UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI (UAC)
&&&&&

FACULTE DES LETTRES, ARTS ET SCIENCES HUMAINES (FLASH)
&&&&&

ECOLE DOCTORALE PLURIDISCIPLINAIRE (EDP)

« Espaces, Cultures et Développement »

&&&&&

Filière : Sociologie-Anthropologie

***Option :* Sociologie du Développement**

Thèse de Doctorat Unique

Jeu et enjeux dans la coopération décentralisée Nord-Sud au Bénin : une lecture à partir des communes de Cotonou, Porto-Novo et Parakou

Présentée et soutenue publiquement le 08 Avril 2015 par :

Samuel Cossi KPOSSE

Jury de soutenance :

Président : Toussaint TCHITCHI, Professeur Titulaire, UAC, Bénin
Rapporteur : Albert TINGBE-AZALOU, Maître de Conférences, UAC, Bénin
Membres : L. Folly Kokou HETCELLI, Maître de Conférences, UL, Togo
Cyriaque AHODEKON, Maître de Conférences, UAC, Bénin
Adolphe C. KPATCHAVI, Maître de Conférences, UAC, Bénin

Directeur de Thèse :
Pr. Albert TINGBE-AZALOU
Maître de Conférences, FLASH, UAC (Bénin)/CAMES

Mention : Très honorable

SOMMAIRE

DEDICACE 3

REMERCIEMENTS 4

RESUME 16

ABSTRACT 16

INTRODUCTION GENERALE 17

PREMIERE PARTIE : CADRE THEORIQUE, METHODOLOGIQUE DE LA RECHERCHE ET APERÇU GLOBAL DU CADRE INSTITUTIONNEL ET REGLEMENTAIRE DE LA COOPERATION DECENTRALISEE 21

CHAPITRE I : CADRE THEORIQUE DE LA RECHERCHE 22

CHAPITRE II : CADRE METHODOLOGIQUE DE LA RECHERCHE 91

CHAPITRE III : MATERIAUX MONOGRAPHIQUES DES MILIEUX DE LA RECHERCHE ET CADRE INSTITUTIONNEL ET REGLEMENTAIRE DE MISE ŒUVRE DES PARTENARIATS DE COOPERATION DECENTRALISEE 112

DEUXIEME PARTIE : CONSTRUCTION DES JEUX DE POUVOIRS ET ENJEUX DE LA COOPERATION DECENTRALISEE : UN REGARD CROISE SUR LE NORD-SUD 165

CHAPITRE IV : LA COOPERATION DECENTRALISEE DANS LES TROIS MILIEUX DE LA RECHERCHE : LES EFFETS, LES ACTEURS ET LEURS RÔLES 166

CHAPITRE V : LES ENJEUX ET LE JEU DE LA COOPERATION DECENTRALISEE AU BÉNIN 217

CHAPITRE VI : ANALYSE DU PROCESSUS D'APPROPRIATION DES ACTIONS DE PARTENARIAT PAR RAPPORT A LA COOPERATION DECENTRALISEE PAR LES ACTEURS DANS LES COMMUNES DE COTONOU, PORTO-NOVO ET PARAKOU .. 262

CONCLUSION GENERALE 296

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES 300

TABLE DES MATIERES 367

DEDICACE

A

Nassihouèdé, Sodokindé et Essendé.

REMERCIEMENTS

Au terme de ce travail, je voudrais exprimer ma profonde gratitude à tous ceux qui ont contribué à sa réalisation. Il s'agit notamment de :

- mon Directeur de thèse, le Professeur Albert TINGBE-AZALOU, Maître de Conférences des Universités/ CAMES, pour sa rigueur scientifique et la marque de confiance qu'il m'accorde ;
- tous les Enseignants de l'Ecole Doctorale Pluridisciplinaire *Espaces, Cultures et Développement* de l'Université d'Abomey-Calavi ;
- tous les Membres du Cabinet CEPAD, pour les nombreux échanges sur le sujet de cette thèse et,
- tous les amis qui ont accepté d'apporter leurs contributions à l'amélioration de la qualité de ce travail.

Enfin, mes sincères remerciements à tous ceux qui m'ont accompagné et soutenu de différentes manières tout au long de cette recherche. Ce travail est également le votre.

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

ABP : Agence Bénin Presse

ACP : Afrique des Caraïbes et du Pacifique

ACP-UE : Afrique Caraïbes Pacifique Union Européenne

ADSEA : Association Départementale pour la Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence

AEF : Afrique de l'Est Française

AIMF : Association Internationale des Maires Francophones

ANCB : Association Nationale des Communes du Bénin

AOF : Afrique Occidentale Française

BAA : Bureau d'Appui aux Artisans

BM : Banque Mondiale

CAD : Comité d'Aide au Développement de l'Organisation pour la Coopération et le Développement Economique

CAEB : Conseil des Activités Educatives du Bénin

CAP : Collectif des Artisans de Parakou.

CD : Coopération Décentralisée

CeCPA : Centre Communal pour la Promotion Agricole

CED : Centre d'Education à Distance

CEDIP : Centre de Documentation et d'Informations Pédagogiques

CEMAAC : Centre d'Etudes Musicales Artisanales et d'Animation Culturelle

CeRPA : Centre Régional pour la Promotion Agricole

CHRD : Centre Hospitalier René Dubos

CIDCL : Centre d'Information et de Documentation sur les Collectivités Locales

CL : Collectivités Locales

CNCB : Conseil National des Chargeurs du Bénin

CNCD : Commission Nationale de la Coopération Décentralisée

CNSR : Centre National de Sécurité Routière

CNUCED : Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement

CS : Centre de Santé

CUF : Cités Unies France

DAE : Direction de l'Administration d'Etat

DAGDC : Direction des Affaires Générales, du Développement et de la Coopération

DANA : Direction de l'Alimentation et de la Nutrition Appliquée

DATC : Direction de l'Administration Territoriale et des Collectivités

DCAM : Développement Communautaire et Assainissement du Milieu

DCL : Direction des Collectivités Locales

DGAT : Direction Générale de l'Administration Territoriale

DPDC : Direction de la Prospective, du Développement et de la Coopération

DPDL : Direction de la Prospective et du Développement Local

DPDM : Direction de la Prospective et du Développement Municipal

DSO : Direction des Services Opérationnels.

ECDPM : European Center for Development Policy Management

EIES : Etude d'Impact Environnementale et Sociale

EM : Equipement et Maintenance

ENS : Ecole Normale Supérieur

EPA : Ecole du Patrimoine Africain

FED : Fonds Européen au Développement

FENAB : Fédération Nationale des Artisans du Bénin

FLASH : Faculté des Lettres Arts et Sciences Humaines

FMI : Fonds Monétaire International

GAAP : Groupement des Associations d'Artisans de Parakou

GERED : Groupe d'Etude et de Recherche sur l'Environnement et le Développement

IDATEX : Industrie Dahoméenne des Textiles

IGN : Institut Géographique National

IMSP : Institut de Mathématique et de Sciences Physiques

IFSI : Institut de Formation en Soins Infirmiers

INFRE : Institut National de la Formation et de la Recherche en Education

INJEPS : Institut National de la Jeunesse de l'Education Physique et Sportive

INSAE : Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique

IRCOD : Institut Régional de Coopération et du Développement

ITIN : Institut des Techniques Informatiques

ISTOM : Institut des Sciences et Techniques d'Outre-Mer

JORB : Journal Officiel de la République du Bénin

LASDEL : Laboratoire d'Etudes et de Recherche sur les Dynamiques Sociales et le Développement Local

LES : Lieu d'Enfouissement Sanitaire

MAEIAFBE : Ministère des Affaires Etrangères de l'Intégration Africaine et des Béninois de l'Extérieur

MCL : Maison des Collectivités Locales

MD : Mission de la Décentralisation

MDGLAAT : Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire

MEF : Ministère de l'Economie et des Finances

MIC : Maison Internationale de la Culture

MISAT : Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de l'Administration Territoriale

MPDEPP-CAG : Ministère de la Prospective, du Développement, de l'Evaluation des Politiques Publiques et de la Coordination de l'Action Gouvernementale

NTIC : Nouvelle Technologie de l'Information et de la Communication

OCBN : Organisation Commune Bénin-Niger

OCDE : Organisation pour la Coopération et le Développement Economique

OCS : Observatoire du Changement Social

ONG : Organisation Non Gouvernementale

ONG 2 I : Organisation Non Gouvernementale *Initiatives Informatiques*

Op. cit : *opus citatum* (dans l'ouvrage cité)

OUA : Organisation de l'Unité Africaine

PAS : Programme d'Ajustement Structurel

PDC : Plan de Développement Communal

PDM : Plan de Développement Municipal

PLIE : Plan Local d'Insertion pour l'Emploi

PMA : Pays les Moins Avancés

PME : Petites et Moyennes Entreprises

PIB : Produit Intérieur Brut

PMI : Petites et Moyennes Industries

PNB : Produit National Brut

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement

PONADEC : Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration

PPDI : Plan Pluriannuel de Développement et d'Investissement

PRPB : Parti de la Révolution Populaire du Bénin

PTF : Partenaire Technique et Financier

PVD : Pays en Voie de Développement

SBEE : Société Béninoise d'Energie Electrique

SERHAU-SA : Société d'Etudes Régionales d'Habitat et d'Aménagement Urbain

SIL : Système Industriel Localisé

SOBRADO : Société de Brasserie d'Outre-mer, ex Société de Brasserie de Dahomey

SOBRADA : Société de Brasserie de Dahomey

SONAPRA : Société Nationale pour la Promotion Agricole

SONEB : Société Nationale des Eaux du Bénin

SPL : Système Productif Localisé

SYSCOA : Système Comptable Ouest Africain

TDL : Taxe de Développement Local

UA : Union Africaine

UAC : Université d'Abomey-Calavi

UATM : Université Africaine de Technologie et de Management

UCTIB : Union des Conducteurs et Transporteurs Inter urbains du Bénin

UNACOB : Union Nationale des Conducteurs du Bénin

UE : Union Européenne

UN : Nations Unies

UNACOB : Union Nationale des Conducteurs du Bénin

UNACODEB : Union Nationale des Conducteurs Démocratiques du Bénin

UNESCO : Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture

USA : États-Unis d'Amérique

USAM : Université des Sciences Appliquées et de Management

LISTE DES TABLEAUX

Tableau I : Corrélation entre problème identifié, hypothèses et objectifs de la recherche 34

Tableau II : caractéristiques comparées de l'aide au développement et de la coopération décentralisée 73

Tableau III : Configuration des acteurs dans la théorie du jeu 82

Tableau IV : Récapitulatif de la recherche documentaire 92

Tableau V : Récapitulatif des différents groupes cibles avec les techniques et outils correspondants 98

Tableau VI : Population totale des trois communes 100

Tableau VII : Population totale des arrondissements sélectionnés des communes ... 101

Tableau VIII : Tranches d'âge des personnes interrogées 103

Tableau IX : Durée de séjour des informateurs dans la localité 103

Tableau X : Sexe des informateurs 104

Tableau XI : Profession/occupation des informateurs 104

Tableau XII : Niveau d'instruction des informateurs 105

Tableau XIII : synthèse de la taille de ces différents entretiens de groupes réalisés. 105

Tableau XIV: Récapitulatif des différents groupes avec les outils 107

Tableau XV : Ce qu'est la décentralisation selon les acteurs sociaux 166

Tableau XVI : Avis sur la pratique de la décentralisation dans les localités 167

Tableau XVII : Appréciation de l'effectivité de la coopération décentralisée dans les localités 167

Tableau XVIII : Appréciation du niveau d'implication de la population 167

Tableau XIX : Appréciation de l'appui sous l'angle économique 168

Tableau XX : Appréciation de l'appui sous l'angle social (santé, éducation, …) 168

Tableau XXI : Tableau synoptique des actions de coopération décentralisée à Cotonou 181

Tableau XXII : Tableau synoptique des actions de coopération décentralisée à Porto-Novo 198

Tableau XXIII : Tableau synoptique des actions de coopération décentralisée à Parakou 212

Tableau XXIV: Appréciation de l'utilisation efficace et efficiente des équipements et 263

Tableau XXV: Appréciation des besoins définis par rapport aux attentes 264

Tableau XXVI : Appréciation des bénéficiaires de l'appropriation des équipements et processus dans la coopération décentralisée..... 264

Tableau XXVII : Les scores des acquis par axe et par commune 266

Tableau XXVIII : Bilan de l'activité de Compostage 284

Tableau XXIX : Composition des déchets dans la ville de Parakou 285

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Cadre conceptuel des enjeux et du jeu de la coopération décentralisée 87

Figure 2 : Carte du Bénin mettant en exergue les trois communes à statut particulier 113

Figure 3 : Situation géographique et administrative de la commune de Cotonou 118

Figure 4 : Situation géographique et administrative de la commune Porto-Novo 120

Figure 5 : Situation géographique et administrative de la commune de Parakou 121

Figure 6 : Processus du compostage 287

LISTE DES PHOTOS

Photo 1 : Vue externe du bureau des maraichers.....170

Photo 2 : Un des 2 groupes acquis par Créteil.....170

Photo 3 :Quelques outils des maraichers.....171

Photo 4 : Quelques outils des maraichers.....173

Photo 5 :Quelques outils des maraichers.....174

Photo 6 : Centre de santé de Houénoussou.....174

Photo 7 : Centre socioculturel d'Ahogbohouè.....174

Photo 8 : Toilettes mobiles abandonnées à la place publique de l'Etoile rouge.....178

Photo 9 : Toilettes mobiles abandonnées dans le jardin public de Vèdoko.....178

Photo 10 : Centre International de Recontre et de Séjour de la Jeunesse Francophone.....192

Photo 11 : Site de valorisation des ordures à Parakou.....205

Photo 12 : Différentes phases de la valorisation des ordures à Parakou.....205

Photo 13 : Exemple d'engrais naturel issu de la transformation des ordures.....205

Photo 14 : Quelques réalisations d'infrastructures d'Orléans à Parakou.....211

Photo 15 : Des réalisations de la convention 2010-2012.....211

Photo 16 : Quelques activités de la convention 2010-2012.....211

Photo 17 : Site de fumage des crevettes.....235

Photo 18 : Site de torréfaction des noix d'acajou.....235

Photo 19 : Vue des foyers améliorés pour la torréfaction des noix d'acajou.....236

Photo 20 : Souvenir d'inauguration des sites de fumage de crevettes et de torréfaction du noix d'acajou.....238

Photo 21 : Salle informatique du GFA dans un état d'abandon.....275

Photo 22 : Aperçu de l'atelier de fabrication du gari en ruine.....292

RESUME

A la suite de l'échec de plusieurs paradigmes de développement, la coopération décentralisée semble à ses débuts comme une solution. C'est ce qui a caractérisé la plupart des communes béninoises qui ont entrepris des actions de coopération décentralisée avec des entités infra-étatiques du Nord. Les communes de Cotonou, Porto-Novo et Parakou ont servi de laboratoire à la généralisation de cette expérience. Cependant, on assiste à une insuffisance d'autonomie et de viabilité de ces dernières après environ un quart de siècle de la pratique de cette approche. La question de recherche de comprendre comment la coopération décentralisée dans sa pratique actuelle influence-t-elle l'autonomisation et la viabilité des communes de Cotonou, Porto-Novo et Parakou ?

La recherche est de nature mixte ; de ce fait, l'étude documentaire, l'observation et l'entretien sont les techniques d'investigations mobilisées. Les outils exploités sont la grille d'observation, le guide d'entretien et le questionnaire. Au moyen du choix raisonné, 135 informateurs ont été interrogés pour le volet qualitatif, tandis que 405 ont été échantillonnés pour la phase quantitative à l'aide du hasard. Ainsi, la taille totale des acteurs sociaux impliqués dans cette recherche est de 540.

Par rapport aux résultats, il a été noté que les effets de la coopération décentralisée permettent de répondre à des urgences dans les communes sans autonomiser ces dernières. Egalement, les enjeux autour de la coopération décentralisée justifient le jeu des acteurs. Cette recherche révèle enfin que la capitalisation des acquis renforce le dispositif de gestion des communes.

Mots clés : Coopération décentralisée - collectivités territoriales - jeu - développement local.

ABSTRACT

Following several failed development paradigms, decentralized cooperation seems to debut as a solution. This is what has characterized most Beninese cities that have undertaken decentralized cooperation actions with sub-national entities in the North. The municipalities of Cotonou, Porto-Novo and Parakou served as a laboratory for the generalization of this experience. However, there is a lack of autonomy and viability of the latter after a quarter century of practice of this approach. The research question of how decentralized cooperation in its current practical influence she empowerment and sustainability in the municipalities of Cotonou, Porto-Novo and Parakou?

The research is of a mixed nature; therefore, the literature review, observation and maintenance are mobilized investigation techniques. The tools are exploited the observation grid, the interview guide, focus group and questionnaire. Using the purposive and taking into account the saturation point for combined qualitative data interviews following the technique of non rational choice for quantitative data, 540 players were sampled.

Compared to the results, it was noted that the effects of decentralized cooperation possible to respond to emergencies in public without empowering them. Also, the issues surrounding decentralized cooperation justify acting. Finally, this research reveals that the capitalization of knowledge strengthens the common management system.

Keywords: Decentralized cooperation - local authorities - Game - local development.

INTRODUCTION GENERALE

La question du développement est au cœur de préoccupations diverses. Elle alimente plusieurs théories économiques et sociales. Cela l'est davantage à l'ère de la mondialisation où le développement apparaît à la fois comme un processus dynamique et un objectif à atteindre pour un complet mieux-être social. Dès lors, les sociétés humaines, interdépendantes les unes des autres, développent de plus en plus des relations de coopération indispensables à leur existence et à leur survie. Dans cette optique, les relations de coopération sont à priori des rapports de solidarité développés entre deux ou plusieurs Etats, collectivités, Organisations Non Gouvernementales (ONG), ou autres associations dans le sens de l'amélioration des conditions de vie des communautés (Petiteville, 1995).

Ainsi, les processus de décentralisation, étroitement liés au progrès de la démocratie sont à l'œuvre sur tous les continents. C'est ce qui justifie en partie la vague de soulèvements avec, parfois la tenue ou l'organisation de conférences nationales depuis le début des années 1990 en Afrique subsaharienne, ensuite en Afrique du nord, le printemps arabe et en Asie occidentale (Syrie), l'autre phénomène qui remplace les conférences nationales avec des soulèvements de jeunes chômeurs qui contestent l'ordre établi, etc. Ils répondent à l'exigence de plus de démocratie et à la recherche d'une nouvelle efficacité économique face à la croissance exponentielle du chômage et de l'exclusion. La promotion d'un processus de démocratie au plan macrosocial passe également par le succès de la démocratie à la base, donc au niveau microsocial. C'est dans cette logique que s'inscrit le processus de décentralisation amorcé par le Bénin depuis plusieurs années. Dans cette dynamique, les collectivités locales sont des cadres propices à l'exercice d'une réelle participation démocratique à la vie publique. A leur échelon, le citoyen a la faculté d'exprimer ses revendications, de peser sur les choix et de prendre part aux décisions. En conséquence, les pouvoirs locaux se renforcent et les collectivités territoriales s'autonomisent par la participation des différents acteurs et ce,

avec des apports en provenance de plusieurs sources, notamment la coopération décentralisée.

Couronnement du processus de la décentralisation, la coopération décentralisée constitue pour les collectivités territoriales un levier pour la mise en œuvre des projets et autres politiques publiques. Dans toutes les régions du monde, au Sud et au Nord, les gouvernements locaux intensifient leurs partenariats de coopération décentralisée. Cette forme de coopération, souvent appelée "coopération de proximité", est à la fois professionnelle et humaine. Elle vise à toucher réellement les populations démunies en leur apportant ce dont elles ont le plus besoin (Aubourg G., et al, 2007).

Aux côtés des Etats, des instances multilatérales, des Partenaires Techniques et Financiers (PTF), des Organisations Non Gouvernementales (ONG) et des élus locaux coopèrent pour rechercher ensemble les voies et les moyens permettant d'amorcer le développement. Ils mobilisent toutes leurs expertises pour améliorer les conditions de vie de leurs communautés, favoriser leur participation aux actions de développement, permettre l'accès du plus grand nombre aux services publics locaux essentiels. Tout cela participe à une meilleure gestion et pourrait contribuer au recul de la pauvreté.

Face à la multiplicité d'actions s'inscrivant dans le cadre de cette coopération combinée à une persistance de l'insatisfaction de la demande d'accès aux services sociaux de base, il apparaît nécessaire de jeter un regard scientifique sur les types d'investissements, les domaines d'intervention, les bénéficiaires directs et l'effet réel des actions issues de cette forme de coopération au Bénin.

Cette thèse se présente dès lors comme une analyse comparée des actions de la coopération décentralisée au Bénin en direction des collectivités en présence. Elle est une analyse critique de cette forme de coopération. Elle tente en définitive, de cerner, l'importance et la portée de la coopération Nord-Sud par rapport au développement à la base en général et en particulier par rapport aux collectivités territoriales au Bénin.

Cette coopération qui s'est installée au fil des années entre des collectivités du Nord et du Sud (comme celles du Bénin) mérite que l'on s'y penche en termes d'analyse situationnelle. En effet, elle suscite de plus en plus des interrogations. Quels sont les effets induits par cette nouvelle forme de coopération en émergence ? Qui sont les principaux acteurs de cette coopération ?

Les villes de Cotonou, Porto-Novo et Parakou au Bénin, concentrent un nombre assez important des actions de cette forme de coopération (MDGLAAT, 2010) et constituent des laboratoires d'expériences dans ce domaine. Le phénomène de la forte poussée démographique induit une demande exponentielle de services sociaux de base. L'insuffisance de l'accompagnement de l'Etat et la faible mobilisation de ressources locales entrainent des besoins non satisfaits au sein de la communauté (Totin, 2012). Or, les aménagements et réaménagements constants pour répondre aux exigences de l'évolution des acteurs sociaux font appel à des moyens que ne disposent pas toujours les collectivités territoriales. La coopération décentralisée Nord-Sud y trouve, dès lors, un terrain fertile à ces besoins. L'appui des partenaires au développement et de la société civile s'avère nécessaire pour l'amélioration des conditions de vie dans les différentes communes. L'appréciation des expériences de Cotonou, Porto-Novo et Parakou permet de cerner les contours de cette forme de partenariat.

Dans ce cadre, le présent travail est structuré en deux grandes parties. Une première partie se consacre aux fondements de la coopération décentralisée au développement comme un champ d'analyse de la sociologie du développement. Elle prend en compte les considérations générales de la recherche à savoir le cadre théorique, le cadre méthodologique puis fait l'état des lieux de l'aperçu global du contexte de cette recherche et du cadre institutionnel et règlementaire en matière de coopération décentralisée. Ensuite, la seconde partie est consacrée à la construction des jeux de pouvoirs et des enjeux divers en contexte de coopération décentralisée Nord-Sud. Elle met en évidence d'abord les différents effets du partenariat, les acteurs et leurs rôles. Subséquemment, cette partie présente le jeu et les enjeux de la coopération

décentralisée. Par finir, elle analyse le processus d'appropriation du partenariat dans les trois collectivités locales de cette investigation.

Au demeurant, ces différentes parties du présent travail sont respectivement chacune réparties en trois chapitres.

PREMIERE PARTIE :

CADRE THEORIQUE, METHODOLOGIQUE DE LA RECHERCHE ET APERÇU GLOBAL DU CADRE INSTITUTIONNEL ET REGLEMENTAIRE DE LA COOPERATION DECENTRALISEE

CHAPITRE I : CADRE THEORIQUE DE LA RECHERCHE

Délimiter le contour théorique de la recherche est l'objectif principal de cette partie. Elle aborde la problématique de la recherche puis présente les objectifs et hypothèses du sujet, fait la clarification des concepts clés du sujet et expose la revue de la littérature. En d'autres termes, ce chapitre présente les fondements théoriques et la pertinence de cette recherche.

1.1 Problématique de recherche

La réflexion sur le développement et conséquemment de la formulation et de la mise en œuvre des politiques de développement demeurent objet de débats actuels dans les pays en développement notamment en Afrique. En remontant dans le temps, on constate que ces questions ne sont pas totalement nouvelles. Déjà la période couvrant la fin de la seconde guerre mondiale jusqu'à la fin des années 1950 a vu l'émergence des premières analyses consacrées à la question du développement. Nombre d'investigations ont cherché alors à appréhender les variables explicatives du retard et des écarts observés entre les pays développés et ceux en voie de développement. Dans ce contexte, plusieurs concepts et approches de développement ont été conçus et avancés depuis les indépendances jusqu'à nos jours. Il s'agit de :

- la décennie 1960 : sous-développement ;
- la décennie 1970 : pays en voie de développement (PVD) ou en émergence avec nécessité de transfert de technologie ;
- la décennie 1980 : développement assisté, la nécessité d'intégrer la notion de l'environnement dans toute conception de développement avec le sommet mondial à Rio de Janeiro en 1992 ;
- la décennie 1990 : plusieurs concepts à la fois notamment démocratisation de l'Etat et de la société, développement durable, l'Etat de droit et la bonne gouvernance ;

- la décennie 2000 : la lutte contre la pauvreté, la mondialisation de l'économie, etc. (CEDEAO, 2000).

Ces différentes approches ont produit divers modèles de développement notamment :

- l'exploitation économique des colonies par la partition et l'hégémonisme (période coloniale) ;
- le néocolonialisme et les concepts de développement qui l'ont alimenté avec pour corollaire une croissance sans développement ;
- le néolibéralisme des années 1981 qui impose aux Etats africains des Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) entrainant la destruction des grands équilibres de la société et le développement de la pauvreté ;
- la mondialisation de l'économie entrainant la démocratisation de l'Etat et de la société et les crises sociopolitiques aigues dans la sous-région et ;
- la crise financière actuelle et les faillites de l'approche néolibérale.

La crise généralisée des Etats africains et l'échec des modèles de développement longtemps appliqués où l'initiative est laissée à l'Etat central ont inauguré l'avènement des politiques de décentralisation (Kpatchavi, 2013 : 2).

A cet égard, le développement dans ses différents paliers reste un vœu en devenir. *Une société qui ne peut pas s'attendre à des services sociaux de base, à l'emploi et à la santé ne peut pas être une société viable* (UN, 2002 : 194). Conformément aux directives du sommet mondial sur le développement durable de 2002, le développement qu'il soit politique, économique ou social doit permettre d'atteindre toutes les couches sociales notamment les plus vulnérables (les femmes et les enfants) et leur garantir une pleine jouissance de leurs droits fondamentaux, y compris le droit à un niveau de vie permettant d'assurer une bonne santé et un bien-être ainsi que le droit à l'alimentation, aux soins médicaux et aux services sociaux nécessaires. De ce fait, les peuples sous occupation étrangère doivent être protégés conformément aux dispositions du droit international humanitaire. D'où l'urgence et la nécessité de

prendre des mesures efficaces pour vaincre les obstacles à l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Car ces obstacles qui continuent de nuire au développement économique et social de ces peuples, sont incompatibles avec la dignité et la valeur de la personne humaine et doivent être combattus et éliminés.

Le Bénin, à l'instar des autres pays africains, est confronté aux lendemains des indépendances, à un problème de développement d'ordre socio-économique, conséquence directe des différentes approches mises en œuvre. Ainsi, la gestion centralisée des affaires publiques héritée de l'état colonial a vite montré ses limites. Ni les aides, ni les subventions, ni les prêts reçus par les gouvernants n'avaient permis d'améliorer sensiblement les conditions socio-économiques des communautés à la base. De même, au regard de la crise socio-économique des années 1980, les différentes coopérations bilatérales et multilatérales avaient produit des résultats peu satisfaisants.

