRENOUD P. 2002) évoqués par le même auteur. En effet, certains savoirs peuvent appartenir à deux catégories ou migrer de l'une à l'autre.

Ce sont des « clés dont il se sert pour comprendre la réalité, mais aussi sa propre action » (PERRENOUD P. 2002). En mettant l'accent sur la réflexion d'un professionnel sur sa propre pratique, il pense que ceci « est de l'ordre de la description, de la compréhension, de l'explication » et qu'elle « mobilise donc de vraies théories de l'action, de ses déterminants, de l'habitus qui la sous-tend, du système d'action collective dans lequel elle s'inscrit » (PERRENOUD P. 2002). Il serait donc absurde de soutenir qu'un praticien réflexif doit oublier tout ce qu'il a appris de l'action comme acteur social et membre d'une communauté professionnelle, pour ne se référer qu'aux théories de l'action issues de la recherche en sciences sociales et humaines. « Les savoirs qu'elle développe vont de l'appropriation et de la contextualisation de savoirs savants ou experts à la genèse de savoirs privés faiblement formalisés, mais susceptibles d'être réinvestis dans des situations semblables » (PERRENOUD P. 2002). Pour lui, « il apparaît plus fécond d'acquérir des savoirs issus des sciences humaines et sociales à travers une démarche analytique centrée sur des situations concrètes plutôt qu'à travers des cours théoriques hors de tout contexte » (PERRENOUD P. 2002). Le positionnement de cet auteur nous claire davantage sur les attitudes à adopter dans le cadre de notre démarche, au regard de nos implications professionnelles, associatives et universitaires et nous guidera mes dans nos analyses.

La perspective de Rosana GUBER, Ph.D et Al., sur les attitudes à adopter par le chercheur dans la cadre de ses entretiens a retenu notre attention. En effet, ces auteurs donnent des conseils aux chercheurs. Ils estiment qu'il « s'agit alors pour le chercheur, par son savoir sur la personne interrogée comme sur les effets de la situation d'enquête, d'adapter au mieux celle-ci afin de la rendre la plus facile et la plus sensée pour la personne interrogée » (GUBER R. Phd. et al. 2012). Nous pensons comme Pierre BOURDIEU que la sociologie étant une science sociale et humaine comme la géographie, il serait pertinent de prendre en compte ces réflexions et de les appliquer aux cas de recherche que nous embrassons. Nous le disons aussi pour d'autres. Pour finir, nous nous permettons de citer ce qui suit : « Seule la réflexivité, qui est synonyme de méthode, mais une réflexivité réflexe, fondée sur un « métier », un « œil » sociologique, permet de percevoir et de contrôler sur-le-champ, dans la conduite même de l'entretien, les effets de la structure sociale dans laquelle il s'accomplit » (GUBER R. Phd. et al. 2012).

Notre travail est réparti en quatre (04) parties. La première partie met en relief, d'une part, le cadre de ma recherche, et d'autre part, l'environnement juridique et administratif de la coopération décentralisée en France et au Bénin. La deuxième partie quant à elle prend en

compte les sens développement local et de la coopération décentralisée franco-béninoise tandis que la troisième partie rend compte de l'analyse des perceptions et pratiques en matière de coopération décentralisée en France et au Bénin. La quatrième partie évoque les initiatives migrantes des béninois en faveur de la coopération décentralisée ainsi que les mutations sociales et celles spatiales du fait de la mise en œuvre des initiatives en coopération décentralisée.

PREMIÈRE PARTIE :

DEFINITIONS ET CADRAGE

CHAPITRE I: LE DÉVELOPPPEMENT LOCAL

Cette expression a connu une évolution conceptuelle différente dans le temps, en France et au Bénin. Elle revêt des réalités et des niveaux d'organisations différents. Depuis son avènement, la mise en place de la décentralisation un peu plus tardive au Bénin a contribué à une prise en compte du développement local. En matière de coopération décentralisée, les collectivités locales du Bénin ont pu bénéficier de l'accompagnement de leurs partenaires français. Il est aisé de dire aujourd'hui que la décentralisation et le développement local au Bénin sont le fruit des actions à l'extérieur des collectivités territoriales des deux pays. L'expertise et les ressources financières mises à disposition ont permis de donner du contenu aux textes adoptés, pour la plupart sur la base des expériences françaises. En effet, cette réalité, au regard de la qualité des transferts de savoirs et de pratiques nous semble identique en France et au Bénin. Toutefois, certaines différences organisationnelles subsistent, justifiant le besoin d'adaptation selon le territoire.

I.1. DÉFINITIONS

Avant d'en arriver aux sens du développement local, il est important de recourir à l'histoire et à l'évolution de ce concept. Notons que ce concept est mis en lien avec la coopération décentralisée et des initiatives migrantes pour le développement des territoires partenaires. Quel est le sens du développement ? Quel est son contenu ? Pour y répondre de façon conçise, nous nous sommes suis appuyé sur deux auteurs dont l'un s'est beaucoup investi dans une triple dynamique : migrants, développement local et coopération décentralisée. Ainsi, GONIN Patrick, dans le document de présentation de sa recherche écrit « le développement, stade suprême de la croissance, peut être vu comme un but à atteindre ; dès lors, il serait possible de déterminer des niveaux, des paliers à franchir, des stades, que l'on dénomme couramment "sous-développés", "en développement"» (GONIN P. 1997). Cette définition met en exergue les divisions du monde effectuées par les institutions internationales en se fondant sur des indicateurs pour désigner les niveaux de développement des pays ou des ensembles régionaux : les pays du Nord, ceux du Sud ou bien les pays développées et ceux en développement, les pays les moins avancés. Selon le même auteur, « ces paliers désignent à la fois un état, celui d'une position d'infériorité ou de retard, et un objectif, celui de parvenir au niveau d'un certain « étalon-modèle ». Cette définition nous permet de valider le sens des apports pour le développement local au Sud par le biais des coopérations décentralisées et les actions des migrants. Les aides et transferts de savoir viennent du Nord vers le Sud, des pays "développés" vers ceux "sous-développés". Quant à A. ARFWEDSON, il définit le

développement comme « une série de changements plus ou moins linéaires, allant des méthodes de productions primitives vers des méthodes plus sophistiquées, allant d'une vie quotidienne marquée par des souffrances et des privatisations vers une vie plus confortable grâce aux progrès technologiques, etc. » (ARFWEDSON A. 1996). Cette définition nous semble toujours pertinente, car elle édifie davantage sur les possibilités technologiques que les pays ""pourraient mettre à la disposition de ceux "sous-développés". Pour revenir au développement local, GONIN Patrick, nous fait presque une mise en garde. Pour lui, développement local « ne s'applique pas à un domaine spécifique. Il est mis en pratique dans de nombreuses situations, et on le rencontre aussi bien dans les milieux ruraux qu'urbains, dans les pays du Nord que dans ceux des Suds, à l'échelle du micro et du méso. Il est principalement d'un lieu et son qualificatif " local" le signifie, tout comme la dynamique des acteurs dans les territoires où ce processus est mis en application » (GONIN P. 1997). Au Bénin tout comme en France, le développement local existe et est mis en œuvre en tant que processus, mais avec des contenus qui diffèrent surtout, d'une part à cause des pratiques observées et d'autre part, à cause des réalités de chaque localité, de la culture et des civilisations. La coopération décentralisée se présentant comme la rencontre des cultures, des réalités et des pratiques différentes, avec comme objectifs de pouvoir rassembler ces différences pour transformer les territoires. Ainsi, ce même auteur propose une définition du développement local. Selon lui, c'est « un concept qui a été porté par des hommes et femmes pour devenir une revendication, celle des oubliés de la croissance, s'inscrivant d'abord dans des territoires à faibles dimensions» (GONIN P. 1997). Ceci suppose à notre avis que les effets des mises en œuvre des processus de développement local seraient beaucoup plus présents et visibles dans les pays du Sud. Cette position prise par lui illustre le sens des aides, des appuis financiers et autres actions initiés par le biais des coopérations décentralisées vers les collectivités territoriales du Sud, tel que nous l'avons évoqué plus haut. Lorsque les collectivités du Nord financent la réalisation des projets auxquels participe néanmoins le partenaire du Sud, ces dernières leur transmettent des valeurs touristiques, culturelles, leur apprennent d'autres façons de faire, de vivre et de se comporter. En effet, certaines conventions de coopération décentralisées précisent le niveau de participation financière de chaque partie et met en relief la valorisation du temps de travail et de l'expertise, notamment des cadres des collectivités territoriales du Sud. Cette dernière disposition permet aux collectivités territoriales du Sud de combler l'insuffisance de ressources financières. Pour lui, le développement local « correspond fondamentalement à la volonté de s'ouvrir en suggérant la mise en réseau sur les territoires concernés des structures existantes, dont les associations

d'habitants » (GONIN P. 1997). La mise en réseau ici pourrait bien faire appel aux stratégies de coopération entre territoires. La coopération décentralisée pourrait aussi se mettre en place par le biais d'appuis financiers ou techniques apportés directement aux collectivités locales du Sud par les associations de migrants en France, ou au profit d'associations de développement situées sur le territoire du Sud, pour mettre en œuvre des projets ou initiatives.

En la matière, la France a connu un développement dont les origines se trouvent dans des mouvements régionalistes, dont le mot d'ordre « vivre et travailler au pays » (GONIN P. 1997) a aussi été celui du développement local dans les espaces ruraux. Cet état d'esprit correspondait à celui de « se prendre en charge et de ne pas attendre des solutions toutes faites des pouvoirs publics » (GONIN P. 1997). Il s'agit ici, en ce moment-là de prises en charge individuelles de chacun pour contribuer au développement de chaque localité. Le rôle des pouvoirs publics n'était pas encore défini. A travers son évolution, le terme prendra un sens plus précis avec une prise en compte des acteurs territoriaux. Il revêt ce sens en intégrant les textes en France en 1982 avec les lois de la décentralisation et les premières formes de coopération Nord-Sud, se décrivant comme un « processus concret d'organisation de l'avenir d'un territoire : il en résulte des effets conjoints de la population concernée, de ses représentants, des acteurs socio-économiques, (…) un développement intégrant les diverses composantes économiques, sociales, culturelles, des activités et des ressources locales » (C.I.A.T. 20 Décembre 1982). Aujourd'hui, le développement local a évolué dans le temps et dans l'espace, en France comme au Bénin, et est devenu « une démarche partagée » par tous et partout au monde, aucune collectivité territoriale, aucune institution ou aucun peuple ne pouvant lui résister. Partout ou il est question de développement, le développement local est évoqué pour contribuer au développement des ensembles, le développement global.

Il est important d'évoquer une fois de plus les contributions de GONIN Patrick. Ce dernier propose une description schématique des dynamiques territoriales conduisant au développement local. Pour expliquer son illustration, il propose de définir à partir d'un double mouvement entre une dialectique principale et une dialectique secondaire, la première mettant en relief un mouvement exogène qui est descendant et composé de procédures, d'incitations financières, de transferts de technologie et de capitaux par les appareils centraux, qui cherchent à susciter et encadrer les acteurs locaux dont ils ont besoin pour atteindre leurs objectifs. Ensuite des mouvements endogènes ascendants, enracinés dans une histoire et un espace bien identifié, axé sur une dynamique interne de valorisation des ressources locales, mais qui doit impliquer les autres acteurs territoriaux pour se faire reconnaitre et démontrer

son efficacité (GONIN P. 1997). Sa première dialectique correspond en effet au nouveau processus mis en route par le biais de la décentralisation et de la déconcentration, et qui confère aux collectivités locales, le rôle de la maitrise d'ouvrage et de la programmation communales. Ceci passe notamment par l'élaboration d'un outil de planification qui récence les besoins des populations et qui met en place une stratégie de mobilisation des ressources en vue de la mise en œuvre des projets identifiés. L'Etat Central a donc le devoir de transférer les ressources humaines et financières aux collectivités locales. En effet, il s'agit désormais de faire participer les populations par des mécanismes adaptés. Ce qui différencie cette approche de celle en marche avant la décentralisation, c'est que les initiatives de développement partent du bas vers le haut, des administrés à l'administration. Aussi, l'auteur met en relief les stratégies en vue de la valorisation des ressources locales. Ceci passe d'abord par la maitrise des potentialités de chaque localité et de leur mise en valeur. Il peut s'agir des ressources naturelles, culturelles, cultuelles, patrimoniales, qui relèvent de l'histoire de la localité, et qui la valorisent. La seconde dialectique qu'il met en exergue prend en compte « une approche verticale, spécialisée (économique, agricole et non agricole, sociale, culturelle…) ne retenant qu'un aspect de la réalité, mais qui s'ouvre progressivement à une perspective globale et localisée pour mettre en mouvement une collectivité; (et) une approche territoriale horizontale et globale qui pour aboutir, doit composer avec les logiques sectorielles» (GONIN P. 1997). Cette dialectique implique les formes de collaboration avec les institutions et partenaires externes, la mise en place des coopérations intercommunales, l'ouverture à l'international des collectivités locales. Il s'agit en gros des actions extérieures des collectivités territoriales (AECT). Ceci pourrait trouver sa motivation dans la recherche d'expertise dans les divers secteurs prioritaires de développement.

Selon Patrick GONIN, le développement local correspond schématiquement à un mouvement constant, dans lequel le sablier peut à tout moment être retourné. Son contenu est fait des déclarations des pouvoirs publics, des lois et d'incitations financières s'inverse, alors le « sable » s'écoulant pouvant aussi être celui des revendications d'habitants, des idées qui circulent et des innovations appartenant à ces deux parties (GONIN P. 1997).

Selon le même auteur, qui cite Paul HOUÉE, le développement local correspondrai à « une démarche globale de mise en mouvement et en synergie des acteurs locaux pour la mise en valeur des ressources humaines et matérielles d'un territoire donné, en relation négociée avec les centres de décision des ensembles économiques, sociaux et politiques dans lesquels ils

s'insèrent »[30]. La synergie des acteurs implique par exemple la mise en place d'espaces de dialogue et d'échanges entre les collectivités territoriales et les diverses composantes du territoire. Il s'agit par exemple des organisations de la société civile, du secteur privé ainsi que les représentants de l'Etat Central. Pour Bernard PECQUEUR qui nous donne un autre son de cloche, "le développement local est une dynamique qui met en évidence l'efficacité des relations non exclusivement marchandes entre les hommes pour valoriser les richesses dont ils disposent (…)"[31]. Pour lui, le développement local reste largement spontané et s'est imposé aux politiques publiques sans ou malgré elles. Cependant, les faiblesses inhérentes à cette spontanéité posent la question d'une réévaluation des interventions publiques tant de l'État central que des collectivités territoriales aux yeux de Bernard PECQUEUR. Pour Eric GLON, c'est « (…) une démarche, voire un état d'esprit où l'on tente de valoriser l'ensemble des atouts locaux par un ensemble d'actions cohérentes et coordonnées grâce à une mobilisation de l'ensemble des acteurs susceptibles d'y contribuer. Sa définition résume celle de Patrick GONIN et de Paul HOUÉE. Il poursuit en soulignant l'importance de la réalisation d'un diagnostic permettant des actions précises respectant l'identité des territoires, tout en envisageant une dynamique dans le cadre d'un projet de territoire qui ne se limite pas à une commune. Nous comprenons donc que pour lui, la coopération intercommunale est une opportunité pour le développement local et partageons son avis. Il pense en effet qu'il n'y a pas de recette en la matière, mais autant de possibilités qu'il y a de territoires. Dans cette même perspective, il pense que le développement local est d'abord une prise de conscience pour devenir un "tricotage" optimum, par les acteurs locaux des opportunités extérieures et des volontés internes propres au territoire. Il explique que le développement local prend en compte l'intensité des marques territoriales. Il est endogène et nécessite le choix d'une stratégie pour générer le développement. Il dépend des réalités locales et devient un réseau de relations et de synergies. D'où l'importance de l'existence d'un tissu économique, social local tel que les PMI et PME, les universités, la recherche développement, en étroite relation avec les moyens de développement.

Et au Bénin, quelles réalités revêt le développement local ? Est elle similaire à celle mise en œuvre en France ?

---

30 https://www.memoireonline.com/06/11/4564/m_Le-developpement-local-face-a-la-politique-de-decentralisation9.html

31 https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00979692/file/2013_BOUDEDJA_arch.pdf

I.2. LE CAS BÉNINOIS

L'objectif fondamental et le défi majeur de la décentration sont le développement local. Le développement local est défini comme une « volonté politique des acteurs de promouvoir le développement du territoire sur lequel ils vivent en vue d'améliorer la situation socio-économique des populations»[32]. Il est certain que le développement local est aujourd'hui présent dans de nombreux discours sur le développement, au Bénin et ailleurs dans le monde. C'est un concept plus récent au Bénin. Il est aussi défini comme un processus de mobilisation des acteurs qui se décident à élaborer des stratégies d'adaptation aux contraintes externes ou internes sur la base d'une identification culturelle et territoriale. Autrement dit, les acteurs d'un territoire donné, spécialement mobilisés, précédemment à l'identification des priorités muries à partir des atouts et des contraintes, des opportunités et des menaces de leurs territoires, définissent un plan d'intervention largement consensuel leur permettant de construire un projet commun, mobilisent les ressources disponibles au plan local, destinées à soutenir la mise en œuvre des actions, le tout devant aboutir pour eux à « prendre en main leur destin »[33] .Il est aussi un processus où se rencontrent un mouvement ascendant (expression des besoins et définition des priorités par les acteurs à la base, priorités remontées par le relais) et un mouvement descendant (dispositifs et politiques mis en place par les pouvoirs publics) dans une relation triptyque territoire-acteurs-actions[34]. L'échelle d'action choisie est déterminante pour l'aboutissement du projet commun. En effet, plus le territoire est déterminé à une échelle pertinente, plus les chances sont grandes pour que la mise en œuvre des actions conduise au changement social escompté. Au Bénin et dans le contexte actuel de la décentralisation, ce niveau est la commune. Elle permet le rapprochement de l'administration du citoyen et aboutit à la prise en charge par les populations à la base de leurs propres affaires. Elle favorise la participation du citoyen à la gestion de la chose publique locale et contribue à la mise en valeur des potentialités naturelles et économiques des collectivités locales.

Mais le changement social ne sera véritablement possible, que dans la mesure où les acteurs abordent le développement de leur territoire dans une approche globale. Pour exercer ces compétences et améliorer le cadre et les conditions de vie des populations, la loi prescrit à chaque commune, l'obligation de disposer d'un outil de planification locale ; autrement dit,

---

32 http://decentralisation-benin.org/spip.php?rubrique246

33 http://www.lefaso.net/spip.php?article20636

34 Ibid.

d'un plan de développement local dont l'élaboration suit une méthode bien définie. Le plan de développement est un cadre retraçant l'ensemble des programmes et projets cohérents et concertés de développement à exécuter en adéquation avec les orientations nationales et régionales et qui précise le but, les objectifs, les stratégies et les résultats à atteindre dans un temps donné ainsi que les moyens nécessaires[35]. En effet, vitaliser ou revitaliser nos territoires appelle nécessairement à susciter des activités économiques créatrices de richesses et les conditions de leur développement, à assurer la formation des habitants et l'amélioration de la communication, à promouvoir une vie sociale et culturelle diversifiées et de qualité suffisante. Ceci revient à conduire une action simultanée dans tous les secteurs de la vie. Cela passe par la création d'un espace d'expression, notamment au sein d'une structure présentant à la fois une légitimité de compétence et de représentation qui assure la transversalité de la pensée et de l'action[36]. Il s'agit ici des Centres de Développement de Quartiers (CDQ) mis en place, notamment dans la ville de Porto-Novo. A ce stade, apparait l'importance du rôle joué par l'élu communal ou municipal, désormais héritier de la maitrise d'ouvrage et de la programmation communales, d'intégrer de façon pertinente les ressources et de mettre en lien l'ensemble des partenaires. Le développement local désigne « un processus consistant à mobiliser les énergies de tous les acteurs locaux en vue de la promotion économique, sociale et culturelle d'un territoire » (MDGLAAT- CeFAL).

Il se définit comme un processus dynamique dans lequel les acteurs organisés et mobilisés initient et mettent en œuvre des actions sur un espace donné en vue de l'amélioration de leurs conditions de vie (MDGLAAT- CeFAL). Au bénin, le développement local est encadré par la loi 97-029 du 15 janvier 1999 relative à l'organisation des communes en République du Bénin (MDGLAAT- CeFAL). Les conditions essentielles pour un véritable développement local sont la volonté locale, l'interdisciplinarité, le territoire, la capacité locale, la communication, la formation, l'animation, le partenariat public-privé et la réédition des comptes. Il repose sur des enjeux économiques, sociaux et culturels.

Il dispose en effet d'un cadre juridique au Bénin. Depuis 1990, le Bénin a opté pour une reforme de l'administration territoriale et s'est engagé en 2003 dans le processus de décentralisation ayant pour finalité la promotion de la démocratie à la base et le développement local. Dès lors, cette expression traduit une nouvelle forme de développement

---

35 http://decentralisation-benin.org/spip.php?rubrique246

36 http://www.lefaso.net/spip.php?article20636

qui se repose sur des actions de mobilisation des initiatives locales au niveau des collectivités territoriales et des habitants eux-mêmes qui sont appelés à mettre en commun leurs moyens pour la mise en valeur des potentialités des territoires sur lesquels ils vivent en vue d'améliorer leurs conditions de vie (MDGLAAT. Décembre 2009).

En se référant à d'autres éléments fédérateurs des populations d'une ou des communes pour la mise en œuvre de ce chantier communautaire, le territoire peut regrouper plusieurs communes : on parlera d'intercommunalités.

Les dispositions juridiques de la constitution béninoise du 11 décembre 1999, et la loi n°2009-17 portant modalités de l'intercommunalité en République du Bénin complètent les textes de la décentralisation et prévoient les conditions favorables pour la promotion du développement local (MDGLAAT. Décembre 2009). Il est donc opportun que les différents acteurs du développement local en tiennent compte et s'approprient des principes de base. Cinq (05) principes de base sont en effet pris en compte. Il s'agit de :

- la participation qui est le processus à travers lequel sont associées les différentes parties prenantes à la gestion de leur collectivité locale ;
- l'équité qui consiste à accorder les mêmes droits et opportunités aux individus, quelque sont leurs race, leur sexe, leur âge, leur religion, leur position sociale et leur origine ;
- le développement intégré qui consiste à prendre en compte le caractère sectoriel et multidisciplinaire des problèmes et des solutions que l'on souhaite apportées ;
- la gouvernance locale qui est l'une des conditions sur lesquelles doit s'appuyer le développement local ;
- une vision commune du développement de la collectivité à travers l'élaboration et l'appropriation par les acteurs d'un projet de société visant le développement des différentes composantes de cette société.

Ces principes s'accompagnent des conditions essentielles pour un véritable développement local. Il s'agit :

- d'une volonté locale qui se traduit par les prises d'initiatives par les élus et les groupes sociaux ;
- de l'interdisciplinarité caractérisée par l'intégration des différentes dimensions économiques, sociales et culturelles ;

- le territoire qui est la commune ;
- la capacité locale qui se traduit par la mobilisation des données endogènes et l'existence d'une capacité locale d'entreprise ;
- la communication qui consiste à bien faire circuler les informations avec la mise en place d'un système à cet effet ;
- la formation à offrir aux diverses instances mises en place pour pouvoir modifier certains comportements et accroitre leurs performances ;
- l'animation économique et sociale dont dépend l'efficacité de toute politique de développement local ;
- le partenariat public-privé qui consiste à impliquer le secteur privé dans le financement de certains projets de développement ;
- la reddition des comptes qui consiste pour les élus à rendre compte aux populations de la gestion faite des affaires publiques (MDGLAAT. Décembre 2009).

Le développement local comporte des enjeux économiques, sociaux, culturels et environnementaux et chaque acteur du territoire à un rôle précis à y jouer.

Le citoyen est au cœur du dispositif et détient le pouvoir décisionnel sur les actions qu'ils entreprennent. Il est engagé à définir lui-même ses objectifs de développement, à identifier les actions à mettre en œuvre, à rechercher et trouver les ressources nécessaires et à assurer l'exécution, le suivi et l'évaluation de ces actions.

La société civile quant à elle est une catégorie d'acteurs ayant une forte influence sur le développement local de par ses activités. Elle éduque et informe les populations, renforce leurs capacités d'organisation et de gestion, contribue au financement des actions et constitue un contre pouvoir, très active dans le contrôle et la veille citoyenne.

Les acteurs du secteur privé ont une mission importante dans le processus du développement en ce sens qu'ils créent des emplois, de la richesse, contribuent au budget communal par le paiement des impôts et des taxes, qui sont utilisés pour financer les investissements communaux.

Les élus locaux quant à eux sont constitués en conseil communal ou municipal qui est l'organe délibérant de la commune ou de la municipalité. Il prend des décisions par rapport à la gestion du territoire. Le Maire, organe exécutif de la Commune ou de la Municipalité exécute les décisions prises par son Conseil. Il gère le processus d'élaboration du plan de

développement de son territoire et rend compte à son Conseil. Le Maire et le conseil communal ou municipal sont désormais maitres d'ouvrage du développement communal ou municipal. Ils ont une fonction délibératoire, de réglementation et de contrôle.

L'administration communale est « l'ensemble des agents territoriaux et les fonctionnaires de l'Etat travaillant sous l'autorité du Maire ayant pour mission d'apporter leur savoir-faire technique pour l'élaboration et la mise en œuvre des projets de développement de la Commune et pour les services à rendre aux populations »[37].

L'Etat et les services déconcentrés jouent un rôle d'assistance, de contrôle et d'appui technique à l'exécution des politiques locales.

Enfin, les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) qui apportent un appui technique et financier et constituent des intermédiaires pour la mobilisation des financements extérieurs au profit des communes. Ils sont aussi mobilisés par les partenaires en coopération décentralisée pour appuyer leurs programmes (MDGLAAT. Décembre 2009).

Le processus du développement local constitue un levier de développement qui devrait permettre de contribuer à un développement global, allant des communes vers les échelles supérieures de la division administrative, puis influencent le développement du pays. Il comporte certes des avantages, mais est aussi sujet à des limites. *(Cf. tableau n° 1).* Ces différents acteurs sont aussi importants, les uns que les autres et doivent travailler en cohérence et en respectant les missions qui sont les leurs en vue du développement de chaque localité et de celui du Bénin, donc travailler localement pour agir globalement. Ses avantages et limites sont présentés dans le tableau n°1. Les divers acteurs devraient travailler à résoudre progressivement les problèmes liés aux limites en la matière, et dans ce sens, l'Etat Central ainsi que les partenaires techniques et financiers (PTF) devraient soutenir les acteurs publics pour un développement local plus effectif et pertinent.

[37] http://idf.solidarite-humaine.fr/telechargements/MDA-Formation-Irfodel-Doc-a-lusage-des-CVD-Vu-SHIdF.pdf

Tableau n°1 : Avantages et limites du développement local

AVANTAGES	LIMITES
- Maitrise du développement (potentialités, capacités d'agir, etc...) - Implication de la population dans l'élaboration au suivi évaluation des actions - Transparence, communication - Amélioration des conditions de vie - Pérennisation de la démarche - Valorisation économique des ressources	- Articulation avec les orientations nationales - Cout d'une démarche participative - « Lenteur » de la démarche - Exigence en termes de savoir-faire - Calendrier politique - Exploitation politicienne - Clarté des modalités de hiérarchisation/décisions

Source : MDGLAAT, Décembre 2009. p. 17

Nous avons constitué six (06) types de définitions que nous avons présentées aux personnes identifiées. Ces définitions ont été choisies, d'une part, suite aux divers ouvrages consultés et, d'autre part, en fonction de nos expériences dans en la matière et surtout à la Mairie de Porto-Novo. Il s'agit notamment des définitions ci-après :

- un dispositif du bas vers le haut ;
- la participation citoyenne ;
- le processus d'implication des acteurs locaux ;
- la prise en mains de leur destinée par les populations ;
- l'ingérence de l'Etat ;
- le développement des communes par leurs habitants.

Pour renforcer nos connaissances sur les textes de la décentralisation et retrouver le lien cohérent avec le développement local, nous avons lu certains ouvrages sur l'intercommunalité, la dynamique intercommunale et les Organisations de la Société Civile (OSC) au Bénin.

Pour nous imprégner des textes sur l'intercommunalité, nous avons lu un document produit par le MDGLAAT/DGDGL sur l'intercommunalité en République du Bénin. Cet ouvrage présente les divers textes qui existent en la matière. Il s'agit de la loi portant modalités d'intercommunalité, du décret d'application de la loi sur l'intercommunalité et des statuts-type des EPCI en vigueur au Bénin. Cet ouvrage fait partie des tous premiers mis à la disposition des acteurs de la décentralisation en vue de la mise en place des intercommunalités. Nous trouvons cet ouvrage très important pour nous, au sens ou il nous

permet de renforcer nos connaissances sur les textes et dispositions en vigueur au Bénin en matière d'intercommunalité. Les définitions des divers termes associés y figurent.

Pour compléter les informations relatives aux dynamiques intercommunales en république du Bénin, nous avons consulté le document réalisé dans le cadre du projet d'appui au réseau des associations des communes qui présente beaucoup d'intérêt pour ma recherche. Il fait l'état des lieux des dynamiques intercommunales en présentant les trois 03) types de regroupement intercommunal existant au Bénin.

Pour nous imprégner des réalités relatives à la participation citoyenne, nous avons lu un document édité par la Maison de la Société Civile (MSC) sur la collaboration de la société civile et des autorités locales. En effet, loin d'apporter satisfaction à nos questions sur les modalités de participation des populations dans le cadre du développement local, ce document présente néanmoins le concept général de la décentralisation. Notre seul motif de satisfaction est qu'il présente la participation de la population par le biais de la société civile. Il présente aussi des informations sur la charte de la société civile, la charte nationale sur la gouvernance locale, les compétences et services de la commune et présente quelques exemples de collaboration entre les élus locaux et les OSC. Dans « le guide du vulgarisateur » édité par le MISD, qui présente la reforme de l'administration territoriale au Bénin, nous saurons puiser l'essentiel des informations relatives à l'histoire, au contenu de ladite reforme et aux enjeux de la décentralisation.

CHAPITRE II : COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE, PERCEPTIONS ET PRATIQUES

La coopération décentralisée franco-béninoise est celle qui met en relation les collectivités territoriales françaises et béninoises. Chacun de ces deux pays dispose d'une réglementation propre en la matière à laquelle sont soumises les collectivités territoriales. Plusieurs définitions sont adoptées par les institutions internationales du rang de l'Union Européenne, à l'échelle du continent africain mais aussi à l'échelle de la francophonie et permettent à ces deux pays de s'y intégrer selon les convictions qui leur sont propres. Aussi, les perceptions et pratiques recouvrent divers sens selon les auteurs et les disciplines. Cette partie nous permettra de clarifier ces diverses définitions et de nous positionner par rapport à notre recherche.

II.1. COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE ET DÉFINITIONS

A travers son histoire et son étendue spatiale, la coopération décentralisée à été jalonnée de sens et de définitions, au rythme des réalités qu'elle a connues. Les définitions ne sont pas unanimes au Nord, au Sud, l'Est et à l'Ouest. Cependant, il existe bel et bien des relations de coopération décentralisées entre les collectivités territoriales des quatre (04) coins du monde.

II.1.1. Définition européenne, française et dans l'espace francophone

Pour mieux partager le sens de la coopération décentralisée, nous nous sommes inspirés d'une contribution de Marc TOTTÉ, qui fait la part des choses entre la coopération décentralisée et l'aide au développement selon l'UE. Il fait une liste de critères pour comparer ces deux expressions. *(Cf. tableau n° 2)*. Cette démarche de sa part confirme notre intérêt pour notre recherche qui vise entre autres à savoir si la coopération décentralisée serait plutôt une relation basée sur l'aide que sur une coopération et une collaboration. Pour lui, tandis que les relations axées sur l'aide u développement sont bases sur l'aide avec une centralisation des modes de décisions et de gestion des ressources et des projets mis en œuvre avec le prétexte institutionnel est un prétexte, la coopération décentralisée serait une relation basée sur la recherche de la réciprocité avec le partage des modes de décisions et de gestion des ressources par le biais d'une approche mettant en relief les processus et les acteurs. Aussi, il évoque une comparaison entre ces deux expressions en évoquant la mobilisation d'une multitude des partenariats limités, biunivoques, 'dé-liés' conduisant à la multiplicité des centres de décisions, au saupoudrage, aux concurrences avec de multiples circuits courts et exclusifs pour les relations basées sur l'aide au développement, alors que pour la coopération

décentralisée, il s'agirait d'une mise en relation avec une structuration des dynamiques sociales autour d'entités telles que les fédérations, les associations réunies dans des espaces légitimés à travers laquelle les acteurs tentent de dépasser les circuits courts pour fédérer sur des bases plus larges. Enfin, il considère que l'aide au développement met en jeu la participation "convenue" des populations anonymes reconnues comme homogènes dans une démarche d'identification d'un ou de deux relais porte parole des "communautés", à l'opposé de la coopération décentralisée qui se fonde sur la participation "active", négociée, basée sur la reconnaissance d'intérêts réels de personnes socialement situées, la reconnaissance des tensions et oppositions d'intérêts dans une démarche d'identification des divers groupes stratégiques aux intérêts parfois contradictoires qui rendrait visibles les conflits d'intérêts et régulerait contractuellement les tensions.

Tableau n°2 : Comparaison entre la coopération décentralisée et l'aide au développement

Aide au développement	**Coopération décentralisée**
Critères de comparaison	
Relation basée sur l'aide	Relation basée sur une recherche de réciprocité
Centralisation des modes de décisions et de gestion des ressources	Partage des modes de décisions et de gestion des ressources
Approche projets. L'institutionnel est un prétexte. C'est le résultat qui compte	Approche processus et acteurs. Articuler résultats matériels et effets structurants
Multitude des partenariats limités, biunivoques, 'dé-liés' conduisant à la multiplicité des centres de décisions, au saupoudrage, aux concurrences	Mise en relation et structuration des dynamiques sociales autour d'entités (fédérations, associations, entités) réunis dans des espaces légitimés
Fonctionne par multiples circuits courts et exclusifs	Tente de dépasser les circuits courts pour fédérer sur des bases plus larges
Participation 'convenue' des populations anonymes	Participation 'active', négociée, basée sur la reconnaissance d'intérêts réels de personnes socialement situées
Considère les communautés homogènes	Reconnaissance des tensions et oppositions d'intérêts
Démarche : identifie un ou deux relais porte parole des 'communautés'	Identifie divers groupes stratégiques aux intérêts parfois contradictoires, rend visibles les conflits d'intérêts, régule contractuellement les tensions
Image : arrosoir	Image : goutte à goutte

SOURCE : TOTTE M. & VAN DE WALLE A. Janvier 2006. page 21

Dans le contexte de la coopération française et dans le cadre de notre recherche, nous trouvons que certains de ses critères ne sont pas en harmonie avec nos réflexions. En effet, pour lui, la relation de coopération décentralisée serait basée sur la réciprocité. Mais, la

réciprocité n'est qu'un des principes régissant la coopération décentralisée, notamment en France. Il ne nous semble donc pas opportun ne la limiter exclusivement à ce seul principe. Il affirme que l'aide au développement est une relation basée sur l'aide, alors que pour nous, elle est aussi une finalité de la coopération décentralisée. Nous pensons que la coopération décentralisée est une composante de l'aide publique au développement. Le partage des modes de décisions et de gestion des ressources est effectif en coopération décentralisée, mais il n'est point équitable. Par contre, nous somme de son avis relativement, d'une part, au caractère mobilisateur d'acteurs territoriaux au profit de la coopération décentralisée, par le biais de processus mis en place par chaque collectivité territoriale, et d'autre part, à leur mise en relation. Rappelons que notre position tient compte des textes en vigueur en France.

II.1.2. L'approche européenne de la coopération décentralisée

La coopération décentralisée a connu un essor lors des dernières décennies. Les collectivités locales européennes sous diverses formes, c'est-à-dire, les villes, les régions ou états fédérés, se sont impliquées de plus en plus au niveau international, dans ce que certains appellent la « diplomatie des villes »[38] et dans la coopération au développement, y compris la coopération décentralisée[39]. Cette terminologie englobe des réalités disparates qui mettent en relation de nombreux acteurs. L'implication dans la coopération décentralisée varie d'un pays à l'autre. Dans le système de l'Union Européenne, est qualifié de coopération décentralisée « directe » ; celle bi ou multilatérale. La coopération indirecte correspond quant à elle à celle menée par le biais d'une ONG. Elles peuvent prendre la forme de jumelages classiques entre les villes, formations, projets conjoints ou assistance technique jusqu'à des partenariats plusieurs niveaux afin d'influencer l'agenda politique international[40]. Il s'agit du partenariat bilatéral entre les collectivités territoriales du Nord et du Sud, de celui entre les villes ayant les mêmes caractéristiques ou des intérêts complémentaires. Elle prend aussi en compte les partenariats entre les associations nationales en soutien au gouvernement, des partenariats thématiques et ceux de réseaux à réseaux. *(Cf. Tableau n° 3 ci-dessous).* L'UE distingue cinq (05) types de coopération décentralisée.

---

38 http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/607258/EPRS_IDA(2017)607258_FR.pdf

39 Parlement Européen. 2017

40 http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/607258/EPRS_IDA(2017)607258_FR.pdf.

Tableau n°3 : Les types de coopération décentralisée

Type	Eléments d'appréciation/exemples
Partenariat bilatéral entre villes du Nord-Sud	Partenariat de long terme qui inclut une collaboration technique entre les services des deux villes, ainsi que le soutient, la livraison de matériels en vue de financements nationaux et européens, le développement des capacités dans le domaine du logement
Partenariat bilatéral entre les villes ayant les mêmes caractéristiques et/ou des intérêts complémentaires	Partenariat entre villes sœurs dans l'intérêt mutuel, dans le domaine de la logistique et des services, qui s'est élargie aux échanges dans le domaine de l'éducation, de la culture et de la construction
Partenariat bilatéral entre les associations nationales –soutien au gouvernement local	Soutien aux associations locales et régionales et à leur structuration
Partenariat triangulaire Nord-Sud-Sud	Coopération dans le domaine de l'environnement (gestion d'eau, de déchets) basé sur le soutien financier et l'apprentissage réciproque
Partenariat multilatéral à visée thématique	Les réseaux de gouvernements avec l'objectif de promouvoir, via les échanges d'expertises, les partenariats et les projets entre les membres, le développement durable et la reconnaissance de la contribution des gouvernements subnationaux au niveau international
Partenariat multilatéral institutionnalisé / « Réseau des réseaux »	Plateformes des autorités locales et régionales et fédérations de gouvernements locaux pour le développement qui vise à coordonner les positions envers les institutions européennes, à servir comme moyen d'échange d'expérience et à favoriser la

Source :

http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/607258/EPRS_IDA(2017)607258_FR.pdf

Le cadre européen de la coopération décentralisée a connu plusieurs étapes. La reconnaissance du rôle des activités locales dans le développement au soutien de la coopération décentralisée s'est illustrée dans un premier temps par le consensus européen de développement en 2006 qui encourage la participation plus accrue des assemblées nationales, des parlements et des autorités locales qui, en tant que représentants élus des citoyens, jouent un rôle essentiel dans le contrôle démocratique. Quant à la coopération décentralisée, elle est mentionnée dans la Convention de Lomé IV de 1989 à l'article 12 bis. Lors de la révision de l'Accord de Cotonou en 2005, un chapitre relatif aux microréalisations et à la coopération

décentralisée fut introduit. Ce cadre définit la coopération décentralisée en tant que relation de coopération entre les acteurs locaux et reconnue comme ayant un fort potentiel en termes de démocratisation, de bonne gouvernance et d'impact sur la réduction de la pauvreté du fait des compétences spécifiques des acteurs locaux et de leur proximité avec les citoyens[41]. La coopération décentralisée s'inscrit incontestablement dans le nouveau paradigme du développement, réaffirmé par l'agenda 2030. Une relation jugée quelque peu paternaliste entre les riches pays donateurs et les pays pauvres bénéficiaires de l'aide[42]. L'implication croissante, surtout en France, des entreprises locales dans les relations de coopération décentralisée introduit la visée de rentabilité économique des projets orientés vers le développement durable (BOLTON B. et DJEFLAT A.2006). Fernandez de LOSADA souligne que la force de la coopération décentralisée se trouve dans sa dimension territoriale et horizontale, qui capitalise sur la capacité des autorités locales à mobiliser tout un ensemble d'acteurs en faveur d'un processus de partenariat entre territoires. La coopération décentralisée, dans sa forme multilatérale institutionnalisée, peut également amplifier la voix des autorités locales en renforçant, par la reconnaissance à l'international, leur poids aussi sur le plan interne[43]. Elle comporte des avantages pour le développement, mais contient aussi des risques à prendre en compte. *(Cf. tableau n°4)*

La commission de l'Union Européenne dans cet ouvrage collectif met un accent particulier sur l'Europe et sur d'autres types de coopérations telles que les « coopérations interrégionales ou décentralisées des collectivités territoriales »[44] et transfrontalières mais dans l'espace européen, ce qui ne convient pas exceptionnellement à ma recherche. Elle s'appui sur les constructions juridiques types propres au développement des relations extérieures des collectivités décentralisées, des instruments de la coopération entre les collectivités territoriales de l'Europe, les organismes de coopération européenne.

41 Ibid.

42 Ibid.

43 Ibid.

44 Ibid.

Tableau n°4 : Les avantages et les risques de la coopération décentralisée

La coopération décentralisée	
Ses avantages	**Ses risques**
• Des relations de coopération entre pairs, adaptées au nouveau paradigme de développement (objectifs universels et avec partenariats inclusifs comme moteur) • L'effet de levier sur le secteur privé local en vue d'investissements solidaires dans le Sud • Partage des compétences techniques aux bénéfices potentiellement mutuels • Une plus grande appropriation locale de l'agenda global tant au nord qu'au sud	• Fragmentation de l'aide qui résulte des prolifération des acteurs et des projets • Couts d'institutionnalisation et de coordination élevés • Des contextes différents Nord/Sud qui limitent la pertinence des projets • Monitoring des responsabilités sociales des entreprises impliquées dans les projets marchands pour le développement

Source :

http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/607258/EPRS_IDA(2017)607258_FR.pdf

Pour l'Union Européenne (UE), la coopération décentralisée revêt quatre (04) caractéristiques. Elle se présente d'abord comme une relation, pas un projet. En effet, elle s'inscrit dans le temps et est à ce titre, d'abord une relation entre autorités locales (AL) de pays différents. C'est dans cette relation que peuvent s'inscrire des projets appuyés ou non par des partenaires techniques et financiers (PTF). Ensuite, elle est comprise comme une relation souvent conventionnelle. Ceci signifie que la relation entre les autorités locales partenaires fait le plus souvent l'objet d'une convention écrite qui peut être soit générale (comme dans le cas d'un jumelage), soit opérationnelle et limitée dans le temps (comme dans le cas d'accords de coopération). Aussi, elle est une relation principalement entre pairs, car dans le cadre de la coopération décentralisée, les relations s'établissent prioritairement entre élus et entre techniciens. Enfin, elle se caractérise par une relation associant des acteurs du territoire. Ceci traduit l'implication et l'association des acteurs des territoires et leur mise en relation, au-delà des relations entre élus et techniciens des autorités locales. En effet, la relation peut exister entre des autorités locales d'Etats membres de l'Union européenne (UE) et des autorités locales des pays partenaires, y compris dans le cadre de la coopération transfrontalière; ou bien entre autorités locales (AL) de différents pays partenaires, dans le cadre de ce qu'il est convenu d'appeler la « coopération Sud-Sud » (MESTRE C. et PIÑOL PUIG G. 2015). La coopération décentralisée est une relation qui implique une relation entre autorités locales, par le biais de conventions ou d'accords de coopération, et qui met en collaboration des acteurs locaux des territoires partenaires pour la mise en œuvre de projets sur les deux territoires. A ce

jour, il n'y a pas de consensus aux niveaux européen et international sur une définition de la coopération décentralisée, qui reste un concept en pleine évolution. La commission européenne inclut dans sa définition de la coopération décentralisée les acteurs de la société civile tandis que la définition la plus répandue recouvre uniquement les relations de coopération entre les collectivités locales des différents pays[45]. Même si elle implique fréquemment les transferts de fonds, la coopération décentralisée serait davantage horizontale que la relation d'aide au développement classique *(Cf. tableau n°5).* Ceci permet de mieux éclairer le tableau établi par Marc TOTTÉ plus haut. Les notions de réciprocité et d'intérêts des acteurs y sont plus centrales (ZAPATA GARESCHE E-D. 2008). Construite souvent sur une longue durée, la coopération décentralisée devient de plus en plus un véritable partenariat entre les territoires où les interactions et les échanges d'expériences et de savoir sont bi et même tri directionnels dans le cas des coopérations triangulaires[46].

Tableau n°5 : La coopération décentralisée : une modalité adaptée au nouveau paradigme de la coopération en développement

L'ancien paradigme	Le nouveau paradigme
Relation pays donateur/Bénéficiaire	Relation entre partenaires
Accent sur l'aide financière	Accent sur le développement des capacités
Motivation philanthropique dominante	Intérêt partagé
Gouvernance (inter)étatique	Gouvernance multi niveau
Rôle clés des gouvernements centraux	Partenariat inclusif multi niveaux
Approche sectorielle en silos	Approche intégrée
Objectifs spécifiques pour le sud	Objectifs communs

Source http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/607258/EPRS_IDA(2017)607258_FR.pdf

Un autre son de cloche fait la distinction entre les approches européennes et françaises de la coopération décentralisée. En effet, « les approches françaises et européennes de la coopération décentralisée se distinguent d'abord par leurs rapports respectifs à la loi : si la notion française est une notion légale, la conception européenne ne procède quant à elle d'aucun traité. Il s'agit uniquement d'un concept opératoire de gestion, même si la définition figure dans un règlement du Conseil.

45 http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/607258/EPRS_IDA(2017)607258_FR.pdf

46 Ibid.

Dans leurs contenus, ces deux conceptions divergent également sur la délimitation de la notion d'acteur de la coopération décentralisée » (CNCD-MAE-DGCID. 2006) car la conception européenne inclut également les associations, les groupements et organisations non gouvernementales, c'est à dire, l'ensemble des acteurs non étatiques, tout comme au Bénin. Cette définition nous semble réductrice car elle ne met en exergue que les possibilités de ces types de relations par les villes. Les collectivités rurales ou de moindre importance ne mènent-elles pas aussi des relations de coopération décentralisée avec les collectivités territoriales du Nord ?

II.1.3. Historique et définition de l'approche française

Avec la décentralisation et l'émergence de pouvoirs locaux dans les pays du Sud, un glissement s'est opéré dans la nature des actions de coopération décentralisée qui sont passées du financement d'infrastructures au renforcement des capacités institutionnelles des collectivités partenaires. Les programmes de coopération se construisent aujourd'hui en réponses aux demandes d'appui en matière de développement économique pour lutter contre les inégalités. Au fil du temps, les collectivités ont ainsi élargi leurs champs d'intervention en s'associant à de nouveaux acteurs locaux, au Nord comme au Sud, en ouvrant la réflexion à de nouveaux intervenants, voire en déléguant certaines responsabilités à de nouveaux partenaires (AFD-Région Île-de-France & ARENE. 2011). Il s'agit d'un modèle que nous ne prendrons pas entièrement en compte. Nous prendrons en compte les aspects qui permettent à mes travaux de trouver une boussole, un repère théorique.

En effet, la coopération internationale a été longtemps l'affaire exclusive des Etats. Mais, peu à peu, la montée en puissance des ONG et le rôle de plus en plus important joué par les organisations agricoles, artisanales, professionnelles ou syndicales et par l'ensemble des entreprises, ainsi que la mobilisation grandissante des collectivités locales dans les jumelages, en particulier les jumelages-coopération, ont affirmé l'importance de la coopération non gouvernementale, expression de l'engagement de la société civile française envers la société civile de chacun des PED.

Ces actes fondateurs, portés par les communes sont suivie dans les années soixante dix, par l'entrée en jeu des régions à travers la coopération transfrontalière (CNCD-MAE-DGCID. 2006). La coopération entre les autorités des collectivités frontalières s'amorce sur un certain nombre de problèmes communs tels que les l'environnement, les équipements, les activités économiques, les migrations des travailleurs. Elle se développe et s'institutionnalise avec l'appui du Conseil d'Europe, notamment par la création de l'Association des Régions

Frontalières Européennes (ARFE) puis l'Association des Régions d'Europe (ARE) et le Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux d'Europe (CPLRE). Du point de vue juridique, le plus significatif des textes est la convention-cadre sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales signée à Madrid le 22 Mai 1980 dont la France signera les deux protocoles additionnels (CNCD-MAE-DGCID. 2006).

Elle est définit comme une coopération de collectivité territoriale à autorité locale et correspond aux relations que nouent les collectivités territoriales françaises et leurs groupements avec des collectivités territoriales relevant d'un autre Etat » (CNCD-MAE-DGCID. 2006). Les relations de coopération décentralisée peuvent correspondre à des coopérations entre pays développés, mais elles peuvent aussi prendre la forme d'actions « d'aide au développement » (CNCD-MAE- DGCID. 2006), en particulier dans l'axe Nord-Sud.

En effet, au cours des années 1970, alors que se multipliaient les jumelages avec des villes situées dans toutes les parties du monde, un débat doctrinal s'est ouvert, confrontant deux visions de l'action extérieure des collectivités territoriales, la première faisant valoir le monopole de l'Etat en matière internationale et l'autre estimant que le principe constitutionnelle de libre administration des collectivités locales offrait aux collectivités un champ d'action en matière de coopération internationale[47]. Les lois de décentralisation en France marquent un grand tournant en matière de coopération décentralisée. Avec la prise des lois de la décentralisation, le mouvement devient général et, après les communes, s'étend progressivement aux départements, aux régions et aux groupements de communes[48]. Au terme de l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales s'administrent librement par le conseil des élus, dans les conditions prévues par la loi. Il en résulte que ces conseils règlent par leurs délibérations les affaires de la collectivité (TULARD M-J. 2006). La loi du 2 Mars 1982 en son article 65 dispose que « le conseil régional peut décider, avec l'autorisation du gouvernement, d'organiser à des fins de concertation et dans le cadre de la coopération transfrontalière, des contacts réguliers avec les collectivités décentralisées étrangères ayant une frontière commune avec la région » (TULARD M-J. 2006). Notons que cette loi est réduite à la coopération avec la frontière comme base de partenariat entre régions limitrophes. La reconnaissance du rôle des collectivités locales sera renforcée par d'autres dispositions

47 http://www.theses.fr/2014REIMD003.pdf

48 Idib.

prises en 1983. Le décret du 8 Juin 1983 institue un délégué pour l'action extérieure des collectivités locales placé auprès du secrétariat du ministre des affaires étrangères (TULARD M-J. 2006) .Aussi, la circulaire du premier ministre aux préfets et aux chefs de postes diplomatiques et consulaires en date du 26 Mai 1983 (non publié) précise et facilite la mission du délégué à l'action extérieure des collectivités locales auprès de ces autorités, et explique la « mission d'information systématique » de l'Etat, qui lui est confiée (TULARD M-J. 2006). A travers un autre circulaire du Premier Ministre en date du 10 Mai 1985 qui comporte pour la première fois l'expression « coopération décentralisée » dans un document officiel, une reconnaissance politique plus explicite est attribuée à cette forme d'action puisqu'elle met en exergue, d'une part, la contribution qu'apportent les collectivités territoriales au « rayonnement de la France » et, d'autre part, elle souligne que les initiatives en la matière, fondées sur le principe constitutionnel de libre administration, sont fondées et « méritent d'être soutenues » (TULARD M-J. 2006). Il y a eu aussi l'établissement, par les circulaires du 12 mai 1987, des dispositions particulières pour l'action extérieure des régions et départements d'outre mer, les relations des collectivités territoriales avec la Commission européenne et la coopération transfrontalière (CNCD, MAE, DGCID. 2006). La loi d'orientation du 6 février 1992 modifiée correspond quant à elle, à la première étape de la construction de l'environnement juridique de l'action extérieure des collectivités territoriales.

La coopération décentralisée consacrée par la loi d'orientation du 6 février 1992 d'administration territoriale de la République se définit selon Marie-José TULARD par toutes les actions de coopération menées à l'international par les collectivités territoriales françaises et leurs groupements, sur la base des conventions, avec des collectivités territoriales étrangères (TULARD M-J. 2006), sachant que la coopération décentralisée fut d'abord désignée par l'action extérieure des collectivités locales, qui au regard des entretiens que nous avons eu, est beaucoup plus appropriée par la plupart des acteurs béninois car certains ne se retrouvent pas dans l'appellation la nouvelle appelation, comme le relève si bien l'auteur dans son ouvrage[49]. Ce cadre mis en place plus tôt a été complété par la loi d'orientation du 4 février 1995 portant aménagement et développement du territoire puis par celle n°99-533 du 25 janvier 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire qui a porté notamment sur les groupements. Codifiées aujourd'hui au chapitre I du titre V du

[49] TULARD M-J. 2006. *L'auteur dit que l'appellation « action extérieure des collectivités locales aurait sans doute été plus immédiatement compréhensible, mais, en outre qu'elle a une acception plus large et englobe également les actions qui ne s'exercent pas dans le cadre de convention, elle ne marquait pas semble t-il assez la distinction à établir avec la mission spécifique de l'Etat en matière internationale »*

livre premier de la première partie du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) et consacrée à la « coopération décentralisée », ces dispositions offrent donc un cadre juridique clarifié aux interventions extérieures des collectivités territoriales[50]. Divers auteurs, pour la plupart de nationalité française ont été influencés par les progrès connus par la coopération décentralisée. Ainsi, Marie-José TULARD écrit que les divers textes ayant mis en place la coopération décentralisée ont permis de mieux comprendre les contours de la coopération décentralisée et d'offrir un cadre d'intervention plus ordonné aux collectivités territoriales pour développer leurs actions et d'en susciter de nouvelles[51]. La reconnaissance explicite de la coopération décentralisée a eu lieu en 1985 à travers la circulaire du Premier ministre. Elle repose sur un double engagement : celui des collectivités partenaires à travers de leurs instances délibérantes, mais aussi des habitants et des structures locales, à la fois acteurs et bénéficiaires de cette démarche. Les territoires partenaires y gagnent plus quand leur relation est élargie aux réalités locales et ne se concentre pas au niveau des élus. Si la dimension politique d'un partenariat est importante, c'est avant tout sa dimension humaine qui le caractérise, avec ses points forts, mais aussi avec ses aléas. Ils sont d'autant plus nombreux que l'on évolue dans un cadre interculturel. L'alternance politique dans l'une ou l'autre des communes partenaires peut mettre en danger la pérennité des liens si la nouvelle équipe n'est pas convaincue de l'intérêt de la coopération. Des contretemps liés à des impératifs locaux sont susceptibles de compromettre un échange au dernier moment. Des difficultés financières peuvent conduire à suspendre les activités. Des divergences peuvent naître sur la conception d'un projet.

En France, les collectivités territoriales désignent les communes, les départements et les régions. Ils sont tous concernés par la coopération décentralisée, ainsi que leurs groupements, c'est-à-dire les établissements publics de coopération intercommunale, les syndicats mixtes ainsi que les groupements et ententes interdépartementaux et interrégionaux[52]. En revanche, les établissements publics spécialisés crées par les collectivités territoriales ou par leurs groupements ne sont pas compétents pour agir en lieu et place des collectivités territoriales, mais peuvent intervenir en qualité d'opérateur de coopération décentralisée la demande des collectivités territoriales ou de leurs groupements qui assurent la maitrise d'ouvrage dans ce cas. Il s'agit par exemple des centres d'actions sociales, les établissements publics

[50] http://www.theses.fr/2014REIMD003.pdf

[51] Ibid.

[52] Ibid.

hospitaliers, les organismes de HLM, les offices de tourisme, les agences d'urbanisme, les groupements d'intérêt public, les SEM locales, les services d'incendie et de secours, les fondations, les chambres consulaires et les universités. De telles dispositions sont précisées par la circulaire interministérielle INT/AFF. ETR du 20 avril 2001[53]. Pour les « collectivités territoriales étrangères »[54] définies dans le contexte français comme les collectivités, les autorités, les entités ou organismes de toutes zones géographiques exerçant des fonctions territoriales ou régionales, il suffit qu'elles soient considérées comme telles dans le droit interne de leurs états. Cette disposition laisse la liberté aux collectivités territoriales étrangères de contracter des partenariats sans exiger qu'elles soient du même niveau à l'échelon administratif français. Cette disposition a favorisé plusieurs coopérations décentralisées dont celle entre la ville de Porto-Novo et d'une part, la CACP, et, d'autre part, la ville et la Métropole de Lyon.

En effet, l'émergence de la coopération décentralisée dans les années 1980 est d'abord le produit des transformations du système international, car l'irruption des collectivités territoriales sur la scène internationale est concomitante du recul des Etats-Nations comme acteurs principaux de celui-ci[55]. Les jumelages intercommunaux représentent la première forme des relations établies entre des collectivités locales de pays différents »[56] parmi lesquels ceux noués entre les communes françaises et allemandes pour la réconciliation dans l'après guerre, appelées « jumelages réconciliations »[57]. Il y a aussi eu des « jumelages compréhension»[58] établis en pleine guerre froide entre les communes d'Europe de l'Ouest et les communes des Etats Socialistes d'Europe de l'Est. Les premiers jumelages coopération établis hors de l'Europe sont ceux entre les communes européennes et celles africaines au lendemain des indépendances. La deuxième forme de coopération décentralisée établies fut celle entre les régions frontalières européennes pour traiter en coopération un certain nombre de problèmes communs, dès le début des années 1970. Au début des années 1980, convaincues, stimulées et motivées les unes par les autres, dans les dynamiques de mimétisme

---

53 Ibid.

54 Ibid.

55 http://www.youscribe.com/catalogue/livres/actualite-et-debat-de-societe/politique/la-cooperation-decentralisee-164341

56 http://www.theses.fr/2014REIMD003.pdf

57 Ibid.

58 Ibid.

ou d'émulation[59], les collectivités locales françaises se sont lancées dans la coopération décentralisée dans diverses directions dans le monde, dont l'Afrique. Au moment où cet auteur écrit cet ouvrage, la coopération décentralisée est aussi appelé sous le vocable de d' action extérieure des collectivités locales. Partout où elle s'est développée, elle est d'un contexte déterminant de décentralisation territoriale »[60]. Elle a accru la marge d'autonomie des collectivités locales et a crée les conditions favorables à « la dynamique d'extension de leurs activités »[61] en dehors de leur pays. « On peut donc considérer la coopération décentralisée comme l'un des nombreux "effets induits" par la décentralisation »[62]. La terminologie s'est montrée hésitante en France. Elle a connu successivement des appellations telles que « action extérieure » des collectivités locales, « actions à l'étranger », « relations extérieures », « relations internationales », « politique étrangère des collectivités locales », « para-diplomatie »[63].

L'expression « coopération décentralisée » telle que connue aujourd'hui a franchi diverses étapes à travers son histoire et de part et d'autre du monde. Aujourd'hui, elle revêt plusieurs sens, mais se pratique entre les collectivités territoriales ou gouvernements locaux du Nord, du Sud, de l'Est et de l'Ouest, par opposition à la coopération menées entre les Etats qui prend en compte les relations bilatérales entre Etats ainsi que les relations multilatérales dans le cadre des institutions internationales et régionales (KRATOU L. 2012)

Plusieurs auteurs ont contribué, à la suite du pouvoir central, à donner leur définition de la coopération décentralisée. Ainsi, pour Hubert PERROT, ancien délégué à l'action extérieure des collectivités locales, la coopération décentralisée désigne des actions de coopération mises en œuvre directement par des collectivités territoriales, ou sous leur impulsion, ou avec leur soutien. Pour Bernard DOLEZ qui s'emploie à donner une définition plus juridique, la coopération décentralisée désigne toutes relations que les collectivités territoriales nouent avec des collectivités publiques étrangères.

---

59 Ibid.

60 Ibid.

61 Ibid.

62 Ibid.

63 Ibid.

Mais, quand il s'agit de coopération décentralisée Nord-Sud, on parlerait de « coopération décentralisée pour le développement »[64]. Ceci nous a amené à nous poser certaines questions. Pourquoi écrit-on toujours « relations Nord-Sud » ? Est-ce en référence à l'histoire entre les peuples du Nord et ceux du Sud ? Est-ce parce que c'est toujours le Sud qui soit disant tend la main au Nord et en profite alors que le Nord assure le financement des projets ? Ces rapports historiques perdurent dans les relations entre territoires du Nord et du Sud ? Nous trouvons pour notre part que cette formulation émane des perceptions que la société internationale a construites à travers l'histoire et elle impacte aujourd'hui les pratiques en matière de coopération décentralisée. Cependant, nous tenons à dire que des voix s'élèvent de plus en plus timidement pour diffuser les leçons et non des aides, non plus des financements, transmises du Sud vers la Nord à travers certaines expériences de coopération décentralisée. Ceci traduit aussi que ces deux parties opposées géographiquement n'ont pas connu les mêmes histoires, car celle de l'une était alimentée par celle de l'autre.

La coopération décentralisée est une coopération qui met en relation et en action commune des institutions publiques, dénommées autorités locales, situées sur toute la planète. Elle s'opère donc à travers les politiques publiques résultant de décisions politiques arrêtées à divers niveaux. De ce fait, elle s'inscrit dans le cadre légal et réglementaire international, national et local » (ARNOU E. et BARNAUD M. 2012).

La France définit la coopération décentralisée comme « l'ensemble des relations de coopération, d'aide au développement, de promotion à l'étranger, d'amitié, d'assistance technique, d'aide humanitaire, de gestion commune de bien et services…qui lient les collectivités territoriales françaises et leurs groupements à des autorités locales étrangères » (ARNOU E. et BARNAUD M. 2012). La coopération décentralisée des collectivités territoriales en France dépend de plusieurs facteurs liés à leur politique de solidarité internationale.

La première conférence mondiale sur le thème de la « diplomatie des villes » a eu lieu en Juin 2008 à la Haye et a consacré la définition d'un terme nouveau : la diplomatie des villes. Selon ses organisateurs, c'est l'outil utilisé par les gouvernements locaux et de leurs associations pour promouvoir la cohérence sociale, la prévention des conflits, la résolution des conflits et la reconstruction post-conflit, en vue de créer un environnement stable dans lequel les

64 Ibid.

citoyens peuvent vivre ensemble dans la paix, la démocratie et la prospérité »[65] . Cette définition prend en compte les objectifs ayant contribué à la mise en place des premières formes de coopération entre des villes au lendemain de la deuxième guerre mondiale, puisque les objectifs se rejoignent. Jadis, la communauté internationale se focalisait sur la réconciliation des peuples et le pardon. En 2008, elle évoque les stratégies de prévention, de résolution, des conflits et la reconstruction post-conflit. Sommes-nous aujourd'hui dans un nouveau départ du même cycle ?

Selon André GUICHAOUA et Yves GOUSSAULT, les politiques de décentralisation ont pour but de rapprocher de la base, les niveaux de décision politique en réduisant les intermédiaires.

Ceci entraîne le progrès de l'individualisation des rapports sociaux et le rapprochement du fonctionnement concret des marchés politiques du modèle universel à base de citoyens pratiquant le calcul d'optimisation (GUICHAOUA A. et GOUSSAULT Y. 1993). Il met ainsi en exergue le lien entre la décentralisation et le développement local. Cette affirmation nous permet de dire que le développement local était un des objectifs de la mise en place de la décentralisation qui a permis à la coopération décentralisée de voir le jour avec cette nouvelle appellation. Il existe donc un lien inextricable entre le développement local et la coopération décentralisée, celui de l'amélioration de la participation des populations au développement de la ville et à l'amélioration de leurs conditions de vies par le biais des structures décentralisées qui devraient impliquer et mobiliser cette dernière, leurs mandants. C'est en effet dans ce contexte que la France a trouvé des motivations particulières et des raisons pour occuper le devant de la scène, en s'arrogeant la paternité dans la promotion des reformes de décentralisation en Afrique. Elle en légitimant la coopéreration avec des systèmes administratifs qui sont proches du sien nous dira l'auteur (GUICHAOUA A. et GOUSSAULT Y. 1993). Mais nous nous demandons si leur implication n'a plutôt pas servi à imposer le modèle de décentralisation français, ou orienter le processus en Afrique vers celui proche de la France. Selon nous, ce processus reflète une « représentation juridico-ethnocentrique » du modèle de décentralisation français, qui trouve ses sources dans l'histoire administrative et politique française.

L'Etat français, par le biais de son Ministère de la coopération dans l'un de ses documents programmatiques écrit que le vrai problème des économies africaines est de retrouver le chemin de la croissance qui dépend en grande partie du développement de l'agriculture en

---

65 https://www.cairn.info/revue-politique-etrangere-2010-3-page-593.htm

Afrique subsaharienne. Cette dernière représente les deux tiers de l'emploi, 40% du PIB et la moitié des exportations. (MC/CCCE. Juin 1990)

Ce contexte a été favorable aux collectivités locales françaises qui se sont ruées vers cette partie du continent africain pour proposer leur expertise et leur aide. De nos jours, elles opèrent auprès des collectivités territoriales africaines en maitrise d'ouvrage déléguée des opérations et des projets. Pour ce même auteur, la coopération décentralisée, jadis jumelage, se résume à des échanges de pratiques culturelles et des rencontres et explorations interculturelles (MC/CCCE. Juin 1990) . Selon ces écrits, « dans un contexte de coopération internationale faisant peu de cas du culturel, les jumelages auront donc donné d'autant plus de légitimité, non seulement à intégrer le volet culturel, mais aussi à en faire bien souvent le pivot de leur coopération » (MC/CCCE. Juin 1990). Les SCAC des ambassades françaises dans les pays africains aujourd'hui jouant un rôle très important dans ce système.

L'ouvrage de CONAC Gérard et al. qui présente deux types de coopération nous permettent de faire la différence entre elles. L'aspect le plus important pour notre recherche est l'étendue de son étude : l'espace francophone, ce qui implique un espace sous tendu par une langue commune et des acquis historiques. Tel est le cas de la France et du Bénin, objet de notre recherche, qui ont entretenu et vécu des rapports de colon à colonie et à ce jour, membres de l'Organisation Internationale pour le Francophonie (OIF), appartenant à l'espace francophone, partageant la même langue de travail qu'est le français.

L'importance de l'ouvrage de Yves CLAISSE n'est plus à démontrer, tant son titre en dit long sur son utilité pour notre recherche, puisqu'il présente les aspects juridiques de l'expression « coopération décentralisée » et les interactions des spécialistes en Droit avec elle en France. Cet auteur qui circonscrit les acteurs pris en compte par la coopération décentralisée à l'ensemble des collectivités territoriales et de leurs groupements (CLAISSE Y. 1994). Il introduit la définition de cette expression en faisant œuvre de comparaison avec comme critère l'étendue des actions entre deux types de coopération. Selon lui, la coopération décentralisée est plus large que la coopération transfrontalière, qui elle, est spatialement plus restreinte car elle ne peut s'établir qu'avec des collectivités étrangères limitrophes (CLAISSE Y. 1994). Selon cet auteur, l'action extérieure des collectivités locales s'était développée sans texte jusqu'en 1980 ou le législateur et le pouvoir exécutif ont jugé nécessaire d'intervenir pour éviter les dérapages observés (CLAISSE Y. 1994). Cet ouvrage, quand bien même un peu plus orienté vers les procédures juridiques nous sera très utile, au regard de son contenu. Il présente le cadre juridique et institutionnel de la coopération décentralisée en France, ainsi

que les acteurs, les formes de partenariats et les domaines d'intervention, en autres, qui sont les divers thèmes qui ont retenu mon attention et que nous pourrons mettre en relief dans notre recherche.

Dans le guide de la coopération décentralisée de la DGCID, la coopération décentralisée est évoquée à travers divers points intéressants parmi lesquels je m'intéresse plus à l'histoire de la coopération décentralisée, ses pratiques, les actions et les partenaires. Plusieurs informations contenues dans cet ouvrage se retrouvent déjà dans le précédent ouvrage. Ils seront associés pour nous permettre d'enrichir notre travail de recherche.

Quant à Cesar NOISET, c'est un auteur qui a écrit un document basé sur les articles et textes et qui relève beaucoup plus des commentaires de droit que de sciences humaines et sociales. Il fait une critique du système juridique de la France et de l'Union Européenne en la matière et fait ressortir les faiblesses des instruments juridiques de la coopération décentralisée. Il met aussi un accent sur les fondements des accords internationaux en lien avec la coopération décentralisée, fait sa différence d'avec la coopération frontalière puis fait la lumière sur les approches juridiques des organismes de coopération décentralisée. Cependant, quelques passages ont retenu notre attention. En effet, l'auteur spécialisé en droit public définit la coopération décentralisée comme la forme la plus courante de l'action extérieure des collectivités locales. En effet, en matière de droit public, elle se définit comme une relation mise en oeuvre entre des collectivités locales publiques de nationalités différentes, qui peuvent impliquer d'autres acteurs territoriaux tels que les chambres consulaires et les associations (NOISET C. 2003). Selon lui, le terme coopération décentralisée ne fait pas l'unanimité. Ainsi, Yves DELHAYE la définit comme "les relations extérieures ou des actions extérieures que les collectivités territoriales peuvent mettre en œuvre dans leurs domaines de compétences". Quant à Hubert PERROT, Christian AUTEXIER et Yves DELHAYE auraient préféré le terme "d'actions extérieures des collectivités locales". L'auteur confirme cette position de ces deux personnalités de la vie politique française en affirmant que selon Christian AUTEXIER et Jacques FERSTENBERT, le gouvernement avait tout d'abord retenu la dénomination d'actions, mais que le premier ministre du moment, Michel ROCARD a préféré le choix du terme de coopération décentralisée dans la loi du 6 février 1992 (CLAISSE Y. 1994). Ensuite, l'auteur confirme que la coopération décentralisée est étroitement liée au développement local des collectivités territoriales. En effet, pour lui, le développement local est la résultante de la mondialisation des acteurs locaux et des propositions d'actions sur un territoire donné. Aussi, il affirme que quel que soient le type ou

la résultante des actions de coopération décentralisée, les collectivités locales trouvent en elles un moyen de répondre à leurs besoins dans les domaines de leurs compétences (CLAISSE Y. 1994). Pour lever l'équivoque sur les diverses appellations de la coopération décentralisée, il écrit que ce terme revêt plusieurs formes de coopérations qui englobent respectivement la coopération transfrontalière, la coopération entre les collectivités locales dans l'espace communautaire et la coopération pour le développement avec des collectivités locales dans le reste du monde. Pour lui, elle n'est pas un domaine de compétences, mais un moyen mis à disposition pour exercer les compétences transférées aux collectivités territoriales, et nous partageons entièrement cet avis. La coopération décentralisée bénéficie d'un cadrage spécifique qui le dote d'objets, mais qui relève aussi les diverses contraintes à respecter. C'est par le biais de textes tels que les circulaires ministérielles qui se sont inspirées des travaux préparatoires de la loi du 6 février 1992. Cependant, ce texte ne fournit pas un inventaire limitatif de ces objets de la coopération décentralisée. En substance, la coopération décentralisée à pour objets de :

- nouer des relations d'amitié et de jumelage ;
- contribuer à promouvoir à l'extérieur l'activité économique et culturelle des acteurs locaux ;
- gérer les services d'intérêt commun ;
- échanger des savoir-faire en matière de gestion publique locale ;
- favoriser l'esprit de solidarité ;
- favoriser les aides techniques et humanitaires (CLAISSE Y. 1994).

Les contraintes quant à elles sont présentées comme des règles à respecter. Il s'agit de :

- L'existence d'une convention pour toute action de coopération décentralisée. En effet, l'article 131 de la loi d'orientation du 6 février 1992 dont est issu l'article L. 1115-1 du Code général des collectivités territoriales fait de la convention la « pierre angulaire » de la coopération décentralisée.
- La limitation des actions aux champs de compétences locales, sur la base desquelles peuvent s'exercer ces actions, qui s'expriment par « l'intérêt local », qui conditionne la légalité interne des interventions des collectivités locales et de toutes les coopérations décentralisées. En effet, l'intervention devra se justifier par l'exigence d'un intérêt public, mais elle devra aussi revêtir un intérêt direct pour la population

concernée pour l'intérêt réciproque des différentes parties signataires de la convention. Enfin, elle devra se conformer au principe d'impartialité (TULARD M-J. 2006).

- Le respect de la souveraineté nationale et des engagements internationaux de la France. En effet, l'article L. 1115-5 du CGCT interdit aux collectivités territoriales et à leurs groupements de conclure des conventions avec un Etat étranger. Cependant, la liberté leur est laissée de solliciter dans le cadre de la réalisation des projets de coopération décentralisée, des associations, des organismes non gouvernementaux ou ceux dépendant des organisations internationales. Le financement des projets est régi par la signature des conventions spécifiques entre les partenaires concernés. (TULARD M-J. 2006).

Notons que les programmes de coopération décentralisée impliquant les collectivités territoriales françaises sont soumis au contrôle de légalité qui dispose que les conventions revêtues des signatures des partenaires devront être transmise par courrier au représentant de l'Etat et publiées par voie d'affichage et au recueil des actes administratifs (TULARD M-J. 2006).

Jean-Pierre RAFFARIN, jadis Président de l'Association des Régions de France, confirme son point de vue en affirmant que la coopération est une bonne réponse aux besoins d'échange, aux besoins d'ouverture, pour faire en sorte que les hommes ne soient pas placés en permanence à la périphérie des décisions et, pour cela, on a besoin de réseaux.

Pour Jacques AUXIETTE, qui était en ce moment, Maire de La Roche-sur-Yon, le poids grandissant de l'action des collectivités locales sur la scène internationale, les actions mises en œuvre s'inscrivent dans une démarche de partenariat qui s'appuient sur des échanges mutuels et durables. Selon lui, l'action internationale et la coopération décentralisée représentent pour de nombreuses collectivités territoriales un atout de taille pour renouveler et servir la citoyenneté, pour renforcer les capacités des hommes à vivre et faire ensemble localement et globalement et permettre à chacun d'eux de se réapproprier le monde dans lequel il évolue pour passer d'un statut passif, de spectateur, d'inactivité, de sujet, voire de victime, à celui d'acteur et donc de citoyen concerné par le développement territorial. (TULARD M-J. 2006).

Tandis que pour Charles JOSSELIN, la coopération décentralisée réussir une meilleure mobilisation que celle bi ou multilatérale mise en œuvre par l'Etat. Il apprécie le fait que les élus locaux aient pris la mesure de cette appétence d'ouverture au monde que leurs

concitoyens expriment et se dit satisfait que l'Etat soit désormais complètement partenaire (TULARD M-J. 2006).

Cependant, il y a aussi certains acteurs qui partagent un tout autre avis. C'est le cas de François COURSIN pour qui la coopération décentralisée trouverait surement le meilleur de son apport dans le soutien qu'elle apporte aux mouvements de décentralisation et de processus de démocratisation dans les pays du Sud, au renforcement des capacités des responsables, des acteurs locaux et à la mobilisation des populations locales (COURSIN F. 2003).

De tout ce qui précède, force est de remarquer qu'au fil du temps, les collectivités territoriales ont renforcé leur place dans le concert de la diplomatie internationale au point de combler les insuffisances des Etats aussi bien que pour afficher une meilleure image de leurs pays respectifs à l'international.

Fort des expériences menées par les diverses collectivités territoriales, la coopération décentralisée poursuit son évolution et de nouvelles orientations. Aujourd'hui, elle s'oriente de plus en plus sur les échanges de bonnes pratiques, l'appui institutionnel, l'assistance à maîtrise d'ouvrage, l'accompagnement pour définir des stratégies de développement durable, le secteur économique et aborde davantage des thématiques précises.

Quelques collectivités poursuivent encore aujourd'hui une sorte de jumelage, privilégiant ce que nous pourrions appeler les échanges protocolaires. D'autres développent des projets de tailles variables dans différents domaines. Il peut s'agir aussi d'actions à caractère humanitaire, et pas seulement en relation avec des catastrophes, mais dans une vision que l'on pourrait encore qualifiée de « néocolonialiste », avec l'envoi de matériel dont les effets peuvent être catastrophiques, y compris sur l'économie locale. Citons par exemple l'envoi de médicaments (qui crée une accoutumance à une molécule que l'on ne retrouvera pas localement et désorganise le travail des pharmaciens locaux), de manuels scolaires (sans tenir compte des programmes), de vieux matériels (transformant certains lieux en poubelles). Certaines collectivités locales s'engagent dans un appui institutionnel, privilégiant le renforcement des capacités des élus et des personnels. D'autres encore privilégient les échanges économiques. Parfois elles favorisent les relations entre acteurs des deux territoires.

Dans leur étude sur l'impact de la coopération décentralisée, Ghislain BRÉGEOT et Isabelle CHENEVEZ constatent que plusieurs objectifs peuvent être recherchés à travers les échanges internationaux. Il s'agit notamment d'une participation plus omportante des habitants à un

projet d'intérêt collectif à la recherche de impacts économiques ou liés à l'image, en passant par la volonté de renforcer les échanges culturels entre autres. Selon eux, dans la majorité des cas, on note un croisement et une complémentarité de plusieurs objectifs, les uns les autres. Aussi, ils pensent que, quel que soit le niveau d territorialité, les effets des politiques de mise en œuvre des relations internationales sont toujours abordés en termes de dynamisation du tissu local, grâce à la mobilisation des acteurs locaux générée par tout types d'échanges internationaux. Le principal intérêt porterait en effet sur le mixage et le brassage des dynamiques et des acteurs de diverses natures, situés au carrefour des logiques de la solidarité internationale, de l'insertion, du développement culturel, de l'économie solidaire.

Cela vient contredire en partie les conclusions de l'étude réalisée en 2007-2008 par le CERSS et le CIEDEL qui insistait sur la faiblesse des résultats obtenus par l'ensemble des coopérations décentralisées franco-marocaines et qui pouvait conduire les collectivités locales à décider de mettre un terme à tous les projets.

Selon Adda BEKKOUCHE et Bertrand GALLET, l'objectif de la coopération décentralisée est fonction de la région d'action des collectivités territoriales françaises. Toutefois quel que soit le pays, cette coopération doit, nous semble-t-il favoriser le développement local et la consolidation des institutions publiques[66]

On peut considérer qu'il existe deux écoles ou approches de la coopération décentralisée : l'anglo-saxonne, ou extensive, et la française (que l'on peut qualifier dans une certaine mesure de latine), ou restrictive.[67]

La conception qu'on peut qualifier d'extensive, accorde la qualité d'agent de coopération décentralisée à tous les acteurs infra-étatiques, c'est-à-dire toutes les organisations et personnes morales qui ne relèvent pas directement du gouvernement, qu'elles soient publiques ou privées. Il peut s'agir aussi bien de collectivités et autorités territoriales, que de chambres consulaires ou de métiers, d'universités, de centres de recherche, d'associations, d'ONG, etc. Dans cette conception, les associations et organisations de solidarité internationale jouent un rôle central dans les relations de coopération[68]. Ainsi, cette conception fait de la coopération décentralisée toute action internationale mise en œuvre par des acteurs infra étatiques. En effet, "cette approche est adoptée par la Commission

---

66 http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/FD001368.pdf

67 Ibid.

68 Ibid.

Européenne. En revanche, la conception que l'on peut qualifié de restrictive accorde la qualité et le statut d'agent de coopération décentralisée uniquement aux collectivités et autorités territoriales, car on considère qu'il s'agit de relations décentralisées au sens étroit de l'expression. Les acteurs de la coopération, dans ce cadre, sont les collectivités décentralisées et leurs groupements. Ainsi, toute collectivité ou institution publique, disposant d'une assemblée élue au suffrage universel, peut mener des actions de coopération décentralisée. Ce sont donc les autorités locales élues qui ont par excellence le statut d'agent de la coopération décentralisée. Tous les organismes, qui ne relèvent pas de cette catégorie d'institutions et qui ont des relations avec des organismes étrangers, font de la coopération non gouvernementale. La doctrine française et la pratique des autres Etats latins en la matière ont tendance à privilégier cette conception"[69].

De façon globale, les programmes de coopération ont été traditionnellement focalisés sur les transferts de savoir-faire au profit des acteurs du sud et deviennent de plus en plus des activités d'échanges d'expériences, dont l'impact est beaucoup plus important sur les territoires du sud.

Il nous parait utile de nous pencher sur les motivations des collectivités territoriales en matière de coopération décentralisée. En général, les motivations qui orientent les collectivités territoriales françaises sont de divers ordres, même si elles concourent presque toutes à l'ouverture au monde en menant des actions de solidarité dans un intérêt réciproque. Cependant, il peut s'agir de favoriser les échanges entre les populations afin de permettre une meilleure compréhension mutuelle ou de faire évoluer auprès d'elles, l'image de certains pays avec lesquels la France coopère traditionnellement (CNCD-MAE-DGCID.2006). L'objectif d'ouverture vers l'extérieur peut bien passer par la valorisation des atouts économiques, universitaires, culturels et touristiques de la région, du département ou de la ville. La motivation des collectivités territoriales françaises pourrait aussi résulter d'un besoin de valorisation des opportunités économiques en direction des pays en développement. Certaines d'entres elles manifestent leur soutien à l'occasion des catastrophes naturelles ou des conflits, par des actions humanitaires d'urgence. Pour d'autres, la coopération décentralisée peut être motivée par le désir de renforcer le rôle et la place de la société civile locale, ce qui donne l'occasion aux deux parties de faire participer les acteurs territoriaux du Nord et du Sud. Notons qu'en France, une action de coopération décentralisée peut aussi avoir un impact au

---

[69] Ibid.

plan social, particulièrement en matière de la lutte contre les exclusions. (CNCD-MAE-DGCID. 2006)Ces collectivités territoriales interviennent suivant des modalités précises.

En effet, la mise en œuvre des coopérations décentralisées se fait sous diverses formes dont des programmes, des projets ou des microprojets. Nous saisissons l'opportunité pour mettre en relief la définition de l'auteur sur le projet. En effet, pour la CNCD, le projet est une action homogène, courte, et évaluable, dans divers domaines tels que l'aménagement urbain, la gestion locale institutionnelle, l'éducation, la recherche et la culture, l'agriculture et le développement rural, l'action sanitaire et sociale. Ces projets peuvent être mis en œuvre dans divers cadres tels que de l'aide d'urgence à la coopération, des actions de solidarité, des échanges, des transferts, de la formation et de l'expertise, des échanges de jeunes et des actions de sensibilisation (CNCD-MAE-DGCID. 2006). Ils sont mis en œuvre couvrent plusieurs domaines. Leur en œuvre peut revêtir des formes extrêmement variées.

La prise en compte des disparités mondiales influence les programmes de coopération décentralisée, puisque les rapports Nord-Sud pré existants dans les coopérations latérales et bilatérales apparaissent aussi ici. C'est ainsi que quelques auteurs évoquent les coopérations décentralisées Nord-Sud. Gwenaëlle OGANDAGA, dans son ouvrage sur la coopération Nord-Sud se demande s'il s'agit d'un don ou d'un partenariat. Pour elle, la coopération internationale menée par les collectivités territoriales implique l'établissement d'une relation et d'un échange entre celles-ci. Pour elle, cette relation est structurée par différentes règles de l'échange social, notamment, la réciprocité[70]. A travers son analyse, la coopération décentralisée est abordée à partir de la théorie du don, propos qui confortent notre hypothèse de base, car le don et l'aide peuvent être assimilés dans ce cas. Selon elle, « des partenariats entre des organisations publiques locales du Nord et du Sud sont examinés et les déclinaisons du don et de la réciprocité, dans des coopérations inter-organisationnelles parfois pas déséquilibrées, permettent de questionner la nature de la coopération Nord-Sud »[71]. Elle affirme que la coopération décentralisée regroupe l'ensemble des initiatives et actions de coopération internationale menées par une ou plusieurs collectivités territoriales telles que les régions, les départements, les communes, leurs groupements et une ou plusieurs autorités territoriales étrangères et leurs groupements[72]. « Ceci indique que les collectivités locales ne

[70] https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01188484/document

[71] Ibid.

[72] Ibid.

peuvent intervenir dans des pays étrangers qu'en relation avec des collectivités territoriales, et non de manière unilatérale. Ne s'inscrivant pas dans le cadre d'accords internationaux, elles se rapportent à une coopération strictement limitée aux compétences exercées par les collectivités locales dans le cadre de la loi et en fonction de l'intérêt local. Elles revêtissent alors la forme d'échanges et de relations entre collectivités s'inscrivant dans un partenariat formalisé par une convention »[73]. Au niveau individuel, l'auteur met en relief les personnes chargées d'animer les partenariats et qui sont ainsi amenées à collaborer ensemble et personnellement pour la mise en œuvre des différents projets. Les entités partenaires et les individus qui les composent s'engagent et oeuvrent à travers des comportements coopératifs et collaboratifs en vue de la réalisation des objectifs du partenariat[74]. Ces partenariats s'inscrivent dans le long terme par des conventions pluriannuelles et l'intention de poursuivre la relation est présente dans les différents discours. Par ailleurs, le renouvellement ou la signature de conventions opérationnelles annuelles ou pluriannuelles sont des indicateurs pertinents de l'inscription de la relation dans la durée[75]. Selon elle, la coordination est définie comme la manière dont les parties en relation travaillent correctement ensemble dans l'objectif d'accomplir un ensemble de tâches collectives, son objectif étant d'assurer la cohérence globale des actions communes menées par différentes parties prenantes[76]. Celle-ci est principalement évaluée par la prise de décision conjointe[77]. L'organisation administrative de la gestion des coopérations décentralisées au sein des collectivités territoriales françaises varie d'une collectivité à une autre en fonction des objectifs adaptés à la politique ou la stratégie de coopération décentralisée adoptée par elles. Tandis que certaines collectivités optent pour la mise en place d'un service ou d'une direction des relations internationales et de la coopération décentralisée, d'autres créent une mission internationale placée auprès du directeur ou secrétaire général. D'autres options adoptées par les collectivités sont par exemple la mise en place d'un bureau des « relations internationales » au sein de la direction des affaires économiques ou d'un bureau des « jumelages » ou encore la création du poste de chargé de mission pour les relations internationales. Parfois il peut s'agir, pour les plus grandes collectivités, de deux bureaux ou services distincts dont un bureau « coopération »

---

73 Ibid.

74 Ibid.

75 Ibid.

76 Ibid.

77 Ibid.

chargé des relations de solidarité ou d'appui au développement, un bureau « relations internationales » ou « Europe », plus particulièrement en charge de relations avec des collectivités des pays développés (CNCD-MAE-DGCID. 2006). Nous nous permettons de citer un extrait du chapitre 28 du programme d'action 21 adopté par 173 pays lors du Sommet de la Terre de Rio en 1992 : « ce sont les collectivités locales qui construisent, exploitent et entretiennent les infrastructures économiques, sociales et environnementales, qui surveillent les processus de planification, qui fixent les orientations et la réglementation locales en matière d'environnement et qui apportent leur concours à l'application des politiques de l'environnement adoptées à l'échelon national ou infranational. Elles jouent, au niveau administratif le plus proche de la population, un rôle essentiel dans l'éducation, la mobilisation et la prise en compte des vues du public en faveur d'un développement durable »[78]. Cette citation met en relief, certes, le développement durable et concerne surtout les projets liés à l'environnement. Cependant, elle permet de comprendre le lien ente les divers projets mis en œuvre à l'échelle territoriale et les populations. Nous évoquons par ce fait le développement local qui une place importante aussi dans l'agenda 21. Une autre question important est la nécessité pour les collectivités territoriales d'arrimer de leurs plans de développement aux politiques et stratégies nationales ou infranationales. Il en est de même dans tous les autres secteurs, ceci n'étant pas spécifiquement réservé au secteur de l'environnement.

Le modèle classique de coopération décentralisée qui avait prévalu pendant la deuxième moitié du XIXème siècle fondé sur une vision « par le haut »[79] du développement qui proposait des solutions préconçues ou préfabriquées pour faire face aux problèmes des pays les plus pauvres[80] est révolu. « La recherche d'efficacité amène la coopération décentralisée à devenir le plus souvent une coopération verticale entre collectivités de différents échelons territoriaux plutôt qu'une coopération horizontale entre collectivités de même niveau territorial »[81]. En effet, aujourd'hui, la coopération décentralisée est imaginée comme la première étape de l'ouverture à l'international d'une collectivité territoriale[82]. Elle permet à

78 https://apf.francophonie.org/IMG/pdf/2013_07_session_cap_rapportcoopdecentr.pdf

79 Ibid.

80 https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/_MemoirePDFGregoireJoyeuxOctobre2011__cle0fc37c.pdf

81 https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/Intercommunalites_V2_cle066313.pdf

82 Ibid.

ces dernières, d'une part, d'établir des liens solides avec d'autres territoires[83], et d'autre part, d'avoir « un vaste champ de possibilités en termes de partenariat dans le domaine institutionnel, culturel et économique »[84]. La coopération décentralisée est à la fois un enjeu de solidarité, économique et d'influence pour le développement de la démocratie. « Elle est une coopération au caractère d'abord coopératif et solidaire. Elle est ensuite un partenariat visant le développement local réciproque des deux territoires. Elle permet enfin d'ouvrir des espaces de dialogue et d'installer des processus de démocratie locale et constitue ainsi un point de conjonction entre aide au développement, promotion économique et coopération politique »[85]. Elle est une opportunité réelle pour mobiliser et fédérer les énergies des différents acteurs que sont les collectivités, les entreprises, les ONG, les associations de citoyens entre autres, en portant auprès du partenaire étranger un projet de territoire cohérent et homogène. Par sa demarche de coordination efficace entre les acteurs territoriaux de plusieurs niveaux, elle constitue un moyen privilégié de cohérence territoriale[86]. En effet, elle apparait comme un moyen de mise en œuvre d'une "politique de lien" (ITÇAINA X. 2010) au cœur de processus complexes de déterritorialisation et de reterritorialisation de certaines fonctions de proximité (MAE. 2002). A notre avis, il fallait décentraliser la coopération, des mains de l'Etat Central vers les collectivités territoriales. C'est finalement le sens le plus cohérent que nous trouvons à cette démarche pour fonder son appellation. Même si la coopération décentralisée n'a pas été un domaine transféré par l'Etat aux communes, cette remarque donne l'impression qu'elle s'est imposée aux systèmes politiques du fait du dynamisme des autorités locales et régionales. Certes, la définition adoptée par la France ne prend as en compte les associations et ONG, mais l'expérience française mobilise les acteurs territoriaux et reconnait leur rôle dans la cohérence des actions mises en œuvre. Quelques auteurs ont pris en compte la dimension francophone et africaine de la coopération décentralisée. Qu'en est-il au Bénin ?

II.1.4. En Afrique et au Bénin

Les regroupements régionaux tels que la Francophonie impulsent leur dynamique à la promotion des relations entre les collectivités territoriales membres de leur réseau. Dans ce

---

83 Ibid.

84 Ibid.

85 Ibid.

86 Ibid.

cadre, l'AIMF joue un rôle très important auprès des associations nationales d'élus. Certains auteurs se sont penchés sur cette dynamique. Pour le MAEE/MIOMCTI qui s'est intéressé à la coopération décentralisée entre l'Afrique et la France, la coopération décentralisée peut être définie comme cette pratique d'échanges internationaux qui fait intervenir des collectivités et associations locales, des organisations non-gouvernementales, des administrations centrales, des groupes d'intérêts, des entreprises, etc. Ceci impique que le terme de « coopération » fait référence à des initiatives et des actions menées en collaboration avec des structures, des collectivités ou autorités territoriales étrangères, tandis que celui de « décentralisée » définit le niveau et le mode de cette coopération, c'est-à-dire celui des collectivités ou autorités territoriales de pays différents[87]. Les diverses expériences en la matière permettent à Martine BONDO et Martin BALIKWISHA de présenter la coopération décentralisée comme un instrument mis en place pour consolider la francophonie, d'autant plus que les programmes culturels y tiennent une place significative[88]. En effet, pour certains, la coopération décentralisée est un moyen de « rapprochement entre les hommes », une « école de solidarité», « un espace de rencontre interculturel »[89]. La coopération décentralisée ouvre à des rapports de solidarité et à une meilleure connaissance mutuelle entre les hommes[90]. Les coopérations décentralisées entre la France et les pays de l'Afrique de l'Ouest Francophone seraient-elles une anti-chambre pour alimenter la « France-Afrique » ? Cette dernière, aurait-elle une influence sur les programmes de coopération décentralisée entre la France et ces pays du continent avec lesquels elle a eu un passé colonial et avec lesquels elle a pu maintenir de fortes liaisons linguistiques?

La coopération décentralisée entre la France et l'Afrique a bel et bien une histoire sur laquelle quelques institutions se sont penchées en produisant des écrits. En effet, la coopération décentralisée française en Afrique "aurait pris sa place dans les cinquante années après les indépendances où elle a surement très peu fait parler d'elle,car faite d'actions éparses menées aussi bien dans les capitales que dans les petits hameaux en France ou en Afrique. Renforcée par une dynamique associative en expression aussi bien dans les comités de jumelages que dans de petites ONG locales, elle a apporté, sans bruit ni gloire, ce qui manquait pour la

87 https://apf.francophonie.org/IMG/pdf/2013_07_session_cap_rapportcoopdecentr.pdf

88 http ://www.bfc-interntional0org/IMG/pdf/Brochure200x270mmBD_1_.pdf

89 https://apf.francophonie.org/IMG/pdf/2013_07_session_cap_rapportcoopdecentr.pdf

90 https://www.pseau.org/outils/ouvrages/ciedel_la_cooperation_decentralisee_legitimer_un_espace_public_local_au_sud_et_a_l_est_2000.pdf

plupart du temps aux relations internationales. Il s'agit d'une "coopération à visage humain, un appui qui ne s'exprime pas uniquement dans les conférences internationales, ou les programmes des experts, mais dans la proximité des classes, des clubs de sports, des services municipaux, d'universités, d'hôpitaux, de jeunes, de femmes ou de retraités qui dans la coopération décentralisée ont pu exprimer leur volonté de partager"[91]. Dans les pays africains, la voie de la décentralisation s'est ouverte dans les années 1980 par le biais du processus de démocratisation engagé qui avait pour but entre autres de promouvoir la liberté municipale en donnant aux communes un statut de collectivités décentralisées, avec l'élection des maires et les compétences transférées[92], avec un intérêt important exprimé par les institutions internationales telles que le PNUD, la Banque Mondiale, la Coopération Française et la GTZ qui ont contribué à la réalisation de ce processus. Suite à la mise en place de la décentralisation au Sud du Sahara, tout commença par des coopérations décentralisées au développement rural[93] parce que l'Afrique au sud du Sahara à cette époque traversait une crise agricole. Selon Edgard PISIANI, la crise de l'Afrique est principalement liée à la production agricole, notamment celle vivrière (PISANI E. 1988). Pierre MERLIN corrobore cette remarque en appelant de ses vœux une « révolution agricole pour l'Afrique ». Nous voudrons rappeler que le Bénin est un pays situé en Afrique Ouest Francophone et qu'il a connu ces mêmes réalités. Il est classé parmi les pays les moins avancés (PMA) sur la liste des bénéficiaires de l'aide établie par le CAD en 2005 (CNCD-MAE-DGCID. 2006). Son histoire en matière de coopération décentralisée lui a permis, à travers les textes, d'adopté une définition de la coopération décentralisée qui prend en compte l'ensemble des liens qu'une collectivité peut tisser avec une structure étrangère disposant d'une personnalité juridique. Ceci aurait pu trahir la cohérence des actions sur les deux territoires car la législation française distingue la coopération décentralisée des actions de solidarité internationale. Elle correspond à une relation de coopération mise en place entre une collectivité locale décentralisée béninoise ou un groupement de collectivités locales béninoises à un partenaire étranger doté de la personnalité morale (CUF. octobre 2010). Tout au long de ce processus inscrit dans la durée, la collectivité territoriale doit faire preuve de transparence dans la mise en œuvre de ses actions internationales qui peuvent être moins visibles que d'autres, tandis que les ressources mobilisées doivent intégrer un projet territorial cohérent relayé par une

---

91 https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/Brochure200x270mmBD_cle8c11db.pdf

92 Ibid.

93 Ibid.

forte communication ; la coopération décentralisée ne pouvant en effet dépendre des priorités conjoncturelles du fonctionnaire en poste[94]. Aussi, il est important que la population locale puisse connaitre ce que fait son territoire en matière de coopération décentralisée pour avoir la possibilité de s'exprimer, de donner un avis consultatif et participer aux échanges et aux projets qui l'intéressent. Suite aux travaux effectués par l'Ambassade de la France près le Bénin et l'ANCB dans le cadre de l'état des lieux de la coopération décentralisée franco-béninoise, il convient de noter que la coopération décentralisée est définit comme « une relation contractualisée entre deux collectivités territoriales et constitue un outil pour le développement des territoires sans se limiter aux échanges personnels entre élus et agents de l'administration » (ANCB. 2017). Selon les auteurs, elle doit associer les différentes composantes territoriales dans un souci d'efficacité. Ils estiment que la coopération décentralisée consiste à l'appui au développement des deux collectivités partenaires dans une logique de projets ans laquelle les collectivités étrangères s'investissent dans un domaine précis. En somme, les partenariats en coopération décentralisée ne sont pas destinés à être figées. Ils doivent s'adapter à l'évolution des territoires et aux besoins formulés par les communautés bénéficiaires. Il est primordial de penser à la pérennisation des actions. Je me permets à ce niveau de relever une différence qui existe entre l'approche européenne et celle française. En effet, pour l'Union Européenne, le sens et le champ de la coopération décentralisée sont beaucoup plus élargis, tout comme celle en vigueur au Bénin, car elle rajoute à cet ensemble des acteurs, les différentes formes organisées de la société civile telles que les ONG, les ASI, les organisations professionnelles, entre autres[95]. Le cas du Bénin implique les ONG et associations au même titre que les collectivités territoriales. C'est ainsi que la relation entre la Mairie de Porto-Novo et l'AIMF est intégrée aux partenariats de coopération décentralisée.

II.2. DÉFINITION DE LA PERCEPTION ET DES PRATIQUES

Dans cette partie, nous présenterons définitions et réflexions des divers auteurs ainsi que notre point de vue sur leur définition, en relation avec notre problématique.

---

94 https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/Intercommunalites_V2_cle066313.pdf

95 Règlement (CE) n°1659/2004 du Parlement Européen et du Conseil du 31 mars 2004 prolongeant et modifiant le règlement (CE) n°1659/98 relatif à la coopération décentralisée. Article 3-aliéna 1.

II.2.1. Définitions de la perception

En géographie, la perception définit les représentations mentales, les images mentales sur les « relations complexes qui unissant les hommes et les lieux » (PAULET J. P. 2002). Elle peut s'appliquer aussi aux symboles, aux croyances, aux religions, à l'irrationnel et aux règles morales. Ici, le sens de la coopération décentralisée relève de l'irrationnel et renvoie chaque acteur à un ensemble d'images traduits pas des mots. Les pratiques quant à elles définissent la façon dont les hommes réalisent leurs objectifs, leurs visions ou leurs initiatives. Dans le cas présent, il s'agit du « comment » les acteurs de la coopération décentralisée mettent en œuvre les procédures, principes, démarches en vigueur dans leurs pays. Ceci nous permet d'évaluer leur niveau de connaissance de ce vaste domaine. Notre recherche étant centrée sur la coopération décentralisée, les perceptions de ce thème seront abondamment abordées.

La notion de perception en géographie trouve son sens plus dans la représentation mentale de l'espace ou de l'environnement que dans des pratiques, des définitions, sens de concepts. Les questions de ces formes de perception nous renvoient à une discipline autre que la géographie, mais qui figure dans les sciences humaines et sociales : la psychologie. Notre recherche fait appel à cette discipline pour mieux comprendre les écarts et les différences de perception que se font les acteurs de la coopération décentralisée sur des termes usuels en la matière : la coopération décentralisée et le développement local. Cependant, la géographie s'est intéressée aux perceptions et représentations spatiales à travers les écrits de certains auteurs. Mais la plupart des écrits identifiés au sujet de la perception provient des auteurs travaillant sur la psychologie définie comme la science qui étudie les faits psychiques. Ainsi, l'importance de la perception dans notre quotidien n'est plus à démontrer, comme le confirme cet auteur, A. MICHOTTE affirme dans la partie introductive de l'ouvrage que le phénomène de la perception n'est pas un phénomène isolé, ni isolable, de la terre, mais qu'il doit être considéré comme une phase de l'action. Pour elle, l'adoption de telle ou telle attitude perceptive est en réalité relative à notre propre activité (MICHOTTE A. et Al. 1995). Elle ajoute que l'étude psychologique de la perception dépend de celle d'ensemble du comportement. Selon cet auteur, il faut rechercher les rapports qui peuvent lier éventuellement l'activité perceptive elle-même aux facteurs qui déterminent la conduite. Il s'agit de la personnalité de l'individu, de ses besoins, de ses tendances, des connaissances qu'il a acquises, de l'histoire de son développement et des influences sociales auxquelles il a été soumises (MICHOTTE A. et Al. 1995). Sa définition nous paraît complète et en harmonie avec mon étude parce que l'un des objectifs fixés étant d'identifier et d'analyser les perceptions des acteurs de la coopération

décentralisée. Cette analyse ne pouvant se faire sans prendre en compte les facteurs qui déterminent la conduite des acteurs de la coopération décentralisée.

H. PIERON quant à lui, dans ce même ouvrage, estime qu'il y a des structurations préformées dans ces centres où s'élabore la connaissance perceptive et l'on provoque le réveil d'expériences acquises (MICHOTTE A. et Al. 1995). Ceci nous paraît très intéressant puisqu'il confirme le rôle et l'influence des expériences acquises sur la perception qu'un individu pourrait avoir d'un concept tel que la coopération décentralisée ou un autre qu'est le développement local en sa qualité d'acteur, selon son niveau d'implication. Un autre son de cloche non moins intéressant est celui de Jean-Didier BAJOT, qui s'intéresse aussi à la perception. Il fait l'historique des courants de pensées et cite dans son ouvrage les différentes théories de l'étude de la perception avant de proposer sa définition. Parmi les théories citées, il y a les structuralistes et empiriste qui conçoivent la perception comme le résultat de la somme des multiples sensations élémentaires, mais cette définition serait de nos jours intenable et « accompagnée de prudentes réserves » (BAJOT J-D. 1996). En effet, il existe plusieurs courants de pensées sur la perception, parmi lesquels les « behavioristes ». Pour ces derniers, des comportements permettait des observations directes et quantifiables sont possibles à condition de mener une stricte étude des comportements. Cette conception de la perception ne cadre pas avec nos travaux de recherche et s'oppose aussi à la théorie de la Gestalt qui lui est contemporaine et qui évoque que c'est plutôt l'individu qui assure et organise l'environnement et non le contraire (BAJOT J-D. 1996). Alors que la théorie de Gestalt accorde une grande responsabilité à l'individu sur ses perceptions, les constructivistes lui « attribuent un rôle particulièrement actif » (BAJOT J-D. 1996), cette dernière position nous paraissant tout à fait évidente. Une autre théorie nous propose une autre perspective. La théorie écologique proposée par J. J. GIBSON, quant à elle, bien que s'étant développée uniquement dans la perception visuelle préconise que qu'il suffit de saisir toutes les informations nécessaires à la perception car elles se retrouvent présentes dans le monde environnant (BAJOT J-D. 1996). Notre recherche ne prend pas en compte que le visuel (défini par les observations des acteurs sur les pratiques). D'autres facteurs sont susceptibles d'influencer les perceptions des acteurs. Selon les transactionnalistes, la perception résulte d'une « transaction, d'une relation entre le sujet et son environnement », jugeant insuffisants les aspects pris en compte par le gestaltisme et les écologistes. L'environnement joue un rôle non négligeable sur la perception. En effet, par exemples les pratiques extérieures à l'environnement d'un individu peuvent influencer dans un premier temps sa perception, qui à son tour influence ses pratiques personnelles. L'approche cognitive quant à elle pense que la

perception est le résultat de l'ensemble des opérations mentales qui permettent de donner une signification aux entrées sensorielles (BAJOT J-D. 1996). En ce qui concerne mon étude, il s'agit des entrées auditives et/ou visuelles, mais aussi de l'expérience et du vécu qui peuvent permettre à l'individu de formaliser sa perception sur des faits. Il y a ici un travail opéré par l'imaginaire de l'individu susceptible de rendre fidèlement ou de transformer les informations reçues au gré des images produites par son environnement.

En effet, la perception occupe une place important dans notre démarche de réflexion. La définition de Jean-Didier BAJOT est en parfaite cohérence avec notre perception de ce mot. Elle nous semble la plus appropriée. Pour lui, en effet, la perception est l'ensemble des procédures qui nous permettent de prendre connaissance du monde environnant, de construire nos propres représentations mentales de ce monde et correspond à une activité permanente tellement facile et évidente qu'il semble naturel de penser que le monde est tel que nous le percevons (BAJOT J-D. 1996). Pour l'auteur, la perception est aussi le résultat d'une interprétation des informations relevant des sens et nécessite l'intégration de multiples sensations sur lesquelles l'individu effectue un choix, prend une décision, en fonction de ses connaissances antérieures, de ses attentes ou expectatives, de ses motivations cognitives et affectives, des coûts et des gains éventuels liés à sa décision perceptive, sans impliquer l'intentionnalité du sujet (BAJOT J-D. 1996). Il ajoute que la perception se construit par le biais des très nombreuses stimulations de l'environnement captées par les systèmes sensoriels (BAJOT J-D. 1996). Il distingue la perception auditive, visuelle. Selon lui, étudier la perception revient à s'interroger sur la façon dont nous utilisons les informations de l'environnement et dont nous les transformons pour construire nos représentations. En faisant référence à notre recherche, il s'agit de la perception que les acteurs se font de la coopération décentralisée et du développement local qui sont deux expressions complémentaires, d'une part, dans le processus de mise en place de la coopération décentralisée, et d'autre part, dans la pratique de cette discipline. En tant que géographe, il nous semble impérieux d'interroger la perception en géographie.

Certains géographes ont écrit sur les représentations mentales, les perceptions spatiales parmi lesquels Jean Pierre PAULET. En citant A. BAILLY dans son ouvrage sur « les représentations mentales en géographie » , Jean Pierre PAULET pour qui l'explication donnée aux perceptions, aux attitudes et aux comportements des individus a été négligée, nous permet de trouver du sens à notre recherche qui s'intéresse non seulement aux perceptions, mais aussi aux pratiques. En effet, selon cet auteur, l'analyse des représentations mentales n'est pas une

branche de la géographie parmi d'autres, mais lle représente l'essence même de la discipline (PAULET J. P. 2002). Cette affirmation nous conforte dans ce choix. Cependant, il s'agit ici, pour cet auteur de l'image de l'espace géographique, et non de celle des faits, des sens des concepts en géographie dans le cas de ma recherche.

Dans l'ouvrage collectif intitulé « Géographie régionale et représentations » par exemple, A. BAILLY nous enseigne que la représentation en géographie nous donne plusieurs enseignements tels que la diversité des pratiques, des mentalités et des vécus, et la vérité des rationnalités (BAILLY A. et Al. 1995). Cette citation prend en compte deux volets de notre recherche. D'une part la diversité des pratiques entre les acteurs des coopérations décentralisées en France et au Bénin, et d'autre part, leurs mentalités, leurs regards, ce que nous appelons « leurs perceptions » sur la coopération décentralisée et le développement local. Ceci me permet de dire que le géographe que je suis a bel et bien un gain d'intérêt à se préoccuper des pratiques et perceptions. Aussi, notre recherche est basée sur deux pays, la France et le Bénin, deux espaces différents dans lesquels différentes régions sont prises en compte. Elle fait donc aussi appelle à la notion de régions, d'espaces, et de territoires en relation. Une relation certaine existe entre la localisation des acteurs sur ces territoires et le contenu de leurs pratiques et perceptions en la matière. Cette citation donne aussi du sens et un fondement à notre recherche.

Elle renforce cette citation par sa définition ou se perception de la géographie quiest considérée comme l'ensemble des représentations d'objets, de pratiques et de processus spatiaux grâce à des concepts évolutifs (BAILLY A. et Al. 199) Ce même auteur poursuit en écrivant au sujet de la géographie régionale traditionnelle en la définissant comme une géographie par le bas, qui s'occupe des hommes, de leur qualité de vie, de leurs aspirations et de leurs craintes (BAILLY A. et Al. 1995), ce qui met en relief le développement local qui est au cœur de notre recherche et dont la perception des acteurs sera interrogée, comme nous l'avons notifié plus haut.

Pour donner son point de vue sur la perception, BRUNET Roger tente de justifier la relation entre elles et les attitudes. Selon lui, les comportements agissent sur le monde réel avec d'importants décalages qui introduisent le changement dans la reproduction car ils sont guidés par la perception, et non par une information parfaite (BRUNET R. 1974). Il accorde une importance essentielle à l'analyse du processus perception- comportement (BRUNET R. 1974). Ensuite, il préconise de mettre un accent sur deux aspects importants : d'une part, à comprendre l'écart qui existe entre le comportement réel des groupes sociaux et celui

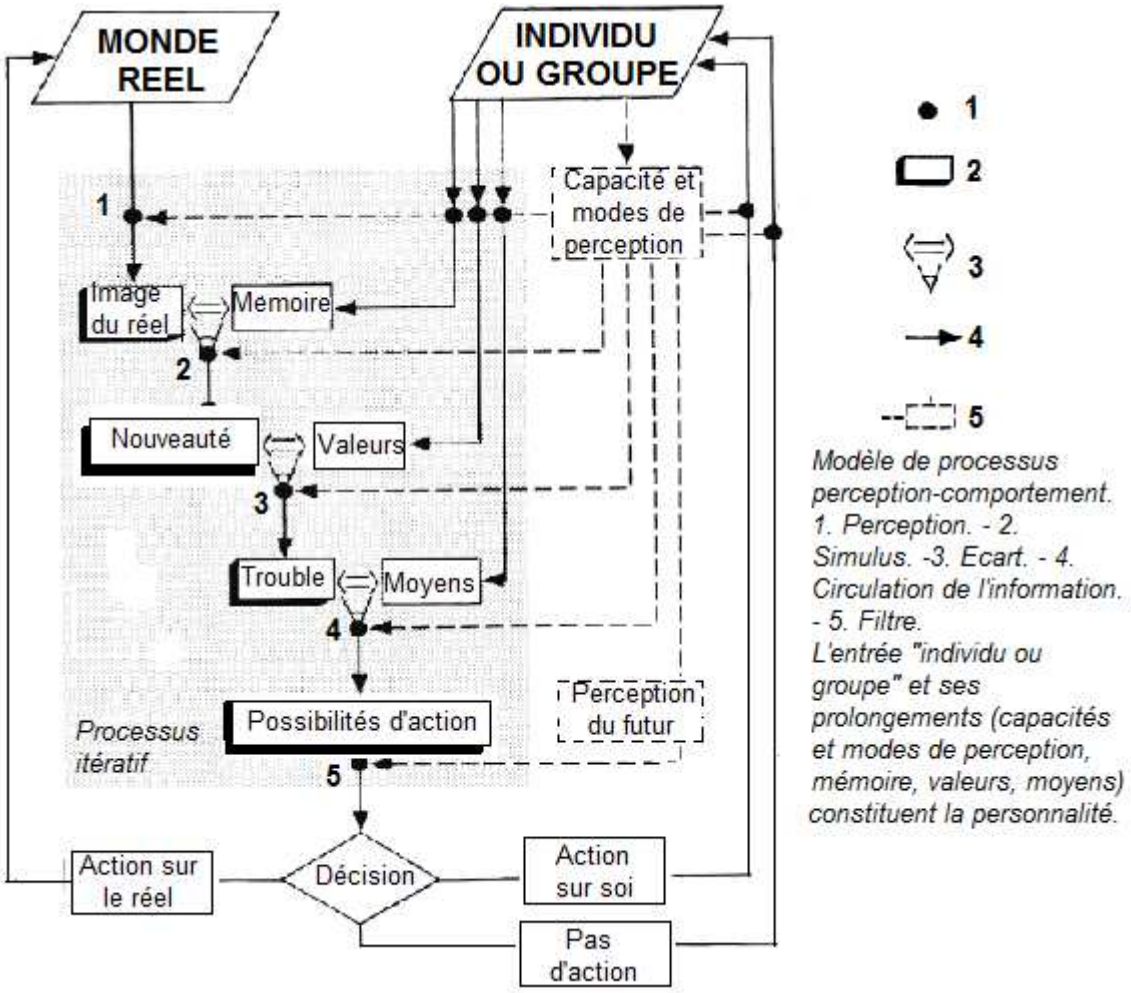
qu'adopteraient des « hommes économiques » totalement informés et rationnels; d'autre part, à apprécier l'écart qui existe entre la perception et le monde réel, dans la mesure ou tout comportement est jonction de la perception mais agit sur le réel : par conséquent avec des « erreurs », des décalages, qui sont la source de déséquilibres, et d'imperfections dans la reproduction des systèmes. Deux hypothèses se dégagent de cette réflexion : soit ces déséquilibres sont corrigés par des réajustements et des mécanismes de régulation, soit ils s'accumulent, et cette accumulation se présente comme une source de changement (BRUNET R. 1974). Pour lui, la perception s'interpose, entre le monde réel et les comportements, comme un filtre entre un émetteur (le monde réel) et le récepteur (les hommes).

Mais ce filtre lui-même demeure très obscur : un schéma comme celui que publie DOWNS (Downs, 1970, p. 85) nous paraît nécessiter un grand nombre d'éclaircissements, qui passent par une compréhension des mécanismes de la perception, il y faudra encore bien des enquêtes (BRUNET R. 1974). *(Cf. figure n° 1)*

Le monde réel est l'émetteur, l'observateur est le récepteur et le filtre de la perception « épure » le réel tout en y introduisant le « bruit ». Le décalage entre le message reçu et le message émis, entre l'image et le réel, peut aller jusqu'à percevoir ce dernier pour l'opposé de ce qu'il est en réalité (illusion), et aboutit du moins à ne le voir que partiellement (sélection de traits pertinents). Pour lui, « la perception guide le comportement » (BRUNET R. 1974).

Pour nous éclairer sur le lien existant entre la perception et les pratiques, l'auteur nous dit ceci : « On parle souvent des « erreurs » ou des « imperfections » de la perception, et des distorsions qu'elle introduit…. Mais, dans la mesure où elles sont produites par des pratiques, des apprentissages, voire des valeurs, les perceptions ne sont pas « erronées » (BRUNET R. 1974). Toutefois, même si l'on ne peut vraiment parler d' « erreurs » de la perception, on peut comparer certaines régularités de la perception à des régularités écarts. Une partie de ceux-ci tient, évidemment, à l'imperfection des organes des sens (Cf. FOSS. 1966) ; mais il est d'autres raisons de distorsion (BRUNET R. 1974). Il poursuit en disant que la perception engendre en partie des succedanés d'information qui tendent à combler les lacunes de celle-ci, et affectent à leur tour la perception. Quel est le positionnement des géographes de la représentation mentale ?

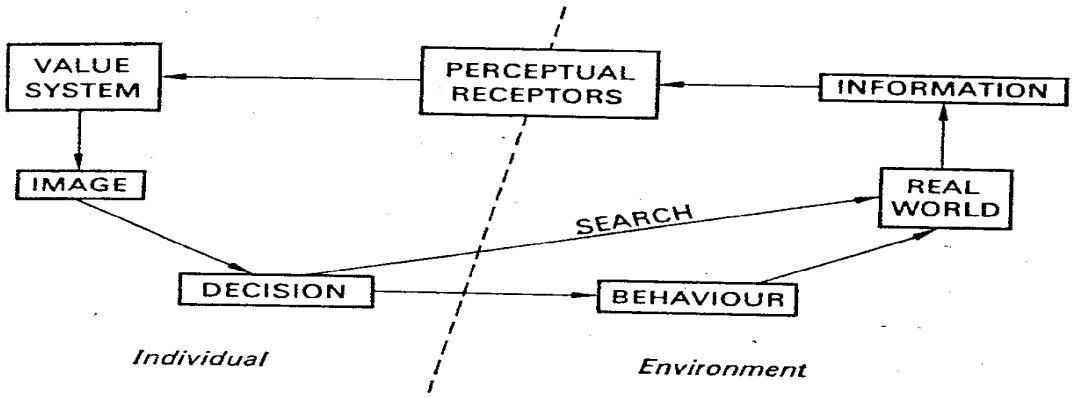
Figure n° 1: Processus perception- comportement



Source : Brunet Roger. 1974. p. 192

La géographie de la représentation mentale dont l'un des précurseurs est Jean Marie MIOSSEC, confirme les divers éléments plus hauts et éclaire encore plus mon niveau d'appropriation de la perception, parce que ces écrits s'adaptent à la géographie. Pour IBNKHALDOUN, la perception correspond à la prise de conscience intime, par l'être, de ce qui lui est extérieur sachant que l'homme a, en outre, la possibilité de percevoir ce qui est en dehors de lui en se servant de sa pensée qui est une faculté extrasensorielle susceptible de lui permettre de saisir les formes des choses sensibles, de les retourner dans son esprit et d'en abstraire de nouvelles (IBNKHALDOUN. 1987). Notons que ces travaux qui datent de 1970 trouvent encore pleinement leur sens à travers notre sujet. Selon lui, cette démarche permet de s'ouvrir à un nécessaire approfondissement de la connaissance de l'articulation entre émetteur et récepteur et des fondements biologiques et sociaux des processus cognitifs. Il ajoute qu'elle permet de lancer un pont vers la psychologie, l'ethnologie et la sémiologie (IBNKHALDOUN. 1987). *(Cf. figure n° 2)*

Figure n°2: Schémas des perceptions



Source : Jean Marie MIOSSEC. 1970

Nous approuvons l'affirmation de Raoul TAMAKOU qui pense quant à lui qu'il est difficile de donner une définition unique de la coopération décentralisée, tellement les modalités à travers lesquelles elle se donne à observer sont nombreuses. Ainsi, selon VAN DE WALLE et TOTTE (2009), il est possible de distinguer différentes perceptions de la coopération décentralisée. Pour eux, la coopération décentralisée peut être perçue comme :

- "le jumelage entre une collectivité du Nord et une collectivité du Sud ;
- une forme de partenariat entre une catégorie particulière et son homologue au Sud (entre syndicats, entre organisations paysannes, entre entreprise) ;
- une coopération permettant à l'Etat d'intégrer certains acteurs décentralisés dans la mise en œuvre de programmes ;
- une source de financement direct pour la société civile (notamment ONG) sans l'ingérence de l'Etat ;
- une nouvelle dénomination des programmes de micro-réalisations ;
- un nouveau partenariat entre acteurs privés (entreprises) et acteurs étatiques ;
- une nouvelle façon de penser le développement et d'articuler le rôle des individus et des différentes catégories d'acteurs à différentes échelles en partant de la collectivité locale".[96]

[96] http://www.global-local-forum.com/upload/pdf/La_cooperation_decentralisee_et_l_action_sociale_____20151210073101_Raoul_TAMEKOU.pdf

En effet, cette distinction des perceptions nous paraissent très intéressantes. En effet, en regroupant les diverses réponses que nous avons eu de la part des acteurs locaux relativement à leurs perceptions sur la coopération décentralisée, quelques unes rejoignent celles évoquées par ces deux auteurs, mais sont formulés différemment. Elles sont présentées comme il suit :

- La coopération décentralisée comme une relation de jumelage entre une collectivité territoriale du Nord et une du Sud.
- La coopération décentralisée comme une source de financement directe pour les Organisations de la Société Civile du Nord vers les acteurs du Sud.

Cependant, les réactions enregistrées lors des collectes de données nous ont permis de prendre en compte d'autres types de perceptions auxquelles les acteurs se sont identifiés. Il s'agit de :

- La coopération décentralisée comme une relation de partenariat entre les collectivités territoriales du Nord et du Sud ;
- La coopération décentralisée comme une relation basée essentiellement sur de l'aide des collectivités territoriales du Nord vers au profit de celles du Sud ;
- La coopération décentralisée comme une relation de collaboration et de coopération axée sur la réciprocité et le « faire ensemble » pour la mise en œuvre des projets dans les collectivités territoriales du Nord et du Sud ;
- Le dernier critère que nous avons établi pour rendre compte de la diversité des perceptions des acteurs sur la coopération décentralisée est appelé « autres », pour désigner, d'une part, les autres perceptions qui ne cadrent avec aucune de celles évoquées plus haut, et d'autre part, les perceptions qui ne proviennent pas d'une grand nombre d'acteurs. Les expressions de ces perceptions se résument à la coopération décentralisée comme un Partenariat Public-Privé (PPP).

II.2.2. Définitions des pratiques

L'absence de définition du mot « pratique » dans la plupart des articles et ouvrages que nous avons consultés donne l'impression que ce mot fait tellement partie intégrante de notre quotidien que les auteurs n'éprouvent plus le besoin de le définir, de préciser les aspects, les sens et les contours qu'il revêt dans leurs écrits. Ce mot semble sans ambigüité, sans

équivoque, mais, au regard des divers domaines, des divers thématiques auxquels il est associé, il revêt pour nous une telle importance qu'un peu de recherche sur son sens contribuera à nous donner des éléments de précision avant toute chose. Pour y arriver, nous avons consulté divers auteurs de domaines variés.

L'ouvrage de Jean Paul BRODEUR, contrairement aux espoirs que son titre nous a donnés ne présente pas un grand intérêt pour ma recherche. En effet, ans son cas, ce sont les pratiques qui précèdent les perceptions, ce qui indique que les perceptions sont plutôt influencées par les pratiques. Dans le cas de ma recherche, il s'agit de voir comment les perceptions influencent la façon de faire la coopération décentralisée. Aussi, rien n'est dit, ni sur la méthodologie de recherche, sur laquelle nous aurons pu nous appuyer pour mener nos travaux, ni sur la définition des concepts tels que « les pratiques » et « les perceptions ». Toutefois, nous avons apprécié l'historique fait par cet auteur sur la profusion des publications ayant rapport à la police et aux policiers, surtout au Canada. Ceci montre simplement que la police ou les policiers sont objet de beaucoup de travaux dans ce pays, contrairement à d'autres pays tels que la France et le Bénin.

Dans son article, Olivier DONNAT diffuse les résultats d'une enquête sur les pratiques culturelles des français en mettant en relief leurs conditions d'accès à l'art et la culture aussi bien que les mutations survenues avec l'essor de l'internet. C'est un article dans lequel l'auteur montre la façon dont les français utilisent la radio, la télévision et leurs modalités d'accès à la musique, la lecture de presse, les livres, aux films et leurs fréquentations des équipements culturels. Nulle part, il ne définit la notion de « pratique ». Néanmoins, nous retenons qu'il présente la façon, la manière dont les français ont accès à la culture selon les caractéristiques qu'il a définies.

Un autre article écrit par Démena WHITE et al. ne concerne certes pas du tout la géographie ni les sciences humaines et sociales. L'auteur présente en effet la démarche adoptée pour cette étude ainsi que les trois modèles de concertation en santé mentale dans trois sous-régions différentes par une méthode de comparaison. Les informations contenues dans cet article illustrent le sens que ces auteurs attribuent au mot « pratique ». En effet, puisqu'il s'agit pour eux de présenter la façon dont la concertation en santé mentale est menée dans ces trois lieux, il est évident de dire que pour eux, le mot « pratique » pourrait être synonyme du mot « façon ».

Dans cet article de Christian JETTÉ et Martin GOYETTE, les auteurs présentent les nouveaux modèles de gestion des services publics ainsi que les transformations suscitées par

ces nouvelles pratiques. Ils mettent l'accent sur l'influence, les conséquences, l'impact de ces pratiques et leur rôle dans la gestion hiérarchique du travail. Les questions de recherche posées par les auteurs sont le fil conducteur qui permet d'avoir une idée sur le sens donné au mot « pratiques ». Ainsi, il s'agit donc ici de « la manière ».

Dans un autre domaine, Sébastien CAILLAUT et Marie MAXIME proposent d'exposer le point de vue du paysage comme une « production du quotidien ». Leur objectif est de comprendre les dynamiques observables dans des espaces agricoles variés, et ce, par le biais des perceptions, des représentations et des pratiques agricoles. Cette démarche nous semble intéressante, puisque les auteurs tout comme nous, nous nous intéressons aux perceptions et pratiques. Mais, ici, le mot « pratique » semble exprimer les attitudes et comportements, les manières, la façon d'agir. Ainsi pour eux, l'analyse des pratiques est mise en œuvre par le biais le système de rationalité de l'agriculteur et de ses raisons d'agir. Pour comprendre ces comportements, il convient donc d'interroger les individus sur la façon dont ils perçoivent la réalité et sur le sens qu'ils donnent de leurs pratiques (CAILLAUT S. et MAXIME M. 2009).

Un peu comme les précédents auteurs, B. MERENNE-SCHOUMAKER évoque les perceptions et les pratiques, mais il les applique à un tout autre champ qu'est celui des activités commerciales. Le titre de l'article évoque un synonyme du mot « pratique » : « comportements ». En effet, le but de cet auteur est de savoir ceux qui fréquentent tel ou tel lieu de commerce. Il s'agit pour lui de décrire comment ces individus prennent leur décision et leur comportement spatial. Pour lui, l'attitude qui est un synonyme de « comportement » et de « pratique ».

Paul ARNAULD et Eric GLON à la suite des auteurs précédents évoquent les perceptions et les usages. En effet, dans les deux derniers articles, les auteurs mettent en lien les pratiques et les perceptions, en utilisant des synonymes valables du mot « pratique » : comportements et usages. L'un des objectifs de leurs travaux est de décrire les images et usages qui se cachent derrière la notion Wilderness, d'une part, et expliquer et comprendre son succès et sa large diffusion dans le nouveau monde (ARNAULD P. et GLON E. 2006), d'autre part.

Un autre auteur nommé J. JOUËT nous parle des habitudes et usages en communication sociale et médiation. Elle ne définit pas la notion des « pratiques », mais donne une piste qui illustre sa perception des pratiques. Ainsi, elle pense que les diverses pratiques en communication sont souvent analysés comme le produit des mutations des systèmes et appareils de communication qui définiraient la façon dont les individus l'utilisent. Un peu plus loin, elle affirme que la médiation est aussi sociale parce que les mobiles, les formes

d'usage et le sens accordés à la pratique se ressourcent dans le corps social (JOUËT J. 1993). Ces deux citations édifient sur une définition des pratiques qui pourrait se résumer à l'ensemble des usages, des façons de faire des individus. Cette définition est cohérente au sens que nous attribuons aux pratiques dans le cadre de notre recherche, même si elle s'applique à un champ autre que celui de la communication et de la médiation.

Dans un autre registre, P. CARON et B. HUBERT analysent des pratiques des éleveurs à partir d'une analyse comparative des pratiques territoriales des systèmes d'élevage et la formulation des modèles de comportement pour caractériser et stratégies de ces éleveurs. Pour ces auteurs, les pratiques peuvent être définies pour répondre aux questions de « comment ? », et prennent en compte la manière, les comportements des acteurs, les comportements des éleveurs, leur façon de conduire leur systèmes d'élevage.

Nathalie BAJOS et Michel BOZON présentent dans leur article, une étude comparative de la diversité des pratiques sexuelles chez les deux sexes. Le sens donné par ces auteurs au mot « pratique » nous semble relatif aux attitudes, aux façons de faire, aux comportements sexuels des hommes et des femmes.

Dans le domaine des sciences humaines, de la géographie et de la sociologie notamment, divers ouvrages ont été consultés.

Mathis STOCK et Guy DI MEO, dans leurs ouvrages respectifs traitent des pratiques spatiales et sociales, dans une certaine mesure. Tandis que le premier tente d'explorer les manières dont les individus habitent les lieux géographiques, le second s'attache à décrire la nature des pratiques spatiales pour expliquer la genèse territoriale et comprendre sa double nature cognitive et objective. Mathis STOCK cite dans son article Michel CERTEAU (1990) qui définit les pratiques spatiales comme les manières de faire avec l'espace, le fait de déployer les pratiques pour que le lieu devienne espace. Ces deux auteurs donnent un sens commun au mot « pratique » tandis que Guy DI MEO débute son article par la question du « comment » et met en relief les pratiques quotidiennes accomplies par les individus en s'appuyant sur Hägerstrand (1970).

Tout ce qui précède nous permet de proposer la définition que nous accordons au mot « pratiques », dans le cadre de notre recherche. Pour nous, les pratiques sont l'ensemble des attitudes, des comportements, des usages mis en œuvre par les individus et qui définissent leurs façons de faire, leur manière de faire, leurs façons et leurs manières de pratiquer. En effet, le mot « pratiques » s'associe facilement à diverses thématiques, organisations et permet

de connaitre leurs modalités et modes de fonctionnement et de plus, elles correspondent à des valeurs différentes au sein d'un groupe social suivant les représentations sociales auxquelles elles renvoient (CAILLAUT S. et MAXIME M. 2009). Il s'agit donc des faits, des actions, qui résultent soit des acquis sociaux, des acquis issus des apprentissages, des faits culturels, des acquis éducationnels ou des procédures juridiques. Dans le cas d'espèce, il s'agit de la façon, de la manière dont les acteurs en coopération décentralisée la mettent en œuvre au regard des textes adoptées par les gouvernements, leurs comportements, leurs attitudes en la matière en France et au Bénin. Ceci permet de répondre à la question « comment ». Les réponses à cette question seront produites à la lumière du niveau de mise en œuvre des textes en la matière, à travers le respect des principes, procédures, démarches prescrites. Ce sera une occasion pour nous d'analyser les relations entre les pratiques et les perceptions. Quelles sont donc ces pratiques mises en œuvre par les acteurs de la coopération décentralisée en France et au Bénin?

DEUXIÈME PARTIE :

CADRE D'ETUDE, ENVIRONNEMENT JURIDIQUE ET ADMINISTRATIF DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE

CHAPITRE III : PRÉSENTATION DE LA FRANCE ET DU BÉNIN

Cette partie sera l'occasion de mettre en lumière les diverses caractéristiques des territoires français et béninois ainsi que les fondements de leur intervention en coopération décentralisée. Ces caractéristiques se baseront sur les collectivités territoriales françaises, partenaires à celles du Bénin. Ainsi, nous mettrons en lumière la Ville et la Métropole de Lyon, la Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise et la Région Picardie dune part, la Ville de Porto-Novo et le Groupement Intercommunal des Collines (GIC), d'autre part

III.1. PRÉSENTATION DE LA FRANCE

Il s'agira de présenter succinctement la France dans son ensemble et ensuite les collectivités territoriales françaises qui font l'objet de mes travaux telles que la Région de Picardie, la Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise et le Grand Lyon ainsi que leur contexte et stratégie de mise en œuvre de la coopération décentralisée.

III.1.1. La France

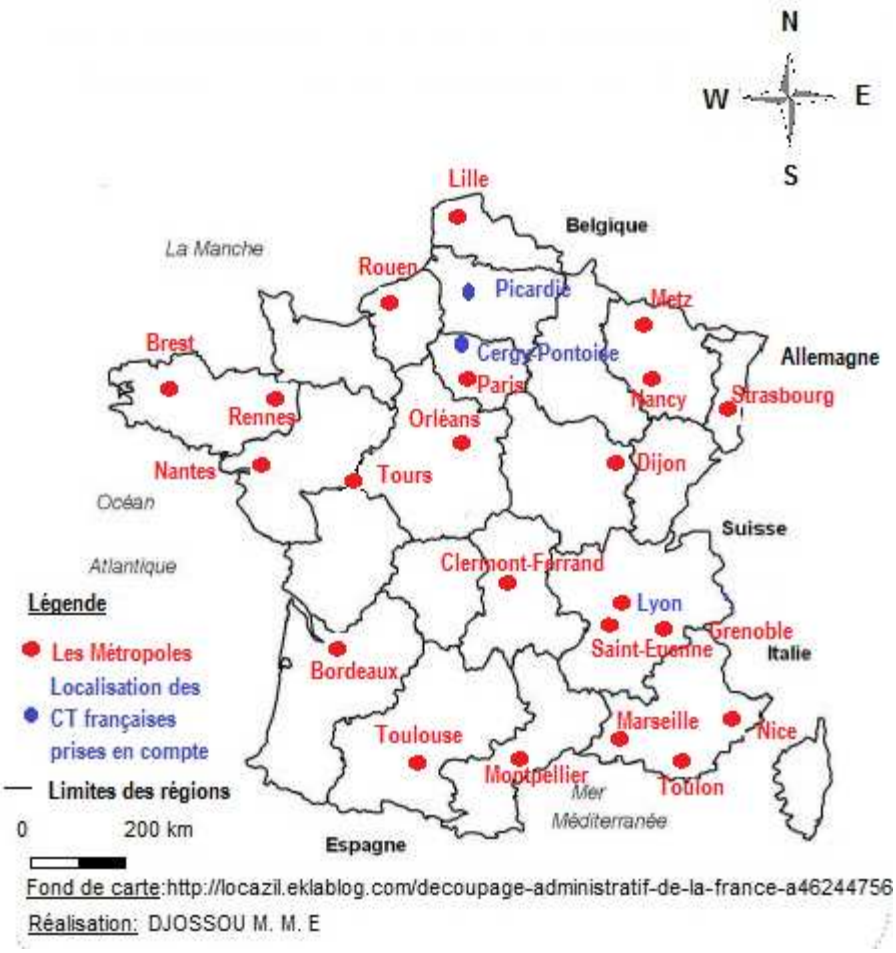
La France appartient au continent de l'Europe. Elle compte environ 65 millions d'habitants répartis sur une superficie de 550.000 km².[97] Les religions pratiquées sont le catholicisme (51%), l'Islam (4%), le protestantisme (3%) et une forte proportion d'athées (31%). [98] La France métropolitaine est située entre la mer du Nord au nord, la Manche au nord-ouest, l'océan Atlantique à l'ouest et la mer Méditerranée au sud-est. Elle est frontalière de la Belgique et du Luxembourg au nord-est, de l'Allemagne et de la Suisse à l'est, de l'Italie et de Monaco au sud-est, de l'Espagne et d'Andorre au sud-ouest. *(.Cf. figure n°3)*

---

97 https://www.mtholyoke.edu/courses/nvaget/230/cm1.html.

98 http://www.cfici.org/france_pays.php.

Figure n°3 : Découpage administratif de la France



Qu'en est il de la Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise, une des collectivités territoriales françaises, partenaire à la ville de Porto-Novo et quelles sont ses caractéristiques?

III.1.2. La Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise (CACP)

La ville de Porto-Novo, capitale du Bénin et la Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise, composée de plusieurs communes sont en partenariat depuis de longues années. Dans cette partie, nous présenterons dans un premier temps le contexte et la stratégie de mise en œuvre des relations internationales de la Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise (CACP), ensuite, nous mettrons en relief l'historique du programme de coopération décentralisée qu'elle entretient avec la ville de Porto-Novo au Bénin.

Le dispositif mis en place pour réaliser le suivi et la gestion du programme de coopération décentralisée par la CACP fait appel à une équipe technique qui appuie la stratégie politique, représentée par une élue à qui les responsabilités des actions à l'international de la Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise ont été confiées. Cependant, pour la plupart des décisions à prendre dans ce sens, il importe de savoir que le Conseil Communal

joue un rôle assez important. En effet, ce conseil a pour attribution d'examiner et d'adopter les diverses décisions à prendre en faveur de la ville partenaire.

Le dispositif technique mis en place est composé essentiellement de la Direction Générale et des Relations Internationales de Cergy et de l'élu en charge des relations internationales. Ces deux entités forment une équipe de gestion des programmes de coopération décentralisée. La direction Générale et des Relations Internationales et composée de techniciens qui accompagnent la vision de l'élu, qui lui, représente la stratégie, la politique.

III.1.2.1. Contexte et stratégie des relations internationales de la CACP avec Porto-Novo

La CACP développe une politique d'ouverture au monde qui lui permet de s'impliquer dans les enjeux mondiaux par le biais d'actions de solidarité, des échanges culturels et la signature des accords de coopération décentralisée, en répondant aussi aux enjeux des acteurs de son territoire. « Cette politique vise à tisser des liens de solidarité durables afin de permettre aux acteurs, aux professionnels, aux populations d'échanger avec leurs homologues étrangers et d'être confrontés à d'autres réalités, dans la perspective d'une amélioration des pratiques et d'une ouverture sur le monde »[99]. Elle se positionne comme acteur d'un monde plus équilibré en apportant son aide en matière de développement à ses partenaires en coopération décentralisée. Elle apporte non seulement son savoir-faire, mais aussi son expertise au service des collectivités territoriales du monde, tels que Porto-Novo, mais aussi Palmes en Haïti. Aussi, trois villes de la CACP développent de coopérations avec d'autres collectivités territoriales. Il s'agit de la ville de Cergy qui entretient un programme de coopération avec les ville de Saffa en Palestine et de Thiès au Sénégal, d'Eragny qui est en coopération avec Nongr'Maasom au Burkina-Faso et de Vauréal qui est engagée dans une coopération avec la commune de Kétou au Bénin. Le partenariat engagé depuis 1995 entre la Circonscription Urbaine de Porto-Novo et le Syndicat d'Agglomération Nouvelle de Cergy-Pontoise a pour objectifs initiaux de développer les échanges entre acteurs des deux territoires, de renforcer la maîtrise de Porto-Novo en matière de gestion urbaine, d'améliorer les conditions de vie des habitants de Porto-Novo et de développer les échanges culturels ainsi que la francophonie.

III.1.2.2. Historique de la coopération entre la CACP et la ville de Porto-Novo

La Communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise (CACP), qui était à l'époque un Syndicat d'Agglomération Nouvelle (SAN) et la ville de Porto-Novo, jadis Circonscription Urbaine et capitale politique du Bénin se sont rencontrées par l'intermédiaire de la Fédération

99 http://www.cergypontoise.fr/.../fr/cergy-pontoise-partenaire

Mondiale des Cités Unies. Après une mission d'identification à Porto-Novo par le SAN de Cergy-Pontoise en 1993, les deux collectivités ont démarré leur relation de coopération. Le premier protocole d'accord signé en 1995 visait à l'accompagnement du processus de décentralisation entamé en 1990 au Bénin. Il a permis d'appuyer la ville, alors administrée par une circonscription urbaine avec à sa tête un administrateur nommé par l'Etat, dans l'élaboration d'un Plan Pluriannuel de Développement et d'Investissement (PPDI). De 1997 à 2003, cette coopération s'est basée sur un programme multisectoriel qui répondait aux objectifs fixés. En 2003, chacun des partenaires a connu une évolution institutionnelle importante. Il y a la transformation du Syndicat d'Agglomération Nouvelle (SAN) en Communauté d'agglomération pour Cergy-Pontoise et la tenue des premières élections municipales pour Porto-Novo, avec l'arrivée à la tête de la ville d'une municipalité prenant progressivement la responsabilité sur les problématiques de développement local. L'occasion a été saisie par les deux partenaires pour établir le bilan des actions de coopération engagées depuis 1995 et pour redéfinir les orientations et les modalités de cette coopération. Une convention générale de coopération a alors été signée en 2004 pour 4 ans. « Depuis 2004, les objectifs généraux poursuivis depuis lors sont, pour chacun des deux territoires de renforcer les dynamiques locales par la mobilisation des acteurs dans la mise en œuvre des projets de coopération et par la mise en place d'une instance de concertation permettant une meilleure articulation entre les initiatives locales, d'ouvrir les acteurs sur le monde par le développement d'échanges d'expériences, de connaissances et de savoir-faire et la confrontation de pratiques et de contribuer au rayonnement international des territoires par la valorisation de leurs compétences et de leurs spécificités. Les projets s'inscrivent dans trois axes structurants :

- l'accompagnement de la ville de Porto Novo dans l'élaboration et la mise en œuvre de son projet urbain et de ses stratégies de développement et de promotion du territoire ;
- le renforcement des capacités de gestion et de mise en œuvre des politiques publiques ;
- l'amélioration du cadre et des conditions de vie en recherchant prioritairement la mobilisation des populations et acteurs locaux par la mise en place de dispositifs d'insertion sociale et professionnelle, d'accompagnement à la création d'activités génératrices de revenus puis en favorisant les échanges afin de permettre un meilleur accès des populations aux soins, aux activités socio-éducatives et à la culture »[100].

100

De fait, les projets conduits relèvent de neuf (09) secteurs dont le développement urbain, l'insertion et l'eau et l'assainissement représentent 70% des actions menées en part budgétaire. Les six autres sont : la santé, l'appui institutionnel, le développement numérique, le développement agricole, et les secteurs socio éducatif et culture. La mise en œuvre du programme s'appuie sur les services des deux collectivités et sur les acteurs des deux territoires tels que les associations, les ONG, les établissements scolaires et d'enseignement supérieur, les établissements de santé. Leur information, mobilisation et accompagnement d'une part, la coordination des projets et le suivi du programme d'autre part relèvent à Cergy-Pontoise de la mission ''Relations internationales'' et à Porto-Novo du Service Coopération décentralisée, qui comprend un chef de service placé sous l'autorité de la Direction de la Prospective, du Développement et de la Coopération (DPDC). Cette direction a été créée en 2009, à partir d'un service du même nom qui était placé au sein de la Direction des Affaires Générales, du Développement et de la Coopération à Cergy-Pontoise. Aujourd'hui, cette direction n'existe plus à la Mairie de Porto-Novo. Elle est remplacée par la Coordination de la Coopération Décentralisée, dirigée par un coordonnateur.

III.1.2.3. Les conventions de coopération

Le partenariat est régi par les conventions de coopération générale signées successivement entre les deux collectivités pour une durée de (03) trois ans. Deux points de cette convention cadre méritent d'être soulignés. Il s'agit des quatre (04) principes de partenariat que sont, la cohérence, la concertation, la réciprocité et la pérennisation. « La convention générale a été déclinée en 12 conventions spécifiques qui ont été constituées au fur et à mesure que les projets se définissaient. La signature de ces 12 conventions spécifiques s'est déroulée entre 2005 et 2009 et prend en compte plusieurs projets dans des domaines très variés allant de l'organisation des Ateliers internationaux de maîtrise d'œuvre urbaine à la création d'un chantier école dans le secteur de la menuiserie, en passant par un programme sur le renforcement des capacités de gestion de la Mairie en matière de développement urbain »[101]. Le développement agricole, l'adduction d'eau potable, la santé et de développement numérique sont aussi pris en compte. En effet, « des dispositions sont prisses par les deux partenaires à travers une convention générale qui laisse une place plus importante à la coopération entre les acteurs non institutionnels des deux territoires de façon parallèle à la

https://www.memoireonline.com/03/13/7091/m_Etude-comparative-sur-les-pratiques-de-cooperation-decentralisee-de-la-ville-de-Porto-Novo13.html

[101] Ibid.

coopération entre collectivités proprement dites. Une autre convention a été signée en 2007 par les deux collectivités avec d'autres collectivités territoriales françaises et béninoises pour créer un nouveau partenariat avec Cité Unies France (CUF) et l'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB) pour développer un programme de renforcement institutionnel, en dehors de la convention générale et des conventions spécifiques »[102]. La convention cadre, d'une durée initiale de 3 ans et demi, mais prolongée à trois reprises jusqu'à fin 2010, a été systématiquement déclinée en conventions opérationnelles pour chaque projet sectoriel (DELHAYE C. et SORGHO I. 2012). Suite à des retards dans la mise en œuvre de certains projets, la convention générale à été prolongée à quatre reprises jusqu'au 31 décembre 2010. Il s'agit des quatre (04) avenants de prolongation jusqu'au 31 décembre 2008, jusqu'au 30 mai 2009, jusqu'au 31 décembre 2010 puis jusqu'au 31 Décembre 2015. Une autre convention générale 2013 à 2015 puis en 2015, la signature d'un avenant à ladite convention générale, valable au titre de l'année 2016. Par ailleurs, une convention spécifique portant sur la réhabilitation des deux (02) places publiques Azalou comè et Djihoué comè en 2014 et la seconde sur l'organisation d'un événement culturel pour l'inauguration des deux (02) places et travaux de finition. Aujourd'hui, le projet Porto-Novo Ville Verte est le projet phare des coopérations décentralisées de Porto-Novo avec ses deux partenaires français qui y sont parties prenantes, précisément la CACP et la Métropole de Lyon avec le soutien de l'AFD. Une convention spécifique existe entre eux dans le cadre de ce projet, portant le nombre à 15. Une nouvelle convention générale 2017-2019 est en attente de signature.

III.1.3. La Métropole et la ville de Lyon

Le Grand-Lyon est aujourd'hui appelé la Métropole de Lyon, cette agglomération politique et administrative est la 2ème de France. Elle comprend maintenant 58 communes qui sont des villes, banlieues, campagnes, centres, faubourgs, bourgs ou villages. « La Métropole de Lyon est une collectivité territoriale créée le 1er janvier 2015. Elle rassemble 1,3 million d'habitants. Au quotidien, elle agit pour favoriser l'innovation et renforcer le dynamisme économique, développer un territoire plus solidaire et équilibré et améliorer la qualité de vie pour tous les habitants »[103]. Elle intègre aujourd'hui la région Auvergne-Rhône-Alpes. La coopération décentralisée tripartite entre la ville de Lyon, la Métropole de Lyon et la ville de Porto-Novo,

102 Ibid.

103 https://www.vvrl13.com/partenaires/grand-lyon-56860

telle que nous la connaissons aujourd'hui à été mise en œuvre suite à l'adoption de stratégies locales et dans des contextes différents.

Elle a évolué dans le temps en fonction de ces contextes et selon la dynamique de ces différentes collectivités territoriales.

III.1.3.1. Contexte et stratégie de la Métropole et la ville de Lyon

Le contexte de la coopération décentralisée de la Métropole de Lyon s'inscrit parfaitement dans celui de la coopération décentralisée globale.

En effet, comme la plupart des politiques de coopération décentralisée, celle de Lyon débute dans les années 90, dans un contexte national de commencement d'élaboration d'un concept encore fortement marqué par l'expérience des jumelages. La dynamique de sa coopération décentralisée se met en place selon deux motivations. Les associations locales poussent leurs élus à l'action parce qu'elles ont tissé des liens anciens avec la ville concernée, ou à l'occasion d'un évènement dramatique ou politique majeur ou bien suite à des rencontres effectuées entre les élus lyonnais et leurs collègues étrangers lors de congrès ou de voyages d'études. Parfois, elle se met en place suivant ces deux possibilités, successivement ou conjointement (ARNOU E. et BARNAUD M. 2012).

Cette collectivité territoriale à travers sa stratégie, est intervenue aux cotés des villes ayant connu des désastres, mais, surtout en relation avec l'existence d'une forte population d'origine de ce pays à Lyon. Les liens historiques sont aussi des vecteurs de mise en place des programmes de coopération décentralisée de la Métropole de Lyon.

« Le service des relations internationales agit en complémentarité avec le service attractivité de la Métropole de Lyon et l'équipe opérationnelle de la marque ONLYLYON afin de servir cette stratégie et ainsi perpétuer l'internationalisation du territoire. Le Service des Relations Internationales est organisé autour de trois (03) champs d'actions que sont :

- Les projets et partenariats internationaux
- La coopération au développement
- Les affaires européennes.

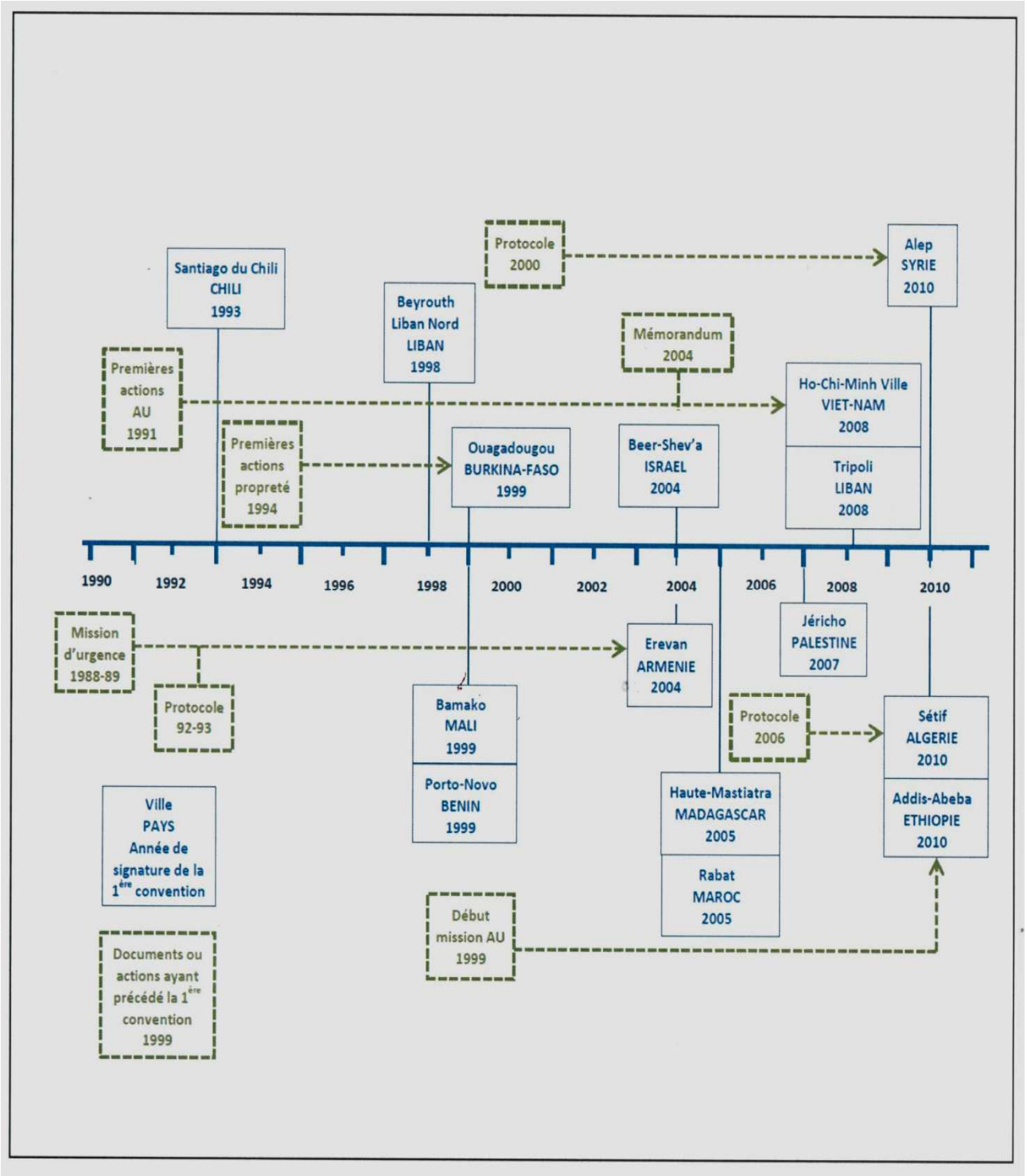
L'ambition de Lyon est de faire rayonner leur territoire dans le monde et d'accueillir les femmes, les hommes et les idées d'ailleurs pour l'ouverture de Lyon et l'engagement de ses habitants dans une citoyenneté mondiale active » (ARNOU E. et BARNAUD M. 2012).

La coopération décentralisée de la Métropole de Lyon s'est développée à partir d'une séquence historique qui répond à quatre phases. Dans un premier temps, la fin de la guerre froide qui ouvre un champ de coopération moins étroitement encadré par les Etats ainsi que la crise financière des Etats au Nord et au Sud qui obligea ceux centralisée à opérer des transferts de charges et de compétences vers les collectivités territoriales. Ensuite, le lent mouvement de démocratisation couplé à des processus de décentralisation en France qui passe d'un système de « gestion administrée » à un système de « sociétés gouvernées » où l'on assiste à la création des pôles de pouvoir plus en proximité sur des compétences concernant directement les populations accompagne une renaissance de la capacité des autorités locales et la gestion des territoires (ARNOU E. et BARNAUD M. 2012).

Quant à la genèse de la coopération décentralisée de Lyon qui se démarque de celle de la Métropole de Lyon, elle débute dans les années 90 par la mise en place des jumelages. Mais aussi, il existe à Lyon une volonté politique de s'ouvrir sur le monde, matérialisée, d'une part par le souci pour cette ville d'affirmer des valeurs de solidarité et de responsabilité et le dessein d'accroitre sa notoriété internationale, et d'autre part, par la motivation de partager ses domaines d'excellence en matière de gestion urbaine et de propreté avec d'autres collectivités du monde *(Cf. figure n°6).* Une place prépondérante est accordée aux collectivités territoriales africaines, déjà avant les années 2000. *(Cf. figure n°4 et n°5).* La stratégie adoptée par la Métropole de Lyon est axée sur un processus clair et cohérent. *(Cf. figure n°4).* Cette figure permet de voir l'historique de chacune des coopérations décentralisées engagées par elle ainsi que les documents juridiques mis en place.

Pour la ville de Lyon, son historique et son évolution ont consacrées ses nouvelles orientations axées sur le renforcement des compétences municipales, la promotion du développement économique et social pour lutter contre la pauvreté et les inégalités, le développement des actions de coopération visant à impliquer les acteurs territoriaux, la contribution aux programmes des agences internationales de coopération et le développement de la coopération décentralisée entre les villes du Sud, en soutenant les échanges d'expériences entres elles (ARNOU E. et BARNAUD M. 2012).

Figure n°4 : Chronologie des coopérations décentralisées de Lyon



Source : ARNOU E. et BARNAUD M. 2012. p. 33

Le Service des Relations Internationales de la Ville de Lyon en charge de l'opérationnalisation de la coopération décentralisée voit le jour en 1995 tandis que le premier Service de la Coopération Décentralisée de la Métropole de Lyon est crée et œuvre au sein de la Direction Prospective et Stratégie d'Agglomération avant que leur rapprochement ne se réalise en 2004.

La figure ci-dessous illustre la diversité des partenaires de Lyon, aussi bien que celle des thématiques prises en compte. Lyon a su tisser vingt (20) partenariats aux quatre coins du monde, en Amérique, en Afrique, en Europe en Asie avec la prise en compte de dix sept (17) thématiques. *(Cf. figure n°5 ci-dessous)*

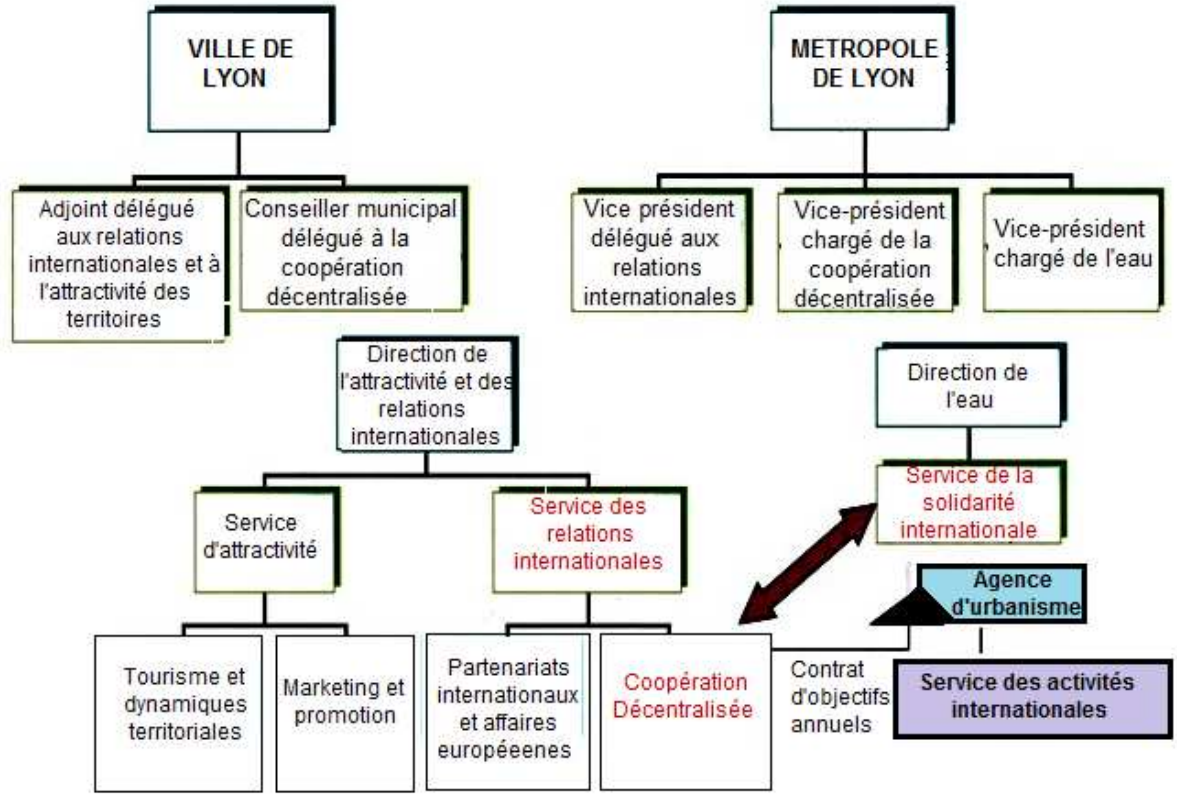
Figure n°5 : Présentation des champs thématiques

Villes-partenaires	Propreté	Eau	Urbanisme[52]	Voirie	Patrim./Tourisme	Culture	Formation	Gouvernance	Transport	Universitaire	Economie	Lumière	Diplom. villes	Aménagement	Jeunesse	Santé	Police Munic.
Rabat			X	X	X				X		X	X		X			
Sétif			X		X	X	X	X	X	X	X	X					
Bamako	X	X	X	X				X								X	
Ouagadougou	X	X	X	X		X	X	X	X	X		X			X		X
Porto-Novo	X			X	X	X	X	X									
Addis-Abeba	X		X		X				X		X						
Fianarantsoa		X						X									
Beer-Shev'a		X								X			X		X	X	
Beyrouth		X						X									
Tripoli – Liban N.		X						X									
Tripoli 2					X	X							X				
Jéricho		X			X							X	X		X		
Alep	X		X	X	X	X			X								
Balti	X	X		X													
Erevan							X		X					X			
Koutaïssi	X	X															
Nikolaïev	X	X															
Ho-Chi-Minh Vil.	X		X	X	X		X		X	X	X	X					
Santiago du Chili			X														
Nb. Occurrences	8	10	8	7	8	5	5	7	7	3	4	5	4	2	3	2	1

Source : ARNOU E. et BARNAUD M. p.35

L'organigramme ci-dessous illustre la cohérence des actions de coopération mises en place par la ville et la Métropole de Lyon. La relation entre le Service des Relations Internationales de la ville de Lyon et le Service de la Solidarité Internationale de la Métropole de Lyon concourent à la mise en œuvre des programmes de coopération décentralisée.

Figure n°6 : Organigramme de la coopération décentralisée de la Métropole de Lyon



Source : ARNOU E. et BARNAUD M. 2012. Réalisation : DJOSSOU M. M. E, 2017

III.1.3.2. Hhistorique de la coopération décentralisée entre la Ville et la Métropole de Lyon et la ville Porto-Novo

« La coopération entre la Métropole de Lyon et la ville de Porto-Novo fait suite à plusieurs sollicitations adressées par les autorités locales de Porto-Novo et s'inscrit dans le cadre plus général de la politique de la coopération décentralisée initiée par le Grand Lyon depuis 1993, avec un certain nombre de capitales africaines (Ouagadougou, Bamako, Lomé), avec notamment un double enjeu :

- Favoriser des échanges en coopération autour de la thématique des services urbains, via des appuis techniques et l'aide à l'équipement.
- Renforcer la notoriété de la Métropole de Lyon et de la ville de Lyon, en développant des liens avec des capitales francophones ouest-africaines.

Elle a été engagée sur la base des demandes exprimées par la ville de Porto-Novo dans le cadre de l'exécution du programme de développement urbain de la ville réalisé lors de la première phase du Programme de Gestion Urbaine Décentralisée (PGUD1).

Cette coopération a démarré en 1997, à la suite à la signature d'une déclaration d'intention de partenariat entre les deux collectivités locales lors de la visite à Porto-Novo d'un Vice Président de la Métropole de Lyon »[104]. « Réduit au départ à de simples échanges de coopération autour des services urbains à travers des appuis techniques et de l'aide à l'équipement entre la Communauté Urbaine de Lyon et le District de Porto-Novo, le partenariat entre ces deux territoires a pris une autre dimension en évoluant vers la mise en œuvre de programmes de coopération, ceci à partir de 1997 avec la signature d'une déclaration d'intention, puis d'une première convention de coopération pour la période 2000-2002 »[105]

L'avènement de la décentralisation qui a donné naissance, d'une part, à la création des communes au Bénin, et d'autre part, à la nouvelle appellation "coopération décentralisée" a constitué un tournant important dans l'évolution de la coopération décentralisée avec le Grand Lyon. « En effet, depuis l'organisation des premières élections municipales en décembre 2003, au Bénin, une équipe municipale élue a pris le relais de l'administration déconcentrée de l'Etat qui dirigeait jusqu'alors la circonscription urbaine de Porto-Novo, avec à sa tête un chef de circonscription. Les élections locales d'avril 2008, ont débouché sur un renouvellement de l'exécutif local élu de Porto-Novo, avec l'élection d'un nouveau maire, puis en 2015, après un vide juridique dans le processus électoral. Une nouvelle convention de coopération a été signée en 2004 pour la période 2005-2007. Cette nouvelle situation institutionnelle avec la décentralisation a entraîné des évolutions dans le partenariat avec notamment :

- l'ouverture de nouvelles formes de relation de « collectivité à collectivité » entre la Métropole de Lyon et la ville de Porto-Novo, avec des enjeux nouveaux en termes de renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage pour la nouvelle équipe municipale de Porto-Novo ;
- l'élargissement des domaines de coopération à de nouvelles thématiques telles que la planification urbaine, le développement économique local, le tourisme et le patrimoine ;

104 http://e.20-bal.com/ekonomika/20737/index.html?page=5

105 http://www.docplayer.fr/17764006-Etude-d-evaluation-portant-sur-le-partenariat-de-cooperation-porto-novo-grand-lyon-et-lyon.html

- l'espace d'intervention de la coopération Grand Lyon, Lyon et Porto-Novo a également évolué avec la création de la Communauté des Communes de l'Ouémé (CCO). Le souci d'une plus grande efficacité a amené les communes environnantes à créer autour de la capitale béninoise, une nouvelle structure intercommunale, la Communauté des Communes de l'Ouémé (CCO) ;
- La création de la CCO et son implication dans la coopération ont aussi amené les collectivités locales lyonnaises du Grand Lyon et Lyon, à associer d'autres partenaires au Nord pour accompagner cette intercommunalité naissante.

Ainsi, ce partenariat entre les deux collectivités locales est progressivement passé d'une logique d'appui matériel à la demande, de façon ponctuelle, à l'engagement d'un véritable programme de coopération articulé autour d'enjeux de développement du territoire de Porto-Novo puis de son hinterland »[106]. L'avènement de la démocratie et de la décentralisation constitue donc pour la coopération décentralisée un atout très important au regard de la confiance qui s'établit entre acteurs ayant à charge la gestion des affaires locales (SEMBENE M. et OROU-TOKO O. 2009). « Cette coopération décentralisée s'inscrit essentiellement dans une logique d'échanges de compétences entre techniciens des deux collectivités et d'appui au renforcement des capacités d'actions au plan humain et matériel de la commune de Porto-Novo »[107]. C'est une coopération de collectivité à collectivité qualifiée plutôt de « municipaliste » (SEMBENE M. et OROU-TOKO O. 2009), puisque reposant avant tout sur la mobilisation des services propres de la Métropole de Lyon et la ville de Porto-Novo. Trois principes d'actions servent de lignes directrices et de fondements à cette coopération :

- le compagnonnage institutionnel par des échanges d'expertises techniques ;
- l'approfondissement de compétences métiers des techniciens de Porto-Novo par des stages d'immersion dans les services de la Métropole de Lyon et de la ville de Lyon ;
- l'aide au fonctionnement des services de la ville de Porto-Novo par l'envoi de divers matériels réformés.

Cette coopération prend en compte les domaines de compétences communs aux deux collectivités locales et est articulé autour de différents axes d'intervention qui s'inscrivent dans une perspective d'appui à la ville de Porto-Novo :

---

106 http://e.20-bal.com/ekonomika/20737/index.html?page=5

107 http://www.docplayer.fr/17764006-Etude-d-evaluation-portant-sur-le-partenariat-de-cooperation-porto-novo-grand-lyon-et-lyon.html

- la planification urbaine ;
- le développement économique ;
- la voirie, la signalisation lumineuse et les espaces publics ;
- la propreté, la collecte et le traitement des déchets ;
- le patrimoine.

« En 2009, le partenariat Métropole de Lyon/Porto-Novo entre dans une nouvelle phase de maturité avec une volonté des partenaires de passer un nouveau cap qui passe par l'élaboration d'un programme d'actions qui permettent aux différents niveaux d'acteurs impliqués de travailler de façon plus efficace, en synergie avec les autres partenaires intervenant à Porto-Novo et sur un territoire d'intervention maîtrisé »[108]. Aussi, le programme de coopération décentralisée permet au Grand Lyon de présenter des projets à divers bailleurs de fonds, dans le compte de la Mairie. De plus en plus, les collectivités territoriales françaises en coopération avec Porto-Novo travaillent ensemble, de façon triangulaire (Porto-Novo, Cergy-Pontoise, la Métropole de Lyon) sur des projets à mettre en place à Porto-Novo sur financement des structures telles que l'AFD et le dispositif nommé Facilité de financement des collectivités territoriales françaises (Ficol). Une convention spécifique a été signée dans le cadre de ce projet qui est en cours de mise en œuvre pour la mise en œuvre du projet de création du centre semi-mécanisé de gestion des déchets de Foun-Foun à Porto-Novo.

III.1.3.3. Les conventions de coopération décentralisée

Le partenariat Métropole de Lyon/Porto-Novo a fait l'objet de six (06) conventions triennales définissant les domaines d'intervention de la coopération, « les engagements des partenaires parties prenantes et les modalités d'organisation et de mise en œuvre. Les deux premières conventions sont les conventions de base qui formalisent la relation de coopération décentralisée entre le Grand Lyon et la ville de Porto-Novo. La troisième convention constitue une convention spécifique de partenariat avec l'Association Villes Unies contre la pauvreté (VUCP) signée en juin 2007 par le Grand Lyon et la communauté de communes de l'Ouémé (CCO) pour une durée de 2 années pour soutenir des projets dans les domaines du patrimoine et du tourisme, dans une perspective de développement économique de la région »[109]. Deux autres conventions triennales sont signées en 2011 et en 2015 portant sur les mêmes

108 http://e.20-bal.com/ekonomika/20737/index.html?page=5

109 Ibid.

orientations stratégiques et les mêmes domaines d'application, toujours avec le Grand Lyon et Lyon. Elles sont surtout axées sur la formation et l'expertise d'une part, et l'équipement et l'appui logistique d'autre part.

III.1.4. La Picardie

La Picardie est composée de 3 départements de l'Aisne, l'Oise et la Somme, 13 arrondissements, 129 cantons, 79 communautés de communes, 5 communautés d'agglomérations, 1 parc naturel régional et 2291 communes. Bordée par la Manche, la Picardie est une région administrative située au Nord de la France dont le chef-lieu est Amiens. Le programme de coopération décentralisée entre la Région Picardie et le GIC sera présenté à la lumière des principes et stratégies de mise en œuvre de la Région Picarde, de l'historique dudit programme ainsi que de ses grandes phases et des diverses conventions.