Dans une perspective développementiste, une étude diagnostique de l'Etat traditionnel a fait mention au niveau politico-administratif de quatre ordres différents de phénomènes qui constituent des entraves à la gestion objective du pouvoir étatique (PNUD, 1994 ; cité par Totin, 2012 : 19). « Il s'agit :

- *de la centralisation excessive du pouvoir reposant sur la personnalisation de ce dernier avec pour corollaire, l'émergence et la consolidation d'un système patrimonial privilégiant le népotisme et le clientélisme comme voies d'accès aux avantages, aux services supposés publics ;*
- *la centralisation des services publics résultante de la centralisation du pouvoir, s'observe dans un contexte de sous administration généralisée. En fait, la concentration de plus de 85 % des agents qui dispensent des services en milieu urbain contre 14 % en milieu rural où vivent plus de 75 % de la population, ne signifie point qu'il y a abondance de services aux citoyens vivant en milieu urbain. Ainsi, à peine un fonctionnaire est disponible pour servir cent (100)*

habitants dans les centres urbains contre 1/10 de fonctionnaires pour cent (100) habitants vivant en milieu rural ;

- *le dysfonctionnement dans l'organisation des services, observé sur le plan économique, politique et social est indiqué par une mauvaise administration caractérisée par l'absence de vision prospective et stratégique, la mauvaise gestion des fonds publics, l'absence d'une culture de technocratie , la dépendance excessive de l'extérieur, l'absence de normes et procédures adéquates ; et enfin la perte de crédibilité et de légitimité avec pour origine l'incapacité de l'Etat à fournir des services de qualité en quantité suffisante à tous les citoyens, qui ont recours désormais à d'autres acteurs du système social pour satisfaire leurs besoins essentiels ;*
- *au plan socioéconomique, l'Etat traditionnel dans les pays d'Afrique pour la plupart, en s'associant avec les oligarchies dominantes ou en se mettant au service d'une minorité, a créé des sociétés bâties sur l'exclusion ».*

Au terme de ce diagnostic, il s'en suit la remise en question de ces modes d'exercice de pouvoir, la déconcentration des services et leur répartition équitable au mieux, la refonte des politiques d'actions publiques. Il n'est plus possible à cette époque de diriger bon nombre d'individus et de satisfaire efficacement à leurs besoins et aspirations avec un seul élu à la tête de l'Etat et quelques administrateurs délégués, commis à la cause du chef. Ce diagnostic de l'Etat traditionnel a bien de ressemblances dans le concert de la décentralisation en passant du niveau central au niveau communal. La tendance ne semble pas s'inverser totalement en évoluant à la coopération décentralisée (niveau micro).

La réforme de l'Administration Territoriale en cours au Bénin s'insère dans les nouveaux projets de décentralisation adoptés depuis le début des années 1990 par de nombreux pays africains. Pour la première fois de leur accession à l'indépendance, les gouvernements de ces pays se sont engagés dans une décentralisation démocratique

(Manor, 1995), à savoir des réformes institutionnelles visant à transférer des compétences, des ressources et des pouvoirs de décision à des instances locales élues démocratiquement.[1]

Au Bénin, le mouvement a été lancé à la conférence des forces vives de la nation de février 1990 et est rentré dans sa phase active avec les Etats Généraux de l'Administration Territoriale de janvier 1993 et l'installation courant février-mars 2003 des conseils communaux élus aux élections communales et municipales de décembre 2002. Le Bénin a mis en œuvre l'un des actes majeurs de recommandation de la conférence des forces vives de la nation : celui du transfert des pouvoirs de décision de la sphère centrale vers les communautés de base. En effet, à travers la loi fondamentale du 11 décembre 1990, il est prévu une autre forme d'administration territoriale que celle qui gouvernait les principes d'administration sous les régimes précédents. Ainsi, la constitution du 11 décembre 1990 en son article 153 dispose que " *les collectivités territoriales de la République du Bénin sont créées par la loi et qu'elles s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi."* Dès lors, l'Etat est investi dans sa fonction de tutelle et de garant du développement harmonieux de toutes les collectivités territoriales sur la base de la solidarité nationale, des potentialités régionales et de l'équilibre interrégional.

C'est pourquoi depuis l'application des Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) signés en 1989, 1992 et enfin en 1995, il est de plus en plus question du désengagement de l'Etat. En effet, ces programmes de développement n’ont pas donné les résultats escomptés du fait de leur approche trop enclin au redressement des équilibres macro-économiques pour paraphraser (Bénin Alafia 2025, 2000). Le retrait de l'Etat offre donc l'opportunité d'une nouvelle forme de gouvernance qui met les

[1] Cité par Loquai C. (2001). Priorités stratégiques et défis opérationnels de l'appui européen à la décentralisation démocratique dans le contexte de l'accord de Cotonou. Document de réflexion ECDPM n°24, p11.

acteurs locaux au cœur de la gestion des affaires publiques au niveau local. C'est l'amorce réelle du processus de décentralisation. Dans ce sens,

> *«La décentralisation dans les pays du Sud et de l'Est ouvre un enjeu majeur, celui de la création d'un espace public local, animé par des collectivités territoriales efficaces et attentives aux initiatives des communautés à la base*» **(Husson, 2000).**

Il est donc évident que la décentralisation lorsqu'elle est réalisée dans son effectivité, constitue pour les collectivités territoriales un outil de développement local. Dès lors, pour la Banque Mondiale (2000), les programmes publics donnent de meilleurs résultats lorsqu'ils sont exécutés avec la participation des bénéficiaires et lorsqu'ils exploitent le potentiel associatif de la collectivité. La décentralisation permet ainsi d'adapter les services sociaux aux préférences locales grâce à la participation des citoyens ; ce qui impulse au niveau local une dynamique de développement endogène. De plus, elle stimule l'investissement privé grâce à la mise en place de cadres de développement économique solides au niveau local ; en générant des recettes supplémentaires et la croissance économique locale.

Les textes de loi sur la décentralisation au Bénin disposent que la collectivité territoriale concourt avec l'Etat au développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique ainsi qu'à la protection de l'environnement et à l'amélioration du cadre de vie. Les collectivités locales constituent à cet effet, la pierre angulaire du développement à la base. En prélude, le plan d'orientation stratégique 1998-2002 du Bénin cité par (PNUD, 2001) précise que la décentralisation doit permettre :

- une émergence de nouveaux espaces politiques en vue d'une cogestion des affaires publiques au niveau local ;
- une amélioration de la satisfaction des besoins fondamentaux et de la productivité ;
- une revalorisation des espaces locaux et ;

- une nouvelle perspective de conception du développement local pensée par rapport aux spécificités locales et centrée sur un terroir spécifique donné.

Des acteurs locaux élus par les communautés à la base ont ainsi la responsabilité de conduire le développement local dans une dynamique de participation communautaire, et d'une responsabilité individuelle partagée. Le chapitre III de la loi portant organisation des communes en République du Bénin[2] prévoit le transfert de sept domaines de compétences de l'Etat aux Communes, en l'occurrence :

- le développement local et l'aménagement ;
- les infrastructures, équipements et transports ;
- l'environnement l'hygiène et la salubrité ;
- l'enseignement maternel et primaire ;
- l'alphabétisation et l'éducation des adultes ;
- la santé, l'action sociale et culturelle ;
- les services marchands et les investissements.

Le développement local, qui est l'un des domaines de transfert de compétences aux collectivités locales, est un processus de diversification et d'enrichissement des activités économiques et sociales sur un territoire d'échelle locale à partir de la mobilisation et de la coordination de ses ressources matérielles et immatérielles. Ces différents domaines de compétences des collectivités territoriales constituent également des champs d'intervention pour la coopération décentralisée, une autre approche de mobilisation de ressources.

En effet, la loi N°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin, prescrit en son article 84 que **«** *la Commune élabore et adopte son Plan de Développement Communal* **».** Dans cette perspective, par le Plan de

[2] Loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin.

Développement Communal (PDC) normalement formulé sur la base des aspirations des communautés bénéficiaires, ces élus locaux devraient opérer des mutations structurelles et organisationnelles nécessaires pour parvenir à un mieux-être équilibré des administrés sur tous les plans. Mais, ces collectivités manquent de moyens pour leur autofinancement. Dès lors, les ressources propres de ces communes essentiellement fiscales se heurtent à l'incivisme fiscal des administrés doublé d'une administration fiscale très peu performante (OCS, 2010). Ces communautés reprochent souvent aux autorités locales leur mauvaise gestion des affaires de la cité selon les données de l'entretien exploratoire. Des problèmes liés à la mobilisation de recettes propres, découle la vulnérabilité de la plupart des communes béninoises en général, et avec une exacerbation pour celles à statut particulier. Pour combler ce vide, la coopération décentralisée paraît une opportunité d'échange. Le fait social dans ses caractéristiques de coercition et de généralité a des ressemblances avec la coopération décentralisée à travers les échanges Nord-Sud.

Au détour d'une situation pareille, interviennent les échanges qui mettent en lumière, en bonne filiation durkheimienne, le caractère obligatoire des échanges. Moins désireux de développer un système théorique qu'Emile Durkheim, Marcel Mauss ne s'en inscrit pas moins dans la continuité de la sociologie durkheimienne. Illustrant l'idée de « fait social » par des études concrètes, il s'attache à montrer comment un seul phénomène significatif donne à voir les structures sociales sous-jacentes dans leur totalité. Pour Mauss (1950),

> « *Ce qu'ils échangent, ce n'est pas exclusivement des biens et des richesses, des meubles et des immeubles, des choses utiles économiquement. Ce sont avant tout des politesses, des festins, des rites, des services militaires, des femmes, des enfants, des danses, des fêtes, des foires dont le marché n'est qu'un des moments et où la circulation des richesses n'est qu'un des termes d'un contrat beaucoup plus général et beaucoup plus permanent* ».

Plusieurs alternatives d'échanges s'offrent aux communes. La coopération décentralisée et l'intercommunalité[3] constituent des opportunités pour les collectivités territoriales béninoises. Or, entre ces deux choix, la coopération décentralisée Nord-Sud est plus développée au détriment de l'intercommunalité par les élus locaux. Des différents constats confirmés par les premières assisses de la coopération décentralisées au Bénin (2010), nombre d'entre eux ont perçu ces partenariats avec des collectivités des pays du Nord comme salutaires, en ce qu'ils constituent une source potentielle de mobilisation de moyens matériels et financiers, nécessaires à la réalisation d'infrastructures sociales et économiques.

Malgré ce choix, les collectivités territoriales éprouvent dans leur ensemble des difficultés à faire d'une réalité le développement local. En témoigne la persistance de problèmes de tous ordres en face d'une demande de plus en plus croissante (PNUD, 1999). En fait, les communes sont tributaires dans une large mesure des appuis

[3] L'intercommunalité au Bénin a été consacrée par les articles 176 à 179 de la loi n°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation et fonctionnement des communes. Elle ne remet pas en cause l'autorité du maire, mais crée une redistribution des compétences, des moyens et des responsabilités. Elle implique donc une nouvelle fabrique des territoires qui supposent des enjeux matériels et symboliques en même temps qu'un nouveau système de gouvernance locale. Par-delà ces avantages pour les nouvelles communes, elle favorise le développement économique communautaire et permet de mettre en œuvre un ensemble de stratégies-réponses aux défis qui se posent aux collectivités territoriales en termes de productions et d'offre de services publics aux communautés à la base.

Dès lors, la coopération intercommunale ou l'intercommunalité désigne les diverses et variées formules, parfois anciennes, permettant aux communes de se regrouper sans disparaître. Il importe donc de distinguer l'intercommunalité de la fusion de communes qui consiste en la transformation de deux ou plusieurs communes en une seule commune dirigée par un maire et un conseil élus. En revanche, l'intercommunalité s'entend comme la coopération entre des communes limitrophes ou proches, fondée sur la libre volonté de réaliser en commun un certain nombre de projets de développement ou d'aménagement, ou de gérer ensemble certaines de leurs compétences (gestion des compétences partagées).

Mais, dans sa pratique béninoise, des communes se mettent ensemble pour élaborer des projets sous le couvert de l'"intercommunalité " à financer par des partenaires étrangers.

externes provenant de l'Etat, des Partenaires Techniques et Financiers (PTF), et des Organisations Non Gouvernementales (ONG). Si ces appuis surtout ceux des PTF apparaissent indispensables aux premières années de décentralisation, leur nécessité croissante et de plus en plus illimitée suscite des réflexions. En d'autres termes, face à de nombreux défis à relever par les collectivités locales décentralisées, la question de leur capacité à être financièrement viables à moyen et à long terme revêt une importance capitale. Autrement, la coopération décentralisée comme paradigme de développement après l'expérimentation des approches précédentes constituerait la solution à la situation de crise. Malgré son adoption, les conditions socio-économiques ne semblent guère évoluer substantiellement de façon positive. C'est dans cette situation pareille que plusieurs auteurs comme Sogge D. (2005), Severino J-M et Ray O., (2011), … se sont intéressés à la problématique sous l'angle Qui aide qui ? Qui donne combien et pourquoi ? Qui reçoit combien et quoi ? D'autres ont abondé sur l'absence de responsabilisation des populations à la base et l'absence de véritable transfert de pouvoir aux communautés conduisant à l'insuffisance de l'élan nécessaire à la viabilité ou à la pérennisation des actions de la coopération décentralisée comme entités de développement (Ernée, 2011).

La mise en application réelle de cette nouvelle politique de coopération décentralisée a été précédée d'une période d'expérimentation dans les trois plus grandes villes du Bénin que sont Cotonou, Porto-Novo et Parakou. Mieux, ces dernières fonctionnaient déjà comme des villes décentralisées et par conséquent ont constitué les laboratoires pour des essais d'action de coopération décentralisée avec des partenaires extérieurs notamment les collectivités territoriales d'origine française.

Il va sans dire que ces communes pionnières de la coopération décentralisée devraient se départir de "la mendicité décentralisée", contrairement à la plupart des autres communes du Bénin. Or, ces dernières au même titre que les autres communes béninoises ne semblent pas amorcer une véritable autonomie et doivent leur viabilité apparente qu'elles présentent à l'assistance que continuent encore de leur apporter

l'Etat et les partenaires au développement. S'il est vrai que cet apport extérieur est encore indispensable aux communes aux premières années de leur existence, il suscite cependant l'intérêt à priori banal, d'investiguer sur les formes et les types de développement qu'elles pourraient s'assurer avec les moyens d' « autrui ».

Le social dans ces partenariats a largement pris le dessus sur les autres aspects du développement local intégral (prenant en compte tous les paliers en profondeur du développement) notamment le secteur économique qui pourrait assurer à ces communes leur autonomie. Au cœur de cette problématique se trouve donc la question de la pérennité du développement local dont le moteur devrait être fortement endogène. Dans ce sens, alors que tout véritable développement engage l'entièreté de la communauté dans le court, le moyen et le long terme, tout semble confirmer leur dépendance *ad vitam aeternam* de l'apport extérieur. Et ceci, dans un contexte d'alerte de crise économique mondiale qui commence à influencer les enveloppes de l'aide au développement.

A partir des cas comparés dans les trois communes d'investigation, une appréciation approfondie de différentes conventions de partenariat, des Plans de Développement Communaux et des divers effets permettra de mieux situer les forces, les faiblesses de ce type de collaboration, le jeu et les enjeux en présence. Une analyse de cet ensemble permettra enfin de mieux appréhender la problématique de la coopération décentralisée Nord-Sud pour un développement local soutenu à terme pour une bonne pérennisation dans un contexte social et environnemental propre au Bénin.

Dans ce contexte, la question centrale de cette recherche est de savoir **comment la coopération décentralisée dans sa pratique actuelle influence-t-elle l'autonomisation et la viabilité des communes de Cotonou, Porto-Novo et Parakou?** Autrement, quels sont les effets produits par les différents partenariats en jeu ? Comment se structure le jeu des acteurs en présence face aux différents enjeux ?

Quelles sont les processus d'appropriation des acquis des interventions pour la pérennisation ?

Cette préoccupation conduit à l'élaboration de quelques hypothèses de travail et à la fixation des objectifs de recherche.

1.2 Hypothèses de travail

De façon spécifique, cette question centrale de la recherche conduit à l'élaboration des hypothèses spécifiques.

1.2.1 Hypothèses dérivées.

Les hypothèses spécifiques de cette recherche s'énoncent comme-ci :

- la coopération décentralisée dans les communes de Cotonou, Porto-Novo et de Parakou participent à l'autonomisation des collectivités territoriales ;
- les enjeux autour de la coopération décentralisée justifient le jeu des acteurs ;
- la capitalisation des acquis de la coopération décentralisée renforce le dispositif de gestion dans les communes.

Ces hypothèses ont été déclinées en objectifs de travail.

1.3 Objectifs de recherche

1.3.1 Objectif général

L'objectif principal de ce travail est d'analyser le jeu et les enjeux qui structurent la coopération décentralisée à partir de l'exemple des communes de Cotonou, Porto-Novo et Parakou.

1.3.2 Objectifs spécifiques

Spécifiquement, cette thèse s'attèle à :

- identifier les effets de la coopération décentralisée dans les communes de Cotonou, Porto-Novo et Parakou ;

- mettre en exergue le jeu des acteurs dans la coopération décentralisée au sein des communes à statut particulier du Bénin et ;
- examiner le degré d'appropriation des acquis de la coopération décentralisée en rapport avec la pérennisation des interventions.

Tableau I : Corrélation entre problème identifié, hypothèses et objectifs de la recherche

Problème	***Question de recherche***
Insuffisance d'autonomie et de viabilité des communes malgré l'apport de la coopération décentralisée et l'appui de l'Etat.	Comment la coopération décentralisée dans sa pratique actuelle influence-t-elle l'autonomisation et la viabilité des communes de Cotonou, Porto-Novo et Parakou?
	OG: Analyser le jeu et les enjeux qui structurent la coopération décentralisée à partir de l'exemple des communes de Cotonou, Porto-Novo et Parakou.
Hypothèses	***Objectifs de la recherche***
HS1: la coopération décentralisée dans les communes de Cotonou, Porto-Novo et de Parakou participent à l'autonomisation des collectivités territoriales ;	**OS1**: identifier les effets de la coopération décentralisée dans les communes de Cotonou, Porto-Novo et Parakou ;
HS2: les enjeux autour de la coopération décentralisée justifient le jeu des acteurs ;	**OS2**: mettre en exergue le jeu des acteurs dans la coopération décentralisée au sein des communes à statut particulier du Bénin et ;

Hypothèses	*Objectifs de la recherche*
HS3: la capitalisation des acquis de la coopération décentralisée renforce le dispositif de gestion dans les communes.	**OS3**: examiner le degré d'appropriation des acquis de la coopération décentralisée en rapport avec la pérennisation des interventions.

Source : Recherches exploratoires, 2012-2014.

1.4 Clarification conceptuelle

Dans cette partie, sont abordés tour à tour les notions de jeu et enjeux, de la décentralisation, de la coopération décentralisée, du partenariat et du développement local. Elles font référence à des acteurs et des pratiques bien assez dynamiques.

Jeu et enjeux

Un jeu est caractérisé par des règles et des rapports de rivalité entre acteurs. Chaque jeu définit une configuration particulière, avec ses formes d'interdépendance. L'analogie du jeu est aussi centrale dans la théorie des champs de Pierre Bourdieu : l'illusio est définie comme un « sens du jeu ». « La théorie des jeux est une branche formalisée de la théorie du choix rationnel qui prend en compte les relations entre différents acteurs effectuant des calculs stratégiques pour maximiser leur gain » (Lebaron, 2009 :75).

On peut décrire métaphoriquement la vie sociale comme un jeu dans lequel des acteurs engagent des stratégies dépendant au moins partiellement de leurs ressources ou dotations de départ (inégales).

Quant aux enjeux il désigne ordinairement ce que l'on risque de gagner ou de perdre (dans un projet, une compétition, une entreprise).Autrement,

> *« C'est la valeur que chacun attribue à une action ; ce qu'il peut gagner ou perdre au-delà des objectifs de cette action. Gagner l'estime des autres en réunissant une action difficile est un enjeu. Dans un conflit, il y*

a toujours des enjeux plus ou moins cachés (de pouvoir) derrière les objectifs déclarés ».

(Bernoux P., 1990)

Dans un contexte pareil, les enjeux orientent vers des jeux susceptibles de déboucher sur des gains ou des pertes, parfois les deux selon l'issue de la partie. Cette dernière dépendra également des mobiles réels ou apparents des acteurs en scène.

Décentralisation et coopération décentralisée

La décentralisation est un processus qui permet le transfert des pouvoirs de décision de la sphère centrale vers la base. Elle s'opérationnalise par le transfert d'attributions de l'Etat à des collectivités ou institutions différentes de lui et bénéficiant d'une certaine autonomie de gestion, de décision et de leur propre budget (principe de libre administration) sous la surveillance d'un représentant de l'Etat (l'autorité de tutelle). A travers elle, les compétences auparavant dévolues à l'Etat sont transférées à des assemblées élues ayant un budget et un exécutif propres. Alors pour de Tocqueville (1961),

"La décentralisation n'a pas seulement une valeur administrative; elle a une portée civique puisqu'elle multiplie les occasions pour les citoyens de s'intéresser aux affaires publiques; elle les accoutume à user de la liberté. Et de l'agglomération de ces libertés locales, actives et sourcilleuses, naît le plus efficace contrepoids aux prétentions du pouvoir central, fussent-elles étayées par l'anonymat de la volonté collective"

Elle vise en d'autres termes à :

«*Partager le pouvoir entre les responsables de l'Etat, les élus locaux et les citoyens, pour engager une politique de développement de proximité. Pour ce faire, l'Etat transfère une partie de ses compétences et de ses*

moyens à des communes, nouvelles collectivités territoriales, afin de répondre directement aux besoins des populations. L'Etat assure de nouvelles fonctions: tutelle, appui et conseil vis-à-vis des communes. Les élus de la commune ont la charge de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi des plans locaux de développement, dans les domaines économique, social et culturel. La commune est directement responsable de la gestion des ressources financières, techniques et humaines mises à sa disposition par l'Etat et de la mobilisation des ressources propres. Elle doit répondre de ses stratégies et de ses choix devant les citoyens.

(Sossou B., 2004)

La décentralisation implique alors une répartition selon les différents échelons, des responsabilités pour assurer la fourniture de services à la population. La décentralisation politique confère aux citoyens et/ou à leurs élus plus de pouvoir de décision. Quant à la décentralisation financière, elle consiste en un transfert des ressources (ressources fiscales propres et subventions de l'Etat) et une attribution de l'autonomie de gestion de ces ressources (fixation du niveau des ressources et les décisions sur l'affectation de ces ressources). La décentralisation politique et administrative peut prendre plusieurs formes selon le degré de pouvoir qu'un gouvernement délègue aux entités de niveau subalterne.

Alors que dans le système francophone, on distingue la déconcentration et la décentralisation, on a dans le système anglophone en plus de la déconcentration, la délégation et la dévolution qui correspondent à la décentralisation francophone. Or, cette dernière est le transfert de certaines compétences à des collectivités territoriales dotées de l'autonomie juridique et financière. La déconcentration est la délégation de responsabilités du gouvernement central à des agents ou des organismes locaux appartenant à l'administration.

Mais quel que soit le degré de délégation de pouvoirs, le transfert de compétences aux collectivités locales devrait être effectif et concret afin de faciliter une réelle participation citoyenne et un meilleur partage du pouvoir entre le public et la société civile au niveau local.

La coopération décentralisée rejoint précisément sur ce point la décentralisation dans sa définition, celle qui concerne les modes de faire et de penser le partage du pouvoir entre le secteur public et la société civile (les organisations non gouvernementales, les associations populaires et de développement, le secteur privé, les autorités coutumières ou religieuses, etc.). Ainsi, elle cherche à organiser les relations entre les différentes familles d'acteurs du développement. Elle essaie de mettre en relation de synergie d'action les acteurs du niveau local et ceux du niveau national. Il s'agit plus particulièrement du pouvoir public central et le pouvoir public local avec la société civile organisée. Mais pour combler l'insuffisance de ressources des collectivités locales, l'une des voies possibles est celle de la coopération décentralisée.

Il ne sera pas évoqué ici le débat portant sur les notions de coopération décentralisée ou d'action extérieure des collectivités locales ; certains auteurs n'étant pas d'accord sur le terme le plus approprié à utiliser. Sur cette base, préférentiellement le terme de coopération décentralisée sera utilisé, même s'ils (coopération décentralisée et action extérieure des collectivités locales) ne recouvrent pas entièrement le même sens à proprement dit.

Il conviendrait de faire la distinction entre les deux principales définitions de la coopération décentralisée : l'acception française (c'est-à-dire la coopération décentralisée bilatérale) et celle de l'Union Européenne (la coopération décentralisée multilatérale).

D'un point de vue bilatéral, la coopération décentralisée consiste en la conduite conjointe d'actions entre une ou plusieurs autorités locales de deux Etats dans un même intérêt. Elle se traduit par une nouvelle forme de solidarité internationale mise en

œuvre au niveau des collectivités locales des pays du Nord. Une telle solidarité, leur permet d'être aux côtés des communes défavorisées des pays du Sud à travers la mise en place des projets de développement qui privilégient le partenariat et les actions à long terme.

Son objet est d'accompagner la transformation de l'organisation administrative et politique des pays en voie de décentralisation par un appui aux nouvelles collectivités territoriales. Ses objectifs sont de consolider les collectivités locales et de renforcer leur capacité à répondre aux aspirations des populations, dans le respect des traditions et spécificités de la société étrangère.

Contrairement à la vision européenne passée, en France, la notion de coopération décentralisée correspond exclusivement, aux actions des collectivités locales, aux relations nouées par les collectivités françaises ou leurs groupements avec des collectivités territoriales situées dans un autre Etat.

On retiendra la définition suivante : la coopération décentralisée regroupe l'ensemble des actions de coopération internationale menées, par convention, dans un but d'intérêt commun par une ou plusieurs collectivités territoriales françaises (régions, départements, communes et leurs groupements), d'une part, et une ou plusieurs autorités territoriales étrangères et leurs groupements, d'autre part. La législation en France précise les possibilités et les limites dont bénéficient les collectivités locales et leurs groupements.

Aujourd'hui l'Etat accepte, voire favorise, l'intervention des collectivités locales dans le champ de l'international. On assiste même à l'intégration de la coopération décentralisée dans le champ de l'action internationale de l'Etat[4].

[4] Ce qui peut poser la question du positionnement réel des collectivités locales, de leur marge de manœuvre véritable.

C'est ce que soulignait notamment, en 1997, Jacques Pelletier, ancien ministre de la coopération dans le Livre blanc rédigé à l'occasion de la rencontre nationale des assises de la coopération et de la solidarité internationale[5].

> « *La réforme de la politique française de coopération annoncée par le Gouvernement relève avant tout d'une volonté des pouvoirs publics nationaux. Toutefois, celle-ci ne peut être engagée sans incitation des acteurs non gouvernementaux, encore moins sans leur participation. L'objectif est de réussir à créer la coopération du 21ème siècle qui sera nécessairement différente de ce qu'elle a pu être au lendemain des indépendances. La mondialisation des problèmes et la globalisation des rapports sont concomitantes avec la volonté des populations de s'inscrire dans des pratiques de développement local. Cela signifie en matière de coopération que le rôle de l'Etat sera de plus en plus de mettre en place et de soutenir des mécanismes libérateurs de créativité et d'énergie. Cela veut aussi dire que la coopération sera de plus en plus des actions menées directement de société civile à société civile, où chacun des partenaires s'enrichira de l'échange* ».

Pour Marie-José Tulard (2006),

> « *Il est vrai aussi que par l'ampleur qu'elle a progressivement acquise, la coopération décentralisée constitue désormais un élément essentiel de la présence de la France à l'étranger. Le développement de l'action extérieure des collectivités locales est donc assez logiquement perçu comme une forme moderne d'influence et de solidarité et est devenu un enjeu pour la diplomatie française. Dans ce processus, l'Etat a mis en place un ensemble de structures, d'instruments et de moyens propres à*

[5] *Vers une coopération de sociétés à sociétés*, Livre blanc rédigé à l'occasion de la rencontre nationale des assises de la coopération et de la solidarité internationale, 17 et 18 octobre 1997, p.6.

suivre de très près pour un suivi rapproché. Derrière le souci de coordination des actions des collectivités locales, se manifeste aussi la volonté d'encourager celles de ces actions qui s'inscrivent dans les objectifs de la politique nationale de coopération. A cette fin, l'Etat apporte son appui technique et financier aux interventions locales qui correspondent aux domaines et aux secteurs géographiques que lui-même a défini comme prioritaires».