Le dispositif mis en place par le Conseil Régional de Picardie pour le pilotage de son programme de coopération décentralisée mobilise une conseillère régionale déléguée à la coopération décentralisée, qui s'appuie sur le service des relations internationales, positionné sous la responsabilité du Directeur Général des Services, et d'un directeur. Il se compose par ailleurs d'une assistante de mission et de quatre (04) chargé(e)s de mission, chacun étant en charge d'un programme de coopération décentralisée. Ce dispositif mobilise donc, comme dans la plupart des cas, des élus et des cadres de l'administration.

III.1.4.1. Contexte et stratégie de coopération décentralisée

Dans ce contexte favorable à la mise en place des coopérations décentralisée en France, la Région Picardie a jugé important de s'impliquer dans des actions de coopération internationale décentralisée menées en synergie avec les opérateurs de la société civile. Ainsi, dès 1995, la Région Picardie initie un partenariat avec le Département des Collines (Bénin), constitué en groupements de communes, le Centre International de Développement et de Recherche (CIDR), l'Agence Française de Développement, les Etats français (CPER 1994-1999 et 2000-2006) et béninois ainsi qu'avec l'Union Européenne.

En 2000, cette politique régionale de coopération décentralisée a trouvé une résonnance dans les objectifs fixés par la « Déclaration du Millénaire » de l'ONU. Cette résolution accorde une place particulière au continent africain et aux actions de coopération apportant un appui institutionnel à ses démocraties émergentes.

En 2004, la politique internationale de la Région prend une nouvelle ampleur, avec l'affirmation d'une stratégie de coopération basée sur la solidarité entre territoires, les

échanges de savoir-faire, la démocratie locale et la réciprocité. Puis, lors de l'Assemblée Régionale du 30 septembre 2005, le Conseil Régional de Picardie décide de consolider son action en direction des pays en voie de développement. Il manifeste cette volonté par son engagement à accroître le budget affecté à la coopération décentralisée, et par la mise en place d'une démarche pour l'identification de nouveaux partenariats structurants. C'est en 2006 qu'est crée le Service des Relations Internationales et de la Coopération Décentralisée (SRICD) dont la mission s'articule autour de deux axes : un premier axe pour la mise en œuvre de programmes structurants de coopération décentralisée avec de nouvelles collectivités partenaires de la Région Picardie au Sud et un deuxième axe en Picardie pour l'appui aux porteurs de projets de solidarité internationale et pour leur mise en réseau. Ce dernier axe, suite à la décision de l'exécutif régional de concentrer les moyens sur les programmes de coopération de la Région, a été suspendu en 2010. Le service des relations internationales est sous la responsabilité du Directeur Général des Services, et d'un directeur. Il se compose par ailleurs d'une assistante de mission et de quatre (04) chargé(e)s de mission, chacun étant en charge d'un programme. Les relations entre la Région Picardie et ses partenaires sont formalisées au travers de documents contractuels tels que les accords cadres, conventions annuelles, avenants qui sont soumis au vote en session ou en Commission Permanente de l'assemblée régionale. La mise en œuvre du premier axe de coopération a permis à la Région Picardie de s'engager dans quatre « programmes structurants » de coopération décentralisée :

- au Bénin, avec les 6 communes du département des Collines réunies en intercommunalité, depuis 1995 et les 6 communes du département de l'Alibori réunies en intercommunalité ;

- au Niger, avec les 12 communes des départements de Konni et Madaoua ;

- à Madagascar, avec la Région de Diana et trois pôles urbains.

Ces accords de coopération portent sur l'appui à la décentralisation et au développement local. L'objectif est d'améliorer les conditions de vie des populations, une des conditions préalables nécessaires étant le développement institutionnel des autorités locales. De plus, la Région Picardie s'investit dans deux « programmes sectoriels ». La philosophie d'action de la politique de coopération décentralisée de la Région Picardie repose sur deux objectifs principaux. Il s'agit d'une part de contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations des collectivités partenaires par un appui au développement local ancré dans le processus de décentralisation et, d'autre part, de contribuer à l'animation interculturelle et citoyenne des territoires concernés, au Bénin, au Niger, à Madagascar comme en France. Ceci

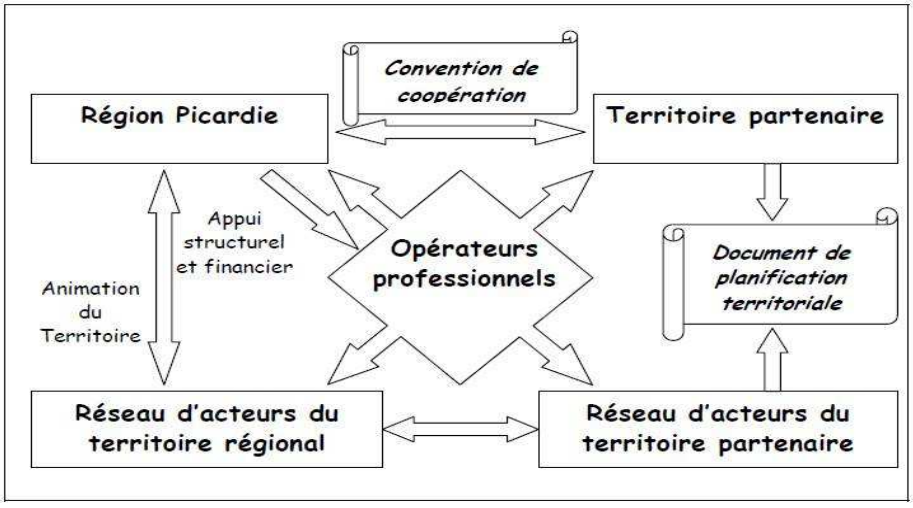
passe par l'accompagnement des processus de décentralisation au Sud vers une réelle autonomie des collectivités locales, la contribution au développement et à l'aménagement concerté des territoires partenaires, la valorisation des compétences et l'enrichissement des savoir-faire au Sud et au Nord et enfin faire preuve d'exigence pour aider efficacement (Conseil Régional de Picardie. 2012).

III.1.4.2. La démarche adoptée par la Région Picardie

La démarche participative concertée avec les élus locaux oblige à tendre vers une logique de consensus. Ainsi, la responsabilité des six (06) maires concernés est engagée au travers de la gestion collective de la subvention et de leur propre quotepart au projet (20% des crédits). Pour atteindre cet objectif, les élus et les professionnels ont été formés pour monter les projets mais aussi les évaluer. Les animateurs de territoires, au nombre de six (06), forment les représentants villageois, animent les Conseils de Territoire, alimentent la réflexion des acteurs locaux, facilitent les négociations et les médiations et renforcent la maîtrise d'ouvrage des communes.

En effet, chaque territoire dispose d'un réseau d'acteurs qui jouissent de l'opportunité de la convention pour produire des échanges. La Région Picardie s'appuie sur son réseau d'acteurs locaux pour animer son territoire auquel elle offre un appui structurel et financier. Sur le territoire partenaire, la collectivité territoriale, de concert avec son réseau d'acteurs locaux mettent en place les divers documents de planification territoriale. Les opérateurs professionnels agissant entre les deux territoires partenaires sont en lien avec les deux collectivités territoriales et leurs réseaux d'acteurs locaux. *(Cf. figure n°7)*

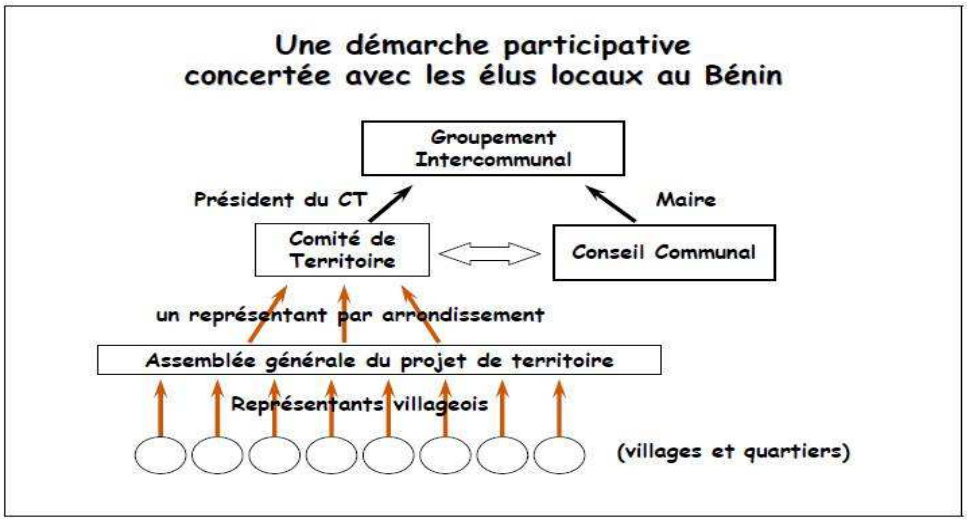
Figure n°7 : Schémas relationnelle des acteurs de la Région Picardie



Source **:** GUERLET A. p. 33

La démarche de mise en œuvre des programmes de coopération décentralisée adoptées par les partenaires de la Région Picardie est participative car elle se fait en concertation avec les élus des territoires partenaires et prend en compte chacune des six communes membres du GIC. Sa mise en œuvre nous semble une des conditions siné qua nones de mise en œuvre de la coopération décentralisée avec la Région Picardie. En effet, la structuration du dispositif de participation des populations du GIC par de la base, vers le sommet. C'est ainsi que les villages et quartiers délèguent des représentants qui siègent à l'Assemblée Général des Territoires. Cette assemblée désigne des représentants d'arrondissement qui sera présents au Comité de Territoire. Cette instance désigne en son sein un Président qui se joint au Maire de chaque commune pour représenter le GIC.*(Cf. figure n°8)*

Figure n°8 : Démarche participative concertée mise en œuvre par le GIC



Source **:** GUERLET A. p. 33

III.1.4.3. Historique du programme et conventions

Initié en 1995, le programme de coopération décentralisée Picardie/Collines a été défini conjointement par le Conseil Régional de Picardie, les Sous-Préfectures devenues en 2003 les Communes de Savè, Savalou, Glazoué, Bantè, Ouessè, et Dassa-Zoumé, qui sont regroupées au sein du Groupement Intercommunal des Collines (GIC), et le Centre International de Développement et de Recherche (CIDR), association professionnelle Picarde. Ce programme vise à mettre en œuvre un dispositif global et ambitieux de promotion du développement local dans le Département des Collines. La mobilisation des populations des six (06) Communes du Département des Collines en est le réel ressort.

Le programme de coopération est subdivisé en deux grands volets. Le volet lié à l'appui institutionnel et celui lié à l'appui au développement de l'emploi solidaire. Le premier volet est décomposé en quatre (04) phases qui permettent de connaitre les objectifs et résultats attendus. Ces phases correspondent en effet aux conventions signées entre les deux parties. Le second volet concerne la mise en place d'un incubateur pour les entreprises locales.

Le premier volet est subdivisé en étapes et prend en compte l'appui institutionnel. Dans ce cadre, notons que ce programme de coopération a connu de 1995 à 1999 une phase de construction et d'expérimentation. L'objectif général du programme de la phase I était de définir, expérimenter, et mettre en œuvre une démarche de développement local dans le Département des Collines

La deuxième étape a été consacrée par la signature du contrat de plan Etat-Région 2000-2006 et concerne le développement local et d'appui à la décentralisation. Elle a connu une première composante (2000-2003) avec pour objectif de consolider les acquis de la phase 1994-1999. La seconde composante (2004-2006) quant à elle vise à favoriser l'autonomisation du programme de coopération avec le département des Collines par un processus de sortie progressive des acteurs techniques et financiers actuels.

En 2003, le contexte béninois a fortement évolué, avec la création des Communes. Cette « communalisation » a ouvert de nouvelles perspectives pour le Programme en terme d'autonomisation du dispositif et a également placé le programme devant un nouveau défi : assurer l'insertion des « démarche et dispositif de territoire » dans le nouveau contexte de la décentralisation et appuyer la mise en œuvre d'une démarche de développement communal qui garantisse le droit à l'initiative des populations et des organisations de la société civile.

C'est ainsi qu'ont été élaboré les Chartes de Territoire qui officialisent la volonté des élus locaux et des populations de mettre en œuvre un plan commun de développement socio-économique du territoire. Elles engagent l'ensemble des partenaires en présence sur une stratégie de développement portée par les habitants et mise en œuvre sous maîtrise d'ouvrage communale.

La troisième étape (2007-2011) de ce programme de coopération décentralisée entre la Région Picardie et le Groupement Intercommunal des Collines avait pour objectifs :

- Le renforcement des capacités techniques communales de maîtrise d'ouvrage, de planification et de coordination des actions sur le territoire et amélioration des capacités financières / ressources propres des communes.

- La participation des habitants à la mise en œuvre d'actions de proximité, contractualisées dans des « Chartes de territoire » ;
- Le développement des capacités du GIC à se positionner comme un interlocuteur représentatif des communes des Collines ;
- La mise en œuvre d'une approche spécifique à la promotion du développement économique local.

Une évaluation externe a été menée au cours du second semestre 2011 par l'association belge Inter-mondes. De manière générale, ses conclusions sont, très positives. Cette troisième étape a permis le renforcement des capacités communales de maitrise ouvrage, l'intégration progressive de la démarche de territoire aux politiques et calendrier communaux, la reconnaissance de l'intercommunalité comme échelle pertinente d'échange de pratiques, de mutualisation de services et de plaidoyer favorisant le renforcement de capacités des communes et l'articulation entre acteurs communaux, acteurs nationaux et internationaux.

Une nouvelle étape de coopération, la quatrième, a débuté en 2012 pour la période 2012-2016. Elle a pour objectif global d'appuyer le GIC et ses communes membres à construire une identité des Collines à travers une coopération intercommunale forte et reconnue.

Au sujet de la deuxième phase relative à l'appui au développement de l'entreprenariat solidaire, il s'agissait d'ouvrir la voie vers l'autonomisation institutionnelle. Et, depuis 2009, le nouvel enjeu de ce partenariat consiste à mettre l'accent sur le développement économique local des six (06) communes du département des Collines, en veillant à l'inscrire dans une stratégie de développement durable et équitable des territoires. Avec l'appui de la Société Coopérative d'Intérêt Collectif Solidarités Entreprises Nord-Sud (SENS), le projet relatif au développement l'entrepreneuriat solidaire en Picardie et dans les Collines a donc été étudié en 2008 et a démarré début 2009. Il vise à mettre en œuvre dans le Département des Collines au Bénin, une dynamique de développement de l'entrepreneuriat solidaire à forte utilité sociale (réduction de la vulnérabilité des populations) et territoriale (ancrage local et gouvernance participative). Pour ce faire, un premier réseau d'entreprises solidaires s'est constitué et regroupé au sein du « Groupe Entreprenariat Solidaire des Collines » (GES-Collines). Ce véritable incubateur d'entrepreneurs solidaires cible dans un premier temps des secteurs permettant d'améliorer les conditions de vie de familles rurales et de leur procurer des revenus stables. Dès lors, des échanges de produits et de compétences sont à l'étude, dans le

sens Sud-Nord pour la production et la commercialisation des huiles essentielles et produits apicoles, et Nord-Sud relativement à l'écotourisme (Conseil Régional Picardie. 2012).

III.2. PRÉSENTATION DU BÉNIN:

Cette partie sera consacrée à présenter le Bénin, la Ville de Porto-Novo et le Groupement Intercommunal des Collines (GIC) qui sont les collectivités territoriales prises en compte au Bénin par mes travaux.

III.2.1. Le Bénin

La République du Bénin est l'ancienne République du Dahomey. Il a hérité de cette première appellation en rapport à la noble histoire du royaume du Dahomey ou Abomey, conquise par les Français entre 1892 et 1894. Le nouveau nom donné au pays le 30 novembre 1975 est venu du Bight du Bénin et de l'ancien "French Bight of Benin Settlements", eux-mêmes appelés après l'ancien royaume du Bénin au Nigeria moderne. Le royaume de Dahomey était un état puissant et bien organisé du XVIIe siècle, qui a alimenté le commerce des esclaves à travers le port de Whydah avec les Portugais, les Britanniques et le Français. Les villes concernées en France sont Nantes, Bordeaux et la Rochelle (Les Ateliers-CACP. 2010). Sur la côte, une élite africaine instruite a grandi au 19ème siècle. Après la défaite de Dahomey, dont la monarchie a été abolie, les Français ont occupé le territoire à l'intérieur du fleuve Niger et ont créé la colonie du Dahomey dans le cadre de l'Afrique Occidentale Française (AOF). En effet, c'est en 1904 que la colonie est rattachée à l'AOF dont le gouverneur général réside à Dakar. Par la suite, il y a eu plusieurs révoltes africaines, un nombre survenant au cours de la Première Guerre mondiale. L'élite africaine a protesté fréquemment à la domination française et, alors que le nationalisme africain a fleuri après la Seconde Guerre mondiale, le Dahomey a vu une activité politique animée et la formation de plusieurs partis. Dahomey est devenu indépendant le 1er août 1960. Suite aux mouvements de révoltes survenus après l'ère révolutionnaire, le Bénin opte pour la démocratie par le biais de la conférence des forces vives de la nation en 1990[110]. Le Bénin est situé entre l'équateur et le tropique du Cancer. Il est limité à l'Est par le Nigéria, à l'Ouest par le Togo, au Nord par le Burkina-Faso et le Niger et au Sud par l'Océan Atlantique *(Cf. figure n°9)*.

[110] http://users.ugent.be/~aremautd/benin/benin.html

Figure °9 : Découpage administratif du Bénin



Le Bénin s'étend sur 700 km du Nord au Sud pour une superficie de 112.622 km² pour une population estimée à 8,2 millions d'habitants et une densité de 80 habitants/Km². L'unité monétaire est le Franc CFA. L'espérance de vie moyenne y est de 55,4 ans tandis que le taux de croissance de la population est de 3,1% en 2008. Sa capitale est la ville de Porto-Novo Ancienne colonie de la France, sa langue officielle est le français.

L'élection du nouveau Président de la République, Monsieur Patrice TALON en 2016 a instauré un nouveau découpage territorial qui introduit une modification à l'échelon des départements qui passent de six à douze. La ville de Porto-Novo appartient désormais au

département de l'Ouémé et non à celui de l'Ouémé-Plateau. Elle est donc sous la tutelle du Préfet du Département de l'Ouémé.

III.2.1.1. Présentation de la ville de Porto-Novo et de sa stratégie en coopération décentralisée

Porto-Novo est l'une des villes historiques les plus anciennes du Bénin. La tradition orale situe son origine vers le 17ème siècle. Au cours de la seconde moitié du XVIIème siècle, des européens se tournent vers la ville de Porto-Novo ou ils mettent en place le marché des esclaves. Les Portugais s'établissent à Hogbonou que le navigateur Eucharistus de Campos baptisera Porto-Novo en 1 752. Ensuite, les premiers affranchis du Brésil arrivent pour y ouvrir des comptoirs de négoce. A la fin de la traite des esclaves, le commerce des produits agricoles et manufacturés se développe. Le premier traité de protectorat avec les français est signé en 1863 suite aux velléités de conquête de la ville par les anglais en 1 861. Le second protectorat établi le 04 avril 1 882 marque l'installation de l'administration coloniale française. La colonie de Dahomey est créée et Porto-Novo en devient la capitale par décret le 22 juin 1 894. Après l'indépendance en 1 960, Porto-Novo est confirmé comme capitale du Bénin, fonction qu'elle assure à ce jour, mais de façon plus symbolique qu'effective. Après l'avènement du renouveau démocratique en 1 990, le statut de capitale du Bénin lui a été encore confirmé. Elle dispose de nombreux atouts qui sont plombés par ses faiblesses (Les Ateliers-CACP. 2010). La ville de Porto-Novo ne valorise pas tous ces atouts. Son statut de capitale du Bénin ne lui accorde pas encore les attributs adéquats, car elle peine à s'imposer comme telle. Aussi, elle ne profite pas pleinement de sa proximité avec le Nigéria. Des atouts tels que la qualité de son environnement, l'importance du patrimoine bâti et ses atouts culturels aussi bien que le savoir-faire de ses artisans devraient pouvoir connaitre de meilleurs traitements par le biais de la coopération décentralisée. L'importance de l'informel dans les activités économiques ainsi que la faible mobilisation des ressources financières et impôts mobilisés par les services de la ville ne lui permettent pas de jouir pleinement des activités des entreprises locales et commerciales. La qualité des voies et l'inadaptation des structures d'accueil touristique ne permet pas à la ville d'exploiter son potentiel en attractivité. *(Cf. tableau n° 6)*

Tableau n°6 : Atouts et faiblesses de la ville de Porto-Novo

Les atouts	Les faiblesses
Capitale du Bénin Avantages économiques issus des échanges avec le Nigéria Environnement de qualité Importance du patrimoine bâti et vitrine de la culture Savoir faire artisanal de qualité	Difficultés à s'imposer comme capitale Instabilité des ressources issues du commerce informel Faible mobilisation des ressources financières et impôts Insuffisance des services urbains Réseau de voirie mal adapté avec une faible couverture Structure d'accueil touristique mal adaptés

Source : Ateliers-CACP, p. 22

Située au sud du Bénin à 30 km de Cotonou avec une superficie de 50km², la ville de Porto-Novo est localisée entre 6°30 de latitude nord et 3°30 de longitude Est. Elle est limitée :

- Au nord par les Communes d'Akpro-Missérété, d'Avrankou et d'Adjarra.
- Au Sud par la Commune de Sèmè-Podji.
- A l'Est par la Commune d'Adjarra.
- A l'Ouest par la Commune des Aguégué.

Le Conseil Municipal s'appuie sur une administration municipale recrutée pour accompagner techniquement les organes d'administration de la ville au plan opérationnel. Elle travaille sous l'autorité du maire de la ville et est composée principalement du cabinet du maire, du Secrétariat Général et des Directions Techniques (PDM 2016-2020. 2016). Pour remplir son rôle, le Maire de la ville et son Conseil Municipal s'appuient sur un personnel au profil et aux compétences diversifiés. L'adéquation du profil au poste n'est pas du tout évidente. Ceci témoigne du niveau des compétences et des performances attendues de cette administration.

La Mairie de Porto-Novo a mis en place un dispositif de pilotage de la coopération décentralisée composé d'élus municipaux et de techniciens. Il est composé des personnes concernées par la coopération décentralisée. Il s'agit du Maire, de la 1ère adjointe en charge de la coopération décentralisée, de la Présidente de la commission de coopération décentralisée et de la cellule de coordination de la coopération décentralisée. Cette dernière est composée de trois (03) techniciens. Ce dispositif fait appel à des personnes ressources qui sont pour la plupart les autres directeurs de la Mairie et certains techniciens en charge de certains projets mis en œuvre par le biais de la coopération décentralisée. La stratégie coopération décentralisée de la ville de Porto-Novo s'est mise en place bien avant l'avènement de la

décentralisation. Elle est diversifiée, car cette ville étend sa stratégie aussi bien vers les pays du Nord que ceux du Sud. L'objectif prioritaire est la mobilisation des ressources complémentaires pour assurer des services de qualité aux populations et contribuer à l'amélioration de leurs conditions de vie. Ainsi, elle développe plusieurs coopérations décentralisées dont les plus actives sont entretenues avec la communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise (France), la ville et la Métropole de Lyon (France), l'Association Internationale des Maires Francophones (AIMF), la Métropole de Montréal (Canada) et le Service d'Assistance Canadien aux Organisations (SACO) au Canada. Les partenariats inactifs sont ceux impliquant respectivement la Ville de Raleigh (USA), la Communauté d'Agglomération de Mantes-en-Yvelines et la Ville de Buchelay (France), la ville de Fortalleza (Brésil), les Etats de Badagry et Apapa (Nigeria), le Syndicat Intercommunal pour le Recyclage et l'Energie par les Déchets et Ordures Ménagères (SIREDOM) en France et la ville de Lisses (France). D'autres initiatives sont en cours de mise en œuvre par le Maire de la ville de Porto-Novo. Cette ville s'est notamment rapprochée de la ville de Grand-Bassam (Cote d'Ivoire), de l'Etat d'Osun (Nigéria), la ville de Wiesbaden (Allemagne), la ville de Bern (Suisse), la Municipalité de Kigali (Rwanda), la ville de Saint Jérôme (Canada), l'Association Internationale des Villes Educatrices (AIVE) et l'Association Passerelle Nord-Sud (France).

Qu'en est-il du regroupement des Communes du Département des Collines composant le Groupement Intercommunal des Collines ?

III.2.1.2. Présentation du Groupement Intercommunal des Collines et se stratégie en matière de coopération décentralisée

Situé au centre du Bénin, le Département des Collines est peuplé de près de 700 000 habitants. Il comporte au plan administratif, 6 communes que sont Bantè, Dassa-Zoumè, Glazoué, Ouèssè, Savalou, Savè. *(Cf. tableau n°7*). L'économie du département est dominée par l'agriculture qui occupe 56% de la population active de la région.

Tableau n°7 : Données socio-démographiques du département des Collines

Communes	Population en 2002	Villages	Superficie	Arrondissements
Bantè	82129	34	2 695 km²	09
Ouèssè	96850	39	2879 km²	09
Savè	67753	69	2228 km²	14
Dassa-Zoumè	93967	68	1 711 km²	10
Savalou	104749	52	2674 km²	8

Glazoué	90420	48	1350 km²	10
TOTAL	535868	310	13537	60

Source : http://www.gouv.bj/content/le-departement-des-collines

Les Communes du Département des Collines sont regroupées au sein du Groupement Intercommunal des Collines. Le GIC est une association intercommunale créée en 2004. En l'absence de la loi sur l'intercommunalité votée bien après, en mai 2009 et en prélude à cette loi, le GIC s'est doté d'un statut associatif de type loi 1901. Il a été enregistré régulièrement, publié au journal officiel de la république du Bénin. L'objet social du GIC est de participer à la mise en œuvre d'un développement économique et social concerté au niveau des communes du département des Collines.

En 2011, le GIC était administré par :

- Un organe délibérant qui est le conseil de développement territorial (CDT) composé des maires et des présidents de comité de territoire des six communes. Le comité de territoire étant la structure de coordination de la participation des populations au développement de la commune.
- un organe exécutif dont le bureau est constitué du président et d'un vice-président ;
- un comité de surveillance composé de deux membres en charge du suivi des réalisations techniques et financières.

Le fonctionnement des organes de l'association était appuyé par un dispositif technique composé :

- d'une direction exécutive ;
- d'une équipe d'animation territoriale constituée de six animateurs de territoire un par commune mise à disposition par l'Etat et gérée par la maison des collectivités locales.

Mais depuis 2011, le cette situation a bien évolué. Au regard du contexte institutionnel, notamment la promulgation de la loi sur l'intercommunalité en mai 2009 et de l'attractivité de plus en plus forte que suscite le GIC auprès des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) intervenant dans les Collines, la structure s'est réorganisée et a adapté ses instances de gouvernance de même que son dispositif technique. En effet, l'objectif général de ce chantier a été d'engager l'association dans une dynamique d'ouverture à d'autres sujets et partenariats, d'élargir la base de son portage politique et son formatage progressif vers un Etablissement

Publique de Coopération Intercommunale. L'aboutissement de cette évolution institutionnelle a conduit à mettre en place des organes, instances et outils suivants :

- un Conseil Intercommunal des Collines (organe délibérant) composé de vingt quatre conseillers communautaires élus par les six conseils communaux des Collines proportionnellement à la taille de leur population ;
- un Bureau Exécutif (organe exécutif) composé des six maires dont un président et cinq vices présidents ;
- des Commissions Thématiques de Travail présidées par un vice président préparant des avis techniques à la prise de décisions du bureau exécutif et du conseil intercommunal ;
- un Service Technique Intercommunal avec à sa tête un directeur exécutif constituant l'administration de l'association et animant les services techniques du GIC.

Les comités de territoire ont disparu et l'organe décisionnel n'est plus composé que d'élus, il n'y a plus de représentant de la population. Cependant l'aspect participatif a été préservé avec la création de commissions thématiques rassemblant élus et société civile (Conseil Régional Picardie. 2012). Sa stratégie de coopération décentralisée est un peu timide, car se limite à ce jour à sa relation avec la Région Picardie. La pertinence des actions menées permet à ce regroupement de communes de bénéficier encore aujourd'hui des fruits de cette coopération. En effet, elle s'est inscrite dans la durée avec un cent particulier sur les méthodes de mobilisation et de gestion participative des acteurs locaux. Le tissu associatif mis en place dans ce cadre est dynamique, et toujours actif, étendant ses tentacules en dehors du Département des Collines.

CHAPITRE IV : LE CADRE DE LA COOPÉRATION DECENTRALISÉE EN FRANCE ET AU BÉNIN

Il s'agira de faire ressortir les dispositions qui encadrent la mise en œuvre des programmes de coopération décentralisée en France et au Bénin. Nous présenterons les cadres juridique et administratif de la coopération décentralisée en vigueur en France et au Bénin.

IV.1. ENVIRONNEMENT JURIDIQUE DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE

Il sera question de présenter l'environnement juridique en vigueur en France puis au Bénin.

IV.1.1. Environnement juridique en France:

Les lois de la décentralisation en France ont permis de définir et de mettre en œuvre un découpage administratif qui se traduit par le visage des collectivités territoriales telles que nous les connaissons aujourd'hui. Il s'agit notamment décret du 24 janvier 1956 relatif aux jumelages et circulaire Bourgès-Maunoury du 9 mai 1957 du circulaire Mauroy du 26 mai 1983 qui a institué le Délégué pour l'action extérieure des collectivités locales (DAECL), devenu par la suite DAECT, et qui a fait le choix de rattacher cette fonction ministérielle au Ministère des Affaires étrangères (alors dénommé « des relations extérieurs»). Le cadre légal et réglementaire de la coopération décentralisée résulte des éléments suivants :

- La loi d'orientation du 06 février 1992 dans ses articles 131 à 135 (titre IV, « De la coopération décentralisée »), repris dans le code des collectivités territoriales.
- La circulaire commune Affaires Etrangères/Intérieur du 20 avril 2001, fixant les conditions d'exercice du contrôle de légalité, qui a abrogé la circulaire du 26 mai 1994.
- La jurisprudence, Commune de Villeneuve-d'Ascq, (Conseil d'Etat, 29 mai 1995), qui, s'appuyant sur les dispositions législatives de 1992, reconnaissait un large espace de liberté des opérateurs locaux, par une appréciation plus libérale de la notion d'intérêt local.
- Le développement des procédures de coopération transfrontalière dans le cadre d'accords intergouvernementaux (accord de Karlsruhe, traité de Bayonne…), cette tendance concrétisant une orientation de principe prise sous l'égide du Conseil de l'Europe, à partir de la convention de Madrid du 21 mai 1980.
- L'intégration dans la loi de 1995 d'orientation pour le développement et l'aménagement du territoire (loi n°95-115 du 4 février 1995, modifiant et complétant notamment l'article 133 de la loi de 1992) de dispositions fixant le régime d'adhésion des collectivités

françaises à des groupements ou personnes de droit moral étranger, et édictant ou rappelant le principe fondamental selon lequel qui stipule qu' aucune convention, de quelque nature que ce soit ne peut être passée entre une collectivité territoriale ou un groupement et un Etat étranger (CNCD-MAE-DGCID. 2006).

En effet, c'est la loi d'orientation du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, qui a consacré l'appellation "coopération décentralisée" et a mis en place les bases du droit actuellement applicable, désormais codifié aux articles L. 1115-1 à 7 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Aussi, il est important de signaler que c'est la loi Oudin-Santini du 9 février 2005 relative au financement des actions de coopération décentralisée dans le domaine de l'eau et de l'assainissement par prélèvement jusqu'à 1% de la redevance perçue par les communes, syndicats et agences de l'eau, complété par l'amendement PINTAT, qui étend ce mode de financement innovant au domaine de l'énergie. Puis, il y a la loi Thiollière du 2 février 2007 qui a rendu effectives les interventions humanitaires d'urgence et établi de fait une présomption d'intérêt public local dans le cas des conventions de coopération décentralisée, les collectivités territoriales n'étant plus limitées au seul domaine de leur compétence en droit interne (ANCB-MDGLAAT. 2014).

La décentralisation constitue la base juridique de la coopération décentralisée. Elle est l'acte par lequel l'Etat à des personnes morales qu'il a créée. Les régions sont les circonscriptions administratives de l'Etat et des collectivités territoriales décentralisées. Les communes sont les structures de base de l'organisation administrative territorialement. Le transfert de compétences vise à attribuer aux collectivités territoriales, des compétences propres *(Cf. tableau n°8*). En effet, plusieurs textes ont été pris par l'Etat pour mettre en marche le dispositif de transfert des compétences. En 1871 et 1884, les premières lois de la décentralisation ont vu le jour, organisant l'administration des départements et des conseils généraux. [111]

La décentralisation s'est mise en place en France en plusieurs étapes. Elle a été axée sur plusieurs lois de 1982 à 2000 qui ont soutenu la réforme constitutionnelle de 2003.

Il s'agit notamment et successivement telles que la loi 82-213, dite « loi Deferre », adoptée le 2 Mars 1982 « qui visait à définir les principes régissant le fonctionnement des collectivités territoriales que sont les régions, les départements et les communes. Cette innovation renforce le pouvoir des élus locaux. On ne parlera plus dès cet instant de collectivités locales. Cette

[111] http://fr.wikipedia.org/wiki/D%C3%A9centralisation_en_France

disposition permet à l'État de se dessaisir d'un certain nombre de compétences et de moyens d'action au profit de ces collectivités territoriales »[112]. En Janvier 1983 et Janvier 1986, quatre (04) autres lois portant sur les compétences à transférer et leur répartition entre les collectivités territoriales, sur les modalités d'application de la décentralisation et sur le renforcement de la coopération intercommunale sont promulguées.

La loi ° 92-125 dite « ATR » du 6 Février 1992 portant sur l'administration territoriale déconcentre les activités de l'Etat vers les collectivités territoriales et crée les communautés de communes et les communautés de villes.

La loi Pasqua du 4 Février 1995 quant à elle crée des outils tels que le schéma national d'aménagement du territoire et les schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire qu elle met à la disposition des collectivités territoriales pour coordonner les politiques locales sur les plans national et local et redéfinit la notion du pays[113].

Ces dispositions sont renforcées le 25 Juin 1999 par la loi Voynet n° 99-532 portant sur l'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire. Cette disposition légale redéfinit la notion du pays de Pasqua et valorise les initiatives pour le développement local et crée les conseils de développement.

La prise de la loi Chevènement le 12 Juillet 1999 portant sur le renforcement et la simplification de la coopération internationale qui redéfinit l'intercommunalité, définit les compétences obligatoires et facultatives et développe la solidarité financière. Ici, apparait la notion d'Établissement Public de Coopération Intercommunal (EPCI) pour mettre en œuvre les diverses formes de coopération entre les Communes. Cette loi supprime les Communautés de Villes et de Districts et reconnait les Communautés d'Agglomérations, les Communautés Urbaines et les Communautés de Communes. Elle leur attribue des compétences réparties telles qu'illustrées dans le *tableau n°8*. Nous remarquons qu'elles ont des compétences obligatoires dont l'importance augmente suivant le niveau de décentralisation.

Avec la loi du 27 janvier 2014 relative à la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), la région voit son rôle de chef de file se confirmer ou se renforcer en matière d'aménagement et de développement durable du territoire. Cette disposition concerne aussi la protection de la biodiversité, le climat, la qualité de l'air et

---

112 https://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/observatoire_municipal/veille/decentralisation_france.pdf

113 Ibid.

d'énergie, le développement économique, le soutien de l'innovation et l'internationalisation des entreprises, l'organisation de l'intermodalité et de complémentarité des modes de transports et le soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche. Cette disposition concerne aussi le département qui devient chef de file dans l'action sociale et le développement social, la contribution à la résorption de la précarité énergétique, l'autonomie des personnes et la solidarité des territoires. En ce qui concerne la commune, l'accent est mis sur la mobilité durable, l'organisation des services publics de proximité, l'aménagement de l'espace et le développement local. Elle souligne le rôle de la commune comme chef de file pour fixer les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives à la mobilité durable, l'organisation des services publics de proximité, l'aménagement de l'espace et le développement local.

A sa suite, il y a eu la prise de la loi du 7 août 2015 reltive à la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) qui a supprimé la clause générale de compétence pour les Départements et les Régions, ne la conservant qu'au seul bénéfice des Communes[114] et lui substituant des compétences précises confiées par la loi au Département et à la Région. Aussi, avant sa suppression en 2015 à l'égard des Régions et des Départements, elle était un critère de distinction entre les collectivités territoriales et les établissements publics qui étaient, quant à eux, régis par le principe de spécialité, selon lequel ils n'ont d'autres compétences que celles qui leur sont attribuées par l'acte les ayant institués. Toutefois, les compétences attribuées par la loi aux régions et aux Départements restent assez larges, ce qui, en l'état du droit, permet de préserver la distinction entre les collectivités territoriales et les établissements publics. Aussi, contrairement à la première tentative opérée par la loi de 2010, la suppression de la clause générale de compétence n'est assortie d'aucun délai. Parallèlement, le principe de compétences partagées a été maintenu dans les domaines ayant un caractère transversal. Ainsi, les compétences en matière de culture, de sport, de tourisme, de promotion des langues régionales et d'éducation populaire sont partagées entre les Communes, les Départements, les Régions et les collectivités à statut particulier[115]. Globalement, cette nouvelle définition des compétences s'accompagne d'un accroissement du rôle des Régions, d'un renforcement de l'intercommunalité et de l'amélioration de la transparence et de la gestion des collectivités territoriales.

---

114 Art. L2121-29 CGCT

115 Art. L.1111-4 CGCT

En ce qui concerne les intercommunalités, la loi du 7 août 2015 renforce les compétences optionnelles et obligatoires reconnues aux Communautés de Communes et aux Communautés d'Agglomérations, ce qui, de fait, réduit d'autant les compétences des Communes membres de ces EPCI[116].

Le Conseil Economique, Social et Environnemental Régional (CESER) représente une assemblée consultative des "forces vives" de la Région qui remplit une mission de consultation auprès des instances politiques dudit territoire. Il ne prend aucune décision mais émet des avis, par lesquels il participe à l'administration de la Région. Chaque CESER est composé de quatre (04) collèges représentant quatre (04) catégories socioprofessionnelles :

- les entreprises et les activités non salariées ;
- les organisations syndicales de salariés ;
- les organismes et associations participant à la vie collective de la région ;
- des personnalités qualifiées, participant au développement régional.

Le nombre des membres d'un CESER varie selon les Régions. Ils sont désignés (et non élus) pour six ans renouvelables.[117]

116 http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/competences-collectivites-territoriales/quelles-sont-competences-exercees-par-communes.html

117 http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/competences-collectivites-territoriales/quel-est-role-du-conseil-economique-social-environnemental-regional-ceser.html

Tableau n°8 : Compétences transférées aux communes

Culture	Aide sociale et solidarité	Transport	Développement économique	Energies
- Bibliothèques municipales - Enseignements artistiques - musées Municipaux	Action complémentaire à celle du département (CCAS)	- Financement, organisation et fonctionnement du transport scolaire et urbain - Aérodromes	Aide aux Entreprises	- Autorité organisatrice de distribution d'électricité et de gaz - Aménagement, exploitation d'installation de production d'énergie de sources renouvelables
Enfance et éducation	Aménagement du territoire et planification/ Infrastructures	Sécurité des biens et personnes	Logement et habitats	Télécommunication
Structures d'accueil de la petite enfance . Organisation d'activités périscolaires • Création, entretien écoles maternelles et primaires • restauration scolaire	Ports de plaisance	Police municipale	- Financement, parc et aides - Logement étudiants - Contingent préfectoral de logements sociaux - aides à la pierre - Propriété de certains monuments historiques	Gestion des réseaux
Plus des compétences volontaires (tourisme, sports, culture, ect)				

Source : VUILLEUMIER M. La décentralisation : répartition des compétences, CNFPT, pp 16-20

Quant à la loi n° 2000-1208 du 13 Décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbaine, elle crée les schémas de cohérence territoriale (SCOT) et les plans locaux d'urbanisme (PLU) en plaçant les agglomérations au cœur des politiques d'aménagement, de développement durable et d'urbanisme.

Avec la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 Mars 2003 portant sur l'organisation décentralisée de la République, les collectivités locales deviennent des collectivités territoriales et sont reconnues d'autonomie financière. Cette Loi confirme l'organisation décentralisée, la démocratie locale et le statut des collectivités d'Outre-Mer.

L'un des derniers actes de la décentralisation est la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales qui a mis en place une nouvelle répartition des compétences entre l'État et les collectivités territoriales, entrée en vigueur depuis le 1er Janvier 2005. Le récapitulatifs des compétences sont mentionnées dans les tableaux, respectivement suivant les échelons tels que les communes et leurs groupements, des départements et des régions. Aux compétences transférées par l'Etat central, s'ajoute le financement de ces transferts de compétences en privilégiant les ressources provenant d'impôts qui leur sont transférés, défini par la loi du 13 Aout 2004 prévoit.

Le tableau n°10 présente un récapitulatif des diverses compétences attribuées par niveaux de collectivités, c'est-à-dire aux communes et groupements de Communes, au Département et à la Région. Ces tableaux montrent clairement les différents niveaux de hiérarchisation de la gestion des villes, du bas vers le haut, c'est-à-dire, des collectivités territoriales considérées comme structures locales de développement vers les Régions en passant par les Départements. Rappelons ici que le pays est composé de Régions, qui sont le niveau le plus élevé de cette hiérarchisation. Ainsi, ces trois structures territoriales se complètent pour gérer les territoires. Elles ont aussi des compétences facultatives qui sont celles que l'Etat leur a transférées par la loi du 13 Aout 2004. Par exemple, nous remarquons que les communes sont en charge de l'éducation primaire alors que les départements s'occupent des collèges et que les régions sont en charge d'une part des universités et de la formation professionnelle, de l'apprentissage et d'autre part de la construction et l'équipement des lycées. *(Cf. tableau n° 9)*

Tableau n° 9: Compétences attribuées aux communes et groupements de communes

Compétences	**Transférées avant la loi du**	**Transférées par la loi du 13/08/2004**
Urbanisme et transports	-Élaboration des plans locaux d'urbanisme et des schémas de cohérence territoriale ;	-Propriété, aménagement et gestion de tout port non autonome relevant de l'État situé sur son territoire (à la demande avant Le

	-Délivrance de permis de construire ; -Création, aménagement, exploitation des ports de plaisance.	1/01/2006); -Création, aménagement et exploitation des ports de commerce et de pêche qui leur sont transférés ; -Peuvent se porter candidates jusqu'au 1/07/2006 pour l'aménagement, l'entretien et la gestion d'aérodromes civils.
Enseignement	-Propriété, construction, entretien et équipement des écoles publiques et intervention dans la définition de la carte scolaire.	Possibilité de créer, à titre expérimental pour cinq ans, des établissements publics locaux d'enseignement primaire.
Action économique	-Participation possible au financement des aides directes et attribution aux entreprises.	-Possibilité de mettre en œuvre leurs propres régimes d'aides après l'accord de la région et possibilité d'instituer un office de tourisme.
Logement	Définition d'un programme local de l'habitat pour les communes au sein d'un EPCI (établissement public de coopération intercommunale)	- Délégation possible au maire ou au président d'un EPCI de la gestion du contingent préfectoral ; - Possibilité de participer à la construction, l'entretien et l'équipement du logement des étudiants et de lutter contre l'insalubrité à titre expérimental.
Action sanitaire et sociale	Action complémentaire à celle du département avec les centres communaux d'action sociale (CCAS).	-Possibilité d'exercer des activités en matière de vaccination, de lutte contre la tuberculose, la lèpre, le sida et les infections sexuellement transmissibles ; -Possibilité de gérer totalement ou
Culture	Responsabilité des bibliothèques de prêts, conservatoires et musées municipaux.	-Organisation et financement de l'enseignement artistique initial ; -Peuvent devenir propriétaire de monuments classés ou inscrits appartenant à l'État ou au Centre des monuments nationaux.

Source : http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/observatoire_municipal/veille/decentralisation_france.pdf

Le découpage administratif actuel de la France a été mis en place à travers une disposition qui a considérablement modifié l'organisation structurelle des collectivités territoriales. La loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 Mars 2003 met en place un découpage administratif de transition avec de nouvelles dispositions par rapport aux compétences et responsabilités administratives et budgétaires entre l'Etat et les pouvoirs locaux. La France compte trois (03) villes à statut particulier que sont Paris, Lyon et Marseille. Le Maire est élu pour six (06) ans

au suffrage universel direct. Le tableau n°11 ci-dessus illustre les différentes collectivités territoriales reconnues par l'article 72 de la Constitution. Ce sont :

- 35 754 communes dont 35 560 métropolitaines, 114 Dom et 80 Tom.
- 100 départements dont 96 métropolitaines et les 4 d'outre-mer.
- 26 régions dont 22 métropolitaines en plus 4 d'outre-mer.

En effet, le découpage administratif adopté par la France repartit les Départements, les Régions et les Communes et crée les Métropoles. Les Régions sont subdivisées en Départements. Ces derniers sont divisés en collectivités territoriales. La coopération décentralisée est mise en œuvre à chacun des ces échelons administratifs. Chacune des collectivités locales comprend des quartiers.

La loi 2015-29 du 16 janvier 2015 a quant à elle créé une nouvelle carte des Régions : le territoire métropolitain est désormais découpé en 12 Régions (au lieu de 21 précédemment), auxquelles s'ajoute la collectivité territoriale de Corse.

Sept de ces nouvelles Régions sont issues d'un regroupement. Au cours du premier semestre 2016, le Conseil Régional de chacune d'entre elles a adopté une résolution unique dans laquelle il se prononçait sur le nom et le chef-lieu de la nouvelle Région, l'emplacement de l'hôtel de la Région, les règles de détermination des lieux de réunion des différentes instances régionales et sur le programme de gestion des implantations immobilières. Les noms et chefs-lieux ont ensuite été fixés par des décrets du 28 septembre 2016 :

- la Région issue du regroupement des régions Alsace, Champagne-Ardenne et Lorraine est dénommée Grand Est et dont le chef-lieu est Strasbourg ;
- la Région issue du regroupement des régions Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes est dénommée Nouvelle-Aquitaine et dont le chef-lieu est Bordeaux ;
- la Région issue du regroupement des régions Auvergne et Rhône-Alpes est dénommée Auvergne-Rhône-Alpes et dont Lyon est le chef-lieu;
- la Région issue du regroupement des régions Bourgogne et Franche-Comté est dénommée Bourgogne-Franche-Comté et dont le chef-lieu est Dijon ;
- la Région issue du regroupement des régions Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées est dénommée Occitanie et dont Toulouse est le chef-lieu ;

- la Région issue du regroupement des régions Nord-Pas-de-Calais et Picardie est dénommée Hauts-de-France et dont Lille est le chef-lieu ;
- la Région issue du regroupement des régions Basse-Normandie et Haute-Normandie est dénommée dès la loi du 16 janvier 2015 Normandie. Son chef-lieu est Rouen[118].

Les cinq (05) régions suivantes restent inchangées et gardent le même chef-lieu. Il s'agit de :

- la Bretagne dont le chef-lieu est Rennes ;
- le Centre qui prend le nom de Centre-Val de Loire avec comme chef-lieu, Orléans.
- L'Île-de-France dont Paris est le chef-lieu ;
- Le Pays de la Loire dont Nantes est le chef-lieu ;
- La Provence-Alpes-Côte d'Azur avec comme chef-lieu Marseille[119].

Au cœur de la reforme administrative en France, il y a eu plusieurs étapes pour la création des métropoles. Au 1er janvier 2015, les métropoles de Lyon, Bordeaux, Brest, Grenoble, Lille, Montpellier, Nantes, Rennes, Rouen, Strasbourg et Toulouse sont créées. En 2016, le Grand Paris et la Métropole d'Aix-en-Provence et Nancy sont créées. Les 7 nouvelles Métropoles créées en 2017 sont Clermont-Ferrand, Dijon, Metz, Orléans, Saint-Etienne, Toulon et Tours.

IV.1.2. Environnement juridique au Bénin

L'environnement juridique est défini par les divers actes juridiques pris par l'Etat Central au profit de la coopération décentralisée, et qui permettent de donner un sens à cette expression, de lui doter de principes et de démarches de mise en œuvre. Les évolutions politiques au Bénin ont permis à travers la prise de diverses lois de mettre progressivement en place le mode d'organisation de l'administration territorial.

Partie de 1955, à la période coloniale, l'organisation territoriale a successivement traversé la période des indépendances, la période révolutionnaire et la période contemporaine qui a consacré l'avènement de la décentralisation et du découpage territorial tel qu'il se présente à ce jour. En 1964, les communes disparaissent et les entités décentralisées correspondent aux Circonscriptions administratives et départementales dirigées par des représentants nommés du pouvoir central tandis qu'en 1974, le gouvernement met en place les provinces, districts et

118 https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/9/28/INTB1617990D/jo

119 http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/categories-collectivites-territoriales/nouvelle-carte-regionale.html

communes, toujours dirigés par les représentants de l'Etat Central. La révolution survenue en 1981 insufflée par le Président Mathieu Kérékou supprime les communes et maintient les provinces et les districts. *(Cf. tableau n°10)*La Conférence des Forces Vives de la Nation tenue du 19 au 28 Février 1990 y a joué un rôle prépondérant et a permis entre la prise de décisions au sujet de la mise en œuvre d'une réforme de notre Administration Territoriale, dans le sens d'inverser le sens des prises de décisions et de les ramener des populations à l'Etat Central, de conférer de larges pouvoirs aux populations à la base, afin qu'elles gèrent elles-mêmes ses propres affaires. Il en a résulté la prise en compte des articles 150 à 153 de la Constitution du 11 décembre 1990, pour que la nécessité et l'urgence de la création de collectivités territoriales réellement décentralisées, soient invariablement inscrites dans la conscience des Béninois. La décentralisation est entrée dans sa phase active avec l'organisation effective des premières élections locales en décembre 2002 (SOUMONNI A. C. 2008)

Tableau n° 10: Evolution de l'organisation administrative

Périodes	**Entités décentralisées**	**Instruments légaux**	**Degré de décentralisation**
1955 : période coloniale	Communes de plein et de moyen	Loi n°55-1489 du 18 novembre 1955	Personnalité juridique, financière, organe délibérant élu
1964 : lendemain de l'indépendance	Circonscriptions administratives et départementales	Lois 64-15 et 64-17 du 11 Aout 1964	Dirigées par des représentants nommés du pouvoir central
1974 : période révolutionnaire	Provinces, districts et communes	Ordonnances 74-7, 74-8, 74-9 du 13 Février 1974	Représentants du pouvoir central. Double autonomie administrative et financière, mais, théorique.
1981 : période révolutionnaire	provinces et le district	Loi n°81-009 du 10 Octobre 1981	Représentants du pouvoir central
1990 : période démocratique	Communes	Constitution du 11 Décembre 1990	Personnalité juridique et autonomie financière, organe délibérant élu

Source : http://www.afrikinfo.com/lois/samples/admin/gjohnson.htm et http://www.etat.sciencespobordeaux.fr/institutionnel/benin.html

C'est la Constitution béninoise du 11 décembre 1990 qui a posé le principe de la nouvelle réforme de l'administration territoriale à travers ses articles 98, 150, 151,152 et 153. Cette réforme a commencé à prendre corps en mars 2000 avec la promulgation par le chef de l'Etat des cinq (5) lois sur la décentralisation. La réforme de l'administration territoriale au total comporte deux (2) volets essentiels dont la finalité est de rapprocher l'administration des administrés. Nous citerons :

- Le volet *décentralisation* qui se traduit par la création des collectivités territoriales, personnes publiques distinctes de l'Etat. Ces collectivités sont dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. L'Etat leur transfère certaines compétences et exerce sur elles la tutelle administrative. Le seul niveau de décentralisation au Bénin est la commune.
- Le deuxième volet concerne la *déconcentration* qui implique une réorganisation de l'administration de l'Etat, avec pour seul niveau de déconcentration, le département. Elle concerne la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques locales et favorise la prise en charge par les populations à la base de leurs propres affaires. Elle permet la mise en valeur du potentiel économique des collectivités locales grâce à l'exercice du pouvoir de décision par les populations à la base à travers leurs représentants élus. La concrétisation de ces prérogatives engendre une multitude de formes liées à la diversité des contextes de sa mise en œuvre.

La coopération décentralisée au Bénin est encadrée par quatre (04) textes qui ont été pris dans la chronologie suivante :

- La loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes et république du bénin.
- La loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin.
- Le décret n° 2005-763 du 09 décembre 2005 portant approbation de la politique nationale de coopération décentralisée.
- Le décret n° 2005-764 du 09 décembre 2005 portant définition et modalités de la coopération décentralisée en République du Bénin[120].

La décentralisation qui est la métamorphose la plus récente dans l'organisation administrative a permis la mise en place du nouveau découpage administratif. *(Cf. tableau n°11).* La décentralisée au Bénin s'est fondée sur cinq (05) lois dont une a été décisive dans la mise en place de la coopération décentralisée. Elle a joué un rôle très important pour l'avènement de la coopération décentralisée. Ces lois sont les suivantes :

120 https://www.memoireonline.com/11/13/7706/La-cooperation-decentralisee-dans-les-communes-des-departements-du-Mono-et-du-Couffo-au-Benin.html

- la loi n°97-028 du 15 Janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale ;
- la loi n°97-029 du 15 Janvier 1999 portant organisation et fonctionnement des communes de droit commun ;
- la loi n°98-005 du 15 Janvier 1999 portant organisation des communes à statut particulier (Porto-Novo, Cotonou, Parakou) ;
- la loi n°98-007 du 15 Janvier 1999 portant régime financier des communes ;
- la loi n°98-006 du 9 Mars 2000 portant régime électoral communal et municipal[121].

Cette dernière loi consacre le transfert des compétences aux communes, et plus précisément en son chapitre III dispose des compétences propres, partagées et déléguées aux communes. Le tableau n°11 ci-dessous donne plus de détails à ce sujet.

Tableau n°11 : Présentation des niveaux de compétences

Compétences propres	**Compétences partagées avec l'Etat**	**Compétences déléguées**
Le développement local	Les lignes de télécommunication	L'état civil
L'habitat et l'urbanisme	La construction des écoles maternelles et primaires	La police administrative
L'aménagement du territoire	L'éducation	La protection civile
Les infrastructures, les équipements et les transports	L'alphabétisation	L'organisation de la consultation démocratique au niveau des quartiers et villages
L'environnement, l'hygiène et la salubrité	La santé, l'action sociale et la culture	La police judiciaire
L'enseignement maternel et primaire		La publication des lois et règlements
Les services marchands		
Les investissements économiques		
La gestion des gares routières, parkings, embarcadères et marchés (à l'exception des marchés gérés par la société de gestion des marchés autonomes/ SOGEMA)		

[121] Idib.

- Le budget communal/municipal et le plan de développement local	
- L'assainissement urbain et les permis de construire	

Source : CUF. Le Bénin, Paris : 2010, Collection Dossier Pays. p 78

La décentralisation a instauré un découpage administratif qui connait plusieurs échelons. Tout comme l'illustre le tableau n°12 ci-dessous, le Bénin est subdivisé au niveau décentralisé, respectivement en Communes, en Arrondissements et en Quartiers de villes ou villages. Au niveau déconcentré, il est subdivisé en Départements. La division territoriale comprend 12 Départements regroupés en 6 Préfectures, 77 Communes, 567 Arrondissements et 3628 Villages ou Quartiers de ville. [122] Au Bénin, il existe trois (03) Communes à statut particulier que sont Porto-Novo la capitale, Parakou et Cotonou.

Tableau n° 12: Organisation administrative au Bénin.

Découpage		**Collectivité locale**	**Organe délibérant**	**Organe exécutif**
Dénomination	Nombre			
Département	12	Non	Conseil départemental de concertation et de coordination	Préfet
Commune	77	Oui	Conseil municipal ou communal	Maire
Arrondissement	546	Non	Conseil d'arrondissement	Chef d'Arrondissement
Quartier	3628	Non	Conseil de quartier	Chef de quartier
Village		Non	Conseil de village	Conseil de village

Source : Note de conjoncture Première mandature locale, premier bilan : http://www.pdm-net.org/fiches_pays/benin%20_Setp07-.pdf, p.4

La décentralisation est l'outil qui a permis d'affecter les découpages administratifs en France et au Bénin. Le seul échelon administratif au Bénin est la Commune tandis que la France prend aussi en compte la région. Notons que cette évolution est tardive au Bénin, d'un siècle environ. Les étapes, loin d'avoir été réalisées dans les mêmes périodes ont connu un processus identiques. En effet, profitant de l'opportunité de l'expérience française, les divers textes ont été transférés pour adaptation au Bénin par le biais de l'expertise et de

122 Ibid.

l'accompagnement offerts par la France. Aujourd'hui, les textes en vigueur au Bénin ont pour source ceux de la France. Ainsi, nous trouvons que le processus et le cadre de décentralisation mis en œuvre au Bénin est en cohérence avec celui de la France. Toutefois, nous voudrons faire remarquer que les équipes gouvernementales respectives ayant été à la tête du pays n'ont fait qu'apporter de petites modifications qui ne désorientent pas l'esprit des textes. Contrairement au cas du Bénin, les lois de la décentralisation ont pris en compte les établissements publics de coopération internationale (EPCI). En France, les compétences attribuées aux divers échelons administratifs ont été répartis, aussi bien que celles attribuées aux EPCI. Au Bénin, le répondant des CESER est le Conseil Economique et Social (CES) est une institution étatique, rattachée à l'Etat Central. Cependant, il existe une autre structure dénommée la CCIB qui travaille de concert avec le CES sur certaines thématiques. Cependant, les textes accordent le principe de spécialités aux EPCI aussi bien en France qu'au Bénin.

IV.2. ENVIRONNEMENT ADMINISTRATIF DE LA COOPÉRATION DECENTRALISÉE

L'environnement administratif définit le dispositif mis en place par l'Etat central pour animer les programmes de coopération décentralisée. C'est ce cadre qui précise les acteurs en présence en la matière, leurs rôles et les principes et démarches en vigueur. Les environnements administratifs de la coopération décentralisée existent tant bien en France qu'au Bénin.

IV.2.1. Les acteurs locaux de la coopération décentralisée en France

En France, plusieurs acteurs interviennent dans la coopération décentralisée. Nous citerons l'Etat central, les associations internationales et celles régionales d'appui et d'accompagnement à la coopération internationale et les collectivités locales.

IV.2.1.1. L'Etat à travers la CNCD et la DAECT

Le Ministère des Affaires Etrangères est l'émanation de l'Etat central dans le domaine de la coopération décentralisée. Il assure la prise de diverses lois en faveur de la coopération décentralisée, notamment celle qui entraine en 1994 la création de la Commission Nationale pour la Coopération Décentralisée (CNCD) qui est rattachée directement au premier ministre et réunit tous les acteurs de la coopération décentralisée (ANCB-CUF. 2014). C'est une instance spécialisée au niveau dudit ministère et du Département pour l'Action Extérieure des Collectivités Territoriales (DAECT) pour coordonner la coopération décentralisée et en assurer l'accompagnement des projets. Le Département pour l'Action Extérieure des

Collectivités Territoriales (DAECT) assure le secrétariat de la commission, la mise en œuvre de sa politique et est chargée de définir et de mettre en œuvre, en concertation avec les ambassades et la Commission Nationale pour la Coopération Décentralisée (CNCD), la stratégie de soutien et de développement des coopérations décentralisées. Elle agit comme un centre de ressources et d'appui aux collectivités territoriales.

V.2.1.2. Les représentations diplomatiques

Les ambassades et représentations diplomatiques de la France à l'étranger qui mettent à disposition des collectivités locales des pays où elles sont installées, des informations sur les opportunités de coopération décentralisée et faciliter l'organisation des missions des délégations des collectivités territoriales françaises dans ces pays.

V.2.1.3. L'Agence Française de Développement (AFD)

L'Association Française de Développement (AFD) quant à elle est une établissement public français de coopération qui intervient en faveur de la lutte contre la pauvreté et œuvre au développement des pays du Sud en finançant des renforcements des capacités des collectivités du Sud et en octroyant des subventions accordées depuis quelques années aux collectivités locales du Bénin, en coopération décentralisée avec leurs homologues françaises. Le partenariat de l'Agence avec ces acteurs de la coopération décentralisée repose sur une double volonté. Il s'agit d'une part, de donner un ancrage territorial à son action en partageant avec les collectivités françaises une réflexion stratégique, en valorisant leur ouverture à l'international et leur adhésion aux efforts d'aide publique au développement, et d'autre part, de valoriser l'expertise des collectivités locales et de leurs opérateurs[123].

Notons que l'AFD qui est une institution française est bien présente dans plusieurs pays du Sud dont le Bénin. Elle appuie notamment la ville de Porto-Novo dans la mise en œuvre du projet Porto-Novo Ville Verte (PNVV) qui a été mis en place à la faveur de la coopération décentralisée entre Porto-Novo, l'Agglomération de Cergy-Pontoise et la Métropole de Lyon, avec le soutien du Fonds Français pour l'Environnement Mondial (FFEM).

123 https://www.compilatio.net/document/5f9d8feba284c5affa415c9853745654/M%C3%A9moire%20M1%20-%20L%E2%20AC%2122EVALUATION%20DE%20LA%20PERFORMANCE%20DES%20ADMINISTRATIONS%20PUBLIQUES%20DANS%20LE%20CADRE%20DE%20LA%20COOPERATION%20DECENTRALISE.pdf

IV.2.1.4. L'Association Internationale des Maires Francophones (AIMF)

L'Association Internationale des Maires Francophones (AIMF) quant à elle est l'opérateur de l'Organisation internationale de la francophonie (OIF) pour la coopération décentralisée**.** C'est un réseau des élus locaux francophones de plus de 265 villes et associations nationales de pouvoirs locaux dans 49 pays. Elle accompagne les collectivités locales dans les processus de décentralisation et dans la mise en œuvre des politiques d'aménagement urbain, au service de la réalisation des Objectifs de Développement Durable (ODD). Au oeur de sa stratégie, elle place la capacité des élus locaux à jouer leur rôle de leaders locaux, en position de mettre en synergie l'ensemble des savoirs et compétences au profit du développement de leurs territoires. L'AIMF rassemble et établit des liens entre les maires et responsables des capitales et métropoles où le français est la langue officielle. A travers les formations, rencontres et séminaires qu'elle organise, elle leur offre un espace d'échange, de réflexion et de dialogue autour des pratiques de gestion territoriale. Cet appui s'accompagne du financement de projets concrets portés par les collectivités territoriales et qui bénéficient directement aux populations. Depuis sa création, elle a ainsi soutenu plus de 700 projets dans les domaines de l'eau et de l'assainissement, du développement durable, du développement économique, de la santé, de l'éducation, de la préservation du patrimoine, ou encore de la modernisation et de la formation des services municipaux[124]. Elle développe une coopération décentralisée avec la ville de Porto-Novo.

IV.2.1.5. Cités Unies France (CUF)

Il y a aussi l'association Cités Unies France (CUF) est une association fédérative des collectivités territoriales françaises engagées dans la coopération internationale qui compte environ cinq cent adhérents et anime un réseau de quatre mille huit cent (4800) collectivités territoriales. Elle assure l'animation des groupes pays, des groupes thématiques, l'organisation des journées de la coopération décentralisée et du conseil. Cités Unies France fédère les collectivités territoriales françaises qui ont fait le choix de s'engager dans l'international en tissant des liens avec une ou plusieurs collectivités étrangères. Avec près de 400 adhérents, « Cités Unies France fédère la majorité des régions, plus d'un quart des départements, presque toutes les grandes villes, un pourcentage important des villes moyennes, ainsi que de

124 http://www.francophonie.org/Association-internationale-des-12.html#layer_jeune

nombreuses communes de taille plus modeste. Les structures intercommunales, plus récentes, adhèrent progressivement. Une convention régulièrement renouvelée depuis 2000 avec le ministère des Affaires étrangères donne à l'association, entre autres, mission d'animation et de coordination pour l'ensemble des collectivités territoriales françaises engagées en coopération internationale, soit plus de 5 000 collectivités et 13 000 projets de coopération décentralisée avec plus de 1 0000 autorités locales de 145 pays »[125]. Sur la scène nationale et internationale, Cités Unies France œuvre pour la reconnaissance de l'action internationale des collectivités territoriales. Elle milite pour la représentation des collectivités dans les instances de décision qui touchent de près ou de loin au développement des territoires et travaille activement pour la mise en place d'outils de financement spécifiques. Elle forme et informe ses partenaires.

IV.2.1.6. Cités et Gouvernements Locaux Unis

« Tout adhérent de Cités Unies France est, ipso facto, membre de l'organisation mondiale de collectivités territoriales, Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU), installée à Barcelone et est aujourd'hui reconnu par les instances multilatérales comme les "Nations Unies des pouvoirs locaux". Réseau mondial de villes et de gouvernements locaux, régionaux et métropolitains, CGLU représente et œuvre pour la défense des intérêts des gouvernements locaux et régionaux sur la scène internationale »[126]. « Héritière du mouvement centenaire municipaliste mondial, elle est créée en 2 004 lorsque les autorités locales et régionales du monde entier décident d'unifier leur voix sur la scène internationale. Elle anime le travail de la Global Taskforce de gouvernements locaux et régionaux qui réunit plus de 30 réseaux actifs au niveau International. La mission de CGLU est d'être la voix unifiée et le défenseur de l'autonomie locale et régionale démocratique, promouvoir ses valeurs, ses objectifs et ses intérêts, au travers de la coopération entre les gouvernements locaux et régionaux, comme au sein de la communauté internationale. CGLU a pour objectif de renforcer le rôle des gouvernements locaux et régionaux dans le système international de prise de décision, de mobiliser l'action locale en faveur du développement, de promouvoir des gouvernements locaux et des associations nationales représentatives, fortes et efficaces, d'encourager l'innovation au service de la gouvernance locale. CGLU représente cinq milliards de personnes dans le monde, 70% de la population mondiale, 140 des 193 pays membres des

125 http://www.cites-unies-france.org/-Qui-sommes-nous-

126 Ibid.

nations unies. Les membres de CGLU mettent en commun leurs connaissances et leurs expériences dans divers domaines par le biais des commissions et groupes de travail mis en place[127]. La ville de Porto-Novo est membre de ce réseau et participe activement à ses activités.

IV.2.1.7. L'Agence Coop Dec Conseil (ACDC)

L'Agence Coop Dec Conseil est une association ayant pour vocation d'accompagner les collectivités territoriales et leurs partenaires dans leur cheminement pour renforcer ce positionnement. « Dans ce cadre, les membres et les intervenants de l'Agence Coop Dec Conseil sont déterminés à agir dans l'optique de développer la connaissance et les savoir-faire de façon partagée. Les missions de l'association sont nombreuses et sont valables au plan social, culturel, économique et organisationnel. Au plan environnemental, il s'agit de :

- Favoriser l'usage des matières recyclables.
- limiter l'impression des documents en utilisant la diffusion par Internet de divers support de formation.
- favoriser les transports collectifs dans le cadre des missions effectuées auprès des collectivités territoriales.

Au plan social, elle a pour mission de :

- mutualiser l'information avec tous par la diffusion gratuite de lettres d'informations et la mise en ligne d'informations contextuelles et méthodologiques ;
- favoriser le recours à des Centres d'Appui par le Travail (CAT) pour les tâches d'envoi de courrier en nombre ;
- s'engager pour l'appui à la construction d'expériences pour la Jeune Expertise et en diffusant des travaux de jeunes experts ;
- rémunérer les stagiaires et en leur permettant d'assister aux différentes.

Au plan culturel, il s'agit de :

- s'associer l'expertise d'experts internationaux ;
- s'assurer un recrutement équilibré sur le plan du genre.

127 https://www.uclg.org/sites/default/files/uclg_folleto_corporativo-fr-web.pdf

Au plan économique, il s'agit de :

- partager nos expériences avec d'autres experts souhaitant développer une activité de consultance indépendante ;
- s'associer à de jeunes entreprises »[128].

IV.2.1.8. Les associations régionales d'appui à la coopération et les associations de coordination à la solidarité internationale

Par ailleurs, diverses associations régionales et des coordinations d'associations de solidarité internationale (CASI) interviennent en appui aux actions de coopération décentralisée entre les collectivités territoriales françaises et leurs homologues des autres pays, notamment ceux du Sud. Il s'agit par exemple de l'association des professionnels de l'action européenne et internationale (ARRICOD), de Lianes Coopération, des Acteurs Bretons de la Coopération Internationale et de la Solidarité (ABCIS), de Horions Solidaires, de RECIPROC, de l'Institut Régional de Coopération Développement (IRCOD),du réseau des acteurs des Pays de la Loire intervenant à l'international (ALCID), de CENTRAIDER, de Bourgogne Coopération, du Centre de Ressources pour la Coopération Décentralisée (CERCOOP), de la coordinations d'associations de solidarité internationale (CASI) de Bretagne, du Collectif Régional des Organisations de Solidarité Internationale Région Midi-Pyrénées (CROSI), de la coordinations d'associations de solidarité internationale (CASI) de Poitou-Charentes, du Centre de Ressources et d'Appui pour la Coopération internationale (CERAPCOOP), de la Coordination lorraine des acteurs de la solidarité internationale de la Région Lorraine (LOR-SUD), de CAP COOPERATION, du Réseau Rhône-Alpes d'Appui à la Coopération (RESACOOP), de la Maison des Tiers Mondes et de la Solidarité Internationale (MTMSI) et de MEDCOOP (ALCID. 2015).

IV.1.9. Analyse des stratégies d'acteurs

En effet, avant d'aborder des questions liées au territoire, il convient de prendre en compte, non seulement l'espace géographique, mais aussi les acteurs qui le construisent. En effet, « le territoire est toujours un construit d'acteurs »[129]. Le territoire, est toujours le territoire de

128 http://www.coopdec.org/UPLOAD/rubrique/pages/7/7_rubrique.php

129 http://lara.inist.fr/bitstream/handle/2332/1084/CERTU_analyse_acteur_cahier1.pdf?sequence=4

quelqu'un[130]. Notre recherche prend appui sur les apports des sciences humaines et sociales, y compris la sociologie pour aborder les questions liées à l'analyse des systèmes d'acteurs.

Pour Jean Claude COHEN, "un acteur est un ensemble de personnes physiques et/ou morales, organisé ou non, disposant ou non de la personnalité morale, et susceptible d'agir -directement ou indirectement- sur les variables d'état d'un système".[131] Il définit les jeux ou stratégies d'acteurs comme « les jeux d'acteurs désignent les positions de ces différents acteurs, respectivement, par rapport au système (la représentation, la vision qu'ils en ont), ainsi que les positions de ces différents acteurs les uns par rapport aux autres, dans l'absolu et relativement au système : conflits, alliances, etc… »[132]. Selon lui, « l'analyse des jeux d'acteurs consiste dès lors à repérer les positions des acteurs, vis à vis du système, et vis à vis des autres acteurs, à les caractériser, les interpréter en termes de conflits ou d'alliances (potentiels), enfin à rechercher des moyens pour faire évoluer ces positions dans un sens plus favorable à l'un des acteurs du système, pris comme acteur central »[133].

En effet, plusieurs méthodes existent pour conduire l'analyse des jeux d'acteurs. Par exemple les sociogrammes, les méthodes issues de la recherche opérationnelle et de la théorie des jeux et les grilles de lecture issues de la psychanalyse[134].

La théorie des jeux propose une autre approche des "confrontations" entre acteurs. Pour mener une analyse stratégique des acteurs des territoires pris en compte par notre recherche, nous avons exploré divers ouvrages et écrits. La méthode d'analyse de jeux d'acteurs dénommée « Mactor ». C'est une technique simple d'échange et de représentation des informations. Cette méthode prend en compte plusieurs paramètres. Elle permet de:

- Identifier les acteurs.
- Repérer les enjeux majeurs, champs de bataille.
- Identifier les objectifs poursuivis par les acteurs pour défendre leurs intérêts sur ces champs de bataille (GODET M. 2002).

---

130 Ibid.

131 ibid

132 Ibid.

133 Ibid.

134 Ibid.

C'est une méthode en trois temps d'analyses permettant de produire divers outils tels que :

- Une matrice acteurs/acteurs : influences directes entre acteurs avec des échelles d'appréciation de 0 à 4 ;
- Une matrice acteurs/objectifs : position de chaque acteur sur chaque objectif avec des échelles d'appréciation de 0 à 3 ;
- L'interprétation des résultats (GODET M. 2002).

Cette dernière étape donne l'occasion de repérer les divers types de rapports entre les acteurs en présence. Il peut s'agir de rapports d'influence ou de dépendance, des rapports de force, des rapports de convergences et de divergences d'intérêts ainsi que les « proximités » entre les acteurs et les objectifs. Mais, nous avons jugé opportun d'en choisir ceux qui sont les plus applicables à notre thématique. Il s'agit notamment du tableau des stratégies des acteurs, le tableau des relations d'influence, la matrice des acteurs

En effet, la méthode Mactor permet d'avoir un schéma visuel de convergences et de divergences. Elle permet d'identifier l'implication et la mobilisation des acteurs aussi bien que les jeux d'alliances possibles. C'est donc l'analyse des partenariats de coopération décentralisée, du système d'acteurs autour des programmes de coopération décentralisée qui mobiliseront mon intérêt et me permettront d'enrichir mon analyse.

L'application de la méthode « Mactor » me permettra de répondre aux questions suivantes :

Quels sont les acteurs concernés par mes programmes de coopérations décentralisées ? Quelle position ces acteurs ont ils les uns par rapport aux autres ? Lesquels sont les plus puissants ou les plus influents? Quelle position occupent-ils vis à vis des programmes ?

Ainsi, nous nous intéressons aux systèmes français et béninois mis en place par les acteurs impliqués dans l'organisation des programmes de coopération décentralisée, à savoir les collectivités territoriales, le pouvoir central, les associations et entreprises privées. Pour la matrice des objectifs par acteurs, la convention de remplissage se présente comme présentée dans la légende tandis que pour la matrice acteurs/acteurs, elle se présente comme il suit :

- 4: l'acteur «i» peut remettre en cause l'acteur «j» dans son existence ;
- 3: l'acteur «i» peut remettre en cause l'accomplissement des missions de l'acteur «j» ;
- 2: l'acteur «i» peut remettre en cause la réussite des projets de l'acteur «j» ;

- 1: l'acteur «i» peut remettre en cause de façon limitée dans le temps et dans l'espace les processus opératoires de gestion de l'acteur «j» ;
- 0: l'acteur «i» a peu d'influence sur l'acteur «j».

Notons que les acteurs « i » sont positionnés sur l'abscisse, c'est-à-dire sur la colonne de gauche et les acteurs « j » sont sur l'ordonnée, c'est-à-dire la première ligne de haut du tableau.

L'analyse du tableau n°13 montre le niveau de mobilisation sont impliquées des populations par le biais des stratégies mises en place par les collectivités qui sont au cœur des partenariats et en assurent le pilotage. Ce dispositif implique beaucoup plus d'acteurs territoriaux de développement que de services déconcentrés, comparativement à celui mis en œuvre au Bénin. Les structures d'appui et les Coordinations des Associations de Solidarités Internationales sont faiblement associées, tout comme l'Agence Française de Développement et Cités Unies France. (Cf. tableau n°13). La Région Picardie, la CACP et la Métropole de Lyon, partenaires français des collectivités territoriales béninoises sont les plus sollicités, car ce sont elles qui entretiennent et animent ces coopérations décentralisées avec Porto-Novo et le GIC. Le MAE ainsi par le biais de la DAECT sont les représentants de l'Etat Central et à ce titre, sont très impliqués dans l'atteinte des objectifs des acteurs de la coopération décentralisée. Les populations quant à elles, sont peu impliquées dans le processus d'atteinte des objectifs. Ils apparaissent comme les acteurs les plus marginalisés. Chacun de ces acteurs joue un rôle en fonction de ses objectifs. Mais, le MAE, la CNCD et la DAECT aussi bien que les collectivités territoriales françaises sont les acteurs les plus décisifs. Les populations, les structures régionales d'appui, l'AFD, l'ACDC, le CUF, l'AIMF, l'Ambassade de France sont les acteurs les moins décisifs.

L'animation des groupes pays, des groupes thématiques, l'organisation des journées de la coopération décentralisée, la mise à disposition de ressources financières ainsi que le suivi des actions menées dans le cadre de la coopération décentralisée, la gestion du secrétariat de la CNCD, la mise en œuvre de La politique de l'Etat Central, sa définition et sa mise en œuvre, en concertation avec les ambassades et la CNCD sont des objectifs partagés par la plupart des acteurs, et auxquels ces derniers contribuent ou participent. Tandis que les objectifs liés à la mobilisation des acteurs autour des projets de coopération décentralisée, l'accompagnement des collectivités locales dans les processus de décentralisation et dans la mise en œuvre des politiques d'aménagement urbain et au service de la réalisation des ODD sont des objectifs

intéressent ou retiennent l'attention de divers acteurs. Le tableau n°13 présente la position de chaque acteur sur chaque objectif.

En effet, ces acteurs se retrouvent parfois dans des situations où ils sont plusieurs autour d'un même objectif. Ceci pourrait créer des conflits d'attribution et rendre inefficace l'atteinte desdits objectifs, sauf si leurs rôles sont diversifiés en vue de l'atteinte de ces objectifs. Nous remarquons aussi qu'il existe des structures intervenant sur des champs spécifiques, où ils sont seuls à le faire. Nous parlerons ici d'une forme de spécialisation car elles détiennent les « pouvoirs exclusifs » d'intervenir pour l'atteinte de ces objectifs. Il s'agit par exemple des CGLU, de l'Ambassade de la France au Bénin, de l'AIMF, des structures régionales d'appui et des populations. *(Cf. tableau n°13)*

Tableau n°13 : Matrice Acteurs/Objectifs en France

Acteurs / **Principaux objectifs**	Pop	AF	DAECT	CACP CUL Picardie	AIMF	CUF	CNCD	ACDC	MAE	CGLU	AFD
Renforcer le rôle des CT dans le système international de prise de décision, mobiliser l'action locale en faveur du développement, promouvoir des gouvernements locaux et des associations nationales représentatives, encourager l'innovation au service de la gouvernance locale	0	1	1	2	1	3	2	1	1	3	1
Assure l'animation des groupes pays, des groupes thématiques, l'organisation des journées de la coopération décentralisée	1	2	2	3	1	3	2	1	2	2	1
Mettre des informations à disposition des CT des pays où elles sont installées et faciliter l'organisation des missions des délégations des collectivités territoriales françaises dans ces pays	0	3	1	2	0	0	1	0	2	1	1
Coordonne la coopération décentralisée et en assurer l'accompagnement des projets	0	1	3	2	1	1	3	1	3	1	1
Se mobilisent autour des projets de coopération décentralisée	3	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0
Assure le secrétariat de la commission, la mise en œuvre de sa politique et est chargée de définir et de mettre en œuvre, en concertation avec les ambassades et la CNCD	0	1	3	2	1	1	3	1	3	1	1
Accompagne les collectivités locales dans les processus de décentralisation et dans la mise en œuvre des politiques d'aménagement urbain, au service de la réalisation des ODD	0	0	1	3	3	1	0	0	1	2	2

Acteurs / **Principaux objectifs**	Pop	AF	DAECT	CACP CUL Picardie	AIMF	CUF	CNCD	ACDC	MAE	CGLU	AFD
Assure la prise de diverses lois en faveur de la coopération décentralisée, assure le secrétariat de la CNCD	0	2	3	2	0	1	3	0	3	0	2
Accompagner les collectivités territoriales et leurs partenaires dans leur cheminement pour renforcer ce positionnement	0	0	1	3	3	2	1	3	1	2	1
Appui aux actions de coopération décentralisée entre les collectivités territoriales françaises et leurs homologues des autres pays	2	1	1	3	0	1	1	2	1		0
Initient, financent et suivent les actions de coopération décentralisée	2	2	2	3	3	2	2	1	2	3	2
Intervient pour la lutte contre la pauvreté, finance des renforcements des capacités des CL du Sud et octroie des subventions à celles en coopération décentralisée avec leurs homologues françaises	0	2	2	2	2	2	2	1	2	2	3

Légende : 3 : Rôle décisif **2 :** Participation/ Concertation **1**: Information **0** : Pas concerné

Source : DJOSSOU M. M. Elvis, 2017

La matrice acteurs/acteurs présente quant à elle, l'influence indirecte entre les acteurs de la coopération décentralisée française. Cette matrice illustre le niveau d'influence des divers acteurs. C'est ainsi que le MAE, la CNCD et la DAECT ont plus d'influence que les autres acteurs tandis que les populations aussi bien que les structures régionales d'appui n'ont d'influence sur aucun acteur. En effet, les collectivités territoriales ont un niveau élevé de dépendance vis-à-vis de la plupart des acteurs en présence par rapport à l'accomplissement de leurs missions et la réalisation de leurs projets. L'AIMF, l'AFD et les CGLU étant des structures internationales axées sur le réseautage des villes produisent peu d'influence sur les autres acteurs. Les CUF quant à elles ont une capacité limitée d'influencer les processus opérationnels de gestion d'une poignée des acteurs les moins influents tandis que l'Ambassade Française développe une certaine influence sur l'accomplissement des missions et la mise en œuvre des projets de quelques acteurs. Enfin, l'Agence Coop. Dec. Conseil (ACDC) est capable d'étendre ses influences sur la mise en œuvre des projets des Cités Unies France (CUF) avec qui elle pourrait entrer en concurrence. Aussi, cette agence pourrait aussi influencer le processus opérationnel des collectivités territoriales et des structures régionales. *(Cf. tableau n° 14)*

Tableau n°14 : Matrice acteurs/acteurs en France

Acteurs	Pop	AF	DAECT	CACP Lyon Picardie	AIMF	CUF	CNCD	ACDC	MAE	CGLU	AFD	Structures régionales d'appui
Pop		0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
AF	1		3	2	0	3	0	0	3	0	1	0
DAECT	0	2		2	0	4	4	3	0	0	0	4
CACP-Lyon-Picardie	1	0	0		2	2	3	3	0	0	2	2
AIMF	0	0	0	2		0	0	0	0	3	2	0
CUF	0	0	1	3	1		1	1	1	1	0	2
CNCD	0	0	3	2	1	3		1	3	1	1	0
ACDC	0	0	0	2	0	1	0		0	0	0	2
MAE	0	4	3	2	1	4	4	1		1	3	1
CGLU	0	0	0	1	0	0	0	0	0		0	0
AFD	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0		1
Structures régionales d'appui	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	

Source : D.M.M.E, 2017

IV.2.2. Les acteurs de la coopération décentralisée au Bénin

Au Bénin, seules les communes sont appelées collectivités locales tandis qu'en France, on parle de collectivités territoriales que sont les régions, les communautés de communes et les communes. Les régions au Bénin ne sont pas des niveaux de décentralisation, mais de déconcentration du pouvoir central. Les régions sont déterminées en fonction des repères géographiques : Nord, Sud, Centre, Ouest, Est.

Dans le cadre de leurs actions au Bénin, les collectivités territoriales françaises peuvent s'appuyer sur plusieurs partenaires institutionnels et associatifs que nous vous présenterons dans ci-dessous. Il s'agit notamment de l'Etat, des collectivités locales et de la société civile. Chacun de ces acteurs joue un rôle bien défini. L'Etat béninois, à travers ses services déconcentrés intervient auprès des acteurs de la coopération décentralisée pour assurer son rôle d'accompagnement.

IV.2.2.1. L'Etat Central:

Nous distinguons les rôles qui reviennent transversalement à l'Etat et ceux qui émanent des structures déconcentrées et publiques sous sa tutelle. Dans le domaine de la coopération décentralisée, l'Etat béninois joue cinq rôles essentiels. Il s'agit de l'orientation, de l'accompagnement, du contrôle, du suivi et de la coordination des actions. Il fixe les esprits sur « le qui fait quoi, comment, avec qui et pourquoi » dans le cadre de la coopération décentralisée. Il a vocation à tout en œuvre pour sortir la coopération décentralisée de l'informel juridique et institutionnel. L'Etat apporte assistance nécessaire aux collectivités locales pour une meilleure conduite des différents accords de coopération décentralisée. Ce rôle consiste à s'assurer que la conduite de la coopération décentralisée se fait dans le respect des intérêts éminents de la Nation et conformément aux lois et règlements en vigueur. L'Etat veillera à une meilleure coordination de ses propres structures pour un meilleur suivi de la coopération décentralisée.