En France, la coopération décentralisée est mise en œuvre par la loi "Administration Territoriale de la République" dite loi ATR du 6 février 1992. Elle repose sur des conventions liant la collectivité française à un partenaire précis. La coopération décentralisée désigne dans les faits toutes les actions de coopération internationale menées conjointement dans un intérêt commun par une ou plusieurs collectivité(s) territoriale(s) française(s), région(s), département(s), commune(s) et leurs groupements du type Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) et une ou plusieurs autorités locales étrangères[6]. Les termes de coopération Nord-Nord, de coopération "Nord-Sud", ou encore de coopération Ouest-Est sont souvent utilisés pour désigner la coopération décentralisée qui s'applique à l'ensemble des cas de figure dans ce contexte.

Lorsqu'on envisage la coopération décentralisée sous l'angle multilatéral, elle est une approche définit par l'Union-Européenne et selon laquelle, la coopération décentralisée

[6] Il existe néanmoins une ambiguïté sur ce que recouvre le terme de coopération décentralisée. En effet, tandis que le Conseil européen accorde la qualité d'agent à tout acteur infra-étatique (y compris les organisations de représentation de la société civile), le droit français ne considère que les autorités et collectivités territoriales comme étant des agents de coopération décentralisée. Mais cette ambigüité est amoindrie par le fait que lesdites collectivités et autorités associent très souvent à leurs actions de coopération décentralisée des acteurs de la société civile quels qu'ils soient.

est avant tout une autre façon de faire la coopération. Elle vise à mettre les acteurs (dans toutes leurs diversités) au centre du processus de coopération en les impliquant tout au long du cycle d'intervention et en précisant les rôles et responsabilités de chacun, conformément au principe de subsidiarité. La coopération décentralisée dans le cadre de l'Union Européenne (UE) n'est donc pas un énième instrument ou guichet pour financer des petits projets à la base, mais une approche spécifique de coopération reposant sur cinq idées maîtresses que sont :

- la participation active (responsabilisation) de toutes les familles d'acteurs ;
- la recherche d'une concertation et d'une complémentarité entre différents acteurs ;
- la gestion décentralisée ;
- l'adoption d'une «approche-processus» ;
- la priorité donnée au renforcement des capacités et au développement institutionnel.

L'objectif pour l'Union-Européenne est d'améliorer la prise en charge par les acteurs de leurs propres processus de développement en mettant l'accent sur la cohérence et la viabilité des actions. Les résultats attendus par l'adoption de cette démarche sont :

- les appuis directs aux dynamiques et initiatives locales ;
- une maîtrise d'ouvrage renforcée des acteurs locaux ;
- une meilleure articulation entre les appuis aux initiatives de développement à la base et les appuis à la décentralisation ;
- une plus grande légitimité et capacité de gestion des pouvoirs locaux ;
- le développement de nouveaux espaces de concertation et d'expérimentation du développement durable (pratiques, méthodes, outils) ;
- la mise en place de mécanismes décentralisés de circulation de l'information, de la communication et de la gestion des conflits ;

- un appui à la consolidation de systèmes de démocratie locale et de gouvernance locale.

Pour elle, les acteurs de la coopération décentralisée sont :

- ✓ les pouvoirs locaux ;
- ✓ les organisations non gouvernementales ;
- ✓ les groupements professionnels et groupes d'initiatives locaux ;
- ✓ les coopératives ;
- ✓ les syndicats ;
- ✓ les organisations de femmes ou de jeunes ;
- ✓ les institutions d'enseignement et de recherche ;
- ✓ les églises ;
- ✓ et toutes les associations non gouvernementales susceptibles d'apporter leur contribution au développement.

D'une manière globale et indépendamment des deux assertions, on peut constater et affirmer que la coopération décentralisée n'est pas un nouvel instrument ou thème d'action de la coopération au développement, elle est tout simplement une nouvelle donne dans la manière de repenser, de concevoir et de pratiquer le développement à travers la coopération.

"Son objectif est d'assurer un « meilleur » développement, par une plus grande prise en compte des besoins et priorités exprimés par la population ; de renforcer le rôle et la place de la société civile dans les processus de développement.[7]

Pour ce faire, elle fait collaborer à différents niveaux d'intervention les acteurs économiques et sociaux potentiels, tant du Nord que du Sud. Dans ce cadre, les

[7] http://www.cenabenin.org/Loi98007.htm

partenariats entre le Nord et le Sud sont encouragés et formalisés sous forme de : coopération entre régions ou pouvoirs publics locaux, coopération interuniversitaire, coopération intersyndicale, coopération entre ONG ou organisations populaires, coopération entre chambres de commerce, etc. Selon les contenus qu'on lui donne et les objectifs qu'on lui assigne, la coopération décentralisée peut être identifiée selon trois types d'approches: l'approche solidarité, l'approche appui politique et institutionnel et l'approche appui institutionnel à la structuration des sociétés. On reviendra beaucoup plus largement sur le développement de ces approches.

A la suite de ce qui précède, il importe de connaître les origines et la finalité de la coopération décentralisée au Bénin.

Que l'on s'inscrive dans le schéma de définition de l'Union Européenne ou dans celui de la France, la coopération décentralisée se révèle être pour paraphraser Franck Petiteville (1995), l'un des effets induits de la décentralisation en Afrique, en effet, les collectivités territoriales africaines qui ont à travers la décentralisation vu, leurs compétences renforcées n'ont pas tergiversé avant de nouer des relations de coopération avec leurs homologues étrangères. L'origine de la coopération décentralisée dans le sens de la nouvelle donne de gestion administrative et politique au Bénin relève beaucoup plus de la décentralisation.

Parler de l'origine de la coopération décentralisée au Bénin reviendrait à faire la distinction entre les deux acceptions du concept au niveau international et l'acception béninoise afin d'en donner les tenants et les aboutissants.

La coopération décentralisée béninoise

La doctrine béninoise, telle qu'elle découle des textes fondamentaux de la décentralisation, entend par coopération décentralisée, toute relation de coopération se présentant sous la forme d'accords de partenariat entre au moins une collectivité locale béninoise et d'autres partenaires qui participent à des programmes d'échanges et

œuvrent ensemble à l'amélioration des conditions socio-économiques des populations. Les collectivités locales sont à cet égard des acteurs essentiels[8].

La conception au niveau international intègre à la fois la coopération décentralisée bilatérale et la coopération décentralisée multilatérale.

La coopération décentralisée bilatérale

La coopération décentralisée bilatérale existait déjà bien avant la mise en place du processus de démocratie et bien plus tard de la décentralisation. Elle était opérationnalisée et entretenue sous forme de coopération-jumelage entre certaines villes partenaires du développement et les structures administratives déconcentrées du Bénin. Les formes que prenaient ces accords dans la pratique étaient le partenariat pour le jumelage entre villes déconcentrées béninoises et communes européennes. Cette coopération était bien plus une coopération jumelage qu'une coopération décentralisée. Cependant, la coopération décentralisée proprement dite, celle qui est institutionnalisée et consacrée par la décentralisation, est en train de prendre forme à partir des réformes résultant du processus d'ajustement structurel ayant conduit à la démocratisation de la vie politique et à la décentralisation administrative de l'Etat.

Le répertoire de la coopération décentralisée en **annexe 1,** dresse la liste des communes béninoises en accords de toutes formes de coopération décentralisée avant la décentralisation, voire démocratisation. Il prend en compte aussi les accords noués avant l'aire démocratique.

[8] Cette définition béninoise est tirée du document des Grandes orientations nationales en matière de gestion des ressources humaines, Décrets d'application des lois de la décentralisation du (MDGLAAT), (2007).

La coopération décentralisée multilatérale

Dans le cadre de la politique européenne de développement, la notion de coopération décentralisée est apparue pour la première fois dans la quatrième Convention de Lomé, par rapport aux objectifs, principes et acteurs de la coopération. L'importance de la coopération décentralisée est réaffirmée dans Lomé IV bis (article 12 bis): *"Reconnaissant que les acteurs de la coopération décentralisée peuvent apporter une contribution positive au développement des Etats de l'Afrique Caraïbes Pacifique* (ACP)*, les parties contractantes conviennent d'intensifier leurs efforts visant à encourager la participation des acteurs ACP et de la Communauté aux activités de coopération".*

Cette coopération décentralisée s'appuie sur des principes de base favorisant l'ouverture, le dialogue, la concertation, les modes d'expression et de fonctionnement démocratique, la participation des acteurs et, à terme, un développement plus équitable. Cette dernière convention n'étant plus en vigueur, c'est l'accord de Cotonou qui constitue actuellement le cadre référentiel du partenariat ACP-UE, et qui sert de base réglementaire à la coopération décentralisée multilatérale.

Finalité de la coopération décentralisée

Sa finalité fait corps avec les objectifs globaux de lutte contre la pauvreté. L'une des finalités de la coopération décentralisée est la participation des acteurs décentralisés au processus de développement. Cette condition est, du point de vue des experts, essentielle pour atteindre un développement durable à travers le renforcement des capacités des populations à la base, afin qu'elles puissent influencer les politiques et générer des changements dans la société.

D'un autre côté, en tant qu'approche globale de développement, la coopération décentralisée a pour autre finalité la promotion de l'implication des organisations de la

société civile et des pouvoirs locaux dans l'élaboration des programmations indicatives du Fonds Européen au Développement (FED).

A cet effet, Lomé II prévoit que "*La coopération décentralisée pourra donc faire l'objet de programmes spécifiques, soit être utilisée comme méthode dans des programmes existants ou à mettre en œuvre, soit encore bénéficier d'une enveloppe réservée au sein du programme indicatif à l'appui d'initiatives d'acteurs décentralisés*."[9]

Il en résulte le fait que le concept de la coopération décentralisée (c'est-à-dire qu'elle soit bilatérale ou multilatérale) peut s'appliquer à certaines interventions selon qu'elles se déroulent suivant des normes qui lui sont propres.

Que peut-on retenir des concepts de développement local et de partenariat ?

Développement local et partenariat

Développement local

Le développement local relève d'une posture de nature politique dont découlent des méthodes et actions. Certains travaux scientifiques en économie et en géographie permettent de justifier cette approche d'un point de vue théorique.

En économie, le concept de district industriel forgé par l'économiste britannique Marshall à la fin du XIX siècle peut être considéré comme une base théorique pour le développement local. En effet, ce concept qualifie la présence, au sein d'un territoire de petite taille, d'une gamme de petites et moyennes entreprises organisées autour d'un

[9]http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/FileStruc.nsf/index.htm?ReadForm&F876399FB214D3B0C1256C8B0035CDD7

métier industriel, voire de plusieurs métiers, dont le développement dépend des fortes relations qu'elles entretiennent entre elles et avec les communautés locales. L'intensité de ces relations s'explique par le partage d'une culture commune des relations économiques et sociales considérées comme une ressource propre au territoire. Dans les années 1970, ce concept a été utilisé par des économistes italiens (à l'exemple de G. Becattini) pour décrire l'organisation industrielle de la Troisième Italie (Italie du Centre et du Nord-Est). En France, cette analyse a suscité l'intérêt de certains économistes qui ont proposé la notion de « systèmes industriels localisés » (SIL) pour décrire l'organisation économique de territoires comme le Choletais dans le domaine du textile. Afin d'élargir le champ de l'analyse aux autres secteurs économiques, ils ont ultérieurement proposé la notion de « Système productif localisé » (SPL).

En géographie, c'est la notion de « milieu innovateur » qui peut constituer une base théorique pour le développement local. Selon Aydalot (1986), il existerait des « milieux » plus ou moins propices au développement selon la nature des relations que les entreprises entretiennent avec leurs territoires d'insertion. Un « milieu innovateur » est celui où les entreprises développent des réseaux d'échanges et de coopérations et mobilisent les ressources humaines et matérielles de leur territoire. Ainsi, la notion de « milieu innovateur » permet d'analyser les facteurs de développement économique d'un territoire.

Ces deux approches ont en commun de considérer l'espace non pas comme un simple morceau de sol mais comme un ensemble de rapports techniques, économiques ou sociaux, plus ou moins riches en interactions et donnant inégalement lieu à des processus d'apprentissages collectifs. Par conséquent, elles s'intéressent aux territoires dans leur dimension géographique (localisation, topographie, paysage, climat, densités et répartitions de la population, présence et qualité des ressources du milieu...), culturelle (comportements, savoirs, coutumes qui modèlent une société et sur lesquels se fonde un sentiment d'appartenance) et sociale (constitution d'un réseau de relations

territoriales support des initiatives locales). L'analyse de ces dimensions permet de fournir des explications quant aux différences de développement des territoires.

Le développement local est un concept polymorphe auquel l'on ne saurait donner une définition consensuelle qui fasse l'unanimité pour tous. Par conséquent il existe certes une diversité de définitions mais avec quelques variantes en fonction du type de milieu (rural, puis urbain) et des variantes en fonction de la nature des actions (économique, sociale, normative et empirique). Dans un tel contexte, quelques définitions seront retenues ici afin de se fixer les idées sur le sens apparent que cela requiert dans le cas présent. Pour Pecqueur (1982 « ni mode, ni modèle, le développement local est une dynamique qui met en évidence l'efficacité des relations non exclusivement marchande entre les hommes pour valoriser les richesses dont-ils disposent ». En intégrant la perspective de mobilisation de ressources, il se dégage que « le développement local est fondé sur la mobilisation locale de ressources et des savoir-faire, et met l'accent sur le développement des initiatives locales, le renforcement des solidarités intercommunales et de prise en compte des aspirations et des besoins de la population dans les domaines économique, politique et culturel » (Région Alsace n°7, 1988). Selon Vachon (1993), « le développement local, c'est une stratégie qui vise par des mécanismes de partenariat, à créer un environnement propice aux initiatives locales afin d'augmenter la capacité des collectivités en difficulté à s'adapter aux nouvelles règles de jeux de la croissance macro-économique, ou à trouver d'autres formes de développement qui, par des modes d'organisation et de production inédits, intègreront des préoccupations d'ordre social, culturel et environnemental parmi des considérations purement économiques ». Mieux, et selon (Mengin, 2000) « …le local vise à recréer un espace structuré par des pôles, relativement autonomes, capables de négocier avec l'extérieur ». L'objectif du développement local dans ce cas est de créer, ou de faire exister à nouveau, un partenaire avec des atouts de négociation dans le jeu économique, social et culturel.

Des différentes définitions du développement local par ces auteurs, chacun de ces derniers privilégie certains éléments propres de la dynamique du développement local par rapport à d'autres :

- les définitions de Pecqueur et de la Région Alsace ne prennent pas en compte le mot territoire sur lequel insistent Mengin et Bernard Vachon ;
- la définition de la Région Alsace est plus axée sur le fondement et les spécificités de la pratique du développement local. Elle aborde en plus, la solidarité intercommunale, ce qui permet de conclure que sa définition s'inscrit dans un contexte de décentralisation ;
- la dimension sociale de développement que la théorie macro-économique ne met pas en valeur est défendue par Pecqueur. Vachon dont la définition peut se rapprocher de celle de Pecqueur, va plus loin en ajoutant les dimensions culturelle et environnementale ;
- la définition de Mengin porte beaucoup plus sur les objectifs du développement local.

Autrement, le développement local est un processus grâce auquel la communauté participe au façonnement de son propre environnement, dans le but d'améliorer la qualité de vie des résidants.

Ceci nécessite l'intégration sous la forme la plus harmonieuse possible des composantes sociales, culturelles, politiques et environnementales. La dimension économique vient au premier rang, vu l'importance pour chacun d'être en mesure de gagner sa vie.

Il consiste en :

> "*La prise de conscience de l'inefficacité des politiques traditionnelles pour redresser la situation des territoires en difficulté. Ceci a donné naissance à une démarche complémentaire : le développement local. Cette stratégie de lutte*

contre l'extinction systématique a vu le jour au sein des collectivités et des régions fragilisées et marginalisées qui refusaient la fatalité du déclin. Cette démarche est une réponse de solidarité contre une agression violente qui, si elle n'est pas enrayée, mènera tout droit à l'exclusion. La stratégie que préconise le développement local s'appuie sur trois principes fondamentaux :

- *le développement ne découle pas uniquement de la fonction ni de la valeur économique des activités et de l'organisation sociale des individus ;*
- *le développement ne relève pas seulement des grands systèmes macro-économiques ni des institutions centralisées. Il est aussi largement lié aux micro-initiatives ;*
- *la personne constitue la force motrice du développement*

Vachon, 1993.

Le développement local participe d'une stratégie qui vise, par des mécanismes de partenariat à :

- créer un environnement propice aux initiatives locales afin d'augmenter la capacité des collectivités en difficulté ;
- s'adapter aux nouvelles règles du jeu de la croissance macro-économique ;
- améliorer le cadre de vie des personnes de la communauté pour qu'elles puissent profiter d'un environnement sain.

Dans le même sens, il est « un processus de diversification et d'enrichissement des activités économiques et sociales sur un territoire à partir de la mobilisation et de la coordination de ses ressources et de ses énergies » (Pecqueur, 2000). Le développement local est de ce fait un phénomène humain où les projets et l'action mobilisent des intervenants de la communauté. Le partenariat repose donc sur des

projets et des personnes. Les partenaires sont des acteurs de toutes sortes qu'il faut rassembler afin de créer une synergie novatrice.

Il comporte une dimension spatiale. Il s'appuie sur la capacité potentielle et effective d'une collectivité à maîtriser son développement en réduisant sa dépendance envers les investissements et les initiatives d'origine externe. Il fait également appel à une volonté de concertation, à l'établissement de partenariat, de réseaux d'échanges et de réciprocité.

Il permet d'assister au redéploiement des valeurs démocratiques par une pratique participative et une responsabilisation des citoyens quant au développement de leurs collectivités.

Ceci étant, quels sont les atouts qu'offre ce binôme pour le développement des collectivités territoriales béninoises ?

Le développement local au Bénin à travers le couple décentralisation et coopération décentralisée

La politique de décentralisation enclenchée au Bénin est conçue comme faisant partie intégrante du processus de démocratisation engagée depuis 1990 ; elle fait partie des initiatives les plus fortes pour soutenir le développement des populations à la base. Le regain d'intérêt pour cette forme d'organisation de l'Etat qu'est la décentralisation vient de la reconnaissance qu'une prise de décisions moins centralisée permettrait d'améliorer l'efficacité et la responsabilité des institutions publiques nationales ainsi que la capacité des gouvernements locaux et de la société civile à gérer leurs propres affaires. Pour la Banque mondiale (1999),

> *"La décentralisation a tenu ses promesses en ce qui concerne le renforcement de la démocratie au niveau national ainsi que l'engagement du gouvernement central en faveur du développement rural. Elle a ainsi*

contribué au retournement du biais urbain du développement, à mieux gérer la complexité de la coordination des projets de développement rural intégré et à améliorer leur durabilité. La décentralisation a également réduit la pauvreté qui découle des disparités régionales en prêtant plus d'attention à ses facteurs socio-économiques, en facilitant l'augmentation progressive des efforts de développement et la promotion de la coopération entre le gouvernement et les organisations non gouvernementales, tout en accroissant la transparence, la responsabilisation et la capacité de réponse des institutions.

La décentralisation a une valeur démocratique puisqu'elle ramène les acteurs locaux à gérer les affaires par eux-mêmes ou par leurs représentants. Ainsi, le principe démocratique introduit un nouveau clivage et une précision supplémentaire en ce qui concerne la notion de décentralisation : qu'elle soit territoriale ou par service, celle-ci implique que les acteurs soient élus. (Vedel G., 1961).

Dans la réalité, les relations entre la décentralisation et le développement local s'apparentent au dilemme de l'œuf et de la poule : tantôt c'est le développement local qui est au service de la décentralisation, tantôt c'est la décentralisation qui semble être au service du développement local.

Des grandes résolutions de la Conférence Nationale béninoise, il ressort que la centralisation administrative et politique du Bénin était excessive et ne favorisait pas l'émancipation des populations à la base ; l'autonomisation des entités infra étatiques était le seul gage du développement des communautés. Certes, on considère aujourd'hui au Bénin que la décentralisation est intervenue dans la suite logique des grands bouleversements institutionnels du pays. L'enjeu principal de cette recomposition institutionnelle se trouve, semble-t-il, d'une part dans la gestion politique du passage d'un système du tout Etat, à un système de partage de pouvoir et de ressources entre l'Etat et d'autres acteurs publics, notamment les collectivités locales

et d'autre part la gestion administrative et financière du passage d'un système sans collectivités locales à un système à 77 communes.

Bref, les changements opérés dans le cadre des réformes décentralisatrices n'ont pas eu de profondes répercussions sur l'amélioration de l'environnement institutionnel de la coopération décentralisée. Or, forcément le bouleversement institutionnel ne restera pas sans avoir de retombées sur la pratique de la coopération décentralisée.

Le concept de partenariat

Selon Pelletier (2008), le partenariat est une « *relation privilégiée basée sur un projet partagé entre deux ou plusieurs organisations et se manifestant par l'échange formalisé de personnes, d'informations ou de ressources* ». Il ressort clairement de cette définition que le partenariat n'est pas une entreprise de domination d'une partie sur une autre, mais une collaboration permettant aux deux parties ayant conclu un accord de pouvoir atteindre des objectifs communs visés ou du moins une collaboration dans laquelle chacun des partenaires trouve son compte même si les objectifs fixés ne sont pas toujours les mêmes. C'est dans cette perspective qu'on comprendra la définition donnée par Sare (1995) pour qui le partenariat est une sorte de « *collaboration entre les différents acteurs de développement » ou mieux une sorte de « creuset, une plate-forme de collaboration et d'assistance financière, technique en vue de résoudre tous les aspects du développement* »

Ce type de partenariat permet de mieux se connaître, se comprendre et d'adopter une stratégie commune face aux problèmes socio-économiques auxquels sont confrontés les communautés respectifs. Ainsi entendu, le partenariat favorise les échanges d'informations, d'expériences et de méthodes d'intervention. Enfin, pour Berger Marc (1995), le partenariat signifie,

> « *L'expression d'une coresponsabilité basée sur les convergences stratégiques qui conduisent (les partenaires) à dépasser les relations*

d'aides et d'assistance. Le partenariat, poursuit-il, devient à la fois participation aux risques et recherche d'alliances avec les acteurs capables de produire des processus de développement ».

Au regard donc de ces définitions, on peut faire ressortir certaines caractéristiques essentielles du partenariat : le partenariat s'inscrit dans une démarche d'un projet commun formalisé et finalisé. Il se réalise dans un cadre spatio-temporel bien défini, c'est-à-dire qu'il a un début et une fin et se déroule sur un territoire donné. Le partenariat repose sur des relations privilégiées, non hiérarchiques, où les liaisons horizontales devraient être dominantes. Cela voudrait dire que les partenaires sont égaux et libres. Le partenariat répond d'abord et avant tout à une logique et aux besoins de l'action. En effet, on ne se met pas en relation partenariale si les partenaires n'y trouvent pas chacun, dès le départ, une source d'intérêt. C'est donc un processus évolutif où les attentes sont variables dans le temps et en fonction des événements, et où, en conséquence, les résultats nécessitent une évaluation continue.

A la suite de ce qui précède, que peut-on retenir du partenariat en développement local ? Il s'agit ici d'un concept qui insiste sur les aspects contextuel et environnemental :

- le partenariat en développement local est un engagement contractuel entre les acteurs sociaux d'une collectivité, qui acceptent d'entreprendre un projet conjoint dans le cadre d'une structure organisationnelle (Fontan et Lachapelle, 2000) ;
- à compter de 1993, la maturation des concertations antérieures et la force des événements obligent les acteurs locaux à s'engager davantage. Dans les grandes entreprises de la région, les syndicats, préoccupés par le maintien des emplois, favorisent une nouvelle organisation du travail (Lachapelle, 1996).

L’on retiendra au total comme typologie de la coopération décentralisée, celle Nord-Sud, Sud-Sud, Nord-Nord et Sud-Ouest. Mais comme coopération décentralisée dans la présente thèse, il convient de retenir toute forme de partenariat entre les collectivités territoriales du Nord et celles du Sud (au Bénin) menée par les municipalités de Cotonou, Porto-Novo et Parakou.

Dès à présent, il importe de passer en revue les différents axes des auteurs se rapportant à la décentralisation et à la coopération décentralisée dans un contexte Nord-Sud.

1.5 Etat de la question

La littérature sur la décentralisation et la coopération décentralisée existe et est abondante. Elle sera dans cette partie exposée par thématiques allant de l’origine de la coopération au développement à la décentralisation comme tremplin de la coopération décentralisée.

1.5.1 Origine de la coopération au développement

Contrairement à une conception assez répandue, l'histoire de la coopération au développement remonte bien avant la période des indépendances nationales. Cette histoire reflète, à y regarder de plus près, les différentes conceptions et approches du développement et les paradigmes associés qui se sont succédés dans les "pays en développement".

> *Selon une approche classique, le concept de Coopération au développement désigne les transferts des "pays développés" vers les "Pays en voie de développement" (PVD) de ressources financières, techniques et humaines d'origine publique (agences d'aide bilatérales ou multilatérales) ou privée (Organisations Non Gouvernementales).*
>
> Bouloudani et Ghinet (1994).

Le motif de ces transferts étant le rattrapage du développement économique, la recherche d'une plus grande justice sociale et la diminution des disparités. Le principe est donc de favoriser le développement économique et social des régions les moins avancées par des transferts de moyens du Nord vers le Sud à des conditions plus favorables que celles des marchés financiers. Même s'il est rare de rencontrer des auteurs qui établissent la distinction entre ce concept et ceux d'*aide publique au développement* ou de *système d'aide*, il reste toujours important de retenir à l'esprit que le concept de coopération au développement *« peut revêtir bien des formes de collaboration différentes de l'aide financière et/ou technique tels les programmes culturels, les accords commerciaux, les conventions sur les migrations...* »

Pour de nombreux auteurs, l'idée même d'instaurer un système de coopération au développement remonte aux années 1950. Cette thèse repose sur le fait que les pratiques de coopération au développement ont fortement été inspirées par les expériences initiées dans les pays industrialisés au lendemain de la seconde guerre mondiale (Plan Marshall) et par les mesures appliquées ensuite dans les relations entre pays industrialisés et pays décolonisés.

Freud C. (1998) cité par Piveteau (2000) montre bien, cependant, qu'il est tout à fait possible de retrouver dès la période coloniale déjà des tentatives métropolitaines de promouvoir le développement économique et social des colonies. Il va même jusqu'à faire remonter la naissance de la coopération au développement aux années vingt (1920) « *Un bref point d'histoire s'impose donc : sous la colonisation, à partir de quel moment les pouvoirs publics vont-ils s'engager dans la mise en valeur des possessions d'outre- mer ? En fait, très tardivement, à partir des années vingt ; jusque-là les rapports économiques relèvent de ce que l'on a appelé le pacte colonial*[10]».

[10] Si l'on en croit Claude Freud, le système du «pacte colonial» imposait aux colonies de développer des productions dont la métropole avait besoin et de recevoir en retour ce que cette dernière produisait. Dans un tel contexte les colonies étaient considérées comme des marchés réservés au profit exclusif de la Métropole et se

En tout état de cause, ce qu'il paraît essentiel de retenir de ce débat d'experts sur la date de naissance de la coopération au développement c'est qu'en définitive le contexte dans lequel est née celle-ci, à savoir la volonté des autorités coloniales de promouvoir le développement économique et social des colonies, a très fortement conditionné son modèle pendant de nombreuses décennies. Des indépendances nationales jusqu'au début des années 1980, en effet, l'essentiel des efforts de coopération bilatérale et/ou multilatérale s'est fait sous la houlette des Etats et des agences publiques de coopération. Autrement dit ce que l'on nomme communément la coopération au développement «classique» ou «publique» a été pendant près de trois décennies l'apanage exclusif des Etats et, dans une moindre mesure, celle des agences et institutions internationales de coopération : « *elle s'est établie suivant un axe gouvernemental qui mettait en rapport des organisations bureaucratiques de grande taille* » Piveteau (2000).

L'hypothèse de base de la coopération publique telle que posée par l'économiste Rostow (1974) était que le progrès économique et social suit un parcours linéaire, identique pour toutes les nations. Dès lors, l'idée était qu'un apport massif de ressources financières, d'assistance technique ou d'assistance en marchandises allait permettre aux économies du Sud de se lancer vers la voie de la croissance et du développement. On comprendra dès lors que les options étaient claires ; il s'agissait pour les pays du Nord

---

trouvait ainsi placées dans une dépendance économique totale. Ainsi le pacte reposait sur cinq (5) principes fondateurs :

- Une colonie ne pouvait importer que les produits de la métropole.
- Elle ne pouvait exporter ses produits naturels que vers la métropole.
- Elle ne devait avoir aucune industrie qui ferait concurrence à celles de la métropole.
- Entre elle et la Métropole tous les transports devaient se faire sous pavillon national.
- Les seuls produits coloniaux admis en franchise dans la Métropole étaient ceux de ses colonies, les autres étaient prohibés ou frappés de droits d'entrée.

de combattre la pauvreté, de soutenir la croissance économique et de développer les échanges internationaux par des approches globales consistant notamment à recourir à de grands projets et à promouvoir des types de productions (cultures de rente) ne tenant souvent pas compte des contextes locaux, des traditions ou même des besoins réels.

Comme le souligne Cassen (1986), il est difficile de faire une analyse détaillée des réussites et des échecs de la coopération au développement classique « *car malheureusement, on manque d'analyses sérieuses de cette période de la coopération au développement* ». Néanmoins, et même s'il faut reconnaître que grâce aux transferts opérés, des souffrances ont été apaisées, le niveau d'instruction relevé et beaucoup de cadres formés ; le fait reste que globalement il est à déplorer l'existence de problèmes de fond qui ont profondément remis en cause la contribution effective et efficace de cette forme de coopération à la solution de situations économiques et sociales difficiles. D'une part, les acteurs extérieurs (agences d'aide, bailleurs de fonds, Etats du Nord, ...) ont souvent pour ne pas dire toujours voulu jouer un rôle prépondérant dans l'identification, la conception, la négociation, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des actions de coopération. Dans toutes ces étapes, l'implication des acteurs locaux est restée faible ; Piveteau (2000) note que dans un tel contexte « *les motivations réelles des politiques publiques qu'elles soient bilatérales ou multilatérales s'avèrent incompatibles avec la nature profonde d'une aide au développement* ». D'autre part, en voulant mettre l'accent sur la réalisation d'objectifs à court terme (ce qui est inhérent à l'approche projet qui a caractérisé la coopération publique), la dimension institutionnelle du développement a généralement été négligée. Au milieu des années quatre-vingt (1980), trois organismes de poids dans le domaine de la coopération au développement avaient soulevé cette question récurrente dans l'analyse du système d'aide publique et avaient proposé à l'appui de publications sérieuses des réformes du système. Il s'agissait d'un document de l'Organisation pour la Coopération et le Développement Economique (OCDE), d'un ouvrage rédigé par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et d'une publication de l'*European*

Center for Development Policy Management (ECDPM). Pour Fino (1996), ces trois documents critiquaient assez clairement et assez radicalement aussi le système de coopération classique dans la mesure où leurs auteurs estimaient que :

> « *Les aspects institutionnels ont été fortement négligés et ce, malgré qu'il ne puisse y avoir de développement durable sans institutions bien structurées à l'intérieur du pays récepteur. (...), la coopération n'aurait pas atteint l'un de ses objectifs principaux à savoir renforcer l'autonomie des institutions locales et nationales*».
>
> (Fino, 1996).

Il est, par ailleurs, souvent posé la question de l'importante disproportion entre les résultats obtenus et le coût exorbitant de la coopération[11].

Dans son ouvrage consacré à l'analyse des politiques de coopération au développement; Brunel (1994) écrit que « *la façon dont l'aide a été affectée aux différentes époques reflète assez fidèlement les différentes conceptions du développement qui se sont succédées* » (Brunel S., 1994). C'est dans cet ordre d'idée qu'elle soutient, s'inspirant des grands courants mobilisateurs de l'aide mis en évidence par l'économiste Gabas (1988), que d'une approche quantitative qui partait du postulat que seul un apport massif de capitaux dans les secteurs dits lourds pouvait engendrer le décollage, on est passé progressivement à une nouvelle approche qualitative insistant

[11] Notons à titre indicatif que malgré les coûts estimés exorbitants, l'aide publique au développement est jugée quantitativement faible par rapport au PNB des pays du Nord. Quelques chiffres suffiront peut être pour s'en convaincre : dans les années 60, les Nations Unies, la Conférence des nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et le Comité d'aide au développement de l'OCDE (CAD) avaient à tour de rôle fixé à 1% du PNB la part des transferts des pays économiquement avancés vers le tiers monde. Les deux décennies suivantes ont vu cet objectif revu à la baisse pour être fixé à 0,7%. Or, en 1989 le CAD estimait que pour la totalité de ses membres, le rapport aide publique/PNB était de l'ordre de 0,35%, c'est-à-dire au même niveau qu'en 1975.

sur l'importance de la ressource humaine. Inspirée des théories émergentes de l'époque, la nouvelle approche mise sur d'autres types d'interventions en mesure de prendre en charge les nouvelles préoccupations que sont la participation populaire et la responsabilisation des groupes humains. Les ONG, le secteur privé et les collectivités territoriales vont se présenter comme les porteurs de cette nouvelle approche.

Cependant, même si la présence et l'émergence des collectivités territoriales ne jettent pas l'anathème sur le rôle et l'efficacité des Etats dans les rapports Nord-Sud, la réalité reste que la montée en puissance de ces dernières au cours des années 1990 à côté des ONG s'appuie quant à elle sur une critique souvent virulente du rôle de la coopération publique durant les précédentes décennies.

La coopération décentralisée, couronnement du processus de la décentralisation, constitue pour les collectivités territoriales un levier pour la mise en œuvre des projets et autres politiques publiques. Dans toutes les régions du monde, au Sud et au Nord, les gouvernements locaux intensifient leurs partenariats de coopération décentralisée. Elle vise à améliorer le niveau de vie des couches réellement démunies.

On note que malgré les divers domaines dans lesquels la coopération décentralisée s'exprime, la situation à Cotonou, Parakou et à Porto-Novo n'est guère enviable : extension rapide de la ville accompagnée de crises liées à la spéculation foncière, insuffisance ou saturation des services sociaux de base, problème d'accès à l'eau potable, difficulté d'accès à l'électricité par tous, insuffisance des soins de santé, etc. Dès lors, il est justifié de s'interroger sur la portée réelle de la coopération décentralisée et sur les mobiles éventuels de tous genres qui la sous-tendent sa mise en œuvre.

1.5.2 Du constat d'échec des théories du développement à la démocratisation

Les pays du Tiers-Monde connaissent, depuis le début des années 1970, des bouleversements profonds tant sur les plans économique, social et politique. Ces bouleversements remettent en cause les théories ou modèles classiques (socialiste, libéral, autoritaire) de développement, et rendent aléatoires les prévisions socio-économiques. Bairoch (1992), dans Le Tiers-Monde dans l'impasse, fait une remarquable analyse des pays du Tiers-Monde, particulièrement ceux de l'Afrique.

Dans son exposé, il dégage les difficultés (manque de capitaux, faible industrialisation, forte manipulation et dépendance des politiques des pays) auxquelles les Etats africains sont confrontés depuis leurs indépendances.

Mais, ces difficultés à elles seules n'expliquent pas entièrement la situation chaotique des pays d'Afrique au Sud du Sahara. Pour Hitiyise (1990),

> "*Nous sommes bel et bien les premiers responsables des malheurs qui nous accablent. A l'heure où les autres se mettaient au travail, nous nous entre-tuions, … Pire, les pays africains ont ignoré la jeunesse. Qu'avons-nous fait de l'aide des trente dernières années ? Elle a servi surtout, à banaliser une mentalité d'éternels assistés. C'est une aide qui rend le bénéficiaire irresponsable*".

Appuyés dans leurs luttes de libération nationale par les Etats-Unis d'Amérique ou par l'Union Soviétique, les Etats africains étaient plus ou moins obligés de s'affilier à l'une ou l'autre des idéologies dominantes de l'époque : le libéralisme ou le socialisme. Si la période de la grande vague d'indépendance (1960- 1970) a suscité de grandes espérances à l'effet de voir le continent africain dépasser la phase de décollage de son développement industriel, les années 1980 voient les pays africains s'enliser dans une situation de crise persistante :

> « *Sur les 46 Pays les Moins Avancés (PMA) de la planète, 31 se trouvent en Afrique, soit les deux tiers. Parmi les 33 pays qui disposent d'un Produit National Brut (PNB) inférieur à 500$ US, 25 sont africains. Dans ces conditions, on comprend que l'Afrique soit toujours en queue de liste pour tous les indicateurs de niveau de vie* »
>
> (Chapuis, 1997).

Les modèles de développement inspirés des politiques libérales ou socialistes entrent alors en crise. Cette crise est à la fois politique, économique et culturelle.

A l'exception de l'Afrique du Nord et de l'Afrique du Sud, la situation socio-économique de l'Afrique des années 1990 est comparable à celle de l'Asie du Sud-Est des années 1960. L'Afrique présente l'image d'un continent qui ne cesse, depuis des décennies, d'accumuler de mauvaises notes dans presque tous les domaines ; ce qui, en quelque sorte, confirme les craintes énoncées par Dumont dans les années 1960, à savoir que *« L'Afrique noire est mal partie* ». Et ce, malgré le fait, comme l'indique Chapuis (1997), que :

> « *Au vu des potentialités, dans les années 1950, on faisait de l'Afrique un des espoirs du Tiers-Monde, alors que l'Asie surpeuplée était plutôt considérée comme mal partie. Or, c'est l'Afrique qui est restée à la traîne. Son agriculture tient encore une place considérable dans l'économie, alors qu'elle n'arrive pas à nourrir la population. Son industrie demeure toujours, sauf quelques rares exceptions, dans l'enfance, alors que ses potentialités sont insuffisamment ou mal exploitées. Le secteur de services est faible, peu diversifié et artificiellement gonflé* ».

La question du développement apparaît à la fois comme une préoccupation sérieuse et constante pour les sociétés africaines. L'application de différentes théories, modèles et

programmes de développement en Afrique n'a donc pas donné les résultats escomptés. Une des rares affirmations qui paraît indiscutable, comme l'indique Baniafouna (1996), est que : « *l'Afrique noire est en panne. Tout a été dit à propos de cette crise, qui est à la fois politique, économique, culturel, stratégique, …* ».

Depuis le milieu des années 1980, un nouveau paradigme de développement s'est imposé aux pays africains. En effet, en dépit de contre-propositions existantes localement renouvelant les approches de développement, c'était le modèle des bailleurs de fonds communément appelé Programme d'Ajustement Structurel (PAS) qui s'est imposé aux pays africains. Or, en prenant en compte les spécificités africaines à la fois politiques, sociologiques et culturelles d'une part, et en impulsant le refus d'une pensée monolithique d'autre part, le Plan de Lagos (1980) par exemple, proposé par l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) défunte sous l'initiative de Adebayo a été ignoré par les bailleurs de fonds et très vite, leur proposition postérieure est apparue dans le rapport Berg (1981) intitulé : *Pour un Développement Accéléré au Sud du Sahara*.

Mais, après trois décennies d'ajustements structurels répétés en Afrique, le continent s'est-il réellement ajusté ? Pourquoi les résultats attendus ne se sont-ils pas pleinement manifestés? Cette inflexion marque un cycle moyen de cinq ans :

- 1985 : le syndrome de la dette et la nécessité de mettre en application des politiques de stabilisation du Fonds monétaire international (FMI), alors que dans les années 1970, des pays d'Amérique Latine et d'Asie avaient des taux d'endettement international nettement plus élevés que ceux de l'Afrique dans les années 1980 (un rapport au moins égal à 10) ;
- 1989 : la Banque Mondiale suggère l'accompagnement des politiques exclusivement centrées sur la gestion de la demande globale par des politiques d'offre à long terme devant l'accentuation des disparités sociales. En même temps, le discours de la Baule marque l'inflexion à la baisse des politiques

bilatérales d'aide à la France vis-à-vis des pays africains. En conséquence, on note une tendance de plus en plus orientée à la coopération multilatérale européenne. La démocratie représentative appliquée en Afrique sous la suggestion de la France, devient une conditionnalité à l'octroi de l'aide aux pays africains. Ce discours a sonné le début des conférences nationales et lancé le processus de démocratisation en Afrique et plus précisément au Bénin en Février 1990.

1.5.3 Décentralisation et démocratie

Différentes analyses des rapports qui existent entre décentralisation et démocratie ont été abordées par de nombreux auteurs et courants de pensées dans la littérature. Selon un courant optimiste incarné par certains néo-institutionnalistes, la décentralisation pourra engendrer la démocratie à travers la mise en place d'institutions perçues ainsi comme étant des vecteurs du changement social et grâce auxquelles la gouvernance via la participation populaire va s'installer dans la cité (voir Manor, 1998 et Coke, 2000 cités par Hadiz, 2004). Les néo-institutionnalistes considèrent donc les institutions comme une chose en soi pour atteindre la démocratisation des sociétés et partant le développement.

Mais comme le souligne Hadiz (2004) au terme d'une étude du processus de la décentralisation en Indonésie, les attentes démocratiques de la décentralisation ont été largement déçues. Plutôt que de concourir à une véritable démocratie, la décentralisation en Indonésie a conduit à l'augmentation de la corruption au niveau décentralisé, la consolidation de la politique de gangstérisme, le clientélisme, ..., (Hadiz, 2004). Le processus a donc été réapproprié par ce que l'auteur appelle "les vieux rapaces autoritaires" du régime Soehertho qui, se sont transformés en démocrates à travers les partis politiques et le parlement. Jouve et Lefèvre (1999), Strange (1997) et Peck (1995), tous cités par Jouve et Lefèvre (op. cit), quant à eux, insistent sur l'opportunisme des acteurs et leur capacité à contourner les institutions au terme d'une

analyse de l'action publique dans les villes d'Europe. Ces conclusions concordent bien avec celles d'autres analystes des processus de changement en Afrique qui reprochent à l'optimisme néo-institutionnel de ne pas tenir compte des contextes dans lesquels la décentralisation s'inscrit (Jacob, 2006; Le Meur et al, 1999; Lemarchand, 1999; Blundo et Mongbo, 1999; Laurent, 1999).

Selon eux, les institutions sont soumises à une dynamique évolutive faite de négociations et de transformations perpétuelles des normes en fonction du contexte et des intérêts des acteurs. La crise des institutions (Badie, 1995 ; Martuccelli, 2002) suivie du retour en force de l'individu pour emprunter une expression de Badie (1995) illustre que les institutions ne sont pas autonomes vis-à-vis du social comme le stipulent les néo-institutionnalistes, situation caricaturée par (Badie, 1995) selon qui,

> «*De moins en moins scellés ou réglés par l'institution, les comportements des individus sont instables, volatiles, incertains et fugaces ; ils sont aussi de moins en moins garantis par la crainte collective et de plus en plus forgés par l'engagement ou le pari librement consenti* ».

Rood (1998) illustre les relations entre décentralisation et démocratie au terme de l'analyse de l'expérience de décentralisation en Philippine. On pourrait citer également le contre-exemple indonésien cité par Hadiz (2004) avec la ville de Keubmen dont le maire élu en 2000 a pu réduire la corruption. Il en résulte donc une relative convergence sur les limites du néo-institutionnalisme à expliquer l'action publique territoriale et pour ainsi dire les liens entre décentralisation et démocratie à la base.

Mais, la plupart des auteurs s'accordent pour reconnaître le rôle primordial du contexte et de la place des acteurs en charge de la mise en œuvre de la décentralisation dans l'atteinte des résultats. Il va de soi que la forme de décentralisation participe fortement au degré de réalisation des attentes placées dans cette réforme.

Dès lors, dans deux contextes similaires, les résultats d'un processus de décentralisation varieront selon la forme de décentralisation. La variabilité du contexte ne fait qu'introduire des incertitudes quant aux attentes démocratiques de la décentralisation. Cette importance du contexte est en partie reconnue par la Banque Mondiale selon qui « le succès de la décentralisation dépend fréquemment du niveau de compétence des officiels tant nationaux que locaux dans les administrations décentralisées », Hadiz (2004). Selon la littérature, ce contexte concerne également l'environnement politique, le cadre juridique, le(s) niveau(x) de décentralisation, le contexte historique, les clivages préexistants, les objectifs des acteurs, etc., toutes choses qui méritent d'être prises en compte dans la présente recherche.

1.5.4 Décentralisation et coopération décentralisée

La décentralisation est un concept à divers faciès encore insuffisamment maîtrisé par la plupart des pays qui s'y aventurent. De ce fait, elle est présentée comme la formule idoine à même d'apporter une réponse institutionnelle à cette revendication de démocratie de proximité et du développement local. Les collectivités territoriales béninoises qui ont vu le jour sont également confrontées à des difficultés de développement. Beaucoup d'entre elles ont perçu les partenariats avec des collectivités des pays du Nord comme salutaires, en ce qu'ils constituent une source potentielle de mobilisation de moyens matériels et financiers, nécessaires à la réalisation d'infrastructures sociales et économiques.

Dans une perspective compréhensive des logiques et finalités qui fondent la coopération décentralisée, Petiteville abordant cette problématique propose une analyse pionnière de cette forme de coopération. Pour (Petiteville, 1995), « *il subsiste une diversité des pratiques et des motivations qui se nouent sur le terrain, contrairement à l'homogénéité des idées* ». Sans oublier la dimension encore largement expérimentale de cette forme de coopération, l'auteur dépasse la représentation folklorique et désuète qui reste encore attachée à cette coopération décentralisée de la première heure. Par

conséquent, il donne à voir comment par touches successives a pu se constituer un véritable réseau franco-africain de coopération municipale. Mais ce travail de Petiteville a manqué de s'appesantir amplement sur l'aspect du renforcement institutionnel des collectivités du Sud par leurs homologues du Nord.

Et pour mieux étayer les véritables logiques de cette coopération, Marie (2005), à partir d'une série d'études de cas (douze au total) dans quatre (04) pays africains (Mali, Sénégal, Burkina-Faso et Guinée), a situé la coopération décentralisée dans une approche socio-anthropologique. Il a mis en exergue les invraisemblances de la coopération Nord-Sud : projets éparpillés, intervenants multiples et bureaucratisation des dispositifs. Néanmoins, pour ce dernier, le développement local a une finalité positive bien qu'elle doit surmonter deux écueils : la notabilisation entre élites modernes et traditionnelles pour s'approprier les ressources, et la bureaucratisation qui alourdie les procédures et diminue les financements. Marie (2005) pointe ainsi du doigt les vrais obstacles à surmonter, sans s'inscrire dans une démarche de restructuration catégorique, partagée par plusieurs observateurs dont Husson. Pour ce dernier, il est nécessaire d'inciter à l'idée d'un renforcement institutionnel des collectivités locales du Sud. (Husson, 2007) s'inscrit dans une logique de changement. Pour lui, le contenu de la coopération décentralisée ne peut être séparé de ses modalités de mises en œuvre. Il appelle les collectivités françaises, à intervenir en priorité sur la responsabilisation de leurs partenaires du Sud par la formation du personnel, la mise en place de fonds locaux propres, et le renforcement de l'information entre les élus et la population par le renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage des acteurs. Par conséquent, les axes d'interventions préconisés par l'auteur constituent l'avenir de la coopération décentralisée s'ils s'inscrivent dans la même dynamique que les collectivités françaises en partenariat avec leurs homologues du Sud. Ces différentes insuffisances rendent les partenariats peu efficaces. Quant à Platteau cité par Gohy (1999), il met en garde contre une pratique dont les arguments semblent évidents, l'enthousiasme primant sur la critique. Les aides sont le plus souvent détournées par des élites locales. C'est

pourquoi Danon (1999) a suggéré la nécessité de remettre en cause les méthodes employées jusque-là pour aider les collectivités ; et à Kaboré (1998) d'évoquer la nécessité de renforcer les capacités organisationnelles des populations avant d'entamer des actions de développement.

Ces différents aspects ainsi énumérés n'induisent aucunement que l'effet de la coopération décentralisée soit entièrement négatif. C'est dans ce sens que Tulard (2006) abordant les enjeux de la coopération décentralisée précise que les contributions des collectivités françaises au développement de celles du Sud sont énormes. Les partenariats doivent être perçus et bâtis sur la base d'échanges d'expériences; et à cet effet, José (1997) exprime les besoins surtout en termes d'appui sur les compétences locales pour aider les collectivités du Sud. Partant, la coopération décentralisée est le moteur du développement local. Elle offre une réelle possibilité aux populations de prendre en main leur destin.

1.5.5 Décentralisation, coopération décentralisée et conflits

Il existe un rapport étroit entre décentralisation et coopération décentralisée. La décentralisation est intervenue dans un contexte de responsabilisation des acteurs locaux à l'identification des besoins et à l'abord des solutions. Comprise au sens de dévolution, la décentralisation se démarque de la déconcentration en ce sens qu'elle responsabilise les acteurs locaux dans la prise de décisions sur les domaines de compétences à eux transférés, ne faisant plus d'eux de simples exécutants de décisions prises au niveau central. Jacob (2006) précise que « la décentralisation instaure des droits à la détermination d'une politique propre pour des institutions publiques qui deviennent autant de "centres socialisants". A la proximité géographique, la décentralisation ajoute une proximité organisationnelle comprise au sens de Torre et Zuindeau (2006) « liens sociaux » avec les effets de voisinage inhérents à une telle proximité et jugés comme source potentielle de conflits par lesdits auteurs.

Certes, la gouvernance locale comprise au sens de Leloup et al (2004) « *mise en compatibilité de plusieurs proximités institutionnelles unissant des acteurs (économiques, institutionnels, sociaux…) géographiquement proches, en vue de la résolution d'un problème productif ou de la réalisation d'un projet local de développement* » ou encore avec (Bourdin, 2000) « *des formes de coordination horizontale et verticale de l'action publique locale* » est sensée permettre de minimiser les risques de conflits inhérents à la décentralisation et à la coopération décentralisée. Mais, à en croire Leroy (1997), les sociétés africaines répondent à une logique "fonctionnelle", où c'est le résultat à atteindre qui détermine la forme et le degré d'organisation ; ce qui selon lui constitue un obstacle pour les réformes de la décentralisation qui répondent plutôt à une logique institutionnelle propre à la conception de l'organisation occidentale de l'Etat. Cette logique fonctionnelle se double d'une pratique d'appartenance multiple d'un même acteur à plusieurs réseaux sociaux; phénomène que Blundo (2006) désigne sous le vocable de « *l'ubiquité réticulaire* », et d'une autonomisation de ses réseaux ou champs politiques (Le Meur et *al*, 1999). Dès lors, le risque de voir de tels groupes fonctionnels ou de tels champs autonomes s'opposer entre eux ou au pouvoir local à propos des ressources locales[12] demeure élevé ; ce qui justifie la crainte de Le Meur et *al* (1999) selon laquelle « *l'enjeu majeur de la décentralisation concerne la capacité des futures collectivités locales à polariser et hiérarchiser un champ politique autonomisé*[13]*, et donc à s'inscrire en contradiction avec la tendance historique à "l'empilement" des instances politiques* ». Cette pratique de la décentralisation s'observe dans la mise en œuvre de la coopération décentralisée où la maîtrise des ressources issues des partenariats de coopération décentralisée est potentiellement sources d'antagonisme entre différents

[12] Le Meur et al (1999) soulignent d'ailleurs que le contrôle des ressources localement central est toujours conflictuel.

[13] Il va de soi que plus vastes sont les collectivités décentralisées, plus nombreux seront ces champs politiques autonomes.

acteurs au cœur de la mise en œuvre. On retrouve une crainte similaire avec Bierschenck et Olivier de Sardan (2003) selon qui « *la démocratisation a renforcé la fragmentation de l'arène politique locale et l'informalisation des pratiques politiques, ce qui a conduit à une dilution du pouvoir politique au niveau local avec différents droits de veto, source de blocage de l'action locale* ». On peut en déduire dès lors que les liens entre coopération décentralisée dans un contexte de décentralisation et conflits varieront en fonction des contextes et de la légitimité des institutions en charge de la conduite de cette gouvernance locale. Les risques potentiels ou avérés ou pratiques de clientélisme décentralisé associés au processus de décentralisation soulevés par certains auteurs (Blundo, 2006 ; Le Meur, 2006; Bierschenck, 2005; Hadiz, 2004 et Bourdin, 2000), la faible légitimité des élus locaux du fait des modes de scrutin jugés peu équitables (à propos du Bénin) par Bierschenck (2005) sont autant de facteurs susceptibles d'affecter cette légitimité. Certes, comme le soulignent Jouve et Lefèvre (1999), les dynamiques institutionnelles dépendent fortement de la légitimité que leur confère l'Etat. Mais cet Etat est par ailleurs jugé comme souffrant d'un déficit de légitimité en Afrique (Debuyst, 2004 ; Le Meur et al, 1999 ; Le Roy, 1997) ou d'une faiblesse (Leloup et al, 2004 ; Ndegwa, 2002 ; Bourdin, 2000 ; Otayek, 2000). La responsabilité des institutions communales dans la construction de leur propre légitimité s'avère dès lors importante. Les risques de conflits liés à la décentralisation et à la coopération décentralisée demeurent donc réels, un avis conforme à celui de Blundo (2006) selon qui, « avec la décentralisation, la création de ressources locales - même modestes - détermine les lieux et les enjeux autour desquels se cristallisent les luttes politiques ».

1.5.6 De l'aide au développement à la coopération décentralisée : quelle convergence et quelle différence ?

La coopération internationale au développement se trouve une fois encore sous le feu de la critique. L'aide publique au développement (APD) est souvent perçue comme peu efficace et rime pour certains avec gaspillage de l'argent du contribuable (Carbonnier

G., 2010). Plusieurs auteurs ont récemment publié des ouvrages soulignant que l'aide peut avoir des effets néfastes et agir comme un frein au développement des pays destinataires (Monga 2009; Moyo 2009 ; Nwokeabia 2009 ; Tandon 2008). Partant de ces critiques associées à la réalité des faits, la politique d'aide aux pays en voie de développement n'est plus une exclusivité des Etats. Durant les trois dernières décennies, de nouveaux acteurs tels que les ONG, les associations professionnelles et surtout les collectivités locales, jouent un rôle de plus en plus important dans la coopération au développement. La notion de coopération décentralisée désigne ces nouveaux processus (Abouhani A., 2009). Parce qu'elle prend appui sur les collectivités locales, la coopération décentralisée est souvent présentée comme l'instrument le plus approprié pour dynamiser les initiatives locales de développement.

La coopération décentralisée, en tant que vecteur des valeurs de démocratie locale est considérée par les nouveaux spécialistes du développement comme un modèle alternatif moins formaliste sur le plan institutionnel, moins bureaucratique dans sa gestion et moins coûteux en terme budgétaire. Elle serait également plus efficace et plus souple, donc mieux adaptée aux besoins puisqu'elle se concentre sur des projets certes modestes mais concrets.

Comparée aux initiatives étatiques, la coopération décentralisée présenterait un autre avantage : celui de susciter, par le biais des collectivités locales, l'adhésion des populations, car les projets de développement initiés localement sont les seuls pour lesquels les habitants aient la possibilité d'exprimer concrètement leur solidarité. De ce fait, elle se différencie de l'aide au développement.

La coopération décentralisée a d'autres vertus : elle faciliterait l'accès à des zones géographiques que la coopération entre Etats ne permet pas d'atteindre. Elle mettrait en rapport des milieux économiques et des catégories sociales auxquelles les relations diplomatiques officielles n'ont toujours pas la possibilité de consacrer toute l'attention souhaitable et dont le rôle est cependant important sur le plan local.