IV.2.2.2. Les structures déconcentrées d'appui :

Elles interviennent dans la coopération décentralisée à travers plusieurs structures à qui il a dévolu une parcelle de responsabilité. Il s'agit du Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de la Décentralisation, du Ministère des Affaires Etrangères et de l'Intégration Africaine, du Ministère des Finances et de l'Economie et du Ministère chargé de l'Environnement.

Au Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de la Décentralisation (MISD), trois (03) structures ont vocation à intervenir dans la conduite de la coopération décentralisée : la Direction Générale de l'Administration Territoriale, la Mission de Décentralisation et la Maison des Collectivités Locales. La Commission Nationale de la Coopération et du Développement est aussi une des structures en cours d'installation qui aura un rôle important à jouer dans ce domaine.

La Direction Générale de l'Administration Territoriale (DGAT) comprend la Direction de l'Administration d'Etat (DAE) et la Direction des Collectivités Locales (DCL). Il existe actuellement au sein de la DCL un service en charge de la coopération décentralisée. Il est le principal guichet de l'Etat et l'interface des collectivités locales pour leurs dossiers de coopération décentralisée.

La Mission de Décentralisation (MD) quant à elle est chargée de proposer au Gouvernement une stratégie globale pour la mise en œuvre efficace et la gestion dynamique et réaliste du processus de décentralisation. Elle a également en charge l'élaborer de l'ensemble des textes législatifs et réglementaires permettant d'aboutir à un code administratif des collectivités locales et de proposer des mesures d'accompagnement de la réforme.

Dans la perspective de l'évolution de son statut, elle sera chargée entre autres de :

- Appuyer la mise en place du mécanisme de concertation entre acteurs.
- Conduire la réflexion sur la logique de décentralisation au Bénin.
- Organiser et animer la dynamique de concertation avec les partenaires du processus de décentralisation.
- Identifier les modalités du processus de transfert des compétences et de ressources.

La Maison des Collectivités Locales (MCL) a été créée par le décret N° 97/272 du 9 juin 1997[135] et est à ce jour un établissement public à caractère administratif placé sous la tutelle du MISD. Elle a pour mission statutaire :

- De développer les outils d'aide à la décision ;
- D'animer un réseau de conseil et d'assistance aux collectivités locales ;

[135] http://www.decentralisation-benin.org/spip.php?rubrique166

Son statut actuel pourra évoluer rapidement avec la communalisation. Le plan stratégique de la MCL prévoit, en ce sens, la naissance d'une MCL, rénovée, véritable émanation des élus locaux et instrument de leur politique de renforcement de capacité. Dans cette perspective, la MCL aura une place de choix dans le dispositif institutionnel de promotion, de suivi et de contrôle des projets de coopération décentralisée.

Le Ministère des Affaires Étrangères, de l'Intégration Africaine, de la Francophonie et des Béninois de l'Extérieur (MAEIAFBE) qui conduit la politique extérieure du Bénin. Il dispose, à travers les missions diplomatiques et consulaires, d'informations utiles sur les différents pays et organisations internationales avec lesquels le Bénin entretient des relations bilatérales et multilatérales. Le décret n°2004-094 du 24 février 2004 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère des Affaires Etrangères et de l'Intégration Africaine a crée la Direction de la Coopération Décentralisée et de l'Action Humanitaire (DICODAH). Elle est responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre d'une politique de coopération de l'Etat béninois avec les Organisations, Institutions et Structures non gouvernementales étrangères de solidarité et / ou de bienfaisance internationale ainsi qu'avec les administrations décentralisées des partenaires au développement bilatéraux et multilatéraux. A ce titre, elle est chargée entre autres de:

- l'appui aux collectivités territoriales et aux structures déconcentrées de l'Etat en vue de l'identification de leurs partenaires ;
- toutes questions de coopération entre les organisations non gouvernementales, les associations de développement et les collectivités territoriales décentralisées du Bénin d'une part, et les collectivités locales étrangères ou toutes autres formes d'appui fournies par les acteurs étrangers de la coopération décentralisée ;
- contribuer à la recherche et à la mobilisation de ressources financières et de toutes autres formes d'appui fournies par les acteurs étrangers de la coopération décentralisée.

Le Ministère des Finances et de l'Economie (MFE) quant à lui est en charge des opérations financières de l'Etat : mobilisation des ressources, exécution des dépenses, ce qui fait de lui un partenaire prioritaire dans le pilotage des projets de coopération décentralisée.

Le Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) à travers la Direction Générale de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale (DGDGL) et la Direction de la Coopération

Décentralisée et de l'Intercommunalité (DCDI) assure une coordination des partenariats et informe les collectivités béninoises (ANCB-MDGLAAT. 2004). Ce ministère abrite la Délégation à l'Aménagement du Territoire (DAT) qui pilote l'aménagement en s'appuyant sur divers organismes locaux, compétents notamment en matière d'équipement touristique, d'industrialisation ou d'aménagement des agglomérations. La DAT assure le secrétariat technique permanent du Conseil National de l'Aménagement du Territoire (CNAT). A ce titre, elle a vocation à jouer un grand rôle dans le mécanisme institutionnel de la coopération décentralisée.

Elle est mise en place pour être une réponse au besoin de synergie des actions. Elle a vocation à être une structure qui regroupera des organes de l'Etat, des émanations des élus locaux, des représentants de la société civile et une structure technique qui en assurera le secrétariat.

Elle sera dotée d'un secrétariat permanent qui pourrait être logé à la DGAT. La banque de données sur la coopération décentralisée pourra utilement être logée et pilotée par son service de la coopération décentralisée. Ses compétences sont les suivantes :

- Etre un creuset où tous les acteurs institutionnels de la coopération décentralisée se rencontrent et se concertent.
- Encourager les relations entre les institutions internationales engagées dans la coopération décentralisée (PDM, Cités Unies, Metropolis, Summit…) et les collectivités locales béninoises.
- Encourager la coopération décentralisée Sud-Sud.
- Centraliser toutes les informations sur les projets de coopération décentralisée en cours.
- Piloter l'évaluation des projets de coopération en cours ou à terme.

Développer la Communication pour un Changement de Comportement (C.C.C) et la démarche participative sur la coopération décentralisée (MDGLAAT. 2009).

IV.2.2.3. Les organisations de la société civile :

A la lumière de la dynamique des relations de coopération décentralisée entre le Bénin et la France, nous remarquons l'implication de la société civile, qui joue un rôle fondamental dans le développement local. La société civile pourrait être valorisée par ses expériences et ses pratiques à mettre à la disposition des acteurs tels que l'Etat et les collectivités locales, notamment pour la prise de conscience des populations pour la promotion et la défense des

droits de l'homme, de la démocratie, de l'Etat de droit et du développement durable. Elle a aussi vocation à créer les conditions nécessaires pour une dynamique sociale et à ce titre, elle participe pleinement et activement aux cotés des collectivités locales et de l'Etat, à l'expansion de la coopération décentralisée au Bénin. La dimension participative des projets dont la société civile détient de l'expertise est souvent mise au profit de la coopération décentralisée et concerne toutes les étapes du projet, depuis la conception jusqu'à sa réalisation et son entretien. La société civile, au nom des populations, est appelée à donner un avis fondé sur des choix stratégiques, à le négocier puis à en contrôler la bonne exécution.

IV.2.2.4. Le rôle des collectivités locales :

C'est la participation d'une collectivité locale en sa qualité d'organisation politique de base qui donne un sens particulier à la coopération décentralisée. Elle ne représente ni la communauté nationale ni des intérêts particuliers, mais bien un niveau local d'intérêt global, ce qui sous-entend qu'elle pose des actes au niveau local en se référant aux politiques nationales. Un certain nombre de principes doit guider les collectivités locales dans la définition de leur politique et dans leurs interventions. La coopération décentralisée est considérée, sur la base du principe de libre administration, comme un mode d'exercice des compétences locales. La collectivité locale se doit donc de privilégier des domaines d'intervention entrant dans le cadre des compétences qui lui sont reconnues et s'inspirer du sens de l'intérêt à agir. Le rôle des collectivités locales dans le cadre de la coopération décentralisée consiste à :

- procéder à l'élaboration et la validation des actions et projets à réaliser ;
- assurer la promotion du développement économique, social et culturel ;
- assurer l'articulation des actions des coopérations décentralisée et leur programmation.

Les dossiers de coopération décentralisés sont traités par chacun de ces structures et suivant la procédure définie. (MDGLAAT. 2009)

IV.2.2.5. Les autres acteurs :

Nous citerons des acteurs tels que l'ANCB qui jouent chacun un rôle important dans la coopération décentralisée au Bénin et favorisent l'ouverture des collectivités locales à l'extérieur en général, et en France en particulier. L'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB) participe en collaboration avec le MDGL et le MAEC à la coordination des

partenariats et à l'harmonisation des politiques publiques, notamment à travers la Commission Nationale de la Coopération Décentralisée (CNCD).

- L'Ambassade de France au Bénin par le biais de son Service de Coopération et d'Actions Culturelles (SCAC) accompagne et conseille les collectivités dans leurs démarches. Cet appui se traduit notamment par la mise à disposition d'un Chargé de mission coopération décentralisée auprès de l'ANCB. Un étroit travail de collaboration est également organisé avec les experts techniques sectoriels présents basés au sein d'institutions béninoises (santé, agriculture, culture, francophonie, éducation, etc…).

- La Maison de la Société Civile accompagne les organisations de la société civile (OSC) dans le développement de leur expertise et capacités opérationnelles. Elle dispose d'un annuaire des OSC et est en mesure de renseigner les collectivités béninoises qui recherchent des partenaires techniques spécifiques.

Enfin, il existe des opérateurs de coopération décentralisée dont quelques unes d'origine française qui disposent de représentations sur le territoire béninois, qui jouent le rôle d'assistant technique auprès des collectivités locales béninoises. Il s'agit par exemple du Centre International pour le Développement et la Recherche (CIDR) qui assure le suivi opérationnel et offre son assistance technique au partenariat entre la Région Picardie et les associations départementales des Collines et de l'Alibori. À Parakou, l'Agence Régionale de Coopération et de Développement de Champagne-Ardenne (ARCOD CA) dispose d'une antenne pour assurer le suivi du partenariat de la région Champagne-Ardenne avec les départements du Borgou et de l'Alibori. Enfin, l'association Agriculteurs Français et Développement International (AFDI) dispose d'une représentation à Cotonou et accompagne les dynamiques paysannes par l'appui à la professionnalisation des organisations paysannes.

Tous ces acteurs développent divers types de collaboration, au cœur desquelles se trouvent les collectivités locales. Ainsi, la Mairie de Porto-Novo développe des relations de travail avec la plupart de ces acteurs, sauf avec ses partenaires de coopération décentralisée et le secteur privé, avec qui elle n'entretient que des rapports de co-gestion. Notons que les relations de travail sont comprises dans les relations de coopération décentralisée. Aussi, les acteurs gravitant autour de la Mairie de Porto-Novo entretiennent divers rapports entre eux, parfois au profit de la Mairie, parfois à leurs propres profits. La transversalité des relations ne se trouve qu'au niveau des services déconcentrés. Les rapports entre acteurs sont dominés par des relations de travail basés sur des relations de coopération décentralisée.

En France comme au Bénin, le cadre prescrit pour l'organisation administrative de la coopération décentralisée est identique. On retrouve les mêmes types d'acteurs, c'est-à-dire l'Etat Central et ses représentants qui sont des structures gouvernementales d'appui, les représentations diplomatiques, les organisations de la société civile. En effet, la CNCD existe tant en France qu'au Bénin et l'Etat central a nommé et impliqué des ministres dans la gestion des programmes de coopération décentralisée. Toutefois, le dispositif mis en place en France est plus dynamique que celui du Bénin, et ce, avec la présence de diverses structure d'appui telles que le l'AFD, les CUF, les CGLU, l'AIMF, l'Agence Coop. Dec Conseils et les associations régionales d'appui à la coopération et les associations de coordination à la solidarité internationale. Au Bénin, ces associations d'appui ont certes des répondants, d'une moindre envergure et qui ne bénéficient pas de la même audience auprès des autres acteurs. Il s'agit par exemple de la MSC qui est considérée comme la structure faitière des organisations de la société civile et de l'ANCB. Tous les opérateurs en matière de coopération décentralisée intervenant au Bénin sont des structures françaises. Ceci pourrait se justifier par les objectifs de transfert de savoir en matière de coopération décentralisée, de la France vers le Bénin en vue de donner plus de cohérence aux actions menées dans ce domaine et de renforcer l'harmonie dans les pratiques.

IV.2.2.6. Analyse des stratégies d'acteurs

L'analyse des stratégies d'acteurs de la coopération décentralisée au Bénin compte la présence d'un acteur qui différencie le contexte béninois à celui français : il s'agit de la préfecture. Elle a un rôle décisif auprès des collectivités territoriales dans l'atteinte de leurs objectifs. Tout comme en contexte français, la commune de Porto-Novo et le GIC sont les plus décisifs tandis que le pouvoir central a un rôle de concertation auprès des acteurs de la coopération décentralisée. Mais au Bénin, la CNCD et l'ANCB jouent aussi un rôle important dans la participation à l'atteinte des objectifs de coopération décentralisée et la concertation entre acteurs. Le CIDR, l'Ambassade de la France près le Bénin et la MSC sont les structures les moins décisives. Malgré l'importance et le poids reconnu du Ministère des Finances et de l'Economie (MFE), il ne contribue que peu aux objectifs fixés par les divers acteurs en présence.

L'analyse par les objectifs montre que les collectivités territoriales et le MDGL sont les acteurs décisifs pour assurer une coordination des partenariats et informer les collectivités béninoises tandis que l'ANCB, MAEC et encore le MDGL le sont en vue de la coordination des partenariats et à l'harmonisation des politiques publiques à travers la Commission

Nationale de la Coopération Décentralisée. Dans le cadre de l'accompagnement et des actions d'appui-conseille aux collectivités territoriales dans leurs démarches, l'Ambassade de France joue un rôle décisif alors que la Maison de la Société Civile (MSC) joue un rôle non négligeable en accompagnant les organisations de la société civile dans le développement de leur expertise et capacités opérationnelles auprès des collectivités territoriales. Les habitants qui sont les mandataires des maires jouent un rôle de premier choix premier choix dans le cadre de l'élaboration des plans de développement, outils de planification de référence. C'est dans ce cadre qu'elles expriment leurs besoins et bénéficient des services auprès de leur mairie. C'est le cas dans la commune de Porto-Novo et au sein du GIC. Le MFE quant à lui offre divers services aux acteurs, et entre autres, met à disposition des collectivités territoriales le FADeC et les accompagne dans leur vision de développement. Les représentants de l'Etat Central jouent pleinement leur rôle, notamment la Préfecture qui assure la tutelle et délivre des services d'appui-conseil aux collectivités territoriales avec le concours du MFE, du MAEC et du MDGL. Parmi eux, le MAEC a un rôle décisif à jouer en vue de la conduite de la politique extérieure du Bénin et la mise à la disposition des collectivités locales des informations utiles sur les différents pays et organisations internationales avec lesquels le Bénin entretient des relations bilatérales et multilatérales tandis que le MFE accompagne techniquement et financièrement les collectivités territoriales. Dans un registre tout particulier, le CIDR assure le suivi opérationnel et offre une assistance technique au partenariat entre la Région Picardie et les associations départementales des Collines (GIC) et de l'Alibori alors que le SERHAU SA a été pendant un bon moment en charge de la gestion des fonds mis à disposition de la Mairie de Porto-Novo par la CACP. Elle ne contribue qu'aux objectifs dans la limite des accords consentis. L'AIMF et les CGLU sont des structures internationales qui accompagnent, participent et contribuent à accompagner les collectivités territoriales dans leurs stratégies d'ouverture à l'international. *(Cf. tableau n°15)*

Tableau n° 15: Matrice Acteurs/Objectifs au Bénin

ACTEURS / **Principaux objectifs**	Pop	AF	MFE	Mairie P/N et GIC	Préfecture	ANCB	CNCD	MAEC	MDGL	MSC	CIDR	SERHAUSA	AIMF-CGLU
Assurer une coordination des partenariats et informe les collectivités béninoises.	0	1	1	3	2	2	1	1	3	0	**0**	**1**	**0**
Participer en collaboration avec le MDGLAAT et le MAEIABE à la coordination des partenariats et à l'harmonisation des politiques publiques à travers la Commission Nationale de la Coopération Décentralisée	0	1	2	2	1	3	2	3	3	0	**0**	**0**	**0**
Accompagner et conseiller les collectivités dans leurs démarches	0	3	1	3	2	2	2	1	1	1	**1**	**3**	**2**
Accompagne les organisations de la société civile dans le développement de leur expertise et capacités opérationnelles	0	0	1	2	1	2	2	2	2	3	**0**	**0**	**0**
Exprimer leurs besoins et bénéficier des services auprès de la Mairie	3	0	0	2	0	0	0	0	0	0	**0**	**0**	**0**
Offrir des services, renflouer les caisses des Mairies et les	0	0	3	2	1	0	2	2	2	0	0	1	0

accompagnent dans sa vision de développement													
Appuyer, conseiller les Mairies et représenter la tutelle	0	1	3	1	2	1	1	2	2	0	0	0	0
Conduire la politique extérieure du Bénin et mettre à la disposition des collectivités locales des informations utiles sur les différents pays et organisations internationales avec lesquels le Bénin entretient des relations bilatérales et multilatérales	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0
Accompagner techniquement et financièrement la Mairie	0	0	0	3	0	2	0	0	0	0	0	2	2
Assurer le suivi opérationnel et offrir une assistance technique au partenariat entre la région Picardie et les associations départementales des Collines et de l'Alibori	0	2	0	3	2	1	0	0	0	0	3	0	0

Légende : **3 :** Rôle décisif **2 :** Participation/ Concertation **1** : Information 0 : Pas concerné

Source : D.M.M.E, 2017

L'analyse de la matrice des acteurs illustre les niveaux d'influence des acteurs, les uns sur les autres. Ainsi, les acteurs de plus influents sont le MFE, le MAEC et le MDGL, qui détiennent de fortes capacités d'influence sur tous les acteurs béninois. L'ANCB a une moindre influence auprès de la majorité des acteurs nationaux, en sa qualité de structure faîtière des 77 communes du Bénin. Toutefois, ses capacités d'intervention sont conditionnées dans certains cas par des sollicitations ou des demandes provenant des collectivités locales. Le CIDR et le SERHAU SA est un des moindres acteurs. Les populations sont le maillon le plus faible en la matière à cause d'une part de leur faible mobilisation et de leur manque d'implication, et d'autre part parce qu'elles ne représentent pas des organes de contrôle et de veille citoyenne auprès des collectivités territoriales, que lorsqu'elles sont constituées en association. L'ambassade de France a aussi très peu d'influence sur l'ensemble des acteurs, en dehors des collectivités locales, de leur structure faitière à l'échelle nationale qu'est l'ANCB et les deux structures opérant en coopération décentralisée auprès de Porto-Novo et du GIC. Ces deux derniers quant à eux, aussi bien que les Préfectures influencent seulement une petite part des acteurs, sachant que les préfectures assurent la tutelle de l'Etat Central auprès des collectivités locales. En ce qui concerne la CNCD, cette structure est susceptible d'exercer son influence sur les processus opérationnels de près de la moitié des acteurs et sur la réussite des projets mis en œuvre par l'ANCB et les collectivités territoriales. L'AIMF et les CGLU n'exercent d'influence que sur les collectivités territoriales membres de leur réseau et leur association faîtière qu'est l'ANCB. Par contre, vu la faible implication de la Maison de la Société Civile (MSC) dans les programmes de coopération décentralisée, elle n'exerce son influence sur aucun des acteurs. Au contraire, elle subit leur influence. *(Cf. tableau n°16)*

En effet, la France et le Bénin partagent une longue tradition historique, depuis les colonies jusqu'à ce jour. Ces relations ont évolué dans le temps et se sont transformées au gré des intérêts des dirigeants ayant eu en charge la destinée des deux pays. Le Bénin, Ex Dahomey a été une colonie de la France qui a maintenu le « cordon ombilical » à ce jour. Ceci se justifie dans l'histoire comme aujourd'hui par de multiples pratiques. Nous citerons par exemple le partage de la langue française et l'appartenance à l'espace francophone, le rôle paternaliste de la France, ses interventions en faveur du Bénin ns les secteurs clé du développement et de la sécurité par le biais d'appuis divers, notamment pour la mise en place de la décentralisation.

Tableau n°16 : Matrice acteurs/acteurs au Bénin

Acteurs	SERHAU SA	Pop	AF	MFE	Mairie P/N et GIC	Préfecture	ANCB	CNCD	AIMF-CGLU	MAEC	MDGL	MSC	CIDR
SERHAU SA		0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0
Pop	0		0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0
AF	1	0		0	1	0	2	0	0	0	0	0	1
MFE	3	0	0		3	3	3	3	0	2	2	2	1
Mairie de P/N et GIC	3	2	0	0		0	0	1	0	0	0	0	3
Préfecture	0	1	0	0	3		0	0	0	0	0	1	1
ANCB	3	0	1	1	3	1		2	1	1	1	1	3
CNCD	1	0	0	0	2	1	2		0	1	1	1	1
AIMF-CGLU	0	0	0	0	2	0	2	0		0	0	0	0
MAEC	0	0	0	1	3	3	3	3	0		1	2	1
MDGL	1	0	0	1	3	3	3	3	0	1		2	1
MSC	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0
CIDR	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	

Source : D.M.M.E, 2017

Les coopérations entre collectivités territoriales des deux pays constituent aussi un levier mobilisateur d'expertises et de compétences, déployés de la France au Bénin auprès des communes, la promotion des échanges culturels par le biais de la jeunesse mobilisée entre les collectivités territoriales, les échanges de pratiques, la réalisation de projets communs dans divers domaines entre autres. Le transfert des modèles et expériences françaises, notamment le cas de la coopération décentralisée est édifiant, puisque les textes adoptés en France en matière de décentralisation sont presque identiques à ceux du Bénin. Aussi, les environnements juridique et administratif de la coopération décentralisés suivent cette même tendance. Les textes français ont pour la plupart du temps eu une forte influence sur les béninois. La relation historique transparait dans ce cas. Cette situation a le mérite d'offrir aux deux pays une cohérence dans les outils de mise en place et de gestion des coopérations décentralisées entre leurs collectivités territoriales. Ceci devrait accorder une certaine aisance d'actions et de pratiques aux divers acteurs et favoriser de bonnes pratiques et une meilleure compréhension entre les peuples, tel que l'indique l'un des principes en la matière relativement au climat qui s'était installé entre les peuples à la fin de la deuxième guerre mondiale.

Ces deux pays disposent de plusieurs potentialités pour mener à bien leur développement territorial. Aussi, les échanges commerciaux mis en place leur permettent d'aller au-delà du développement local, et de mettre en œuvre des initiatives de développement économique. L'une des différences entre eux leurs peuples est d'une part la couleur de la peau, et d'autre part le type de rapport existant entre eux : le Nord économiquement plus riche avec des systèmes économiques développés par des activités industrielles, un système éducatif, social et sanitaire en évolution et le Sud plus pauvre avec des économies désarticulées, peu stables, en pleine croissance démographique, en émergence économique où les élites monopolisent le pouvoir avec des systèmes dictatoriaux, autoritaires, monarchiques et totalitaristes. La France, pays du Nord et le Bénin, pays du Sud se retrouvent pleinement dans cette description.

Ces structures administratives sont celles qui interviennent dans la mise en œuvre des programmes de coopération décentralisée en France et au Bénin. Elles interviennent à divers niveaux et exercent des niveaux d'influences variés, d'une part, les uns envers les autres, et d'autre part, sur la coopération décentralisée.

TROISIÈME PARTIE :

LA COOPÉRATION DECENTRALISÉE ET LE DEVELOPPEMENT LOCAL FRANCO-BENINOISE : CONCEPTS AUX MULTIPLES FACETTES MAIS INCONTOURNABLES

CHAPITRE V : LA COOPÉRATION DECENTRALISÉE EN FRANCE ET AU BENIN

Nous vous présenterons dans cette partie les différents aspects des coopérations décentralisées entre les collectivités territoriales françaises et béninoises. Dans ces deux pays, les gouvernements ont adopté des textes en matière de coopération décentralisées qui consacrent ses principes de bases, ses démarches et procédures de mise en œuvre : ce sont là ces fondements

V.1. FONDEMENTS ET BASES DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE EN FRANCE ET AU BÉNIN

La France et le Bénin n'ont pas dérogé à cette pratique. C'est ainsi que les pouvoirs centraux ont adoptés des principes, procédures et démarches de mise en œuvre des coopérations décentralisées, pour encadrer les pratiques des élus et responsables à divers niveaux. En France comme au Bénin, les gouvernements ont aussi encadré les définitions, objectifs, domaines d'intervention de la coopération décentralisée. Fort de leur enracinement historique, elles développement des programmes de coopération décentralisées ayant chacun leur spécificité et retrouvant aussi des points de repères auprès de leurs homologues. Cette coopération a une histoire que nous vous présenterons.

V.1.1. Les principes, démarches et procédures en coopération décentralisée en France:

Les programmes de coopération décentralisée sont menés par les collectivités territoriales pour contribuer au rapprochement et la paix entre les territoires et les peuples, à la compréhension et l'ouverture à des cultures et savoir-faire différents, source d'enrichissement réciproque et d'innovation et à promouvoir les principes en vigueur dans les domaines d'actions de nos coopérations décentralisées. Il s'agit notamment de :

- L'égalité, la solidarité, la réciprocité et la subsidiarité comme fondements de tout partenariat ;
- La précaution, la prévention et la réversibilité comme les principes à prendre en compte dans l'élaboration et la mise en œuvre du partenariat ;
- La transparence, l'information, l'évaluation et la capitalisation comme principes de base pour le suivi du partenariat (AFCCRE/CUF/Comité 21).

Les collectivités territoriales sont parties prenantes de la réalisation de ces objectifs à l'échelle de leur territoire mais également à l'échelle des territoires concernés par leurs coopérations.

En conséquence, les coopérations décentralisées privilégient les actions qui favorisent l'établissement de pouvoirs locaux autonomes, renforcent la démocratie participative, l'expression citoyenne et la diversité culturelle, contribuent à la lutte contre la pauvreté et les inégalités, assurent l'accès aux services essentiels, participent à la lutte contre les pollutions, les changements climatiques et la désertification, sauvegardent la biodiversité, les ressources en eau et en sol et concourent à la mise en œuvre d'un développement économique socialement et écologiquement responsable. Une démarche de coopération décentralisée est un processus composé de plusieurs étapes. En la matière, en France, de manière très schématique, ont identifie quatre (04) phases dans la mise en place d'une action de coopération décentralisée. En effet, elle peut revêtir des formes extrêmement variées selon la taille du groupement concerné, ses objectifs, son niveau d'engagement extérieur et l'expérience acquise en la matière. Souvent, pour réussir, la solidarité doit être liée à la technicité. On notera par ailleurs la place essentielle de l'initiative et de la prise de contact dans l'établissement d'une coopération décentralisée, qui dépend toujours de la bonne entente créée entre les collectivités territoriales. Ces quatre phases (04) sont subdivisées en étapes.

La phase 1 : la prise de contact. L'initiative de cette phase provenir :

- des élus (délégués communautaires) de la collectivité française.
- des élus de la collectivité étrangère.
- de la société civile de l'une ou de l'autre des collectivités, voire des deux collectivités partenaires.

La coopération décentralisée, considérée comme l'émanation de la volonté d'un territoire, nécessite que les différents acteurs de ce territoire trouvent leur place dans la mise en œuvre de cette politique. Il s'agit donc d'un travail d'écoute de ces acteurs, mais également de la construction commune d'une politique permettant à chacun d'apporter sa pierre à l'édifice, tout en tenant compte des spécificités relatives à chaque catégorie d'acteurs, prenant en compte notamment l'aspect bénévole, caritatif des premières actions. La prise de contact peut provenir :

- des opportunités et de relations personnelles, d'un contact fortuit ;
- d'un mouvement de sympathie et de solidarité ;
- d'une synergie impliquant plusieurs acteurs locaux ;
- par souci d'intérêts communs entre les deux collectivités (MAE/DGMDP. 2012).

La phase 2 : l'accord. A cette phase, nous avons trois (03) étapes. Il s'agit de l'identification précise du partenaire, de la formulation des attentes précises de chaque partie et de l'élaboration d'un cahier de charges ou la définition précise des besoins en coopération. A la première étape, il est impératif de s'assurer de l'accord de l'ensemble des autorités locales notamment lorsque le partenariat provient à l'origine de rapports d'amitié personnels, ainsi que de l'adhésion de la population locale.

Pour la deuxième étape de cette phase qui concerne la formulation précise des attentes, il convient de mener un véritable diagnostic de la situation, s'appuyant sur les acteurs en cours et de partager ce diagnostic afin de mettre à plat les différentes actions, enjeux, pratiques menées par les acteurs du territoire. La première des actions à mener sur un territoire qui souhaite mener des actions de coopération est sans doute de recenser, à son niveau, les différents acteurs, avec leurs domaines d'action, leur domaine d'intervention géographique, les publics visés ici et là-bas, ainsi que les liens éventuels avec d'autres organisations. Ce recensement peut s'appuyer sur des recensements existants au niveau départemental ou régional. À l'issue du diagnostic partagé, il convient de mettre en œuvre une stratégie relative à la coopération internationale du territoire, intégrant les différentes dimensions, mais en générant de nouvelles pistes d'action. La stratégie globale de développement territorial est souvent consignée dans une charte de développement ou dans un contrat de territoire. Ce document peut définir les objectifs stratégiques de coopération décentralisée.

Pour la dernière étape, il est courant que les deux partenaires s'accordent temps sur deux ou trois domaines prioritaires, avant d'étendre leur partenariat à d'autres domaines (MAE/DGMDP. 2012).

La phase 3 : la formalisation du partenariat. Cette phase permet de satisfaire aux obligations juridiques, d'identifier des sources de financement, et d'inscrire le partenariat dans la durée. Elle comprend trois (03) étapes. Les délibérations, les conventions et le contenu. En effet, l'engagement de la collectivité territoriale doit suivre une procédure précise et explicite. Il se manifeste par une délibération de son organe délibérant et par sa participation financière, technique ou valorisée. Elle doit également assumer avec son partenaire étranger la maitrise conjointe de la coopération même si elle ne peut en déléguer sa maitrise d'ouvrage ou certains aspects de l'exécution.

Outre les délibérations qui précèdent ou accompagnent les programmes de coopération décentralisée, il apparaît de plus en plus important de débattre des orientations dans le cadre des débats d'orientation budgétaires (DOB) pour une réelle évaluation périodique de la

pertinence des actions à mener (orientations géographiques, thématiques, programmation des financements, etc.). Si les programmes de coopération décentralisée font l'objet d'engagements pluriannuels, une délibération annuelle pour valider les orientations et l'allocation annuelle de ressources s'impose. Dans le cas des coopérations menées par des groupements de collectivités territoriales, il faut également veiller à la communication avec les communes membres du groupement et leur population respective, ainsi qu'à un dialogue régulier entre le conseil communautaire et les conseillers communaux.

Pour la deuxième étape de cette phase, l'instrument conventionnel est au cœur de la démarche de la coopération décentralisée. Une convention peut revêtir des dénominations diverses (pacte de jumelage, convention de partenariat, accord de coopération décentralisée) qui ne doivent pas faire perdre de vue les caractéristiques communes : engagement solennel et durable sur des enjeux d'intérêt commun, avec implication des institutions locales des deux côtés, s'appuyant sur un projet commun associant les forces vives, les « sociétés civiles » de part et d'autre.

En ce qui concerne le contenu de la convention, il existe trois possibilités. Parfois, la convention reste plutôt générale dans sa formulation et sera actualisée ultérieurement par des accords/avenants sur des programmes ou des projets précis, dans des domaines où des besoins sont observés. Dans d'autres cas, un accord très détaillé est conclu sur les voies et les moyens du travail en commun, avec détermination précise des secteurs d'intervention. On peut aussi avoir un accord pluriannuel fixant dans chaque domaine les objectifs et la programmation, et une série d'avenants opérationnels (sous forme de convention) à plus court terme (MAE/DGMDP. 2012).

La phase 4 : mise en œuvre et inscription dans la durée. Elle correspond à la réalisation des programmes de coopération, leur traduction budgétaire annuelle et à leur évaluation. En vue d'un développement local durable, l'inscription au contrat de territoire d'un axe relatif à l'action internationale et à la coopération décentralisée semble incontournable, que les territoires se situent en milieu urbain ou en milieu rural. Un calendrier des actions doit permettre de mesurer l'avancée temporelle des actions ; tandis que des indicateurs doivent permettre d'évaluer l'atteinte ou non des objectifs dans les délais impartis. Une évaluation périodique des actions est aussi essentielle pour se rendre compte de la pertinence de la stratégie et procéder à des infléchissements le cas échéant (MAE/DGMDP. 2012).

V.1.2. Les principes, démarches et procédures de la coopération décentralisée au Bénin

Le cadre juridique et administratif de la coopération décentralisée au Bénin est un outil important mis à la disposition des acteurs prioritaires que sont les collectivités locales, par le gouvernement, qui a aussi pris le soin d'adopter des principes à respecter dans la mise en œuvre des programmes de coopération décentralisée sur son territoire. Ainsi, la coopération décentralisée s'organise en respect des principes suivants :

- Le principe de souveraineté de l'Etat qui autorise les collectivités territoriales à mettre en œuvre leurs programmes de coopération décentralisée sans porter atteinte au principe de l'indivisibilité de la République et de la souveraineté nationale et au respect des engagements internationaux du Bénin (MDGLAAT. 2009).
- Le principe de la libre administration des collectivités locales par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi qui implique d'une part pour celles-ci, la détermination d'affaires propres et de ressources propres, et d'autre part, suggère l'élection d'organes pour la conduite de leurs affaires conformément au cadre légal consacré.(MDGLAAT. 2009)
- Le principe de l'harmonisation par l'Etat du développement de l'ensemble des collectivités locales ce qui demande que l'Etat effectue une veille quant à l'harmonie dans les collectivités locales. Cette harmonie consisterait en effet à conférer proportionnellement plus de ressources étatiques d'appoint aux communes qui bénéficient peu ou pas de dotations extérieures liés à la coopération décentralisée (MDGLAAT. 2009).

En ce qui concerne les démarches de mises en place des programmes de coopération décentralisée, le décret 2005-764 du 09 décembre 2005 portant définition et modalités de la coopération décentralisée au Bénin formalise la procédure à suivre dans le processus qui conduit à la conclusion de relations de coopération décentralisée (MDGLAAT. 2009). Ainsi, quatre (04) phases sont à franchir. Ce sont :

La phase 1 : préparatifs. A la phase préparatoire, le Maire de la commune introduit la question de l'intérêt de sa ville d'établir les liens de coopération au cours d'une session de son conseil municipal ou communal. Ensuite, il s'agit pour le conseil municipal ou communal de déterminer les domaines d'actions de la coopération décentralisée. Enfin, la constitution d'un groupe de travail sera faite pour l'identification des acteurs et la détermination de leurs rôles respectifs (MDGLAAT. 2009).

La phase 2 : recherche et négociation des relations de coopération. Elle comprend trois (03) étapes. A l'étape de recherche d'une collectivité partenaire, la collectivité locale définit les critères de choix du partenaire. Ici, la Direction de la Coopération Décentralisée et de l'Action Humanitaire (DICODAH) et la Direction des Relations avec les Béninois de l'Extérieur (DRBE) du Ministère des Affaires Etrangères, de l'Intégration Africaine, de la Francophonie et des Béninois de l'Extérieur (MAEIAFBE) peuvent être mise à contribution, tout comme l'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB).

Ensuite, il y a la mise en place des modalités d'organisation de la rencontre avec les représentants de la collectivité partenaire où il s'avère impérieux de convenir avec le future partenaire de la période indiquée et d'établir un programme détaillé tenant compte des aspirations des deux parties. La Direction de la Coopération Décentralisée et de l'Action Humanitaire (DICODAH) et la Direction de la Coopération Décentralisée et de l'Intercommunalité (DCDI) interviennent pour faciliter les formalités de départ et l'organisation du séjour à l'étranger des autorités béninoises et de leurs délégations. Cette première visite permet aux collectivités de présenter les atouts de leurs territoires respectifs, d'approfondir les premières pistes identifiées, de fixer des objectifs communs et de retenir un échéancier de formalisation et d'opérationnalisation du partenariat assorti des missions précises de chacune des deux parties.

Enfin, il s'agira pour les deux (02) futurs partenaires de formaliser et de partager le bilan de la mission sans oublier de faire une large diffusion sur l'événement. La collectivité locale béninoise devra transmettre à la Commission Nationale pour la Coopération Décentralisée (CNCD) un point sur l'avancement des négociations.

La phase 3 : formalisation et mise en œuvre de la coopération. Elle comprend trois (03) phases. Au cours de cette phase, un plan d'action est élaboré et validé par les élus, les services d'appui technique et acteurs locaux. A cette phase, il est préconisé de veiller à l'articulation du plan d'action avec le plan de développement municipal et de rechercher la synergie avec les autres acteurs intervenant dans la commune. L'étape suivante de cette même phase est celle de la formalisation de la coopération décentralisée qui comprend les négociations et la conclusion de l'accord de coopération (MDGLAAT. 2009). Avant la rencontre de formalisation, la constitution d'un groupe de réflexion est recommandée afin de préparer la convention. La période et les modalités pratiques de la formalisation sont retenus par les deux parties. La relation entre les deux collectivités locales peut être officialisée par une charte d'amitié ou de jumelage, un protocole ou une convention de coopération. La délégation devra

être composée d'élus et d'acteurs clé du développement de la commune, entre 5 et 7 personnes. Au cours de la signature de l'acte, il est recommandé de faire partager les traditions locales propres par une manifestation culturelle ou l'offre des cadeaux symboliques au partenaire. Un bilan est nécessaire pour capitaliser de cette expérience, avant l'organisation d'une campagne d'information sur le sujet. La collectivité locale doit informer la tutelle un mois avant la signature de l'acte de coopération et la contrôle de la régularité de l'acte par ce dernier est requis. L'acte de formalisation est valable 15 jours suivant la date de transmission après son approbation par le Préfet.

Enfin, pour l'étape de demande de financement, les collectivités locales doivent définir les postes du budget tels que les frais de prestation de services et de mise en place des outils jugés nécessaires (MDGLAAT. 2009). Pour l'appel de fond, les collectivités locales doivent suivre les procédures établies avec les supports conçus à cet effet. Pour transférer les fonds, il est demandé l'ouverture d'un compte spécial au trésor public.

La phase 4 : mise en œuvre du programme de coopération. Elle comprend l'étape de la coordination et du suivi de la mise en œuvre dudit programme. La première étape est basée sur les principes de la transparence du rôle, des responsabilités de chaque partenaire la mise en place d'un système d'éducation aux enjeux de développement durable de la coopération pour favoriser la circulation de l'information auprès des acteurs de la commune. Il s'agit ici du cadre de concertation regroupant l'ensemble des acteurs impliqués dans la mise en œuvre du programme de coopération. La seconde étape quant à elle préconise la mise en place et l'animation du suivi du programme par un comité de suivi composé de cinq (05) personnes (MDGLAAT. 2009). Les rapports de missions et les rapports d'activités en lien avec le programme de coopération décentralisée devront être mis à leur disposition pour étude.

V.2. LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE FRANCO-BENINOISE

La coopération décentralisée entre la France et le Bénin s'est mise en place et s'est consolidée au fil des années. Elle détient donc une histoire, une évolution conceptuelle et juridique. Elle permet de partager des objectifs précis entre ces deux pays avec des domaines d'intervention spécifiques. Les programmes de coopération décentralisée se sont étendus sur les deux territoires. D'autres aspects liés à la coopération entre les collectivités territoriales françaises et les collectivités locales béninoises seront présentés. Notamment l'évolution conceptuelle et juridique, les objectifs et les domaines d'intervention. Ces deux pays ont adopté des définitions de la coopération décentralisée en relation avec leurs réalités.

V.2.1. Historique et évolution conceptuelle et juridique de la coopération décentralisée

Depuis son avènement dans les années 1980, la coopération décentralisée occupe une place centrale dans les relations franco-béninoise. Intervenant en complémentarité avec les actions de coopération bilatérales menées d'état à état, elle permet au fil des années de créer de véritables passerelles entre les territoires et d'accompagner l'émergence de pouvoirs publics locaux. Avant même l'avènement de la décentralisation au Bénin apparaissent des partenariats entre des collectivités territoriales françaises et des communautés locales béninoises. Il s'agit alors pour les communes de jumelages-coopération. Les partenariats sont pilotés dans la plupart des cas par des comités de jumelage qui bénéficient de cofinancements de collectivités françaises, d'associations et de dons privés.

Dans la majorité des cas, les projets visent à appuyer la réalisation des infrastructures communautaires (puits, adductions d'eau, écoles, dispensaires, hôpitaux, mairies), à effectuer des dons en matériel à la communauté partenaire (véhicules, matériel informatique, matériel scolaire, etc…) ainsi qu'à fournir une assistance technique (médicale, éducative, sanitaire, etc…). Pour ce faire, les jumelages-coopération mobilisent une myriade d'acteurs disposant d'expertise spécialisée (associations, écoles, établissement culturels et sportifs, établissements hospitaliers, etc …). A côté de ces jumelages-coopération s'engagent également des communautés de communes et/ou d'agglomération, des départements et des régions. Leur poids financier plus important leur permet d'investir dans la réalisation d'équipements publics mais surtout d'appuyer la structuration des services des communes. C'est le début de l'appui institutionnel décentralisé. Le premier Conseil Régional à amorcer une coopération est celui de la Champagne-Ardenne, avec les préfectures de l'Alibori et du Borgou. Il y a eu ensuite les communautés de communes et/ou l'agglomération. La communauté d'agglomération de Cergy Pontoise noue ainsi un partenariat avec la commune de Porto Novo dès 1995 (ANCB-MDGLAAT. 2004).

Ainsi, au fil des années, les simples jumelages des années 1980 deviennent peu à peu de véritables partenariats réalisant des actions concrètes dans des domaines tels que le renforcement des services des communes, l'accès à l'eau, la santé, l'éducation, la fiscalité locale. Cette évolution correspond au changement de contexte politique. Rappelons que la France appui alors le processus de décentralisation à travers le programme d'appui aux collectivités territoriales (PACT). L'intervention des collectivités locales françaises permet donc de compléter cet appui institutionnel par un renforcement des capacités des collectivités décentralisées. Dans ce contexte, les collectivités françaises bénéficient de l'appui du groupe-

pays Bénin de Cités Unies France qui propose un espace d'échange, de réflexion et d'information et accompagne dans la représentation et de plaidoyer (ANCB-MDGLAAT. 2004).

En 2003, le Bénin amorce un processus de décentralisation aboutissant à la reconnaissance des communes comme de véritables collectivités locales dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Elles sont au nombre de soixante-dix-sept dont trois à statut particulier. Ce nouveau contexte institutionnel marque un tournant fondamental dans l'orientation de la coopération décentralisée franco-béninoise. L'enjeu est de taille car ces nouvelles structures décentralisées se voient transférer une série de compétences propres nécessitant tant des moyens techniques que financiers, faisant alors défaut. Dans cette perspective, la coopération décentralisée offre la possibilité d'un appui financier mais surtout institutionnel destiné à accompagner la mise en œuvre et le renforcement des administrations territoriales. C'est un outil d'aide au processus de décentralisation. Les coopérations-jumelages laissent ainsi peu à peu la place aux coopérations décentralisées, pilotées cette fois-ci directement par les collectivités locales. Nous assistons alors à l'émergence de nouveaux partenariats venant renforcer le maillage existant entre les collectivités territoriales françaises et leurs homologues béninois.

L'année 2008 a marqué un tournant important dans ces relations avec les élections locales au Bénin comme en France impliquant une mise en veille des actions. Mais sitôt après l'installation des nouvelles équipes, nous constatons une nouvelle vague de partenariats. Les collectivités territoriales françaises continuent de s'investir en faveur du renforcement des capacités des administrations communales, mais en mettant cette fois-ci l'accent sur le renforcement des capacités humaines des agents communaux. Les équipes commencent en effet à prendre la mesure de leurs missions et les échanges techniques mis en œuvre visent à organiser des formations théoriques ou des stages pratiques. Certaines collectivités continuent tout de même à financer la réalisation d'infrastructures mais dans la majorité, elles se réorientent en faveur d'un appui institutionnel. En parallèle, nous voyons apparaitre une série de nouveaux acteurs, les opérateurs de coopération, qui accompagnent les collectivités dans la mise en œuvre des projets (ANCB-MDGLAAT. 2004).

Aujourd'hui, on dénombre une cinquantaine de partenariats actifs associant des communes ou des associations de Communes béninoises et des collectivités françaises.

Trois décennies après les premiers jumelages, nous recensons toujours la création de nouveaux partenariats. Ainsi en 2012, cinq nouvelles coopérations décentralisées ont vu le

jour. En revanche, nous ne dénombrons qu'un seul nouveau partenariat en 2013. Cela s'explique par le contexte électoral qui prévoyait d'organiser au Bénin les troisièmes élections locales. Pour des raisons logistiques, le scrutin prévu en mars (ANCB-MDGLAAT. 2004).

S'agissant du contexte de la coopération décentralisée, il y a lieu de noter qu'il a considérablement évolué aussi bien au Bénin qu'en France. Sur le plan conceptuel dans ces deux pays, la terminologie est passée du simple jumelage au jumelage-coopération puis à celle de la coopération décentralisée en référence aux autres formes de coopération de type bilatéral ou multilatéral. Dans les deux pays, les collectivités locales ont l'exercice exclusif de cette forme de coopération. Notons toutefois qu'au Bénin, la définition de la coopération décentralisée prend en compte l'ensemble des liens qu'une collectivité peut tisser avec une structure étrangère disposant d'une personnalité morale, ce qui inclut également les associations/ONG.

Sur le plan juridique, la coopération décentralisée a ses fondements au Bénin et en France. Au Bénin, les lois de décentralisation et leurs décrets d'application ont mis fin à l'informalité juridique qui caractérisait les partenariats entre les différentes collectivités territoriales. Certaines dispositions reconnaissent en effet aux Communes, la compétence de signer des accords de partenariats avec des collectivités locales et autres associations étrangères. Ainsi, La loi N° 97-029 du 15 janvier 1999 portant Organisation des Communes en République du Bénin en son Titre VII et la loi N° 98-007 du 15 janvier 1999 portant Régime Financier des Communes en République du Bénin en son chapitre VI consacrent l'action internationale des communes béninoises. Sur le plan réglementaire, les décrets N°2005-763 du 09 décembre 2005 portant approbation de la Politique Nationale de Coopération Décentralisée et N°2005-764 du 09 décembre 2005, portant définition et modalités de la Coopération Décentralisée en République du Bénin ont été pris par le gouvernement béninois pour accompagner les communes dans cette nouvelle dynamique. En France, le titre IV de la loi d'orientation n°92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République autorise les collectivités territoriales et leurs groupements à conclure des conventions avec des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements, dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la France. Par la suite la loi Oudin de 2005 a permis aux collectivités territoriales de mobiliser des fonds pour les projets «eaux et assainissement » et plus récemment en matière électrique et de gaz. Elle doit être élargie à la gestion des ordures ménagères.

La loi Thiollière de 2007 est venue consacrer l'action internationale comme une compétence des collectivités territoriales. Elle est actuellement en cours de révision (ANCB-MDGLAAT. 2004).

V.2.2. Définition, démarches et principes de la coopération décentralisée

Ils s'agit d'une série de principes répartis en trois (03) groupes. Dans un premier temps, nous avons l'égalité, la solidarité, la réciprocité et la subsidiarité comme fondements ou principes fondateurs de tout partenariat conformément aux textes français n'est pas une réalité. Les contributions aux projets ne sont pas équivalentes car les différentes parties en relation ne son pas soumises aux mêmes obligations. Quant à la solidarité, elle est effectuée des collectivités françaises vers celles du Bénin, donc elle n'est pas mutuelle. La mise en œuvre de la réciprocité quant à elle ne marque pas des échanges équivalents entre les partenaires des deux territoires. Ceux de la France prennent souvent le dessus. La subsidiarité est le seul fondement qui donne satisfaction par sa mise en application.

Dans un second temps, nous avons les principes de la précaution, de la prévention et de la réversibilité dans la mise en œuvre des programmes de coopération décentralisée constituent à notre avis des dispositions pour garantir la poursuite des coopérations décentralisées mises en place, car ils prennent en compte des valeurs dont le respect pourrait accorder une certaine durabilité aux relations entre les acteurs. Ces principes sont de tout temps mis en application entre les collectivités territoriales partenaires.

En ce qui concerne le troisième groupe constitué par les principes de la transparence, de l'information, de l'évaluation et la capitalisation de base pour le suivi, ils peinent de plus en plus à connaître une mise en œuvre, même s'ils sont des dispositions qui figurent dans la plupart des conventions.

C'est la France qui apporte son aide, son financement, son expertise et ses dons d'équipements « recyclés » aux collectivités territoriales béninoises. Il n'y a presque pas de retour pour la France en dehors des habitudes et de la culture béninoise hérités par leurs acteurs locaux lors des programmes d'échanges et des visites d'amitiés effectués par leurs élus. Il existe de rares initiatives prises par les partenaires des deux pays pour la mise en œuvre de projets artistiques et culturels sur les territoires des collectivités territoriales françaises. Il ne s'agit pas d'une aide des collectivités territoriales, ni d'une initiative financée par elles au profit de celles françaises. Des systèmes de revalorisation de temps de travail des acteurs locaux béninois sont de temps en temps mis en avant pour démontrer leur contribution. Cependant, nous pensons que cette disposition innovante ne permet pas de

réaliser les principes de réciprocité, d'égalité et d'atteindre des situations d'aides mutuelles entre les partenaires. Depuis qu'il existe des dispositifs mis en pace par le gouvernement français au profit des collectivités territoriales du Sud en coopération avec celles de son territoire, des possibilités sont données aux deux partenaires de répondre aux appels à projets. Cependant, ces projets portés par les collectivités territoriales françaises en assistance à la maitrise d'ouvrage de leurs homologues sont orientées par elles. Aussi, alors qu'il existe au Bénin ou en France, des béninois détenant de l'expertise, les collectivités territoriales préfèrent valoriser française sur ces genres de projets.

Au Bénin, les trois (03) principes adoptés encadrent la mise en œuvre des programmes de coopération décentralisée. Deux (02) d'entre eux dépendent de la responsabilité des collectivités locales tandis que le troisième est une responsabilité de l'Etat envers elles. Les deux premiers concernent la souveraineté de l'Etat, la libre administration des collectivités locales par des conseils élus reconnus comme tels par les textes ainsi que la prise en compte des domaines de compétences transférés. Les textes béninois prennent aussi en compte la légalité du conseil communal ou municipal et sont de l'ordre du quotidien pour les collectivités territoriales, qui, selon les lois de la décentralisation et selon la constitution béninoise se réfèrent d'habitude à ses dispositions. Ce n'est donc pas seulement la coopération décentralisée à travers ses principes de base qui leur en fait une prescription. Au contraire, ces principes viennent renforcer la mise en œuvre de telles dispositions. Tandis que les collectivités territoriales mettent en œuvre ces dispositions, l'Etat Central peine à tenir le troisième principe dit de « l'harmonisation du développement de l'ensemble des collectivités locales. En effet, ce principe voudrait que l'Etat harmonise dans les collectivités locales afin de leur conférer proportionnellement plus de ressources d'appoint selon les dotations extérieures qu'elles reçoivent par le biais des coopérations décentralisées qu'elles mènent. Les négociations se poursuivent entre ces deux parties pour trouver les voies et moyens de la mise en œuvre dudit principe.

En effet, nous notons très peu de réciprocité et d'égalité dans ces relations de coopération. La plupart des choix qui engagent les collectivités territoriales béninoises sont orientés, ou habilement imposés par celles françaises. Généralement, les propositions faites par les responsables de la coopération décentralisée béninois ne sont pris en compte que si elles conviennent aux homologues français. Ces derniers se moquent de la pertinence de certaines propositions de leurs homologues. Les facilités que les responsables de la coopération décentralisée français a à entrer en contact avec les Maires du Bénin n'est pas réciproque pour

le responsable béninois. Au contraire, une certaine familiarité se développe entre ceux français et les maires béninois. La coopération décentralisée franco-béninoise ne prend pas en compte la plupart des principes, du fait des pratiques des partenaires français.

A propos de la définition de la coopération décentralisée, celle adoptée au Bénin prend en compte l'ensemble des liens qu'une collectivité territoriale peut tisser avec une structure étrangère disposant d'une personnalité juridique. Il peut donc s'agir d'une ONG ou d'une association. Ceci peut parfois trahir la cohérence des actions sur les deux territoires car la législation française distingue la coopération décentralisée des actions de solidarité internationale. La définition française ne prend en compte que les relations entre les collectivités territoriales tandis que celle béninoise intègre aussi les associations et ONG. Cette dernière définition a une autre place dans le contexte français, ou elle correspond aux actions à l'international des collectivités territoriales

En effet, au Bénin, « la coopération décentralisée est une relation de coopération qui lie une collectivité locale décentralisée béninoise ou un groupement de collectivités locales béninoises à un partenaire étranger doté de la personnalité morale » alors que la France donne une définition de la coopération décentralisée qui met l'accent sur les liens entre les collectivités territoriales ou groupements de collectivités françaises et celles étrangères (CUF. Octobre 2010). A ce niveau, une première différence des terminologies est l'appellation des Communes, collectivité locale et collectivité territoriale sur les deux territoires. Aussi, la définition française prend en compte les groupements de collectivités territoriales que sont les Régions, les agglomérations qui sont des échelons du découpage administratif tandis qu'au Bénin, la commune est le seul échelon.

En effet, depuis avril 2013, le Ministère français des Affaires Etrangères Français utilise une nouvelle terminologie. La nouvelle appellation est « la diplomatie des territoires ». Elle englobe :

- la coopération décentralisée qui implique que les deux partenaires soient des collectivités ;
- l'action extérieure qui comprend l'appui aux associations de solidarité ;
- la coopération économique locale.

Cette appellation résulte des conclusions du rapport Laignel publié en 2013 qui adressé le bilan de la coopération décentralisée. Ce travail a permis d'identifier plusieurs propositions destinées à améliorer l'efficacité des actions portées par les collectivités territoriales. Notons

qu'une nouvelle loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de développement et de la solidarité internationale a été adoptée au Sénat fin Mai 2014. Elle consolide ces nouvelles orientations et consacre l'appellation « d'action extérieure des collectivités territoriales » plus englobante que celle de « coopération décentralisée » utilisée jusqu'alors (ANCB-CUF. 2014). Toutefois, malgré les différences observées dans les terminologies et les risques pressentis, les pratiques sont plus ou moins cohérentes. Les définitions ne sont pas certes identiques, mais elles rencontrent des équivalences sur les deux territoires. Nous observons certes un retard au Bénin en matière de mise en place de la décentralisation, du développement local et de la coopération décentralisée, mais, fort est de constater que la France à travers ses collectivités locales a apporté un soutien et un accompagnement à la mis en place dudit processus. Aussi, à travers des dispositifs mis en place pour apporter de l'expertises aux Communes béninoises par le biais de la coopération décentralisée, la France continue à accompagner son partenaire historique dans le renforcement des capacités pour de meilleures pratiques, et surtout une meilleure cohérence d'actions en coopération décentralisée. Les pratiques contribuent à donner de l'harmonie dans les relations entre les acteurs des deux territoires.

Les démarches de mise en œuvre des programmes de coopération décentralisée en France et au Bénin sont en cohérence, puisqu'elles comportent les mêmes phases. Ceci devrait dégager entre les collectivités des deux pays en partenariat, une synergie de pratiques. Mais, la démarche en vigueur au Bénin donne plus de précision sur les acteurs, leur rôle dans le processus ainsi que certains délais.

En France et au Bénin, les principes adoptés en coopération décentralisée connaissent quelques variantes. Même si les principes ont été explicitement définis par les différents états centraux, ils n'ont ni le même contenu, ni la même portée. En France, il s'agit de principes ayant pour source l'histoire de la coopération décentralisée, et directement en lien avec les objectifs poursuivis par les premières initiatives ayant visé à créer des partenariats entre les peuples aux lendemains de la 2ème guerre mondiale. La recherche de la paix dans le monde, le partage culturel et des innovations entre les communautés sont entre autres les bases de ce principe. Ces principes associent aussi des valeurs aux phases de mise en œuvre des partenariats. C'est ainsi qu'ils proposent des fondements à respecter dans le cadre de la mise en place des partenariats, aussi bien que dans leur mise en œuvre et leur évaluation. Ces principes nous paraissent plus précis et plus enrichissants pour les acteurs. Aussi, ils intègrent des notions et concepts soutenus par les institutions internationales. Il s'agit de l'égalité, de la

solidarité, la prévention et la transparence. Ce positionnement de la France pourrait trouver sa raison dans le fait de son implication et de son rôle dans la 2ème guerre mondiale.

Au Bénin par contre, les principes de base de la coopération décentralisée sont contenus dans le document de la Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration (PONADEC) et découlent d'une part des textes juridiques, et d'autre part, des principes généraux du droit en matière constitutionnelle et administrative, contrairement à ceux admis en France. Ils trouvent leurs sources dans la constitution et la décentralisation. En effet, le premier principe recommande aux collectivités locales une mise en œuvre de la coopération décentralisée en respects des prescriptions de l'Etat central et sans porter préjudice aux engagements internationaux ratifiés par le Bénin. Le deuxième principe fait recommande quant à lui l'adoption des initiatives en matière de coopérations décentralisées ainsi que leur budgétisation du conseil d'élus, c'est-à-dire les conseil communaux pour les Communes ordinaires et les conseils municipaux pour les Communes à statut particulier. Le dernier principe est relatif au rôle de l'Etat dans le cadre du transfert des dotations complémentaires aux collectivités territoriales en coopération décentralisée en fonction des budgets mis à disposition par leurs partenaires, notamment à celles qui en reçoivent le moins.

V.3. OBJECTIFS ET DOMAINES D'INTERVENTION

Les objectifs des programmes de coopération décentralisée vue sous l'angle des actions internationales des collectivités sont différents en France et au Bénin, même si ils concourent tous deux au développement local et au bien-être des populations. En France, la coopération décentralisée consiste au renforcement du dialogue entre les collectivités territoriales du Nord et celles du Sud ainsi qu'à la promotion des échanges entre les populations des deux pays. Elle peut servir de levier pour faire connaitre et valoriser une expertise, qu'elle soit associative, privée ou publique.

Au Bénin, elle vise à accompagner le développement humain et économique des populations et soutenir les efforts en matière de bonne gouvernance en accompagnant le processus de décentralisation (ANCB-MDGLAAT. 2014). Cependant, les collectivités territoriales béninoises comptent énormément sur les fonds qui leur seront mis à disposition par celles françaises, ce qui n'est pas le cas chez ces dernières.

Le champ d'action de la coopération décentralisée franco-béninoise est extrêmement large et concerne les domaines de compétences des collectivités locales. Il s'agit de :

- l'appui institutionnel ;

- les technologies de l'information et de la communication ;
- la fiscalité locale ;
- l'appui à la structuration des intercommunalités,
- l'état civil ;
- la santé ;
- l'éducation ;
- l'accès à l'eau potable ;
- l'assainissement et le traitement des déchets ;
- le développement économique ;
- la culture et le tourisme.

V.4. GESTION ADMINISTRATIVE DES COOPÉRATIONS DÉCENTRALISÉES

Nous entendons par gestion administrative de la coopération décentralisée, l'organisation administrative, n'incluant pas les élus locaux, c'est à dire les membres du conseil communal. Il s'agit donc ici de décrire les modes d'organisation administrative mis en place pour gérer les coopérations décentralisées. Ce dispositif concerne essentiellement les cadres et est figuré dans un organigramme. Ainsi, en France, pour la plupart du temps, on rencontre un mode organisationnel qui consiste à la création d'un département (service ou direction) en charge de la coopération décentralisée ou des relations internationales, en fonction de la taille de la collectivité territoriale. Ce département dépend pour la plupart du temps du secrétariat général. Dans certains cas, il s'agit d'une direction de l'attractivité ou des relations internationales au sein duquel on retrouve le service en charge de la coopération décentralisée. Dans d'autres cas, il s'agit d'une direction en charge des relations internationales et de la coopération au sein duquel on retrouve entre autres les services de la coopération décentralisée. Notons que ces divers modes cités sont les plus en vogue. En ce qui concerne les Métropoles et Régions, elles s'organisent en interne, en impliquant toutefois les services compétents en charge de la coopération décentralisée des collectivités territoriales qui les composent aux actions à l'international. C'est le cas de Lyon et du Grand Lyon. Ces deux modes organisationnels existent aussi au Bénin, mais avec des variantes. D'autres collectivités territoriales créent des postes de chargés de missions au sein d'une direction ou d'un service en charge des relations internationales ou de la coopération décentralisée. Chaque chargé de mission est en charge, soit d'une zone géographique, soit d'un programme de coopération

décentralisée. L'un des dispositifs les plus en vue consiste à créer un service de la coopération décentralisée ou des relations internationales, qui pourrait aussi porter d'autre titres, liant les actions extérieures des collectivités locales à des domaines tels que le développement local, la culture, etc…C'est la forme la plus répandue dans les Communes du Bénin. Son rôle est d'assister techniquement le Maire par le biais de sa hiérarchie qui peut être soit un directeur, le secrétaire général, le Maire ou son adjoint en charge de la coopération décentralisée. La ville de Porto-Novo avait opté auparavant pour ce type d'organisation. Un autre dispositif consiste à créer une cellule de coordination ou d'animation de la coopération décentralisée. Elle est soit directement reliée au Maire, au Directeur du Cabinet du Maire ou au Secrétaire Général. Aujourd'hui, la ville de Porto-Novo s'inscrit dans ce type de dispositif. Outre ces deux modes organisationnels que l'on retrouve au Bénin, aujourd'hui, il existe deux autres formes de dispositif de gestion ou d'appui aux programmes de coopération décentralisée mis en place entre les collectivités territoriales béninoises et françaises. Il s'agit respectivement :

Du dispositif de Volontariat de la Solidarité Internationale (VSI) par le biais de France Volontaire, qui permet à un volontaire pour la plupart du temps à des français, de s'installer dans la collectivité territoriale béninoise en entretenant une relation de travail permanente avec la collectivité territoriale française. Leur rôle consiste pour la plupart du temps à assurer l'animation et suivi du programme de coopération décentralisée pour renforcer les capacités institutionnelles et financières de la Commune ainsi que ses capacités d'intervention en coopération décentralisée. C'est le cas de la coopération décentralisée entre Guyancourt en France et Comè au Bénin.

Il existe aussi des cas où les collectivités territoriales partenaires accordent un mandat d'assistance technique en matière de coopération décentralisée à une association spécialisée.

Cette structure qui est pour la plupart du temps une association de solidarité internationale française est chargée d'accompagner les deux collectivités, mais beaucoup plus celle du Bénin à la mise en œuvre des conventions de coopération. Il s'agit pour la plupart de dispositifs internes, qui ne font appel à aucune expertise externe. Ces variantes révèlent les carences de compétences et d'aptitudes observées ou perçues par les partenaires français envers les cadres et techniciens en charge de la coopération décentralisée au bénin et traduisent un besoin de sécurité, une recherche de l'efficacité des partenaires française dans la mise en œuvre des programmes de coopération décentralisée. Voici une preuve de transfert de savoir que l'on retrouve entre les partenariats Nord-Sud.

V.5. ANALYSE CARTOGRPHIQUE ET DIAGNOSTIC

Les partenariats avec des collectivités françaises représentent la grande majorité des accords de coopération décentralisée au Bénin. Avec les collectivités béninoises, les partenariats concernent plus d'une cinquantaine de collectivités locales françaises : Régions, Départements et communes. Toutefois, leur vitalité varie d'une collectivité à une autre. Dans des conditions tellement différentes, il est naturel de constater que l'impact de la coopération décentralisée varie considérable d'un partenariat à l'autre. Les raisons du développement de la coopération décentralisée des collectivités locales franco-béninoises sont multiples et ont évolué au fil des ans, en liaison avec l'évolution du contexte national et international. Elle est justifiée notamment par :

- le mouvement de décentralisation, tant en France que dans les pays du Sud ;
- une vision purement humanitaire ;
- la recherche d'un rayonnement à l'échelle internationale ;
- le dessein de faire reculer les inégalités ;
- une volonté d'imposer une vision de la mondialisation plus proche des Hommes ;
- le souci de pallier aux insuffisances de la coopération bilatérale ;
- un souhait de faire participer les habitants ;
- une volonté d'insertion des jeunes et de leur ouverture sur le monde ;
- l'objectif de faire découvrir d'autres cultures ;
- l'intention d'impliquer les migrants dans la vie locale, de modifier le regard porté sur les migrants, etc.

A partir de 2010, d'importantes évolutions politiques, juridiques et réglementaires sont intervenus en France et au Bénin et impactent les projets de coopération. Ces évolutions influencent les secteurs d'intervention de l'action extérieure des collectivités territoriales. Il s'agit notamment de la mise en œuvre de la Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration (PONADEC), de l'opérationnalisation du fonds d'aide au développement des communes (FADeC), ainsi que la tenue du forum bilan des 10 ans de la décentralisation au Bénin. Les renouvellements des équipes politiques et techniques consécutives aux élections survenues nécessitent de relancer les échanges. En effet, 60% des équipes municipales béninoises ont été renouvelées suite aux 3èmes élections municipales de juin 2015

de même que le paysage des acteurs français, qui depuis 2010, a connu d'importantes mutations. Il s'agit, d'une part, des élections municipales en 2014, départementales et régionales en 2015, et d'autre part, du redécoupage administratif prenant en compte les Régions, la redéfinition de la répartition des compétences entre collectivités, le changement de dénomination des conseils généraux en Conseils Départementaux, la création des Métropoles, les incitations aux intercommunalités et de l'élargissement du dispositif permettant d'affecter à des projets de solidarité internationale jusqu'à « 1% » des recettes de l'eau/assainissement/énergie/déchets. Ces diverses évolutions sur les deux territoires modifient considérablement les pratiques en coopération décentralisée en France et au Bénin (ANCB-MDGLAAT. 2014).

Ainsi, en 2014, elle est très active et enregistre 59 partenariats mobilisant cinquante une (51) collectivités territoriales françaises, y compris les intercommunalités *(Cf. tableau n°17)*. Au Bénin, ces partenariats mobilisent trente quatre (34) communes engagées directement et quarante une collectivités locales sont indirectement liées à une commune française. Notons que de 2010 à 2014, quatorze (14) nouveaux partenariats ont vu le jour. En effet, d'autres collectivités locales se sont inscrites dans les programmes de coopération décentralisée entre la France et le Bénin.

Tableau n°17 : Répartition des coopérations décentralisées par départements au Bénin

	Répartition des partenariats de coopération décentralisée au Bénin par départements		Répartition des collectivités françaises impliquées dans un partenariat de coopération décentralisé avec le Bénin	
N°	***Régions***	***Pourcentage***	***Départements***	***Pourcentage***
1	Aquitaine	2 %	Alibori	7%
2	Bourgogne	2%	Atacora	10%
3	Centre	2%	Atlantique	14%
4	Champagne Ardenne	6%	Borgou	5%
5	Haute Normandie	6%	Collines	2%
6	Ile de France	25%	Couffo	5%
7	Languedoc Roussillon	6%	Donga	4%
8	Lorraine	4%	Littoral	5%
9	Midi-Pyrénées	8%	Mono	19%
10	Nord pas de calais	4%	Ouémé	14%
11	Pays de la Loire	8%	Plateau	3%
12	Picardie	4%	Zou	12%
13	Poitou-Charentes	2%		
14	Rhône alpes	21%		
Totaux		100%		100%

Source : ANCB-MDGLAAT, p. 21- p. 24

Depuis 2016, une nouvelle dynamique s'installe avec beaucoup plus d'innovations, mais pas sans difficultés. Fort de plus de 35 partenariats plus ou moins actifs recensés en 2016, le Bénin se classe au 6ème rand des pays africains avec lesquels les collectivités françaises ont le plus de projets de coopération. La mutualisation des actions entre collectivités locales qui est très affirmée du coté des communes béninoises, existe également du coté français et se développe avec le concours d'autres coopérations européennes sur les mêmes territoires. Au fil du temps, ces partenariats entre collectivités ont évolué tant sur les modalités de coopération que sur les secteurs d'intervention grâce au processus de décentralisation orienté vers plus de technicité avec l'apport d'expertise et la professionnalisation des acteurs et porteurs d'initiatives. Les accords de coopération décentralisée sont ainsi devenus des véritables leviers pour l'amélioration des services rendus aux populations, notamment celles du Bénin. Leurs impacts, mieux reconnus, facilitent l'accès des acteurs locaux à des financements internationaux pour des projets structurants de plus grande ampleur. Les contraintes budgétaires qui s'imposent aux collectivités territoriales, les exigences en matière de redevabilité des dépenses et de visibilité de leurs impacts supposent une redéfinition des stratégies de coopération autour de partenariats plus cohérents et d'actions plus pérennes (CUF-ANCB. 2017). En effet, parmi ces 35 partenariats, certaines sont en cours de négociation. Certaines paraissent exemplaires tant dans leur pérennité que dans leurs approches en terme d'animation territoriale et de maitrise d'ouvrage communale et dans les volumes financiers mobilisés. Tandis que d'autres reposent encore sur une logique de « jumelage » intervenant davantage de manière sporadique sur le territoire qu'en renforcement des administrations, et beaucoup sont inégalement actifs. Le retard observé dans l'organisation des élections municipales ainsi que le renouvellement des équipes en France et au Bénin ont fragilisé et remis en cause certains d'entre eux (CUF-ANCB. 2017). Cette dynamique ne change pas en 2017. De ces coopérations, 34 sont actives et 01 en cours de négociation. Parmi les collectivités territoriales françaises impliquées dans des partenariats avec leurs homologues du bénin, il y a 24 Communes et Métropoles, 10 associations, Syndicats et groupements intercommunaux, 2 Conseils Départementaux et 2 Conseils Régionaux. Au Bénin, 30 Communes et 5 associations ou groupements de communes sont engagées dans des partenariats de coopération décentralisée avec leurs homologues en France. Sur ces deux territoires, certaines collectivités territoriales entretiennent plusieurs partenariats.

Parmi les groupements de Communes des douze (12) Départements du Bénin, seuls ceux de l'Atlantique et du Littoral ne sont pas en coopération décentralisée avec une collectivité territoriale française. Dans le Département du Couffo, seule la Commune de Klouékanmè

entretien des relations de coopération décentralisée avec une ville française, Lanta. Quelques groupements de Communes français entretiennent des programmes de coopération décentralisée avec les plus petits échelons administratif béninois. Il s'agit par exemple du Conseil Départemental de la Vendée et de la Commune de Kandi, de la Communauté d'Agglomération Seine-Eure et de la Commune de Bohicon, du Syndicat de l'Eau du Var-Est et de la Commune de Ouaké, de la Métropole de Lyon et de la municipalité de Porto-Novo, mais aussi du Parc Naturel Régional Narbonnaise en Méditerranée et d'Abomey-Calavi et du partenariat tripartite entre SIREDOM, la Commune de Sèmè-Podji et la Municipalité de Porto-Novo. Ceci pourrait avoir comme avantage les facilités de mobilisation des ressources financière dans des espaces à densité considérable vers des espaces de moindre envergure, au Bénin. Cette particularité n'est pas observable dans le sens inverse. L'une des particularités de la Municipalité de Porto-Novo est qu'elle est la seule ville béninoise à n'être en coopération décentralisée qu'avec des groupements de communes françaises et un organisme international d'autorités locales qu'est l'AIMF aussi bien que le SACO. La Communauté des Communes du Zou quant à elle est en coopération avec Partenariat multipartite où sont représentés la France, la Belgique et la Suisse. L'Union des Maires de l'Arrondissement de Forbach est en ce qui la concerne en partenariat avec les Départements de l'Atacora et de la Donga. Tout ceci témoigne de l'importance et du dynamisme des coopérations décentralisées entre la France et le Bénin. Toutefois, quelques unes de ces coopérations décentralisées sont en léthargie pour diverses raisons. Les départements de l'Ouémé et du Couffo sont les plus entreprenantes en la matière. *(Cf. tableau n°18 ci-dessous)*

En France, la région Rhône-Alpes-Auvergne et l'Ile de France sont les territoires les plus ouverts aux collectivités locales béninoises et à leurs groupements. Les autres régions accueillent au moins un programme de coopération décentralisée avec les collectivités locales béninoises. Aujourd'hui, 38 collectivités locales, y compris leurs groupements sont impliquées dans des programmes de coopération décentralisée avec celles françaises, tandis qu'en France, 55 collectivités territoriales y sont concernées.

Il est intéressant de dire que les coopérations décentralisées avec les autres collectivités territoriales des autres pays du monde est minoritaire par rapport à celles entretenues avec celles françaises. Ceci pourrait trouver sa raison dans les liens historiques et la langue.

Tableau n°18 : Les coopérations décentralisées

COLLECTIVITES TERRITORIALES FRANCAISES	COLLECTIVITES TERRITORIALES BENINOISES
Conseil Régional des Hauts-de-France Conseil Régional du Grand-Est	Département d'Alibori
Conseil Départemental de la Vendée	Commune de Kandi
Villefranche-sur-Saône	
Lullin	Gogounou
Gléizé	Kérou
Union des Maires de l'Arrondissement de Forbach	Département de l'Atacora
Francheville	Kouandé
Rillieux-la-Pape	Natitingou
Conseil Régional du Grand-Est	Département du Borgou
Noisiel	Bembèrèkè
Orléans	Parakou
Union des Maires de l'Arrondissement de Forbach	Département de la Donga
Evreux	Djougou
Syndicat de l'Eau du Var-Est	Ouaké
Fédération Nationale des Communes Forestières	Département des Collines
Conseil régional des-Hauts-de-France	Département des Collines
Communauté d'Agglomération Seine-Eure	Bohicon
Aiglemont	
Albi Mouilleron-le-captif Fonbeauzard	Abomey
Niort Saint Germain-Au-Mont-d'Or	Covè
Province du Luxembourg	Communauté des Communes du Zou
Les Abrets	Agbangnizoun
Conseil Départemental des Yvelines	Département du Mono
Echirolles	Houéyogbé-honhoué
Guyancourt	Comè
Orgeval	Athiémè
Crosne	Bopa
Le Séquestre Montfaucon-Montigné Montgeron	Grand-Popo
Communauté d'Agglomération Chalon-Val-De-Bourgogne	Département du Plateau
Vauréal	Kétou
Bessancourt	Zê
Melun	Ouidah

Parc Naturel Régional Narbonnaise en Méditerranée	Abomey-Calavi (CIED-LC)
Orvault Saint-Lumière-De-Coutais	Sô-Ava
Paris Créteil Rosny-Sous-Bois	Cotonou
Métropole de Lyon	Département de l'Ouémé
Lyon Métropole AIMF CACP SIREDOM	Porto-Novo
Heudebouville Saint-Jean-d'Ardières	Sèmè-Podji
Clapiers Prades-le-lez	Akpro-Missérété
Lanta	Klouékanmè

Source : CUF-ANCB, 2016

L'une des priorités, qui semble recueillir l'assentiment de tous, concerne le renforcement de la décentralisation dans les autres pays, notamment ceux du Sud dont le Bénin. A ce propos, il convient de noter que dans la plupart des pays, c'est le modèle français d'organisation administrative qui est retenu, voire imposé. Si dans les décennies passées, coopération décentralisée et décentralisation étaient présentées en parallèle, aujourd'hui, s'ajoutent des concepts nouveaux dans le vocabulaire des acteurs de la coopération décentralisée, tel que la démocratie locale, la citoyenneté, la bonne gouvernance, le renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage des acteurs locaux, le développement local, mais aussi la volonté d'agir dans un contexte de mondialisation, ou l'idée d'une interaction croissante du global et du local et inversement. Au cours des troisièmes assises de la coopération décentralisée en 2001 qui ont joué une rôle très important dans le positionnement de la coopération décentralisée françaises et ses nouveaux enjeux, plusieurs citations sont marquantes, notamment celles de Bernard STASI, ancien médiateur de la République et ancien Président de CUF qui affirmait que ce qui caractérise la coopération décentralisée à la française est le fait qu'elle se fasse sous l'égide des élus et avec la participation des populations. Pour lui, c'est une coopération décentralisée citoyenne qui engage les citoyens, les élus qui mobilisent la société civile, c'est-à-dire les écoles, les entreprises, les associations. Il affirme aussi qu'il s'agit véritablement d'une coopération citoyenne et non pas simplement, comme cela peut être le cas dans d'autres pays, une coopération technique. Il conseille aux divers acteurs de veiller à ce que cette coopération décentralisée à la française soit adoptée par tous leurs partenaires (STASI B.

2003). Il s'exprime relativement à la mondialisation en disant que si elle est le modèle culturel unique, si c'est la loi du plus fort, si c'est les forces financières qui dominent le monde, dans ce cas-là évidemment, qu'il faut la dénoncer. Cet auteur a le sentiment qu'en ayant parfois un discours globalement antimondialisation en la considérant comme le mal absolu qu'il faut combattre, dans ce cas, ceux qui tiennent ce discours, risquent de susciter chez les concitoyens une peur de l'autre, une peur du monde, une peur de ce qui se passe ailleurs et donc un repli frileux sur soi, l'adoption des comportements qui sont précisément le contraire de ce que nous voulons faire avec les coopérations décentralisées : aider les citoyens français à s'ouvrir au monde, à mieux le comprendre, à mieux l'aimer et à contribuer à le rendre plus ouvert, plus convivial et plus juste » (STASI B. 2003).

Le diagnostic que nous avons pu réaliser concerne les goulots d'étranglement auxquels sont confrontés les acteurs de la coopération décentralisée franco-béninoises. Il y en a beaucoup, mais nous nous sommes permis d'en citer les plus importants. Ainsi, dans le cadre de leurs programmes de coopération décentralisée, les collectivités territoriales françaises et béninoises rencontrent des obstacles liés à la différence des pratiques administratives. Aussi, pour diverses raisons, ces partenaires éprouvent d'énormes difficultés à échanger. Ceci pourrait être lié par exemple au niveau d'accès aux technologies de l'information et de la communication des cadres des collectivités territoriales béninoises ou à leur niveau de compétence. Par ailleurs, au niveau des élus, la qualité des relations interpersonnelles développées, en marge de cette coopération pourrait constituer un obstacle à l'avenir du partenariat. La « dictature de projets » exercée par les collectivités territoriales françaises ainsi que la persistance de la logique «demandeur-donneur-receveur » sont des pratiques observées dans ce domaine susceptibles de rappeler les liens historiques entre les deux pays. Au Bénin, la plupart des collectivités locales sont réticentes à transmettre les informations sur leurs actions en coopération décentralisée au pouvoir central, et même aux chargés de mission de l'ambassade de la France près du Bénin. En effet, la coopération décentralisée est perçue comme une « chasse gardée » dont les informations doivent être gardées en secret. Cette situation empêche la mise en œuvre d'un processus d'appui-conseil efficace dévolu aux acteurs ministériels envers les collectivités territoriales et limite les capacités d'intervention de l'ambassade de la France pour l'amélioration du climat d'échange entre les partenaires. Une autre difficulté est celle relative à la priorité accordée par les partenaires français aux experts et financements étrangers pour intervenir au Bénin alors qu'il existe au Bénin des experts qualifiés et maitrisant le contexte local et l'environnement politique et socio-économique. Parmi eux, certains ont été formés en France. Le non respect des engagements

pris dans le cadre des diverses conventions est une réalité observée tant en France qu'au Bénin qui pourrait se justifier soit par le niveau de ressources mobilisées, soit par les mutations observables à la tête des équipes de gestion des collectivités territoriales, soit par un reflexe de supériorité orienté par l'histoire des deux pays. Ensuite, le niveau de capacités des cadres des collectivités territoriales du Bénin dans le montage des projets ne leur permet pas d'intégrer un volet dédié au dispositif de durabilité et de pérennité des investissements. En ce qui concerne le niveau de mise en œuvre de la décentralisation au Bénin, le forum bilan qui y a été consacré a soulevé de nombreux écueils et à ce sujet. L'Etat Central devrait pouvoir jouer totalement sa partition, notamment en augmentant les subventions de l'Etat aux collectivités territoriales à 15% du budget national, conformément aux recommandations de l'UEMOA. Il en est de même du statut non accompli de l'intercommunalité dont l'Etat Central serait le 1er responsable et qui est la cause du nombre insignifiant des intercommunalités en conformité avec les textes adoptés. Dans un autre registre, le manque de dynamisme et d'implication de la diaspora béninoise en France aussi bien que l'insuffisance de l'affirmation de l'ANCB dans la collaboration des acteurs locaux sont aussi des problèmes pour les programmes de coopération décentralisée entre les collectivités territoriales françaises et béninoises. Ces difficultés ont d'énormes conséquences sur les partenariats entre ces collectivités territoriales. *(Cf. tableau n°19 ci-dessous)*

Tableau n° 19 : Diagnostic des coopérations

Problèmes identifiés	**Conséquences sur les partenariats**
Les cultures administratives sont différentes	Fragilisent et remettent en cause les coopérations
Les échanges sont irréguliers	
Les relations interpersonnelles entre élus	Sont souvent à l'origine des désaccords
Les élections de nouveaux élus	remettant en cause les coopérations
Les thématiques d'actions sont souvent dictées par les préoccupations des partenaires français	Et ne correspondent pas toujours aux priorités des collectivités territoriales béninoises (PDC)
Les programmes de coopération décentralisée semblent s'inscrire encore trop fortement dans une logique « demandeur-donneur-receveur »	Ceci entraine un manque de réciprocité dans la relation
Les informations relatives aux coopérations sont rarement communiquées à l'administration centrale	Ceci limite les capacités d'intervention des acteurs centraux à interagir et à faciliter les relations
Les partenaires béninois ont plus tendance à chercher expertises extérieures	que des solutions internes

Les engagements pris dans le cadre des partenariats ne sont pas toujours respectés par les acteurs	Ceci entraine des difficultés dans la mise en œuvre des coopérations et des résultats non pertinents
La pérennisation des investissements n'est pas anticipée dans le montage des projets et dans les budgets communaux par les acteurs béninois	Ce qui entraine des impacts instables et négligeables des projets
Le niveau de mise en œuvre de la décentralisation au bénin	Freine l'élargissement et l'approfondissement des coopérations franco-béninoises
Le statut non abouti de l'intercommunalité	Freine la montée en échelle de leurs partenariats de coopération avec les régions français
La non implication de la diaspora béninoise dans les coopérations décentralisées	Ne permets pas d'exploiter les potentialités offertes par les coopérations et la mobilisation des ressources complémentaires
L'insuffisance affirmation de l'ANCB dans la collaboration des acteurs	Ne permet pas le relais des préoccupations des collectivités locales auprès des acteurs ministériels

Source : D.M.M.E, Octobre 2017

En effet, les coopérations décentralisées entre les collectivités territoriales françaises et béninoises prenant aussi en compte les groupements de communes, il nous a paru intéressant de disposer d'une rubrique spécifique rendant compte des dynamiques de coopérations décentralisée entre les intercommunalités de ces deux territoires, en occurrence la Région Picardie et le GIC.

CHAPITRE VI : COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE ENTRE LES GROUPEMENTS DES COMMUNES DE LA FRANCE ET DU BENIN

La coopération décentralisée intercommunale détient aussi des textes qui fondent sa mise en place et son fonctionnement tant en France qu'au Bénin. Cependant, il s'agit des textes qui complètent les dispositions en matière de coopération décentralisée, et qui sont plus liés à la aux divers types de regroupements des collectivités territoriales selon les échelons de l'administration territoriale. Nous présenterons le cadre juridique de la coopération décentralisée franco-béninoise puis l'exemple de coopération entre la Région Picardie en France et le GIC au Bénin.