Ainsi, en élargissant le champ de la coopération à de nouveaux acteurs porteurs de besoins réels, la coopération décentralisée est censée ouvrir de nouvelles perspectives à des actions ciblées mobilisant des ressources financières non négligeables. Néanmoins si la coopération décentralisée dans les pays du Nord est le résultat d'un ensemble de mutations institutionnelles qui ont conduit à un renforcement des pouvoirs locaux sans affaiblir les Etats, dans les pays du Sud la coopération décentralisée va se développer dans un contexte de décomposition des structures étatiques.

Les caractéristiques comparées de l'aide au développement et de la coopération décentralisée se présentent comme indiqué dans le tableau ci-après

Tableau II: caractéristiques comparées de l'aide au développement et de la coopération décentralisée

Aide au développement ?	**Coopération décentralisée ?**
Relation basée sur l'aide	Relation basée sur une recherche de réciprocité
Part des manques (pauvreté, problèmes)	Part de ressources, potentialités et dynamiques en cours et des droits autant que des devoirs
Centralisation des modes de décision et de gestion des ressources	Partage des modes de décision et de gestion des ressources
Approche projet. L'institutionnel est un prétexte, c'est le résultat matériel qui compte	Approche processus et acteurs. Articuler résultats matériels et effets structurants[14]
Multitude de partenariats limités, biunivoques « dé-liés », conduisant à la multiplicité des centres de décision, au saupoudrage, aux concurrences	Mise en relation et structuration des dynamiques sociales autour d'entités (fédérations, associations, collectivités) réunies dans des espaces légitimés (« cadre » de concertation ? de développement local ?)
Fonctionne par multiples circuits courts et exclusifs (alliances de personnes ayant les mêmes	Tente de dépasser les circuits courts pour fédérer sur des bases plus larges

[14] Effets basés sur la définition de règles et la création ou le renforcement d'institutions légitimées. Suppose l'extension des dispositifs à d'autres problématiques que ceux du programme précis et la reproduction /généralisation des activités.

Aide au développement ?	Coopération décentralisée ?
intérêts ou des affinités « affectives »)	
Participation « convenue » de populations anonymes	Participation « active », négociée, basée sur 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 différents groupes stratégiques aux intérêts parfois contradictoires, rend visible les conflits d'intérêts, régule contractuellement les tensions
Faire part de la traçabilité des fonds dans cahier	Les fonds gérés manquent de traçabilité au niveau du système de l'Etat central
Mots clefs : participation, communautés, projet, sensibilisation	Arènes, rapports de force, conflits, espaces publics de délibération, …
Image : arrosoir	Image : goutte-à-goutte

Source : Totté, 2009, complété par Kpossè (2014)

La dimension multi acteur reste essentielle pour qualifier la coopération décentralisée mais elle se forge sur des « opérations » concrètes, « co-gérées » et avec l'ambition de créer des espaces publics de concertation et une démocratie plus participative. Pour l'essentiel, l'efficience des actions de coopération décentralisée demeure une préoccupation de fond. Au décours de tout ce qui précède, certains auteurs et donc leurs analyses seront empruntés à ce travail.

1.5.7 Décentralisation comme tremplin de la coopération décentralisée

La décentralisation est le creuset favorable à la nouvelle donne de la coopération décentralisée. En effet, poursuivant le processus de démocratisation entamé, le Bénin a entrepris tardivement de décentraliser l'organisation administrative et politique de son territoire.

Le démarrage de ce processus amorcera l'amplification d'une forme particulière de coopération au développement dite coopération décentralisée. Faudrait-il rappeler une fois encore que la coopération décentralisée n'est pas apparue pour la première fois au Bénin avec la décentralisation.

La coopération décentralisée consiste en la menée conjointe d'actions entre une ou plusieurs autorités locales de deux Etats dans un intérêt commun. Son objet est d'accompagner la transformation de l'organisation administrative et politique des pays en voie de décentralisation ("PVD" qui sont pour la plupart des pays en voie de développement) par un appui aux nouvelles collectivités territoriales naissantes. Ses objectifs sont la consolidation des collectivités locales et le renforcement de leur capacité à répondre aux aspirations des communautés, dans le respect des traditions et spécificités de la société bénéficiaire d'appuis multiformes. Les actions menées dans ce cadre peuvent prendre des formes: *jumelage culturel, jumelage technique, coopération-jumelage, programmes de développement, projets de développement,* pour ne citer que ces formes de coopération.

La décentralisation présente donc pour la coopération décentralisée un atout très important dans la mesure où elle s'attache au développement local. Or, la coopération décentralisée aussi a pour point d'ancrage le développement local, c'est une coopération de proximité, un partenariat entre acteurs locaux qui, par leur connaissance du terrain, des besoins des administrés, mènent des opérations concrètes, utiles et innovantes lesquelles contribueront au développement économique et social durable de la collectivité bénéficiaire et par ricochet de la communauté à la base.

Ensuite, la coopération décentralisée permet de rapprocher les hommes : basée sur des relations personnalisées, lieu d'échanges et de rencontres, elle favorise la connaissance mutuelle des partenaires et veille à l'instauration d'une solidarité transnationale tout en suscitant le dialogue entre des cultures différentes.

De tout ce qui précède, il peut être permis de faire la synthèse suivante: reconnaître que tout processus de développement est d'abord politique et ne peut être remplacé par la quête et l'afflux d'importants flux financiers, c'est accepter de reconnaître que la reformulation du cadre politique à la suite de laquelle les réformes politiques et sociales, les recompositions institutionnelles faites, sont en Afrique inéluctables et d'une impérative nécessité pour aboutir à un développement durable. Certes aujourd'hui, dans le contexte de démocratie multi partisane au Bénin, on ne saurait parler du développement de manière globale des nouvelles entités décentralisées et par ricochet de la population sans envisager d'aborder la question de l'autonomie des entités infra étatiques pour une gestion autocentrée dans un cadre de bonne gouvernance.

Si beaucoup de considérations d'ordre général et théorique ont été proposées sur ce sujet, les recherches concrètes sont relativement quasi inexistantes sur le cadre simultané de Cotonou, Porto-Novo et Parakou dans une démarche comparatiste sur les effets de cette forme de coopération. Chacune de ces communes ayant ses particularités propres, notamment par son environnement, sa culture, son histoire et sa géographie différents de ceux des autres milieux de recherche mais ayant en commun le caractère de commune à statut particulier au regard de certaines caractéristiques communes qui leur sont propres. Tout en empruntant aux spécialistes de la question les conclusions de leurs travaux, l'objectif de ce travail est d'analyser la coopération décentralisée à partir des études de cas, à savoir le partenariat Créteil, Rosny-Sous-Bois, Marseille, Lille Métropolis, Haut de Seine, Zilina (USA) – *Cotonou* ; Cergy-Pontoise, Lyon, Grand-Lyon - *Porto-Novo* et enfin, Orléans et *Parakou*. Il s'agit, également, de mettre en évidence le jeu et les différents enjeux réciproques de la coopération décentralisée, les axes d'interventions privilégiés des acteurs et leurs dynamiques au regard des objectifs visés et des finalités réelles des projets au vue des différents acquis. Ce développement s'inscrit dans des modèles théoriques qui fondent l'analyse.

1.6 Modèles théoriques d'analyse

Apprécier les différents jeux et enjeux de la coopération décentralisée dans les communes de Cotonou, Porto-Novo et Parakou nécessite la prise en compte de certains cadres théoriques pertinents à l'analyse des effets sociopolitiques de la coopération décentralisée Nord-Sud et la dynamique de la coopération au développement. La présente thèse s'appuie sur ***l'interactionnisme symbolique et l'analyse stratégique***. Ces deux théories utilisées dans cette recherche s'inscrivent dans l'approche socio-anthropologique du développement. L'abord de la théorie du ***fonctionnalisme*** se révèle comme celle connexe à l'interactionnisme et à l'analyse stratégique.

L'approche socio-anthropologique du développement se fonde sur l'interactionnisme symbolique et l'analyse stratégique (Chauveau, 1998). L'interactionnisme symbolique postule que les acteurs agissent en fonction du sens qu'ils donnent à leurs actions, tout en interagissant autour d'enjeux sur une scène donnée. Ce postulat est repris par la socio-anthropologie du développement qui considère chaque société locale comme une arène sociopolitique dans laquelle s'affrontent différents « groupes stratégiques » en interaction permanente autour d'enjeux communs (Bierschenk & Olivier de Sardan, 1998). Ces groupes instrumentalisent les dispositifs participatifs en adoptant des stratégies afin d'atteindre leurs divers objectifs. L'objet de la socio-anthropologie, à juste titre, est de saisir « au plus près les expressions pratiques et idéelles des populations et des groupes humains étudiés » (Bouvier, 2000). L'enjeu, poursuit l'auteur, est de faire apparaître une lecture possible et significative de la nature des pratiques observées et des significations qu'elles revêtent.

Qu'elles soient des politiques publiques ou des projets, les interventions occasionnent, aux yeux d'Olivier de Sardan, des effets non intentionnels dans les sociétés locales. La socio-anthropologie, à juste titre, a pour tâche de repérer, de décrire, puis d'interpréter de tels effets :

> *Nous supposons […] que les discours publics, les politiques proclamées, les structures administratives ou juridiques ne coïncident pas toujours, tant s'en faut, avec les pratiques effectives dans le développement comme dans les autres aspects de la vie sociale.*
>
> (Sardan, 1995).

Quant à l'analyse stratégique de Crozier et Friedberg (1977), elle tire son essence des travaux de March et Simon, qui ont été à l'origine du concept de « *rationalité limitée* ». Cette théorie appréhende la structure organisationnelle comme un construit humain, un construit contingent. C'est une démarche qui fonde son explication en partant de l'individu vers la structure (l'individualisme méthodologique) et non de la structure vers l'individu (structuralisme). Le postulat majeur de l'analyse stratégique est qu'aucun individu n'accepte d'être traité totalement et uniquement comme l'objet de l'accomplissement des buts d'une organisation. Autrement dit, les conduites des acteurs ne sont pas uniquement orientées vers le développement des organisations, mais tiennent compte également de leurs propres buts. (Pirotton G, 1995) affirme à cet effet que, ces conduites « ne sont plus vues comme la simple résultante, prévisible, stéréotypée et donc reproductible des déterminants structurels, financiers ou psychologique ». Ainsi, malgré les buts de l'organisation, les acteurs ont également leurs propres buts qu'ils atteignent à travers diverses stratégies développées. Pour ce faire, ils mettent à contribution, les ressources dont ils disposent, tout en tenant compte de leur position et des contraintes du moment. Leur conduite n'est donc pas entièrement prévisible puisque changeante. L'acteur, dans la recherche de son intérêt, réadapte en permanence sa conduite et son comportement aux données nouvelles auxquelles il se retrouve confronté.

Les conduites et actions des acteurs s'opèrent toujours suivant une certaine rationalité. Toutefois, comme le stipule Crozier et Friedberg (1977), il ne s'agit pas d'une rationalité absolue, mais plutôt d'une rationalité limitée, contingente et qui n'est pas

seulement économique. Ainsi, compte tenu des diverses contraintes structurelles et conjoncturelles, l'acteur en posant un acte, ne peut trouver la solution la plus idéale qu'il soit : « la solution optimale ». Cela tient lieu au fait qu'il doit se contenter d'une solution qui soit la plus rapidement praticable, faisable, accessible et possible. Il s'agit pour l'acteur de raisonner avec « […] une logique à priori, selon laquelle l'homme, dans une perspective synoptique chercherait la meilleure solution à tout problème. Or, l'être humain est incapable de toujours optimiser. Sa liberté et son information sont trop limitées pour qu'il y parvienne. Dans un contexte de rationalité limitée, il décide de façon séquentielle et choisit pour chaque problème qu'il a à résoudre la première solution qui correspond pour lui à un seuil minimal de satisfaction » Crozier et Friedberg (1977, op. cit).

L'analyse stratégique appréhende l'organisation, comme un Système d'Action Concret (SAC). Ainsi, compte tenu du fait que chaque acteur développe ses stratégies pour atteindre ses objectifs, il existe donc une « rationalité multiple ». Il y a lieu de souligner qu'il en est également de même pour les groupes d'acteurs. Cet ensemble de rationalité forme le système d'action concret. Autrement dit, il s'agit des ajustements entre acteurs qui se font selon un modèle particulier qu'ils ont contribué à construire et qui leur permet de résoudre les problèmes de la vie quotidienne. Ces ajustements ne sont ni naturels, ni prédéterminés, mais plutôt construits par des acteurs, au fil des opportunités qui se présentent. En tenant compte du rôle de chacun, chaque fonction dans l'organisation fait faire aux acteurs, l'expérience de certaines contraintes. Pour plus d'efficacité, il y a donc matière à négocier. La négociation permet la réalisation des objectifs des acteurs, sans porter atteinte à ceux de l'organisation. Dans un tel contexte, l'unité de l'organisation est également sauvegardée. On en arrive ainsi selon Pirotton (1995) à un état d'équilibre plus ou moins stable entre les différents acteurs ayant entre eux, des relations de pouvoir et de marchandage afin d'obtenir un niveau de satisfaction, en principe maximal par rapport à leurs possibilités de poursuivre des

objectifs propres. Crozier et Friedberg (1977, op. cit) désignent cela à travers le concept de « coopération conflictuelle ».

Au concept de système d'action concret, s'ajoutent également d'autres. Il s'agit essentiellement du jeu des acteurs, de la stratégie des zones d'incertitude et de la notion de pouvoir. Le jeu des acteurs constitue dans le contexte actuel, l'ensemble des stratégies mises en œuvre par ces derniers dans l'optique d'atteindre leurs objectifs propres. Ainsi, la stratégie tient lieu du processus de réflexion jusqu'à l'action de l'acteur. La « *stratégie, c'est le fondement inféré ex-post des régularités des comportements observés empiriquement* » Crozier et Friedberg (1977, op. cit). Elle ne dépend pas d'objectifs clairs et précis, mais se construit plutôt en fonction de la situation. De ce fait, la « stratégie n'est nullement synonyme de volonté, pas plus qu'elle n'est nécessairement consciente ». Elle participe toujours d'une certaine rationalité. Le comportement de l'acteur n'est donc pas irrationnel. Le concept de zone d'incertitude met l'accent sur l'autonomie et le pouvoir. Il s'agit de la possibilité pour l'acteur de rendre son comportement incertain, imprévisible pour les autres acteurs. Dans ce contexte, accroître son pouvoir, c'est accroitre la zone au sein de laquelle on peut avoir un comportement imprévisible, indéterminé. Ainsi, plus on a du contrôle sur les zones d'incertitude, plus, on détient la capacité d'influence au sein de l'organisation. Les zones d'incertitudes correspondent également « *aux failles dans les règles, aux défaillances techniques, aux pressions économiques qui empêchent le déroulement des objectifs de l'organisation* » (Amblard et al, 1996). Quant à la notion de pouvoir, elle est définie selon ces auteurs, en un premier sens comme la capacité qu'a un individu ou un groupe d'agir sur un autre individu ou un autre groupe. Cette définition confère un caractère relationnel à la notion de pouvoir. En second sens, le pouvoir ne doit pas être perçu comme étant uniquement un attribut. Ce n'est donc pas ce qu'une personne possède pour influencer l'autre. Ceci implique une certaine réciprocité. Ainsi, le pouvoir entoure également la connaissance des enjeux dans les différents niveaux hiérarchiques, ou tout au moins dans les limites de leur rationalité.

Selon l’analyse stratégique, on peut distinguer quatre grandes sources de pouvoir correspondant aux différents types de sources d’incertitude. Il s’agit de :

- la possession d’une compétence ou d’une spécialisation fonctionnelle difficilement remplaçable ;
- des incertitudes venant des relations entre l’organisation et son ou (ses) environnement (s) ;
- la façon dont l’organisation organise la communication et les flux d’information entre ses unités et ses membres et ;
- la connaissance et l’utilisation des règles organisationnelles.

Après le passage en revue des notions du jeu des acteurs, de la stratégie des zones d’incertitude et de la notion de pouvoir développés par Crozier, le jeu des acteurs en présence a été plus abordé sous l’angle du dilemme du prisonnier qui est à la fois complémentaire et connexe à la notion de jeu dans l’analyse stratégique. Ceci permet d’analyser en profondeur, les stratégies entre des élus communaux et les partenaires, que le jeu que déroule entre les bénéficiaires.

Le dilemme du prisonnier est un jeu célèbre en théorie des jeux. Dans le champ du développement, ce concept ne convient pas aux acteurs qui sont libres dans leurs actions, qui ont une agencéité, des marges de manœuvres. Dans ce jeu, comme dans bien d'autres, il est fait l'hypothèse que chaque joueur, ici appelé prisonnier, essaye de maximiser ses bénéfices sans tenter se préoccuper de ceux de l'autre ou des autre(s) joueur(s).

La forme habituelle de ce dilemme est celle de deux prisonniers retenus dans des cellules séparées et qui ne peuvent communiquer. La police manque de preuves et pousse chaque prisonnier à trahir l'autre. Dans le champ du développement, le jeu renvoie plus aux stratégies des acteurs pour maximiser leur gain plutôt que de trahir. Les configurations suivantes peuvent se présenter comme noté dans le tableau I ci-après :

- si un seul des deux trahit, celui-ci est certain d'obtenir l'impunité alors que le second obtient la peine maximale ;
- si les deux trahissent, ils seront condamnés à une peine plus légère ;
- si aucun ne trahit, la peine sera minimale, faute d'éléments au dossier.

Tableau III: Configuration des acteurs dans la théorie du jeu

	B se tait	**B dénonce A**
A se tait	A et B prennent pour 1 an	A en prend pour 10 ans, B sort libre
A dénonce B	A sort libre, B en prend pour 10 ans	A et B prennent 5 ans

Source : Données issues de la revue de littérature.

A travers ce tableau, on se rend compte que les parties prenantes en se couvrant réciproquement sont sures de se tirer d'affaire avec une peine réduite à la petite portion. En se trahissant, elles gardent leurs chances pour les deux extrêmes : en sortant libre ou la peine extrême de dix ans. Dans le jeu de la coopération décentralisée Nord-Sud, à l'exemple de celui du dilemme du prisonnier ci-dessus décrit, les collectivités du Sud représentées par A se taise et refuse de dénoncer les collectivités territoriales du Nord. Les raisons fondamentales qui expliqueraient le silence et la complicité des collectivités du Sud se trouvent dans le caractère urgent de leurs besoins et l'incapacité d'entrevoir des solutions de rechange.

De l'autre côté, les collectivités du Nord représentées par B dans le jeu semblent compatir à la précarité des communautés où par leurs assistances sociales et culturelles essaient de remédier à la situation d'urgence des territoires du Sud. Or, les partenariats dans ce jeu pourraient être bénéfiques pour les deux parties s'ils sont orientés vers les appuis institutionnels et organisationnels pouvant induire des mutations structurelles enclines au développement endogène avec donc la capacité de transformer sur place les produits locaux. Cette configuration correspond au jeu à la somme nulle où toutes les

parties sortent gagnant. Dans la réalité, les collectivités locales du Nord confinent celles du Sud dans une situation d'éternels assistés annihilant toute initiative visant à la culture de l'autofinancement du développement local. Ce cas concordant à la situation où un joueur se tait et l'autre dénonce facilite le maintien de la suprématie du Nord sur le Sud.

La théorie des jeux se propose d'étudier des situations (appelées « jeux ») où des individus (les « joueurs ») prennent des décisions, chacun étant conscient que le résultat de son propre choix (ses « gains ») dépend de celui des autres. C'est pourquoi on dit parfois de la théorie des jeux qu'elle est une « théorie de la décision en interaction ». Les décisions ayant pour but un gain maximum – elles relèvent d'un *comportement rationnel* –, elles peuvent se prêter au traitement mathématique – calcul d'extremums, approche probabiliste. La théorie des jeux est de ce fait parfois présentée comme une « branche des mathématiques » ; il est vrai que des mathématiciens (Émile Borel et John Von Neumann, qui se situaient dans une tradition remontant au moins à Pascal et Bernoulli) sont à son origine, et qu'elle demeure essentiellement le fait de mathématiciens avec des extensions dans d'autres disciplines.

La théorie des jeux s'intéresse à des modèles d'un type particulier, les « jeux », qui sont constitués de trois éléments : les joueurs, leurs ensembles de stratégies (un par joueur) et les règles du jeu (qui portent notamment sur les gains et l'information de chacun).

Dans cette perspective, dans une recherche sur les enjeux et jeux de la coopération décentralisée, la théorie du dilemme du prisonnier se révèle important pour appréhender en profondeur les différentes stratégies des acteurs en présence. Après avoir caractérisé chacun de ces éléments, on s'intéressera aux partenariats en empruntant aux théoriciens des jeux, dans une perspective «coopérative» puis «non coopérative» dans la dynamique d'un jeu de type particulier où la victime (collectivité locale du Sud) refuse de dénoncer le persécuteur (collectivité locale du Nord).

Cette hypothèse théorique se révèle féconde pour analyser concrètement la décentralisation et la coopération décentralisée sous l'angle des pratiques des acteurs. Une telle approche s'intéresse à l'impact concret de la réforme et les différents partenariats en cours qui, selon Mabileau (1983), « est rarement conforme à celui qui était attendu et escompté ». Ces effets imprévus entraînent des jeux de pouvoir. Autrement, l'intérêt de cette théorie dans le cadre de la présente thèse, se justifie à travers le fait qu'elle a servi de socle pour analyser les diverses stratégies mises en œuvre par les acteurs aussi bien du nord que du sud, ainsi qu'à l'intérieur de chaque entité pris isolément dans l'optique d'augmenter leurs enjeux dans la coopération décentralisée. Dès lors, à partir du raisonnement stratégique, qui consiste à partir de l'acteur pour découvrir le système. On comprendra alors les articulations entre les jeux au sein des acteurs du sud surtout, mais accessoirement entre les acteurs du nord et ceux du sud pour garder le pouvoir de leur côté ou inverser la situation.

L'autre théorie sur laquelle s'est appuyée la présente recherche pour construire l'analyse en jeu, est le fonctionnalisme qui est connexe aux théories précédentes.

Le fonctionnalisme

Cette théorie s'impose ici par le fait que l'analyse des motivations diverses dans un jeu et la perception des enjeux en présence ne sauraient être possibles en l'isolant du contexte culturel de sa mise en œuvre. D'origine anthropologique, le fonctionnalisme induit la notion de fonction. C'est en cela qu'elle est connexe à l'analyse stratégique et à l'interactionnisme.

Ayant un contour multiple, il convient de préciser les différents sens de la fonction. Au sens général, la fonction a trait au statut, à une profession au sein d'un groupe ou une entreprise. Au sens mathématique, la fonction renvoie à « *une relation existante entre deux ou plusieurs éléments, tel que tout changement introduit dans l'un provoque une modification dans l'autre […] et entraîne de leur part une adaptation* (Rocher, 1968) ». Dans ce cas, la fonction induit la notion d'interdépendance. Pour Nikiema

(2008), la sociologie en emprunte les principes, pour implémenter la recherche à travers la détermination des liens entre variables dépendantes et indépendantes. « *Ce type d'analyse n'est pas fonctionnaliste, mais fonctionnelle* » (Nikiema, 2008). Au sens biologique, la fonction signifie « *la contribution qu'apporte un élément à l'organisation ou à l'action de l'ensemble dont il fait partie* » (Rocher, 1968). A titre d'exemple, on peut citer la fonction des poumons, de la bile, des nutriments au sein de l'organisme. Il faut préciser que les travaux des chercheurs qui se sont penchés sur l'approche fonctionnaliste ont été fortement inspirés par le sens biologique de la fonction. Au nombre de ces chercheurs, on pourrait citer Spencer, Durkheim et notamment Malinowski, avec son œuvre phare intitulée « *les argonautes du pacifique occidental* » (Malinowski, 1989).

En s'inscrivant dans une dynamique anticonformiste disciplinaire, Malinowski fût le premier à rompre avec les méthodes évolutionnistes et diffusionnistes. En effet, les thèses d'obédience évolutionniste consistent à analyser les pratiques des différentes sociétés, comme les résultats de leur évolution. Le diffusionnisme par contre, appréhende le fonctionnement des sociétés à partir de l'histoire de transmission de connaissance au sein des différents segments sociaux. Ces deux théories permettent d'expliquer l'histoire de l'évolution de l'humanité à travers les traits culturels ou les coutumes au sein des sociétés humaines différentes. Elles consistent donc à fusionner les différents traits de culture et de civilisation des sociétés, pour aboutir à une société unique, dont on pourrait expliquer aisément l'évolution.

A travers le fonctionnalisme, Malinowski rompt avec ces deux théories en affirmant qu'une société ne doit pas être analysée à partir de son histoire mais de son fonctionnement. Pour lui, chaque société possède son originalité et sa particularité en termes de culture, donc de civilisation. Cette originalité se justifie à travers « *la place qu'occupe chaque élément et la façon dont tous les éléments se relient entre eux. De plus, chaque culture forme un ensemble unifié et intégré qu'il faut chercher à comprendre et à expliquer en tant que totalité* », (Malinowski, 1970). Dès lors, le sens

d'un élément ou d'une institution, ne peut se trouver et s'expliquer qu'à travers son ensemble et son contexte.

L'approche fonctionnaliste met un accent particulier sur la culture au regard des besoins des acteurs. Ainsi, « *la culture, c'est-à-dire le corps complet d'instruments, les privilèges de ces groupes sociaux, les idées, les croyances et les coutumes humaines constituent un vaste appareil mettant l'homme dans une meilleure position pour affronter les problèmes concrets et particuliers qui se dressent devant lui dans son adaptation à son environnement pour donner cours à la satisfaction de ses besoins* » (Malinowski, 1970). Autrement dit, les divers usages et pratiques au sein d'une société, ont pour fonction de répondre aux besoins des acteurs. Ces besoins trouvent leur essence à travers la totalité de la société et non ses éléments séparés. De ce fait, « *la culture est un tout indivis dont les divers éléments sont interdépendants* » (Radcliffe, 1972).

Au total, le fonctionnalisme consiste à une lecture de la société à partir des fonctions qui assurent sa stabilité. L'approche fonctionnaliste consiste à « *[…] replacer dans leur contexte social (idée durkheimienne) les faits décrits, afin de les interpréter, puis à expliquer un phénomène social par la totalité dans laquelle il s'inscrit et dans laquelle, il est postulé avoir une ou plusieurs fonctions ainsi que des relations avec chacun des éléments de l'ensemble, eux-mêmes agencés en configurations* ».

La présente théorie a permis de faire ressortir la fonction ou le rôle de l'aide au développement dans le système sociétal africain en général et plus précisément les municipalités de Cotonou, Porto-Novo et Parakou.

Partant des divers éléments qui précèdent, il se dégage un cadre conceptuel en jeu et enjeux de la coopération décentralisée dans un schéma de relations Nord-Sud.

Cadre conceptuel en jeu et enjeux de la coopération décentralisée

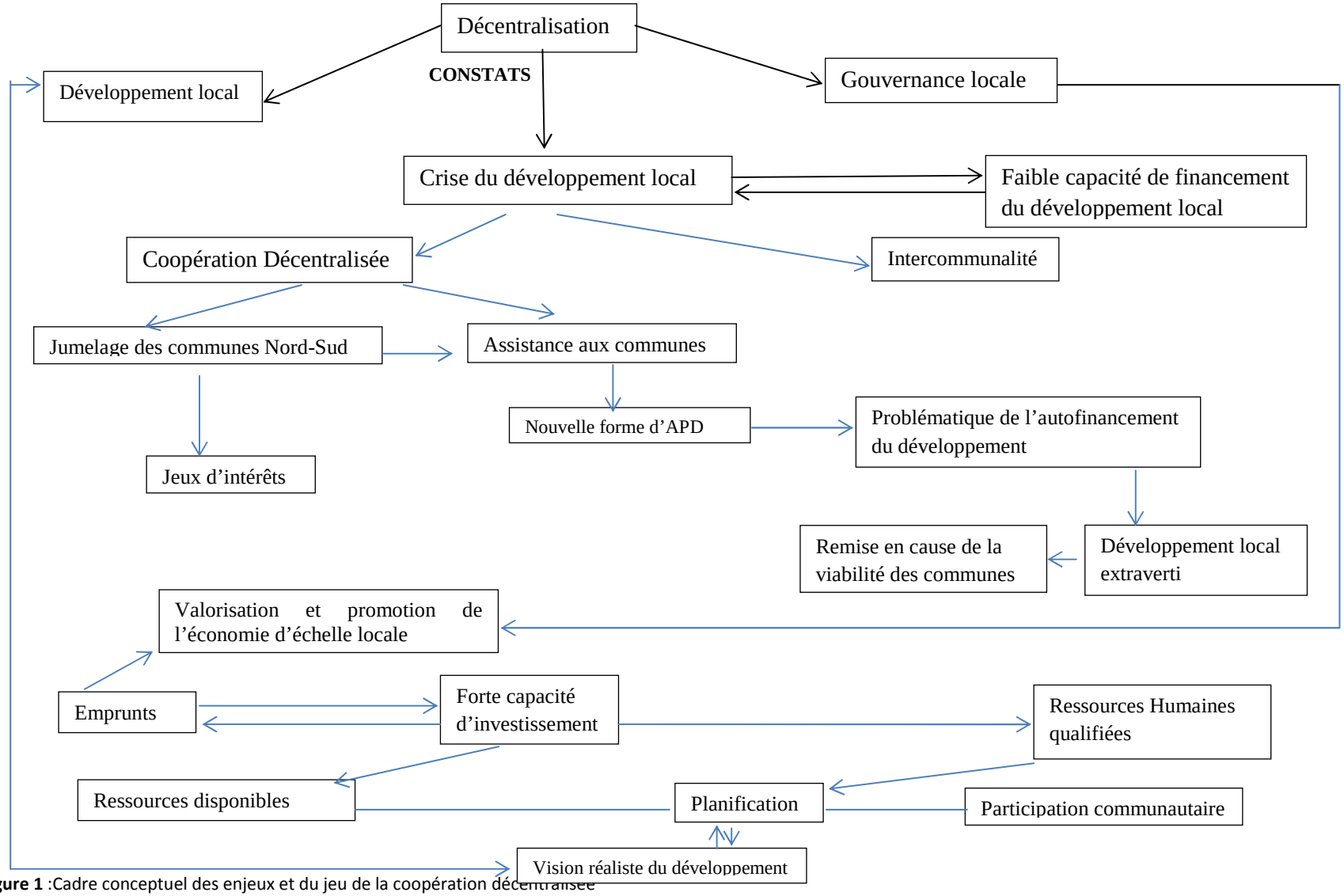


Figure 1 :Cadre conceptuel des enjeux et du jeu de la coopération décentralisée
Source : Samuel KPOSSE, 2013.

Le cadre conceptuel ci-haut mentionné, trouve une application pertinente dans l'analyse contextuelle et situationnelle du jeu et des enjeux de la coopération décentralisée.

Celle-ci est plus qu'un arrangement institutionnel dans la mesure où la coopération décentralisée dans un contexte de décentralisation démocratique à travers les différents dispositifs en place s'avère constamment appropriés et réappropriés par les acteurs dans le système.

1.7 Pertinence de la recherche

1.7.1 Raisons subjectives

La décision d'investiguer sur la coopération décentralisée dans les communes à statut particulier du Bénin provient du constat de l'incapacité de ces dernières de réaliser l'autofinancement de leur développement. Or, depuis l'amorce du processus de démocratisation, les actions de coopération décentralisée entre les communes du Sud avec celles du Nord surtout ont été une idée partagée et expérimentée par nombre de collectivités territoriales. A l'épreuve, les communes qui n'ont pas de partenaires au Nord ou qui ont un nombre trop réduit se sont lancées dans la course à la recherche de partenaires. Dans un contexte pareil, la coopération décentralisée Nord-Sud gagnerait à assurer l'autonomisation des communes pour le financement de projets viables. Ceci permettrait d'atteindre les objectifs de la coopération décentralisée. Or, le constat fait qu'on se demande si la coopération décentralisée Nord-Sud n'est pas une forme déguisée de l'aide au développement qui en réalité n'aide pas ? A voir de plus près, la question se pose de cerner les fondements développementistes de la coopération décentralisée.

Ainsi peut-on observer par exemple le partenariat San de Cergy-Pontoise et Porto-Novo ; Lyon (France) et *Porto-Novo – Lyon ; le partenariat Orléans et la ville de Parakou, et Orléans avec Parakou ; enfin Cotonou avec les villes de Créteil, Nantes et Rosny Sous-Bois et Zilina (USA),*…Au regard des différentes alliances, la question fondamentale est de savoir, quels sont les fondements réels pour le soubassement de ces alliances ? Les gains pour chacune des communes et les acteurs impliqués ? A cet

effet, un penchant pour la sociologie des collectivités territoriales, pour la socio-anthropologie du développement, les sciences politiques, … a motivé à investiguer sur le sujet à partir de sa problématisation dans le contexte spécifique des communes de Cotonou, Porto-Novo et Parakou.

La coopération décentralisée devrait induire auprès des collectivités locales du Sud, la capacité à changer les mentalités, notamment à passer des mentalités d'assistés à des mentalités de créateurs c'est-à-dire celles d'acteurs économiques et sociaux actifs et responsables. L'on se demande où est passé l'esprit de promotion, d'initiatives, du "construire ensemble" une dynamique territoriale apte à faire surgir les initiatives de développement génératrices d'emplois et de richesses. En effet, aider les communautés locales à se mettre en l'état de se développer et de produire en leur accordant des pouvoirs propres et des ressources appropriés au processus de décentralisation comme levier.

Mais la décentralisation n'est pas une fin en soi pour assurer le développement économique local ; c'est plutôt un outil, un champ d'action parmi d'autres.
Telles sont les raisons subjectives de cette étude.

1.7.2 Raisons objectives

En prenant pour projet de recherche les enjeux et le jeu des acteurs dans la coopération décentralisée Nord-Sud au Benin et plus particulièrement dans les communes à statut particulier du Bénin, le constat est qu'après près d'une génération de partenariats, il apparaît intéressant dans une démarche heuristique d'apprécier les actions par rapport à leur pertinence, efficacité, efficience, durabilité, stratégies, de même la configuration des acteurs dans le jeu. En effet, déjà le bilan de la coopération décentralisée entre la France et le Bénin (si on intègre l'ère des circonscriptions urbaines) indique une ascendance sans pareil de cette forme de coopération au développement à la suite du processus de la démocratisation et la décentralisation amorcé depuis février 1990. Cinquante-deux (52) communes béninoises (69%) bénéficient actuellement d'une coopération décentralisée française contre 25 communes (31%) (Cités unies France, 2010). Une telle multiplicité des partenariats de la coopération décentralisée mérite

que l'on s'y penche. Les communes de Cotonou, Porto-Novo et Parakou constituant ou ayant constitué les laboratoires de cette forme de coopération, il importe d'apprécier le lien entre ce type de collaboration et le développement local intégral.

Certains éléments entrent alors en ligne de compte ; ce sont :

- les acteurs en jeu et leurs enjeux ;
- la spécification précise ou non de la contribution des acteurs (du sud) dans les conventions ;
- l'autonomisation ou non des collectivités locales du sud de ces trois communes;
- la participation communautaire.

Cette recherche se veut une contribution scientifique qui permettrait aux acteurs sociaux et aux politiques de développement non seulement, de mieux cerner les enjeux socio-développementalistes des questions de la coopération décentralisée mais aussi d'entrevoir au besoin d'autres perspectives pour un développement local intégral. Ce sont les raisons objectives de cette recherche.

Aussi, analyser la coopération décentralisée à travers ses effets induits et collatéraux requiert une méthodologie particulière.

CHAPITRE II : CADRE METHODOLOGIQUE DE LA RECHERCHE

Pour une réelle mise en œuvre de la présente recherche, une démarche méthodologique a été adoptée. A l'essentiel, il est question de la présentation de l'approche méthodologique suivie selon la nature de la recherche. Aussi, les difficultés, contraintes et limites à cette recherche ont été passées en revue.

2.1 Nature de la recherche

La présente recherche est orientée vers les effets de la coopération décentralisée Nord-Sud dans les communes à statut particulier du Bénin. Il s'agit donc essentiellement de cerner la problématique de la coopération décentralisée en lien avec le développement local dans un creuset de partenariat Nord-Sud pour apprécier le jeu et les enjeux au regard de la configuration des acteurs en présence et des différentes logiques qui sous-tendent leurs stratégies. Cette approche redynamise les aspects socioculturels du développement, pose et analyse avec moult détails la question du financement du développement et l'autonomisation des collectivités locales du Sud pour un mieux-être soutenu. Dans un contexte pareil, la présente recherche analyse les différentes actions de ce type de partenariat dans les communes de Cotonou, Porto-Novo et Parakou. Elle réalise une analyse de corrélation entre les projets mis en œuvre et leur lien avec les partenaires en présence. Elle soulève et analyse la question de la pérennisation de ces différentes actions en rapport avec le développement local.

Les techniques utilisées pour cerner le réel dans le cadre de cette recherche ont pris en compte le vécu de la communauté, le savoir populaire et le discours de l'acteur. La nature de la recherche part du principe selon lequel les perceptions, les habitudes, les pratiques sociales et culturelles des communautés, les dysfonctionnements des services offerts, les relations sociales entre les membres de l'équipe d'intervention et les communautés, les conflits autour des enjeux, etc. constituent des déterminants forts d'impact du projet au sens où ces derniers rendent compte du niveau de satisfaction des réels bénéficiaires. Pour ce faire, il a été opté pour une approche qualitative qui produit et analyse les données, telles que les paroles écrites ou dites et le comportement observable des acteurs. L'accent a été particulièrement mis sur l'écoute,

le sens du discours et l'observation du contexte socioculturel et économique dans lequel se produit le phénomène.

Egalement, les données quantitatives sont empruntées dans le but de préciser quelques aspects quantitatifs et en donner les mesures au besoin. Cette thèse sur les effets comparés de la coopération décentralisée est donc de **nature** à la fois *qualitative* et *quantitative*. Elle met en évidence les acquis des communautés issus de la coopération décentralisée dans les trois milieux de la recherche au regard des données recueillies au cours de la collecte et de l'analyse qui s'en est suivi.

Dans le but d'apprêter tout le corpus de données indispensables à cette recherche et pour atteindre les différents objectifs assignés à ce travail, plusieurs sources documentaires ont étés utiles dont les sources écrites.

2.2 Sources écrites

La quête des documents utiles pour la présente recherche a été réalisée dans des centres de documentation et bibliothèques. Le tableau I présente une synthèse des unités documentaires parcourues, de même que la nature des documents et des types d'informations recueillies.

Tableau IV : Récapitulatif de la recherche documentaire

Unités documentaires	Nature des documents	Types d'informations recueillies
Maison des Collectivités Locales	Rapports d'activité avec les communes	Rapport ou procès-verbaux relatifs à la mise en œuvre de la tutelle sur les communes, gestion du volet *décentralisation* c'est à dire, suivi et encadrement des activités des nouvelles communes, promotion de la coopération intercommunale et la coopération décentralisée.

Unités documentaires	Nature des documents	Types d'informations recueillies
Direction de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale et de l'administration du territoire	Documents et textes de loi, rapports et bases de données sur la décentralisation et la coopération décentralisée.	Décrets, textes de loi et bilan de la décentralisation et coopération décentralisée au Bénin
Maison des collectivités territoriales	Documents de politique Revues et périodiques Rapports d'activités	Textes de loi, politiques publiques locales.
Direction Générale des Politiques de Développement Ministère du Développement, de l'Analyse Economique et de la Prospective	Rapports d'étude et les différentes politiques de développement passées et présentes	Des informations relatives aux différentes politiques de développement au Bénin.
Institut Français et son espace documentaire	Ouvrages généraux Revues et périodiques	Informations relatives à la décentralisation et à la coopération décentralisée dans les pays en développement, les questions de partenariat entre le Nord et le Sud.
Mairies de Cotonou, de Porto-Novo et de Parakou	Conventions signées avec les partenaires du Nord ; Rapport d'activités	Plan de développement communal ; stratégies d'identification et de gestion des actions du partenariat, la gestion des services publics et statistiques/rapports des villes à statut particulier disponible.
INSAE	RGPH et rapports	Données sociodémographiques et la sociologie des milieux de la recherche.
Centres de documentation de la FLASH, LASDEL Bibliothèque centrale de l'UAC	Mémoires, Thèses et périodiques	Méthodologie rédactionnelle et les différents thèmes soutenus relatifs à l'objet de recherche.

Unités documentaires	Nature des documents	Types d'informations recueillies
Internet	Rapports et revues sur la décentralisation et la coopération décentralisée	Rapports, articles et revues à propos de la décentralisation et de la coopération décentralisée.

Source : *Enquêtes de terrain, 2012-2014*

Cette recherche documentaire a rendu également possible des intervalles d'exploration de sujets plus spécifiques de certains auteurs plus ou moins relatifs aux milieux d'étude et ce, en dépit d'une quasi inexistence de recherche appropriée sur la présente problématique dans les milieux d'enquête en jeu.

Par ailleurs, au-delà des documents consultés, les bibliothèques privées de certaines personnes ressources ont été exploitées pour mieux enrichir cette documentation. L'objectif principal de cette première étape est de faire une revue critique de la littérature afin d'opérer l'état des connaissances relatif au sujet. Aussi, a-t-elle permis d'avoir une vision large et claire des concepts clés relatifs au sujet. Les différents documents exploités dans ces centres ont abordé des aspects aussi divers que variés ayant trait à la question de la décentralisation, de la coopération décentralisée dans leur lien étroit avec le développement local surtout au niveau des communes stratégiques de cette investigation. Les thématiques abordées se résument comme ci-après :

- l'histoire économique et sociale de la décentralisation et de la coopération décentralisée en Afrique et au Bénin ;
- les systèmes de mises en œuvre de la décentralisation et les carences institutionnelles ;
- les collectivités territoriales dans le nouveau contexte de la décentralisation ;
- les enjeux de la coopération décentralisée ;
- la coopération décentralisée et le développement local ;
- la décentralisation, la coopération décentralisée voire l'intercommunalité ;
- les théories sur l'assistanat et la dépendance ;
- les logiques d'acteurs dans les processus sociaux de développement.

Les informations recueillies sont complétées par des sources orales.

2.3 Sources orales

Les informateurs pris en compte par cette prospection ont été choisies suivant des critères de compétences, d'expériences vécues ou de connaissances socioprofessionnelles. Il s'agit des élus locaux/communaux, les organisations de la société civile, les leaders d'opinion, les associations professionnelles, les communautés à la base pour ne citer que ceux-là. Ils ont été les principaux informateurs de cette recherche. Secondairement selon le cas, certains représentants des communes partenaires du nord à ces différentes localités en étude ont permis d'avoir d'autres versions d'ailleurs, ce qui n'a fait qu'enrichir le travail présent. Egalement, des acteurs en provenance de structures pionnières dans la décentralisation et la coopération décentralisée ont été prises en compte. Il s'agit :

- de la Direction de la Gouvernance locale et de la décentralisation puisqu'ils sont au cœur de l'élaboration de la politique nationale de la décentralisation et de la coopération décentralisée à travers les initiations de textes de loi dans ce domaine ;
- de la Maison des Collectivités Locales du fait de leur rôle d'accompagnateurs des mairies dans ce domaine;
- de la Commission Nationale de la Coopération Décentralisée du fait qu'elle soit la structure responsable chargée de la coordination de la coopération décentralisée au Bénin ;
- de l'ANCB du fait qu'elle soit l'organe national des maires du Bénin et par là constitue une mine d'expérience en matière d'action des collectivités territoriales du Bénin
- du conseil communal, des élus locaux et du personnel administratif des mairies de Cotonou, Porto-Novo et Parakou au regard des expériences acquises dans le domaine de la coopération décentralisée avec les villes partenaires du nord ;
- des attachés/envoyés de mission ou représentant sur place de certaines de ces communes du nord au Bénin et ;
- les associations professionnelles diverses, car constituent des groupes stratégiques souvent consultés en fonction des actions à mener.

Par ailleurs, les communautés à la base ont occupé une place non négligeable dans les investigations. Leurs appréciations et leur degré d'information par rapport à la décentralisation et à la coopération décentralisée sont appréciés. Les informateurs sont sélectionnés par rapport :

- à la Commission Nationale de la Coopération Décentralisée,
- au Conseil Communal ;
- aux élus locaux et au personnel administratif;
- aux services techniques ;
- aux comités de développement de quartier ;
- aux organisations professionnelles ;
- aux opérateurs économiques ;
- aux acteurs sociaux à la base (groupes de jeunes, de groupes femmes et de groupes d'hommes, leaders) ;
- aux groupements ayant bénéficié de l'appui des communes du Nord dans le cadre ce partenariat ;
- au MDGLAAT, ANCB et aux Organisations de la société civile (OSC) ;
- aux citoyens ordinaires.

Au total, ces sources documentaires et orales ont permis d'avoir une large connaissance sur les différentes thématiques relatives au jeu et aux enjeux de la coopération décentralisée, de même que les effets produits par les partenariats avec les différents acteurs impliqués ou concernés par le phénomène.

En somme, ces deux sources d'information ont permis de mieux réorienter la recherche, d'avoir une meilleure compréhension des concepts empruntés abusivement et de cerner divers aspects économiques, sociologiques, historiques et anthropologiques relatifs au sujet. Aussi ont-elles aidé à définir les groupes cibles et techniques d'échantillonnage et à sélectionner les techniques et outils de collecte de données.

2.4 Groupes cibles et échantillonnage

2.4.1 Groupes cibles

Le groupe cible de cette recherche est constitué de tous les acteurs sociaux et politiques divers impliqués dans le processus de la décentralisation. Il s'agit d'une part d'acteurs qui en fonction d'abord de leurs gains dans la coopération décentralisée et ensuite de leurs statuts et positions/ rôles dans le cadre de la décentralisation et du développement local coopérèrent ou s'opposent et ceux à des degrés versatiles. Ce sont :

- le conseil communal ;
- le comité de développement de quartier ;
- les organisations professionnelles ;
- les services techniques ;
- les élus locaux ;
- les opérateurs économiques ;
- PTF ;
- et le comité de territoire.

D'autre part, on a la catégorie d'acteurs constituée de la communauté bénéficiaire des actions de développement local. Ce groupe est constitué de ceux-là qui sont à même d'apprécier mieux que quiconque les actions locales de la décentralisation et de la coopération décentralisée car supposés au cœur des actions du partenariat. Ils constituent les sources potentielles d'informations sur le jeu et les enjeux de la coopération décentralisée à partir de leur vécu à Cotonou, Porto-Novo et Parakou. Ils sont capables de réflexions assez mûries pour améliorer la situation.

En dehors de ceux-ci, les acteurs des directions ou services impliqués dans les actions de la décentralisation et l'organisation des collectivités locales sont associés à cette étude pour élargir le champ d'investigation. Ce sont :

- les spécialistes des questions de la coopération décentralisée et de la décentralisation (la Maison des Collectivités Locales, la Direction de la

Décentralisation et de la Gouvernance Locale et la CNCD). Ce groupe cible a permis de recueillir les informations sur le cadre national de mise en œuvre de la coopération décentralisée et de la décentralisation. Il a contribué également à partager leur avis sur la coopération décentralisée avec les enjeux et le jeu qui s'y jouent ;

- le personnel point focal de ces alliances Nord-Sud en poste au Bénin ;
- les responsables de l'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB) pour perception des enjeux et du jeu qui s'y déroulent, les rivalités et leur répercussion sur les objectifs visés de la coopération décentralisée.

Le tableau ci-après indique les groupes cibles avec les techniques et outils utilisés

Tableau V : Récapitulatif des différents groupes cibles avec les techniques et outils correspondants

Cibles	Techniques de collecte	Outils utilisés
Elus locaux	Entretien	Guide d'entretien
Chefs services techniques des Mairies	Entretien	Questionnaire et guide d'entretien
Bénéficiaires directs	Entretien et observation	Guide d'entretien et grille d'observation
Chefs services déconcentrés de l'Etat	Entretien	Guide d'entretien
Acteurs de la société civile	Entretien et focus group	Guide d'entretien
Citoyens locaux	Entretien et observation	Questionnaire et grille d'observation

Source : Kpossè, 2013-2014

La qualité des résultats quelle que soit sa forme reste dépendante de la définition et des caractéristiques de l'échantillonnage.

2.4.2 Echantillonnage

Deux types d'échantillonnage ont été réalisés : l'échantillon aléatoire et l'échantillon typique (raisonné) pour la cible des acteurs institutionnels de la coopération décentralisée et les PTF.

L'échantillonnage aléatoire : il a été pratiqué pour les acteurs bénéficiaires directs (citoyens lambda) des actions de la coopération décentralisée en tenant compte de la commodité et de la disponibilité des enquêtés lors de l'enquête. A ce niveau, tous les arrondissements des trois communes qui ont connu des actions de partenariat sont systématiquement couverts. A la pré-enquête, tous les arrondissements de Parakou (3/3) et de Porto-Novo (5/5) ont connu des actions des partenariats. A Cotonou, 5 des 13 des arrondissements sont atteints par les activités de la coopération décentralisée. A ces derniers, il a été choisi au hasard, un arrondissement non couvert (le 6ème) pour diversifier le champ d'investigation dans cette municipalité.

L'échantillonnage raisonné : il a été exécuté pour les autres acteurs ; ils sont écoutés en fonction de la pertinence de leur position et rôle par rapport aux aspects à documenter. Il s'agit surtout des acteurs du cadre institutionnel de la coopération décentralisée y compris les PTF et certains bénéficiaires directs impliqués dans la mise en œuvre du partenariat. Ainsi, il a été tenu compte aussi bien de leur implication dans la mise en œuvre que de leur ancienneté dans le partenariat. Un minimum de deux ans est requis pour être ainsi échantillonné. Un partenaire (point focal) est prévu pour chaque commune du Nord.

Du reste pour l'échantillon, il a été tenu compte du seuil de saturation de l'information au cours de la collecte en ce qui concerne le volet qualitatif de la recherche. En conséquence, la taille de l'échantillon a été constituée progressivement au fur et à mesure de la mise en œuvre de la collecte des informations au sein des cibles appartenant au cadre institutionnel et PTF dans les milieux d'investigation.

Une autre méthodologie a été adoptée pour les acteurs sociaux bénéficiaires des actions de la coopération décentralisée.

Détermination de la taille de l'échantillon pour le volet quantitatif

Elle a pris en compte, les tailles de populations des communes qui font l'objet de cette recherche à travers les arrondissements concernés et a emprunté la formule de **Schwartz** (1995) :

Tableau VI : Population totale des trois communes

Communes	Arrondissements	Effectif de la population
Cotonou	Arrondissement 1	79164
	Arrondissement 2	76728
	Arrondissement 3	85474
	Arrondissement 4	55733
	Arrondissement 5	46950
	Arrondissement 6	101553
	Arrondissement 7	51656
	Arrondissement 8	53760
	Arrondissement 9	87981
	Arrondissement 10	59725
	Arrondissement 11	51743
	Arrondissement 12	108885
	Arrondissement 13	90820
Porto-Novo	Arrondissement 1	42473
	Arrondissement 2	53261
	Arrondissement 3	38328
	Arrondissement 4	66447
	Arrondissement 5	69731
Parakou	Arrondissement 1	84523
	Arrondissement 2	66890
	Arrondissement 3	48801

Communes	Arrondissements	Effectif de la population
TOTAL		**1 420 626**

Source : Données issues du traitement des projections de l'INSAE, 2013.

Tableau VII : Population totale des arrondissements sélectionnés des communes

Communes	Arrondissements	Effectif de la population
Cotonou	Arrondissement 2	76728
	Arrondissement 5	46950
	Arrondissement 6	101553
	Arrondissement 9	87981
	Arrondissement 12	108885
	Arrondissement 13	90820
Porto-Novo	Arrondissement 1	42473
	Arrondissement 2	53261
	Arrondissement 3	38328
	Arrondissement 4	66447
	Arrondissement 5	69731
Parakou	Arrondissement 1	84523
	Arrondissement 2	66890
	Arrondissement 3	48801
TOTAL		**983 372**

Source : Données issues du traitement des projections de l'INSAE, 2013.

La taille minimale (représentative) de l'échantillon de cette population auprès de laquelle sera menée l'enquête, est donnée par la formule de **Schwartz**[15] (1995) :

$$N = Z_{\alpha}^2 XPQ / d^2$$

N : *taille minimale de l'échantillon*

$\mathbf{Z_{\alpha}^2}$: *écart fixé à 1,96 qui correspond à un degré de confiance de 95%*

P : *proportion des populations des villages sélectionnés*

$\mathbf{d^2}$: *Erreur*

$$\mathbf{P} = \frac{\text{Effectif des populations des arrondissements sélectionnés}}{\text{Effectif des populations de communes sélectionnées}}$$

$$\frac{\text{Effectif des populations des arrondissements sélectionnés}}{\text{Effectif des populations de communes sélectionnées}} = \frac{983\,372}{1\,420\,626}$$

$\mathbf{Z_{\alpha}}$ = 1,96

Q = 1-P

P = 983 372 / 1 420 626

P = 0,6922

P = 69%

$\mathbf{d^2}$ = $(0,05)^2$

Le nombre minimal N de personnes à enquêter dans le milieu d'étude est donné par la formule :

N = $1,96^2$ X 0,69 (1-0,69) : $0,05^2$

N = 326

N = 326 personnes (taille minimale de l'échantillon)

Au niveau des trois communes de la recherche, certains acteurs constituent des informateurs indispensables à être intégré dans l'échantillon malgré leur taille minimale au vu de l'importance de leur rôle. Ils constituent les acteurs institutionnels. A ceux-ci, s'ajoutent les PTF et les acteurs institutionnels centraux (CNCD,

[15] Schwartz (Laurent) a fondé la théorie des distributions qui généralise la notion de fonction.

Préfectures, DICODAH). Ces acteurs institutionnels et les PTF ne sont pas intégrés dans la taille de l'échantillon définie. Ce sont :

- le Maire et/ou son adjoint (02) ;
- le Secrétaire Général (01) ;
- le Directeur de cabinet (01) ;
- le chef service Coopération décentralisée et un collaborateur (02) ;
- le chef service Planification et un collaborateur (02) ;
- le chef service Direction des Services Techniques (02) ;
- les Points focaux des partenaires (2).

Par ailleurs, des 1 420 626 des populations des trois communes, les poids démographiques sont respectivement de 67% pour Cotonou, 19% pour Porto-Novo et 14% pour Parakou. Une ventilation des ces proportions sur l'échantillon donne respectivement 218 (Cotonou), 62 (Porto-Novo) et 46 (Parakou) à titre indicatif.