VI.1. DÉFINITION ET CADRE JURIDIQUE DE L'INTERCOMMUNALITÉ EN FRANCE

Le cadre juridique de l'intercommunalité en France sera présenté à la lumière de sa définition et de la présentation de son environnement juridique et son état des lieux.

VI.1.1. La définition de l'intercommunalité

La commune est, historiquement, en France, l'échelon politique et administratif de base. Toutefois, pour remédier à ce qui a été qualifié "d'émiettement communal", diverses formes de regroupements de communes ont été proposées dès la fin du XIXème siècle. Ainsi, des syndicats de Communes ont d'abord été créés pour gérer divers services publics. Puis, à partir de la fin des années 1950, des formes de regroupement plus intégrées sont apparues pour mieux structurer un espace urbain en plein essor[136].

L'expression intercommunalité désigne les différentes formes de coopération existant entre les communes. Le regroupement de communes au sein d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) peut répondre à deux objectifs très différents :

- la gestion commune de certains services publics locaux (ramassage des ordures ménagères, transports urbains...) ou la réalisation d'équipements locaux, de manière à mieux répartir les coûts et à profiter d'économies d'échelle. Dans ce cas, les communes recherchent une forme de coopération intercommunale relativement souple ou « associative ». Elle correspond à une intercommunalité de gestion.

136 http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/054004449.pdf

- la conduite collective de projets de développement local. En faisant ce choix, les communes optent pour une forme de coopération plus intégrée ou « fédérative » qui correspond quant à elle à une intercommunalité de projet.

En effet, l'intercommunalité répond à plusieurs objectifs. D'abord, elle constitue un remède à l'émiettement communal et un instrument de l'organisation rationnelle des territoires**.** En l'absence de refonte de la carte territoriale, l'intercommunalité rassemble des moyens dispersés et structure des initiatives locales. Elle favorise aussi le développement économique local et la relance de la politique d'aménagement du territoire. Elle constitue aussi une réponse pragmatique aux problèmes de gestion que rencontre l'ensemble des élus municipaux et est un outil de l'aménagement du territoire au plan national. Elle prépare la France à l'insertion européenne et à l'accélération des échanges économiques et humains.

Depuis 2004, trois grandes évolutions sont intervenues dans la coopération décentralisée au profit des EPCI. Il s'agit d'abord des « évolutions législatives » qui font des intercommunalités des acteurs du paysage institutionnel français. Ensuite, il y a eu des « évolutions en nombre » (MAE. 2002) surtout à partir de 2011. Enfin, on assiste à une évolution de la nature et des modes de coopération qui fait des bénéficiaires, des partenaires à part entière (MAE. 2002). « L'intercommunalité permet aux Communes de se regrouper soit pour assurer certaines prestations, soit pour élaborer de véritables projets de développement économique, d'aménagement ou d'urbanisme. Les structures intercommunales sont régies par deux principes. D'abord, le principe de spécialité impose que ces structures ne peuvent intervenir qu'à l'intérieur de leur périmètre et dans les champs de compétences qui leur ont été transférés. Ensuite, un principe d'exclusivité les investit, à la place des Communes, des pouvoirs de décision et d'exécution sur ces compétences transférées »[137]. La coopération entre les collectivités territoriales est mise en œuvre au sein d'Eétablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI). Il est important de distinguer, ceux qui disposent d'une « fiscalité propre », garante d'une certaine autonomie à l'égard des communes, et ceux qui dépendent des contributions budgétaires de celles-ci.

VI.1.2. Le cadre juridique et état des lieux de l'intercommunalité

« La coopération intercommunale est apparue par la mise en vigueur de la loi du 22 mars 1890 avec la création d'un syndicat intercommunal à vocation unique. Les lois du 6 février

137 http://www.coopdec.org/UPLOAD/mediaRubrique/file/51_Cooperation_decentralisee_et_intercommunalite.pdf

1992 et du 12 juillet 1999 l'ont renforcée puis simplifiée »[138]. Depuis 1999, l'intercommunalité est mise en œuvre sous la forme de Communautés de Communes, communautés d'agglomération pour les collectivités territoriales de 50 000 habitants avec au centre-ville plus de 15 000 habitants, et de Communautés Urbaines pour celles de plus de 450 000 habitants. La Loi du 16 décembre 2010 a créé un nouveau statut de "Métropoles" pour les villes de plus de 500 000 habitants (ADCF.). Certaines dispositions de la loi du 13 août 2004 visent à améliorer son fonctionnement. La réforme territoriale du 16 décembre 2010 a fixé l'objectif de simplifier et d'achever la carte de l'intercommunalité, en raison de l'émiettement communal et de la taille souvent modeste des Communes françaises, et en raison de l'échec des différentes lois tendant à la fusion de Communes. Elle a rendu obligatoire l'appartenance à un EPCI à compter du 1er juillet 2013. La loi MAPTAM du 27 janvier 2014 a modifié le paysage de l'intercommunalité, notamment s'agissant des Métropoles. Puis la loi Notre du 7 août 2015 a prolongé ce mouvement en faveur de l'intercommunalité à fiscalité propre, élargissant les seuils et les compétences obligatoires de ces intercommunalités, laissant toutefois une place importante aux Communes au sein de ce qui est appelé le "bloc communal", notamment en matière démocratique[139]. Elle renforce les compétences optionnelles et obligatoires reconnues aux communautés de communes et aux communautés d'agglomérations, ce qui, de fait, réduit d'autant les compétences des Communes membres de ces EPCI[140].

Au cours de l'année 2013, le nombre total d'EPCI a fiscalité propre s'est réduit de 311, après avoir baissé de 125 en 2012. Cette diminution provient de la réduction des effectifs de Communautés de Communes.

Au 1er janvier 2 014, la France compte 2 145 EPCI à fiscalité propre, dont 1903 Communautés de Communes. Celles-ci regroupent 85% des Communes et 44% de la population. L'autre moitié de la population est couverte par les 242 autres EPCI à fiscalité propre : la Métropole Nice Côte d'Azur, 15 Communautés Urbaines, 222 Communautés

---

138 http://www.correze.gouv.fr/layout/set/print/Politiques-publiques/Collectivites-territoriales/Intercommunalite/L-intercommunalite-en-Correze

139 http://www.correze.gouv.fr/layout/set/print/Politiques-publiques/Collectivites-territoriales/Intercommunalite/L-intercommunalite-en-Correze

140 http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/competences-collectivites-territoriales/quelles-sont-competences-exercees-par-communes.html

d'Agglomération et 4 Syndicats d'Agglomération Nouvelle (SAN). *(Cf. tableau n°20, ci-dessous)*

Tableau n°20 : Répartition des groupements des communes

Situation au 1er janvier	2010	2012	2013	2014
EPCI à fiscalité propre				
Métropole		1	1	1
Communauté urbaine	16	15	15	15
Communauté d'agglomération	181	202	213	222
Communauté de communes	2409	2358	2223	1903
Total des EPCI à fiscalité propre	**2611**	**2581**	**2456**	**2145**
Nombre total de communes	34 774	35 305	36 049	36 614
Population totale* regroupée (en millions	57,9	59,3	60,9	62,6
Syndicats				
SIVU	10 789	10 184	9 720	8 979
SIVOM	1 395	1 345	1 302	1 233
Syndicat mixte	3 194	3 257	3 275	3 187
Pôle métropolitain	-	- 1	8	9
Total des syndicats	**15 378**	**14 787**	**14 305**	**13 408**

Source : DGCL / * Champ : France (hors Mayottes)

Au niveau national, il s'agit, avec le consentement des communes, de mettre en place un maillage du territoire qui permette de répondre aux défis qui se posent au pays en matière d'aménagement du territoire, qu'il s'agisse des problèmes liés au développement urbain ou à la dévitalisation des espaces ruraux. L'organe délibérant de l'Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI), du comité syndical ou du conseil communautaire qui sont les trois formes de regroupement reconnus, a pour rôles , par ses délibérations, de régler les affaires qui sont de la compétence de l'EPCI en application du principe de spécialité, notamment. Il vôte le budget ou les délégations de gestion d'un service public. Il est composé de délégués communautaires qui sont élus en même temps que les conseillers municipaux au suffrage universel direct[141]. Depuis l'adoption de la réforme territoriale de 2010 et de la Loi du 27 janvier 2014 relative à la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des Métropoles, les EPCI désignés comme telles sont les suivantes :

- les Syndicats de Communes (créés par la loi du 22 mars 1890) ;
- les Communautés de Cmmunes (créées par la loi du 6 février 1992) ;

141 http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/intercommunalite-cooperation-locale/quels-sont-mecanismes-fonctionnement-epci.html

- les Communautés Urbaines (créées par la loi du 31 décembre 1966) ;
- les Communautés d'Agglomération (créées par la loi du 12 juillet 1999) ;
- les Syndicats d'Agglomération nouvelle (créés par la loi du 13 juillet 1983) ;
- les Métropoles (créées par la loi du 16 décembre 2010 et modifiées par la loi du 27 janvier 2014)[142].

Afin de faciliter la mise en œuvre de la coopération intercommunale, des dispositions ont été prises pour instaurer dans chaque département une commission départementale de la coopération intercommunale qui a pour mission d'établir et de tenir à jour l'état de la coopération intercommunale dans le département, ainsi que de formuler des propositions pour la renforcer. Les champs d'intervention des divers types de communautés sont illustrés dans les *tableaux n°21, 22 et 23*. En dehors des compétences obligatoires et optionnelles attribuées aux Communautés de Communes et d'Agglomérations, elles ont des compétences facultatives qui peuvent être définies par les communes membres. Mais, les communautés d'agglomération peuvent se voir attribuées des compétences par le département à leur demande, tout comme les communautés urbaines, qui cependant n'ont pas de compétences optionnelles. Aux Métropoles, des compétences sont transférées de plein droit par le département dans les domaines des transports scolaires, de la gestion des routes départementales, des zones d'activités et promotion à l'étranger du territoire et de ses activités économiques qui peut aussi leur transférer des compétences dans les domaines de l'action sociale, des collèges, du développement économique, du tourisme, de la culture et des équipements sportifs *(Cf. figure n°24)*. Les compétences qui sont transférées de plein droit à la Métropole par la région sont dans les domaines de la promotion à l'étranger du territoire et de ses activités économiques. Mais elle peut leur déléguer des compétences concernant les lycées et le développement économique. L'Etat quant à lui a transféré aux métropoles des compétences concernant les grands équipements et infrastructures.

142 http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/intercommunalite-cooperation-locale/que-sont-etablissements-publics-cooperation-intercommunale-epci.html

Tableau n°21 : Les domaines de compétences des communautés de communes

Types de regroupements	Compétences obligatoires	Compétences optionnelles	Compétences facultatives
Communautés de communes	Développement économique : zones d'activité économique et actions de développement économique	(1 à choisir parmi les 6 suivantes) : • Protection et mise en valeur de l'environnement ; • Politique du logement et du cadre de vie ; • Voirie ; • Équipements culturels et sportifs / équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire ; • Action sociale ; • Assainissement.	Définies par les communes membres

Source : https://www.adcf.org/files/131220-Intercommunalite-mode-d-emploi-web.pdf

Tableau n°22 : Les domaines de compétence des communautés d'agglomération

Types de regroupements	Compétences obligatoires	Compétences optionnelles	Compétences facultatives
Communautés d'agglomération	• Développement économique : zones d'activité économique et actions de développement économique ; • Aménagement de l'espace communautaire : schéma de cohérence territoriale, zones d'aménagement concerté, organisation des transports urbains ; • Équilibre social de l'habitat : programme local de l'habitat, politique du logement ; • Politique de la ville : dispositifs de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale, dispositifs locaux de prévention de la délinquance.	3 à choisir parmi les 6 suivantes): • Voirie et parcs de stationnement ; • Assainissement ; • Eau ; • Environnement : déchets, lutte contre la pollution de l'air et les nuisances sonores, maîtrise de la demande d'énergie ; • Équipements culturels et sportifs ; • Action sociale d'intérêt communautaire.	Définies par les communes membres

Source : https://www.adcf.org/files/131220-Intercommunalite-mode-d-emploi-web.pdf

Tableau n°23 : Les domaines de compétence des communautés urbaines

Types de regroupements	Compétences obligatoires	Compétences optionnelles	Compétences facultatives
Communautés urbaines	• Développement et aménagement économique, social et culturel: zones d'activité économique et actions de développement économique, équipements culturels et sportifs, lycées et collèges ; • Aménagement de l'espace communautaire : schéma de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme, réserves foncières, zones d'aménagement concerté, organisation des transports urbains, voirie ; • Équilibre social de l'habitat : programme local de l'habitat, politique du logement ; • Politique de la ville : dispositifs de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale, dispositifs locaux de prévention de la délinquance ; • Gestion des services d'intérêt collectif : eau, assainissement, cimetières, abattoirs ; • Environnement : déchets, lutte contre la pollution de l'air et les nuisances sonores, maîtrise de la demande d'énergie		définies par les communes membres

Source : https://www.adcf.org/files/131220-Intercommunalite-mode-d-emploi-web.pdf

Tableau n°24 : Les domaines de compétence des métropoles

Types de regroupements	Compétences obligatoires	Compétences optionnelles	Compétences facultatives
Métropoles	• Développement et aménagement économique, social et culturel : zones d'activité économique et actions de développement économique, équipements culturels et sportifs ; • Aménagement de l'espace communautaire : schéma de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme, réserves foncières, zones d'aménagement concerté, organisation des transports, voirie ; • Politique locale de l'habitat : programme local de l'habitat, politique du logement ; • Politique de la ville : dispositifs de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale, dispositifs locaux de prévention de la délinquance ; • Gestion des services d'intérêt collectif : eau, assainissement, cimetières, abattoirs ; • Environnement : déchets, lutte contre la pollution de l'air et les nuisances sonores, maîtrise de la demande d'énergie.		

Source : https://www.adcf.org/files/131220-Intercommunalite-mode-d-emploi-web.pdf

VI.2. DÉFINITION ET CADRE JURIDIQUE DE L'INTERCOMMUNALITÉ AU BENIN

Plusieurs paramètres définissent le cadre juridique de l'intercommunalité au Bénin, qui n'est pas identique à celui en France. Les définitions ne recouvrent pas aussi le même sens dans ces deux pays. Après la présentation d sa définition, nous mettrons en relief son cadre juridique et son état des lieux.

VI.2.1. La définition de l'intercommunalité

Au Bénin, « la compréhension de la nature et des enjeux de l'intercommunalité par les élus et les cadres administratifs reste insuffisante. Un grand écart existe entre les objectifs à atteindre et les moyens humains et techniques dont disposent les communes »[143]. Il existe aussi une confusion entre les termes intercommunalités et coopération décentralisée, entretenu par les partenariats de coopération décentralisée existant entre les intercommunalités françaises et des communes béninoises. Il faut distinguer deux formules d'intercommunalités :

- La forme souple ou associative ou contractuelle dite sans fiscalité propre financée par la contribution des communes qui en sont membres.
- La forme approfondie ou fédérative ou institutionnelle caractérisée par l'existence de compétences obligatoires et par une fiscalité propre (CUF. 2010).

En ce qui concerne les Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI), il s'agit des regroupements de communes membres qui transfèrent une partie de leurs compétences afin qu'elles soient exercées au niveau intercommunal : on parle du principe de spécialité de l'EPCI. Les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) sont définis comme un organisme ayant objet l'élaboration et l'exécution des projets communs de développement et la gestion des équipements et services d'intérêts et d'utilité intercommunaux au sein des périmètres contigus de solidarité (MDGLAAT-DGDGL. 2012). L'intercommunalité permet de prendre en compte l'espace vécu par opposition à l'espace institutionnel en offrant un cadre fonctionnel plus en phase avec les réalités économiques et géographiques du pays. Elle constitue le cadre privilégié des « projets de territoire de développement » prenant en compte l'ensemble des partenaires du développement tels que l'état, les collectivités locales, les régions, la coopération décentralisée et les multilatérales (MDGLAAT-DGDGL. 2012). L'intercommunalité ou coopération intercommunale est une forme de coopération entre les communes limitrophes ou proches, fondées sur leur libre volonté de coopérer entre elles, notamment pour l'élaboration des projets de développement. C'est une relation de partenariat, librement initié entre plusieurs communes béninoises, appartenant soit à un même département, soit à un même département, soit à des départements contigus, et poursuivant au moins l'un des objectifs suivants :

143 http://www.docplayer.fr/35618939-Etat-des-lieux-de-la-cooperation-decentralisee-franco-beninoise.html

- Elaboration et exécution de projets intercommunaux de développement ;
- Réalisation et exploitation d'équipements d'utilité intercommunale :
- Création et gestion de services d'intérêt intercommunal ;

L'EPCI est un organisme d'intérêt doté de la personnalité juridique et de son autonomie financière, exerçant à la place et pour le compte des communes membres, qui les lui transfèrent, certaines de leurs compétences propres ou de leurs compétences partagées. Il existe trois catégories d'EPCI qui sont :

« La communauté des communes correspond à un établissement public de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes qui en décident la création pour exercer à la place et pour le compte des communes membres, certaines de leurs compétences prévues par la loi.

La communauté urbaine est un EPCI regroupant plusieurs communes à caractère urbain qui en décident la création pour exercer à la place et pour le compte des communes membres, certaines de leurs compétences prévues par la loi.

Les communautés d'agglomération sont des EPCI regroupant plusieurs communes qui en décident la création, autour d'une commune à statut particulier, en vue d'exercer à la place et pour le compte des communes membres, certaines de leurs compétences prévues par la Loi »[144].

VI.2.2. Cadre juridique et état des lieux de la coopération décentralisée

Au Bénin, l'intercommunalité permet donc d'assurer une fonction importante, celle de transcender les découpages territoriaux administratifs pour tenir compte des territoires vécus en terme de déplacements quotidiens, de liens socioculturels ou de ressources naturelles partagées dans une optique de gestion territoriale concertée et efficiente. (CUF. Octobre 2010). La coopération intercommunale est consacrée par les articles 176, 177, 178 et 179 de la loi n°97-029 du 15 Janvier 1999 portant organisation et fonctionnement des communes.

En effet, les dynamiques intercommunales au Bénin révèlent l'existence de trois (03) types de regroupement intercommunal que sont les Associations Régionales (AR) ou Associations Départementales (AD), les Espaces de Développement Partagés (EDP) et les Etablissements Publics de Coopération Intercommunal (EPCI) (ARAC. 2016). Cette typologie vient en

144 http://base.afrique-gouvernance.net/docs/recueil_des_lois_sur_la_decentralisation.pdf

complément à la catégorisation des EPCI. Les deux premières sont mise en place sur la base de la loi associative de 1901 tandis que l'EPCI est mise en place suivant la loi n°2009-17 du 13 aout 2009 et son décret d'application n°2012-308 du 28 aout 2012. Les associations régionales (AR) et les associations départementales (AD) sont des regroupements de communes liées par le ressort territorial. Elles sont fondées sur une base volontaire des communes à se regrouper, pour contribuer au renforcement de la démocratie et surtout de la décentralisation au niveau départemental. Elles constituent des plateformes d'échanges et des groupes de pression capables de représenter les communes et d'exercer des lobbyings. Ce type d'association accompagne les communes membres dans l'animation de la vie locale, défends leurs intérêts et sert d'interface entre elles et au sein du regroupement d'une part, et entre les communes membres et les autres acteurs tels que les autres associations, les pouvoirs publics et les partenaires techniques et financiers (ARAC. 2016). Il s'agit donc des deux types de groupement des communes sur la base du découpage administratif. La région est composée de départements et c'est ainsi que nous avons l'ACAD qui réunit les communes départements de l'Atacora et de la Donga, ainsi que l'ACAL composé des communes des départements de l'Atlantique et du Littoral. Les huit autres sont des associations regroupant les communes des départements.

Les Espaces de Développement Partagé (EDP) quant à eux regroupent des communes liées par une homogénéité géographique, historique, culturelle et/ou économique. Ils sont au nombre de 21. Ce regroupement met l'accent sur la valorisation des ressources naturelles ou les potentialités des communes membres et vise ainsi la « régionalisation » du développement. Cette valorisation passe par la mise en œuvre de projets territoriaux au profit des communes membres (ARAC. 2016). Leur création remonte à 2004. Parmi ceux mis en place, on retrouve la CCP qui fait partie des associations départementales. Ceci pourrait être dû au flou entretenu par les textes qui n'ont pas prévu une catégorisation des types de regroupements de communes au Bénin. Elles sont crées sur des bases géographiques, ethniques, culturelles ou autour des ressources naturelles telles que la vallée, le lac, la forêt, la colline, la rivière, et aussi l'éco-développement. Les années 2007, 2009, 2012 et 2013 sont celles qui ont connu le plus de dynamisme dans la mise en place des EDP. La moitié des EDP ont été créées après la prise des textes sur l'intercommunalité. *(Cf. le tableau n° 25)*

Tableau n°25 : Liste des espaces de développement partagés (EDP) créés au Bénin

N°	Dénomination	Date de création	Communes membres
1	Communauté de la Basse Vallée de l'Ouémé	24/06/2006	Adjohoun, Bonou, Sô-Ava, Dangbo, Aguégués
2	Communauté d'Intérêt de la Vallée du Niger	08/09/2007	Malanville, Karimama
3	Pays Agonlin	13/10/2007	Covè, Zangnanado, Ouinhi
4	Pays de la Mékrou	23/12/2008	Kérou, Kouandé, Péhunco
5	Territoire de la Pendjari	30/03/2012	Cobly, Matéri, Tanguiéta
6	Territoire du Pays des Montagnes	30/03/2012	Boukoumbé, Natitingou, Toucountouna
7	Territoires de Développement de l'Ouémé Supérieur	08/12/2009	N'Dali, Parakou, Tchaourou
8	Territoires de Développement de Ouénou-Bénou	09/12/2009	Bembéré, Sinendé
9	Territoires de Développement de Oly	10/12/2009	Kalalé, Nikki, Pèrèrè
10	Territoire du Pays de Tradition et de Culture	26/10/2011	Ouidah, Kpomassé, Tori-Bossito
11	Communauté des Communes du Plateau	27/10/2005	Adja-Ouèrè, Ifangni, Kétou, Pobè, Sakété
12	Territoire du Littoral	15/05/2006	Cotonou, Sèmè-Podji, Abomey-Calavi
13	Territoire des Lacs du Mono	21/12/2012	Athiémé, Bopa, Houéyogbè, Lokossa
14	Territoire du Pays des 41 Collines	11/01/2013	Dassa-Zounmè, Glazoué
15	Communauté des Communes du Couffo Nord	23/06/2013	Aplahoué, Djakotomè, Klouékanmè
16	Conseil Intercommunal d'Eco Développement de la Lagune Côtière	14/09/2004	Abomey-Calavi, Comè, Grand-Popo, Kpomassè,
17	Conseil Intercommunal d'Eco développement du Lac Nokoué	09/12/2010	Aguégué, Adjarra, Porto-Novo, Sèmè-Podji,Sô-Ava
18	Communauté forestière du moyen orient	10/05/2007	Dassa-Zoumè, Glazoué, Savè, Ouèssè, Tchaourou, Djidja, Savalou, Bantè, Bassila
19	Territoire des trois (03) rivières	03/12/2013	Banikouara, Gogounou, Kandi et Ségbana

20	Territoire de l'Okpara	18/06/2015	Ouèssè, Savè
21	Territoire de la Chaine des Collines	19/06/2015	Bantè, Savalou

Source : ARAC, 2016, pp. 10-11

La création d'un EPCI doit être validée par le Conseil des Ministres. Au 1er juillet 2016, seulement quelques uns des EPCI avaient ainsi légalement reconnus. En effet, certains d'entre eux couvrent les mêmes périmètres géographiques qu'une association départementale et qu'un espace de développement partagé. Par exemple, la Communauté des Communes du Zou correspond au même espace géographique que l'Union des Communes du Zou.

A la création du groupement, les communes membres peuvent décider de lui transférer une partie de leurs biens meubles et immeubles. Elles peuvent aussi décider de mettre à sa disposition le personnel nécessaire à son fonctionnement.

Elle est administré par le conseil de communauté qui est un organe délibérant et le président qui constitue un organe exécutant[145]. Pour la mise en œuvre de son autonomie financière et l'accomplissement de ses missions de développement, l'EPCI est doté de son budget. Sept (07) principes sont appliqués à l'intercommunalité. Il s'agit de la légalité, la liberté, l'égalité, l'équité, la solidarité, la spécialité et l'exclusivité[146]. A ce jour, une faible proportion de ces ensembles remplit les diverses modalités et conditions prévues par les textes en vigueur. Il s'agit de la communauté des 2KP, celle des communes ANFANI, celle des communes du Zou et Communauté Forestière du Moyen Ouémé.

Plusieurs EPCI ont été mis en place, mais en 2016, seuls quatre d'entre eux remplissent les conditions de création et sont légalement reconnus. Ceci n'empêchant pas les autres d'être actifs. *(Cf. tableau n° 26 ci-dessous)*

Tableau n°26 : Liste des EPCI légalement reconnus

N°	Dénomination	Date de création	Communes membres
1	Communauté des 2KP	21/03/2014	Kérou, Kouandé, Péhunco (03)
2	Communauté des communes ANFANI	02/09/2015	Bassila, Djougou, Copargo, Ouaké (04)

145 http://base.afrique-gouvernance.net/docs/recueil_des_lois_sur_la_decentralisation.pdf

146 Ibid.

3	Communauté des Communes du Zou	25/11/2015	Abomey, Agbangnizoun, Bohicon, Covè, Djidja, Ouinhi, Za-Kpota, Zangnanado, Zogbodomè (09)
4	Communauté Forestière du Moyen Ouémé	ND	Bassila, Bantè, Dassa-Zoumè, Djidja, Glazoué, Ouèssè, Savalou, Savè, Tchaourou (09)

Source : ARAC, 2016, p. 14

La loi n° 2009-17 dispose que plusieurs communes peuvent s'associer pour réaliser, gérer les équipements et créer des services d'intérêt et d'utilité intercommunaux dans les formes et conditions prévues par les textes en vigueur. La tutelle de l'EPCI est exercée par le Préfet du département où se situe la localité de son siège. Les communes qui décident de se regrouper sont soit d'un même département, soit des départements contigus[147]. Il est doté d'une personnalité juridique et l'autonomie financière.

L'initiative de la création d'un EPCI relève de la prise de décision de plusieurs conseillers communaux et municipaux par des délibérations et doté des statuts réglementaires. Les compétences transférables en la matière sont l'ensemble des compétences propres qui se rapportent aux domaines suivants :

- le développement local ;
- l'aménagement du territoire ;
- l'habitat ;
- l'urbanisme ;
- la voie urbaine ;
- les routes, pistes et ouvrages d'art ;
- les transports ;
- l'hydraulique ;
- l'environnement, l'hygiène et la salubrité ;
- les services marchands ;

147 Ibid.

- les services de voirie ;
- les investissements économiques ;
- la formation, la communication ;
- la coopération décentralisée ;

Elles prennent aussi en compte leurs compétences partagées qui se rapportent aux domaines suivants :

- enseignement maternel et primaire ;
- alphabétisation et éducation des adultes ;
- santé et action sociale ;
- culture, sports, jeunesses et loisirs ;

en ce qui concerne les communautés d'agglomération,il s'agit des domaines suivants :

- enseignements secondaire et professionnel[148].

Les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) sont administrés par :

- un organe délibérant qui est le Conseil de Communauté ;
- un organe exécutant qui est le Président ;
- le bureau du conseil de communauté ;
- les commissions spécialisées ;
- la structure technique (MDGLAAT-DGDGL. 2012).

Au Bénin, la plupart des regroupements des communes se sont fait sur la base du découpage administratif, c'est-à-dire sur la base des départements existant. Les départements du Nord Bénin ainsi que ceux de la région méridionale sont très actifs et dynamiques dans ce sens. Les départements du Sud ont mis en place des initiatives de regroupements inactifs. D'autres regroupements se mis en place sur la base de ressources. C'est le cas du CIED-Nokoué, EPCI composé des communes limitrophes à la Lagune de Porto-Novo en vue d'améliorer la gestion de cette ressource et de la valoriser au profit des populations concernées.

148 Ibid.

VI.3. LA COOPÉRATION INTERCOMMUNALE ENTRE LA FRANCE ET LE BENIN

La présentation des généralités et de l'historique de la coopération entre les intercommunalités françaises et béninoises permettra de valoriser celle mise en œuvre entre la Région Picardie intégrée (aujourd'hui inclus dans le Hauts-de-France) en France et le Groupement Intercommunal des Collines qui est comme son appellation l'indique bien, un regroupement de collectivités locales du département des Collines au Bénin. Cet exemple permettra de faire la lumière sur les pratiques et les rapports entre ces deux partenaires dans le cadre de leur coopération décentralisée.

VI.3.1. Généralités

Parallèlement aux coopérations entres les communes françaises et béninoises, les collectivités françaises fournissent un appui à certains groupement communaux béninois. Les partenariats mis en œuvre par les associations ou groupements de communes, dites « intercommunalité » sont inscrits dans le cadre des programmes de coopération décentralisée. Même s'ils sont un peu plus récents et moins nombreux, ils sont motivés par les mêmes objectifs que les partenariats entre collectivités locales françaises et béninoises. La plupart des regroupements de communes recensés en 2009 existent encore aujourd'hui. Ceci témoigne de la motivation des élus à mettre en place des structures intercommunales durables. Cependant, elles ne sont pas toutes dynamiques et actives pour diverses raisons. D'une part les insuffisances enregistrées dans les textes adoptés et d'autre part, le manque de synergie entre les élus et leur tutelle en la matière, les préfets de départements. Mais, depuis quelques années et encore plus aujourd'hui, avec le dynamisme insufflé par l'ANCB et le Ministère de la Décentralisation et de la Gouvernance locale (MGDL), l'application des textes en vigueur tend à devenir une condition d'existence desdits regroupements.

En effet, aujourd'hui, ces regroupements sont soumis au respect scrupuleux des textes en vigueur, même si on note déjà une évolution organisationnelle considérable. Il existe des regroupements axés sur divers types d'ancrages. Il y a des groupements de communes, avec un ancrage départemental, telles que dans l'Alibori, le Borgou, les Collines, le Mono, l'Ouémé, le Plateau, et celles régionales telle que pour l'Atacora-Donga, ou intercommunal comme le cas des CIED regroupent les communes de divers départements autour de diverses ressources tells que l'eau.

En France, en 2009, les structures partenaires étaient la Région Picardie, les Régions Champagne-Ardennes, Languedoc et les Yvelines, les Communautés d'Agglomération

comme au Grand Lyon et au Grand Chalon, de l'Union des Maires de l'Agglomération de Forbach et le Parc National Régional (PNR) Narbonnais. Certaines de ces coopération sont assez dynamiques tandis que d'autres sont restées léthargiques.

Le point réalisé en 2009 montre que plusieurs regroupements des communes se sont mis en place sur l'étendue du territoire national dont quelques uns en partenariat avec celles françaises. Il s'agit de :

- l'association des communes de l'Atacora et de la Donga appuyés par l'association des maires du Forbach ;
- l'association des communes de l'Atlantique et du Littoral ;
- l'association des communes du Mono et du Couffo ;
- le groupement intercommunal des collines en partenariat avec la Région de Picardie ;
- l'association pour le développement des communes du Borgou et de l'Alibori soutenue par le conseil régional de champagne Ardennes ;
- 'association pour la promotion de l'intercommunalité dans le département de l'Alibori (APIDA) ;
- la communauté des communes de l'Ouémé accompagnée par la Communauté urbaine de Lyon ;
- la communauté des communes du Plateau appuyée par la communauté d'agglomération de Chalon Val de Bourgogne ;
- l'union des communes du zou[149].

Historiquement, l'intercommunalité a connu les mêmes cheminements en France et au Bénin. Le contenu est presque similaire, mais les pratiques sont variées. Contrairement à la France, les structures intercommunales du Bénin peinent à respecter les textes en vigueur, et à redéfinir les modalités s'appliquant aux trois différents types de regroupements communaux reconnus. De ce fait, il existe une certaine confusion entre ces trois regroupements. Nous avons remarqué lors de mes entretiens et dans certains ouvrages que cette confusion subsiste au point où un même regroupement constitué sur une seule base se retrouve ensuite avec les statuts des trois types de regroupements reconnus. Ce flou ne constitue pas un atout auprès

149 http://www.docplayer.fr/49470529-Les-communes-beninoises-a-la-croisee-des-chemins.html

des partenaires français. Un des acteurs importants de la création des intercommunalités au Bénin nous a confié que les "EPCI sont aujourd'hui un serpent qui se mord la queue". En effet, l'intercommunalité au Bénin n'est pas une réalité pratique. La théorie a été mise en place, mais les pratiques n'avancent pas. Il nous a aussi confié par exemple que l'APIDA ne serait pas un EPCI, tandis que certains acteurs disent le contraire. *(Cf. tableau n° 27)*

Tandis que les textes béninois en la matière reconnaissent sept (07) principes, seulement deux (02) sont mis en exergue en France. Toutefois, dans ces deux pays, les regroupements de communes sont soumis aux deux (02) principes communs : la spécialité et l'exclusivité.

Tableau n°27 : Coopérations intercommunales France Benin

COLLECTIVITES TERRITORIALES FRANCAISES	COLLECTIVITES TERRITORIALES BENINOISES	DOMAINES D'INTERVENTION
Conseil régional des Hauts-de-France (Ex Région Picardie)	Département d'Alibori	Développement local, intercommunalité, concertation
Conseil Régional du Grand-Est		Tourisme solidaire, appui développement économique local, développement durable
Union des maires de l'Arrondissement de Forbach	Département de l'Atacora	Programme tripartite formation
Conseil régional du Grand-Est	Département du Borgou	Tourisme solidaire, appui développement économique local, développement durable
Union des Maires de l'Arrondissement de Forbach	Département de la Donga	Programme tripartite formation
Fédération nationale des communes forestières	Département des Collines	Développement durable, Gestion concertée de la lagune
Conseil Régional des-Hauts-de –France (Ex Région Picardie)	Département des Collines	Développement local en matière d'élevage, Santé, Education, Economie
Province du Luxembourg	Communauté des communes du Zou	Etat civil, assainissement, santé, registre foncier urbain, développement de l'économie locale
Conseil départemental des Yvelines	Département du Mono	Appui institutionnel et tout autre projet à définir d'accord parties, déchets, concertation, investissements
Communauté d'agglomération Chalon-Val-De-Bourgogne	Département du Plateau	Aménagement du Territoire, Formation, Gestion informatisée de l'Etat civil
Métropole de Lyon	Département de l'Ouémé	Appui institutionnel, Assainissement et Patrimoine

Source : CUF-ANCB, 2016 et ANCB, 2009

VI.3.2. La présentation de la coopération décentralisée Région Picardie-GIC

La stratégie adoptée par la Région Picardie en matière de coopération décentralisée est mise en œuvre à travers ses principes d'actions. La philosophie d'action repose sur deux objectifs principaux. Il s'agit d'une part de contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations des collectivités partenaires par un appui au développement local ancré dans le processus de décentralisation et, d'autre part, de contribuer à l'animation interculturelle et citoyenne des territoires concernés, au Bénin, au Niger, à Madagascar comme en France. Dans ce cadre, la Picardie vise à :

- accompagner les processus de décentralisation au Sud vers une réelle autonomie des collectivités locales ;
- contribuer au développement et à l'aménagement concerté des territoires partenaires ;
- valoriser les compétences et enrichir les savoir-faire au Sud et au Nord ;
- faire preuve d'exigence pour aider efficacement.

A travers sa stratégie, la Région Picardie a opté pour de l'aide public au développement à travers la coopération décentralisée et la mise en œuvre de projets en faveur du développement local par l'appui à la décentralisation. Ces initiatives contribuent au renforcement de la responsabilité des élus du sud et au renforcement des capacités d'intervention des cadres des collectivités territoriales. La Région Picardie privilégie la coopération décentralisée intercommunale, notamment le cas avec le GIC au Bénin.

VII.3.3. Historique de la coopération décentralisée

Dans un contexte favorable à la mise en place des coopérations décentralisée en France, la Région Picardie a jugé important de s'impliquer dans des actions de coopération internationale décentralisée menées en synergie avec les opérateurs de la société civile. Ainsi, dès 1995, la Région Picardie initie un partenariat avec les Communes des Collines (Bénin), le Centre International de Développement et de Recherche (CIDR), l'Agence Française de Développement, les Etats français (CPER 1994-1999 et 2000-2006) et béninois ainsi qu'avec l'Union Européenne.

L'objectif de ce programme est de mettre en œuvre un dispositif global et ambitieux de promotion du développement local au profit des populations du Département des Collines. Il s'agit donc ici d'une expérience en matière de coopération décentralisée, qui accorde une priorité au développement local. L'objectif n'est pas de financer des projets ponctuels mais

d'enclencher une véritable dynamique de développement basée sur la concertation avec les habitants et leur implication dans la mise en œuvre du programme. La mobilisation des populations des six communes du département des Collines en est le réel ressort et le garant de sa réussite.

La première phase de ce programme de coopération décentralisée est celle de la construction et de l'expérimentation de 1995 à 1999. L'objectif général est de définir, expérimenter, et mettre en œuvre une démarche de développement local dans le Département des Collines.

La deuxième phase s'est mise en place sur la base d'un contrat de plan Etat-Région 2000-2006. Il s'agit d'une phase décomposée en deux étapes dont la première s'est étendue de 2000 à 2003 en vue de consolider les acquis de la phase 1994-1999. La seconde étape s'est déroulée de 2004 à 2006 en vue de favoriser l'autonomisation du programme de coopération avec le département des Collines par un processus de sortie progressive des acteurs techniques et financiers actuels (Conseil Régional Picardie. 2012). En 2003, le contexte béninois a fortement évolué, avec la création des communes. C'est ainsi qu'ont été élaboré les Chartes de Territoire qui officialisent la volonté des élus locaux et des populations de mettre en œuvre un plan commun de développement socio-économique du territoire. Elles engagent l'ensemble des partenaires en présence sur une stratégie de développement portée par les habitants et mise en œuvre sous maîtrise d'ouvrage communale.

Quant à la troisième phase de 2007 à 2011, elle avait pour objectifs :

- Le renforcement des capacités techniques communales de maîtrise d'ouvrage, de planification et de coordination des actions sur le territoire et amélioration des capacités financières / ressources propres des communes.
- La participation des habitants à la mise en œuvre d'actions de proximité, contractualisées dans des « Chartes de territoire ».
- Le développement des capacités du GIC à se positionner comme un interlocuteur représentatif des communes des Collines.
- La mise en œuvre d'une approche spécifique à la promotion du développement économique local.

Une nouvelle phase de coopération a débuté en 2012 pour la période 2012-2016. Elle a pour objectif global d'appuyer les communes membres du GIC à construire une identité des

Collines à travers une coopération intercommunale forte et reconnue. Plus précisément il s'agit de :

- Renforcer l'engagement politique des acteurs à promouvoir un développement durable des Collines ;
- Promouvoir la qualité des pratiques et productions pour la construction d'une identité « Collines » ;
- Bâtir et mettre en œuvre des politiques et projets intercommunaux ;
- Capitaliser et valoriser l'expérience de la coopération décentralisée avec la région (Conseil Régional Picardie. 2012).

En effet, en 2000, cette politique régionale de coopération décentralisée a trouvé une résonnance dans les objectifs fixés par la « Déclaration du Millénaire » de l'ONU. Cette résolution fixe à l'horizon 2015 les grands objectifs internationaux, notamment en matière de développement économique, d'accès aux services collectifs de base (eau, santé, etc.), de préservation de l'environnement et de gouvernance. Elle accorde une place particulière au continent africain et aux actions de coopération apportant un appui institutionnel à ses démocraties émergentes. Ces « Objectifs du Millénaire » ont ensuite été déclinés par les Pays les Moins Avancés (PMA) dans des stratégies nationales pour la réduction de la pauvreté. En 2004, la politique internationale de la Région est basée sur la solidarité entre territoires, les échanges de savoir-faire, la démocratie locale et la réciprocité. Puis, lors de l'Assemblée Régionale du 30 septembre 2005, le Conseil Régional de Picardie décide de consolider son action en direction des pays en voie de développement. En augmentant le budget affecté à la coopération décentralisée, et en mettant en place une démarche pour l'identification de nouveaux partenariats structurants. C'est en 2006 qu'est crée le Service des Relations Internationales et de la Coopération Décentralisée (SRICD) dont la mission s'articule autour de la mise en œuvre de programmes structurants de coopération décentralisée avec de nouvelles collectivités partenaires de la Région Picardie au Sud et l'appui aux porteurs de projets de solidarité internationale et pour leur mise en réseau. Ce dernier axe, suite à la décision de l'exécutif régional de concentrer les moyens sur les programmes de coopération de la Région, a été suspendu en 2010.

La définition de nouvelles bases du découpage territorial en France a élargi la Picardie. En effet, cette région est aujourd'hui intégrée à un plus vaste ensemble appelé le Hauts-de-

France. Ceci entraine une réorganisation et une redéfinition des bases de la coopération décentralisée.

Les financements qui étaient mis en place étaient bien affectés pour répondre au aux besoins du développement local.

Le contenu du courrier officiel d'annonce de l'arrêt de la coopération stipule entre autres que l'année 2016 a été marquée, d'une part, par la fusion de la région Picardie avec la région Nord-Pas de Calais pour constituer la région Hauts-de-France, et d'autre part, par la mise en place d'un nouvel exécutif. Aussi, il mentionne que, vus les nouveaux axes stratégiques que la nouvelle région entend donner à son action internationale et les contraintes financières auxquelles elle doit faire face, les nouvelles autorités politiques ont décidé de ne pas renouveler l'accord-cadre du 26 octobre 2012 qui prend fin le 31 décembre 2016 avec le Groupement Intercommunal des Collines (GIC)[150].

Il n'y a pas que les Collines au Bénin qui ont reçu notification de cet arrêt de la coopération, mais tous les programmes et partenaires de coopération internationale des deux anciennes régions fusionnées ont été arrêtés par les nouvelles autorités des Hauts-de-France. Il est envisagé de redéfinir complètement une nouvelle politique de coopération internationale. Les nouvelles autorités sont plus intéressées par une coopération thématique à première intention axée sur la problématique de la transition énergétique en réponse aux changements climatiques. La décision des autorités politiques de la Région Hauts-de-France d'arrêter ses programmes de coopération décentralisée hérités des deux anciennes régions n'a donc pas ouvert la perspective d'un éventuel nouveau projet qui pourrait être négocié entre les deux anciens partenaires autour de convergence stratégiques. Cette coopération a perdu son donc son dynamisme depuis le 1er janvier 2017 et aucune perspective de poursuite des échanges entre ces deux territoires n'est définie.

Le développement local et la coopération décentralisée en France et au Bénin sont des concepts qui revêtent des définitions presque similaires en référence aux textes prescrits en la matière dans les deux pays, avec des facettes différentes dans leurs approches et modalités de mise en œuvre, les niveaux de décentralisation, les concernés qui ne sont pas identiques, mais qui ont des répondants de part et d'autre.

150 Directeur Exécutif du GIC. 2017

Le développement local est un concept dont les divers sens en France et au Bénin se rejoignent et traduisent des réalités beaucoup plus sembles. Les espaces d'échange et de concertation, les dispositifs de faire-valoir des ressources locales, en un mot, les aspects relevant de l'éducation et de la culture des peuples des deux pays fondent les différences, même si les dispositifs et pratiques observées au bénin tendent à prendre exemple sur la France. Il s'agit en fait d'un copiage des textes et de la base des pratiques en France avec une adaptation aux réalités traditionnelles béninoises.

La coopération décentralisée quant à elle correspond en France comme au Bénin à la même réalité, à la seule différence de la prise en compte annoncée des associations et ONG locales dans la définition béninoise. Cet état de chose n'influence en rien les pratiques en ce sens où l'approche de mise en œuvre de la coopération décentralisée en France implique d'avantage les ces acteurs locaux qu'au Bénin. Le fait n'est donc pas de faire figurer la présence de tels acteurs dans les textes adoptés pour qu'ils soient effectivement pris en compte, mais de se donner les moyens stratégiques, les comportements techniques et la volonté politique de les associer effectivement. La coopération décentralisée au Bénin regroupe celle menée par les communes de façon isolée et celles menée par leurs regroupement. Elle est construite prioritairement avec les collectivités territoriales françaises, ce qui n'est pas le cas par rapport à la France où elle est plus diversifiée avec des partenaires dans d'autres pays et continents du globe. L'approche de mise en œuvre en France prend en compte, en plus des acteurs cités pour le Bénin, des Parcs Nationaux ainsi que les Syndicats. Aussi, les échelons de l'administration territoriale en France prennent en compte, outre les communes, les régions, les agglomérations et les métropoles. La structuration des intercommunalités n'est pas identique dans les deux pays, ce qui ne les empêche pas de collaborer. En France, ils sont composés des syndicats de communes, d'agglomérations nouvelles, des communautés de communes, des communautés urbaines, des communautés d'agglomération et des métropoles tandis qu'au bénin, ils sont composés de trois (03) types de regroupements intercommunaux que sont, les Espaces de Développement Partagés (EDP), les EPCI et les Associations Régionales (AR) et Associations Départementales (AD) de communes. Un énorme problème lié aux respects des textes subsiste au Bénin et mine l'existence et la reconnaissance de ces structures par l'Etat Central.

Aussi, d'une part, les événements politiques et électoraux survenus tant en France qu'au Bénin, et d'autre part les récentes reformes de l'administration territoriale en France ont considérablement bouleversé les structures organisationnelles des EPCI

Cependant, l'analyse des perceptions en développement local et coopération décentralisée pourrait relever des dérives et des surprises au niveau des différents acteurs en France comme au Bénin. Quel lien sera-t-il possible de faire entre les perceptions et pratiques en général d'une part, et entre les niveaux d'influence en France et au Bénin ?

QUATRIÈME PARTIE : ANALYSE DES PERCEPTIONS ET PRATIQUES AU CŒUR DES COOPÉRATIONS DECENTRALISÉES

CHAPITRE VII : PERCEPTION DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISEÉ, DU DEVELOPPEMENT LOCAL ET PRATIQUES EN FRANCE

Ce chapitre est consacré aux perceptions et pratiques des acteurs de la coopération décentralisée en France. Les catégories d'acteur locaux pris en compte seront tout d'abord présentées. Nous présenterons tout d'abord les acteurs locaux rencontrés en France, notamment à la Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise, à la Métropole de Lyon et à la Région Picardie. Ensuite, nous présenterons les perceptions sur la coopération décentralisée et le développement local avant d'aborder leurs pratiques en coopération décentralisée. Les acteurs rencontrés sont classés en catégories selon les diverses collectivités territoriales telles que la Métropole de Lyon, la Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise. Les acteurs rencontrés en France représentent 56% des acteurs locaux rencontrés dans le cas de notre recherche.

VII.1.PRÉSENTATION DU CAS DE LA CACP

Cette partie nous sera présentée dans un premier temps, les acteurs locaux de la CACP et ensuite leurs perceptions sur le développement local et la coopération décentralisée. Enfin, nous vous présenterons les pratiques en matière de coopération décentralisée observées par les acteurs locaux de la CACP.

VII.1.1. Présentation des acteurs locaux rencontrés

Dans la communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise, nous avons rencontré les acteurs locaux dont 66% sont de sexe masculin. Ceci pourrait illustrer la faible implication des femmes dans les métiers de la coopération décentralisée et dans la scène politique locale. *(Cf. tableau n°28 ci-dessous)*

Tableau n° 28 : Récapitulatif des personnes rencontrées

	Acteurs	Hommes	Femmes
1	Membre du dispositif de pilotage	2	1
2	Elus non membres du dispositif de pilotage	1	2
3	Techniciens des collectivités locales	3	2
4	Experts et spécialistes du domaine	2	2
5	Bénéficiaires directs	4	1
6	Personnes ressources	2	0
7	Associations et ONG partenaires	3	1
8	Autres acteurs	2	1
Acteurs territoriaux de la coopération décentralisée		19	10
Total des personnes rencontrées		29	

Source : D. M. M. E., Décembre 2016

Le tableau n° 29 ci-dessous montre que plus de la moitié de l'effectif total des acteurs rencontrés à la CAPC a moins de 41 ans et sont du même sexe. Les personnes de plus de 40 ans sont d'un faible effectif et plus de la moitié est du sexe masculin. Les acteurs locaux de la CACP sont jeunes et marquent beaucoup d'engagement auprès de leur collectivité territoriale, pour l'accompagner dans la mise en œuvre de ses programmes de coopération décentralisée, notamment avec Porto-Novo.

Tableau n°29 : Répartition par sexe et par âge des acteurs locaux

Tranches d'âges / Sexes	- de 18 ans	18 à 40 ans	41 à 60 ans	+ de 60 ans	**Total**
Masculin	0	14	4	1	**19**
Féminin	0	8	2	0	**10**
Totaux	**0**	**22**	**6**	**1**	**29**

Source : DJOSSOU M. M. Elvis, Décembre 2016

Les personnes ayant bénéficié directement des projets mis en œuvre dans le cadre du programme de coopération décentralisée avec la ville de Porto-Novo aussi bien que les personnes en service dans l'administration municipale et ne faisant pas partie des instances de gestion ou de pilotage du programme ont été particulièrement disponibles. Ceci pourrait s'expliquer par leur soif de s'exprimer, parce qu'ils n'auraient pas souvent été associés aux projets de coopération décentralisée. Ils auraient alors profité de notre tribune pour s'exprimer. Les personnes bénéficiaires ont été très motivées à nous dire leur expérience. Les personnes désignées comme experts et spécialistes du domaine sont pour la plupart des personnes travaillant dans diverses structures régionales d'appui à la coopération décentralisée. Leur disponibilité nous a apporté une satisfaction moyenne, mais, des informations très riches sur leur métier. Il en est de même pour les associations et ONG partenaires aux projets mis en place. Les membres du comité de gestion, les élus et les autres acteurs n'ont pas été faciles à mobiliser car étant très occupés pour les besoins liés à leurs attributions et missions professionnelles et politiques. La faible proportion des personnes ressources pourrait se justifier, d'une part, par leur état de santé, et d'autre part, par l'implication dans des activités associatives, étant donné qu'ils sont déjà à la retraite.

VII.1.2. Différentes perceptions de la coopération décentralisée et du développement local

La façon dont la coopération décentralisée et le développement local sont perçus par les acteurs de la coopération décentralisée et les populations ordinaires est différente et fonction de plusieurs facteurs. Ces différences vous seront présentées ici.

VII.1.2.1. Les perceptions de la coopération décentralisée par les acteurs locaux

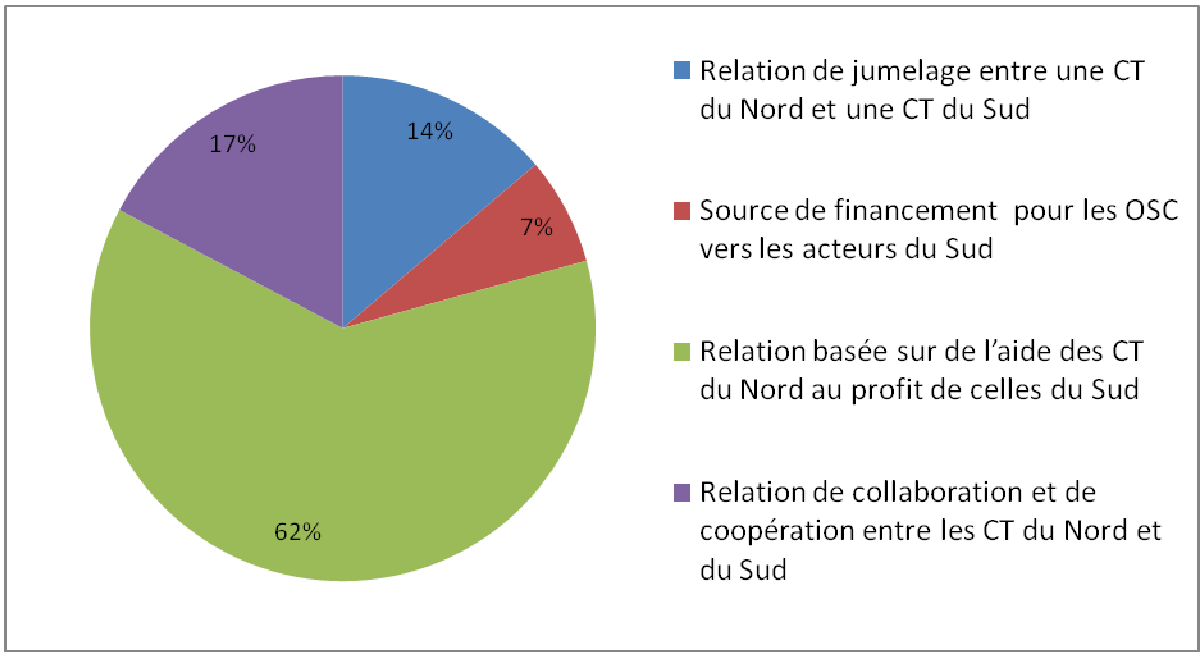
Les perceptions des acteurs locaux de la CACP sont aussi variées que celles de leurs partenaires béninois, avec certaines spécificités.

Ainsi, pour 17% de ces acteurs locaux, la coopération décentralisée désigne les relations de collaboration et de coopération entre les collectivités territoriales du Nord et du Sud. L'entièreté des membres du dispositif de pilotage adhèrent à cette perception qui est en parfait cadrage avec les textes en vigueur en France, même si ces textes ne précisent en rien le caractère de la coopération. Il s'agit en effet des pratiques quotidiennes de ces acteurs. Ceci illustre le manque d'ouverture vers la finalité de cette collaboration et coopération, surtout par rapport à l'apport des collectivités territoriales françaises à celles du Sud pour la mise en œuvre des projets, les divers envois et les transferts de modèles. Tandis que seulement 62% pensent qu'il s'agit d'une relation basée sur de l'aide des collectivités territoriales du Nord au profit de celles du Sud. Il s'agit notamment des experts et spécialistes du domaine, des bénéficiaires directs, des élus et techniciens de la CACP, de quelques personnes ressources et d'une ONG. Cette catégorie d'acteurs se positionne en qualité d'observateurs, car ils suivent attentivement les pratiques des autres acteurs. Aussi, ils détiennent de l'expertise et de l'expérience dans le domaine. Leurs perceptions s'inspirent donc des pratiques des clés et surtout des membres du dispositif de pilotage et des acteurs qui gravitent autour des projets mis en œuvre dans ce cadre.

La définition béninoise de la coopération décentralisée n'est perçue par aucun des acteurs locaux de la CACP contrairement à celle en vigueur en France, mais qui est perçue par une part importante des acteurs locaux béninois. Les pratiques des acteurs béninois n'influencent donc pas la perception de leurs homologues français. Seulement 7% pensent qu'il s'agit d'une source de financement des OSC vers les acteurs du Sud. Ce sont les ONG qui ont une telle perception de la coopération décentralisée. Ceci traduit un retard par rapport aux textes en vigueur en France. Leur perception pourrait être due au manque d'informations relativement à leurs modalités d'intervention dans le cadre des projets de coopération décentralisée. Elles auraient surement pensé que les contributions financières émanaient d'elles et des

collectivités territoriales béninoises seulement. Ces faits pourraient bien avoir formaté leur perception sur la coopération décentralisée en tant que source de financement vers les collectivités territoriales du Bénin. La coopération décentralisée comme une relation de jumelage entre une collectivité territoriale du Nord et une collectivité territoriale du Sud est perçue par 14% de ces acteurs. Il s'agit d'une perception historique de la coopération décentralisée qui a prévalu à une certaine période de son évolution. Les précurseurs de cette perception ont un peu de retard sur l'évolution conceptuelle de l'expression. Cependant, ils demeurent des personnes ayant une certaine connaissance du terme. C'est une poignée des expertes et spécialistes du domaine qui l'évoquent, en compagnie de quelques uns des « autres acteurs ». Cette perception pourrait s'expliquer par leur niveau d'intérêt à la coopération décentralisée et d'implication dans les actions mises en œuvre. En effet, les deux perceptions de la coopération décentralisée, d'une part, comme une relation de collaboration et de coopération entre les collectivités territoriales du Nord et du Sud, et d'autre part, comme une relation basée sur de l'aide des collectivités territoriales du Nord au profit de celles du Sud rejoignent parfaitement la définition adoptée par les textes en vigueur en France tandis que celle définissant la coopération décentralisée comme une relation de jumelage entre une collectivité territoriale du Nord et une collectivité territoriale du Sud, révèle une étape de l'évolution du concept. *(Cf. figure n° 10)*

Figure n°10 : Perceptions des acteurs locaux de la CACP sur la coopération décentralisée

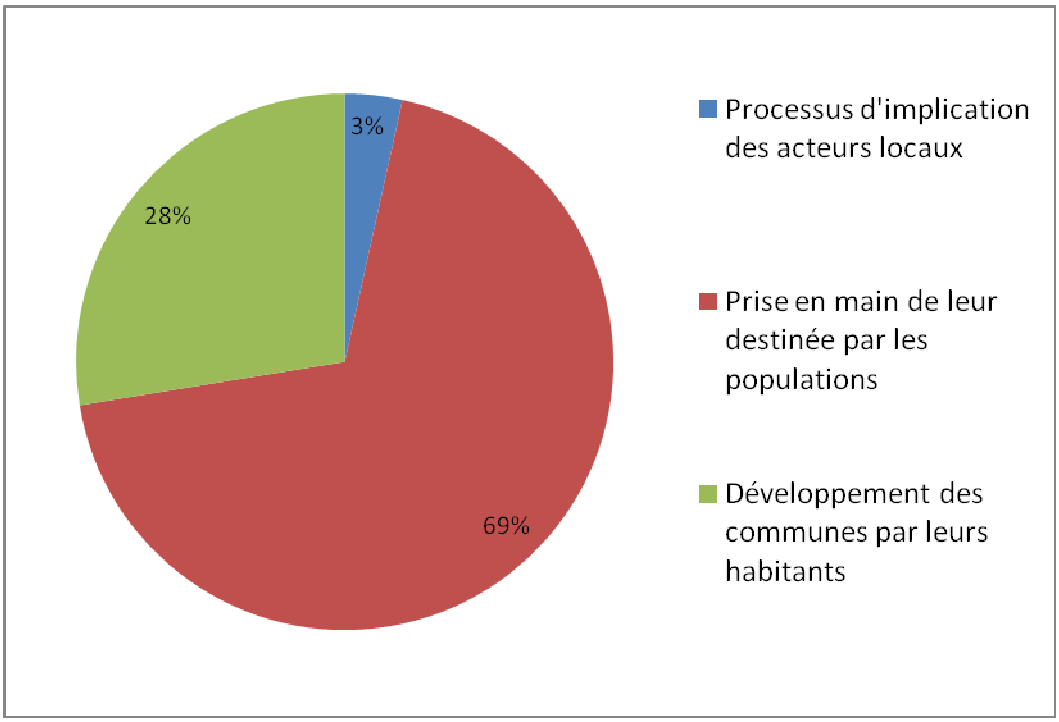


Source : D. M. M. E., Décembre 2016

VII.1.2.2. Les perceptions du développement local par les acteurs locaux

Contrairement à la coopération décentralisée, les acteurs locaux adoptent une perception quasi unanime du développement local dans lequel transparait l'idée transmise par les textes en vigueur. En effet, en dehors de quelques bénéficiaires directs et des « autres acteurs », la plupart le perçoivent globalement comme un processus ou un dispositif de prise en mains de leur destinée par les populations et le développement des communes par leurs habitants. Ces deux perceptions sont semblables. Ceci traduit la promotion des initiatives à la base pour contribuer à un développement territorial. La perception des bénéficiaires directs et des « autres acteurs » se traduit par le processus d'implication des acteurs locaux. On pourrait bien conclure que cette perception est le résultat de leur expérience vécue auprès de leur collectivité territoriale. Par contre, les associations et ONG ont une parfaite connaissance des enjeux de développement local, au regard de leur niveau d'implication dans les sphères de prise de décision dans les quartiers et dans les communes, mais aussi par le biais de l'expérience acquise auprès des communautés lors de la mise en œuvre des projets de développement. *(Cf. figure n° 11)*

Figure n°11 : Perceptions des acteurs locaux de la CACP sur le développement local



Source : D. M. M. E., Décembre 2016

VII.1.3. Pratiques en matière de coopération décentralisée

Les pratiques en matière de coopération décentralisée regroupent les actions mises en œuvre par les acteurs durant le processus de mise en route de ce partenariat. Dans cette partie, nous vous présenterons les éléments essentiels d'analyse de leurs pratiques en la matière.

VII.1.3.1. Suivi du programme de coopération décentralisée et conditions de travail

En ce qui concerne la mise en œuvre et le suivi du programme de coopération décentralisée, il est prescrit que les projets soient élaborés conjointement par les porteurs de projet porto-noviens et leurs homologues cergypontains sur la base d'une définition commune des besoins et d'une formulation précise des attentes de chacun. Des missions de préparation préalables sont aussi organisées sur l'un ou l'autre des territoires pour en vérifier la faisabilité et en évaluer les conditions de réalisation avant la prise de décision de lancement du programme. Il est prévu que les acteurs locaux participant au programme soient associés dès la phase amont d'élaboration du projet. Cependant, il arrive que ce soit la CACP qui propose les missions et qui réalisent la grosse part du travail technique et de conception des projets et le soumettent à leur partenaire. Quelques fois, ce sont eux qui décident des missions des acteurs de Porto-Novo tandis que les missions pour évaluer la faisabilité des projets ne sont pas toujours réalisées.

La mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des actions sont bel et bien assurés par deux chefs de projets désignés de part et d'autre par chacune des collectivités, préalablement à tout commencement de réalisation du programme tel que prévu dans la convention. Chaque chef de projet, responsable du bon déroulement du programme devant le comité technique et le comité de pilotage de sa collectivité, dispose d'une capacité et d'une autonomie de décision suffisante pour garantir une réactivité effective dans la conduite du projet. Les chefs de projet sont choisis au sein des différents des deux collectivités territoriales.

Quant à la méthode de mise en œuvre des projets, il est prévu qu'elle soit définie conjointement par les acteurs des deux territoires et consignée dans la convention spécifique relative au projet concerné. L'état d'avancement de chaque projet doit faire l'objet de rapports réguliers d'exécution et d'un rapport final. Cependant, de plus en plus, des projets sont mis en œuvre sans la mise en place d'une convention spécifique, mais suivant une convention de partenariat, surtout quand elle implique d'autres acteurs tels que l'AFD et le FFEM par exemple. Aussi, rarement, des projets sont soumis au financement des dispositifs du MAE sans disposition particulière et juridique.

Des missions propres au déroulement de chaque projet devraient être organisées par les acteurs permettant la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de leurs actions. Elles devraient être intégrées au plan de charge et dans le budget du projet concerné, mais tel n'est toujours pas le cas. Tandis que, conformément aux textes, tous les acteurs de la coopération décentralisée de chaque territoire se réunir au moins une fois par an de part et d'autre. Ces rencontres ont pour objectif de permettre d'échanger sur l'état d'avancement des projets et les perspectives d'actions et de fédérer les différents acteurs du territoire intervenant dans le champ de la coopération décentralisée *(Cf. convention générale de coopération décentralisée CACP-PN).*

La présentation du dispositif permet de rendre compte de son efficacité. En effet, en tenant compte des dispositions prévues dans le cadre de cette coopération et contenues dans les conventions, il est clair que les résultats attendus n'ont pas été atteints, quand bien même cette équipe fonctionne et assure ses attributions.

Les missions préparatoires tiennent habituellement sur les deux territoires, dans les délais indiqués, sauf lorsque les contextes électoraux ne le permettent. Cependant, le contenu des missions n'est souvent pas en cohérence avec les dispositions prescrites. Il en est de même pour les acteurs locaux identifiés et mobilisés pour être impliqués dans les projets et qui, au final sont absents de ces missions.

En ce qui concerne la mise en œuvre et le suivi des projets mis en œuvre, il y a des écueils importants liés à l'autonomie réelle des chefs de projets lors des diverses réunions. En effet, le chef de projet de la CACP apparait comme le patron du chef de projet de Porto-Novo. La relation entre ces deux chefs de projets est influencée par une suprématie qui contribue à la perte d'autonomie du chef de projet de la ville de Porto-Novo. Cette situation influence fortement l'ensemble du projet mis en œuvre. Pour exemple, les relations qui existent entre les responsables de la coopération décentralisée et les élus correspondants ne sont pas sembles.

Pour la mise en œuvre des projets, la méthode requise est bel et bien adoptée par les acteurs. Les rapports d'étapes des projets se font régulièrement. Cependant, les rapports finaux sont extrêmement rares. Des initiatives ont été prises pour assurer des réunions regroupant les acteurs locaux de chaque territoire impliqués dans les projets mis en œuvre, mais beaucoup plus à la CACP qu'à Porto-Novo. Si donc à la CACP, ces réunions paraissent insuffisantes, la situation est critique à Porto-Novo.

Les conditions de travail contribuent sans aucun doute à la qualité et la performance des administrations locales. Il s'agit du cadre de travail aussi bien que du traitement du personnel en charge de la coopération décentralisée et de leur environnement de travail. Il est important de noter que les missions de voyages à l'extérieur, c'est-à-dire auprès de leurs partenaires constitue le socle des actions à l'international de ces collectivités territoriales. Ainsi, les conditions de travail sont plus à la pointe à la CACP qu'à Porto-Novo ou les TIC ne sont pas une priorité et ou les bureaux sont moyennement équipés. Les techniciens ne bénéficient pas de traitements, en adéquation avec leurs postes. Ils produisent plus d'efforts que leurs homologues et ne participent pas assez aux missions à l'extérieur.

Au regard de ce qui précède, il est clair qu'il existe des disfonctionnements dans la mise en œuvre, le suivi des programmes de coopération décentralisée, malgré les encadrements des textes. Ceci pose le problème de la professionnalisation du métier et de la qualification des personnes en charge de la coopération décentralisée. Ces deux questions permettent de remonter les réflexions sur les contenus des formations reçues par les personnes recrutées à ce poste et sur les profils des personnes recrutées à ce poste, qui parfois ne sont détentrices que des diplômes de spécialisation dans un secteur donné alors que la coopération décentralisée nous semble être complète et transversale. Ces dérives observées n'empêchent pas que cette coopération décentralisée ait des retombées à Porto-Novo.

VII.1.3.2. Connaissance des actions de coopération décentralisée

Les actions de communication menées par la CACP dans le cadre de ses actions à l'international ne sont pas suffisantes à les faire connaitre du grand public. Il s'agit beaucoup plus des documentaires, des articles de presse, des dépliants présentant des informations globales dans lesquelles sont intégrées celles de la coopération décentralisée. Beaucoup plus d'informations circulent entre leurs partenaires et eux. Lors des événements culturels impliquant les deux collectivités territoriales, beaucoup d'efforts sont faits, mais n'impactent que ceux qui y participent. Ils procèdent aussi par l'établissement de pancartes, l'affichage des posters et la distribution de gadgets à l'occasion de divers événements. La mobilisation n'est souvent pas grande. Ceci pourrait traduire la santé des relations entre les deux collectivités territoriales. Selon nous, la communication pour le développement devrait être une piste, à travers l'organisation des actions d'échanges culturels et l'animation des sites internet officiels avec des informations liées aux actions de la CACP à l'international. Aussi, il nous semble bien que les populations sont peu engagées à la quête des informations sur les

programmes de coopération décentralisée, mais se préoccupent beaucoup plus à participer aux activités organisées dans ce cadre. Quant aux acteurs locaux, ils sont plus imprégnés des actions menées par la CACP en matière de coopération décentralisée.

VII.1.3.3. Mobilisation des acteurs territoriaux au profit du programme de coopération décentralisée

L'implication de leurs acteurs territoriaux dans les actions de coopération décentralisée revêt une importance capitale, et une exigence en relation avec les textes, d'une part, adoptés par l'Etat Central, et d'autre part, par la CACP à travers sa convention avec Porto-Novo. Elle se fait par la mobilisation des acteurs locaux, c'est-à-dire les centres hospitaliers, les associations, les universités, le secteur privé en plus des services de l'administration de la collectivité territoriale. Dans ce cas, le processus de mobilisation est transparent. Il est fonction des besoins exprimés par la collectivité du sud ou des spécificités de la mission à accomplir. Il revient donc à la CACP d'identifier, sur la base de la connaissance et des compétences connue de ces acteurs, d'échanger avec lui et de lui proposer un cahier de charge. C'est ainsi que des étudiants et des bénévoles sont sélectionnés et positionnés sur des projets mis en œuvre dans la collectivité locale du Bénin par le biais de leur structure d'appartenance. En somme, la mobilisation des acteurs locaux institutionnels est structurée et organisée. Il s'agit parfois de structures locales déjà en partenariat avec la collectivité territoriale, ou qui ont exprimé le besoin d'accompagner les programmes de coopération décentralisée, ou encore celle qui ont vocation à intervenir dans ce domaine.

VII.1.3.4. Le respect des principes et démarches de mise en œuvre

Les principes de la coopération décentralisée adoptés par la CACP transparaissent dans les diverses conventions de coopération et les divers documents officiels du programme de coopération décentralisée. Beaucoup de difficultés existent cependant quant à leur respect vis-à-vis de la collectivité territoriale béninoise. La réciprocité est évoquée comme l'un des principes en la matière, mais les pratiques et usages ne s'y rapprochent guère. Il existe un énorme écart entre les prescriptions des principes et leur mise en œuvre. Qu'est ce qui influence ces pratiques ? Est-ce la perception des principes ou bien le mimétisme générationnel des pratiques en la matière ? On pourrait bien s'appesantir sur la transmission des pratiques par les générations antérieures aux générations actuelles, qui façonne les perceptions actuelles. Ces perceptions à leur tour influencent les pratiques des élus et techniciens intervenant dans ce domaine.

Quatre principes sont évoqués. Il s'agit de la cohérence, de la concertation, de la réciprocité et de la pérennité. En ce qui concerne la cohérence, il s'agit de contribuer à l'intégration des programmes développés dans les politiques publiques locales conduites par les collectivités. A cet effet, les partenaires cherchent à développer au maximum les synergies avec les acteurs locaux sur chaque territoire et de part et d'autre et prennent appui sur les programmes développés par d'autres structures tels que les ONG, les associations, les structures d'insertion et de développement, les services de l'Etat. Les acteurs impliqués dans le programme sont incités à entrer dans des démarches multi-partenariales et souscrivent aux valeurs et objectifs exposés dans la Charte de coopération décentralisée. Le programme devra répondre aux enjeux de développement durable des territoires de Porto-Novo et de Cergy-Pontoise, définis notamment dans le cadre du Plan de Développement Municipal de Porto-Novo et dans l'Agenda 21 de Cergy-Pontoise. Cependant, certains projets proposés par la CACP et validés par les élus de la Ville de Porto-Novo ne sont pas en cohérence avec ce document.

La concertation quant à elle indique l'engagement des deux parties à la mise en place d'une instance de rencontres permanentes et de suivi régulier garantes des valeurs de solidarité, de confiance, de transparence et de respect des populations et des territoires pendant la durée de la convention. En effet, pour chaque programme, les deux collectivités mettent en place des modalités de concertation spécifiques dès la phase de préparation, qui sont poursuivies à chaque étape du processus : concept et diagnostic, élaboration, mise en œuvre, évaluation. Les deux parties favorisent et mettent en œuvre une concertation régulière avec et entre les acteurs de leurs territoires respectifs impliqués dans le programme de coopération. Cependant, quelques rares fois, il arrive que la CACP désigne des acteurs locaux de la ville de Porto-Novo, sans concerter son partenaire.

Conformément aux conventions, la réciprocité des apports sera recherchée dans tous les programmes de coopération : les retombées attendues par chaque territoire seront clairement formulées dans les conventions spécifiques des projets. Les dispositions permettant de pérenniser les acquis des différents programmes seront recherchées dès le stade d'élaboration du projet *(Cf. convention générale de coopération décentralisée 2015-2017).* Cependant, celle des apports n'est pas effective. Celle de la CACP est pour la plupart du temps plus élevée que celle de Porto-Novo. Ceci traduit plus une notion d'aide que de coopération. Aussi, il y a souvent plus de retombées à Porto-Novo qu'à Cergy-Pontoise.

Les démarches de mise en œuvre du programme de coopération, c'est-à-dire depuis l'idée de la mise en relation jusqu'à la signature des conventions sont convenablement respectées.

L'organisation administrative et structurelle de la gestion de la coopération décentralisée nous semble lourde. Cependant, les instances de suivi du respect des démarches en la matière semblent avoir réalisé d'importances prouesses par la passé, et aujourd'hui encore, travaillent efficacement pour transférer les innovations apportées aux textes. Les divers réseaux associatifs, la CNCD, les Cités Unies France, l'AFD sont à notre avis les canaux les plus importants de ce succès. A l'étranger, il est important d'évoquer le travail des représentations diplomatiques françaises par le biais de leurs services de coopération et d'actions culturelles qui assurent un bon suivi des prescriptions françaises à l'égard des collectivités béninoises en la matière.

C'est ainsi que, depuis les stratégies de prise de contact avec les communes étrangères, jusqu'à l'officialisation du partenariat, chaque étape est respectée. Aussi, le contenu des conventions respecte rigoureusement les textes en vigueur. La mise en œuvre des conventions observe beaucoup moins les prescriptions et conditions liant les collectivités territoriales partenaires. Il nous paraît donc difficile dans ce cas, de passer des textes aux actions de façon réglementaire. Ceci pourrait se justifier par les niveaux de compréhension et de perceptions de la coopération décentralisée, de ses textes, mais aussi de l'organisation du cadre administratif de la coopération décentralisée locale et la structuration de l'organigramme administratif dans les deux collectivités territoriales ou par la différence du niveau d'expérience dans les deux administrations.

VII.1.3.5. Transfert de savoir et de savoir-faire et perception sur la profession dans le domaine de la coopération décentralisée

Le transfert de savoirs et de savoir-faire sont de deux (02) types. Les voyages effectués par les acteurs locaux, les techniciens et les élus à Cergy-Pontoise et à Porto-Novo, d'une part, et les envois de matériels et équipements divers, d'autre part. Les processus d'apprentissages, de formation au profit de la ville de Porto-Novo se font à travers des missions d'échanges, les stages des cadres et élus Porto-noviens à Cergy-Pontoise, des réalisations d'études par des binômes composés d'un cadre de chacun des deux territoires, au profit de la ville de Porto-Novo. Des voyages d'études des cadres et élus de la Ville de Porto-Novo à Cergy-Pontoise ou de Cergy-Pontoise à Porto-Novo permet aux participants d'échanger sur des thématiques spécifiques liées aux domaines d'intervention consignés dans la convention. Aussi, les

expériences réunissant des jeunes et techniciens spécialisés sur des questions spécifiques sur les deux espaces contribuent au transfert des connaissances, le cas des chantiers d'insertion en menuiserie, des chantiers de jeunes pour la mise en place des espaces verts et les chantiers écoles en informatique, par exemple. Les programmes d'échanges culturels entre les deux collectivités territoriales sont aussi pris en compte.

Le second type de transfert de savoirs et de savoir-faire prend en compte les envoies d'équipements informatiques tels que les ordinateurs reformés ainsi que les livres et vêtements. Ces derniers visent à renforcer les capacités techniques de la ville de Porto-Novo.

Ces divers types de transfert contribuent aux échanges et au partage d'expériences entre les deux territoires, mais aussi à la découverte des valeurs à Porto-Novo et à Cergy-Pontoise. Ils permettent aussi le renforcement des capacités d'intervention des élus et des cadres de la ville de Porto-Novo, à l'amélioration des services offerts aux populations et à l'accompagnement des projets mis en œuvre. Ils permettent aux cadres et élus de Cergy-Pontoise de découvrir d'autres pratiques, une nouvelle culture et de se remettre en cause sur certaines perceptions des collectivités du Sud.

Selon les membres du dispositif, y compris les responsables en la matière, le métier de chargé de coopération décentralisée est radieux, et pourrait ouvrir des perspectives vers la gestion des relations internationales au sein des associations internationales et réseaux de gouvernements locaux. Certains le comparent aux charges des ministères des affaires étrangères dans le cadre des coopérations bilatérales et multilatérales. Ils évoquent un métier prestigieux en le comparant à celle de quelques uns de leurs collègues. Surtout, pour ceux qui disposent d'un Contrat à Durée Indéterminé (CDI), ils évoquent un métier stable, d'ouverture d'esprit et de découvertes. Pour eux, ce métier comporte aussi des contraintes car est soumis à des travaux en dehors des heures réglementaires et parfois en fin de semaine. Quant aux experts et spécialistes, ils pensent que c'est un métier très sensible qui nécessite des aptitudes de diplomatie et de négociation.

VII.1.3.6. Rapport de l'équipe du dispositif de pilotage de la coopération décentralisée avec les autres personnels

La gestion des actions des villes à l'international a un caractère sensible dans presque toutes les collectivités territoriales. Dans le cas de la CACP. Les rapports évoqués ici sont de plusieurs ordres. Entre l'élu et les autres élus, entre elle et les personnels de la CACP puis entre le technicien et ses collègues et les autres élus.

Les élus entre eux collaborent parfaitement, ne serait ce par les sessions des conseils communaux. Mais aussi, les affinités présentes sont des vecteurs de partage d'informations. Les élus membres de la commission permanente en charge de la coopération décentralisée cultivent le « travailler ensemble » et sont amenés à collaborer avec les techniciens en charge de la coopération décentralisée, qui pour la plupart du temps leur proposent divers documents tels que les communications, et leur donnent des explications sur les programmes de coopération décentralisée. Les rapports que les membres du dispositif entretiennent avec les autres élus et surtout les personnels administratifs sont fonction des dossiers à traiter pour lesquels leur expertise est demandée. En effet, selon le domaine concerné, l'autorité instruit le responsable des relations internationales à se reprocher du directeur concerné.

Entre le responsable des relations internationales et les autres personnels de la collectivité territoriale, il n'existe aucun devoir d'information, sauf aux collaborateurs et aux collègues à impliquer dans telle ou telle action en faveur de la commune partenaire.

Les relations internationales à la CACP sont donc un domaine très fermé, ou les informations sont confidentielles et diffusées en cas de besoin. Cependant, l'appartenance à des réseaux ou le développement d'affinités contribue à agrandir le rayon de diffusion des informations.

VII.2. PRÉSENTATION DU CAS DE LA MÉTROPOLE DE LYON

Cette partie sera consacrée à la présentation de l'expérience de la ville et la Métropole de Lyon. Elle nous permettra dans un premier temps, de présenter les perceptions des acteurs locaux sur la coopération décentralisée et le développement local. Ensuite, nous vous présenterons les pratiques de ces acteurs en matière de coopération décentralisée.

VII.2.1. Présentation des acteurs locaux

Quand nous évoquons les acteurs locaux de la Métropole de Lyon, nous y intégrons aussi ceux de la ville de Lyon. Ainsi, les prévisions faites par rapport au nombre de personnes à rencontrer n'ont pas été atteintes. Nous n'avons pu en rencontrer que les 82,5% de l'effectif prévu. Les autres acteurs et les bénéficiaires directs sont les plus disponibles tandis que les membres du comité et ceux qui n'en sont pas membre sont sous représentés. Ceci traduit certainement les différends existant au sein dudit comité et éclaire sur les rapports qu'ils développent avec les personnels de leur collectivité territoriale. Les acteurs locaux du sexe masculin représentent 67 % du total. La proportion de personnes de sexe masculin traduit une fois de plus leur suprématie dans ce domaine. *(Cf. tableau n° 30)*

Tableau n° 30: Récapitulatif des personnes rencontrées

Acteurs		Hommes	Femmes
1	Membre du dispositif de pilotage	2	1
2	Elus non membres du dispositif de pilotage	2	1
3	Techniciens des collectivités territoriales	3	2
4	Experts et spécialistes du domaine	2	1
5	Bénéficiaires directs	4	1
6	Personnes ressources	2	2
7	Associations et ONG partenaires	4	1
8	Autres acteurs	3	2
Acteurs territoriaux de la coopération décentralisée		22	11
Total des personnes rencontrées		33	

Source : DJOSSOU M. M. Elvis, Décembre 2016

Les personnels de la Métropole de Lyon non membres du dispositif de pilotage étaient très disponibles et se sont prêtés à notre entretien. Ce fut pour eux une occasion de s'extérioriser et de dire leurs impressions sur la gestion de la coopération décentralisée. Ceci traduit le climat de collaboration entre eux, surtout sur les actions menées par le Grand Lyon en matière de coopération décentralisée. Aussi, les bénéficiaires directs des projets ainsi que les associations et ONG partenaires, c'est-à-dire, ceux qui y ont participé une fois au moins se sont rendus disponibles pour partager leur expérience en qualité « d'ambassadeurs » du Grand Lyon à Porto-Novo. Les personnes ressources, malgré leur santé et leur âge se sont aussi intéressées au sujet. Tandis que les spécialistes et experts du domaine ainsi les élus qui ne sont pas impliqués dans la gestion de la coopération décentralisée ont été réticentes à s'exprimer. Cela pourrait traduire et confirmer la mauvaise collaboration résultant du manque de partage d'informations par l'équipe en charge des relations internationales. Les membres du comité de pilotage quant à eux, malgré notre proximité ont été beaucoup plus disponibles sur les questions qui nous lient professionnellement plutôt qu'à l'enrichissement de notre recherche. *(Cf. tableau n° 31)*

La plupart des acteurs locaux de la Métropole de Lyon sont âgés de 18 à 60 ans. Ils représentent 91% de l'effectif. Les personnes ressources rencontrées ont au-delà de 60 ans et détiennent une partie de l'histoire du territoire. Les acteurs dans les tranches d'âges de 18 à 40 et de 41 à 60 ans représentent respectivement chacun 45% de leur effectif. L'extrême jeunesse de ces acteurs démontre le dynamisme du territoire en matière de coopération décentralisée.

Tableau n°31 : Répartition des acteurs locaux par âge et par sexe

Tranches d'âges / Sexes	- de 18 ans	18 à 40 ans	41 à 60 ans	+ de 60 ans	**Total**
Masculin	0	11	12	2	**25**
Féminin	0	04	03	1	**08**
Totaux	**0**	**15**	**15**	**3**	**33**

Source : D.M.M.E., 2016

VII.2.2. Différentes perceptions de la coopération décentralisée et du développement local

Cette partie de notre recherche expose les perceptions que les acteurs de la coopération et les populations se font de la coopération décentralisée et du développement local.

VII.2.2.1. Perception des acteurs locaux sur la coopération décentralisée

La perception de la coopération décentralisée est aussi riche que variée auprès des acteurs locaux. Elle trouve son sens dans diverses expressions. 88% ont une perception acceptable de la coopération décentralisée et pour la plupart, ces acteurs ne mettent pas un accent sur l'implication des ONG qui est un élément important et le principal élément de différence avec la définition adoptée au Bénin.

En effet, pour 6% d'entre eux, la coopération décentralisée correspondrait à une source de financement pour les OSC vers les acteurs du Sud. Cette perception ne cadre pas avec les textes en France, même si elle correspond à un pan de la définition adoptée au Bénin. Ce sont quelques ONG et associations qui s'en font cette perception. Le manque d'intérêts envers les actions de coopération décentralisées de Lyon par cette catégorie d'acteurs ou la qualité des rapports entretenus avec les ONG des partenaires béninois pourrait avoir conditionné leur perception.

Pour 3%, il s'agit d'une relation de partenariat entre les collectivités territoriales et ONG du Nord et les collectivités territoriales du Sud. Cette perception de la coopération décentralisée correspond plutôt à celle adoptée au Bénin. Elle est le fait de quelques ONG partenaires et cadres de Lyon non membres du dispositif de pilotage. Leur manque d'intérêt et d'implication aux projets mis en œuvre pourraient être à la base de cette perception, et non une influence des pratiques en vogue au Bénin.

La même proportion de ces acteurs a une perception toute autre, qui fait de la coopération décentralisée une relation de partenariat entre les structures publiques que sont les

collectivités territoriales et le secteur privé. Elle est l'œuvre d'une des personnes bénéficiaires des projets mis en œuvre dans ce cadre et pourrait s'expliquer par son manque de motivation, sa distance au projet et son manque d'intérêt pour la coopération décentralisée.

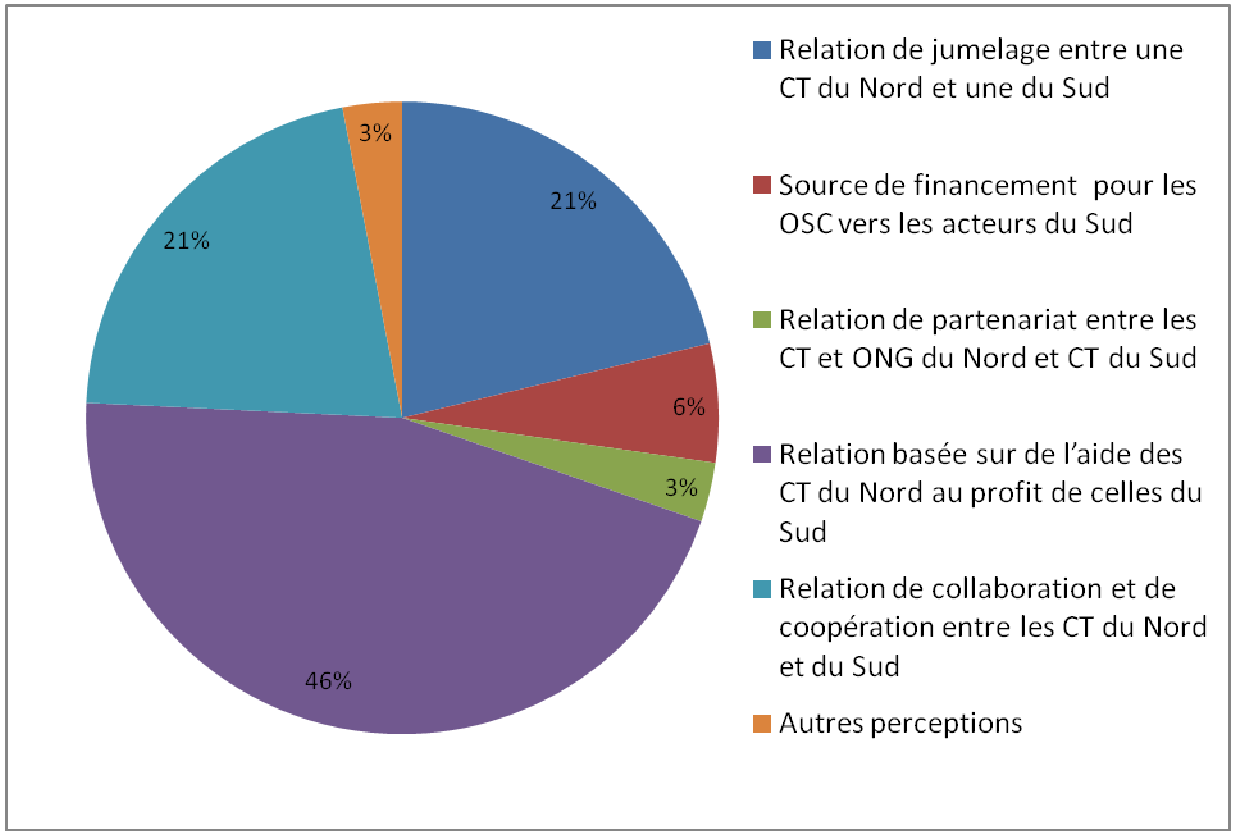
La plupart d'entre eux, soit des 46% pensent que la coopération décentralisée est une relation basée sur de l'aide des collectivités territoriales du Nord au profit de celles du Sud. Leur perception lie cette expression au rapprochement entre deux collectivités locales du Nord et du Sud, et ne prend pas en compte d'autres partenaires qui participent au programme de coopération décentralisée tels que les ONG. Elle est l'œuvre des cadres et élus de la Métropole de Lyon non associés aux actions de coopération décentralisée. Cette perception est aussi le fait des experts et spécialistes du domaine et de quelques uns des bénéficiaires interrogés. Celle des bénéficiaires directs pourrait trouver son sens dans leur niveau d'implication et de leur position qui leur a conféré et qui leur a permis d'identifier des actions de solidarité et d'aide de la Métropole Lyonnaise en faveur de la Ville de Porto-Novo. Les personnes ressources détentrices du savoir et d'expériences s'alignent aussi sur cette perception de la coopération décentralisée. En effet, étant en dehors du dispositif de pilotage et ayant connaissance des diverses modalités de mise en œuvre des projets de coopération décentralisée, ils se positionnent comme des observateurs avertis.

La plupart des bénéficiaires directs et des « autres acteurs » évoquent la coopération décentralisée comme le jumelage entre les villes du Nord et du Sud tout simplement. Ces acteurs ne sont pas à jour par rapport aux évolutions conceptuelles de la coopération décentralisée. Il s'agit de 21% de l'effectif et ceci pourrait se justifier, pour les bénéficiaires directs, par leur niveau d'implication dans les projets auxquels ils ont participé et d'autre part, dans la qualité de l'accompagnement dont ils ont bénéficié durant la mise en œuvre des projets. Pour les « autres acteurs », cette perception est la preuve qu'ils s'intéressent très peu à la coopération décentralisée.

Quant à la plupart des cadres de Lyon et des bénéficiaires directs, la coopération décentralisée est une relation de collaboration et de coopération entre les collectivités territoriales du Nord et celles du Sud. Ils représentent 21% des acteurs locaux et leur perception. Ce sont pour la majorité les membres du dispositif de pilotage de la coopération décentralisée, qui sont des praticiens du domaine, tellement habitués aux actions menées qu'ils ont préféré faire apparaître dans leur définition les valeurs de collaboration et de coopération entre les territoires. A eux, s'ajoutent quelques uns des cadres les plus souvent impliqués dans les

missions à Porto-Novo du fait des responsabilités qu'ils occupent dans les domaines d'intervention inscrits aux conventions. Leur proximité avec les actions menées ne leur permettent pas de valoriser plus que leur expertise et leur contribution à la mise en œuvre de cette coopération. Leur perception n'atteint pas la finalité, mais se contente de mettre en lumière leurs capacités techniques, en amont et en aval des projets mis en œuvre. *(Cf. figure n° 12)*

Figure n°12 : Perception des acteurs locaux de Lyon sur la coopération décentralisée



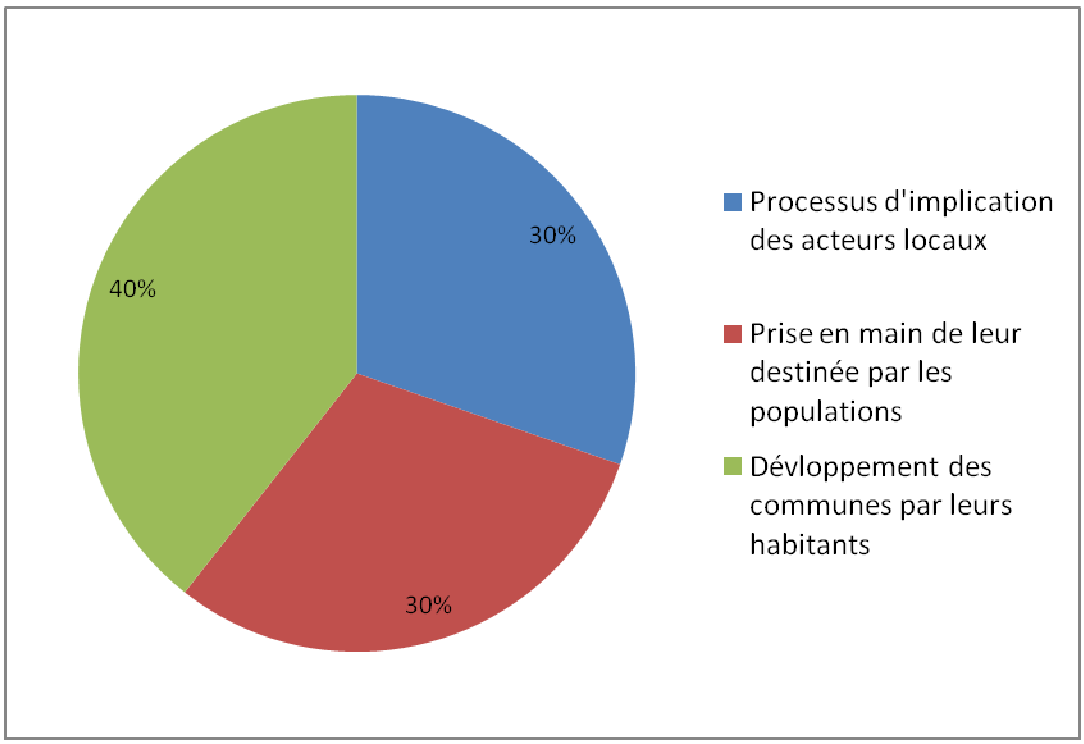
Source : D. M. M. E., Décembre 2016

VII.2.2.2. Les perceptions du développement local par les acteurs locaux

Le développement local par contre parait comme une expression simpliste qui livre d'elle-même son sens aux divers acteurs locaux du Grand Lyon. Les acteurs locaux ont défini le développement local comme celui des communes par leurs habitants, comme la prise en main de leur destinée par les populations et comme le processus d'implication des acteurs locaux. La plupart de ces acteurs évoquent la valorisation des potentialités locales et des ressources territoriales. Quelques uns complètent ces perceptions par la mise en place de la démocratie locale ou participative et de la participation des citoyens au développement de leurs

territoires. Il s'agit ici de perceptions complètes de l'expression, que ces acteurs décrivent avec une aisance et des détails cohérents. *(Cf. figure n° 13)*

Figure n°13 : Perception des acteurs locaux de Lyon sur le développement local



Source : D. M. M. E., Décembre 2016

VII.2.3. Pratiques en matière de coopération décentralisée

Les pratiques reposent sur les processus de mise en œuvre des programmes de coopération décentralisée, depuis le dispositif jusqu'à la qualité de la collaboration entre élus et cadres de la Métropole de Lyon. Ces divers aspects tels qu'ils sont mis en œuvre par la Métropole de Lyon vous seront présentés.

VII.2.3.1. Suivi du programme de coopération décentralisée et conditions de travail

Les conventions prévoient qu'à chaque début d'année, les actions projetées fassent l'objet d'une programmation annuelle menée conjointement avec la ville de Porto-Novo, la Métropole de Lyon et la Ville de Lyon. Cette séance de travail permet aux partenaires de préciser pour chaque domaine, la période à laquelle se dérouleront les missions des experts et des accueils de stagiaires à Lyon ainsi que la liste du matériel à acheminer. Cette disposition est souvent respectée conformément aux conventions successives.

Les partenaires devraient aussi, à la fin de chaque année, faire un rapport d'activités décrivant le déroulement des actions menées et leur impact dans les services urbains et préparer le programme de coopération de l'année suivante. Cette disposition a été respectée pendant longtemps. Cependant, depuis quelques années, la qualité des relations entre ces deux (02) territoires éprouve des difficultés à se concrétiser avec l'éclat d'antan.

Les conventions prévoient aussi des évaluations conjointes par les trois partenaires avec une rédaction conjointe des termes de référence de l'évaluation. Cependant, depuis la dernière évaluation qui a eu lieu en 2009, aucune autre ne s'est effectuée à ce jour.

La mise en pratique de ces dispositions n'est pas toujours facile entre les deux territoires. Diverses raisons sont évoquées. Il s'agit respectivement de l'incompatibilité de l'agenda des collectivités territoriales, l'existence des différents perdurant entre elles, la non prise d'initiative dans ce sens. Au fil de l'évolution de cette coopération, ces dispositions ont eu du mal à être mises en œuvre. Les programmations annuelles ont disparu, aussi bien que les rapports annuels. Plusieurs conventions sont restées sans évaluation.

Notons qu'il existe cependant une raison pertinente liée à l'organisation des diverses élections sur les deux territoires, qui ont créé une certaine léthargie dans cette coopération. Mais en plus, l'élection de nouveaux conseils communaux ont freiné la dynamique jadis mise en place entre ces collectivités territoriales.

Suite aux conditions évoquées plus haut sur la mise en œuvre des dispositions des conventions de coopération décentralisée, il est clair que la responsabilité relative à l'efficacité du dispositif de pilotage incombe aux personnes déléguées pour assurer la gestion et le suivi du programme de coopération décentralisée. Mais il serait aussi nécessaire de questionner le niveau de réactivité des partenaires de Porto-Novo.

L'efficacité du dispositif, entendu comme la propension à atteindre les résultats projetés n'est donc plus à démontrer. Il n'existe pas d'efficacité dans les actions menées par ce dispositif dans la mesure où la mise en œuvre des dispositions des actes liant les deux collectivités territoriales n'est pas convenablement assurée. Les objectifs projetés ne sont pas atteints.

Les conditions de travail de la direction des relations internationales du Grand Lyon nous semblent très acceptables, notamment dans le cadre du programme de coopération décentralisée avec la ville de Porto-Novo. D'abord, le cadre de travail ainsi que les équipements adéquats à la pointe de la technologie sont mis à disposition. Aussi, le traitement

dont bénéficie cette équipe lors des missions et activités dans ce domaine nous parait motivant.

Il convient donc de signaler que le niveau d'efficacité du dispositif ne semble pas en cohérence avec les moyens mis à disposition et les conditions de travail satisfaisantes.

VII.2.3.2. Connaissance des actions de coopération décentralisée

Les actions de la Métropole de Lyon se confondent presque à la ville de Lyon. Les investigations faites montrent que les populations de Lyon sont beaucoup plus informées des actions de la Métropole à l'extérieur. Cette situation illustre la qualité des stratégies de communication mises en place au profit de la coopération décentralisée. Etant plus proche du centre de décision et du dispositif de mise en œuvre de la coopération décentralisée, Lyon, ces populations profitent des informations accessibles sur internet mais aussi de celles qui leur parviennent à l'occasion de leur participation aux divers événements organisés. Aussi, les affichages réalisés en masse et la distribution des gadgets portant sur divers événements ou projets en matière de coopération décentralisée sont une source d'information pour ces populations. Les pancartes et autres symboles de ces coopérations sont des vecteurs de diffusion des actions réalisées. Par contre, les habitants des autres villes de la Métropole de Lyon, moins proches de la ville de Lyon subissent de cette distance qui ne leur permet pas de participer le plus souvent aux événements, de lire les affichages et de bénéficier des gadgets distribués. La proximité et la distance sont ici identifiées comme des facteurs d'accessibilité aux informations relatives aux actions menées par le Grand Lyon et Lyon dans le cadre de la coopération qui les lie avec la ville de Porto-Novo. En effet, à la lumière du contenu des conventions de coopération décentralisée, il parait aisé de conclure que les textes en matière de communication sont peu respectés. Il est prévu de :

- « Faciliter l'accès à l'information relative à tous les éléments du partenariat et des projets à l'ensemble des acteurs des collectivités partenaires ;
- Informer les habitants des collectivités partenaires des actions entreprises et les associer à leur réalisation. Les enseignes sur les véhicules offerts à la ville de Porto-Novo contribuent à diffuser des informations sur les relations existant entre les deux collectivités territoriales.

- Capitaliser, valoriser l'expérience tirée de la coopération et faire en sorte que ce soit exploitable par l'ensemble des acteurs de la coopération décentralisée »[151].

Ces dispositions ne sont valables qu'auprès des services de la Métropole et de la ville de Lyon, c'est-à-dire en interne, pour les services impliqués dans les projets. Concernant, la capitalisation de l'expérience développée avec la ville de Porto-Novo, de gros efforts ont été par les services de la Métropole et de la ville de Lyon impliqués pour la diffusion des documents de capitalisation des différentes manifestations organisées, des brochures, des dépliants et posters valorisant les circuits et sites touristiques, etc. Les stratégies d'information des populations sur les étapes de mise en œuvre de la coopération décentralisée avec la ville de Porto-Novo n'ont pas porté des fruits, ceci du fait du faible niveau d'implication des acteurs locaux.

En effet, la circulation et la diffusion des informations sur la coopération décentralisée avec la ville de Porto-Novo n'est pas suffisante auprès des populations. Ceci entraine un manque d'informations sur les actions menées dans ce cadre auprès de ces dernières. Aussi, très peu d'acteurs connaissent les informations clés de cette coopération. Par exemple, les conventions, les programmes d'actions, et les budgets ne sont pas diffusés. Aussi, au-delà des appuis matériels visibles, les élus et les techniciens des services n'étant pas concernés par la coopération décentralisée sont peu informés. Le constat est le même pour les acteurs locaux extérieurs à l'administration municipale, qui reçoivent aussi très peu de retours relativement à la dynamique d'ensemble du programme de coopération décentralisées, en dehors des actions pour lesquelles ils sont impliqués. Diverses occasions sont cependant offertes aux acteurs locaux pour être informés des actions de la Métropole de Lyon à l'extérieur, notamment en coopération décentralisée.

VII.2.3.3. Mobilisation des acteurs territoriaux et des populations au profit des actions en coopération décentralisée

La Métropole de Lyon dispose d'un nombre important d'associations mais elle n'a pu en mobiliser que quelques unes au profit de la ville de Porto-Novo, notamment pour les collectes de matériels, équipements et divers, mais aussi pour accueillir des stagiaires de la ville de Porto-Novo et mettre à disposition des experts en activité sur son territoire.

151 https://pastel.diplomatie.gouv.fr/cncdext/dyn/public/atlas/telechargerDocument.html;jsessionid=97C5BB6328DD10DB4F629AA9A194986B.jvm01996-3?id=278

Parmi ces associations et ONG, plusieurs sont déjà en partenariat avec le Grand Lyon. Il existe donc déjà une expérience de travail et une connaissance des compétences. Cependant, le programme de coopération décentralisée entre ces deux collectivités territoriales étant basé sur du renforcement de capacités et des échanges de cadres, ce sont les services de la Métropole de Lyon qui sont le plus sollicités. Il y a donc une faible mobilisation d'acteurs locaux.

La mobilisation des populations ne passe pas seulement par ces associations et ONG. Elle est aussi orientée vers les étudiants et les jeunes. Dans ce cas, le recrutement se fait sur la base du profil et de la réputation de l'université qui est un partenaire au Grand Lyon ou pas.

VII.2.3.4. Le respect des principes et démarches de mise en œuvre

La démarche de mise en œuvre de la coopération décentralisée adoptée par la Métropole de Lyon avec la ville de Porto-Novo s'est inscrite dans la durée et a permis pendant tout ce temps le rapprochement des deux territoires par le bais des visites de travail et d'échanges, des missions des cadres et des élus des deux territoires pour apporter leur soutien aux projets mis en œuvre et pour créer une certaine cohérence d'actions sur ces deux territoires. En effet, les diverses actions menées ont favorisé l'ouverture des territoires aux échanges culturels, au transfert de savoir-faire. Il est important de signaler que ces actions de coopération ont contribué à la consolidation de la solidarité entre les peuples des deux territoires. Cependant, la transparence dans le choix et la gestion des projets mis en œuvre n'ont pas été de tout temps respectées. Les fondements tels que la réciprocité, l'égalité ne sont pas des valeurs prioritaires de cette relation. En ce qui concerne le processus d'élaboration et de mise en œuvre du partenariat, les principes de précaution, de prévention et de réversibilité ont contribué à la mise en place de projets innovants qui ont démontré l'intérêt croissant de la Métropole de Lyon à accompagner la ville de Porto-Novo dans l'apport des solutions aux problèmes identifiés et la proposition de solutions pour l'avenir. Nous parlerons ici du renforcement du sens de la responsabilité, de l'anticipation et les capacités de développer de la résilience face aux problèmes d'actualité tels que les changements climatiques. Le respect des principes de l'évaluation et la capitalisation a eu des plombs dans les ailes. Ceci est dû au manque de consensus entre les élus des deux territoires et aux effets des diverses mutations observées suite aux diverses élections. Nous voudrions faire ressortir une autre spécificité de cette coopération décentralisée. Elle met en relation deux villes, Porto-Novo et Lyon, en plus d'une Métropole. Ce qui a conduit ces partenaires à envisager la prise en compte du répondant

de la Métropole de Lyon qu'est la Communauté des Communes de l'Ouémé (CCO). Cette initiative existe, mais, elle a du mal à se concrétiser à cause des différences de visions des élus de ce regroupement de communes d'une part, et de changements observés à la tête des collectivités locales.

La démarche de coopération décentralisée de la Métropole de Lyon comporte un fait innovant. Il s'agit de la mise en place d'une coopération décentralisée tripartite intégrant deux ensembles à diverses échelles que sont la ville et la Métropole. Ces deux entités travaillent en parfaite synergie par la mise en place d'un dispositif cohérent de gestion du partenariat. Quant aux phases recommandées, la Métropole de Lyon les a toutes mises en œuvre dans le cadre de sa coopération avec la Ville de Porto-Novo. La prise de contact relève de l'initiative des élus des deux territoires. La phase de l'accord a permis aux partenaires de formuler leurs attentes avec le maximum de précision et de définir leurs besoins. La formulation du partenariat a été conditionnée par son adaptation en conseil des élus par délibération. Cette occasion a aussi permis aux élus de s'exprimer sur les modalités de mise en place juridique de ce partenariat. En effet, ils ont convenu de la signature d'une convention générale de coopération décentralisée déclinée en conventions spécifiques selon les projets. Enfin, pour la mise en œuvre de cette coopération décentralisée et son inscription dans la durée, les projets réalisés dans le temps ont connu en amont les étapes de planification et de budgétisation réalisées par chacun des partenaires. Aux observations notées plus haut s'ajoute l'impression de la fuite des responsabilités de la ville de Porto-Novo à jouer son rôle de moteur et d'accélérateur de la dynamique de coopération au Sud. En effet, la perception offerte par les acteurs locaux est que la coopération décentralisée est plus l'affaire du Nord que celle du Sud.

VII.2.3.5. Transfert de savoir et de savoir-faire et perception sur la profession dans le domaine de la coopération décentralisée

Le transfert des savoirs et des savoir-faire entre Porto-Novo et Lyon se matérialise par du renforcement des capacités et des envois divers. Concernant le premier type de transfert, il s'agit des missions de techniciens dans le domaine de l'urbanisme au profit de la ville de Porto-Novo par des stages de formations de ses cadres pour une durée de quinze (15) jours et pour Lyon, pour la mise en œuvre d'expertises. Dans le domaine de la gestion de déchets, la ville de Porto-Novo a reçu divers appuis techniques, dans le cadre des projets communs mis en œuvre à Porto-Novo. Aussi, le domaine touristique de la ville a bénéficié d'un accompagnement et d'appuis techniques de Lyon pour la mise en place de la maison du

tourisme et pour l'organisation des rencontres internationales. L'appui à la mise en place de la maitrise d'ouvrage déléguée au profit des projets communs avec la ville de Porto-Novo. La ville de Porto-Novo a aussi permis à la Communauté des Communes de l'Ouémé (CCO) de recevoir une mission d'appui pour sa mise en place. Au sujet des envois divers, il s'agit essentiellement de matériels informatiques, des feux tricolores et d'engins lourds et camions BOM utilisés pour le ramassage des ordures ménagères.

Selon les membres du dispositif de pilotage, les experts et spécialistes, le métier de chargé de coopération décentralisée est perçu comme celui exercé par les ministres des affaires étrangères et de la coopération. Il est perçu comme noble, intéressante et très motivant. Un des éléments qui les différencie des autres cadres est qu'ils sont appelés à effectuer des missions à l'étranger, notamment auprès des collectivités territoriales partenaires. Ces missions ont une incidence financière sur les collectivités territoriales, au profit de ces personnes en charge des relations internationales. Il s'agit des frais de mission, mais aussi les possibilités de découvrir d'autres horizons, de s'ouvrir au monde, d'être présent lors des événements planétaires auprès des représentantes des institutions internationales et réputées. Ce poste crée une facilité de contact et permet aux responsables des relations internationales de se faire un carnet d'adresse très important, de côtoyer les réseaux thématiques et professionnels internationaux. Les experts et spécialistes du domaine ajoutent que ces nombreux voyages comportent des risques liés, d'une part, à leur sécurité, et d'autre part, à leur santé et leur ménage. Pour eux, elle serait en forte évolution et aboutirait un jour à de la spécialisation, contrairement à ce qui est observé aujourd'hui. En effet, ces cadres voudraient que les collectivités territoriales réalisent progressivement des adéquations de profils à ce poste sensible.

VII.2.3.6. Rapport des membres du dispositif de pilotage avec les autres personnels

Une convivialité certaine existe entre les élus entre eux, les cadres entre eux et entre les cadres et élus sur les questions de la coopération décentralisée, vu la facilité avec laquelle les informations circulent en interne sur ces questions. Cette situation est contraire entre l'équipe de pilotage de la ville de Lyon, du Grand Lyon et les autres cadres et élus de la communauté urbaine de Lyon. En effet, nos investigations évoquent un climat apaisé et de confiance entre eux. Mais, il existe un mal profond entre ces deux « camps », l'un étant prédisposé à ne faire que voyager et l'autre « assigné » aux taches administratives, qui contribuent à propulser les membres du dispositif de pilotage de la coopération décentralisée. En effet, les cadres hors du

dispositif de pilotage de la coopération décentralisée voudraient bien avoir cette possibilité et cette facilité de sortir de temps en temps du cadre administratif pour aller découvrir d'autres modes de vie, d'autres cultures et rencontrer d'autres personnes. D'une part, elles sont au service des membres du dispositif car ce sont elles qui préparent le volet administratif de leurs voyages, et d'autre part, elles n'ont pas l'opportunité de « s'offrir des vacances d'été » aux frais de la ville. En effet, la plupart des informations en coopération décentralisée, même si elles sont diffusées entre les services, ne le sont pas assez suffisamment. Une difficulté réside dans le partage de ces informations entre les services de la ville et ceux de la Métropole de Lyon. Il parait beaucoup plus simple de partager les informations et d'entretenir de bons rapports selon les statuts de chacun : les élus entre eux, et les cadres entre eux. Cependant, des relations de travail existant entre les personnes de ces deux statuts leurs permettent d'entretenir d'agréables relations de travail.

VII.3. PRÉSENTATION DU CAS DE LA RÉGION PICARDIE

Cette partie nous permettra de mettre en exergue l'expérience de la Région Picardie en coopération décentralisée. Nous présenterons notamment les acteurs locaux, leurs perceptions sur la coopération décentralisée et le développement local. Enfin, nous évoquerons leurs pratiques en coopération décentralisée.

VII.3.1. Présentation des acteurs locaux

Dans la Région Picardie, tout comme dans les collectivités territoriales précédentes, des acteurs locaux identifiés ont été rencontrés. Sur l'effectif prévu, nous n'en avons rencontré que 87,5%. Les personnes de sexe masculin représentent 86% de l'effectif des acteurs locaux. La coopération décentralisée dans la Région Picardie semble être plus la chasse gardée des personnes de sexe masculin au regard de leur forte présence. *(Cf. figure n° 32)*

Tableau n°32 : Récapitulatif des personnes rencontrées

Acteurs		Hommes	Femmes
1	Membre du dispositif de pilotage	2	1
2	Elus non membres du dispositif de pilotage	3	0
3	Techniciens des collectivités locales	4	1
4	Experts et spécialistes du domaine	5	0
5	Bénéficiaires directs	4	1
6	Personnes ressources	3	0
7	Associations et ONG partenaires	5	1
8	Autres acteurs	4	1
Acteurs territoriaux de la coopération décentralisée		30	5
Total des personnes rencontrées		35	

Source : D. M. M. E., Décembre 2016

Le tableau n° 33 illustre bien l'extrême jeunesse de l'effectif des acteurs locaux rencontrés. En effet, Pour les hommes, 93% ont entre 18 ans et 60 ans. Sachant que les moins de 40 ans sont plus actifs que ceux entre 40 et 60 ans, même s'ils sont du même nombre. Pour les personnes de sexe féminin, sous représentée, 80% ont entre 41 et 60 ans. Le cumul des effectifs des deux sexes confirme cette tendance puisque les hommes représentent 86% et influencent largement les indicateurs.

Tableau n°33 : Répartition des acteurs locaux par âge et par sexe

Tranches d'âges / Sexes	- de 18 ans	18 à 40 ans	41 à 60 ans	+ de 60 ans	**Total**
Masculin	0	14	14	2	**30**
Féminin	0	1	4	0	**5**
Totaux	**0**	**15**	**18**	**2**	**35**

Source : D.M.M.E., 2016

Les associations et ONG partenaires à la Région Picardie ont été très disponibles, ce qui illustre leur intérêt pour les actions de leur collectivité territoriale à l'extérieur aussi bien que la satisfaction, la motivation dont elles font preuve pour le développement de leur territoire et de celui du GIC. Mais, il y a aussi les « autres acteurs », les bénéficiaires directs, les cadres et techniciens n'étant pas impliqués dans la gestion du programme, les experts et spécialistes du domaine qui ont montré une forte disponibilité à accompagner nos travaux de recherche. Paradoxalement, les personnes concernées par la coopération décentralisée et qui y jouent un rôle très important n'ont pas été facilement disponibles. Quelques uns ont pu fournir des informations capitales. Les acteurs locaux, à travers leur disponibilité illustrent la qualité des expériences vécues dans le cadre de ce programme de coopération décentralisée aussi bien que le désir de les partager avec d'autres personnes. Contrairement aux personnes en charge de la coopération décentralisée qui semblent vouloir conserver des pratiques douteuses ou cacher des secrets.

VII.3.2. Différentes perceptions de la coopération décentralisée et du développement local

Cette partie de notre travail permettra de mettre en relief les différences observées entre les perceptions des acteurs locaux sur la coopération décentralisée et le développement local.

VII.3.2.1. Perception des acteurs locaux sur la coopération décentralisée

La perception que les acteurs locaux se font de la coopération décentralisée est diversifiée. Ici, nous avons observé une certaine spécificité relative à la prise en compte de l'étendue

géographique de la Région sur le concept. Pour plus de la moitié de cet effectif, la coopération décentralisée serait une relation basée sur de l'aide des collectivités territoriales du Nord au profit de celles du Sud et circonscrivent systématiquement la coopération décentralisée à leur territoire, d'où la coopération décentralisée pourrait bien se présenter comme un facteur d'enracinement ou d'attachement à son milieu. La valeur reconnue de l'accord entre ces territoires constitue un détail important. Toutefois, la territorialisation de la coopération décentralisée, réduite à la Région Picardie constitue une limite de leur perception. Ce sont en général la plupart des élus et cadres de la Picardie non membres du dispositif de pilotage en plus des « autres acteurs » et les experts et spécialistes du domaine. Pour ces derniers, la perception pourrait bien illustrer le rôle important que les pratiques en coopération décentralisée pourraient jouer dans la compréhension de ceux qui s'y consacrent. Ainsi, on pourrait conclure que ceux qui la pratiquent et y réfléchissent la connaissent mieux que ceux qui ne s'y intéressent pas ou qui ne font que la pratiquer.

14% la considèrent comme une relation de jumelage entre une collectivité territoriale du Nord et une collectivité territoriale du Sud. Nous dirons que c'est une définition simple, qui convient aux amateurs du domaine, une définition historique mais toujours utilisée par certaines collectivités territoriales pour désigner la coopération décentralisée. Il s'agit des personnes ressources et quelques techniciens et élus locaux qui sont à la base d'une telle perception. Leur distance et leur manque d'intérêt par rapport aux actions de coopération décentralisée pourrait expliquer cette perception.

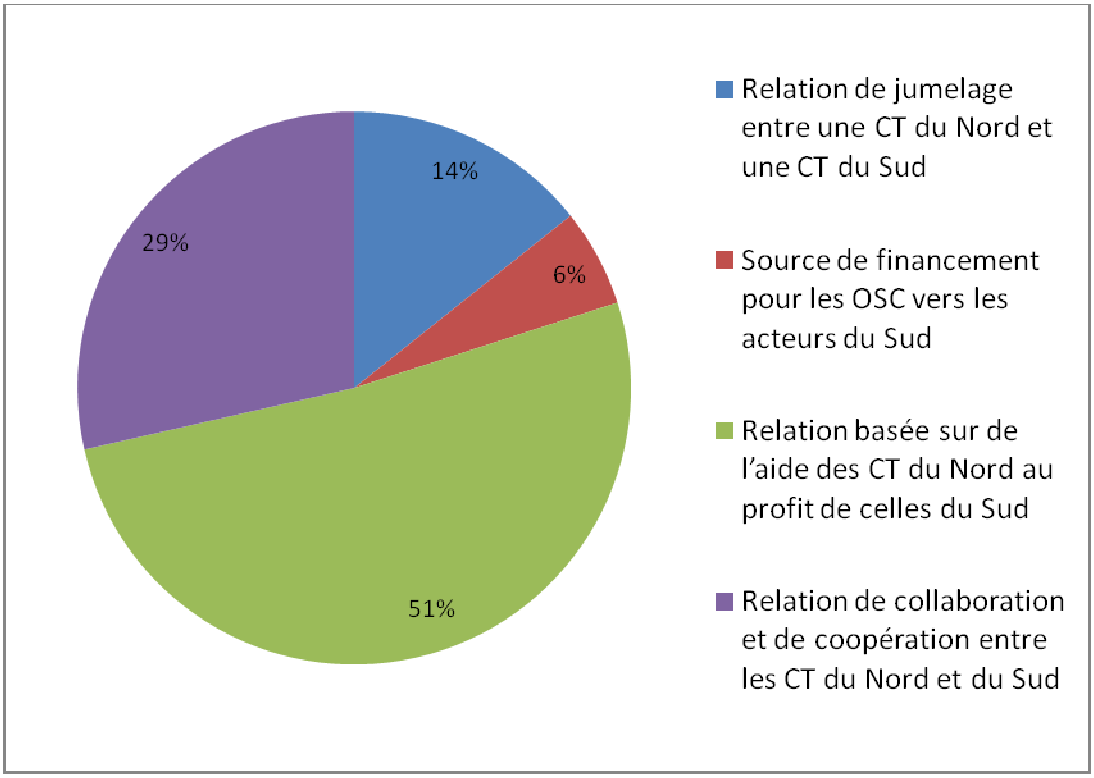
Pour 6% d'entre eux, notamment près de la moitié des ONG, la coopération décentralisée est perçue comme source de financement pour les OSC françaises vers les acteurs du Sud. Cette perception témoigne de leur niveau d'implication et du rôle qu'elles ont pu jouer par leur implication dans les projets. Elles pourraient aussi n'avoir pas été suffisamment informées du contexte d'intervention.

Aucun de ces acteurs n'ayant subi l'influence des pratiques et perceptions de la coopération décentralisée béninoise, n'a imaginé cette expression comme une relation de partenariat entre les collectivités territoriales et ONG du Nord et les collectivités territoriales du Sud.

Seulement 29% conçoivent la coopération décentralisée comme une relation de collaboration et de coopération entre les collectivités territoriales du Nord et du Sud. Ce sont les membres du dispositif de pilotage, les bénéficiaires et quelques ONG partenaires. Ces catégories d'acteurs locaux résument le sens de la coopération décentralisée à leur vécu et leurs

expériences avec les membres du dispositif de pilotage du GIC. La culture du « travailler ensemble » et du « vivre ensemble sont décisifs ». *(Cf. figure n°14 ci-dessous)*

Figure n°14 : Perception des acteurs locaux de la Région Picardie sur la coopération décentralisée



Source : D.M.M.E. Décembre 2016

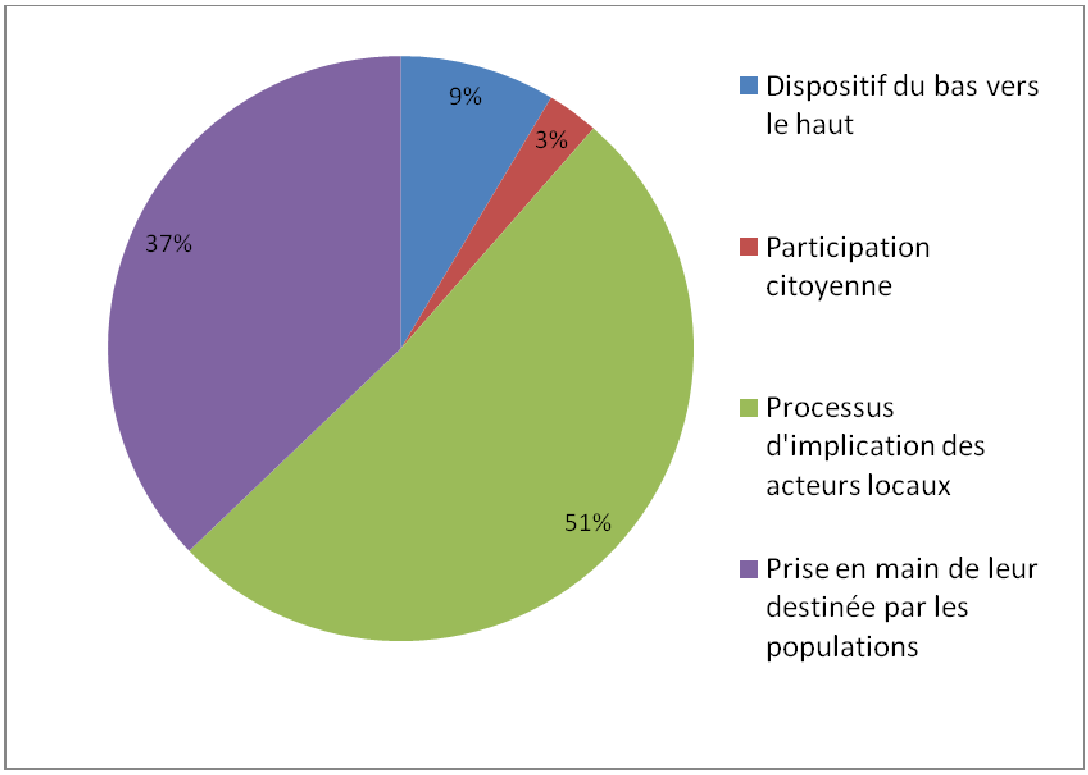
VII.3.2.2. Les perceptions du développement local par les acteurs locaux

En ce qui concerne le développement local par contre, la perception de la plupart des acteurs est unanime, même si les expressions varient, y compris les bénéficiaires directs. C'est donc une expression plutôt très bien connue, sauf en milieu scolaire et universitaire ou elle manque de précision. Ceci pourrait s'expliquer par le fait que ce soit une expression beaucoup plus ancrée dans les milieux professionnels et accessible aux acteurs. Pour près de la moitié, il s'agit d'un processus d'implication des acteurs locaux tandis que le reste de l'effectif parle d'un dispositif du bas vers le haut et de participation citoyenne.

En sommes, il est évident que les acteurs locaux ont adopté une perception de la coopération décentralisée qui ne les écarte pas des pratiques en cohérence aux textes en vigueur. Leur perception du développement local correspond globalement à celle adoptée. Cette situation

pourrait bien s'expliquer par leur niveau d'implication dans les projets territoriaux et résulter de la capitalisation des expériences connues, vécues ou relatées. *(Cf. figure n° 15 ci-dessous)*

Figure n°15 : Perception des acteurs locaux de la Région Picardie sur le développement local



Source : D.M.M.E., Décembre 2016

VII.3.3. Pratiques en matière de coopération décentralisée

Les pratiques observées par les acteurs impliqués dans les programmes de coopération décentralisée sont analysées sur la base de critères pré définis. Ces derniers prennent en compte en général leurs modalités de mise en œuvre de la coopération décentralisée. Ces différents éléments vous seront présentés.

VII.3.3.1. Suivi du programme de coopération décentralisée et conditions de travail

Les relations entre la Région Picardie et ses partenaires sont formalisées au travers de documents contractuels tels que les accords-cadres pluriannuels, les conventions annuelles, les avenants et les marchés qui sont soumis au vote en session ou en Commission Permanente de l'assemblée régionale. L'expertise des ONG d'assistance technique vient compléter celle du Service des Relations Internationales et de la Coopération Décentralisée (SRICD) dans la mise en œuvre des programmes de coopération décentralisée. Le CIDR joue un rôle très important dans cette coopération. Son rôle est d'appuyer et d'accompagner techniquement et

méthodologiquement cette coopération décentralisée. Le CIDR a donc un cahier de charge, un contrat d'objectif avec la région de Picardie. Il signe également régulièrement une convention avec la Région Picardie. A titre illustratif du rôle du CIDR, le GIC et la Région de Picardie ont convenu d'appuyer les communes à élaborer les PDC 2. Ni le GIC, ni le CRP n'ont toute l'expertise pour ce type d'accompagnement. Le CIDR est mandaté pour apporter ce genre d'expertise nécessaire pour la réalisation de ce projet.

Le suivi des actions de coopération décentralisée se réalisent à la lumière des objectifs fixés par les conventions par le biais du dispositif mis en place pour piloter la coopération décentralisée. Les indicateurs sont examinés pour évaluer les niveaux d'atteinte des objectifs.

Nous voudrions rappeler qu'il s'agit dans ce cas d'une relation mise en place dans l'optique d'un échange de compétences en matière de développement local et de décentralisation. Le dispositif mis en place par la Région Picardie pour assurer le pilotage, le suivi et la réalisation des activités dans le cadre de ce programme de coopération décentralisée diffère de celui mis en place habituellement lorsqu'il s'agit d'une seule collectivité territoriale. L'importante contribution du CIDR en qualité d'assistant technique et maitre d'ouvrage délégué pour assurer la gestion administrative et financière du projet s'est mise en place par le biais d'accord cadres signés avec la Région Picardie. En ce qui concerne l'évaluation des actions, il est prévu annuellement deux (02) missions conjointes.

L'effectif du Service des Relations Internationales est important et les divers équipements, le cadre de travail sont acceptables et susceptibles d'apporter le bien être ainsi que la motivation aux cadres. L'appui technique du CIDR contribue à alléger auprès du personnel de ce service, les charges de l'accompagnement technique. Les équipements sont à la pointe de la technologie, tout au moins, comparativement aux collectivités territoriales béninoises. L'accès à internet est facile. Les responsables de ce service, qui effectuent la plupart des missions vers les villes partenaires bénéficient d'un traitement relatif à leur poste, qui contribue à les attacher à leur poste et à susciter auprès d'eux la recherche de la satisfaction de la hiérarchie.

VII.3.3.2. Connaissance des actions de coopération décentralisée

L'étendue du territoire ne semble pas être un facteur favorable à la diffusion des actions à l'extérieur de la collectivité territoriale. Une bonne partie des populations ne sont pas informées des actions menées par la Région Picardie dans le cadre de son programme avec le GIC. Il y a très peu de retour sur le territoire de la Région Picardie et sur les actions engagées avec les partenaires du sud en général. Il y a très peu de communication et de portage

politique. La plupart des personnes informées de ces actions, en dehors des acteurs locaux, sont des fonctionnaires, des élèves et étudiants. Ceci pourrait s'expliquer par l'intérêt que la jeunesse porte aux actions en coopération décentralisée, soit en s'y impliquant, soit par leur proximité avec des personnes travaillant à la Région Picardie ou intervenant dans les projets, soit par leur militantisme politique. Au sujet des fonctionnaires, la manifestation de leur intérêt pour la coopération décentralisée en Picardie se justifie par leur implication directe dans cette sphère professionnelle ou leur participation à des réunions concernant ces actions. L'étendue du territoire nous semble une des difficultés majeures qui rend inefficace la stratégie adoptée pour la diffusion des informations. La Région Picarde entreprend une multitude d'initiatives qui cependant ne parviennent pas à couvrir l'étendue du territoire.

En effet, la Région Picardie met en œuvre une stratégie de communication qui lui permet de prétendre à une certaine efficacité et à une relative efficience. Elle visait en effet l'atteinte des résultats significatifs auprès des acteurs de la GIC. Cette stratégie comprend :

- la facilitation du dialogue entre autorités locales et citoyens, entre secteur privé et public ;
- Le renforcement de la citoyenneté des populations par le biais de la communication institutionnelle, culturelle et festive ;
- la valorisation des dynamiques locales ;
- la promotion des initiatives à caractère intercommunal ;
- la mise en œuvre d'actions de plaidoyer et de lobbying au niveau national voire international en matière de décentralisation, d'intercommunalité, de recherche de partenaires entre autres.

La plupart de ces objectifs n'a certes pas été atteint. Comparativement aux précédentes collectivités territoriales françaises, la Région Picardie développe une stratégie de communication sur son territoire, mais aussi au sein du GIC. La plupart des informations diffusées en Picardie ne prenant en compte que les grandes orientations. Celle adoptée au profit de son partenaire du GIC nous semble peu efficace.

VII.3.3.3. Mobilisation des acteurs locaux au profit des programmes de coopération décentralisée

La mobilisation des populations se fait par l'implication des associations, des étudiants, des entrepreneurs et des chercheurs de leur territoire. Aussi la mise en place des espaces de concertation contribue à la mobilisation des populations et des acteurs locaux.

En effet, la concertation est un outil de cohésion sociale utilisé par la Picardie pour informer les populations, les faire participer aux actions de coopération décentralisée, mobiliser leur expertise et leur disponibilité. Ceci donne l'occasion aux populations de s'engager auprès de leur collectivité territoriale pour des actions au profit du GIC, soit en Picardie, soit dans les Collines. La coopération universitaire, ou la mobilisation des étudiants est aussi un outil de mobilisation des populations, par le biais de l'institution. Elle permet aussi de mobiliser des chercheurs sur des questions pointues. La mobilisation des expertises utilise les prises de contacts individuelles et institutionnelles. D'autres institutions sont aussi impliquées, telles que les associations de la Région Picardie. Il s'agit notamment du CIDR, de SENS, du Lycée Beauvais, de l'Université Technologique de Compiègne, les Organisations de Solidarité Internationale (OSI) picardes, de l'Agence d'Urbanisme, du CPER, de l'UE de l'AFD. Ces trois derniers acteurs qui sont des institutions non basées sur le territoire Picard, mais qui sont aussi mise à contribution.

La Picardie est l'une des collectivités territoriales françaises ayant à cœur le rôle des acteurs locaux dans les programmes de coopération décentralisée. C'est ainsi qu'elle a mobilisé de nombreux acteurs locaux de secteurs diversifiés au profit des projets mis en œuvre sur le territoire du GIC, au point où une organisation de solidarité internationale Picarde dénommée SENS a pu s'installer au Bénin par le biais du GIC et mène ses activités à ce jour. Le sociogramme ci-dessous illustre assez bien cette relation entre la Région Picarde et le GIC ainsi que le dynamisme des acteurs locaux picards.

VII.3.3.4. Le respect des principes et démarches de mise en œuvre

Outre les principes reconnus par divers textes en vigueur, la Picardie s'est inscrite dans de l'innovation. Toutefois, ces principes rejoignent globalement, d'une manière ou d'une autre ceux prescrits par les textes. Les programmes de coopération de la Picardie vers le sud, notamment avec le GIC se fondent sur l'accompagnement des processus de décentralisation, la contribution au développement et à l'aménagement concerté des territoires partenaires et la valorisation des compétences et co-construire des savoir-faire au Sud et au Nord.

L'accompagnement des processus de décentralisation vise à permettre à chacune des communes partenaires de devenir un élément moteur du développement, de la cohésion sociale et de la qualité de vie dans son territoire. En effet, l'un des critères d'identification des territoires avec lesquelles la Région Picardie a choisi de coopérer est la mise en œuvre d'un processus de décentralisation.

La Région Picardie respecte l'autonomie et la responsabilité institutionnelle de ses partenaires et fonde son action sur plusieurs mécanismes-clés. Il s'agit pour elle de :

- se positionner dans un rapport équilibré entre institutions partenaires ;
- construire des capacités politiques et techniques de maîtrise d'ouvrage ;
- consolider les mécanismes locaux de dialogue social et démocratique ;
- mettre en place les conditions d'une indépendance financière à terme ;
- ne pas dépasser la « capacité d'absorption » de chaque territoire partenaire ;
- promouvoir l'intercommunalité.

La contribution au développement et à l'aménagement concerté des territoires partenaires est mise en place à travers un processus comprenant l'identification, la conception, la mise en œuvre et la gestion des actions en lien avec la collectivité locale qui est systématiquement le maître d'ouvrage.

La valorisation des compétences et la co-construction des savoir-faire au Sud et au Nord permettent aux deux collectivités territoriales partenaires d'expérimenter des gouvernances locales ancrées sur des dynamiques participatives et inclusives, ainsi que des modèles économiques qui pourraient inspirer des acteurs de la Région Picardie.

La démarche de mise en place de la coopération décentralisée par le Groupement Intercommunal des Collines (GIC) tire sa particularité du nombre de collectivités territoriales concernées comparativement à Porto-Novo où il s'agit d'une seule. La démarche prenant en compte chacune des six (06) collectivités territoriales ne s'est pas menée sans le concours et l'implication de la préfecture des Collines, structure de tutelle. Malgré ce nombre, les actions se sont menées dans une parfaite cohésion, à travers chacune des étapes qu'il leur a fallu franchir pour aboutir à la signature des diverses conventions. La concertation entre les élus des six collectivités territoriales avec l'accompagnement du CIDR et de la tutelle sont des points forts de la cohésion recherchée entre les collectivités territoriales de ce département. La

démarche est donc la même, qu'il s'agisse d'une ou d'un groupement de collectivités territoriales. Les différences qui s'observent relèvent des stratégies mises en place pour assurer une cohésion certaine aux actions menées dans ce cadre, lorsqu'il s'agit d'un groupement, ainsi que l'important rôle joué par la tutelle. Les conventions sont signées entre le Président du Conseil Régional de Picardie d'une part, et le Préfet du Département du Zou, d'autre part.

VII.3.3.5. Transfert de savoir, de savoir-faire et perception sur la profession dans le domaine de la coopération décentralisée

Les transferts de savoirs et de savoir-faire introduits dans ce programme de coopération décentralisée sont favorisés par des actions au profit des élus et des cadres des deux territoires. Ainsi, la venue régulière de délégations composées d'élus et de techniciens des collectivités partenaires constituent des temps forts de ces échanges.

Par ailleurs, la Région recherche ou favorise l'implication d'autres services de son administration ainsi que d'autres acteurs de son territoire tels que les associations, les étudiants stagiaires, et les agences de développement qui offrent diverses prestations au profit des Collines.

Dans le cadre de l'assistance technique, la collaboration des deux (02) collectivités territoriales avec des ONG africaines et malgaches telles que le RAIL, Territoires & Développement participent au renforcement de leurs capacités d'ingénierie et de gestion.

Le transfert de savoirs et de savoir-faire se matérialise par exemple à travers l'appui à la mise en œuvre du cadre de concertation pour l'animation territoriale, la tenue des ateliers de formations, les échanges de stagiaires et les visites auxquelles participent les élus des deux territoires. Aussi, le renforcement de toute la chaîne de maîtrise d'ouvrage des communes partenaires est au cœur des programmes de coopération décentralisée de la Picardie. L'implantation dans les Collines d'associations existant en Picardie et œuvrant pour le développement et la promotion des initiatives locales constitue aussi un élément très important, inscrit durablement dans cette coopération.

A travers l'assistance technique offerte par le CIDR, les savoirs et savoir-faire sont aussi transmis par le biais des activités proposées pour l'animation des deux territoires partenaires, aussi bien que l'appui aux communes-membres du GIC dans l'exercice de leur maîtrise d'ouvrage.

En Picardie, les membres du dispositif évoquent le métier de chargé de coopération décentralisée comme un métier de contacts qui permet d'aller à la rencontre des acteurs territoriaux et des cultures étrangères. Il permet de cultiver l'estime de soi, de s'ouvrir aux autres, et constitue un remède contre le racisme et les formes d'exclusion. Par contre, pour les experts et spécialistes, c'est un métier prestigieux qui nécessite la mise en place de formations spécialisées pour contribuer à l'harmonisation des pratiques et l'efficacité des actions. La compression du personnel suite aux reforme de l'administration territoriale et à la réduction du budget alloué à la coopération décentralisée est un facteur qui ternit les espoirs de ces responsables.

VII.3.3.6. Rapports des membres du dispositif de pilotage avec les autres personnels

Pour les techniciens, il est nécessaire de disposer, d'une part, de la confiance des élus, et d'autre part, d'avoir une connaissance suffisante et partagée des différents des territoires pour favoriser l'instauration d'une certaine confiance. En Picardie, il existe une synergie entre les élus et les personnes en charge des relations internationales. Cependant, la situation est différente entre ce groupe de personnes et les autres techniciens, en dehors des responsables des services impliqués dans les actions menées auprès du GIC. Par contre, les informations circulent assez bien entre les élus, grâce à la dynamique d'échanges mise en place sur ce territoire, et surtout l'usage des technologies de l'information et de la communication. Le partage des informations sur les actions extérieures de la Région Picardie n'est pas étendu à tous les services. Par ailleurs, certains élus hors du dispositif de pilotage ou n'étant pas en charge de la coopération décentralisée n'ont aucun retour sur ces actions, sauf à l'occasion des conseils d'élus organisés périodiquement. Ceci pourrait permettre de dire que la coopération décentralisée est une chasse gardée, un domaine sensible, tenue presque en secret ou de façon confidentielle.

Les acteurs locaux français sont caractérisés par leur jeunesse et la prédominance du sexe masculin. La plupart d'entre eux adopte une bonne définition de la coopération décentralisée et du développement local en cohérence avec les textes en vigueur. En effet, ils perçoivent la coopération décentralisée comme une relation qui repose sur les aides apportées par leurs collectivités territoriales pour soutenir leurs homologues béninoises. Parmi eux, une partie non négligeable la conçoit dans le sens du jumelage. Le dispositif de pilotage de la coopération décentralisée est mis en place en fonction de l'organigramme administratif et de celui politique. Ainsi, pour la plupart, il est composé d'un élu en charge de la coopération

décentralisée qui est épaulé par les cadres du service des relations internationales ou de la coopération décentralisée. Les élus donnent des orientations stratégiques que les cadres transforment en action, exécutent. Ce sont ces derniers qui assurent le suivi des actions de coopération décentralisée. En complément à ce dispositif, il est mis en place, des séances de travail ou de concertation entre les collectivités territoriales françaises et béninoises en partenariat, selon une certaine périodicité pour réaliser de commun accord, le suivi du programme. Des missions sont prévues à cet effet. Ces cadres et techniciens qui assurent la responsabilité de la gestion des coopérations décentralisées sont mis dans de bonnes conditions de travail avec les moyens adéquats mis à disposition. Cependant, malgré leur stratégie de communication relative aux actions menées par leurs collectivités territoriales en manière de coopération décentralisée, leurs objectifs ne sont souvent pas atteints, notamment auprès des populations de leurs territoires. Le constat de leur échec en matière de communication est encore plus criard auprès des populations des collectivités territoriales béninoises, envers lesquelles elles se sont pour la plupart engagées, en soutien à leurs homologues du Bénin. Par contre, la stratégie de mobilisation des acteurs territoriaux donne des résultats satisfaisants, dans une démarche assez transparente. En effet, pour certains, elle se fait sur la base des répertoires des acteurs locaux disponibles et se base sur les expériences de collaboration, tandis que pour d'autres, elle est fondée sur la mise en place d'un espace de concertation qui leur procure d'énormes possibilités auprès de ces acteurs. Mais aussi, des recrutements individuels sont mis en œuvre et concernent les étudiants ou les bénévoles à intégrer à des projets mis en œuvre auprès de leurs partenaires béninois. En ce qui concerne les principes de mise en œuvre de la coopération décentralisée en France, les collectivités territoriales adoptent des principes en cohérence avec leur stratégie d'ouverture au monde, en se référant à ceux adoptés par l'Etat Central. Cependant, elles éprouvent des difficultés à les respecter. Mais, la démarche de mise en œuvre est strictement suivie, selon la chronologie requise, avec l'implication effective des acteurs selon chacune des phases. Quant aux transferts de savoirs et de savoir-faire au profit des collectivités territoriales béninoises, elles sont constituées, d'une part, par les stages, les formations des élus et cadres, les mises à disposition d'expertises, la culture du « travailler ensemble », et d'autre part, par le biais des divers envois de matériels, d'équipements reformés et divers. Le métier de responsable de la coopération décentralisée est perçu en France comme un métier noble et prestigieux, qui procure des possibilités de découvrir d'autre cultures, de rencontrer les acteurs territoriaux, de cultiver l'estime de soi et la lutte contre le racisme et les diverses formes d'exclusion. C'est

un métier exercé avec une certaine fierté comparé au ministre des affaires étrangères et de la coopération. Il nécessite des capacités en négociation et en diplomatie. Cependant, les relations de collaboration entre ces responsables et les élus et autres cadres ne sont pas aisés. Il en est de même entre les membres du dispositif de pilotage et les autres élus et cadres. Ils sont souvent orientés par les dossiers ou projets instruits par les autorités dans le cadre des coopérations décentralisées. Cependant, les élus entre eux, aussi bien que les cadres ont un niveau de collaboration acceptable. Entre les élus et les cadres, les facteurs de collaboration sont les informations ou les dossiers à traiter, au-delà des considérations politiques.

CHAPITRE VIII: PERCEPTION DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE, DU DÉVELOPPEMENT LOCAL ET PRATIQUES AU BÉNIN

Cette partie de notre travail présente les acteurs locaux des deux collectivités territoriales prises en compte au Bénin. Elle nous permettra de mettre en relief les perceptions que les acteurs locaux se font sur le développement local et la coopération décentralisée. Elle nous permettra aussi de présenter les pratiques des acteurs locaux en la matière.

Il nous importe aussi de faire la lumière sur l'usage des outils de gestion de cycle de projets au Bénin, résultant du transfert des savoirs et savoir-faire par la mise à disposition des outils de travail aux collectivités territoriales du Bénin. En effet, les acteurs locaux rencontrés au Bénin pour la plupart sont de sexe masculin, tout comme en France. Ils ont été plus disponibles au Bénin qu'en France. Ceci pourrait s'expliquer par notre niveau de connaissance de ces acteurs et notre appartenance à l'équipe administrative de Porto-Novo

VIII. 1. PRÉSENTATION DU CAS DE PORTO-NOVO

Dans cette partie, nous vous présenterons les acteurs locaux, ainsi que leurs perceptions sur la coopération décentralisée. Enfin, nous mettrons en relief leurs pratiques en matière de coopération décentralisée avec leurs partenaires français.

VIII.1.1. Présentation des acteurs locaux

Parmi les acteurs locaux, 71% sont de sexe masculin. Notons que ces deux catégories d'acteurs présentent des caractéristiques semblables par rapport au sexe et aux tranches d'âge. Au total, les personnes rencontrées lors de nos visites de terrain sont représentées par 67% d'hommes et 33% de femmes. *(Cf. tableau n° 34)*

Tableau n°34 : Tableau récapitulatif des personnes rencontrées

N°	Acteurs	Hommes	Femmes
1	Personnes ressources	4	1
2	Associations et ONG partenaires	3	2
3	Experts et spécialistes du domaine	4	1
4	Membres du dispositif de pilotage	3	2
5	Elus locaux non membres du dispositif	2	3
6	Autres acteurs impliqués	4	1
7	Bénéficiaires directs	4	1
8	Techniciens des collectivités territoriales	5	1
Acteurs territoriaux de la coopération décentralisée		**29**	**12**
Total des personnes rencontrées		**41**	

Source : D. M. M. E, Décembre 2016

La répartition par sexe des acteurs locaux montre que la majorité d'entre eux est de sexe masculin. Ce qui illustre la faible proportion de femmes dans les instances de décision du développement de la ville. Les cadres des services déconcentrés tout comme les cadres de la mairie de Porto-Novo ne dérogent pas à cette réalité, malgré les multiples efforts faits de nos jours pour prendre en compte transversalement le genre.

La même tendance est observée auprès des acteurs de moins de 18 ans et ceux de 18 à 60 ans. Pour les personnes de plus de 60 ans, aucune personne de sexe féminin n'est représentée. Les trois personnes de plus de 60 ans sont des acteurs de la société civile de la ville de Porto-Novo. *(Cf. tableau n°35)*

Tableau n°35 : Répartition par sexe des acteurs locaux

Tranches d'âges / Sexes	- de 18 ans	18 à 60 ans	+ de 60 ans	**Total**
Masculin	4	22	3	**29**
Féminin	2	10	0	**12**
Totaux	**6**	**32**	**3**	**41**

Source : D. M. M. E., 2016

La majorité des acteurs locaux rencontrés travaillent à la Mairie de Porto-Novo. Ce sont les cadres et élus de la ville. Les cadres des services déconcentrés et autres structures représentent le quart de l'effectif, tout comme les représentants des ONG et associations locales. Les populations bénéficiaires de ces projets ainsi que les acteurs du secteur privé composé d'entreprises ayant délivré divers services dans le cadre des programmes de coopération décentralisée menées par la ville de Porto-Novo représentent respectivement 14%. Notons que les personnes ressources sont pour la plupart des cadres retraités de l'administration publique, et aujourd'hui dans des associations.

VIII.1.2. Différentes perceptions de la coopération décentralisée auprès des acteurs locaux

Cette partie sera consacrée à la présentation des résultats sur les perceptions que les acteurs locaux se font du développement local et de la coopération décentralisée.

VIII.1.2.1. Les perceptions de la coopération décentralisée par les acteurs locaux

La perception des acteurs de la ville de Porto-Novo sur la coopération décentralisée est diversifiée. Les échanges que nous avons eus avec eux nous ont permis de construire un

référentiel selon leurs perceptions. La figure n°16 illustre assez bien cette situation. La plupart d'entre eux ont une perception acceptable, c'est-à-dire qui valide leur niveau de compréhension de l'expression. En effet, 71% d'entre eux s'écartent de la définition adoptée par les textes en vigueur. Pour leur majorité, la coopération décentralisée est en cohérence, soit avec les textes français en la matière, soit avec l'histoire de son évolution.

Ainsi, pour 7%, la coopération décentralisée serait une relation de collaboration et de coopération entre les collectivités territoriales Nord et celles du Sud. Ceci représente l'avis de la plupart des membres du dispositif de pilotage. Ces derniers, bien qu'étant les plus à même de donner une définition précise de la coopération décentralisée n'ont trouvé que le moyen de négliger les possibilités offertes par les textes en vigueur au Bénin pour les collectivités territoriales de rentrer en partenariat avec les ONG étrangères. Ceci pourrait s'expliquer d'une part, par la quasi absence des ONG de Lyon et de la CACP dans les projets mis en œuvre, et d'autre part, par l'importance que revêtent à leurs entendements la collaboration et la coopération entretenues par la Mairie de Porto-Novo et ses partenaires. Nous mettons ici en relief l'excellente collaboration qui pourrait exister entre ces membres du dispositif et les collectivités territoriales française dans le cadre des projets mis en oeuvre.

Pour 10%, il s'agit plutôt d'une source de financement pour les OSC françaises vers les acteurs du Bénin. Les acteurs qui l'évoquent sont par exemple une part des autres acteurs, les bénéficiaires directs et surtout les OSC partenaires. Cette définition prend en compte une partie de la définition béninoise qui implique les ONG. Elle est donc incomplète et ne prend pas en compte les acteurs qui sont au cœur de la coopération décentralisée. Leur niveau d'implication ou d'intérêt pour les actions mises en œuvre pourrait expliquer cette perception erronée.

La coopération décentralisée est perçue par 15% des acteurs locaux comme une relation de jumelage entre une collectivité territoriale du Nord et une collectivité territoriale du Sud tandis qu'elle est perçue telle qu'une relation de partenariat entre les collectivités territoriales et ONG du Nord et du Sud pour 29%. Notons que ces deux perceptions se rejoignent et se complètent, la deuxième ayant succédé à la première dans l'évolution de la terminologie. Elle est cependant la plus complète selon les textes en vigueur au Bénin. Elle prend en compte les collectivités territoriales et les ONG et associations du Nord, en relation de coopération avec les collectivités territoriales béninoises. Ces perceptions ne donnent pas plus de précision

quand au caractère de la coopération, mais la première est un peu plus réductrice même si elle donne les grandes lignes sans mettre en relief les ONG.

Ces perceptions sont épousées par les acteurs non impliquées dans la gestion de la coopération décentralisée tels que les « autres acteurs », les élus locaux, cadres et techniciens de la Mairie, quelques experts et spécialistes du domaine et quelques bénéficiaires directs. Ces perceptions pourraient s'expliquer par l'intérêt particulier pour la coopération décentralisée ou le développement de la ville de Porto-Novo ou les connaissances acquises lors des différentes formations organisées ça et là sur les textes régissant la décentralisation et la coopération décentralisée béninoises.

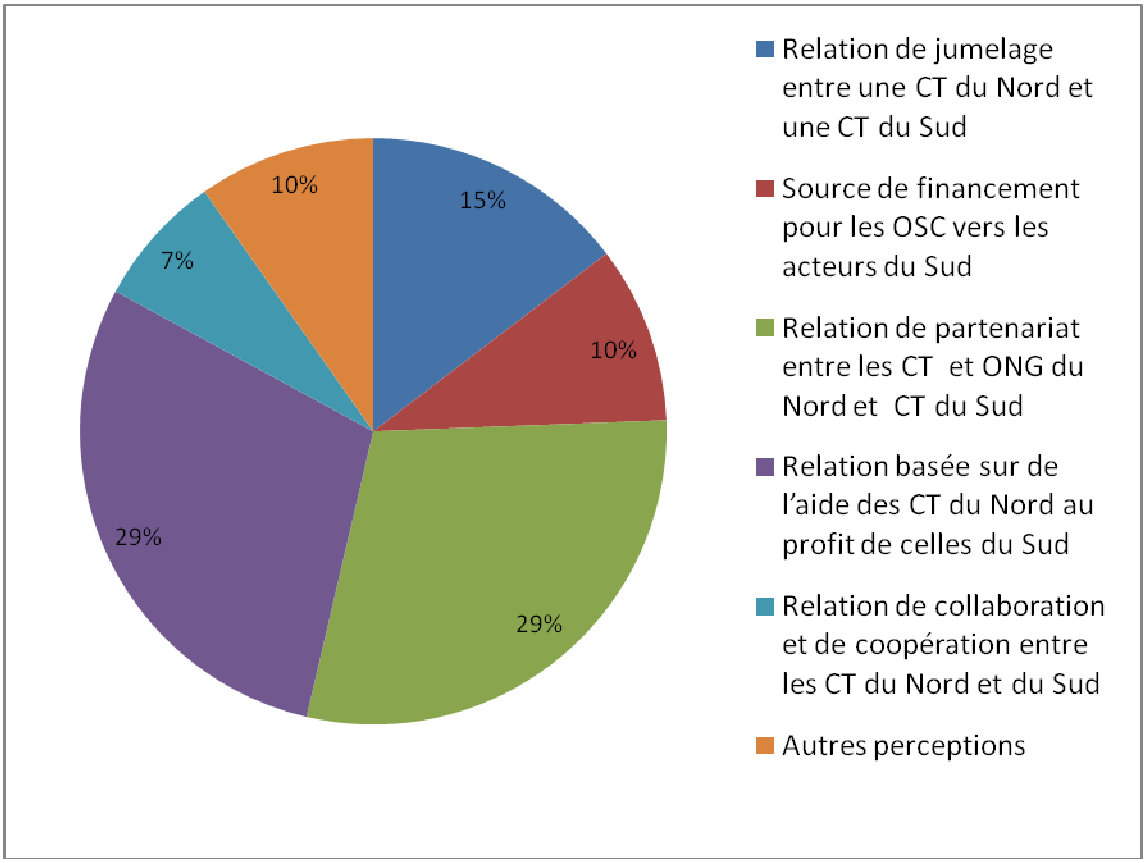
Les experts et spécialistes du domaine, une poignée des membres du dispositif de pilotage et les personnes ressources, soit 29% de l'effectif, perçoivent la coopération décentralisée comme une relation basée sur de l'aide des collectivités territoriales du Nord au profit de celles du Sud. Cette perception, non seulement révèle une bonne incomplète de l'expression, mais aussi, nous en donne quelques détails. Elle est réductrice car ne prend pas en compte les ONG françaises. Elle pourrait se justifier du fait de la trop forte proximité entre ces associations, ONG et la collectivité au point où ces acteurs oublient le rôle joué par ces ONG. Toutefois, cette perception n'est pas sans effets sur leurs pratiques car, trop centrée sur leur identité et sur leur participation. Ceci fait transparaitre une attitude de non reconnaissance du rôle joué par les ONG et associations françaises. L'ensemble des acteurs qui évoquent cette perception sont non seulement en dehors du dispositif de pilotage, mais aussi, détiennent une bonne expérience et une maturité sociale et professionnelle. Leur positionnement, hors du comité de pilotage leur confère systématiquement un rôle d'observateur qui renforce leur intérêt pour la coopération décentralisée menée par Porto-Novo.

10% de ces acteurs donnent d'autres perceptions de la coopération décentralisée. Ils l'imaginent comme des partenariats de type public-privé (PPP), entre acteurs privés et acteurs étatiques. Il s'agit de quelques personnes ressources et personnels d'ONG. Cette perception pourrait s'expliquer par leur manque d'intérêt à la coopération décentralisée.

Cette profusion de perceptions se justifie sans doute d'une part par les différences d'intérêts à la coopération décentralisée, les niveaux d'implication et de mobilisation des divers acteurs, et d'autre part par le manque de communication sur les actions menées dans ce domaine et le manque de synergie entre acteurs territoriaux. Aussi, les aspects que revêt la coopération décentralisée en France pourraient avoir influencé les perceptions, notamment des acteurs

locaux membres du dispositif de pilotage qui sont le plus en contact avec leurs partenaires, au point de leur transférer la définition française. Ceci pourrait justifier l'absence de la prise en compte des ONG françaises dans leur perception. Ce type de transfert de savoir pourrait bien introduire le savoir-faire adapté et influencer les pratiques de ces acteurs béninois. Cependant, la non prise en compte de la place des ONG françaises dans la perception des membres du dispositif de pilotage des coopérations décentralisées de Porto-Novo, conformément aux textes en vigueur au Bénin pourraient s'expliquer par le manque de dynamisme, d'implication, de visibilité de leurs actions dans les projets mis en œuvre à Porto-Novo. Les centres de santé, les écoles, les structures d'appui à l'insertion et les agences d'urbanisme sont entre autres, les acteurs locaux français les plus mobilisés, bien que leur implication ne soit pas forcément instruite par les textes béninois, mais qui sont pris en compte dans la stratégie d'intervention des collectivités territoriales françaises sous l'appellation d'acteurs locaux ou territoriaux.

Figure n°16 : Perception de la coopération décentralisée par les acteurs locaux



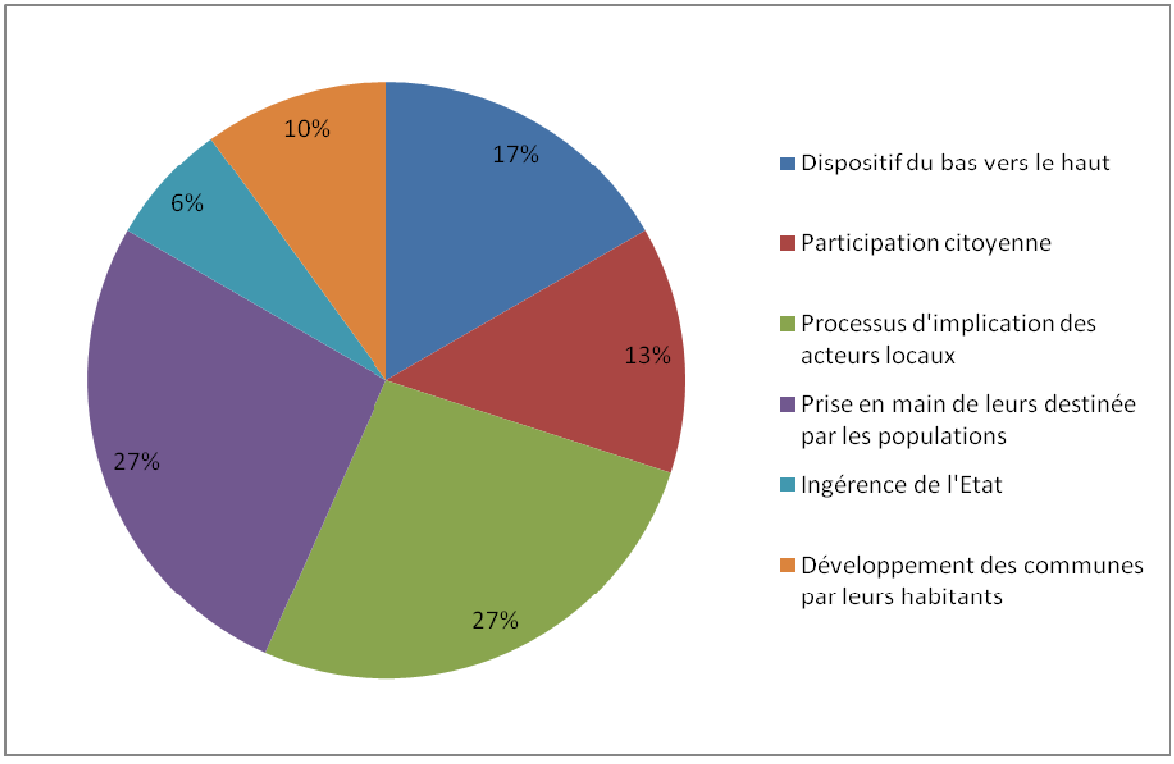
Source : D. M. M. E. Porto-Novo. Décembre 2016

VIII.1.2.2. Les perceptions du développement local par les acteurs locaux

La majorité des acteurs accordent à l'expression une perception très proche de sa définition. Pour la majorité, le développement local serait un processus d'implication des acteurs locaux pour prendre en main leur destinée. Pour d'autres, le développement local serait caractérisé par un mouvement du bas vers le haut impliquant la participation citoyenne et enfin, il s'agirait du développement des communes par leurs habitants.

Ces définitions traduisent la bonne perception de ces acteurs du contenu du sens du développement local et pourrait se justifier par leur forte implication dans ce processus par le biais de leurs missions dans leurs institutions de rattachement, par la participation aux diverses activités telles que les ateliers de formation, d'information sur le terme et par leur participation au processus de développement de leurs localités respectives. La proportion négligeable de ces acteurs qui perçoit le développement local comme une ingérence de l'Etat central dans la gestion des communes fait allusion au transfert des ressources FADeC, mises à disposition par l'Etat central pour appuyer leur développement. *(Cf. tableau figure n°17 ci-dessous)*

Figure n°17 : Perception du développement local



Source : DJOSSOU M. Marius Elvis, Décembre 2016

Les entretiens avec les différents types d'acteurs montrent un niveau insuffisant de connaissance de la coopération décentralisée et une meilleure connaissance du développement local, mais quelques difficultés à établir des liens entre les deux expressions. Les deux expressions renvoient à des images qui facilitent la perception au niveau des personnes rencontrées. Dans « Coopération décentralisée », le mot « coopération » rappelle le plus aisément possible à un partenariat, à un lien, à une forme de collaboration. En ce qui concerne le « développement local », il rappelle tout simplement le développement d'une localité. Ces deux expressions n'ont pu offrir à tous ces acteurs la facilité de les comprendre de façon très superficielle.

VIII.1.3. Les pratiques en matière de coopération décentralisée

Les pratiques en coopération décentralisée concernent plusieurs aspects. Ce sont ces différents éléments que nous vous présenterons dans cette partie de nos travaux.

VIII.1.3.1. Suivi des programmes de coopération décentralisée et conditions de travail

Le manque de dispositions précisant les modalités d'intervention de ce dispositif ne permet pas de connaître les contours de son fonctionnement et ses attributions précises. Le manque de communication explique aussi cet écueil. Le Maire est l'ordonnateur du budget, administrateur de la ville et président du Conseil Municipal. Le Premier Adjoint au Maire est l'élu par excellence en charge de la coopération décentralisée. La Commission Permanente en charge de la Coopération Décentralisée est une des commissions du conseil et est dirigée par une Présidente. Elle est composée de quatre (04) membres, qui sont tous des élus municipaux. Il s'agit donc du conseil stratégique en matière de coopération décentralisée. Jadis, le Directeur de la Prospective, du Développement et de la Coopération (DPDC) coordonnait les actions en coopération décentralisée avec l'appui du chef du Service de la Coopération Décentralisée (C/SCD) qui travaille sous sa direction. La direction était placée sous l'autorité du Secrétaire Général. Aujourd'hui, c'est la cellule de Coordination de la Coopération Décentralisée (CCD) qui coordonne les actions de coopération décentralisée. Elle est directement rattachée au Maire et est composée d'un coordonnateur et de deux assistants. Cet ensemble d'acteurs municipaux assure le pilotage de la coopération décentralisée, suivant les directives du Maire. Mais, le suivi est assuré par la CCD avec des comptes rendus au Maire. Cette cellule effectue le suivi de chaque programme de coopération décentralisée, le respect des conventions et la mise en œuvre des projets mis en place dans le cadre de la coopération

décentralisée. La Commission Permanente analyse les divers éléments mis à sa disposition par le Maire et donne son avis.

En effet, « les dispositions des conventions ne prévoyaient pas des mécanismes de pilotage de la coopération, mais reposait essentiellement sur l'organisation de missions officielles composée d'élus et de cadres techniques et administratifs et sur la conduite d'une évaluation concertée du partenariat. Dans la pratique, au moins une mission technique a été organisée chaque année soit à Porto-Novo, soit dans la ville partenaire pour objectif faire le suivi et les ajustements des actions programmées. Ces missions permettent souvent aux partenaires de se retrouver tous ensemble pour faire un bilan d'étape de l'exécution de leur convention de coopération et regroupaient rarement les parties prenantes. Globalement, les partenariats de Porto-Novo souffrent de l'absence de mise en place d'un cadre formel de pilotage. Cette situation a engendré d'importantes difficultés dans la gestion du programme de coopération décentralisée. Contrairement à la mairie de Porto-Novo, ses partenaires ont fait d'énormes efforts dans ce sens. Du fait de la faible l'implication des personnels de la Mairie, la coopération décentralisée est plutôt perçue à leur niveau, comme la « chose de la coordination de la coopération décentralisée ».

Concernant l'animation du programme, les divers actes précisent que la mise en œuvre technique de la coopération est assurée à travers les directions des relations internationales de chacune des collectivités dont le rôle est d'assurer à la fois :

- l'application des engagements qui ont été définis par la convention de coopération ;
- la mobilisation des moyens humains et matériels nécessaires à leur réalisation ;
- le suivi et la coordination des actions menées ;
- le maintien de lien permanent et régulier entre les deux villes et les services concernés par cette coopération.

La mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des projets mis en œuvre doivent être assurés par des chefs de projets identifiés. Les projets mis en œuvre doivent faire l'objet d'un diagnostic partagé préalable permettant d'évaluer les impacts sociaux, économiques, environnementaux et culturels. »[152] Chaque projet tentera de mobiliser et d'associer l'ensemble des partenaires concernés. Le nouvel organigramme a fait disparaître la direction qui s'occupait de la

152 https://pastel.diplomatie.gouv.fr/cncdext/dyn/public/atlas/telechargerDocument.html;jsessionid=97C5BB6328DD10DB4F629AA9A194986B.jvm01996-3?id=278

coopération décentralisée et qui constituait un frein à la mobilisation des acteurs locaux. Elle était considérée comme le cœur névralgique et le centre de décision des actions du partenariat, et un règne sans partage au plan local sur la coopération. Une situation qui constituait le principal point blocage de la dynamique de coopération décentralisée.

VIII.1.3.2. Connaissance des actions de coopération décentralisée

En ce qui concerne la connaissance des actions de coopération décentralisée, les cadres et élus municipaux de la mairie de Porto-Novo, membres du dispositif de gestion de la coopération décentralisée sont très informés des actions menées. A eux, s'ajoutent les cadres concernés par des actions à mettre en œuvre, aussi bien que les acteurs locaux mobilisés pour des projets spécifiques. Ceci traduit le manque de communications sur les actions entreprises dans le cadre des programmes de coopération décentralisée menées par la ville de Porto-Novo. Les autres acteurs n'ont connaissance de ces actions que rarement, par les mass-médias et par les communications de bouche à oreilles, qui du restes sont souvent peu fiables.

De façon spécifique, le fonctionnement des stratégies de partage des informations relatives aux projets de coopération décentralisée à la mairie de Porto-Novo pose d'énormes problèmes. En effet, la majorité des acteurs locaux déplorent cette situation qui selon eux serait un des motifs entravant les bonnes relations avec les divers partenaires. La plupart d'entre eux ont exprimé le sentiment de ne pas être au courant des actions mises en œuvre dans le cadre du programme de coopération décentralisée de la ville de Porto-Novo avec ses partenaires français en général.

Les moyens de connaissance des actions à l'international de la ville de Porto-Novo sont les divers canaux ayant permis aux populations d'être informées sur les actions réalisées par leur ville en matière de coopération décentralisée. Ainsi, plus de la moitié sont informées par le biais d'internet. Rappelons que les moyens d'accès les plus faciles à internet dans la ville de Porto-Novo sont d'une part par le biais des accès gratuit au wifi installés à divers endroits de la ville, d'autre part par un cyber centre ou le téléphone portable, contre le paiement d'un crédit. La plupart des acteurs n'ont été informé par le biais des sensibilisations sur les actions mises en œuvre. Le rôle des mass-médias n'est point à négliger, puisque certains sont informées par le biais des chaines de télévision béninoises. Les panneaux et enseignes réalisés ont pu renseigner quelques uns sur les actions de la ville dans ce domaine. Aussi, certains acteurs sont informés de quelques actions en se rapprochant des services de la Mairie

à la vue de certaines réalisations ou équipements. Dans ce cas, ces informations reçues sont le fruit de leur curiosité.

VIII.1.3.3. Mobilisation des acteurs territoriaux au profit du programme de coopération décentralisée

La mobilisation des populations se fit à Porto-Novo par le biais des acteurs locaux tels que les lycées et collèges, les associations et ONG, les centres de santé, les artistes et les universités. Leur identification n'est pas toujours faite avec transparence. Parfois, elle est réalisée par des critères relationnels. Le niveau de mobilisation des acteurs locaux (et même des populations) autour des projets et très faible. Il n'existe aucun dispositif de mobilisation des populations et des acteurs locaux. Toutefois, il arrive que la Mairie fasse appelle à ses partenaires sur le territoire, c'est-à-dire, les structures avec lesquelles il existe déjà, soit un accord de collaboration, soit une expérience de travail antérieure. Aussi, quelques appels à candidature ont été diffusés pour sélectionner des candidats individuels pour participer à la mise en place de certains projets. Cependant, le mode de sélection manque de transparence.

VIII.1.3.4. Le respect des principes et démarches de mise en œuvre de la coopération décentralisée

La coopération décentralisée est juridiquement et institutionnellement encadrée. Il s'agit ici d'évaluer par le biais des pratiques, le niveau de respect des principes et des démarches en vigueur par la ville de Porto-Novo.

Ceci permet de remarquer qu'en général, les principes en vigueur en la matière sont peu connus des élus municipaux et des personnels de la ville de Porto-Novo. Sauf la plupart des membres du dispositif de pilotage de la coopération décentralisée. La Mairie de Porto-Novo n'a pas adopté des principes propres à elle en coopération décentralisée. Elle s'aligne derrière ceux adoptés par ses partenaires.

Les démarches en vigueur au Bénin, pour réaliser une mise en coopération décentralisée avec une collectivité territoriale étrangère sont plus connues que les principes. En effet, les principes en vigueur au Bénin sont liés à la souveraineté de l'Etat et ont comme source, la constitution béninoise. Il s'agit des principes de l'indivisibilité de la République, de la souveraineté nationale, du respect des engagements internationaux, de la libre administration des collectivités locales et de l'harmonisation par l'Etat du développement des collectivités locales. La mairie de Porto-Novo étant établie, d'une part, dans le strict respect de la

constitution et des lois de la décentralisation, et d'autre part, dans le respect de ces principes dans la mise en œuvre des programmes de coopération décentralisée. Toutefois, le troisième principe relatif à la mise à disposition proportionnelle de ressources étatiques d'appoint aux communes qui bénéficient peu ou pas de dotations extérieures liés à la coopération décentralisée n'est pas une réalité.