A partir des données issues de la collecte, les caractéristiques des populations enquêtées se résument dans les tableaux VIII à XII :

Tableau VIII : Tranches d'âge des personnes interrogées

	Modalités	**Effectifs**	**Pourcentage**
Tranches d'âge	[17-19]	28	7,0
	[20-34]	144	35,8
	[35-54]	176	43,8
	55 et plus	54	13,4
	Total	**402**	**100,0**
Total			

Source : Données de terrain, 2013-2014

Tableau IX : Durée de séjour des informateurs dans la localité

	Modalités	**Effectifs**	**Pourcentage**
Durée de séjour	[1-5]	116	29,1
	[6-10]	62	15,5

	Modalités	Effectifs	Pourcentage
	[11-15]	44	11,0
	[16 et plus [	177	44,4
	Total	**399**	**100,0**
Total			

Source : Données de terrain, 2013-2014

Tableau X : Sexe des informateurs

	Modalités	Effectifs	Pourcentage
Sexe des informateurs	Masculin	273	67,4
	Féminin	132	32,6
	Total	**405**	**100,0**

Source : Données de terrain, 2013-2014

Tableau XI : Profession/occupation des informateurs

	Modalités	Effectifs	Pourcentage
Profession/occupation des informateurs	Agriculteur	11	2,7
	Apprentis	11	2,7
	Artisan	35	8,6
	Artiste	2	0,5
	Commerçant	68	16,8
	Conducteur	27	6,7
	Elève/étudiant	56	13,8
	Fonctionnaire	80	19,8
	Ménagère	35	8,6
	Sans emploi	31	7,7
	Autres	49	12,1
	Total	**405**	**100,0**

Source : Données de terrain, 2013-2014

Tableau XII : Niveau d'instruction des informateurs

	Modalités	Effectifs	Pourcentage
Niveau d'instruction des informateurs	Aucun	32	7,9
	Primaire	68	16,8
	Secondaire	144	35,6
	Supérieur	129	31,9
	Alphabétisé	32	7,9
	Total	**405**	**100,0**

Source : Données de terrain, 2013-2014

Au total, un ensemble de 405 questionnaires a été administré dans les trois communes. Parallèlement à ces enquêtes individuelles, s'adjoignent les entretiens de groupes organisés avec diverses catégories socioprofessionnelles dans les trois communes. Dans cette veine, à Cotonou, cinq (05) focus group ont été réalisés soient trois (03) avec les groupements de femmes et deux (02) avec les groupes d'hommes. A Porto-Novo, trois (03) entretiens de groupes ont été organisés soient un (01) avec les groupements de femmes et deux (02) avec les hommes. Revenant à Parakou, deux (02) entretiens de groupe ont été faits avec un groupe d'hommes et un groupe de femmes.

Le tableau ci-dessous donne une synthèse de la taille de ces différents entretiens de groupes réalisés.

Tableau XIII: synthèse de la taille de ces différents entretiens de groupes réalisés

Communes	Nombre de Focus group	Répartition par sexe		Total par commune
		Hommes	Femmes	
Cotonou	5	34	24	58
Porto-Novo	3	22	7	29
Parakou	2	10	6	16
Total	**10**	**66**	**37**	**103**

Source : Données de terrain, 2013-2014

Aussi des 32 entretiens individuels approfondis (guide d'entretien) ont été réalisés avec des acteurs institutionnels (personnes ressources) des mairies, des préfectures, de

la Maison des Collectivités Locales, de la CNCD, du Ministère en charge des Affaires étrangères.

Au total 540 acteurs ont été impliqués dans cette recherche.

2.5 Techniques et outils de collecte de données

2.5.1 Etude documentaire

Elle est relative à l'appréciation des politiques en matière de coopération décentralisée élaborées. Ainsi, il a été question de l'analyse minutieuse des documents qui, du fait de leur caractère conformatif sont « tout document traité comme une donnée de la recherche, au même titre que le discours recueilli par l'interview » (Ketele et Roegiers, 1991). Tout ceci a permis d'évaluer l'écart différentiel entre « ce qui est dit », « ce qui est fait » et « ce qui reste à faire » et les nouvelles réorientations en matière de décentralisation et de coopération décentralisée. Elle a été réalisée grâce à *une grille de lecture.*

2.5.2 Observation

Elle a pris en compte les différentes attitudes comportementales des acteurs sociaux et politiques face à la question de la décentralisation et de la coopération décentralisée dans divers contextes. C'est à ce stade que les comportements liés aux fonctionnements et dysfonctionnements de la décentralisation et de la coopération décentralisée sont saisissables. Ils se manifestent en termes d'appréciation et de dépréciation des acteurs sociaux, de manque d'intérêt/attrait ou non à des domaines particuliers. Ces attitudes seront appréciées non seulement autour des infrastructures réalisées dans le cadre de ces partenariats mais aussi et surtout lors des visites de sites/projets communautaires financés par les partenaires de la coopération décentralisée.

Ce qui permet d'identifier quelques indicateurs sous-tendant les non-dits de la coopération décentralisée. Ainsi, les motifs qui amènent les communes du Nord à

entrer en partenariat avec celles du Sud et vis-versa sont mis en lumière par l'appréciation des bénéficiaires directs.

Au total, les jeux et enjeux autour de la coopération décentralisée Nord-Sud dans les municipalités de la recherche sont mis en exergue par l'observation.

Elle a été faite à l'aide d'*une grille d'observation.*

2.5.3 Entretien

L'entretien se conçoit comme une situation au cours de laquelle un chercheur essaie d'obtenir d'un sujet (l'interviewé) des informations détenues par ce dernier, que ces informations soient d'une connaissance, d'une expérience ou qu'elles soient la manifestation d'une opinion.

Cette conception rend compte de l'utilité de cette technique dans la recherche des "effets autour de la coopération décentralisée". L'entretien a été utilisé sous deux formes : l'entretien directif et l'entretien semi - directif. Le premier a servi à collecter les informations auprès des citoyens simples et associations professionnelles tels que les conducteurs de taxi moto, les transporteurs, les femmes du marché, des fonctionnaires, les ménagères et élèves au moyen d'un *questionnaire* comme outil de collecte. Le *guide d'entretien* a été utilisé également pour les acteurs des mairies des sites de la recherche et les représentants des structures étatiques (DGLCD, MD, CNCD…). Les entretiens semi directifs ont été faits au moyen de focus group avec les femmes du marché et les conducteurs de taxi-moto. Cet outil a permis de suivre une certaine progression des thèmes et sous – thèmes. Ceci a permis de faire le croisement des données du questionnaire et du focus group.

Le tableau ci-dessous indique les groupes cibles en fonction des outils de collecte

Tableau XIV: Récapitulatif des différents groupes avec les outils

Cibles	**Outils utilisés**
Associations professionnelles	Questionnaire et focus group
Citoyen lambda	Questionnaire

Cibles	Outils utilisés
Membres du Conseil municipal/communal	Guide d'entretien
Le personnel de l'administration municipale et les élus locaux	Guide d'entretien
Les responsables des Structures organisées de l'Etat	Guide d'entretien
Les PTF	Guide d'entretien

Source : Kpossè, 2013.

2.6 Technique de dépouillement et d'analyse des données

Afin de répondre aux objectifs de la recherche, de reconstituer les configurations des acteurs en jeu dans la coopération décentralisée, d'identifier les divers enjeux types du partenariat Nord-Sud dans la coopération décentralisée dans les trois communes à statut particulier du Bénin, il sera construit un cadre d'analyse adapté à l'objet d'étude et au matériau recueilli. L'analyse du corpus des données (discours issus de l'entretien avec les informateurs) s'inspirera essentiellement de deux approches méthodologiques pour formuler un cadre adéquat d'analyse.

D'une part, les données qualitatives se prêtent à l'analyse de contenu et à l'analyse de discours. Dès lors, le cadre d'analyse sera constitué au fur et à mesure de la collecte de données, sans se limiter à un schéma prédéfini afin de conserver et d'exploiter au maximum la richesse et la complexité des témoignages analysés. Dans ce cadre, la démarche interprétative sera plus flexible à cause de la complexité des situations étudiées et de la richesse irréductible du matériel qui se perdra par l'inscription limitée dans un cadre méthodologique pré-formulé. L'analyse du corpus est principalement une analyse thématique de contenu du discours des acteurs ayant bénéficié de la coopération décentralisée Nord-Sud. Le discours des acteurs sur eux-mêmes, sur leurs pratiques de vie et vécu, réalise en fait une reconstruction de leur situation où la subjectivité a une place essentielle. Cette analyse thématique et contextuelle est conçue afin d'aboutir à une typologie des trajectoires de la coopération décentralisée. Concrètement, la démarche débutera par une analyse primaire de l'ensemble du corpus, qui consistera en une analyse par entretien. Chaque entretien sera transcrit au

complet (verbatim), traduit en français et ensuite un montage sera réalisé en fonction des principaux thèmes de la grille d'entrevue. A cette occasion, chaque entretien fera l'objet d'une analyse de la cohérence interne du discours afin de rendre intelligible la compréhension du discours et de faciliter sa lecture. Pour les entrevues qui n'auront pas été enregistrées, les notes prises pendant et après l'entretien constitueront le matériel « brut » de départ pour reconstituer les verbatim.

Par la suite, les récits ainsi constitués seront comparés entre eux selon les variables principales retenues dans l'analyse, soit les variables d'ordre factuel (l'âge de l'informateur, la durée de l'accompagnement de ce dernier et à travers le groupe de l'appui de la coopération décentralisée Nord-Sud, l'éducation, la profession, l'occupation, les réseaux) et les variables d'ordre réflexif (la définition de la situation au début de la coopération décentralisée et à présent, les réseaux engendrés à partir du partenariat, les projets d'avenir et les représentations).

Toutefois, il ne s'agit pas d'une hiérarchie des variables selon leur importance théorique. L'analyse du corpus comprendra ainsi deux étapes principales. Dans un premier temps, à partir des variables principales, il sera défini les configurations types de coopération décentralisée; les variables principales auront comme fonction de préciser les caractéristiques fondamentales de chaque modèle (type). Il s'agit des caractéristiques communes à tous les cas qui se retrouvent dans une certaine configuration; ces caractéristiques sont suffisamment générales pour réunir tous les cas d'une configuration dans un modèle unique. Le choix de ces variables principales a été réalisé en fonction des variations observées entre les cas, suivant les régularités qui apparaissent le plus souvent.

Pour la suite, les données issues du questionnaire, sont saisies dans le logiciel EPIDATA 3.1 et exportées en SPSS pour le croisement des variables et l'analyse des données. Ceci a permis de façon conséquente un croisement des données du questionnaire à celles des autres outils de collecte (potentiellement qualitatives) transcrites. Il a été ainsi dégagé les thématiques majeures à l'analyse de la problématique en jeu.

2.7 Contraintes et limites du travail

Certaines contraintes et limites ont jalonné la mise en œuvre de ce travail. Les premières sont liées à la rétention d'informations dans un contexte de méfiance, de réticence voire résistance de certains informateurs notamment au niveau de certaines autorités de l'administration communale chargé de la gestion de la coopération décentralisée. Ceux-ci soupçonnent ce travail d'évaluer et de contrôler la gestion de la coopération décentralisée qui semble réserver à une catégorie de personnels surtout dans les villes à statut particulier. A ce propos les rapports d'étapes et réunions de partenaires qui pourraient servir d'éléments d'analyse ont été pour la plupart inaccessibles. A titre illustratif, à Porto-Novo, après les échanges d'usage avec le responsable, ce dernier nous a confié à ses collaborateurs. Par rapport aux différents rapports et procès verbaux de séance sur les partenariats, les collaborateurs sont unanimes : « *la règle ici est toute simple, pas de documents de service et autres à mettre à votre disposition. Cependant, nous sommes disponibles à échanger avec vous dans la mesure de nos compétences. Ce principe est applicable partout à la mairie* ». Ceci a suscité des stratégies d'enquête informelle qui sont apparues efficaces dans ces cas de figure. Tout ceci dénote de la délicatesse et des non-dits autour du phénomène.

Une deuxième catégorie de contraintes est liée à la culture de la marchandisation de l'information dans la communauté. Cette tendance s'est exacerbée à Parakou dans le troisième arrondissement fief d'une ancienne autorité communale qui n'est plus aux affaires locales. Ses partisans estiment être des "oubliés" de l'actuelle administration, et par conséquent n'entendent faire aucun cadeau à toute initiative qui ne vienne pas sous le parrainage de leur leader. La stratégie de recours au fils de terroir à fortement contribuer à collecter les informations.

Troisièmement, on note le constat d'une insuffisance de continuité dans l'administration communale passant d'une gestion (mandature) à une autre. Pour reconstituer certaines informations qui paraissent indispensables, des démarches ont été faites auprès de ces personnes soit directement ou indirectement par l'intermédiaire d'autres.

Du reste, le sujet de la coopération décentralisée et de la décentralisation apparaît-il comme réservé à une catégorie d'acteurs. Ainsi certains entretiens avec des enquêtés surtout le citoyen ordinaire se révèlent-ils parfois infructueux. Et c'est à force d'essais répétés et de patience que des informations productives ont pu être recueillies dans le cadre de ce travail avec pour conséquence un léger dépassement de la taille de l'échantillon.

En ce qui concerne les limites, l'absence d'informateurs (points focaux des partenaires du Nord) dans l'échantillon qualitatif n'a pas rendu possible une meilleure confrontation des données collectées auprès des acteurs.

Malgré ces obstacles constatés tout au long de ce travail, les résultats escomptés ont pu être obtenus grâce à l'utilisation de la technique des pairs, des personnes ressources, la persuasion des informateurs sur le but de cette recherche qui est purement académique.

A travers la présente recherche, le mobile est d'appréhendé dans sa globalité le phénomène de la coopération décentralisée Nord-Sud au Bénin. Ce deuxième chapitre présentant l'approche méthodologique adoptée, il importe dans le chapitre III de présenter la monographie des trois milieux de recherche. En seconde articulation, le cadre institutionnel et règlementaire a suscité l'attention.

CHAPITRE III : MATERIAUX MONOGRAPHIQUES DES MILIEUX DE LA RECHERCHE ET CADRE INSTITUTIONNEL ET REGLEMENTAIRE DE MISE ŒUVRE DES PARTENARIATS DE COOPERATION DECENTRALISEE

Ce chapitre présente les trois milieux de cette recherche à travers les caractéristiques physiques et administratives. Cette première partie met en exergue des secteurs qui constituent des domaines d'action des partenariats de coopération décentralisée Nord-Sud objet de la présente investigation.

3.1 Matériaux monographiques sur la coopération décentralisée dans les trois milieux

3.1.1. Monographie des milieux de la recherche

3.1.1.1 Situation géographique

La commune de Cotonou est située sur le cordon littoral qui s'étend entre le lac Nokoué et l'Océan Atlantique, constitué de sables alluviaux d'environ cinq mètres de hauteur maximale. Elle représente la seule commune du département du Littoral et est limitée au nord par la commune de Sô-Ava et le lac Nokoué, au Sud par l'Océan Atlantique, à l'Est par la commune de Sèmè-Kpodji et à l'Ouest par celle d'Abomey-Calavi. Elle couvre une superficie de 79 km², dont 70% sont situés à l'Ouest du chenal. Les quartiers de l'Est sont reliés à la partie Ouest par trois ponts. A l'Ouest de Cotonou, se trouvent le Port Autonome et l'Aéroport International qui font de la ville, la plus importante porte d'entrée et de sortie du Bénin, tandis que l'Est dispose d'une vaste zone industrielle.

Situé au Sud du Bénin à 30 km de Cotonou, 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-kpodji ;
- à l'Est par la commune d'Adjarra ;
- à l'Ouest par la commune des Aguégué.

La ville de Porto-Novo couvre une superficie de 52 km² soit 0,05% du territoire nationale. Le climat est typique d'un climat humide subéquatorial. Deux saisons des pluies et deux saisons sèches se partagent l'année climatique. Des températures chaudes et humides avec des moyennes mensuelles de 32° entre mars et avril et de 23,1° entre août et décembre. Une forte pluviométrie moyenne annuelle des précipitations oscille entre 1100 mm et 1200 mm atteignant ainsi le niveau le plus élevé de tout le pays.

En ce qui concerne la ville de Parakou, elle est la capitale régionale du Nord-centre Bénin, (chef-lieu de la commune de Parakou). Elle est située au centre de la République du Bénin à 407 km de Cotonou. Elle constitue un important carrefour des grands axes routiers (Cotonou-communes et pays de l'hinterland) ; c'est surtout le terminus de la voie ferrée qui quitte Cotonou, la capitale économique du Bénin.

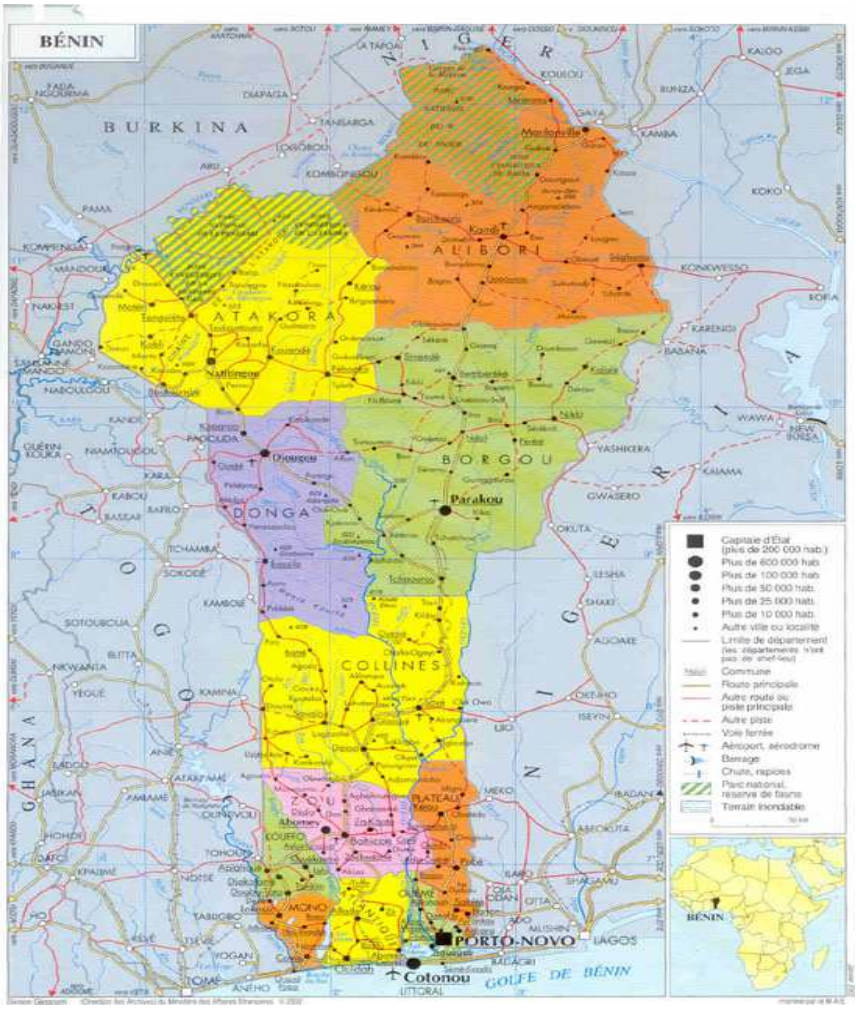


Figure 2 : Carte du Bénin mettant en exergue les trois communes à statut particulier
Source : *IGN, 2014*

Climat

Le climat est de Cotonou est identique à celui de Porto-Novo avec quelques nuances. A Cotonou, il est de type subéquatorial avec une alternance de deux saisons pluvieuses (Avril à Juillet et Septembre à Novembre) et de deux saisons sèches (Décembre à Mars et Août). Pendant la grande saison des pluies, la ville est menacée par de graves inondations, offrant ainsi aux cotonois le spectacle d'un gros village lacustre (niveau bas fortement influencé par les variations du niveau des plans d'eau ; niveau maximal des crues : 1,5 m (IGN). La pluviométrie varie entre 900 et 1200 mm, alors que la température moyenne est de 27 °C environ. Le vent le plus remarquable dans la commune est le harmattan qui se manifeste généralement courant Novembre à Décembre.

La Municipalité de Porto-Novo jouit d'un climat tropical humide appelé climat subéquatorial. Ce climat est caractérisé par une forte humidité (75% en moyenne par an) et des températures variant entre 21,9°C et 32,8°C. L'année se divise en quatre saisons dont deux saisons sèches (mi-novembre à mi-mars et mi-juillet à mi-septembre) et deux saisons de pluie (mi-mars à mi-juillet et mi-septembre à mi-novembre).

Sur le plan pluviométrique, une moyenne de 1200 mm est enregistrée à Porto-Novo durant ces dernières années. De Décembre à Janvier, souffle le harmattan, un vent froid et sec qui crée une forte amplitude thermique pendant la journée.

A Parakou, le climat est de type tropical humide (climat Sud soudanien). Il se caractérise par l'alternance d'une saison de pluies (Mai à Octobre) et d'une saison sèche (Novembre à Avril). C'est en Décembre-Janvier que l'on enregistre les températures les plus basses à Parakou. La précipitation moyenne annuelle est de 1200 mm. Le maximum survient entre juillet, août et septembre.

- ***Relief***

Le relief de la commune de Cotonou est peu accidenté avec des marécages. Il a deux caractéristiques principales : des dépressions longitudinales parallèles à la côte et des bas-fonds érodés par l'écoulement des eaux pluviales qui communiquent avec le lac.

Le site est coupé en deux par le chenal appelé « Lagune de Cotonou », communication directe entre le lac et la mer, creusée par les Français depuis 1894.
Les épis du port ont contribué à l'érosion de toute la côte Est de la ville. Cette érosion s'opère à une vitesse moyenne de 16,8 mètres par an voire plus dans les moments critiques.

La municipalité de Porto-Novo a un relief très peu accidenté. D'une altitude de moins de 60m, le relief présente par endroit des entailles ; ce sont de petites et moyennes dépressions aux pentes très peu marquées.

La commune de Parakou se trouve à 9°21' de latitude Nord, à 2°36' de longitude Est à une altitude moyenne de 350 m et présente un relief assez modeste. Elle présente un aspect vallonné où l'on observe une succession de croupes ayant généralement un sommet arrondi, surtout dans les régions anciennement cultivées. Vers Alafiarou, au Nord et au Sud, leur sommet est presque plat. Les pentes sont comprises entre 1,5% et 4%. La seule carrière de sable actuellement en exploitation est celle de Kpétékpétérou.

- ***Sols et géologie***

La commune de Cotonou qui se situe dans la plaine côtière, possède des sols sableux qui sont généralement pauvres en matière organique avec une faible capacité d'échange et un faible pouvoir de rétention en eau, ce qui a pour corollaire les inondations répétées observées çà et là dans la ville pendant la saison pluvieuse.
La nappe phréatique se trouve à proximité de la surface du sol dont la perméabilité élevée accélère l'infiltration des eaux pluviales et usées ce qui pourrait générer des risques de pollution.

La Municipalité de Porto-Novo dispose de trois (03) types de sols :

- ✓ les sols des plateaux : sols ferralitiques, de couleur rouge et à texture sablo-argileux (terres de barre)
- ✓ les sols de bas de pente : sols de coloration brune claire, à texture sableuse et faciles à travailler, ils se situent en bordures des bas-fonds marécageux, soit dans des dépressions fermées.

- ✓ les sols des bas-fonds : ce sont des sols hydromorphes argileux, riches en matières organiques, situés dans les zones inondables.

La région de Parakou se singularise sur le plan pédologique par la prédominance des sols à texture légère, d'épaisseur importante due à la faiblesse de l'érosion. La faiblesse de l'érosion entraîne un lessivage en profondeur important.

- ***Végétation***

On peut distinguer un certain nombre de formations végétales bien tranchées à Cotonou :

- ✓ en bordure de la côte, les sables du cordon littoral sont couverts de plantations de cocotiers;
- ✓ une zone à végétation rare et clairsemée formée essentiellement d'halophytes sur le cordon littoral.

La zone de Porto-Novo appartient au secteur phytogéographique guinéen côtier à végétation rase, clairsemée, formée essentiellement d'halophytes. La végétation naturelle, constituée d'arbustes et d'arbrisseaux denses à dominance de *Zanthoxylum zanthoxyloïdes*, *Chrysobalanus icaco* et *Dialium guineense* ne subsiste plus actuellement que très sporadiquement ou sous forme de touffes éparses, du fait de l'action de l'homme (installation des cultures, recherche de bois de chauffe et de construction, etc.), Elle reste aujourd'hui dominée :

- o dans la zone sableuse par un tapis herbacé faiblement enraciné, de quelques pieds de cocotiers, quelques plants de palmiers naturels ou plantés, des essences naturelles ont fait place aux essences importées telles que le filao, l'eucalyptus, et l'acacia qui pour la plupart sont des places publics ou des devantures de maisons.
- o dans les zones basses par des forêts marécageuses à raphia (*Raphia sudania*) dans lesquelles subsistent encore quelques espèces telles que : Acrostichum aureum, Ficus congensis, Symphonia globulifera, Raphia espèces menacées de disparition du fait de la pression exercée par les populations riveraines.

- dans les zones marécageuses : par quelques bouquets d'*Andropogon gayanus*, des pieds isolés de rôniers (*Borassus aethiopum*) et de cyperaceae. C'est aussi le domaine réservé à la canne à sucre et à quelques essences aquatiques dont l'une est localement appelée *"afléma"*.

Le couvert végétal observé à Parakou est dominé par la savane arborée. Elle se caractérise par la présence du néré (Parkia biglobosa), du faux acajou (Blighia sapinda), de bois d'ébène (Diospyros mespilifounis), le karité (Butyrosperum paradoxum). Les bas-fonds sont des prairies marécageuses de savanes, des buissons de bambous (Bambusa arundinacca). Les jachères sont envahies par des graminées et des arbustes assez divers.

3.1.2 Cadre Administratif des milieux de la recherche

3.1.2.1 Evolution administrative

Après la refondation de l'Etat Béninois devenu depuis 2002 un Etat décentralisé, la commune de Cotonou est subdivisée en 13 arrondissements composés de 144 quartiers. Le Maire est à la fois Président du Conseil Municipal (Assemblée Locale) et Premier Responsable de l'administration municipale. Il est assisté de trois Adjoints dans la gestion des affaires locales, tandis qu'au niveau des arrondissements, ce sont les chefs d'arrondissement qui le représentent. La Municipalité de Cotonou est administrée par deux grands blocs :

- le ***cabinet du Maire qui s'occupe exclusivement de la vie politique y compris la gestion de la coopération décentralisée*** ;
- le secrétariat général qui coordonne tous les services des directions centrales de la Maire.

Constitutionnellement, la ville de Porto-Novo distante de 30 km de Cotonou, est et demeure la Capitale politique du Bénin. Nonobstant cela, Cotonou abrite les principaux centres de décision pour l'administration du pays : la Présidence de la République, la quasi-totalité des départements ministériels, la Cour Constitutionnelle, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC), le Conseil Economique et Social (CES), la Cour Suprême, etc.

Sont également domiciliées à Cotonou, la totalité des représentations diplomatiques de pays étrangers et d'institutions internationales près le Bénin et la direction de grands projets socio-économiques.

En somme, le Bénin est administré et dirigé depuis la commune de Cotonou.



Figure 3 : Situation géographique et administrative de la commune de Cotonou

Selon la tradition orale, les origines de Porto-Novo remontent vers la fin du 17è siècle autour du mythe des trois chasseurs yoruba venus du Nigéria pour créer le 1er quartier : « Accron ». Les dissidents « adja » de la région Ouest-Allada ont suivi au 18è siècle les yoruba avec l'installation de Tê-Agbanlin créant ainsi le palais royal « Honmè ». A

partir du 18è siècle, les explorateurs portugais, hollandais, anglais, et français avaient organisé le commerce intercontinental qui a conduit à la colonisation et à la traite des esclaves nègres. Ainsi naquit la cité qui s'est progressivement organisée dans le temps pour devenir « Hogbonou » pour les adja, « Adjatchê » pour les yoruba mais aussi « Porto-Novo » pour les explorateurs et les colonisateurs en 1742.

A la fin de la traite des esclaves, un autre commerce, celui des produits agricoles et manufacturés prit la relève et se développa. Le premier traité de protectorat avec les français a été signé en 1863 sous le règne du roi Sôdji, suite aux velléités de conquête de la ville par les Anglais en 1861. Le deuxième protectorat établi le 14 avril 1882 sous le règne du roi Toffa, marque la présence de l'installation de l'administration coloniale française. La Colonie du Dahomey est créée et Porto-Novo en est la capitale par décret du 22 juin 1894. Porto-Novo a gardé, malgré les aléas de l'histoire et l'ascension de la ville de Cotonou, son statut de « Capitale du Bénin ». La ville a été cependant dépouillée de ses attributs de capitale vers les années 60 et 70 avec le transfert de la Présidence et des Ministères à Cotonou. Avec l'avènement du Renouveau Démocratique en 1990, le statut de capitale du Bénin a été confirmé à nouveau et la ville connaît un nouvel essor avec la mise en œuvre d'un programme spécial de réhabilitation dont le principal objectif est de lui redonner ses attributs de Capitale du Bénin.