La démarche de coopération décentralisée comprend quatre (04) phases. A la phase préparatoire, l'étape d'identification des acteurs clés et la définition de leurs rôles n'est souvent pas réalisée. Cette étape se fait souvent après la signature des actes liant les diverses parties, ou bien juste avant la signature de l'acte. Plusieurs échanges ont lieu entre les collectivités locales en voie de mettre en place ce programme de coopération décentralisée, par courriers, emails ou appels téléphoniques. A cette étape, l'idée de coopération décentralisée n'est pas encore soumise à l'approbation du conseil municipal. Le choix des domaines d'intervention prioritaires n'est souvent pas soumis au conseil des élus, à cette étape. A l'étape de la formalisation de l'idée de coopération décentralisée, les réflexions sont souvent menées par le Maire et les personnes concernées par les programmes de coopération décentralisée, c'est-à-dire, les membres du dispositif de pilotage.

La deuxième phase constitue celle de la recherche du partenaire. Généralement, elle est menée bien avant celle précédente. En effet, c'est après avoir trouvé un potentiel partenaire que le processus de mise en place de la coopération décentralisée est déclenché. Elle est dominée par la prise d'initiative de l'élu ou du membre de la diaspora béninoise. Quelques fois, les structures telles que l'ANCB, la Fédération Canadienne des Municipalités, le VNG, la DICODAH, la DRBE, l'ANBE, les représentations diplomatiques présentes au Bénin et les missions diplomatiques du Bénin à l'étranger jouent aussi de temps en temps un rôle important. L'étape de la rencontre des partenaires par une visite d'échange se fait souvent lors de la signature de l'acte de coopération. A ce niveau, notons que les comptes rendu de l'avancement des échanges entre les parties en négociation qui devraient parvenir à la CNCD de la part des collectivités locales n'est souvent pas effective. Les rapports de mission des délégations de la ville qui devraient être transmis à la tutelle, ou au partenaire visité, conformément aux dispositions prévues en la matière non plus.

La phase de la formalisation de la coopération est celle la plus suivie, la plus mise en pratique par la Mairie de Porto-Novo. Les dispositions pratiques stipulent l'élaboration d'un plan d'action en cohérence avec le plan de développement. Mais, cette disposition n'est connue, ni

des cadres techniques, ni des élus. Le Maire fait donc adopter par le conseil municipal, en session, une communication relative au programme de coopération décentralisée concerné. La validation et l'adoption de cette communication constitue l'accord donné au Maire par son conseil d'élus de poursuivre les démarches engagées. Par ailleurs, les collectivités se conforment moins à l'envoi d'une copie de la convention de coopération décentralisée signée par les parties respectives au secrétariat permanent de la CNCD. A contrario, la Mairie transmet une copie de cette convention pour son approbation par la tutelle, même si les délais ne sont pas parfois respectés. Au sujet du financement des projets de coopération décentralisée, il est recommandé l'ouverture d'un compte spécifique au trésor public. Cependant, les collectivités locales rivalisent d'initiatives pour contourner les lourdeurs administratives observées du fait du placement de leurs fonds à cet endroit. Ainsi, diverses institutions sont sollicitées pour assurer la maitrise d'ouvrage financière des projets mis en œuvre. C'est le cas de la SERHAU SA. qui a été pendant plusieurs années le gestionnaire des fonds de la coopération décentralisée entre la ville de Porto-Novo et la Communauté d' Agglomération de Cergy-Pontoise. Cette disposition engendre un coût, mais fluidifie la mise à disposition des ressources financières pour la mise en œuvre des projets inscrits.

La dernière phase qui constitue la mise en œuvre du programme de coopération décentralisée est composée d'une étape pour coordonner les actions, le suivi de sa mise en œuvre et des dispositions pour bénéficier d'exonération pour les dons dans ce cadre. En effet, les réunions de coordination sont tenues régulièrement, mais les acteurs n'y sont pas associés. La cellule de coordination de la coopération décentralisée (CCD) est chargée de la coordination, du suivi de la mise en œuvre des programmes de coopérations décentralisée, suivant les instructions de l'autorité à qui il rend compte. Pour le dispositif d'exonération des droits et taxes des dons, la Mairie de Porto-Novo prend toujours ses dispositions en adressant une demande au Ministère de l'Economie et des Finances, conformément aux procédures prescrites.

VIII.1.3.5. Les transferts de savoirs et de savoir faire et les perceptions sur leur profession

Les transferts de savoir-faire sont pour la plupart du temps orientés du Nord vers le Sud par le biais des envois d'équipements, de matériels à divers usages, de véhicules. Ces transferts passent aussi par les formations et des stages des cadres des villes du Sud au Nord ou des formations délocalisées vers les collectivités locales du Sud au profit des cadres. Cependant, le Sud parvient quelques fois à transférer certains modèles du vivre ensemble, de la démocratie participative et de citoyenneté aux partenaires du Nord. La ville de Porto-Novo

s'inscrit dans cette logique, notamment avec la ville de Lyon et le Grand Lyon avec qui elle mène un programme de coopération stratégique orientée vers le renforcement des capacités et l'expertise. Ceci permet donc à la mairie de positionner ses cadres et ses élus dans des formations et des stages à Lyon ou dans les collectivités africaines partenaires à cette dernière. La ville de Porto-Novo reçoit aussi divers matériels, équipements pour renforcer ses capacités techniques dans le domaine de la santé, de l'éducation et de la signalisation routière, puis des véhicules reformés pour renforcer ses capacités d'intervention, surtout dans le domaine de la gestion des déchets. Ensuite, il existe des initiatives d'échanges entre les jeunes cadres des territoires partenaires pour le renforcement des capacités de ceux de la ville de Porto-Novo. Avec Cergy-Pontoise, il s'agit beaucoup plus de projets d'échanges et de stages des cadres de la ville de Porto-Novo auprès des structures d'accueil à Cergy-Pontoise, qui sont soit des services de la collectivité territoriale ou des structures installées dans l'agglomération. Notons le travail important réalisé par Porto-Novo et ses deux partenaires auprès des acteurs de leurs territoires pour renforcer le « travailler ensemble ».

Ces modèles transférés ont réussi dans leur adaptation au contexte local, ce qui a permis leur appropriation par les cadres et élus de la ville. Les changements produits par ces dispositifs ne sont pas négligeables, quoique manquant de visibilité. Ces initiatives ont une influence positive sur les cadres en service à la DST, à la DCP, et à la CCD.

En ce qui concerne les perceptions sur la profession, les membres du dispositif aussi bien que les experts et spécialistes n'affichent aucune sérénité. Pour eux, c'est un « fourre-tout » où l'on retrouve même des cadres qui n'ont jamais étudié la coopération décentralisée. Ils pensent aussi que les nominations des personnes en charge de la coopération décentralisée ne tiennent pas forcément compte de l'adéquation avec les profils. Ceci ne leur permet pas de faire un jugement pertinent de ce métier. Toutefois, nous avons remarqué une certaine fierté à leur niveau. Ils seraient dans un noble métier, qui les différencie des autres personnels, parce qu'ils représentent les relations internationales au niveau local. Cependant, la plupart évoquent le manque de volonté politique à mettre à disposition les moyens adéquats pour les tâches à accomplir comme un frein à leur motivation.

VIII.1.3.6. Rapports des membres du dispositif de pilotage avec les personnels de la Mairie

Les rapports existant entre les membres du dispositif de pilotage de la coopération décentralisée et l'ensemble des personnels de la mairie sont opaques. En majorité, ils sont beaucoup plus liés par des relations administratives que par celles strictes de la coopération

décentralisée. En clair, il y a une rétention d'information, une concentration de l'information au niveau de ces cadres. Ainsi, le comité de pilotage n'informe que les personnes concernées par des volets des programmes de coopération décentralisée. Le Directeur des Affaires Financières et Economiques est souvent sollicité pour permettre à la ville d'honorer facilement ses engagements financiers et préparer, d'une part, les missions à l'étrangers, et d'autre part, recevoir les délégations des partenaires. Entre les élus membres du dispositif de pilotage et les personnels, il n'y a aucune forme d'information diffusée. Cependant, les élus entre eux, membres de la commission en charge de la coopération décentralisée étudient ensemble les dossiers soumis à eux. Ceci leur permet de prendre connaissance des informations clés. Aussi, les sessions du conseil municipal permettent aux élus et directeurs d'être au courant des actions en coopération décentralisée, au cas où des dossiers de la coopération décentralisée sont présentés en communication. Les populations n'y participant que rarement tandis que certaines associations se font représenter. Il faut noter un manque d'animation de la dynamique de coopération au sein de la mairie de Porto-Novo, avec les autres acteurs impliqués tels que les ONG et associations. Très peu de rencontres sont organisées entre les élus. Ces réunions devraient en effet permettre aux élus et techniciens de mieux comprendre le processus de coopération, de prendre connaissance des projets engagés pour pouvoir mieux se mobiliser.

VIII.2. PRÉSENTATION DU CAS DU GIC

Le GIC est un groupement de communes qui est en coopération décentralisée avec un autre regroupement de communes en France, la Région Picardie. Nous vous présenterons les acteurs locaux du département des Collines avant d'évoquer les perceptions de ces acteurs sur la coopération décentralisée et le développement local. Enfin, il sera question de mettre en relief leurs pratiques en coopération décentralisée.

VIII.2.1. Présentation des acteurs du GIC

La plupart des acteurs locaux rencontrés dans les communes des Collines sont de sexe masculin car ils représentent 77%. Cette tendance témoigne, d'une part, de la faible implication des femmes dans les métiers de la coopération décentralisée et dans la sphère politique au niveau local, et d'autre part, que la gente féminine ne manifeste pas un grand intérêt pour les questions de la coopération décentralisée. *(Cf. tableau n°36)*

Tableau n°36 : Récapitulatif des acteurs

N°	***Acteurs***	Hommes	femmes
1	Membre du dispositif de pilotage	6	0
2	Elus non membres du dispositif de pilotage	2	0
3	Techniciens des collectivités locales	3	1
4	Experts et spécialistes du domaine	2	3
5	Bénéficiaires directs	3	2
6	Personnes ressources	4	0
7	Associations et ONG partenaires	4	1
8	Autres acteurs	3	1
Acteurs territoriaux de la coopération décentralisée		27	8
Total des personnes rencontrées		35	

Source : D. M. M. E., Décembre 2016

Le tableau ci-dessous illustre la suprématie des hommes sur les femmes dans les métiers de la coopération décentralisée ou dans l'implication citoyenne dans les actions de coopération décentralisée locales. Les acteurs ayant au-delà de 60 ans sont une partie des personnes ressource rencontrées. Tous les autres acteurs se retrouvent dans la tranche dominante, celle de 18 à 60 ans, tendance qui une fois de plus traduit que la classe politique locale aussi bien que les cadres de l'administration sont d'une extrême jeunesse, surtout que ces derniers ont pour la plupart moins de 40 ans. Parmi les personnes ressources, les personnes de plus de 60 ans et celles de moins de 18ans ne figure aucune personne de sexe féminin. *(Cf. tableau n° 37 ci-dessous).*

Tableau n°37 : Répartition par sexe et par âge des acteurs locaux

Tranches d'âges / Sexes	- de 18 ans	18 à 40 ans	40 à 60 ans	+ de 60 ans	**Total**
Masculin	1	14	10	2	**27**
Féminin	0	6	2	0	**8**
Totaux	**1**	**20**	**12**	**2**	**35**

Source : D. M. M. E. Mai 2016

Notons ici la disponibilité des membres du dispositif de pilotage qui représentent 17% de l'effectif rencontré à contrario des élus non membres qui se sont sentis moins concernés par cette question. Ceci pourrait se justifier soit par la qualité de la stratégie de communication des actions en matière de coopération décentralisée, soit par un retrait volontaire de ces élus, mus par des raisons politiques. Les techniciens des collectivités territoriales non membres du

dispositif de pilotage n'ont pas observé les mêmes réserves que ces élus. Quant aux associations et ONG partenaires des communes, les bénéficiaires directs, les experts et spécialistes du domaine et des autres services impliqués dans la coopération décentralisée, ils se sont rendus disponibles et collaboratifs. Les personnes ressources, vu leur âge se sont rendues disponibles pour échanger avec nous, mais leur état fragile a pesé sur nos rendez-vous. Les « autres acteurs » se sont aussi rendus disponibles.

VIII.2.2. Différentes perceptions de la coopération décentralise et du développement local

Cette partie sera consacrée à la présentation des perceptions que les acteurs locaux ont sur la coopération décentralisée et le développement local. Ensuite, nous vous présenterons les pratiques en vogue au GIC en matière de coopération décentralisée.

VIII.2.2.1. Les perceptions de la coopération décentralisée

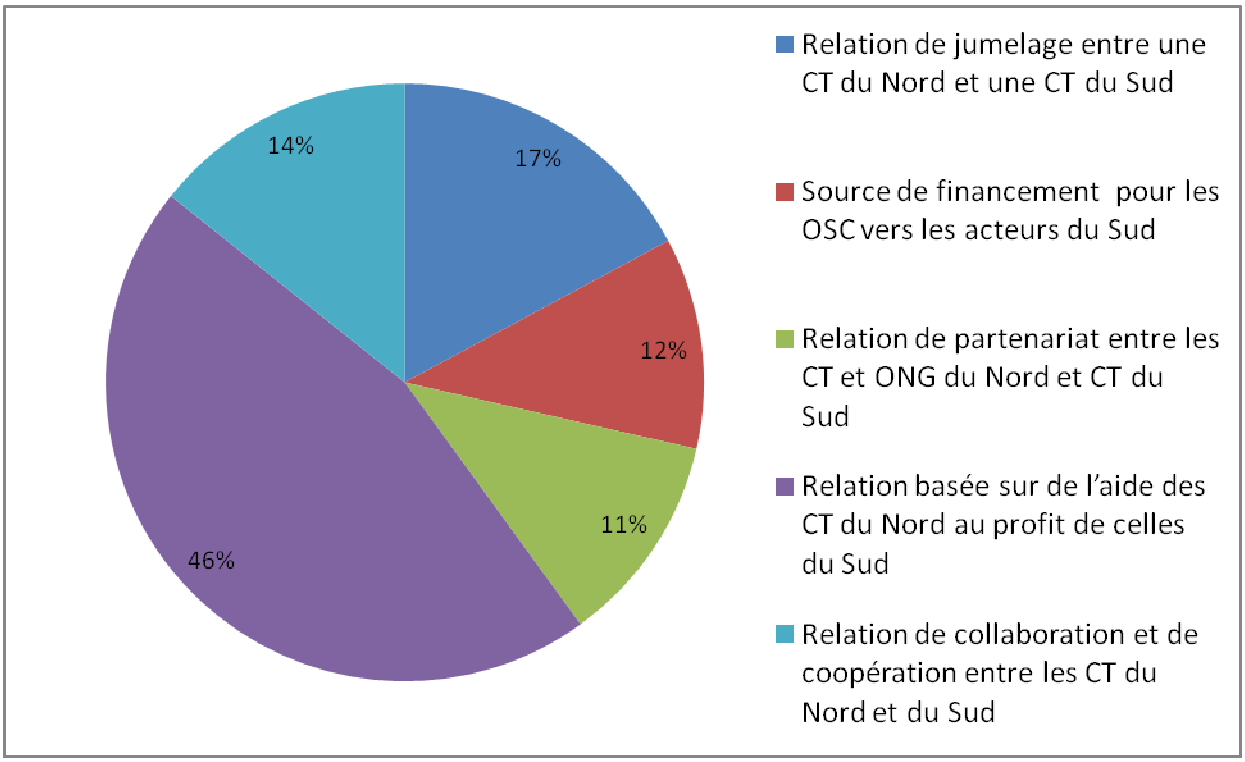
Pour les acteurs locaux, la coopération décentralisée trouve son sens à travers diverses expressions. Seulement 11% ont une perception claire et précise, en harmonie avec les textes en vigueur au Bénin. Cette perception est portée par la plupart des experts et spécialistes du domaine et quelques « autres acteurs ». Leur intérêt pour la coopération décentralisée ainsi que les acquis professionnels et académiques pourraient leur avoir fourni une telle connaissance de la coopération décentralisée. Ces acteurs sont des personnes qualifiées qui maitrisent les textes en vigueur au Bénin. Ce sont des personnes hautement compétentes et qui connaissent les pratiques d'usage du domaine.

89% ont une perception ne prenant pas en compte l'implication des ONG. Il s'agit donc d'une perception plus en accord avec les textes en vigueur en France en la matière. En effet, pour les uns, il s'agit d'une relation de jumelage entre une collectivité territoriale du Nord et une du Sud. Ceux-ci représentent 17% et comprennent quelques membres du dispositif de pilotage, ainsi que quelques élus et cadres du GIC. Ces catégories d'acteurs ont une connaissance désuète de la coopération décentralisée. Ce concept a beaucoup évolué et aujourd'hui a une autre définition. Elle est plus rattachée du contexte français qui n'instruit pas la possibilité de coopération avec les ONG, mais laisse le champ libre aux collectivités territoriales partenaires de mobiliser les acteurs locaux ou territoriaux, dont ces ONG et associations. Ceci pourrait s'expliquer par leur manque d'intérêt ou leur niveau d'implication dans les actions de coopération décentralisée. Pour d'autres, la coopération décentralisée est perçue comme relation basée sur de l'aide des collectivités territoriales du Nord au profit de celles du Sud. Il s'agit d'une poignée d'élus et de cadres hors du dispositif de pilotage, de quelques

associations et ONG et personnes ressources. En effet, la majorité des acteurs locaux pensent que la coopération décentralisée est plutôt une aide en direction du GIC. Ils représentent 46% de ces acteurs. Même s'ils ne sont pas inclus dans le dispositif de pilotage de la coopération décentralisée, leur rôle et leur positionnement font d'eux des personnes capables de produire des analyses pertinentes relativement à leurs observations. Leur prise de recul leur permet d'avoir une certaine lecture des actions menées et des pratiques d'usage. Ce statut leur confère aussi bien une certaine liberté d'analyse, qu'une liberté d'expression.

La coopération décentralisée est aussi perçue par un effectif de moindre importance comme une relation de collaboration et de coopération entre les collectivités territoriales du Nord et du Sud. Ils représentent 14% et comprennent une partie des membres du dispositif de pilotage, de quelques bénéficiaires et personnes ressources. Pour les membres du dispositif, cette perception évoque l'expérience et le vécu partagés avec leurs homologues de la Région Picardie. Ceci explique certainement leur perception. Cette perception est réductrice car ne met pas en valeur la possibilité évoquée par les textes sur les relations qui pourraient naître entre les ONG étrangères et les communes béninoises. Cependant, dans la pratique, elles vivent cette coopération avec l'implication des ONG Picardes. Quant à ces bénéficiaires directs, de par leur implication ont certainement observé une certaine qualité de collaboration entre les partenaires. Ils pourraient être à la base, des acteurs neutres dans le domaine, sans à priori et sans préjugés. Les personnes ressources épousant cette perception ont surement fondé leurs perceptions sur des cas de pratiques de collaboration et de coopération ultérieures, autres que celles entre la Région Picardie et le GIC. 12% de ces acteurs perçoivent la coopération décentralisée comme une source de financement pour les OSC vers les acteurs du Sud. Ce sont la majorité des ONG et associations partenaires au GIC et quelques bénéficiaires directs. Cette perceptions complètement en déphasage avec les textes en vigueur au Bénin exprime la méconnaissance des textes et de la coopération décentralisée par ces catégories d'acteurs. *(Cf. figure n° 18)*

Figure n°18 : Perceptions des acteurs locaux sur la coopération décentralisée



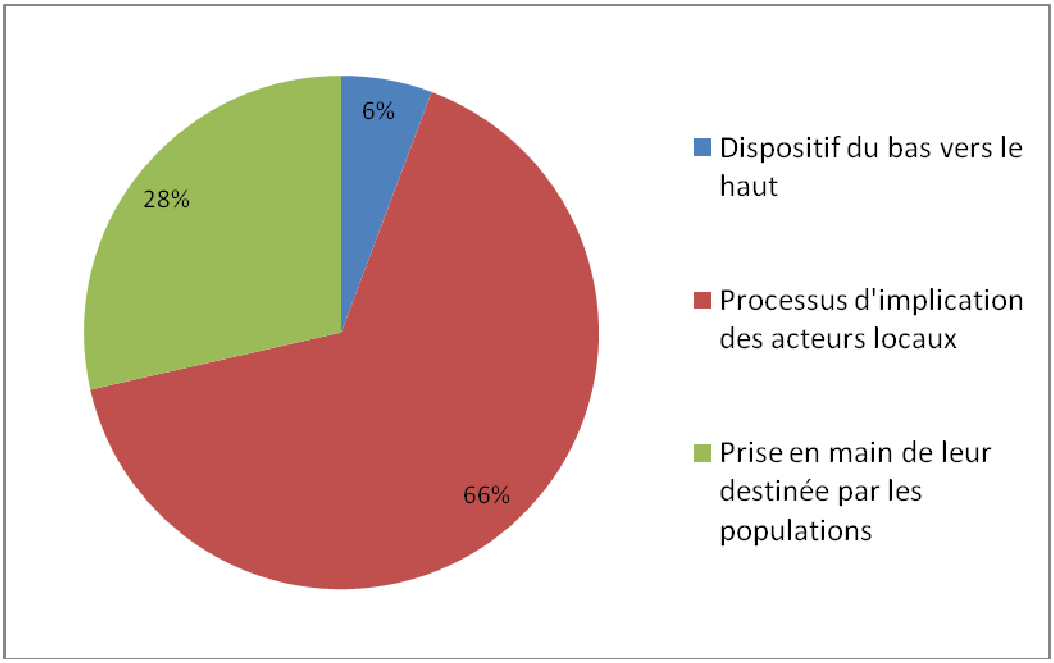
Source : D. M. M. E., Décembre 2016

VIII.2.2.2. La perception du développement local par les acteurs locaux

La plupart des acteurs locaux ont connu et vécu les diverses étapes de la décentralisation et le développement local. Pour la majorité, il s'agit d'un processus impliquant les acteurs locaux et d'un dispositif de prise en main de leur destinée par les populations. Il s'agit par exemple des élus locaux et techniciens des communes membres du dispositif de pilotage, les experts et spécialistes du domaine, les techniciens des collectivités territoriales non membres du dispositif de pilotage. Ces derniers ont une perception correcte du développement local, tandis que chez les personnes ressources, le complément historique est présent. Elles ont eu une expérience suffisante, au regard de la perception qu'ils ont développée. C'est un concept plus ancien que celui de la coopération décentralisée. S'agissant des associations et ONG, leur perception valorise beaucoup plus l'implication des acteurs locaux et établit une forte critique entre la définition du concept et ses pratiques de mise en place et de mise en œuvre. Cependant, ces acteurs ont une perception qui rejoint celle des acteurs cités plus haut. Leur perception a été façonnée par les pratiques approximatives ou malsaines des acteurs publics en leur défaveur et par les modalités inappropriées de leur implication dans les processus de développement dans leurs zones d'intervention respectives. Une faible proportion de ces

acteurs réduit le sens du développement local à la programmation et la maitrise d'ouvrage communales qui a plutôt le sens du dispositif du bas vers le haut. L'idée y est, mais certaines précisions importantes n'y apparaissent pas. Ces différences observées dans les perceptions pourraient une fois de plus se traduire par leur niveau d'implication et de participation dans les instances de prise de décision au niveau local. *(Cf. figure n° 19)*

Figure n°19: Perception des acteurs locaux sur le développement local



Source : D. M. M. E., Décembre 2016

VIII.2.3. Pratiques en matière de coopération décentralisée

Il s'agit à cette étape de mettre en relief les pratiques adoptées par les acteurs locaux du GIC. Ceci par des critères identifiés et appliqués aux partenaires en coopération décentralisée.

VIII.2.3.1. Suivi du programme de coopération décentralisée et conditions de travail

Le pilotage du programme se fait par l'organe de gouvernance du GIC qu'est le Conseil Intercommunal des Collines et son Bureau Exécutif. Toutefois, dans la pratique, pour le suivi des activités, les représentants de la Région Picardie, aussi bien des élus que des techniciens, effectuent deux (02) missions par an dans le Département des Collines à travers les missions périodiques, la coproduction, les avis de non objection, les audits indépendants. Ces missions sont des occasions de faire le point d'avancement des projets, de réflexion et de partage des visions au plan stratégique. Les accords se font au cours de ces rencontres sur la nature des projets et actions à mener, les financements à mobiliser etc... Ces accords font l'objet chaque

année d'une convention signée entre les deux partenaires. Il n'y a pas un dispositif institutionnel réunissant la Région Picardie et le GIC.

Il n'existe pas de comité spécifique de gestion ou de suivi dans chaque commune pour cette coopération décentralisée. C'est le Groupement Intercommunal des Collines qui est maître d'ouvrage de cette coopération décentralisée pour le compte des Communes. Ce sont les organes de gouvernance composés des communes des Collines qui assurent la gestion du partenariat.

Le dispositif décrit plus haut à notre avis comporte d'énormes avantages pour l'efficacité des actions à mener auprès des deux partenaires. Le rôle d'assistance technique et méthodologique du CIDR, qui du reste est une organisation bien structurée et très expérimentée dans le domaine du développement et ayant une bonne expérience en Afrique constitue un choix pertinent qui donne à cette coopération une certaine cohérence et un excellent accompagnement. Les compétences des cadres de ces communes ne portent pas de doute, mais, elle aurait connu moins d'efficacité dans la mise en œuvre des actions. Aussi, le choix du CIDR, association loi 1901, « politiquement neutre » nous paraît plus convenable à ce genre de regroupement de communes.

Ainsi, dans le but d'impliquer les divers acteurs locaux et de définir avec eux des cadres de concertation, les deux (02) partenaires ont d'abord mis en place dans le Département des Collines une cellule locale de pilotage de projet composée du Préfet, du coordonnateur et de deux conseillers techniques permanents. Ensuite, il a été procédé au recrutement et à la formation de six (06) animateurs de développement communal issus de chacune des six (06) communes. Enfin, il y a eu la création du Conseil de Développement Territorial et des Conseils de Développement Communaux et la mise en place des animations et formations sur le processus de décentralisation.

Pour le suivi des actions, les organes de gouvernance au niveau du GIC assurent cette activité conformément aux textes et en respect des clauses liées au temps. Ici, puisqu'il s'agit des six (06) collectivités territoriales du département des Collines, ledit dispositif prend en compte chacune des collectivités. Il s'agit d'un dispositif complexe mais cohérent, organisé et participatif qui assure sa mission efficacement.

Les formations auxquelles ils participent jouent aussi un rôle très important dans leur efficacité. Les conditions de travail du Directeur Exécutif du GIC, qui est la personne responsable de la coopération décentralisée entre la Picardie et le GIC sont prises en compte à

travers le dispositif financier mis en place. Il travaille dans des conditions acceptables et y est ancré de façon durable. Il s'agit d'un métier d'avenir au Bénin, au regard du dynamisme des collectivités territoriales et de l'importance que prennent les actions de coopération décentralisée.

VIII.2.3.2. Connaissance des actions de coopération décentralisée

La diffusion et le partage d'informations en direction des populations dans les communes des Collines laissent les populations sur leur faim. Pour la plupart d'elles, toute catégorie confondue, leurs mairies respectives ne communiquent pas sur les actions en matière de coopération décentralisée. Certains d'entre eux affirment être plus au courant des initiatives en la matière dans d'autres communes telles que Porto-Novo, Cotonou, Bohicon. En effet, ces communes font parties de celles qui ont opté pour une communication de masse par le biais de la télévision. Ce canal permet d'atteindre une plus grande audience. Ce qui n'est pas forcément la stratégie choisie par les communes des Collines. D'autres en sont informés par le canal de "bouche à oreille". Il ne s'agit donc pas d'une communication officielle.

A l'interne, c'est-à-dire par rapport aux personnes impliquées dans le dispositif mis en place pour le développement territorial, il ne fait aucun doute que les informations relatives au programme de coopération décentralisée sont partagées efficacement entre eux. Cependant, nous pensons qu'il se pose un problème pour relayer ces informations vers la base. Rappelons que ce dispositif est composé aussi bien des élus, des cadres que des acteurs territoriaux. Ainsi, la plupart des acteurs territoriaux sont au courant des actions des actions menées par le GIC en matière de coopération décentralisée.

VIII.2.3.3. Mobilisation des acteurs territoriaux au profit des actions en coopération décentralisée

Le Groupement Intercommunal des Collines (GIC) ainsi que son partenaire en Picardie ont fait de l'implication et de la mobilisation des populations la condition première pour le financement des actions portées par les communes. Ainsi, aucun financement n'est acquis sans ce préalable. C'est ainsi que les communes organisent des assemblées villageoises pour réaliser une priorisation des actions à réaliser et pour produire des informations utiles aux études de faisabilité. La démocratie participative est donc une réalité dans les communes des Collines. La prise en compte des stratégies de participation citoyenne en respect des textes de la décentralisation pour la promotion du développement local est intégrée dans le processus du développement territorial. L'étendue du territoire ne constitue pas un handicap à

l'implication et la mobilisation des populations. Toutefois, il ne s'agit pas de rassembler tous les habitants des villages, mais les personnes les plus représentatives selon l'organisation mise en place. Aussi, les associations, ONG, lycées et entreprises sont les acteurs les plus mobilisés pour accompagner ce programme de coopération décentralisée.

VIII.2.3.4. Le respect des principes et démarches de mise en œuvre

Même si le gouvernement du Bénin a adopté des principes de mise en œuvre de la coopération décentralisée, le GIC tout comme la Ville de Porto-Novo n'a pas adopté des principes propres à lui en la matière. En effet, il paraît aisé de souscrire au respect des principes de la coopération décentralisée béninoise, car ils ne sont pas contraignants et ont pour source, la constitution et les textes de la décentralisation. A travers les préambules des conventions de coopération décentralisée avec la Région Picardie, le GIC se réfère aux principes adoptés par son partenaire en la matière.

Le partenariat, la solidarité, le respect de la culture de l'autre, le respect du cadre légal et institutionnel, la réciprocité, la responsabilisation sont tant de valeurs prônées par le GIC pour mettre en œuvre les principes de la coopération décentralisée. Le respect du principe de réciprocité à se mettre en place. Non seulement les textes en vigueur sont observés, mais aussi le GIC a innové en élargissant l'horizon des principes. Cette disposition renforce la crédibilité, la valeur, l'image du GIC auprès des partenaires. Les principes innovants adoptés par le GIC renforcent aussi le respect de la culture des autres et des dispositions mises en place pour la mise en œuvre des coopérations décentralisées en France . Ceci contribue sans aucun doute à créer de la cohérence dans l'animation de la coopération décentralisée sur les deux territoires et réduit au maximum les risques de différends juridiques.

La démarche de mise en œuvre adoptée par le GIC a connu les diverses étapes recommandées par les textes en vigueur en république du Bénin, c'est-à-dire, de la phase préparatoire comprenant les contacts exploratoires jusqu'à la conclusion d'un accord en passant par la décision politique. Cette dernière étape a été rendue possible par le statut des préfectures au moment de la mise en ouvre de cette initiative. Ce regroupement s'est par la suite appuyé sur une structure organisationnelle et institutionnelle qui lui a permis de maintenir cette coopération dans le temps.

VIII.2.3.5. Transfert de savoir et de savoir-faire et perception sur la profession dans le domaine de la coopération décentralisée

Au titre des différents types de transferts de savoir-faire entre les deux territoires, il y a l'accueil de stagiaires, le séjour des stagiaires du GIC et celui des délégations du GIC en Picardie, l'organisation et la participation aux ateliers et sessions de formation. Ces transferts se passent sur les deux territoires.

Entre le GIC et la Picardie, les transferts de savoir-faire sont mis en place par le biais des formations et des stages de courte durée offerts aux cadres du GIC. La mise en relation entre les acteurs locaux des deux territoires est aussi un vecteur de transfert de ces modèles qui impacte inéluctablement sur les capacités d'intervention du GIC et renforce le partenariat entre les deux territoires.

Il y a donc ici un contexte favorisant les échanges entre les deux territoires. Notons que ces transferts interviennent dans le cadre du renforcement des capacités des acteurs des deux territoires partenaires. De façon plus précise, ces formations et ateliers portent sur les bonnes pratiques sur la démarche et les outils de planification et de gestion du territoire, la gestion administrative et financière, la gestion des ouvrages, la promotion du développement économique local et les procès de production et de fabrication.

La perception que les membres du dispositif, les experts et spécialistes ont sur le métier de chargé de coopération décentralisée est très positive, et revêt une grande importance, un niveau de responsabilité, suscite admiration. Aussi, ce métier offrirait un traitement de faveur et une motivation intéressante. Ces raisonnements s'appuient surtout sur du visuel. En effet, ce responsable est la personne de référence qui accueille et collabore avec les étrangers et partenaires en visites sur le territoire. Ceci est perçu comme un prestige, un privilège et un luxe. Aussi, les diverses missions qu'il effectue auprès de la Picardie lui permettent, d'une part, d'entretenir ses amitiés avec les partenaires du GIC, et d'autre part, de bénéficier d'un traitement particulier tout en découvrant la France. Ces divers avantages sont liées à son poste et lui sont exclusives. La personne en charge de la coopération décentralisée apprécie et aime son métier. Pour elle, sa motivation lui permettra de remplir les missions qui lui sont attribuées. L'un de ces avantages est la découverte d'autres cultures, l'ouverture au monde et le bénéfice des divers transferts de pratiques occidentales qu'il collecte par le biais de sa collaboration avec les partenaires.

VIII.2.3.6. Rapport des membres du dispositif de pilotage avec les autres personnels

L'étendue géographique du GIC ne constitue pas un obstacle à la collaboration entre les personnes concernées par la mise en œuvre du programme de coopération décentralisée et les autres cadres et élus des communes respectives. D'une part, les diverses réunions et séances de travail tenue dans ce cadre sont des moments d'échange entre les participants. D'autre part, il existe un climat de confiance permettant aux collaborateurs des personnes membres des instances mises en place pour la gestion de la coopération décentralisée. Aussi, le partage d'information entre cadres est un facteur de diffusion des informations sur la coopération décentralisée, permettant une collaboration de qualité d'une part entre les personnels entre eux, et d'autre part, entre les élus communaux entre eux et entre ces deux catégories de personnes.

L'étendue géographique de ce regroupement ainsi que le mode organisationnel adopté sont plutôt exploités comme un facteur positif qui permet au GIC d'entretenir de bonnes relations entre les territoires et entre leurs ressources humaines.

Au Bénin, les acteurs locaux sont pour la plupart de sexe masculin. Ils sont caractérisés pas leur extrême jeunesse. Leur majorité a une définition réductrice de la coopération décentralisée selon les textes en vigueur au Bénin, car ils ne prennent souvent pas en compte l'implication des ONG et associations étrangères. Une portion importante de ces acteurs pense que la coopération décentralisée est une relation basée sur l'aide des collectivités territoriales françaises au profit de celles du Bénin. Pour les membres du dispositif, en général, il s'agit plutôt d'une relation axée sur la collaboration, la coopération et le « travailler ensemble ». Cependant, leurs conditions de travail ne sont pas reluisantes.

Les pratiques quant à elles sont diversifiées, mais comportent des spécificités communes, selon que la collectivité territoriale intervient seule ou à travers un regroupement. Ainsi, chaque commune ou groupement de communes dispose d'un dispositif de pilotage et de suivi de la coopération décentralisée, sous le contrôle de l'autorité régulièrement élue conformément aux dispositions prescrites. En général, les modalités de fonctionnement des comités paritaires de suivi des projets mis en œuvre dans ce cadre sont définies dans les conventions de coopération. Pendant que certaines communes ne disposent pas de stratégie de communication sur la coopération décentralisée, d'autres adoptent des dispositifs cohérents et fédérateurs en vue d'infirmer les acteurs territoriaux pour que ces informations soient relayées vers les populations. La mobilisation de ces acteurs se fait selon chaque collectivité

territoriale, et en fonction des besoins et des projets mis en œuvre. Pour la plupart du temps, elle manque de transparence. Pour d'autres, les dispositifs mis en place font de cette mobilisation une étape incontournable et une condition exigée pour la mise en œuvre des coopérations décentralisées. Les principes adoptés par l'Etat Central sont ceux mis en œuvre par les collectivités territoriales béninoises, car elles n'ont pas pour leur grande majorité adoptée des principes propres à elles-mêmes. Ceci leur donne une certaine facilité à suivre les principes adoptés qui ont leur source dans la constitution béninoise et les textes de la décentralisation. Quant aux démarches en vigueur, elles sont toutes respectées, mais parfois, sans respecter la chronologie des étapes adoptées. Le savoir et le savoir-faire sont transmis par les collectivités territoriales françaises à leurs homologues du Bénin selon diverses modalités, en fonction du contenu de chaque convention. Mais, généralement, il s'agit, d'une part, des stages, formations, les missions de travail, et d'autres part, des envois et dons de matériels et équipements recyclés ou reformés. Selon les acteurs locaux, le métier de responsable de la coopération décentralisée serait un métier peu organisé, un « fourre-tout » même si ces personnes l'exercent avec toute fierté. En effet, les moyens suffisants ne sont pas mis à leur disposition. Cependant, pour d'autres, il s'agit du contraire. En ce qui concerne les rapports de collaboration dans la coopération décentralisée, il existe plusieurs sphères de collaboration. Entre les membres du dispositif de pilotage, tout est fonction des projets et des instructions de l'autorité. Cependant, généralement, il y a une meilleure collaboration entre ces membres qu'avec les autres cadres et élus. En effet, ces rapports dépendent des domaines concernés par les projets identifiés au sujet desquels l'autorité instruit les membres dudit dispositif à se rapprocher des responsables concernés.

VIII.3. OUTILS DE PLANIFICATION ET GESTION DE CYCLE DE PROJET (GCP)

Les outils de référence pour la mise en ouvre des projets sont les conventions de coopération décentralisée en cohérence avec les outils de planification tels que les plans de développement, plans stratégiques selon le cas. En effet, les outils de planification recensent les besoins exprimés par les populations et planifiés par les conseils municipaux. Les conventions quant à elles constituent le cadre de mise en œuvre des projets de coopérations décentralisées. Elles exposent entre autre les domaines d'interventions et laisse la largesse aux partenaires de décider du contenu à donner au projet à mettre en œuvre. Dans cet ordre d'idées, il existe divers types de pratiques observées par les acteurs des collectivités territoriales.

VIII.3.1. Définitions

En effet, la Gestion de Cycle de Projet (GCP) est une des méthodes de référence appliquées dans le secteur de la coopération internationale. Elle s'inscrit dans une démarche dynamique car de nouveaux outils sont constamment élaborés en fonction des exigences opérationnelles. Les techniques de GCP correspndent donc à des outils flexibles susceptibles d'être combinés avec d'autres outils de gestion de la Commission Européenne (Commission Européenne. 2001). Le contenu de chaque phase peut différer d'une institution à l'autre, ce qui démontre les différences de procédures et la flexibilité de l'approche. Mias, l'ensemble des phases décrites ne change pas dans la plupart des cas.

Dans la pratique, le cycle de projet peut varier en fonction d'une part, du type de programme ou de projet considéré et d'autre part, du contexte de mise en œuvre.

Le concept de gestion du cycle de projet a été introduit par la Commission Européenne au début des années 1990 afin d'améliorer la qualité de la conception et de la gestion des projets et, par là, l'efficacité de l'aide. Il s'inspirait directement d'une analyse de l'efficacité de l'aide au développement entreprise par le Comité d'Aide au Développement de l'OCDE à la fin des années 1980. Les conclusions de l'évaluation des membres du CAD indiquaient qu'une part importante des projets de développement aboutissait à des résultats médiocres, ce qui se reflétait dans les éléments suivants:

- faiblesses de la programmation et de la préparation des projets ;
- nombre important de projets non pertinents pour les bénéficiaires ;
- prise en compte insuffisante des risques ;
- ignorance de facteurs affectant la viabilité à long terme des projets ;
- prise en compte trop rare des leçons tirées de l'expérience dans les nouvelles politiques et dans la pratique (Commission Européenne. 2001)

Les phases du cycle de projet peuvent être décrites en six (06) phases réparties comme suit :

- Durant la phase de programmation, la situation est analysée pour identifier les atouts, les problèmes, les contraintes et les potentialités auxquelles pourrait être confrontées la coopération. Elle permet d'identifier et de retenir les principaux objectifs et les priorités sectorielles de la coopération et d'offrir ainsi un cadre de programmation

pertinent et réaliste à l'intérieur duquel il est possible d'identifier et de préparer des projets.

- La phase d'identification correspond à celle de la sélection des idées de projets et d'autres actions en vue d'une étude approfondie. Ceci implique une concertation avec les bénéficiaires, une analyse des problèmes rencontrés et la mise en évidence des options pour leur traitement. Cette étape permet une prise de décision sur la pertinence de chaque idée de projet et sur les idées à approfondir durant la phase de formulation.
- La phase d'instruction est celle de la traduction des idées de projet en plans opérationnels. A ce stade, toutes les parties prenantes aux projets participent à la spécification détaillée de l'idée de projet dont la faisabilité et la viabilité sont évaluées. Ensuite, une décision est prise relativement à l'élaboration d'une proposition de financement formelle et de sollicitation d'un financement des projets.
- A l'occasion de la phase de financement, les propositions de projet sont examinées par l'autorité compétente et une décision est rendue quant à l'attribution ou le refus du financement du projet. Les bailleurs de fonds et les bénéficiaires conviennent des modalités de mise en œuvre et les actent juridiquement.
- Lors de la phase de mise en œuvre, le projet est lancé et exécuté. C'est à ce niveau que peuvent intervenir les appels d'offres et les attributions de contrats d'assistance technique ou de travaux et de fournitures. Durant la mise en œuvre et en concertation avec les bénéficiaires et les parties prenantes, les gestionnaires du projet évaluent l'avancement effectif par rapport à l'avancement prévu afin de déterminer si le projet est en voie d'atteindre ses objectifs. Si nécessaire, le projet est réorienté sur la bonne voie, ou certains de ses objectifs sont modifiés à la lumière de tout changement important qui aurait pu survenir depuis sa formulation.
- La phase d'évaluation est celle pendant laquelle le bailleur de fonds et le bénéficiaire évaluent le projet pour dresser le bilan des réalisations et tirer les leçons de l'expérience. Les conclusions de l'évaluation servent à améliorer la conception de projets ou programmes à venir. Il est courant de procéder également à une évaluation à mi-parcours, pour appliquer les enseignements acquis à ce stade jusqu'au bout du projet.

VIII.3.2. A Porto-Novo, avec Cergy-Pontoise et Lyon

La Mairie de Porto-Novo utilise la même approche projet avec ses deux partenaires français que sont la CACP, la ville et la métropole de Lyon. La mise en place des projets mis en œuvre dans le cadre de ses coopérations décentralisées passe par le processus de l'élaboration du plan de développement municipal qui prend en compte la phase de programmation et celle de l'identification des projets. Elle intègre aussi le contenu des conventions de coopération décentralisée qui sont en cohérence avec le PDM et qui recensent les domaines dans lesquels les partenaires sont appelés à intervenir. Des projets sont donc identifiés dans ces domaines en cohérence avec ceux prévus au PDM. Toutefois, il arrive de temps en temps que cette procédure GCP ne soit pas prise en compte dans le cas des projets proposés spontanément par les partenaires français, issus d'opportunités de financement captées dans leurs divers réseaux. Ces projets ne font pas forcément de cohérence avec le PDM ou les domaines pris en compte dans leurs conventions. La phase d'instruction correspond à celle ou les projets identifiés sont validés par les deux parties, au cours d'une séance de travail qui a lieu soit à la fin de l'année ou au début de l'année. A cette occasion, les budgets des projets sont retenus et répartis entre les partenaires. La phase de financement correspond quant à elle à la mobilisation et la mise à disposition de financement par la mairie de Porto-Novo et la réception de la part de financement des partenaires. Un dispositif innovant a été mis en place pour la gestion des ressources financières allouées aux projets à mettre en œuvre. En effet, cette opération a été confiée à une entreprise de gestion appelée la SERHAU S.A. La phase de mise en œuvre mobilise d'une part les chefs du projet à Porto-Novo, les responsables des relations internationales des territoires partenaires ainsi que les techniciens mobilisés sur les territoires partenaires. Les acteurs locaux mobilisés dans ce cadre dans les villes françaises partenaires sont aussi impliqués et jouent leur rôle. L'évaluation des projets passe par celle des conventions de coopération décentralisée sur proposition de l'un des partenaires. Les termes de référence sont élaborés et partagés par les techniciens des collectivités territoriales partenaires. Les élus quant à eux valident ce document avant que le choix des consultants ne se fasse. La ville de Porto-Novo adopte la même approche projet proposée par l'union européenne qu'est la gestion de cycle de projet.

VIII.3.3. Au GIC, avec la Région Picardie

En ce qui concerne l'organisation de la planification des communes appartenant au GIC, chaque collectivité locale élabore son plan de développement communal conformément aux

textes régissant la décentralisation au Bénin. Ceci, prenant en compte des actions prévues dans le cadre des conventions entre le GIC et la Picardie. Les PDC se positionnent comme les documents qui dressent la liste des projets à mettre en œuvre et identifient le programme de coopération décentralisée avec la Picardie comme l'une des sources de financement à travers le Fonds de Développement des Territoires abondé par cette coopération en fonction des priorités de chaque commune. Ainsi, les communes intègrent dans les plans de développement communaux le plan stratégique de développement intercommunal élaboré par le GIC. Ce document implique les six (06) communes du département des collines appartenant au groupement.

La deuxième étape, suite aux conventions annuelles de financement négociées et contractualisées avec la Picardie, correspond à l'affectation d'enveloppe aux communes éligibles pour le financement des actions concrètes, soit la diffusion des appels à projets auxquels sont invités à répondre les six (06) communes du groupement. L'un des critères de base en réponse à l'appel à projets proposés est sa cohérence avec les plans de développement communaux. Les instances de gouvernance du GIC procèdent à l'instruction des projets soumis à demande de financement et décident d'autoriser l'utilisation des fonds d'investissement de la coopération décentralisée pour réaliser les actions montées. Les communes assurent la maîtrise d'ouvrage des actions sélectionnées et le GIC assure l'assurance qualité et le suivi de la mise en œuvre des projets identifiés. La coopération décentralisée du GIC avec la Picardie a contribué ainsi substantiellement au financement du développement local des communes du GIC. De 1997 à 2016, cette coopération décentralisée a contribué pour environ 22% au volume des investissements communaux dans les Collines.

Il existe un lien entre ces divers outils de planifications et les conventions de coopération. En effet, les PDC sont les documents opérationnels de mise en œuvre du plan pluriannuel de développement intercommunal. Le GIC n'assure pas la maîtrise d'ouvrage des projets surtout d'investissement. Ce sont les communes qui assurent la déclinaison du plan pluriannuel de développement intercommunal à travers les PDC et avec l'appui financier que le GIC leur apporte à travers le Fonds de Développement des Territoires. C'est ce fonds de Développement des Territoires géré par le GIC qui fait l'objet chaque année d'une convention de financement avec l'ex région de Picardie dans le cadre de la coopération décentralisée. Ainsi, en référence aux six phases définies plus haut de la gestion de cycle de projet, le cycle de projet de ce programme de coopération décentralisée connait une certaine variante. Tout commence effectivement par programmation qui constitue une des premières étapes du

processus d'élaboration des plans de développement. Cette phase permet aux collectivités locales d'adopter une vision stratégique et des objectifs de développement. Ensuite, l'identification des projets est réalisée, toujours dans le cadre du processus d'élaboration des plans de développement des six communes. Cette étape permet aux collectivités locales de disposer d'une liste de projets intégrés dans les programmes respectifs. La phase d'instruction de la gestion de cycle de projet correspond ici à l'élaboration des termes de référence et la diffusion des appels à projets qui valorise la cohérence entre ces outils de planification, le plan stratégique de développement intercommunal et la convention de coopération décentralisée. La phase de financement des projets intervient suite à la sélection des projets retenus, sur la base de la signature d'un accord de financement avec les collectivités locales ayant dont les projets ont été sélectionnés. Celle de la mise en œuvre qui mobilise les diverses parties prenantes et techniciens des collectivités locales désignés pour la gestion des projets ainsi que ceux mobilisés pour la réussite desdits projets C'est l'étape de vie du projet. Elle mobilise les compétences des techniciens des collectivités locales pour mettre en œuvre les activités prévus dans les délais requis et effectuer le suivi de l'évolution des indicateurs clés, avec l'accompagnement des cadres de la Région Picardie et du CIDR. La phase d'évaluation des projets mis en œuvre est décidée par les deux parties et est prise en compte par celle des conventions de coopération décentralisée. Le cycle de projet proposé par l'union européenne et utilisé par la plupart des acteurs du développement est globalement l'approche projet de référence appliquée à ce programme de coopération décentralisée.

Les programmes de coopération décentralisée Franco-béninoise s'inspirent pour la plupart de la méthodologie du cycle de projet : étude d'opportunité, étude de faisabilité, formulation des projets (cadre logique), mise en œuvre, évaluation et reprogrammation. La loi prévoit que chaque collectivité territoriale béninoise dispose d'un document de planification d'une validité de cinq années. C'est le plan de développement communal ou municipal qui contient une présentation de la commune, la vision et les stratégies définies, les programmes déclinés en projets ainsi que les moyens de mise en œuvre. Les collectivités territoriales déclinent ce document en Plans de Travail Annuels (PTA) et Plan Annuel d'Investissement (PAI). A l'intérieur de ces documents, on retrouve de temps en temps la matrice du cadre logique - ou sa version simplifiée - qui est un des outils de la méthodologie du cycle de projets. C'est ainsi que l'on peut décliner les grandes lignes de chaque projet prévu au PTA ou au plan de développement. Les projets identifiés dans le cadre des programmes de coopération décentralisée sont extraits de ces documents et transcrits avec plus de détails dans les

conventions spécifiques. Ceci traduit que la planification de projets est au cœur de la gestion des projets dans les collectivités territoriales et qu'en la matière, la coopération décentralisée ne fait pas exception. La gestion de cycle de projet parait donc une pratique uniformisée au niveau des collectivités territoriales. Parfois, cette méthodologie est transférée aux collectivités territoriales béninoises par leurs homologues français par le biais d'appuis, d'accompagnements et d'expertises ou par formations. Pour d'autres, la GCP est une exigence des collectivités territoriales françaises ou une des conditions requises. Cependant, la motivation et la bonne volonté des acteurs de mettre en œuvre la GCP ne résistent pas à certaines mauvaises pratiques en planification de projets. Il s'agit par exemple du non respect des délais requis concernant notamment les activités indépendantes d'un projet, qui ne permettent pas de suivre le processus normal. C'est ainsi que les évaluations programmées ne sont pas mises en œuvre parce que le coût affecté aux activités hors délais crée un surcoût du projet imputé pour la plupart du temps au budget consacrée aux évaluations. Aussi, quelques fois, les collectivités territoriales françaises reçoivent l'approbation de leurs homologues du Bénin pour le financement des projets non prioritaires et non inscrits au plan de développement.

A la base, la GCP a été introduite par l'UE pour évaluer entre autres l'efficacité de l'aide. Aujourd'hui, elle est devenue une approche très en vogue dans le domaine de l'aide internationale. La GCP serait donc un outil adapté à l'analyse des impacts des aides des pays développés vers ceux en développement. Elle est utilisée aussi bien dans le cadre des relations de coopération décentralisée entre la CACP, la Métropole de Lyon et Porto-Novo, d'une part, et la Région Picardie et le GIC d'autre part, avec quelques variantes par rapport aux phases indiquées. En somme, la coopération décentralisée franco-béninoise pratique la gestion de cycle de projet comme méthodologie de projet de référence avec quelques innovations qui n'entrainent pas la mise en œuvre des pratiques inadaptées. Cependant, la non maitrise de cette méthodologie ainsi que la pérennisation des mauvaises pratiques entrainent des échecs de projets.

Plusieurs enseignements sont à tirer de tout ce qui précède. En France comme au Bénin, une relation de coopération décentralisée est traduite par un acte juridique : un protocole d'accord ou un mémorandum d'entente qui expose l'idée de coopération ainsi que les domaines pris en compte. Des conventions spécifiques sont alors signées au file des projets identifiés dans ce cadre. Concernant le protocole d'accord ou le mémorandum d'attente, il peut être signé entre les parties contractantes sans la délibération de leurs conseils communaux respectifs. Ce qui

n'est pas le cas pour les conventions de coopération décentralisée et les conventions spécifiques, dans une certaine mesure. En effet, ces spécifiques donnent des détails précis sur les projets, les budgets à mettre à disposition, les acteurs à impliquer, les modalités de mise en œuvre. Au cas où elles font suite au mémorandum d'entente ou au protocole d'accord, il est nécessaire qu'elles soient dopées en conseil communal. Il en est de même quand les collectivités territoriales décident de signer directement une convention de coopération décentralisée. En effet, la convention de coopération décentralisée se présente comme un document global fixant les objectifs, buts, résultats attendus, domaines pris en compte et les aspects financiers des projets à mettre en œuvre. Il est pour la plupart du temps précédé d'une introduction qui présente le contexte du partenariat. Ce document est signé et datée par les autorités compétentes, selon les collectivités territoriales concernées. Elles sont pour la plupart valables pour trois (03) années à partir de leur date de signature.

Quant aux perceptions sur la coopération décentralisée et le développement local en France et au Bénin, elles présentent certaines disparités. En effet, la perception de la coopération décentralisée par la plupart des acteurs locaux en France ne se dissocie pas tellement de la définition adoptée par les textes en la matière. Surtout au niveau des acteurs locaux, ils maitrisent en général le sens de cette expression. Au Bénin par contre, le niveau de connaissance global sur la coopération décentralisée est beaucoup moindre. Ceci s'illustre entre autres par leur niveau de perception de la coopération décentralisée qui est un domaine concernant près de 75% des collectivités territoriales béninoises. Les membres des dispositifs de pilotage reçoivent une telle influence des perceptions et pratiques en matière de coopération décentralisée de la part de leurs homologues français, qu'ils confondent les définitions adoptées dans les deux pays. Aussi, ils réduisent la coopération décentralisée à une relation basée sur le fait de collaborer, de co-opérer, de travailler dans une même dynamique avec leurs homologues français. Cependant, la majorité des acteurs locaux, aussi bien français que béninois perçoivent la coopération décentralisée comme une relation axée sur les aides et les dons des collectivités territoriales françaises à celles du Bénin. Au Bénin, une minorité connait la définition exacte en référence aux textes en vigueur, contrairement aux acteurs français qui se situent très bien dans la définition en vigueur, quand bien même ils sont divisés entre l'aide et la collaboration. Aussi, plus d'acteurs locaux français que de béninois perçoivent la coopération décentralisée comme une aide. Nous avec presque les mêmes proportions qui évoquent la coopération décentralisée comme un jumelage.

En France comme au bénin, certains acteurs définissent la coopération décentralisée comme un jumelage entre villes. Cette perception, même si elle est désuète a le mérite de révéler la connaissance de l'histoire de cette expression.

Le développement local quant à lui est une expression plus accessible aux diverses catégories d'acteurs, aussi bien en France qu'au Bénin. D'une part, cette expression est composée de deux mots qui orientent déjà à eux-seuls la compréhension des publics ayant un minimum d'instruction. Même si quelques rares populations ordinaires ont lié le terme « local » à leur quartier, l'idée de la définition soit par l'implication des populations, soit par la participation citoyenne, soit par la désignation d'un processus y sont. Aussi, plus connue en France qu'au Bénin, le développement local est plus ancré dans les mentalités.

En gros, l'expérience dans le domaine, l'implication dans les projets, la participation à des ateliers de formation dans ce cadre, la culture générale et la quête de l'information, les formations universitaires sont autant de facteurs conditionnant les niveaux de perceptions relatives à la coopération décentralisée et au développement local. Elles sont plus connues en France qu'au Bénin. En effet, la mise en œuvre des programmes de coopération décentralisée en France et au Bénin contient des écueils liés à plusieurs aspects qui entrainent quelques incohérences entre les collectivités territoriales. Cependant, les perceptions des acteurs locaux français, surtout les membres des dispositifs de pilotage sont transmises à leurs homologues du Bénin. Aussi, les pratiques et usages lors des séances de travail, des occasions de collaboration et d'échanges influences les perceptions de leurs homologues sur la coopération décentralisée.

C'est ainsi que les dispositifs de pilotage et de suivi existent en France et au Bénin. Cependant, lorsque les collectivités territoriales entretiennent leurs relations, elles ne disposent pas de dispositifs compatibles à un fonctionnement normal. Dans certains cas, les collectivités territoriales béninoises n'en disposent pas, ou bien, quand elles en disposent, ils sont à peine fonctionnels. Ceci entraine de l'inefficacité dans la gestion du partenariat au niveau de la collectivité territoriale béninoise qui ne joue pas convenablement son rôle. Ce sont les réunions paritaires tenues conformément aux conventions qui permettent aux partenaires de créer de la cohérence dans le suivi des actions mises en œuvre.

Les conditions de travail et les moyens mis à disposition des personnes responsabilisées de la coopération décentralisée sont aussi des facteurs non négligeables susceptibles d'affecter la qualité de la relation de coopération. Nous voudrons rappeler que leur mission consiste

globalement pour la plupart des cas à être l'interface entre les collectivités territoriales partenaires. Nous sommes tentés de dire que les collectivités territoriales béninoises ne disposent pas de moyens suffisants ou ne mettent pas assez de ressources financières pour la coopération décentralisée, contrairement aux collectivités territoriales françaises qui réservent de meilleures conditions aux leurs. Parfois, cette situation est relative à la méconnaissance des exigences de la coopération décentralisée par les élus, ou à la non priorisation de la coopération décentralisée dans la vision stratégique des collectivités territoriales béninoises. Les collectivités territoriales françaises mettent plus de moyens financiers au profit de la coopération décentralisée, car elles semblent en disposer plus que celles du Bénin, ou parce qu'elles inscrivent la coopération décentralisée comme une priorité d'aide aux collectivités territoriales du Sud, telles que celles du Bénin. En effet, ces dernières semblent s'engager pour la plupart pour le plaisir de capter une opportunité, ou sans prendre le temps d'analyser et d'évaluer les exigences en la matière ainsi que les dépenses afférentes, notamment au profit des cadres en charge de la coopération décentralisée pour qui les moyens mis à disposition sont insuffisants pour la réalisation des missions à eux confiées. Ainsi, ces cadres ne disposent pas d'équipements de bureau et informatiques de base adaptés à leur mission. Il s'agit des ordinateurs, des imprimantes en couleur, des photocopieuses, des scanner et aussi d'un réseau internet de haut débit. Ce lot de matériel devrait pouvoir leur permettre de recevoir plus rapidement des messages et courriers, de les traiter avec célérité, de répondre rapidement à leurs partenaires. Ces facilités offertes par la technologie pour faciliter les échanges entre partenaires du point le plus éloigné de la planète à un autre ne sont mises à leur disposition.

En France et beaucoup plus au Bénin, il se pose un problème lié au profil académique des personnes en charge de la coopération décentralisée à des proportions variées. En effet, en France, il existe une diversité de formations de master professionnel prenant en compte la coopération décentralisée, et formant des étudiants ou professionnels sur cette thématique. Il existe des options de spécialisation en coopération décentralisée. Au Bénin par contre, il existe moins de possibilités pour se former à la pratique de la coopération décentralisée. Officiellement, c'est l'Ecole Nationale de l'Administration et de la Magistrature (ENAM) à Abomey-Calavi qui offre une option de spécialisation dans le domaine. Il existe quelques rares écoles privées qui offrent des formations en coopération décentralisée. En France comme au Bénin, les cadres à ce poste proviennent aussi d'autres formations liées à la culture, au développement local, à l'urbanisme international, au patrimoine. Ceci pourrait s'explique du fait qu'il s'agisse d'un poste faisant appel à des compétences multiples et variées, en

fonction des domaines d'interventions des collectivités territoriales partenaires. La coopération décentralisée s'est mise en place en France bien avant son apparition au Bénin. Les collectivités territoriales béninoises ont pris du retard à s'y mettre. Ainsi, celles françaises ont une culture profonde en la matière qu'elles développent auprès de celles béninoises : un processus d'apprentissage continu au gré des climats politiques.

En ce qui concerne la diffusion et le partage des informations relatives aux programmes de coopération décentralisée est beaucoup plus effective en France qu'au Bénin. Il ne peut en être autrement lorsque des élus priorisent les moyens alloués à la coopération décentralisée pour ouvrir leur territoire au monde ou qu'ils considèrent la coopération décentralisée comme un outil de visibilité à l'international. Certains des élus béninois parviennent à insuffler une telle dynamique à leur conseil communal. Le niveau de priorisation de la coopération décentralisée pourrait bien influencer la qualité de la stratégie adoptée pour communiquer auprès des populations et au sein de l'administration territoriale. Certaines coopérations décentralisées passent sous silence au Bénin. Entre élus, le partage des informations relatives aux projets en coopération décentralisée n'est pas systématique. Entre ces derniers et les cadres de l'administration, ce partage d'information se met en place ponctuellement : lorsque les élus ou de l'élu en charge de la coopération décentralisée, ou le Maire instruit le responsable de la coopération décentralisée sur un dossier. C'est une occasion pour eux d'échanger et de se partager des informations. Cependant, les sessions des conseils de communes sont des occasions les plus officielles pour les élus et cadres de l'administration de s'imprégner des grandes décisions prises et de partager les informations présentées par le Maire ou le responsable de la coopération décentralisée. Mais à la différence des collectivités territoriales béninoises, leurs homologues françaises disposent d'un plan ou d'une stratégie de communication à destination des populations. Quand il s'agit de diffuser ces informations en dehors du cadre administratif, au profit des populations, les collectivités territoriales françaises font des efforts remarquables, même pour celles de leurs partenaires.

La diffusion de l'information paraît donc un facteur important et déterminant qui définit la dynamique des échanges et qui rythme les rapports entre les membres du dispositif de pilotage des coopérations décentralisées et les autres élus et personnels de l'administration. En général, les rapports sont plus harmonieux entre membres du dispositif de pilotage lorsque les informations sont suffisamment et fréquemment partagées. Mais avec les autres personnels et élus, les rapports ne sont pas automatiques, mais ponctuels et peuvent se résumer dans le contexte administratif à des échanges de civilités, sauf quand des dossiers nécessitent des

gestions conjointes. Les informations sur la coopération décentralisée orientent les relations entre les composantes de l'administration territoriale et les personnes responsabilisées pour la gérer. Le dispositif mis en place pour la gestion des coopérations décentralisées pourrait avoir une influence sur la stratégie de diffusion des informations. En effet, nous avons remarqué que lorsque le responsable désigné pour la gestion de la coopération décentralisée est directement rattaché à l'autorité, ce système génère une rétention des informations, celles-ci n'étant partagées qu'entre ce responsable et l'autorité, sauf à l'occasion des conseils communaux ou relativement à des dossiers dont l'information doit être partagée avec les services compétents et concernés. Plus le dispositif organisationnel adopté dans les administrations met en place des relations directes ou plus rapprochées entre l'élu et la personne en charge de la coopération décentralisée, et moins les informations sont partagées entre les autres personnels et élus.

Pourquoi mobiliser les acteurs territoriaux ? Quatre (04) réponses retiennent notre attention. En effet, il est essentiel que les collectivités territoriales mobilisent les acteurs de leur territoire tels que les structures associatives, les strates socioprofessionnelles, les populations immigrées. Cette démarche est utile, d'une part, pour orienter leur territoire à l'international, et d'autre part, pour construire une politique de coopération internationale leur permettant de maitriser les enjeux des territoires partenaires, de mobiliser des compétences externes sur les territoires en relation. Enfin, il nous parait important qu'elles mobilisent les acteurs de leur territoire pour assurer la pérennité et l'efficacité des projets en communiquant sur les projets, en mutualisant les moyens et en privilégiant le travail de réseaux. Mais, comment s'effectue-t-elle réellement ? En France comme au Bénin, il n'existe pas une procédure officielle reconnue de tous. Malgré le niveau élevé d'organisation en France, les acteurs territoriaux sont mobilisés sur la base de l'appartenance politique, de l'amitié ou de la famille, et bien d'autres critères façonnés selon le choix pressenti. Cette mobilisation se fait aussi sur la base des collaborations antérieures, qui vont de l'existence d'un accord ou une expérience de travail antérieure. D'autres acteurs territoriaux sont mobilisés sur la base de la reconnaissance de leur expertise, leur spécialité et la qualité du travail fourni: dans ce cas, ils sont incontournables. Des cas existent où les acteurs locaux mobilisés se retrouvent dans l'incapacité d'accomplir leurs missions. Ce sont pour la plupart du temps les acteurs locaux béninoise mobilisés sur la base de critères non pertinents. Heureusement, de plus en plus de collectivités territoriales font désormais appel aux procédures en vigueur dans les deux pays

dans le cadre du recrutement des prestataires au profit des projets ou prescrivent en interne des dispositions pour la mobilisation de leurs acteurs locaux.

Abordant la question des démarches et principes en la matière, les collectivités territoriales en France comme au Bénin sont exemplaires. C'est le moindre des préalables à la création d'une relation de coopération décentralisée : se contacter, se rencontrer, échanger sur les centres d'intérêts, concerter ses élus, signer un acte, planifier les ressources et mettre en œuvre le partenariat. Les procédures sont identiques sur les deux territoires. Cependant, de temps à autres, la chronologie adoptée n'est pas respectée. Les principes quant à eux sont adoptés dans le même esprit, mais les textes ne sont pas de même nature. Cependant, les conseils communaux rivalisent d'initiatives pour adopter des principes en cohérence avec les textes adoptés, en France notamment. On y trouve une multitude de principes, aussi singuliers les uns que les autres, mais en parfaite relation avec l'histoire de la coopération décentralisée. Au Bénin, la plupart des collectivités territoriales ne se fixent pas de principes officiellement. Certaines évoquant par moment des stratégies d'ouverture au monde. Cependant, les principes n'étant pas les plus attendus des divers acteurs et n'étant pas visibles, les actions mises en œuvre supplantent l'importance à accorder à l'adoption de principes propres aux collectivités territoriales. Les principes en coopération décentralisée représentent des boussoles pour orienter les élus sur l'avenir de leur relation en l'adaptant à la politique de l'Etat Central, mais son adoption au niveau local ne nous semble pas une condition pour les meilleures orientations, quoique bien utile pour encadrer les actions. En effet, les collectivités territoriales béninoises s'arriment aux principes en vigueur dans leur pays et bénéficient de la mise en œuvre de ceux adoptés par leurs homologues français.

La coopération décentralisée génère des transferts de savoirs et de savoir-faire entre les collectivités territoriales françaises et béninoises. Du partage d'expériences au renforcement des capacités d'intervention, des stages de courtes durées, des missions de travail, des échanges de cadres, ce processus implique aussi bien les élus que les cadres de l'administration. Mais, il s'effectue dans un seul sens : de la France, pays développé vers le Bénin, pays en développement, pour contribuer au nivellement des compétences susceptible de faciliter les échanges et la gestion des projets mis en place. Ils contribuent aussi au renforcement de la maitrise d'ouvrage des collectivités territoriales béninoises.

Les perceptions que se font ces acteurs du métier de responsable de la coopération décentralisée sont fortement influencées par leur condition d'exercice. En France comme au

Bénin, ils l'exercent avec beaucoup de fierté. Cependant, ces responsables bénéficient de meilleures conditions en France qu'au Bénin. En France, c'est un métier radieux, motivant, noble, intéressant, même s'il comporte certaines contraintes temporelles. Il permet de voyager, de découvrir d'autres cultures, de rencontrer d'autres personnes, de cultiver des valeurs en voie de disparition en France et de s'ouvrir au monde. A la différence du cas béninois, un nombre important de femmes occupent ce poste. Les conditions de travail sont meilleures en France qu'au Bénin et ce métier semble avoir de beaux jours en France à condition que la crise économique s'attenue et que le budget alloué par les collectivités territoriales au domaine de la coopération décentralisée s'accroisse.

Pour ceux du Bénin par contre, ce métier est exercé dans de mauvaises conditions, sauf dans quelques cas exceptionnels. Aussi, il y aurait très peu de personnes qualifiées ou compétentes, ayant reçu une formation de spécialisation en coopération décentralisée et d'un niveau supérieur dans leurs rangs. Ce métier a de beaux jours à condition de réorganiser le secteur de l'éducation universitaire et de mettre en place des formations en coopération décentralisée pour le recyclage des responsables de la coopération décentralisée et la formation de nouveaux cadres.

CONCLUSION :

La coopération décentralisée se présente aujourd'hui comme un outil de développement réglementé et mis en valeur par des collectivités territoriales étrangères et ayant pour objectif de renforcer les partenaires des pays en développement à mettre en œuvre des politiques publiques adéquates et orientées vers l'amélioration des conditions de vie des populations. La coopération décentralisée franco-béninoise présente beaucoup plus de similitudes que d'aspects qui les différencient du fait de l'histoire ayant pré valu entre ces deux pays, mais aussi de l'écart entre eux, dans le domaine du développement. Cette relation qui s'est mise en place dans le temps entre plusieurs collectivités territoriales de ces deux pays s'est axée sur la valorisation des ressources. L'histoire joue un rôle très important, mais la culture et la langue y contribuent aussi énormément.

L'encadrement de la coopération décentralisée s'est mise en place avec plusieurs années de retard au Bénin, comparativement à la France. Ainsi, les collectivités territoriales béninoises ont bénéficié du transfert des savoirs et de l'expertise de leurs homologues français, d'une part, par le biais des textes adoptés en France dont ils se sont appropriés, et d'autre part, par l'appropriation et la mise en œuvre des procédures expérimentées en France. Le développement local n'est qu'un objectif auquel la coopération décentralisée vise à atteindre, en améliorant les conditions de vies des populations. A cause des différences culturelles et l'écart de développement entre les deux pays, les deux expressions que sont la coopération décentralisée et le développement local se développent différemment, même si les textes qui les régissent sont très proches les uns des autres. Elles sont en effet partagées entre les approches de mise en œuvre et par l'histoire de la mise en place de la décentralisation, dont elles résultent. Qu'elle se mette en œuvre entre les communes, entre leurs divers regroupements, entre collectivités territoriales et associations, ou entre ces deux catégories de collectivités territoriales, la coopération décentralisée met en relation des acteurs locaux parmi lesquels les élus locaux et les cadres de l'administration territoriale jouent un rôle prépondérant et essentiel : ce sont ces derniers qui assurent l'animation, la coordination et le pilotage des partenariats selon les textes en vigueur dans chaque pays. Elle est une occasion de mobiliser les acteurs territoriaux pour l'accompagnement des projets mis en œuvre. Ces diverses pratiques identifiées proviennent de nos observatioons et des données collectées auprès desacteurs locaux de la coopération décentralisée à Lyon, en Région Picardie en France, à la Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise, dans la commune de Porto-Novo et dans le département des Collines au Bénin.

Ce processus de mise en œuvre fait appel à diverses pratiques qui varient soit de la perception des acteurs, ou du processus d'apprentissage qu'ils ont connus. En effet, les pratiques observées chez certains acteurs sont le reflet de la connaissance qu'ils ont des textes en vigueur. Ils les lisent, les comprennent, se les approprient et les suivent. C'est un passage de la théorie à la pratique, une expérience au cours de laquelle ils confrontent les textes aux pratiques et comparent leurs pratiques à celles des autres acteurs. Leur perception sur développement local et la coopération décentralisée provient des textes. Dans ce cas, ce sont les perceptions qui influencent les pratiques. Il existe une seconde catégorie d'acteurs qui apprennent la coopération décentralisée et le développement local en observant les pratiques des acteurs français ou en saisissant à travers les échanges, leurs perceptions qu'ils reproduisent dans leurs habitudes ou dans leur mémoire. Le niveau d'instruction et le sens de la curiosité sont des éléments déterminants dans la démarche d'accès au savoir et au savoir-faire. Dans ce cas, les perceptions que les acteurs béninois se font de la coopération décentralisée et du développement local subissent l'influence des pratiques et perceptions de leurs homologues français, aussi bonnes ou mauvaises qu'elles soient. En effet, en nous rapportant aux informations collectées relativement à la définition de la coopération décentralisée, nous remarquons que celle béninoise prend en compte les associations, ONG et les collectivités territoriales étrangères. Tandis que celle adoptée en France ne met en lumière que les relations entre collectivités territoriales françaises et étrangères. Cependant, nous trouvons assez surprenant des acteurs locaux béninois aient pu adopter celle française plutôt que la leur. La plupart de ces acteurs font partie ou sont assez proches des dispositifs de pilotage. Ils ont soit subi l'influence des perceptions de leurs homologues français, soit celle de leurs pratiques de mises en œuvre. Ceci aurait bien pu se faire, d'une part, par le biais des échanges, et d'autre part, des séances de travail dans le cadre de la collaboration entre cadres et élus membres des dispositifs, des formations offertes aux acteurs locaux béninois. Le partage des expériences et les conditions de mise en œuvre du « travailler ensemble » sont des moments favorables à la transmission de perceptions et de pratiques, ou simplement de perceptions aux acteurs locaux béninois qui les transforment dans leur façon de mettre en œuvre ce concept. En retour, pour ceux qui auraient été directement impactés par les pratiques françaises, ces pratiquent ont le temps de façonner leurs perceptions en leur faisant fixer celle de la France. C'est ainsi que nous vous proposons d'expliquer le processus les par lequel les perceptions et les pratiques des acteurs des collectivités territoriales françaises influencent celles de leurs homologues du Bénin.

Ainsi, les pratiques observées en matière de coopération décentralisée auprès les collectivités territoriales du Bénin résultent beaucoup plus du mimétisme de celles de leurs partenaires que d'un processus d'acquisition et d'appropriation des textes en vigueur. En effet, les séquelles de l'histoire à travers les rapports qui y ont été véhiculé entre l'homme blanc, précisément le français, colonisateur, et l'homme de peau noire, le Béninois, le colonisé, perdurent dans l'imaginaire des acteurs des deux pays à travers les collectivités territoriales. Comme le dit un proverbe, "la main qui donne est toujours au-dessus de celle qui reçoit". Les rapports entre les partenaires français et les collectivités territoriales béninoises sont entretenus dans une vision asymétrique. Aussi, pour les collectivités territoriales du Bénin, tout ce qui vient du Nord est perçu comme bon, bien, beau. Ainsi, pour eux, il s'agit simplement de prendre en compte les perceptions diffusées et de copier les pratiques des collectivités territoriales françaises pour les mettre en œuvre au Bénin sans adaptation. Les élus et cadres de l'administration béninoise, pour leur majorité, se réfèrent à la façon dont leurs partenaires français mettent en œuvre la coopération décentralisée, ignorant les textes en vigueur au Bénin. En somme, la coopération décentralisée à travers les projets territoriaux mis en œuvre ainsi que les stratégies de transferts de savoir et de savoir-faire par le biais des pratiques des acteurs et sous l'influence de leurs perceptions, transmets entre les collectivités territoriales partenaires des flux d'actions qui favorisent, d'une part, le dialogue social, politique, culturel, et d'autre part, la réalisation de divers projets. Tous ces apports ont le mérite de contribuer au processus de territorialisation, de déterritorialisation et de reterritorialisation, ou de construction, déconstruction et de reconstruction qui n'est rien d'autre qu'une dynamique de développement local. On se retrouve dans des situations d'appropriation et non de rejets de modèles. En jetant un regard sur les projets mis en œuvre dans le cadre des programmes de coopération décentralisée franco-béninoises, depuis les années 2000 à ce jour, nous remarquons qu'il n'y a que la grande majorité ou presque tous les projets sont réalisés au profit des collectivités territoriales béninoises. En effet, l'histoire de ces relations nous permet de dire qu'il s'agit d'une coopération à sens unique qui a démarré par des projets d'appui à la mise en place de la décentralisation au Bénin. Ces projets en faveur des communes béninoises sont financés prioritairement par les partenaires français, quelques fois avec le soutien des partenaires techniques et financiers. Même si aujourd'hui, ces collectivités se positionnent de plus en plus vers des thématiques innovantes, le sens des apports financiers est le même. S'il existe des cas où les deux partenaires participent financièrement à la mise en œuvre des

projets, la contrepartie des collectivités territoriales béninoises est faible. Lorsqu'il s'agit des appels à projets du MAEC, de l'AFD ou dans la plupart des cas, la contrepartie des collectivités territoriales béninoises avoisine les 30%. Dans un cas comme dans l'autre, les projets sont mis en œuvre au Bénin avec la grosse part du financement provenant des partenaires français. Tous ces projets sont réalisés pour porter assistance aux collectivités territoriales béninoises afin de contribuer à l'amélioration des conditions de vie de leurs populations. Notons que la notion de l'assistanat conforte celle de l'aide. Tout ce qui précède nous permet de confirmer que la coopération décentralisée franco-béninoise est une forme d'assistanat des collectivités territoriales françaises vers celles du Bénin.

La mise en œuvre de ces projets répond pour la plupart des cas aux exigences techniques de la Gestion de Cycle de Projets (GCP), une approche mise en place par l'UE pour appuyer l'efficacité des aides publiques. Son utilisation dans la coopération décentralisée franco-béninoise est très fréquente. Quant aux procédures et démarches de mise en œuvre de la coopération décentralisée, elles sont presque identiques en France et au Bénin.

Les acteurs territoriaux en coopération décentralisée sont de divers types. D'une part, les représentants de l'Etat Central, les structures associatives, les entreprises privées, les écoles, les centres de santés et structure de formation et d'insertion professionnelle entre autre. Quelques coopérations décentralisées font appel à l'accompagnement et à l'assistance technique des opérateurs en la matière. D'autres recourent aux volontaires de solidarité internationale tandis que la plupart des collectivités territoriales béninoises optent pour le recrutement de cadres à ces postes. En effet, la coopération décentralisée qui est un moyen pour contribuer au développement local est associé aux approches territoriales de mise en œuvre de cette dernière. Le dispositif implique et mobilise les acteurs locaux et les populations par des mouvements ascendants observés à travers l'élaboration, la planification, la mise en œuvre et le suivi des projets des collectivités territoriales. Leur contenu est le reflet des besoins exprimés par les populations et les préoccupations en matière de coopération décentralisées y sont intégrées. Les acteurs locaux sont mobilisés à travers divers critères et dispositifs. Il n'existe donc pas un dispositif dédié spécialement aux populations pour les impliquer dans les coopérations décentralisées ou dans la gestion publique. Avec les populations, ces acteurs sont un maillon essentiel du développement local et sont impliquées dans la gestion des affaires publiques par leur présence dans ces structures locales et contribuent pleinement à la mise en œuvre des projets de coopération décentralisées, quand elles y sont impliquées. Une relation basée sur le contrôle des actions ainsi que l'appui-

conseil existe entre les représentants de l'Etat Central béninois et les collectivités territoriales. Leur creuset d'échanges est la Commission Nationale de la Coopération Décentralisée (CNCD) qui mobilise d'autres acteurs. Par les envois de matériels et d'équipements, par l'expertise mise à disposition et le financement des projets au Bénin, les partenaires français contribuent à améliorer la façon de penser et d'organiser la gestion territoriale et la mise en œuvre des politiques publiques dans ces collectivités territoriales. Les transferts de modèles y jouent donc un rôle assez important. Ils se mettent aussi en place par des processus de formation sur place ou des stages en France, d'une part, et par un processus d'adaptation dans les collectivités territoriales béninoises pour favoriser l'appropriation des savoirs et savoir-faire par les cadres de l'administration béninois, d'autre part.

Les principes fondateurs de la coopération décentralisée en vigueur en France tels que l'égalité, la solidarité, la réciprocité et la subsidiarité peinent à être une réalité auprès des collectivités territoriales béninoises. Dans les sphères de prise de décision, il existe une certaine dictature des partenaires français. Ce sont eux qui apportent la majeure partie des financements. Ce sont encore eux qui détiennent l'expertise à mettre à disposition. Les décisions dépendent souvent d'eux. Au sein du dispositif paritaire du suivi, malgré la contribution des élus et cadres béninois, la décision finale ne leur revient pas. Même le contenu des conventions de coopération décentralisées sont parfois imposés par les partenaires français. Les parts de financement aux projets ne sont pas équitables. Les rapports entre cadres et élus sont déséquilibrés. En effet, l'égalité et la réciprocité sont des illusions. La solidarité quant à elle existe, mais est mise en œuvre dans un seul sens : de la France vers le Bénin. Des initiatives existent dans ce sens, mais, sont très rarement mises en œuvre en France, puisque les conditions de vie des populations y sont meilleures. Les intérêts avoués ne sont toujours pas ceux révélés, mais aussi ils ne sont pas communs aux acteurs des deux territoires. Ce qui précède nous conduit à confirmer que les principes fondateurs de la coopération décentralisée en vigueur en France ne sont pas respectés.

En nous référant aux perceptions évoquées par les acteurs locaux français et béninois, la plupart définissent la coopération décentralisée comme une relation basée sur l'aide apportée par les collectivités territoriales françaises à celle du Bénin, la tendance étant plus importante en France. Notamment les acteurs externes au dispositif de pilotage que nous percevons comme des observateurs et des récepteurs des pratiques émises par les collectivités territoriales. La notion ou la théorie du don rejoint celle de l'aide. En effet, les dons, les aides financières et transferts de savoirs et de savoir-faire se réalisent dans un seul sens : de la

France vers le Bénin, du Nord vers le sud. La notion de l'aide apparaît en effet dans la stratégie de mise en œuvre des programmes de coopération décentralisée de quelques collectivités territoriales françaises. Aussi, la GCP est un outil mis en place par l'UE pour venir en appui à l'efficacité de l'aide. Il est appliquée à la coopération internationale, et donc à celle décentralisée. Donc on est sur l'aide. Les rapports de collaboration servent à la mise en place des conditions favorables à la mise à disposition de l'aide. La collaboration, le "travailler ensemble" sont donc une étape incontournable pour construire l'aide. Nous caricaturons les dispositifs de pilotage comme des laboratoires d'études et d'analyses des modalités de mise en œuvre de l'aide. Ce sont pour la plupart les membres des instances de pilotage qui perçoivent la coopération décentralisée comme une relation basée sur de la collaboration, de la coopération, avec la culture du "vivre ensemble et du travailler ensemble", à travers les comportements coopératifs et collaboratifs partagés entre eux. Mais la coopération décentralisée ne s'arrête pas aux travaux de collaboration et de coopération menés par cette instance puisqu'elle a pour objectifs entre autres de contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations ; et dans le cas présent, par le biais de l'aide. Les travaux menés au sein des instances de pilotage sont en amont à la réception ou la mise en place des aides, qui sont la finalité des programmes de coopération décentralisée. La coopération décentralisée est finalement un processus d'aides des collectivités territoriales du Nord vers celles du Sud, notamment celles françaises vers leurs homologues du Bénin. La vie de collaboration, du travail ensemble constituent le laboratoire qui permet de travailler les matières premières à mettre au profit de la mise en place de l'aide, le laboratoire permettant d'affiner les contours et orientations du contenu des conventions, chargé de les transcrire en projets, de les mettre en œuvre, de suivre leur exécution avec des comptes rendus à qui de droit. Les instances de pilotages préparent les instruments adéquats à la mise en œuvre de l'aide. Il s'agit donc d'une étape déterminante, d'une étape inévitable qui conditionne la mise à disposition de l'aide. Derrière la coopération décentralisée, se cachent des enjeux géo-politiques où il n'y a qu'un seul camp qui reçoit les aides. Dans l'imaginaire des acteurs béninois, il leur suffit de tendre la main pour qu'on leur donne. En somme, derrière la coopération décentralisée, il y a des réalités qui reflètent plus de l'aide que de la coopération. La coopération décentralisée entre la France et le Bénin est bel et bien une relation basée sur l'aide des collectivités françaises vers celles du Bénin.

Cependant, en France comme au Bénin, les collectivités territoriales utilisent les mêmes outils pour la planification et la gestion des projets mis en œuvre. Dans le cadre des stratégies de

renforcement des capacités, les collectivités territoriales françaises offrent leur expertise à leurs homologues qui pour la plupart du temps ont un niveau de maitrise moyen de ces outils. Malgré tous ces écueils, la crise économique et les événements électoraux, la coopération décentralisée franco-béninoise est dynamique et innovante. Les projets mis en œuvre dans ce cadre contribuent aux objectifs du développement local et des ODD.

Pour nous, la coopération décentralisée peut être appelée la « diplomatie décentralisée » et être définie comme l'ensemble des stratégies d'ouverture au monde mise en place entre collectivités territoriales étrangères, impliquant leurs acteurs territoriaux autour d'expériences de dialogues, de partages et de projets, sur la base d'un document de convention.

Eu égard à tout ce qui précède, nous sommes en mesure de dire que les responsables de la coopération décentralisée en France et au Bénin pratiquent une relation axée sur le travail collaboratif dont la finalité est d'apporter de l'aide aux collectivités territoriales béninoises. Aussi, nous remarquons que la perception des partenaires français sur la coopération décentralisée influence celle de leurs homologues béninois qui se soumettent aux pratiques à eux proposés.

Aussi, ne serait-il pas opportun que les Etats des pays du Sud fassent de la réorganisation de leurs migrants dans les pays du Nord une priorité, au regard du potentiel qu'ils constituent dans la mobilisation des ressources financières et humaines dont les collectivités territoriales de leurs localités ou région de départ pourront bénéficier ?

LISTE DES TABLEAUX

Tableau n°1 : Avantages et limites du développement local……. 49
Tableau n°2 : Comparaison entre la coopération décentralisée et l'aide au développement…… 52
Tableau n°3 : Les types de coopération décentralisée……. 54
Tableau n°4 : Les avantages et les risques de la coopération décentralisée…… 56
Tableau n°5 : La coopération décentralisée : une modalité adaptée an nouveau paradigme de la coopération en développement……. 57
Tableau n°6 : Atouts et faiblesses de la ville de Porto-Novo…….. 116
Tableau n°7 : Données socio-démographiques du département des Collines…… 117
Tableau n°8 : Compétences transférées aux communes …… 125
Tableau n° 9: Compétences attribuées aux communes et groupements de communes.. 126
Tableau n° 10: Evolution de l'organisation administrative…….. 130
Tableau n°11 : Présentation des niveaux de compétences……. 132
Tableau n° 12: Organisation administrative au Bénin…… 133
Tableau n°13 : Matrice Acteurs/Objectifs en France…….. 144
Tableau n°14 : Matrice acteurs/acteurs en France…….. 147
Tableau n° 15: Matrice Acteurs/Objectifs au Bénin…….. 156
Tableau n°16 : Matrice acteurs/acteurs au Bénin…….. 159
Tableau n°17 : Répartition des coopérations décentralisées par départements au Bénin.. 180
Tableau n°18 : Les coopérations décentralisées ……. 183
Tableau n° 19 : Diagnostic des coopérations ……. 186
Tableau n°20 : Répartition des groupements des communes……. 191
Tableau n°21 : Les domaines de compétences des communautés de communes…… 193
Tableau n° 22 : Les domaines de compétences des communautés d'agglomérations…… 193
Tableau n° 23 : Les domaines de compétences des communautés urbaines…….. 194
Tableau n° 24 : Les domaines de compétences des métropoles…… 195
Tableau n°25 : Liste des espaces de développement partagés (EDP) créés au Bénin…… 199
Tableau n°26 : Liste des EPCI légalement reconnus…….. 200
Tableau n°27 : Coopérations intercommunales France Benin…… 206
Tableau n° 28 : Récapitulatif des personnes rencontrées…… 214
Tableau n°29 : Répartition par sexe et par âge des acteurs locaux…… 215
Tableau n° 30: Récapitulatif des personnes rencontrées……. 227
Tableau n°31 : Répartition des acteurs locaux par âge et par sexe…… 228
Tableau n°32 : Récapitulatif des personnes rencontrées……. 238
Tableau n°33 : Répartition des acteurs locaux par âge et par sexe……. 238
Tableau n°34 : Tableau récapitulatif des personnes rencontrées …….. 251

Tableau n°35 : Répartition par sexe des acteurs locaux……. 252
Tableau n°36 : Récapitulatif des acteurs…… 265
Tableau n°37 : Répartition par sexe et par âge des acteurs locaux……. 265

LISTE DES FIGURES

Figure n° 1: Processus perception- comportement…… 85
Figure n°2: Schémas des perceptions…… 86
Figure n°3 : Découpage administratif de la France …….. 94
Figure n°4 : Chronologie des coopérations décentralisées de Lyon……. 101
Figure n°5 : Présentation des champs thématiques……. 102
Figure n°6 : Organigramme de la coopération décentralisée de la Métropole de Lyon.. 103
Figure n°7 : Schémas relationnelle des acteurs de la Région Picardie …….. 109
Figure n°8 : Démarche participative concertée mise en œuvre par le GIC……. 110
Figure °9 : Découpage administratif du Bénin……. 114
Figure n°10 : Perceptions des acteurs locaux de la CACP sur la coopération décentralisée…….. 217
Figure n°11 : Perceptions des acteurs locaux de la CACP sur le développement local.. 218
Figure n°12 : Perception des acteurs locaux de Lyon sur la coopération décentralisée.. 230
Figure n°13 : Perception des acteurs locaux de Lyon sur le développement local….. 231
Figure n°14 : Perception des acteurs locaux de la Région Picardie sur la coopération décentralisée…… 241
Figure n°15 : Perception des acteurs locaux de la Région Picardie sur le développement local …….. 242
Figure n°16 : Perception de la coopération décentralisée par les acteurs locaux……. 255
Figure n°17 : Perception du développement local …… 256
Figure n°18 : Perceptions des acteurs locaux sur la coopération décentralisée…….. 268
Figure n°19: Perception des acteurs locaux sur le développement local……. 269

TABLE DES MATIERES

SIGLES ET ACRONYMES…… 1

DEDICACES…….. 6

REMERCIEMENTS…….. 7

SOMMAIRE…… 8

INTRODUCTION…….. 10

A-Contexte …….. 16

B- Problématique …… 19

C- Objectifs …….. 21

D- Hypothèses…….. 22

E- Méthodologie et démarche……. 22

PREMIÈRE PARTIE : DÉFINITIONS ET CADRAGE…… 38

CHAPITRE I: LE DÉVELOPPPEMENT LOCAL …… 39

I.1. DÉFINITIONS…….. 39

I.2. LE CAS BÉNINOIS…….. 44

CHAPITRE II : COOPÉRATION DECENTRALISÉE, PERCEPTIONS ET PRATIQUES…….. 51

II.1. COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE ET DÉFINITIONS ……. 51

II.1.1. Définition européenne, française et de l'espace francophone…… 51

II.1.2. L'approche européenne de la coopération décentralisée…… 53

II.1.3. Historique et définition de l'approche française…… 58

II.1.4. En Afrique et au Bénin …….. 76

II.2. DÉFINITIONS DES PERCEPTIONS ET PRATIQUES…… 79

II.2.1. Définitions de la perception …… 80

II.2.2. Définitions des pratiques …… 87

DEUXIÈME PARTIE : CADRE D'ETUDE, ENVIRONNEMENT JURIDIQUE ET ADMINISTRATIF DE LA COOPÉRATION DECENTRALISÉE…… 92

CHAPITRE III : PRÉSENTATION DE LA FRANCE ET DU BÉNIN…… 93

III.1. PRÉSENTATION DE LA FRANCE…….. 93

III.1.1. La France……. 93

III.1.2. La Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise (CACP)…….. 94

III.1.2.1. Contexte et stratégie des relations internationales de la CACP avec Porto-Novo…….. 95

III.1.2.2. Historique de la coopération entre la CACP et la ville de Porto-Novo……. 95

III.1.2.3. Les conventions de coopération …….. 97
III.1.3. La Métropole et la ville de Lyon..…… 98
III.1.3.1. Contexte et stratégie de la ville et la Métropole de Lyon …….. 99
III.1.3.2. Historique de la coopération décentralisée entre la Ville et la Métropole de Lyon et la ville Porto-Novo…….. 103
III.1.3.3. Les conventions de coopération décentralisée…… 106
III.1.4. La Picardie…… 107
III.1.4.1. Contexte et stratégie de coopération décentralisée de la Région Picardie…. 107
III.1.4.2. La démarche adoptée par la Région Picardie…….. 109
III.1.4.3. Historique du programme et conventions ……. 110
III.2. PRÉSENTATION DU BÉNIN…… 113
III.2.1. Le Bénin ……. 113
III.2.1.1. Présentation de la ville de Porto-Novo et de sa stratégie en coopération décentralisée 115
III.2.1.2. Présentation du Groupement Intercommunal des Collines et de sa stratégie en matière de coopération décentralisée…… 117
CHAPITRE IV : LE CADRE DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE EN FRANCE ET AU BÉNIN……. 120
IV.1. ENVIRONNEMENT JURIDIQUE DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE EN FRANCE ET AU BÉNIN……. 120
IV.1.1. Environnement juridique en France…… 120
IV.1.2. Environnement juridique au Bénin……. 129
IV.2. ENVIRONNEMENT ADMINISTRATIF DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE EN FRANCE ET AU BÉNIN…… 134
IV.2.1. Les acteurs locaux de la coopération décentralisée en France …….. 134
IV.2.1.1. L'Etat à travers la CNCD et la DAECT…….. 134
IV.2.1.2. Les représentations diplomatiques…….. 135
IV.2.1.3. L'Agence Française de Développement (AFD)…… 135
IV.2.1.4. L'Association Internationale des Maires Francophones (AIMF)…… 136
IV.2.1.5. Cités Unies France (CUF)…… 136
IV.2.1.6. Cités et Gouvernements Locaux Unis…… 137
IV.2.1.7. L'Agence Coop Dec Conseil (ACDC)…….. 138
IV.2.1.8. Les associations régionales d'appui à la coopération et les associations de coordination à la solidarité internationale……. 139
IV.1.9 Analyse des stratégies d'acteurs……. 139
IV.2.2. Les acteurs de la coopération décentralisée au Bénin…… 148

IV.2.2.1. L'Etat Central…… 148
IV.2.2.2. Les structures déconcentrées d'appui ……. 148
IV.2.2.3. Les organisations de la société civile …….. 151
IV.2.2.4. Le rôle des collectivités locales ……. 152
IV.2.2.5. Les autres acteurs …… 152
IV.2.2.6. Analyse des stratégies d'acteurs……. 154

TROISIÈME PARTIE : LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE ET LE DÉVELOPPEMENT LOCAL FRANCO-BÉNINOISE : CONCEPTS AUX MULTIPLES FACETTES MAIS INCONTOURNABLES…… 161

CHAPITRE V : LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE EN FRANCE ET AU BÉNIN…….. 162

V.1. FONDEMENTS ET BASES DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE EN FRANCE ET AU BÉNIN……. 162
V.1.1. Les principes, démarches et procédures en coopération décentralisée en France.. 162
V.1.2. Les principes, démarches et procédures de la coopération décentralisée au Bénin.. 166
V.2. LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE FRANCO-BÉNINOISE…… 168
V.2.1. Historique et évolution conceptuelle et juridique de la coopération décentralisée.. 169
V.2.2. Définition, démarches et principes de la coopération décentralisée…… 172
V.3. OBJECTIFS ET DOMAINES D'INTERVENTION …….. 176
V.4. GESTION ADMINISTRATIVES DES COOPÉRATIONS DÉCENTRALISÉES… 177
V.5. ANALYSE CARTOGRAPHIQUE ET DIAGNOSTIC…… 179

CHAPITRE VI : COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE ENTRE LES GROUPEMENTS DES COMMUNES DE LA FRANCE ET DU BÉNIN …….. 188

VI.1. DÉFINITION ET CADRE JURIDIQUE DE L'INTERCOMMUNALITÉ EN FRANCE …… 188
VI.1.1. La définition de l'intercommunalité …… 188
VI.1.2. Le cadre juridique et état des lieux de l'intercommunalité ……. 189
VI.2. DÉFINITION ET CADRE JURIDIQUE DE L'INTERCOMMUNALITÉ AU BENIN…….. 195
VI.2.1. La définition de l'intercommunalité……. 196
VI.2.2. Cadre juridique et état des lieux de la coopération décentralisée……. 197
VI.3. LA COOPÉRATION INTERCOMMUNALE FRANCO-BÉNINOISE…… 203
VI.3.1. Généralités…… 203
VI.3.2. La présentation de la coopération décentralisée Région Picarde- GIC…… 207
VI.3.3. Historique de la coopération décentralisée…… 207

QUATRIÈME PARTIE : ANALYSE DES PERCEPTIONS ET PRATIQUES AU CŒUR DES COOPÉRATIONS DÉCENTRALISÉES…….. 213

CHAPITRE VII : PERCEPTION DE LA COOPÉRATION DECENTRALISÉE, DU DEVELOPPEMENT LOCAL ET PRATIQUES EN FRANCE……. 214

VII.1. PRÉESENTATION DU CAS DE LA CACP…… 214

VII.1.1. Présentation des acteurs locaux rencontrés……. 214

VII.1.2. Différentes perceptions de la coopération décentralisée et du développement local…… 216

VII.1.2.1. Les perceptions de la coopération décentralisée par les acteurs locaux ……. 216

VII.1.2.2. Les perceptions du développement local par les acteurs locaux …….. 218

VII.1.3. Pratiques en matière de coopération décentralisée …….. 219

VII.1.3.1. Suivi du programme de coopération décentralisée et conditions de travail…… 219

VII.1.3.2. Connaissance des actions de coopération décentralisée…… 221

VII.1.3.3. Mobilisation des acteurs territoriaux au profit du programme de coopération décentralisée……. 222

VII.1.3.4. Le respect des principes et démarches de mise en œuvre……... 222

VII.1.3.5. Transfert de savoir et de savoir-faire et perception sur la profession dans le domaine de la coopération décentralisée…… 224

VII.1.3.6. Rapport de l'équipe du dispositif de pilotage de la coopération décentralisée avec les autres personnels …….. 225

VII.2. PRÉSENTATION DU CAS DE LA VILLE ET LA MÉTROPOLE DE LYON… 226

VII.2.1. Présentation des acteurs locaux……. 226

VII.2.2. Différentes perceptions de la coopération décentralisée et du développement local…… 228

VII.2.2.1. Perception des acteurs locaux sur la coopération décentralisée……. 228

VII.2.2.2. Les perceptions du développement local par les acteurs locaux …….. 230

VII.2.3. Pratiques en matière de coopération décentralisée…… 231

VII.2.3.1. Suivi du programme de coopération décentralisée et conditions de travail… 231

VII.2.3.2. Connaissance des actions de coopération décentralisée…… 233

VII.2.3.3. Mobilisation des acteurs territoriaux et des populations au profit des actions en coopération décentralisée…… 234

VII.2.3.4. Le respect des principes et démarches de mise en œuvre…….. 235

VII.2.3.5. Transfert de savoir et de savoir-faire et perception sur la profession dans le domaine de la coopération décentralisée……. 236

VII.2.3.6. Rapport des membres du dispositif de pilotage avec les autres personnels.. 237

VII.3. PRÉSENTATION DU CAS DE LA RÉGION PICARDIE…… 238

VII.3.1. Présentation des acteurs locaux …… 238
VII.3.2. Différentes perceptions de la coopération décentralise et du développement local…… 239
VII.3.2.1. Perception des acteurs locaux sur la coopération décentralisée…… 239
VII.3.2.2. Les perceptions du développement local par les acteurs locaux …… 241
VII.3.3. Pratiques en matière de coopération décentralisée…… 242
VII.3.3.1. Suivi du programme de coopération décentralisée et conditions de travail…… 242
VII.3.3.2. Connaissance des actions de coopération décentralisée…… 243
VII.3.3.3. Mobilisation des acteurs locaux au profit des programmes de coopération décentralisée…….. 245
VII.3.3.4. Le respect des principes et démarches de mise en œuvre……. 245
VII.3.3.5. Transfert de savoir, de savoir-faire et perception sur la profession dans le domaine de la coopération décentralisée…….. 247
VII.3.3.6. Rapports des membres du dispositif de pilotage avec les autres personnels …. 248
CHAPITRE VIII : PERCEPTION DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE, DU DÉVELOPPEMENT LOCAL ET PRATIQUES AU BENIN…… 251
VIII. 1. PRÉSENTATION DU CAS DE PORTO-NOVO…… 251
VIII.1.1. Présentation des acteurs locaux ……. 251
VIII.1.2. Différentes perceptions de la coopération décentralisée auprès des acteurs locaux …… 252
VIII.1.2.1. Les perceptions de la coopération décentralisée par les acteurs locaux….. 252
VIII.1.2.2. Les perceptions du développement local par les acteurs locaux……. 256
VIII.1.3. Les pratiques en matière de coopération décentralisée……. 257
VIII.1.3. 1. Suivi des programmes de coopération décentralisée et conditions de travail.. 257
VIII.1.3.2. Connaissance des actions de coopération décentralisée…….. 259
VII.1.3.3. Mobilisation des acteurs territoriaux au profit du programme de coopération décentralisée…… 260
VIII.1.3.4. Le respect des principes et démarches de mise en œuvre de la coopération décentralisée ……. 260
VIII.1.3.5. Les transferts de savoirs et de savoir faire et les perceptions sur leur profession…….. 262
VIII.1.3.6. Rapports des membres du dispositif de pilotage avec les personnels de la Mairie…… 263
VIII.2.PRÉSENTATION DU CAS DU GIC…… 264
VIII.2.1.Présentation des acteurs locaux …….. 264
VIII.2.2.Différentes perceptions de la coopération décentralise et du développement local ……. 266

VIII.2.2.1. Les perceptions de la coopération décentralisée…… 266
VIII.2.2.2. La perception du développement local par les acteurs locaux……. 268
VIII.2.3. Pratiques en matière de coopération décentralisée ……. 269
VIII.2.3.1. Suivi du programme de coopération décentralisée et conditions de travail….. 269
VIII.2.3.2. Connaissance des actions de coopération décentralisée…….. 271
IX.2.3.3. Mobilisation des acteurs territoriaux au profit des actions en coopération décentralisée…… 271
VIII.2.3.4. Le respect des principes et démarches de mise en œuvre……. 272
VIII.2.3.5. Transfert de savoir et de savoir-faire et perception sur la profession dans le domaine de la coopération décentralisée……. 273
VIII.2.3.6. Rapport des membres du dispositif de pilotage avec les autres personnels.. 274
VIII.3. OUTILS DE PLANIFICATION ET GESTION DE CYCLE DE PROJET (GCP). 275
VIII.3.1. Définitions……. 276
VII.3.2. A Porto-Novo, avec Cergy-Pontoise et Lyon…… 278
VIII.3.3. Au GIC, avec la Région Picardie…….. 278
CONCLUSION…….. 289
LISTE DES TABLEAUX……. 296
LISTE DES FIGURES…….. 297
TABLE DES MATIERES……. 299
ANNEXES…… 305
BIBLIOGRAPHIE…… 328

ANNEXES

OUTILS DE REFERENCE POUR LA COLLECTE DE DONNÉES

Membres du dispositif de pilotage de la coopération décentralisée

Objectifs

Dans le cadre de collecte de données pour notre thèse sur la coopération décentralisée entre la France et le Bénin, nous avons rencontré les membres des comités de pilotage de la coopération décentralisée des collectivités territoriales. Cette rencontre nous a permis de relever leurs avis sur les forces et faiblesses des coopérations décentralisées, leur perception de la coopération décentralisée et du développement local, les niveaux de respect des principes de base, le mode de gestion du cycle de projets, l'efficacité des dispositifs, les conditions de travail et moyens mis à disposition, les transferts de savoir-faire et de savoirs faire, les perception sur le métier de responsable de la coopération décentralisée et les perspectives.

Choix et nombre des enquêtés

Ce sont les élus locaux et les techniciens des collectivités territoriales, membres des comités de pilotage à Porto-Novo. Cinq personnes ont été identifiées.

Choix des enquêteurs et origine des personnes enquetées

Nous avons réalisé nous-mêmes de la collecte des données auprès d'eux. Les élus locaux et cadres pris en compte proviennent de Porto-Novo, les Collines, de la Métropole de Lyon, de la Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise et de la Région Picardie.

Lieu de l'enquête

Les enquêtes se sont déroulées hors du lieu de travail, dans un espace de détente ou de loisirs.

Quand, par rapport au thème

Elle couvre la période qui s'étale de la mise en place de la coopération à ce jour.

Quand et comment

Les enquêtes ont eu lieu entre Mai 2015 et septembre 2017 et aux heures de pauses, après le boulot et en week-end ou aux heures convenables aux personnes rencontrées. Nous avons colleté ces données au moyen d'une grille d'entretien individuel direct avec un accent sur les forces et faiblesses. L'entretien a été enregistré, sous autorisation des personnes enquêtées.

GUIDE D'ENTRETIEN (Membres du dispositif de pilotage)

Domaines	Questions de relance
Analyse forces et faiblesses	Quelles sont les forces et faiblesses de ce programme de coopération décentralisée ?
Perception de la coopération décentralisée	1. Veuillez bien nous proposer une définition de la coopération décentralisée 2. Pour vous, cette relation entre les deux collectivités territoriales sont-elles dans une relation de coopération ou d'aide ? 3. Quel est le bénéfice tiré par ces collectivités territoriales françaises ? Celles béninoises ?
Perception du développement local	1. Veuillez bien nous proposer une définition du développement local 2. Les projets mis en œuvre sont-ils en cohérence aux objectifs du développement local ?
Respect des principes de base et avis sur la cohérence des procédures	1. Quels sont les principes et les procédures juridiques qui régissent la coopération décentralisée dans votre pays que vous connaissez ? 2. Lesquelles sont les plus respectées par vous d'une part et d'autre part par vos partenaires ? 3. Sont-elles en cohérence par rapport aux deux territoires ?
Gestion du cycle de projets	1. Comment se fait la recherche de partenaires en coopération décentralisée de votre ville ? 2. Comment identifiez-vous les axes d'intervention ? 3. Comment effectuez-vous la mise en œuvre des projets de coopération ? sont-ils en cohérence avec la convention et le plan de développement de votre commune ? 4. Comment organisez-vous le suivi de cette coopération décentralisée ? 5. Quelle appréciation faites-vous de la cohérence entre votre programme de coopération décentralisée et le cadrage établi en la matière dans votre pays ? 6. Quels sont les rapports entre l'état central et votre collectivité locale dans ce domaine ? 7. Dans le cadre de la gouvernance de la politique de coopération décentralisée, quel rapport y-a-t-il entre l'assemblée délibérante et vous? Est-elle consultée en amont ? 8. Comment réalisez-vous l'évaluation de vos programmes de coopération décentralisée ? 9. Quels sont les effets des actions sur l'organisation spatiale et sur l'amélioration des conditions de vie des populations ?
Efficacité des dispositifs et conditions de travail	1. Comment assurez-vous la cohérence entre les moyens humains et financiers alloués à la coopération décentralisée et les ambitions de la coopération décentralisée ? 2. Comment communiquez-vous sur votre coopération ? 3. Comment se fait la mobilisation des acteurs locaux ? 4. Vos actes de partenariat (conventions, etc.) sont ils utilisés comme des outils de

	communication, d'évaluation ou de transparence ? Comment ? 5. Parlez nous du fonctionnement du dispositif de pilotage mis en place 6. Quelle est la fréquence des bilans du partenariat ? 7. Comment jugez-vous la synergie entre acteurs politiques et techniques au sein du comité ? Entre le comité et les autres services ? 8. Quel sont le type et les caractéristiques du dispositif financier mis en place entre les deux collectivités ? 9. Quels sont les moyens mis à votre disposition dans le cadre des activités dudit comité ?
Transferts de savoirs et de savoirs- faire	1. Dites-nous le rôle que jouent les partenaires dans le renforcement des capacités des personnels de votre collectivité locale 2. Quels sont les types de transfert de savoir-faire que vous avez identifiés dans le cadre de ce programme de coopération décentralisée ? Dans quels domaines ? 3. En avez-vous bénéficié ? Comment ? 4. Quelles en sont vos appréciations ? 5. Quel est l'apport des missions effectuées sur le territoire partenaire ?
Perceptions sur le métier de chargé de coopération décentralisée	1. Que pensez-vous de votre métier ou de cette place que vous occupez aujourd'hui ? 2. Quel avenir pensez-vous pour vous-même et pour les professionnels de la coopération décentralisée en général ? 3. Est-ce un secteur organisé ? D'avenir ? 4. Où avez-vous reçu la formation qui vous permet d'exercer cette profession ?
Perspectives des coopérations décentralisées	1. Que pensez-vous de l'avenir de la coopération décentralisée ici et là-bas? 2. Comment pensez-vous l'avenir de la coopération décentralisée ici et là bas? 3. Pensez-vous que vos coopérations décentralisées avec d'autres collectivités affecteront votre relation ?

Les Elus locaux hors du dispositif de pilotage

Objectifs

Dans le cadre de la collecte de données pour notre thèse en coopération décentralisée, nous avons rencontré les élus locaux pour avoir leur idée sur la gestion de la coopération décentralisée, les forces et faiblesses du programme de coopération, leur perception de la coopération décentralisée et du développement local, les divers types de transferts de savoir-faire et de savoirs induits, les rapports en interne, leurs rapports avec les membres du comité de pilotage, et principalement la personne en charge de la coopération décentralisée, les observations sur les pratiques et les perspectives de la coopération décentralisée.

Choix des enquêtés

Ce sont les élus locaux qui ne sont pas membres du dispositif de pilotage des coopérations décentralisées dans les des collectivités territoriales des collectivités territoriales. Cinq personnes ont été identifiées.

Choix des enquêteurs et origine des personnes enquêtées :

Les entretiens ont été déroulés par nous-mêmes. Les élus locaux concernés par nos collectes de données sont de la Commune de Porto-Novo, du Département des Collines, de la Métropole de Lyon, de la Communauté d'Agglomération de Cergy Pontoise et de la Région Picardie.

Lieu de l'enquête

Les enquêtes se sont déroulées dans un espace de détente hors du lieu de travail

Lieux, objet de l'enquête

Les lieux qui ont fait l'objet de ces enquêtes sont Porto-Novo pour Lyon, de Cergy Pontoise et vice-versa, et la Région de Picardie et les Collines et vice-versa.

Quand, par rapport au thème

Elle couvre la période qui s'étale de la mise en place de la coopération à ce jour.

Quand et comment

Les enquêtes ont eu lieu de Mai 2013 à Décembre 2017 aux heures de pauses, après le boulot et en week-end ou aux heures convenables aux personnes rencontrées. Les entretiens se sont

faits au moyen d'une grille d'entretien direct. Quelques uns des entretiens ont été enregistrés sous autorisation de la personne enquêtée.

GUIDE D'ENTRETIEN (Elus locaux hors du dispositif de pilotage)

Domaines	Questions de relance
Analyse Forces et Faiblesses	Quelles sont les forces et faiblesses de ce programme de coopération décentralisée ?
Perception de la coopération décentralisée	1- Quelle définition proposez-vous pour la coopération décentralisée ? 2. Pour vous, cette relation entre les deux collectivités terrioriales sont-elles dans une relation de coopération ou d'aide ? 3. Quel est le bénéfice tiré par ces collectivités territoriales françaises ? Celles béninoises ?
Perception du développement local	1. Quelle définition proposez-vous pour le développement local ? 2. Les projets mis en œuvre sont-ils en cohérence aux objectifs du développement local ?
Mobilisation des acteurs locaux	Que pensez-vous de la mobilisation des acteurs locaux et des populations au profit des programmes de coopération décentralisée ?
Connaissance des actions de coopération décentralisée, implication et rapports avec les membres du dispositif de pilotage	1. Comment avez-vous pris connaissance des projets de coopération décentralisée ? 2. Par votre implication ou bien par information ? 3. Quels sont vos rapports avec les membres du comité de jumelage ? 4. Quels sont vos rapports avec les autres services, dans le cadre des activités de coopération décentralisée ? 5. Quels sont vos rapports avec les membres du dispositif de pilotage de gestion de la coopération décentralisée ?
Appréciations de la gestion de la coopération décentralisée ici et là bas	1. Que pensez-vous du mode de gestion du comité de pilotage de la coopération décentralisée, mis en place dans votre collectivité territoriale ? 2. Que pensez-vous du mode de gestion de la coopération décentralisée, mis en place par vos partenaires ? 3. Les sentez-vous en cohérence ?
Transferts de savoirs et de savoir-faire	1. Quels sont les types de transfert de savoirs et de savoir-faire que vous avez identifiés dans le cadre de ce programme de coopération décentralisée ? Dans quels domaines ? 2. En avez-vous bénéficié ? Comment ? 3. Quelles en sont vos appréciations ?
Perspectives des coopérations décentralisées	1. Que pensez-vous de l'avenir de la coopération décentralisée avec votre partenaire ? 2. Pensez-vous que les coopérations de Porto-Novo avec d'autres collectivités affecteront votre relation ?

Les associations

Objectifs

Dans le cadre de la collecte de données pour notre thèse sur la coopération décentralisée entre la France et le Bénin, nous avons rencontré les associations qui ont été impliquées dans la coopération décentralisée pour avoir des informations sur leurs perceptions sur la coopération décentralisée et le développement local, la méthode et leur niveau d'implication et de mobilisation, le rôle joué, leurs apports significatifs, leur regard sur le rôle joué par les autres acteurs, leur perception de la coopération décentralisée et du développement local, leur manière de penser leur travail, les pratiques avec les territoires partenaires, les divers types de transferts de savoirs, de savoir-faire induits par la coopération décentralisée.

Choix des enquêtés

Ce sont cinq associations ayant eu l'occasion d'intervenir dans les collectivités territoriales et qui ont été impliquées dans le programme de coopération décentralisée.

Choix des enquêteurs et origine des enquêtés

La collecte des données au a été faite par nous-mêmes. Ces associations sont basées dans la Commune de Porto-Novo, dans le Département des Collines, dans la Métropole de Lyon, dans la communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise et en Picardie. Cinq associations ont été prévues.

Lieu de l'enquête

La collecte d'informations s'est déroulée au siège des associations ou dans un espace de détente hors du lieu de travail.

Lieux, objet de l'enquête

Les lieux qui ont fait l'objet de notre enquête sont Porto-Novo, les Collines, Lyon, à Cergy-Pontoise et en Picardie.

Quand et comment

Elles ont couvert la période qui s'étale de la mise en place de la coopération à ce jour

Quand, moment de l'enquête

Les enquêtes ont eu lieu entre Mai 2013 et janvier 2018 aux heures de travail, aux heures de pauses, après le boulot et en week-end ou aux heures qui convenables aux personnes rencontrées. Nous avons collecté ces données au moyen d'une grille d'entretien direct.

GUIDE D'ENTRETIEN (Les Associations et ONG)

Domaines	Questions de relance
Information, niveau d'implication et rôles	1. Comment avez-vous eu connaissance des actions de coopération décentralisée de votre collectivité territoriale ? 2. Comment avez-vous été identifié ? 3. Quel rôle avez-vous joué ? 4. Que pensez-vous de l'expérience ? 5. Que pensez-vous avoir gagné de part votre niveau d'implication ?
Perceptions de la coopération décentralisée	1. Pouvez-vous nous formuler une définition de la coopération décentralisée? 2. Pour vous, cette relation entre les deux collectivités terrioriales sont-elles dans une relation de coopération ou d'aide ? 3- Quel est le bénéfice tiré par ces collectivités territoriales françaises ? Celles béninoises ?
Perception du développement local	1. Pouvez-vous nous formuler une définition du développement local? 2. Les projets mis en œuvre sont-ils en cohérence aux objectifs du développement local ?
Pratiques en coopération décentralisée	1. Sentez-vous une différence entre les pratiques ici et là bas ? 2. Voyez- vous des incohérences ? 3. Lesquelles ? 4. Que pensez-vous du respect des principes et des procédures ici et là bas ?
Mobilisation des acteurs locaux	Que pensez-vous de la mobilisation des acteurs locaux et des populations au profit des programmes de coopération décentralisée ?
Transferts de savoirs et de savoir-faire	1. Quels sont les types de transfert de savoir-faire que vous avez identifiés dans le cadre du programme de coopération décentralisée? 2. Dans quels domaines ? 3. En avez-vous bénéficié ? 4. Quelles en sont vos appréciations ?
Perspectives	1. Que pensez-vous de l'avenir de la coopération décentralisée? 2. Comment pensez-vous l'avenir de la coopération décentralisée entre ces deux partenaires?

Les personnes ressources des territoires partenaires

Objectifs

Dans le cadre de la collecte de données pour notre thèse sur la coopération décentralisée entre la France et le Bénin, nous avons rencontré quelques personnes ressources pour recueillir leurs appréciations sur les pratiques et les impacts ou effets du programme de coopération décentralisée, leur perception de la coopération décentralisée, du développement local et de la gouvernance de la coopération décentralisée. Ces personnes, détentrices de l'histoire ont pu me renseigner sur l'évolution de la décentralisation et de la coopération décentralisée.

Choix des enquêtés

Ce sont en général les personnes du troisième âge, détentrice de l'histoire dans les collectivités territoriales et y ayant longtemps résidé. Cinq d'entre eux sont prévus par notre collecte de données.

Choix des enquêteurs et origine des enquêtés

La collecte des données auprès d'eux ont été faites par nous-mêmes. Ces personnes ressources sont domiciliées dans la Commune de Porto-Novo, dans le Département des Collines, dans la Métropole de Lyon, dans la Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise, et dans la Région de Picardie.

Lieu de l'enquête

Les enquêtes se sont déroulées dans leurs domiciles ou à un endroit calme et reposant suivant leurs désirs et leurs disponibilités.

Lieux, objet de l'enquête

Les lieux qui ont fait l'objet de notre enquête sont Porto-Novo, les Collines, Lyon, Cergy-Pontoise et la Région Picardie.

Quand, par rapport au thème

Cette enquête couvre la période qui s'étale de la mise en place de la coopération à ce jour.

Quand et comment

Les enquêtes ont eu lieu entre Mai 2013 et janvier 2018. Les entretiens seront déroulés au moyen d'une grille d'entretien direct.

GUIDE D'ENTRETIEN (Personnes ressources)

Domaines	Questions de relance
Perceptions de la coopération décentralisée	1. Pouvez-vous nous proposer une définition de la coopération décentralisée ? 2. Que pensez-vous de son adaptabilité à la réalité à laquelle elle renvoie ? 3. Quel jugement faites-vous sur le sens qu'il revêt dans les pays du Nord et dans ceux du Sud ? 4. Pour vous, cette relation entre les deux collectivités terrioriales sont-elles dans une relation de coopération ou d'aide ? 5. Quel est le bénéfice tiré par ces collectivités territoriales françaises ? Celles béninoises ?
Perception du développement local	1. Pouvez-vous nous proposer une définition du développement local ? 2. Les projets mis en œuvre sont-ils en cohérence aux objectifs du développement local ?
Pratiques en coopération décentralisée	1. Comment appréciez-vous la gestion qui est faite par votre collectivité territoriale de la coopération décentralisée ? 2. A votre avis, comment pourrait-on améliorer le mode de gestion actuel ? 3. Faudra t-il agir sur les ressources humaines ? Les ressources financières ? Sur la stratégie ? Sur la méthodologie de mise en œuvre ?
Mobilisation des acteurs locaux	Que pensez-vous de la mobilisation des acteurs locaux et des populations au profit des programmes de coopération décentralisée ?
Evolutions de la décentralisation et de la coopération décentralisée	1. Quelle a été le processus d'évolution de la décentralisation et de la mise en place de la coopération décentralisée ? 2. Quelles sont ses perspectives d'avenir ?

Les populations bénéficiaires directes

Objectifs

Dans le cadre de la collecte de données pour notre thèse sur la coopération décentralisée entre la France et le Bénin, nous avons rencontré les populations, bénéficiaires directs des actions de coopération décentralisée pour avoir leur avis sur les forces et faiblesses du programme de coopération décentralisée, leur niveau d'implication et de mobilisation, leur appréciation sur les pratiques des acteurs, les perspectives du programme de coopération décentralisée, leur perception de la coopération décentralisée et du développement local et les perspectives de la coopération décentralisée.

Choix des enquêtés

Ce sont les populations, hommes et femmes, jeunes et enfants qui ont directement bénéficié des actions de coopération décentralisée.

Choix des enquêteurs et origine des enquêtés

La collecte des données auprès d'eux a été faite par nos soins. Les populations résidant dans la Commune de Porto-Novo, dans le Département des Collines, dans la Métropole de Lyon, dans la Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise, et dans la Région de Picardie

Lieu de l'enquête

La collecte des données s'est réalisée auprès des populations à leur domicile, à leur lieu de travail, ou hors du lieu de travail dans un espace de détente.

Lieux, objet de l'enquête

Les lieux qui ont fait l'objet de notre enquête sont Porto-Novo, les Collines, Lyon, Cergy-Pontoise et la Région Picardie.

Quand, par rapport au thème

Elle couvre la période qui s'étale de la mise en place de la coopération à ce jour

Quand et comment

Les enquêtes ont eu lieu entre Mai 2013 et janvier 2018 aux heures de travail, aux heures de pauses, après le boulot et en week-end ou aux heures convenables aux personnes rencontrées. Nous avons effectué la collecte des données au moyen d'une grille d'entretiens. L'entretien a été enregistré pour certains.

GUIDE D'ENTRETIEN (Bénéficiaires directs)

Domaines	Question de relance
Perception développement local	1- Pour vous, quelle est la définition du développement local ? 2- Les projets mis en œuvre sont-ils en cohérence aux objectifs du développement local ?
Perception de la coopération décentralisée	1- Quelle définition donnez-vous à la coopération décentralisée ? 2- Pour vous, cette relation entre les deux collectivités terrioriales sont-elles dans une relation de coopération ou d'aide ? 3- Quel est le bénéfice tiré par ces collectivités territoriales françaises ? Celles béninoises ?
Implication et mobilisation dans la coopération décentralisée	1. Comment avez-vous pris contact avec votre collectivité territoriale? 2. A quel niveau avez-vous été impliqué ? comment ? 3. Quel rôle avez-vous joué ? 4. Que pensez-vous de l'expérience vécue? 5. Quelle a été votre contribution ? Qu'avez-vous tiré de cette expérience ? 6. Que pensez-vous des personnels de la collectivité territoriale avec qui vous avez travaillé ? 7. Quels sont selon vous les effets et/ou impacts de ce projet ici et là bas?
Enquête forces et faiblesses	1. Quels sont les forces et faiblesses de ce programme de coopérations ? 2. Quels sont les forces et faiblesses du projet auquel vous avez
Perspectives des coopérations décentralisées	1. Que pensez-vous de l'avenir de ce programme de coopération décentralisée ? 2. Comment pensez-vous l'avenir de ce programme de coopération décentralisée ?

Les experts et spécialistes de la coopération décentralisée

Objectifs

Dans le cadre de la collecte de données pour notre thèse en coopération décentralisée, nous avons rencontré les experts et spécialistes de la coopération décentralisée en France et au Bénin pour avoir des informations sur leurs perceptions sur leur profession, la coopération décentralisée et le développement local, le rôle qu'ils jouent auprès des collectivités territoriales, les types de transferts des savoir-faire et de savoirs, les effets induits par ces transferts sur le développement des territoires, le niveau du transfert des compétences et sur les perspectives de la coopération décentralisée, les effets ou impacts de ces activités sur eux et sur les espaces de coopération et leur appréciation sur les pratiques.

Choix des enquêtés

Ce sont des personnes qui détiennent une expertise avérée en matière de coopération. Ils sont des chercheurs, des directeurs d'ONG ou de cabinets et bureaux d'études. Cinq ont été prévus.

Choix des enquêteurs et origine des enquêtés

La collecte des données au près d'eux a été faite par nos soins. Ces personnes résident à Porto-Novo, dans les Collines, à Lyon, à Cergy-Pontoise et en Picardie.

Lieu de l'enquête

La collecte des données a été faite à leur lieu de travail, ou hors du lieu de travail dans un espace de détente.

Lieux, objet de l'enquête

Les lieux qui ont fait l'objet de notre enquête sont Porto-Novo, les Collines, Lyon, Cergy-Pontois et la Région Picardie.

Quand, par rapport au thème

Elle couvre la période qui s'étale de la mise en place de la coopération à ce jour

Quand, moment de l'enquête

Les enquêtes ont eu lieu entre Aout 2013 et Janvier 2018 aux heures de convenance des personnes rencontrées.

Comment

Nous avons collecté ces données au moyen d'une grille d'entretien. Quelques uns des entretiens ont été enregistrés, sous autorisation des personnes enquêtées.

<u>GUIDE D'ENTRETIEN</u> (Experts et spécialistes de la coopération décentralisée)

Domaines	Questions de relance
Perceptions sur la profession	1. Quelle perception faites-vous de votre profession ? 2. Est-elle aisée avec les collectivités territoriales ? 3. Où avez-vous reçu la formation qui vous permet d'exercer cette profession ?
Perception de la coopération décentralisée	1- Quelle définition donnez-vous à la coopération décentralisée ? 2- Pour vous, cette relation entre les deux collectivités terrioriales sont-elles dans une relation de coopération ou d'aide ? 3- Quel est le bénéfice tiré par ces collectivités territoriales françaises ? Celles béninoises ?
Perception du développement local	1- Quelle définition donnez-vous au développement local ? 2- Les projets mis en œuvre sont-ils en cohérence aux objectifs du développement local ?
Mobilisation des acteurs locaux	Que pensez-vous de la mobilisation des acteurs locaux et des populations au profit des programmes de coopération décentralisée ?
Perception de la profession	1. Que pensez-vous de votre profession ? de votre métier ? Comment percevez-vous votre avenir dans ce métier ?
Rôles, collaboration avec les collectivités territoriales et pratiques observées	1. Quel rôle jouez-vous auprès des collectivités territoriales? 2. Quels types de collaboration entretenez-vous ? 3. Quelles sont vos appréciations sur leurs pratiques en coopération décentralisée ?
Transferts de savoirs et de savoir-faire	1. Quels sont les types de transfert de savoirs et de savoir-faire que vous avez identifiés dans le cadre de ce programme ? 2. Dans quels domaines ? 3. Quelles en sont vos appréciations ? 4. Quels sont les effets induits par ces transferts sur les acteurs de la coopération décentralisée ?
Niveau des transferts de compétences et intercommunalité	1. Que pensez-vous du niveau du transfert des compétences ? 2. Que pensez-vous des lois régissant la coopération entre les EPCI? 3. Que pensez-vous des transferts de compétences au niveau des intercommunalités ? 4. les actions de ce programme de coopération décentralisée sont-elles en cohérence avec le cadrage en la matière ?
Perspectives des coopérations décentralisées	1. Que pensez-vous de l'avenir de ce programme de coopération décentralisée ? 2. Comment pensez-vous l'avenir de ce programme de coopération décentralisée ?

Techniciens hors du dispositif de pilotage de la coopération décentralisée

Objectifs

Dans le cadre de la collecte de données pour notre thèse sur la coopération décentralisée entre la France et le Bénin, nous avons rencontré les techniciens des collectivités territoriales, non membres du dispositif de pilotage de la coopération décentralisée et n'appartenant pas au service en charge de la coopération décentralisée pour avoir leur idée sur les forces et faiblesses des programmes de coopération décentralisée, leur idée de la gestion de la coopération décentralisée, leur perception sur la coopération décentralisée et le développement local, leurs rapports avec les membres du comité de pilotage, leur manière de penser leur travail, les divers types de transferts de savoir-faire et de savoirs induits par la coopération décentralisée, leurs observations sur les pratiques et les perspectives de la coopération décentralisée.

Choix des enquêtés

Nous avons choisi d'interviewer cinq techniciens des collectivités territoriales ne faisant pas partie du dispositif de pilotage et n'étant pas en charge de la coopération décentralisée.

Choix des enquêteurs et origine des enquêtés

Nous avons effectué ces collectes de données nous-mêmes auprès des techniciens dans la Commune de Porto-Novo, dans le Département des Collines, dans la Métropole de Lyon, dans la Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise, et dans la Région de Picardie.

Lieu de l'enquêté

Les enquêtes se sont déroulées dans un espace de détente hors du lieu de travail.

Lieux, objet de l'enquête

Les lieux qui ont fait l'objet de ces enquêtes sont Porto-Novo, les Collines, Lyon, Cergy-Pontoise et la Région Picardie.

Quand, par rapport au thème

Elle couvre la période qui s'étale de la mise en place de la coopération à ce jour.

Quand et comment de l'enquête

Les enquêtes ont eu lieu entre Mai 2013 et janvier 2018 aux heures de pauses, après le boulot et en week-end, aux heures de convenance des personnes rencontrées au moyen d'une grille d'entretien direct. L'entretien sera enregistré, sous autorisation de la personne enquêtée.

<u>GUIDE D'ENTRETIEN</u> (Techniciens hors du dispositif de pilotage)

Domaines	Questions de relance
Analyse forces et faiblesses	Quelles sont les forces et faiblesses de ce programme de coopération décentralisée ?
Perception de la coopération décentralisée	1- Quelle définition donnez-vous à la coopération décentralisée ? 2- Pour vous, cette relation entre les deux collectivités terrioriales sont-elles dans une relation de coopération ou d'aide ? 3- Quel est le bénéfice tiré par ces collectivités territoriales françaises ? Celles béninoises ?
Perception du développement local	1. Quelle définition donnez-vous au développement local ? 2. Les projets mis en œuvre sont-ils en cohérence aux objectifs du développement local ?
Rapports dans la collectivité locale	1. Quels sont vos rapports avec les membres du comité de pilotage ? 2. Quels sont vos rapports avec les autres services, dans le cadre des activités de coopération décentralisée ?
Pratiques en coopération décentralisée	1. Que pensez-vous du mode de gestion de la coopération décentralisée, mis en place dans votre collectivité territoriale ? 2. Que pensez-vous de la gestion de la coopération décentralisée par le dispositif de pilotage ?
Mobilisation des acteurs locaux	Que pensez-vous de la mobilisation des acteurs locaux et des populations au profit des programmes de coopération décentralisée ?
Transferts de savoirs et de savoir-faire	1. Quels sont les types de transfert de savoirs et de savoir-faire que vous avez identifiés dans le cadre de ce programme de coopération décentralisée ? Dans quels domaines ? 2. En avez-vous bénéficié ? Comment ? 3. Quelles en sont vos appréciations ?
Perspectives des coopérations décentralisées	1. Que pensez-vous de l'avenir de la coopération décentralisée avec votre partenaire ? 2. Comment pensez-vous l'avenir de la coopération décentralisée avec votre partenaire ? 3. Pensez-vous que les autres programmes de coopération décentralisée mis en œuvre par votre partenaire affecteront celui-ci ?

Les « autres acteurs »

Objectifs

Dans le cadre de la collecte de données pour notre thèse sur la coopération décentralisée entre la France et le Bénin, nous avons rencontré une catégorie d'acteurs regroupant par exemple des personnes ayant occupé par le passé des postes ou des élus ayant eu en charge ce domaine, mais qui ne sont plus en activité aujourd'hui, en plus des personnels de l'Ambassade de la France au Bénin ou de l'ANCB, ou ceux d'autres structures intervenant indirectement dans la coopération décentralisée. Ces entretiens nous ont permis de savoir leur regard sur les activités mises en œuvre, leurs perceptions sur la coopération décentralisée et le développement local, les forces et faiblesses des programmes de coopération décentralisée et leurs appréciations sur les pratiques.

Choix des enquêtés

Nous avons choisi cinq personnes ayant déjà connu des expériences en coopération décentralisée, mais qui sont aujourd'hui dans d'autres secteurs.

Choix des enquêteurs et origine des enquêtés

La collecte des données a été faite par nous-mêmes auprès des personnes résidant dans la Commune de Porto-Novo, dans le Département des Collines, dans la Métropole de Lyon, dans la Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise, et dans la Région de Picardie

Lieu de l'enquête

Les entretiens leur ont été administrés sur les lieux de rencontres et à leurs domiciles.

Lieux, objet de l'enquête

Les lieux qui ont fait l'objet de notre enquête sont Porto-Novo, les Collines, Lyon, Cergy-Pontoise et la Région Picardie.

Quand, par rapport au thème

Notre enquête prend en compte la période couvrant les programmes de coopération.

Quand et comment

Les enquêtes ont eu lieu entre Mai 2013 et janvier 2018 aux heures de pauses, après le boulot et en week-end, aux heures de convenance des personnes rencontrées au moyen d'une grille d'entretien.

<u>GUIDE D'ENTRETIEN</u> (Autres acteurs)

Domaines	Questions de relance
Analyse forces et faiblesses	Quelles sont les échecs, succès, potentialités et obstacles de ce programme de coopération décentralisée ?
Perception de la coopération décentralisée	1- Quelle définition donnez-vous à la coopération décentralisée ? 2- Pour vous, cette relation entre les deux collectivités terrioriales sont-elles dans une relation de coopération ou d'aide ? 3- Quel est le bénéfice tiré par ces collectivités territoriales françaises ? Celles béninoises ?
Perception du développement local	1- Quelle définition donnez-vous au développement local ? 2- Les projets mis en œuvre sont-ils en cohérence aux objectifs du développement local ?
Les pratiques	Quelles appréciations faites-vous des pratiques observées en la matière par les acteurs ?
Pratiques en coopération décentralisée	Que pensez-vous du mode de gestion de la coopération décentralisée, mis en place dans les collectivités territoriales ?
Mobilisation des acteurs locaux	Que pensez-vous de la mobilisation des acteurs locaux et des populations au profit des programmes de coopération décentralisée ?
Transferts de savoir-faire	Quels sont les types de transfert de savoirs et de savoir-faire que vous avez identifiés dans le cadre des programmes de coopération décentralisée ? Dans quels domaines ? 2. Quelles en sont vos appréciations ?
Perspectives des coopérations décentralisées	1. Que pensez-vous de l'avenir de la coopération décentralisée ?

BIBLIOGRAPHIE :

ADF-F3E. Guide pratique et méthodologique : améliorer la qualité d'une politique publique de coopération décentralisée. 2008, 124 pages

AFCCRE/CUF/Comité 21. Charte de la coopération décentralisée pour le développement durable : mise en œuvre des principes de l'Agenda 21 dans les coopérations transfrontalières, européennes et internationales des collectivités territoriales. avril 2004, 8 pages

AFD- Région Île-de-France & ARENE. L'économie sociale et solidaire, un atout pour la coopération décentralisée, Savoirs communs n°14, 2011, 104 pages

ALAIN M. La coopération décentralisée et ses paradoxes. Paris : Editions Karthala. 2005, 232 pages

ALLOU S. et DI LORETO P. Coopération décentralisée au développement local urbain en Afrique. Programme de développement social urbain : Pratiques en débat. Volume 2, Paris : GRET. 2000, pp. 63-149

AMBROISE B. La sociologie comme socio-analyse : la réflexivité comme condition épistémologique de la science sociale selon P. Bourdieu. Congrès Hopos. CNRS-USAR & CURAPP. 2006, 9 pages.

ANADON M. Ph. D. La recherche dite « qualitative » : de la dynamique de son évolution aux acquis indéniables et aux questionnements présents. Chicoutimi : Université du Québec à Chicoutimi. Association pour la recherche qualitative. Volume 26(1). 2006, p. 5-31

Ambassade de France au Bénin. La lettre du Bénin. Publication n° 16 / Juin 2016, 14 pages

ANCB. Le répertoire de la coopération décentralisée bénino-française. Cotonou : ANCB, 2017, 42 pages

ANCB. Projet ARAC, Etat des lieux des dynamiques intercommunales, Cotonou : 2016, 72 pages

ARNAULD P. et GLON E. Wilderness, usages et perceptions de la nature en Amérique du Nord, Annales de géographie, n°647, 2006, pp. 227-238

ARON R. Dix-huit leçons sur la société industrielle, Idées/Gallimard. 1962, 378 pages

APSLF. XXIème journées de l'APSLF Toulouse-Septembre 1987. Conduites et représentations. Volume XI. Toulouse : Editions Privat. 1988, 234 pages

ARFWERDSON A., « Peut-il y avoir développement sans culture ? » sous la direction de A. Guichaoua, Questions de Développement, Nouvelles approches et enjeux, Paris : L'Harmattan, » 1996, pp. 75-89

BACHIMON P. La figuration des images mentales en géographie. 1997. 8 pages

BAILLY A. et Al. Géographie régionale et représentations. Paris : Editions Anthropos. 1995, 115 pages

BAJOS N. et BOZON M. (dir), Enquête sur la sexualité en France. Pratiques, genre et santé. Paris, La Découverte, 2008, pp. 324-326

BAJOT J. D. Information, sensation et perception. Cursus. Paris : Edition Armand Colin. 1996, 191 pages

BASF France. Prospective Sûreté alimentaire et Environnement. Octobre 1998, 37 pages

BEKKOUCHE A. et B. GALLET. La coopération décentralisée : l'émergence des collectivités et autorités territoriales sur la scène internationale, in AFRI. Volume II. Bruxelles : Editions Bruylant. 2001, pp. 376-392

BELAISE M. et Al. L'art dans sa relation au lieu. Paris : L'Harmattan. 20 pages

BERTHET D. L'art dans sa relation au lieu, Paris : L'Harmattan. 20 pages

BLONDEAU M. L'espace par l'espace ? In Le concept de classe socio-spatiale ; la notion de région dans son contexte social. In: Espaces Temps, 16, 1980. Intervensions. pp. 17-21

BOLTON B. et DJEFLAT A. Mutations et questions autour de la coopération décentralisée, Mondes en développement 2006/3 (n°175), pp. 7-22

BONDO M., BALIKWISHA NYONYO M. La coopération décentralisée dans l'espace francophone : Projet de rapport. Commission Affaires parlementaires. Document n° 12. Session de l'AFP. Abidjan : 2013, 84 pages

BOURDIEU P. Science de la science et réflexivité : Cours et Travaux. 27ème édition. Paris : Editions Raisons d'Agir. 2001, 235 pages

BOURGINE P. et LESNE A. Morphogenèse. L'origine des formes, in Systèmes de villes et niveaux d'organisation, Belin, 2006. pp.239-263

BOYER F. Croissance urbaine, statut migratoire et choix résidentiels des ouagalais : vers une insertion urbaine ségrégée ? Revue Tiers Monde. Paris : Presses Universitaires de France.

BRODEUR J. P. Les visages de la police : pratiques et perceptions. Montréal : Les presses de l'Université de Montréal, 2003. 361 pages

BRUNET R. Espace, perception et comportement. In: Espace géographique, tome 3, n°3, 1974. pp. 189-204

CAILLAUT S. et MAXIME M. Pratiques agricoles, perceptions et représentations du paysage : quelles articulations ? Approches croisées Nord/Sud, Ed. Norois, 2009, pp. 9-20

CAIRE G et Al., Sciences sociales et développement. In: Tiers-Monde, tome 35, n°137, 1994. Après le Sommet de la Terre : Débats sur le développement durable. pp. 224-228

CARON P. et HUBERT B. De l'analyse des pratiques à la construction d'un modèle d'évolution des systèmes d'élevage : application à la région Nordeste du Brésil, Ressources animales, 2000, pp. 37-53

CCF. L'intercommunalité en France : rapport du président de la République suivie des réponses des administrations et des organes intéressés. Editeur : Journaux officiels. Novembre 2015, 370 pages

CE- GIE PACTE ARE-CCRE. La coopération décentralisée, cadre et outils juridiques, aspects institutionnels et relations contractuelles. Paris : Continent Europe. 1997, 235 pages

CE – DG développement. Note aux services de la DG DEV et aux délégations dans les pays ACP-ALA-MED et PECO. 23 décembre 1999

CERTU. L'analyse des systèmes d'acteurs. Cahier n°1 Diagnostics de territoire et système d'acteurs. 2001, 103 pages.

CESR-Région Champagne Ardenne. Coopération internationale et décentralisée : De nouveaux objectifs. Rapport présenté en séance plénière du CESR, 5 octobre 2007. 70 pages

CLAISSE Y. Le droit de la coopération décentralisée. Paris: Editions L.D.G.D. 1994, 115 pages

CLAVAL P. La géographie et la perception de l'espace. In Espace géographique, tome 3, n°3, 1974. pp. 179-187

CNCD. Guide la coopération décentralisée. Paris : Documentation française, 2000, 164 pages

CNCD, MAE, DGCID. Guide de la coopération décentralisée : échanges et partenariats internationaux des collectivités territoriales. 2ème édition. Paris : La Documentation Française. 2006, 171 pages

CODJO TOVIGNAN B. C. Démarche participative dans la conduite des actions de développement au Bénin : cas de trois communes, Nikki, Boukombé et Cobli. Mem. DESS. IAPM Ouagadougou. 2009. 80 pages

CONAC G. et Al. Coopération décentralisée et coopération multilatérale francophone in Collection Coopération 3. Paris : Editions Economica. 1988, 334 pages

Conseil Régional Picardie (CRP). Marchés publics de prestations intellectuelles, Appui technique à la mise en œuvre de deux programmes de coopération décentralisée de la Région Picardie, Version du 09-10-2012, 23 pages

DANTIER B. La situation d'enquête et ses effets", in BOURDIEU P. La misère du Monde. Paris : Éditions du Seuil. Collection Points. 1993, 6 pages

DELHAYE C. et SORGHO I. Rapport final et annexes -Evaluation de la coopération décentralisée entre la Communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise et la ville de Porto-Novo. CACP-F3E, Avril 2012, 102 pages

DETIENNE M. L'art de construire des comparaisons. Entre historiens et anthropologues, Presses de Sciences Po, Critique internationale, 2002. N° 14. p 68-78

DEYANOVA L. in Regards Sociologiques, « Le nouveau paradigme » des sciences sociales vu de l'Est. Nice : Université de Sofia. N°36. 2008, p. 69-81

DGCID. Etude comparée des politiques d'aménagement du territoire et de développement régional dans les pays du Sud. Paris : MAE. 2006, 133 pages

DGCID. Guide de la coopération décentralisée : échanges et partenariats internationaux des collectivités territoriales. 2ème édition. Paris : La documentation française. 2016, 178 pages

DIAKITE T. L'Afrique et l'aide ou comment s'en sortir? Paris : L'Harmattan. 2002, 159 pages.

DI MEO G. Subjectivité, socialité, spatialité : Le corps, cet impensé de la géographie sociale, Bordeaux : ADES. 20 pages

DI MEO G. Géographies tranquilles du quotidien. Une analyse de la contribution des sciences sociales et de la géographie à l'étude des pratiques spatiales. Cahiers de géographie du Québec, 1999, pp. 75-93

DI MEO G. Une géographie sociale entre représentations et action. Montagnes méditerranéennes et développement territorial, 2008, pp.13-21

DI MEO G. et al. L'Espace social, Lecture géographique des sociétés, in Jean-Jacques Claude, master2 espaces et sociétés, univ.de Poitiers. 2008-2009, Armand Colin, coll. U, 2007 (1ière édition, 2005), 6 pages

DI MEO G. Subjectivité, socialité, spatialité : le corps, cet impensé de la géographie. Lieu : Armand Colin. In Annales de géographie. 2010. n° 675. p. 466 – 491

DONNAT 0. Les pratiques culturelles des français à l'ère numérique : éléments de synthèse 1997-2008, Ministère de la Communication, Etudes pratiques et publics, 2009, 12 p.

DUPUIS G. et Al. Droit administratif. 11ème Edition. Paris : Edition Sirey Université, 2009, 695 pages

EZIN A. A. L'action des organisations non gouvernementales en matière de droits de l'homme au Bénin. Mémoire de DEA. Chaire UNESCO des Droits de la Personne et de la Démocratie. A-Calavi : Université Nationale du Bénin, 90 pages

FLEURY A. Croiser les terrains en géographie. A travers l'espace de la méthode : les dimensions du terrain en géographie. Arras, France. 2008, 12 pages

FOURNIER J-M et SABOT E. Comparer : une démarche de recherche stimulante et risquée. Université de Caen : CRÉSO, RÉSO- Université Rennes II : ESO - UMR 6590. 2001. pp. 59-63

GALINIE H. Utiliser la notion de « distance critique » dans l'étude des relations socio-spatiales. Les petits cahiers d'Anatole, n° 7, 2001, 9 pages

GARCIA E. L'action internationale des collectivités territoriales : un outil de développement des territoires français? Géographie. Université de Cergy Pontoise, 2013, 362 pages

GAUDIN S. De l'action du géographe au géographe acteur, réflexions autour du parcours d'un géographe pragmatique : PHILIPPONNEU M. Ecole itinérante de géographie sociale, L'espace social : méthodes et outils, objets et éthique(s). Rennes 6-7-8 septembre 2006, 4 pages.

GAUDIN S. et MESUREAU J. Le terrain (de thèse), un construit... institutionnel ? A travers l'espace de la méthode : les dimensions du terrain en géographie. 2008. Arras, 13 pages

GAUDIN S., 2011, « Michel Phlipponneau, citoyen géographe. Réflexions autour du parcours d'un géographe pragmatique », Place Publique, Revue d'urbanisme et d'architecture de Rennes, n°3, Janvier 2011, pp. 123-128

GINTRAC C. Géographie critique, géographie radicale: Comment nommer la géographie engagée ? Carnets de géographes. Nº 4. Septembre 2012, 13 pages

Global Water Solidarity (GWS). Vers un cadre de la coopération décentralisée pour l'eau et à l'assainissement au Bénin : Etude sur le rôle de la coopération décentralisée dans la mise en œuvre du droit humain à l'eau et à l'assainissement au Bénin, ANCB, 2014, 149 pages

GODET M. Manuel de prospective stratégique. L'Art et la Méthode, Tome 2. Paris : Editions. Dunod 1997, 359 pages.

GODET M. Analyser les stratégies d'acteurs : la méthode Mactor T2 Chapitre 6, 72 pages

GONIN P. D'entre deux territoires : Circulations migratoires et développement entre le bassin du fleuve Sénégal et la France. Géographie. Université de Lille 1 - Sciences et Technologies, 1997, 394 pages

De GREEN N. L. Religion et ethnicité : de la comparaison spatiale et temporelle, Annales. Histoire, Sciences Sociales. Volume 57 Numéro 1. 2002. pp. 127-144

GOLSORKHI D., HUAULT I. et Al. Critique et réflexivité comme attitude analytique en sciences de gestion. Revue Française de Gestion, Lavoisier, 2006, 32 (165), pp.15-35.

GREEN N. L. Religion et ethnicité. De la comparaison spatiale et temporelle. In: Annales. Histoire, Sciences Sociales. 57e année, N. 1, 2002. pp. 127-144

GRET. Coopération décentralisée : les leçons béninoises : expériences et bilan d'une nouvelle approche du développement, collection Etudes et Evaluations. GRET. 1999, 127 pages

GUBER R. Ph.D. et Al., La réflexivité ou l'analyse de données : trois anthropologues de terrain. Recherches Qualitatives, Volume 31, 2012, pp. 130-154

GUERLET A. Coopération internationale et décentralisée. De nouveaux objectifs : rapport présenté en séance plénière du CESR Région Champagne Ardenne. 2007. 70 pages

GUICHAOUA A. et GOUSSAULT Y. Sciences sociales et développement. Paris : Armand Colin. 1993, pp.132-133

HOUEÉ P. Territoires ruraux en développement, Paris, Syros-Alternatives et ADELS, la décentralisation, 1989, 233 pages

HULBERT F. Le réveil des géographes ? Cahiers de géographie du Québec, vol. 39, n° 108, 1995, p. 497-507

HULBERT F. et GINET P. Avenir de la géographie, avenir de la planète et des territoires : même combat ! Pour la promotion de la Géographie appliquée, 2014, 4 pages

HULBERT F. Le réveil des géographes? ». Québec : Erudit. Cahiers de géographie du Québec. Volume 39. N° 108. 1995, p. 497-507.

IAU-IDF. Communauté d'Agglomération Cergy-Pontoise-95. 2016, 13 pages

ITÇAINA X. La politique du lien. Les nouvelles dynamiques territoriales de l'économie sociale et solidaire, PU Rennes, Coll. 'Espace et Territoire », 2010, 383 pages

JETTE C. et GOYETTE M. Pratiques sociales et pratiques managériales : Des convergences possibles ? Nouvelles Pratiques Sociales, Vol. 22, n° 2, 2010, pp- 25-34

JOUET J. Pratiques de communications et figures de la médiation, in Réseaux, Volume 11, n°60, 1993, Les médiations. pp. 99-120

KOUGBEADJO A. Intercommunalité et international : l'engagement des structures intercommunales dans une coopération décentralisée. Paris : Agence Coop. Dec. Conseil, 2006, 35 pages.

KPATCHIVI A. C. Décentralisation et contrôle citoyen de l'action publique : la « gouvernance par le bas », une opportunité pour repenser les réformes institutionnelles en Afrique. Université d'Abomey-Calavi. 2012, 19 pages

KRATOU L. Le rôle de la coopération internationale publique dans la protection de l'environnement en Tunisie : efficacité et limites, thèse en sciences économiques, université de lorraine, 2012, 468 pages.

LAKS B. Langues et pratiques sociales, Etudes sociolinguistiques d'un groupe d'adolescent. In Actes de la Recherche en Sciences Sociales. Vol. 46, 1993, pp. 73-97

De LAUBADIERE A. Manuel de droit administratif. : LGDJ. 17ème Edition. 2002,460 pages

Les « ATELIERS»-CACP. Dossier d'analyse. Porto-Novo : 2011, 60 pages

LEVY J. et LUSSAULT J. Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés. Belin. 2003, 1032 pages

LOQUAI C. et Al., Décentralisation et réduction de la pauvreté Perception des liens dans les politiques et les pratiques Étude de cas portant sur la République de Guinée. Document de réflexion ECDPM n° 32. DG-DEV. 2001, 83 pages

De LOSADA A. F. Etude sur la capitalisation des expériences européennes de coopération décentralisée : Rapport Final. BSE-UE, 100 pages

De LOSADA PASSOLOS A. F. shaping a new generation of decentralized cooperation for enhanced effectiveness and accountability, CPMR, Platforma, July 2017, 56 pages

LUCHAIRE Y. et Al. Les relations extérieures des régions françaises : recueil des conventions conclues par les Régions françaises avec des collectivités publiques étrangères. DGCL. Paris : La Documentation française, 1992, 356 pages

MAE. Coopération décentralisée et intercommunalités Vade-mecum. MAE. 2002. 36 pages

MARC A. L'intérêt de la démarche comparative en géographie. In: Espaces Temps, 26-28, 1984. L'espace en société. Géographies d'aujourd'hui. p. 26-33

MDGLAAT. Politique Nationale de Coopération Décentralisée. Cotonou : Présidence de la République, 2005, 49 pages

MERENNE-SCHOUMAKER B. Perception des commerces et comportement spatial des consommateurs. Considérations théoriques et empiriques, In Recherches géographiques et activités commerciales, Univ. Liège (Belgique), pp. 235-248

MESTRE C. et PIÑOL PUIG G. Coopération décentralisée : Quelques leçons du terrain sur les pratiques des autorités locales en matière de développement. Rapport de synthèse UE-DAI Europe, Lyon-Barcelone, Septembre 2015, 22 pages

Mairie de Porto-Novo. Plan de Développement Municipal (PDM) 2005-2009. Porto-Novo : Alpha et Oméga Environnement/PRODECOM. 2005, 77 pages

Mairie de Porto-Novo. Plan de Développement Municipal (PDM) 2016-2020. Porto-Novo : Cabinet Golf Expertises. 2016, 205 pages

MC-CCCE. Politique agricole et développement rural en Afrique subsaharienne : orientations de la Coopération Française. Paris : Ministère de la Coopération et du Développement. 1990, 15 pages

MDGLAAT-CeFAL. Module : le développement local et la mobilisation des acteurs. FaDEC. 45 pages

MDGLAAT/DGDGL, l'intercommunalité en République du Bénin, Cotonou-PDCC, 2002, 66 pages

Métropole de Lyon. Action internationale de Lyon. Addicted to Lyon. DARI. 15 pages

MICHOTTE A. et Al. La perception : symposium de l'association de psychologie scientifique de langue française. Paris : Presse Universitaire de France. 1955, 127 pages

MOKO I. D. et OROU-TOKO O. Assises de la coopération décentralisée : rapport général. Cotonou : CUF-ANCB, 2010, 26 pages

MOMBYNES T. G. Méthodes et outils d'analyse des jeux d'acteurs et élaboration de stratégie applicables à la gestion multi-usages de l'eau : rapport final. StratES. 2004, 144 pages.

MONBEIG P. Une défense de la géographie appliquée [Michel Phlipponneau, Géographie et Action. Introduction à la géographie appliquée.]. In: Annales. Économies, Sociétés, Civilisations. 16e année, N° 6. 1961. pp. 1225-1229

MONDOU C. et POTTEAU A. L'action extérieure de collectivités territoriales : bilan et perspectives. Paris : L'Harmattan. 2007, 230 pages

NOISET C. La coopération décentralisée et le développement local : les instruments juridiques de la coopération décentralisée. Paris : L'harmattan. 2003, 344 pages.

OGANDAGA G. La coopération Nord-Sud : don ou partenariat ? Biennale internationale de l'éducation, de la formation et des pratiques professionnelles, Paris, France. 2015, 11 pages

Parlement Européen. La coopération décentralisée dans le contexte de l'agenda 2030 : analyse approfondie. EPRS. 2017. 28 pages

PAULET J. P. Les représentations mentales en géographie. Paris : Editions Anthropos. 2002, 152 pages

PECQUEUR Bernard. Le développement local : mode ou modèle ? Paris, Editions Syros-Alternatives, 1989, 149 pages

PERRENOUD P. Adosser la pratique réflexive aux sciences sociales, condition de la professionnalisation in Analyse de pratiques et attitude réflexive en formation. Reims : CRDP de Champagne-Ardenne, 2004 pp. 11-32

PETITEVILLE F. La coopération décentralisée : les collectivités locales dans la coopération Nord-SUD. Paris : Edition l'Harmattan. 1995, 278 pages

PHLIPONNEAU M. Géographie appliquée. In: Annales de Géographie. n°408. 1966. p. 152-155 pages

PISANI E. Pour l'Afrique, Paris : Editions Odile Jacob. 1988, 254 pages

POISSON M. La démarche de recherche : module 3, 2008, 5 pages

PONCELET M. et PIROTTE G. « Les ONG et l'éveil des sociétés civiles en Afrique subsaharienne. 2002

PONCELET M. et PIROTTE G. Eveil des sociétés civiles en milieu urbain et organisations non gouvernementales : Cotonou et Lubumbashi. Autrepart, n°23, 2002, p. 73-89.

PONCELET M. et PIROTTE G. Les ONG et l'éveil des sociétés civiles en Afrique subsaharienne. Échos d'une recherche portant sur les organisations non

gouvernementales œuvrant en milieu urbain à Cotonou et Lubumbashi. Autrepart, n° 23. 2002, 16 pages

PONCELET M et PIROTTE G. Société civile et nouvelle gouvernance au Bénin : quelques réflexions illustrées à partir de l'analyse du nouveau secteur ONG à Cotonou. . In Bulletin de l'APAD, N° 26. 2003, http://apad.revues.org/3573

PUMAIN D. Une approche de la complexité en géographie. Lyon : Géocarrefour. Association des amis de la Revue de géographie de Lyon. Les références des géographes. Volume 78. 2003, 8 pages

RAFFARIN J-P. L'action internationale des collectivités locales : engagement citoyen et mondialisation in 3ième Assises de la coopération décentralisée. 26 et 27 novembre 2001. Paris : La Documentation française. 2003, p.18 -21.

REMAUD O. et Al. Faire des sciences sociales : comparer. Paris : Editions de l'EHESS. 2012, 317 pages

REYNAUD A. Parlons plutôt de classe socio-spatiale. In Espaces Temps, 10-11, 1979. Région : enquête sur un concept au- dessus de tout soupçon. p. 34-38

REYNAUD A. Le concept de classe socio-spatiale : la notion de région dans son contexte social in Espaces Temps. Intervensions n°16, 1980. pp. 17-21

SAYAH J. Nord/Sud : Pour une approche nouvelle de la coopération décentralisée, CERDHAP/ IDHIL, 21 pages

SCHURMANS M-N. Expliquer, interpréter, comprendre : le paysage épistémologique des sciences sociales. 2ème édition. Genève : Université de Genève. FPSE. 2011, 92 pages.

SEMBENE O. et OROU-TOKO O. Etude d'évaluation portant sur le partenariat de coopération décentralisée Porto-Novo/Grand Lyon et Lyon. Rapport provisoire. Grand Lyon-F3E. 2009, 70 pages

SEMBENE O. et OROU-TOKO O. Etude d'évaluation portant sur le partenariat de coopération décentralisée Porto-Novo/Grand Lyon et Lyon. Rapport général. Grand Lyon-F3E. 2009, 72 pages

SEMBENE O. et OROU-TOKO O. Etude d'évaluation portant sur le partenariat de coopération décentralisée Porto-Novo/Grand Lyon et Lyon. Rapport annexe. Grand Lyon-F3E. 2009, 24 pages

SOUMONNI A. C. La commune de Savè, cinq ans après de mise en œuvre de la décentralisation, Mémoire d'obtention du diplôme de Technicien Supérieur, ENAM, Abomey-Calavi, 2008, 63 pages.

TAMEKOU R. La coopération décentralisée et l'action sociale des collectivités territoriales décentralisées au Cameroun, Université de Montréal, 13 pages

THUMERELLE P-J et Al. Les interactions spatiales. In: Espace, populations, sociétés. Repopulation et mobilités rurales. 2001. p 205

TULARD M-J. La coopération décentralisée. Paris : Editions L.G.G.J. 2006, 113 pages

Colloque des 22 et 23 novembre 2006 organisé pour les 31 ans de CUF

VALENSI L. L'exercice de la comparaison au plus proche, à distance : le cas des sociétés plurielles. Editions de l'E.H.E.S.S. Annales. Histoire, Sciences Sociales, 2002, p. 27-30

VIGOUR C. La comparaison dans les sciences sociales : pratiques et méthodes. Paris : Editions La découverte. 2005, 327 pages

VUILLEUMIER M. La décentralisation : répartition des compétences. CNFPT, 41 pages

WHITE D. et al. Les pratiques de concertation en santé mentale : trois modèles, Nouvelles pratiques sociales, Vol. 5, n° 1, 1992, PP. 77-93

ZAPATA GARESCHE E-D. Internationalisation des villes et coopération décentralisée entre l'Union Européenne et l'Amérique Latine : manuel pratique. DGCID/ MAEE. 2008. 186 pages

SITES INTERNET

http://apad.revues.org/3573 (12/08/2016)

https://www.cairn.info/load_pdf.php?ID_ARTICLE=RFSP_583_0511 (05/11/2017)

http://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/archives/PE_103_05931.pdf (05/11/2017)

https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00610567/document (12/08/2016)

http://www.bfc-international.org/IMG/pdf/Brochure200x270mmBD_1_.pdf (05/11/2017)

http://www.persee.fr/doc/espat_0339-3267_1980_num_16_1_3100 (05/11/2017)

http://www.persee.fr/doc/espos_0755-7809_2001_num_19_1_1990_t1_0205_0000_2 (15/10/2016)

http://www.afri-ct.org/IMG/pdf/gallet2001.pdf (05/11/2017)

https://www.mtholyoke.edu/courses/nvaget/230/cm1.html (15/10/2016)

www.elysee.fr (12/08/2016)

http://www.grandlyon.com/ (12/08/2016)

http://www.azurever.com/france/lyon/guide/presentation-generale.php (13/08/2016)

https://www.google.fr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CB0QFjAAahUKEwj1z4ryjIjJAhXCtRQKHe_MB3I&url=http%3A%2F%2Fwww.3e.hgprof.magnard.fr%2Fsystem%2Ffiles%2Fhg3_fichier-region-

picardie.pdf&usg=AFQjCNGvv8iEseyNCdFyXYah4M4GTexRMQ&bvm=bv.107406026,bs.2,d.ZWU (12/08/2016)

www.larousse.fr/encyclopedie/cartes/Picardie/1309240 (14 /10/2016)

http://users.ugent.be/~aremautd/benin/benin.html (13/08/2016)

http://fr.wikipedia.org/wiki/D%C3%A9centralisation_en_France (05/11/2017)

http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/competences-collectivites-territoriales/comment-clarification-competences-est-elle-mise-oeuvre.html (13/08/2016)

http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/competences-collectivites-territoriales/quelles-sont-competences-exercees-par-communes.html (13/08/2016)

http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/competences-collectivites-territoriales/qu-est-ce-que-clause-generale-competence.html (13/08/2016)

http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/competences-collectivites-territoriales/quelle-nouvelle-definition-competences-collectivites-locales-depuis-loi-notre.html (13/08/2016)

http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/competences-collectivites-territoriales/quelles-sont-competences-exercees-par-communes.html (12/08/2016)

http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/competences-collectivites-territoriales/quel-est-role-du-conseil-economique-social-environnemental-regional-ceser.html (13/08/2016)

https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2005-1-page-61.htm (05/11/2017)

http://www.gouvernement.fr/partage/383-20140724-la-nouvelle-carte-de-france-a-13-regions (13/08/2016)

http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/categories-collectivites-territoriales/nouvelle-carte-regionale.html (13/08/2016)

http://www.pdm-net.org/fiches_pays/benin%20_Setp07-.pdf (30/09/2017)

http://www.francophonie.org/Association-internationale-des-12.html#layer_jeune (14 /10/2016)

http://www.coopdec.org/UPLOAD/rubrique/pages/7/7_rubrique.php (30/09/2017)

http://www.decentralisation-benin.org/spip.php?rubrique166 (05/11/2017)

http://decentralisation-benin.org/spip.php?rubrique246 (22/09/2017)

http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/intercommunalite-cooperation-locale/intercommunalite-pour-quoi-faire.html (13/08/2016)

http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/intercommunalite-cooperation-locale/quels-sont-mecanismes-fonctionnement-epci.html (13/08/2016)

http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/intercommunalite-cooperation-locale/que-sont-etablissements-publics-cooperation-intercommunale-epci.html (13/08/2016)

https://documentfr.com/the-philosophy-of-money.html?utm_source=la-cooperation-decentralisee-et-l-action-sociale-des-collectivites-territoriales-decentralisees-au-cameroun-raoul-tamekou-universite-de-montreal (22/09/2017)

http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/054004449.pdf (15/10/2016)

http://lara.inist.fr/bitstream/handle/2332/1084/CERTU_analyse_acteur_cahier1.pdf?sequence=4 (13/08/2016)

http://www.coopdec.org/UPLOAD/mediaRubrique/file/51_Cooperation_decentralisee_et_intercommunalite.pdf (22/09/2017)

https://pastel.diplomatie.gouv.fr/cncdext/dyn/public/atlas/telechargerDocument.html;jsessionid=97C5BB6328DD10DB4F629AA9A194986B.jvm01996-3?id=278 (30/09/2017)

http://www.correze.gouv.fr/layout/set/print/Politiques-publiques/Collectivites-territoriales/Intercommunalite/L-intercommunalite-en-Correze (22/09/2017)

http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/intercommunalite-cooperation-locale/quels-sont-mecanismes-fonctionnement-epci.html (13/08/2016)

https://www.adcf.org/files/131220-Intercommunalite-mode-d-emploi-web.pdf (15/01/2017)

https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/Intercommunalites_V2_cle066313.pdf (30/09/2017)

http://aitec.reseau-ipam.org/spip.php?article381(30/09/2017)

https://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/observatoire_municipal/veille/decentralisation_france.pdf (22/09/2017)

http://base.afrique-gouvernance.net/docs/recueil_des_lois_sur_la_decentralisation.pdf (15/01/2017)

https://www.memoireonline.com/03/13/7091/Etude-comparative-sur-les-pratiques-de-cooperation-decentralisee-de-la-ville-de-Porto-Novo.html (22/09/2017)

https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/9/28/INTB1617990D/jo (22/09/2017)

http://www.docplayer.fr/49470529-Les-communes-beninoises-a-la-croisee-des-chemins.html (15/01/2017)

http://www.docplayer.fr/35618939-Etat-des-lieux-de-la-cooperation-decentralisee-franco-beninoise.html (14 /10/2016)

https://www.memoireonline.com/11/13/7706/m_La-cooperation-decentralisee-dans-les-communes-des-departements-du-Mono-et-du-Couffo-au-Benin11.html (15/01/2017)

https://www.diploweb.com/Avenir-de-la-geographie-avenir-de.html (15/10/2016)

https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00281573/document (15/10/2016)

http://eso.cnrs.fr/_attachments/n-16-decembre-2001-travaux-et-documents/FOURNIER-SABOT.pdf?download=true (12/10/2016)

http://www.cites-unies-france.org/-Qui-sommes-nous- (14 /10/2016)

https://www.uclg.org/sites/default/files/uclg_folleto_corporativo-fr-web.pdf (15/10/2016)

https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00358339/document (15/10/2016)

http://citeres.univ-tours.fr/doc/lat/pecada/F2_7.pdf (14 /10/2016)

https://www.unige.ch/fapse/SSE/teachers/perrenoud/php_main/php_2004/2004_15.html (15/10/2016)

https://www.memoireonline.com/06/11/4564/m_Le-developpement-local-face-a-la-politique-de-decentralisation9.html (12/10/2016)

http://idf.solidarite-humaine.fr/telechargements/MDA-Formation-Irfodel-Doc-a-lusage-des-CVD-Vu-SHIdF.pdf (12/10/2016)

http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/607258/EPRS_IDA(2017)607258_FR.pdf (15/10/2016)

http://www.theses.fr/2014REIMD003.pdf (12/10/2017)

http://www.youscribe.com/catalogue/livres/actualite-et-debat-de-societe/politique/la-cooperation-decentralisee-164341 (14 /10/2016)

https://apf.francophonie.org/IMG/pdf/2013_07_session_cap_rapportcoopdecentr.pdf (14 /10/2016)

http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/FD001368.pdf (17/10/2016)

https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01188484/document (12/10/2016)

https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/_MemoirePDFGregoireJoyeuxOctobre2011__cle0fc37c.pdf (13/10/2016)

https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/Intercommunalites_V2_cle066313.pdf (13/10/2016)

https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/Brochure200x270mmBD_cle8c11db.pdf (13/10/2016)

http://www.docplayer.fr/17764006-Etude-d-evaluation-portant-sur-le-partenariat-de-cooperation-porto-novo-grand-lyon-et-lyon.html (13/10/2016)

http://e.20-bal.com/ekonomika/20737/index.html?page=5 (14 /12/2017)

http://www.economie.grandlyon.com/fileadmin/user_upload/fichiers/site_eco/20160908_gl_ri_action_internationale_lyon_plaquette_fr.pdf (17/10/2016)

https://www.vvrl13.com/partenaires/grand-lyon-56860 (17/10/2016)

http://www.cergypontoise.fr/.../fr/cergy-pontoise-partenaire (17/10/2016)

http://www.global-local-forum.com/upload/pdf/La_cooperation_decentralisee_et_l_action_sociale_____20151210073101_Raoul_TAMEKOU.pdf (14 /10/2016)

https://www.pseau.org/outils/ouvrages/ciedel_la_cooperation_decentralisee_legitimer_un_espace_public_local_au_sud_et_a_l_est_2000.pdf (14 /10/2016)

https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00951551/document (13/10/2016)

https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00610567/document (14 /10/2016)

https://www.cairn.info/revue-politique-etrangere-2010-3-page-593.htm (14 /10/2016)

https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00358339/document (13/10/2016)

https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00979692/file/2013_BOUDEDJA_arch.pdf (17/10/2016)

http://www.lefaso.net/spip.php?article20636 (13/10/2016)

https://www.cairn.info/revue-politique-etrangere-2010-3-page-593.htm (14 /10/2016)

http://www.afrikinfo.com/lois/samples/admin/gjohnson.htm (14 /10/2016)

http://www.etat.sciencespobordeaux.fr/institutionnel/benin.html (14 /10/2016)