L'administration de la ville de Porto-Novo est réglementée par l'arrêté municipal n°044/SG/SP-C du 03 septembre 2003 portant Organisation, Attribution et Fonctionnement des services de la mairie de Porto-Novo.

La gestion de l'administration municipale est assurée par l'Hôtel de ville, sis au quartier Agbokou et pour lequel le Maire est le 1er responsable. Dans ses fonctions, le maire est assisté par un Cabinet du maire, un secrétariat général qui englobe trois directions techniques à savoir la Direction des Affaires Administratives et Financières (DAF), la Direction des Affaires Générales, du Développement et de la Coopération (DAGDC) et la Direction des Services Opérationnels (DSO). C'est cette DAGDC qui porte en son sein la Direction de la Prospective, du Développement et de la

Coopération (DPDC). C'est la ***DPDC qui a en charge la gestion de la coopération décentralisée pour la municipalité de Porto-Novo*.**

Les cinq bureaux d'arrondissement avec une mini-administration locale constituent les services infra-municipaux. Il s'agit des Arrondissement 1 installé à Houèzoumè, Arrondissement 2 installé à Attakê, Arrondissement 3 installé à Djassin, Arrondissement 4 installé à Houinmè et Arrondissement 5 installé à Ouando. Les arrondissements sont administrés par les chefs d'Arrondissements qui ont sous leur tutelle les chefs des quartiers.

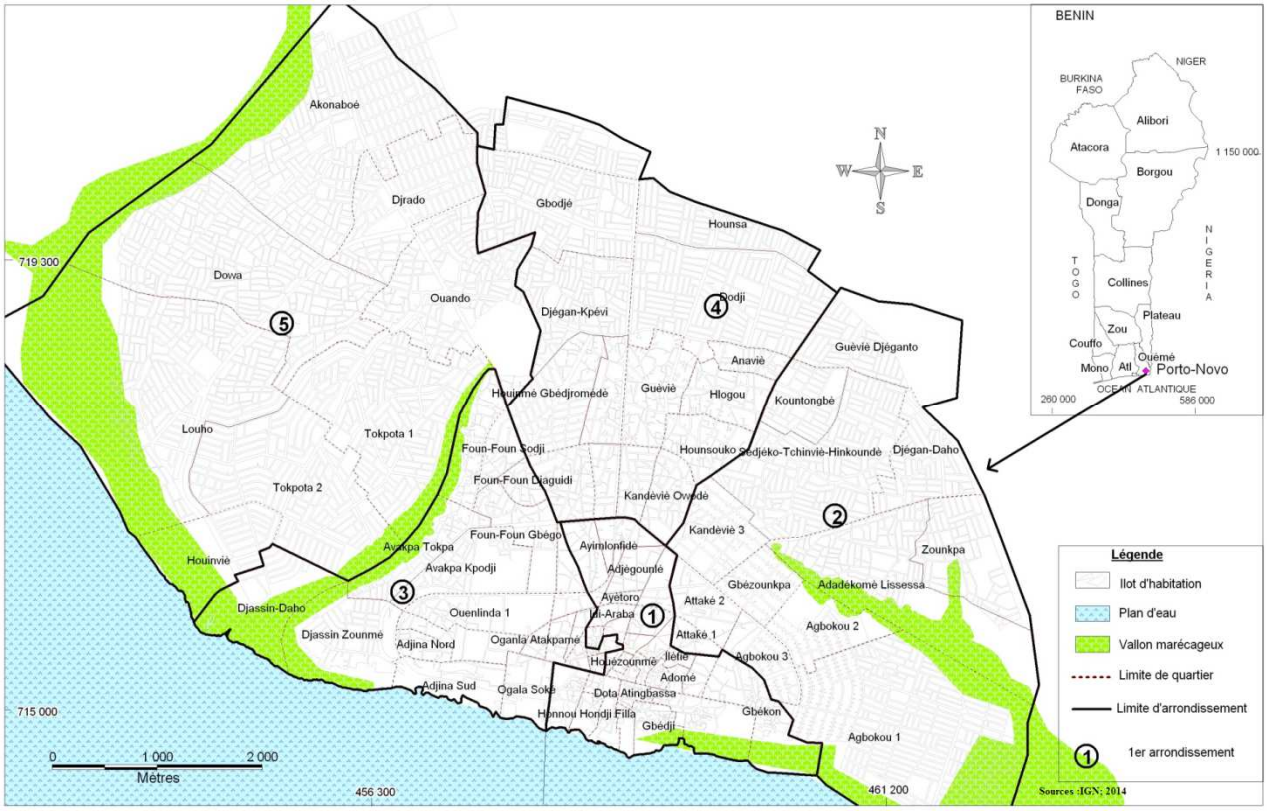


Figure 4 : Situation géographique et administrative de la commune Porto-Novo

Parakou est une commune à statut particulier constituée de trois (3) arrondissements et 41 quartiers de ville. La commune est administrée par un conseil municipal de 25 membres ayant à sa tête le Maire.

Parakou est le chef-lieu du département du Borgou et, en cette qualité, abrite des directions départementales et beaucoup d'agences régionales. Comme outils de gestion urbaine, la Mairie dispose d'un Registre Foncier Urbain (RFU), d'un Programme

Pluriannuel de Développement et d'Investissement (PPDI) et d'un Système d'Information Géographique (SIG). Au plan organisationnel, il existe une Direction de la Prospective et du Développement Local (DPDL) et une Direction des Services Techniques (DST) dont les missions principales sont la planification, la mise en œuvre et le suivi des services urbains offerts à la population. C'est la ***DPDL qui a la responsabilité de conduire les activités de coopération décentralisée.***

Si à Parakou et Porto-Novo, la CD est pilotée par une celle technique, à Cotonou, c'est plutôt le cabinet du Maire qui gère cet aspect du développement.

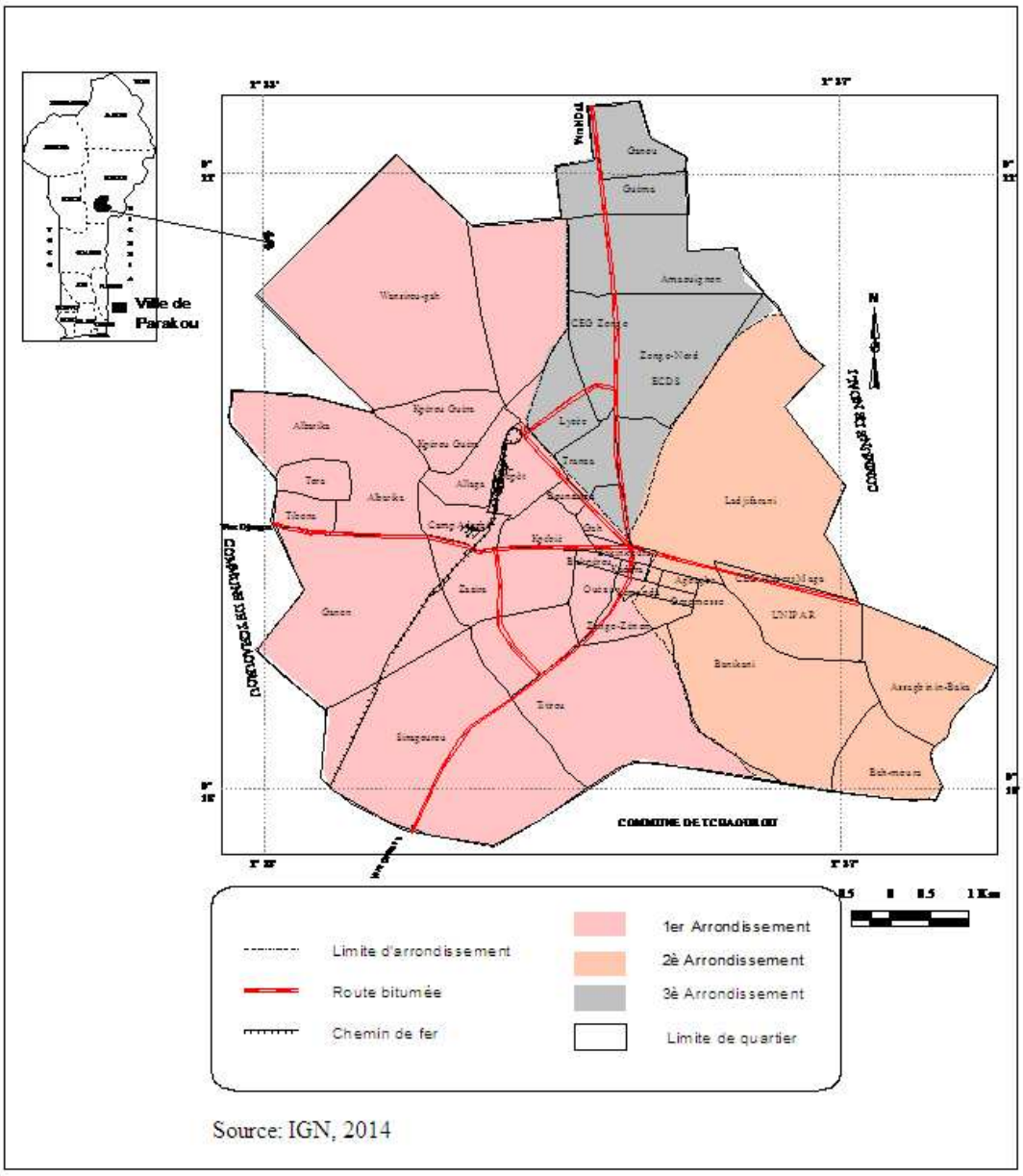


Figure 5 : Situation géographique et administrative de la commune de Parakou

3.1.2.2 Coopération décentralisée et les compétences appartenant à l'Etat

Conformément à l'article 178 de la loi N° 97-029 du 15 janvier 1999, les Mairies de Cotonou, Porto-Novo et Parakou entretiennent des relations de coopération décentralisée avec plusieurs autres villes en Afrique et ailleurs dans le monde.
De même, ces trois villes sont membres de l'Association Internationale des Maires des Métropoles partiellement ou entièrement Francophones (AIMF). Cotonou est membre de l'Alliance Mondiale des Villes et de l'Union des villes Africaines (UVA). Aujourd'hui, il abrite le siège du Partenariat pour le Développement Municipal (PDM), la Maison des Collectivités Locales (MCL), la Mission de Décentralisation (MD) et la Commission Nationale de la Coopération Décentralisée.

Le transfert de compétences en tant que devoir de l'Etat central se révèle être pour les nouvelles collectivités territoriales décentralisées béninoises un droit, entendu comme enjeu principal de la décentralisation. Ceci entraîne de la part de l'Etat la mise à disposition des collectivités locales, des moyens matériels et humains nécessaires. L'absence de textes clairs en la matière est à la base des difficultés observées depuis un moment entre la Mairie de Cotonou et l'administration centrale. Une stipulation textuelle en la matière réduirait les conflits entre l'Etat et les collectivités territoriales. Principe juridique corollaire de la reconnaissance de compétence, la capacité juridique est ici entendue comme l'aptitude que reconnaît la loi aux collectivités territoriales à pouvoir mettre en œuvre par elles-mêmes les compétences qui leurs sont dévolues.

Sur tout un autre registre, on peut constater que le processus de décentralisation qui implique le renoncement partiel de la part de l'Etat de sa souveraineté nationale, laquelle se trouve restreinte à l'extérieur. Par conséquent, certaines compétences de droit public soient cédées à des acteurs régionaux ou locaux à l'intérieur du pays. Les collectivités territoriales, il faut le dire ont dès lors une parcelle de souveraineté qui leur permet un rayonnement international; mais celle-ci leur offre des compétences très limitées en matière de coopération internationale puisqu'elles ne sont pas des sujets de droit au plan du droit international public. Cette qualité appartenant exclusivement aux Etats et aux organisations internationales. Il résulte de ce qui précède que si la législation reconnaît aux collectivités la compétence d'établir des

rapports de coopération, celles-ci doivent être limitées dans leurs champs d'action. Ainsi, la réglementation spécifique sur la coopération décentralisée devrait se prononcer par exemple sur le fait que :

- tout accord de partenariat qui empièterait sur les prérogatives étatiques et qui mettrait en danger la souveraineté de l'Etat est interdite ;

- la commune ne doit, sous quelque prétexte que ce soit, signer des conventions contraires à l'ordre public et la sécurité publique locale ou nationale ;

- la commune ne doit pas intervenir dans les domaines relevant de la compétence exclusive de l'Etat comme la diplomatie d'Etat, la défense nationale, la justice ;

- la commune n'est pas autorisée à conclure ou à être partie à un accord international ni à conclure de convention avec un Etat, ...

3.1.2.3 Mobilisation des ressources financières

En règle générale, les Communes disposent de quatre sources principales pour le financement de leur budget :

1. les ressources internes/propres (les produits de la fiscalité, les produits domaniaux et des services communaux) ;
2. les transferts financiers de l'Etat (subventions/dotations, fonds spéciaux, etc..) ;
3. les ressources externes (coopération décentralisée, financements bilatéraux et multilatéraux) et ;
4. l'emprunt.

La mobilisation des ressources est donc indispensable pour le financement des projets dans le processus de mise en œuvre du développement communal. Il faut effectivement :

- mettre en œuvre les stratégies retenues dans le PDC et surtout renforcer sa capacité d'investissement en maîtrisant ses charges de fonctionnement et en

améliorant le niveau de mobilisation de recettes fiscales et non fiscales de la commune ;

- renforcer la participation des acteurs privés et associatifs au financement des activités ;
- saisir et utiliser à bon escient les opportunités qu'offre l'Etat ;
- renforcer la participation des communautés directement bénéficiaires, pour la réalisation des investissements et autres ;
- faire recours à la coopération décentralisée. Elle doit identifier d'autres partenaires aussi bien du nord que du sud pour renforcer l'impact de cette coopération décentralisée ;
- rechercher dans un processus de communication très actif et attractif des partenaires qui s'intéressent au financement des projets du plan.

Tout cet ensemble permet de donner une certaine viabilité aux communes qui font l'objet de cette recherche. Une attention particulière est accordée dans ce cadre aux échanges avec les communes du Nord en partenariat avec les trois communes à statut particulier du Bénin[16].

3.1.2.4 Population

- **Historique du peuplement dans les localités de la recherche**

Cotonou

Il a été créé en 1830 sur l'initiative de Ghézo, illustre roi d'Abomey. Selon l'une des légendes, « Kutonu » signifierait « Lagune de la mort » en raison de sa situation de carrefour du trafic des esclaves.

[16] 13 Il s'agit des communes de Cotonou, Porto-Novo et Parakou. Les communes à statut particulier remplissent trois critères cumulatifs : avoir une population de cent mille habitants au moins ; s'étendre de façon continue sur une distance de dix km au moins et disposer de ressources budgétaires suffisantes pour faire face au dépenses de fonctionnement et d'investissement de son territoire.

A la fin du 19ème siècle, Cotonou s'est développé à partir de quelques villages de pêcheurs situés à l'Est et à l'Ouest de sa lagune. En 1868, le territoire de la ville a été cédé à la France par le roi d'Abomey, ce qui eut pour effet d'accélérer le processus de son développement.

A partir du noyau originel des Toffins, la ville de Cotonou s'est progressivement enrichie de toutes les ethnies du Bénin. Certains quartiers en portent la marque. Ainsi, Guincomey signifie « sur la terre des populations Guin », venues de Grand-Popo et d'Agoué pour participer à la construction du Wharf de Cotonou. De même, Xwlacodji désigne la zone des Xwla.

Aujourd'hui, Cotonou est devenu une représentation du Bénin en miniature et sa croissance accélérée est en train de donner naissance à une vaste « région Urbaine » allant de Porto-Novo (à l'Est) jusqu'à Ouidah (à l'Ouest), qui posera à terme un problème majeur aux relations routières internationales entre le Nigeria et le Togo, le Ghana et la Côte-d'Ivoire, dont les espaces côtiers rassemblent déjà plus de 30 millions de personnes et la plus grande partie de l'économie des pays du Golfe du Bénin.

Porto-Novo

Suivant la tradition orale, les origines de Porto-Novo remontent vers la fin du 17ème siècle autour du mythe des trois chasseurs yoruba venus du Nigéria pour créer le 1er quartier : « Accron ». Les dissidents « adja » de la région Ouest-Allada ont suivi au 18ème siècle les yoruba avec l'installation de Tê-Agbanlin créant ainsi le palais royal « Honmè ». A partir du 18ème siècle, les explorateurs portugais, hollandais, anglais, et français avaient organisé ce commerce lucratif qui a conduit à la colonisation et à la traite des esclaves nègres. Ainsi naquit la cité qui s'est progressivement organisée dans le temps pour devenir « Hogbonou » pour les adja, « Adjatchê » pour les yoruba mais aussi « Porto-Novo » pour les explorateurs et les colonisateurs en 1742.

A la fin de la traite des esclaves, un autre commerce, celui des produits agricoles et manufacturés prit la relève et se développa. Le premier traité de protectorat avec les français a été signé en 1863 sous le règne du roi Sôdji, suite aux velléités de conquête

de la ville par les Anglais en 1861. Le deuxième protectorat établi le 14 avril 1882 sous le règne du roi Toffa, marque la présence de l'installation de l'administration coloniale française. La Colonie du Dahomey est créée et Porto-Novo en est la capitale par décret du 22 juin 1894.

Porto-Novo a gardé, malgré les aléas de l'histoire et l'ascension de la ville de Cotonou, son statut de « Capitale du Bénin ». La ville a été cependant dépouillée de ses attributs de capitale vers les années 60 et 70 avec le transfert de la Présidence et des Ministères à Cotonou. Avec l'avènement du Renouveau Démocratique en 1990, le statut de capitale du Bénin a été confirmé à nouveau et la ville connaît un nouvel essor avec la mise en œuvre d'un programme spécial de réhabilitation dont le principal objectif est de lui redonner ses attributs de Capitale du Bénin.

Parakou

Le peuplement de Parakou remonte à la période précoloniale avec des migrations de Baatombu venus du Nord et de Yoruba venus de l'Est. L'implantation de l'administration coloniale et l'érection d'un camp militaire ont eu pour retombée l'installation d'une vague de fonctionnaires nationaux, de tirailleurs Sénégalais et de commerçants. Le début du XXème siècle fut marqué par la plus forte immigration des populations Adja-Fon par l'intermédiaire des interprètes, des guides et des porteurs. Avec l'inauguration de la gare ferroviaire en 1937, Parakou va connaître une croissance spatiale très rapide consécutivement à la naissance des quartiers Alaga et Camp Adagbè où logeait une classe ouvrière composée majoritairement de Fon autour de la gare ferroviaire et du marché Dépôt. Les rapatriements successifs des Béninois de 1958 (Côte d'Ivoire), de 1963 (Niger), de 1972 (Ghana), de 1978 (Gabon), de 1983 (Nigéria) vont gonfler progressivement la population de la ville. En outre, Parakou va connaître des migrations de travailleurs dans les années 1970 avec l'implantation de plusieurs unités industrielles : l'IDATEX (Industrie Dahoméenne des Textiles), la SOBRADO (Société de Brasserie d'Outre-mer, ex Société de Brasserie de Dahomey SOBRADA), l'usine de noix d'anacarde, etc. Ces dernières années, il y a eu des migrants en provenance de la Donga (Ouaké, etc.) qui interviennent dans les secteurs de la restauration, du commerce et bien d'autres.

- ***Evolution de la population***

La ville de Cotonou comprend depuis l'avènement de la décentralisation, 13 arrondissements subdivisés en 144 quartiers. Sa population estimée à 320.348 habitants en 1979 selon le 1er recensement Général de la Population et de l'Habitation (RGPH1), est passée à 536.827 habitants en 1992, soit un taux de croissance intercensitaire de 4,05 %. En 2013 et selon le RGPH4, la population de Cotonou a été évaluée à 678.874 habitants avec 325.284 de sexe masculin et 353.590 de sexe féminin, accusant ainsi un taux de croissance de 0,18% contre 2,17% en 2002.
Par ailleurs, il est important de noter les populations des régions environnantes viennent gonfler la population de Cotonou le jour dans l'exercice de leur activité (fonctionnaires, commerçants).

La structure par sexe de cette population est proche de la moyenne nationale : 51,4 % de femmes contre 48,6 % d'hommes. Le rapport de masculinité, c'est-à-dire le nombre d'hommes pour cent femmes, est évalué à 94,5 ; ce qui prouve que la population de Cotonou enregistre un déficit en hommes.
Au quatrième Recensement Général de la population et de l'Habitat ($RGPH_4$) de 2013, la commune de Porto-Novo comptait 263 616 habitants dont 124 883 de sexe masculin et 138733 de sexe féminin. En 2002 (RGPH3), cet effectif était de estimé à 318 608 habitants pour l'année 2013. Une telle baisse pourrait s'expliquer par la forte attraction qu'exerce la commune Sèmè-Podji sur les communes de Cotonou et de Porto-Novo pour ne citer que celles-là. En effet de 2002 à 2013, elle est passée de 115.238 à 224.207, dépassant même les estimations de 2002 qui projetaient 164 237 habitants en 2013 pour Sèmè-Podji.

Sur le plan administratif, la commune de Porto-Novo compte cinq arrondissements subdivisés en quatre-vingt-six (86) quartiers de villes. La population est inégalement répartie dans ces arrondissements.

La population de la commune de Parakou, inégalement répartie dans les trois arrondissements, est passée de 149.819 habitants en 2002 à 254.254 habitants en 2013 (RGPH4, INSAE) avec un taux de croissance moyen annuel de 4,81% contre 3,76 % en 2002. Elle dépasse les prévisions estimées à 213.498. Les trois quart de la

population sont installés dans la zone véritablement urbanisée. La population féminine (50,25%) est à peu près égale à celle masculine (49,75%) en 2013.

Concernant donc la population, la commune de Cotonou reste en tête en termes de peuplement 678 874 suivi de Porto-Novo 263 616 et de Parakou 254 254 selon les données du dernier RGPH de 2013. A partir du noyau originel des Toffins, la ville de Cotonou s'est progressivement enrichie de toutes les ethnies du Bénin. Ainsi, les principaux groupes socioculturels rencontrés à Cotonou sont :

- le groupe Fon et apparentés : Ce sont les Fon, les Goun, les Mahi, les Toffins, … Ils représentent 56,7% de la population de la ville ;
- le groupe Adja et apparentés représentant 18,3% de la population. Ce sont les Mina, Adja, Xwa ;
- le groupe Yorouba : Il est constitué des Yorouba, des Nagots, des Idaasha et représente 11,5% de la population ;
- les autres groupes sont les bariba, les dendi, les yoa lokpa, les otamari, les peulh,…

En ce qui concerne la capitale administrative, plusieurs ethnies l'habitent aujourd'hui. De nos jours, il existe une mosaïque d'ethnies qui cohabite à Porto-Novo. Il s'agit selon les données issues du RGPH4 des Goun et fon (66%), Yoruba (25%), Adja, Mina, Wémè et Toffin (7,9%), Bariba, Dendi, Yom-Lokpa, Otamari et Peulh (1,1%).

La commune de Parakou abrite plusieurs groupes linguistiques : Batonou (29,4%), Fon (18,7%), Dendi (15,4%), Yoruba (14,9%), Otamari (5,4%), Yom et Lokpa (5,1%), peuhls (4,4%), Adja (2,9%) et autres (3,8%).

- ***Religions***

A Cotonou, le christianisme est la religion la plus pratiquée avec 57,8% de Catholiques, 5,7% de Protestants, 4,4% de Célestes et 7,8% d'autres chrétiens. L'Islam vient en seconde position avec 14,2% suivi du Vodoun avec 2,3% (RGPH4, 2013).

En ce qui concerne Parakou, la religion dominante est l'islam avec 52,4% d'adeptes. Les autres religions pratiquées par la population sont : les religions traditionnelles (5,2%), le catholicisme (30,1%), le protestantisme (3,3%) et autres religions (9,0%).

Trois principales religions cohabitent dans presque tous les arrondissements de la ville de Porto-Novo. La religion traditionnelle, comme partout ailleurs au Bénin, est pratiquée par les populations. Ses adeptes, dans la commune de Porto-Novo, adorent des divinités comme : le Ogou, le Hêviosso, le Tchango, Vodun, …. Cette religion est de plus en plus délaissée au profit des religions importées que sont le Christianisme et l'islam. Parmi celles-ci, le Christianisme est la religion la plus répandue à travers ses différentes congrégations, notamment le Catholicisme pratiqué par 39,12% de la population, le Protestantisme 16,24%, le Christianisme Céleste 11,84%, les Chérubins, les Séraphins etc.), L'Islam surtout pratiquée par les étrangers regroupe 10,14% de la population. Il faut noter cependant que la plupart des fidèles de ces religions importées continuent de croire à l'existence de leurs divinités ancestrales (RGPH4, op. cit.).

La commune de Parakou est mouvementée par une diversité de croyances et religions qui entretiennent plusieurs célébrations cultuelles et culturelles. Les coutumes permettent de préserver les relations avec les divinités et les ancêtres. L'islam est la religion dominante avec 56,50% de la population suivie du catholicisme 26,36%. On rencontre aussi les autres religions chrétiennes (protestantes, évangéliques, célestes, etc.), les religions traditionnelles et les athées ou sans religion. Ce pluralisme cultuel est un facteur sur lequel se construisent des valeurs morales.

3.1.2.5 Habitat

La situation de l'habitat a été longtemps caractérisée au Bénin par une absence d'une politique réelle de l'Etat en la matière. De ce fait, Cotonou est caractérisé par la construction de façon anarchique et la promiscuité des maisons, couplées avec la précarité des unités d'habitation. Mieux, certaines populations construisent leurs logements dans des endroits insalubres, aggravant ainsi les problèmes environnementaux. Il incombe donc aux autorités municipales de mettre en place une

bonne politique d'aménagement du site sans perdre de vue les nombreuses pressions exercées sur la

ville par les communes environnantes.

Les deux principaux types d'habitation rencontrés à Cotonou sont les maisons dans une concession (47,7%) et les maisons en bande (23,7%). L'analyse de l'état des logements dans la commune de Cotonou montre une utilisation prononcée des matériaux définitifs. En effet, plus de 8 ménages sur 10 (83,8%) logent dans des habitations construites en matériaux définitifs (béton, ciment,…). Les autres habitations sont en matériaux précaires (bambous, tôles…)

Les habitations dans la ville de Porto-Novo sont faites de maisons traditionnelles en terre de barre, en bambou, en brique et lotis et des maisons modernes en brique. Les habitats sont organisés en concession familiale surtout dans les anciens quartiers des arrondissements 1 et 2 alors que partout ailleurs, on observe des parcelles loties et des villas.

L'une des particularités de la ville de Porto-Novo réside dans le contraste que présente le paysage urbain. En effet, on y distingue plusieurs types d'architecture qui s'harmonisent pour faire la beauté de la cité. Il s'agit de :

- l'architecture traditionnelle : Elle marque le noyau ancien occupé par les concessions familiales Goun et Yoruba centré autour du palais royal « Honmè ».
- l'architecture coloniale : elle est visible dans la zone administrative coloniale avec des bâtiments à caractère monumental et servant de lieux de travail et de résidences administratives.
- l'architecture de type afro-brésilien : elle est localisée dans l'espace de jonction entre le noyau ancien et la zone administrative coloniale à l'ouest de la ville. C'est le modèle véhiculé par les esclaves affranchis et inspiré des constructions de type brésilien ou portugais. Les constructions sont imposantes et marquées de motifs décoratifs. La mosquée centrale de Porto-Novo est l'un des prototypes le plus représentatif de ce modèle ;

- l’architecture religieuse : Elle est caractéristique des temples-couvents, les églises et les mosquées (inspirées de l’architecture portugaise et du Moyen-Orient) ;
- l’architecture contemporaine dans les « nouveaux quartiers » situés en périphérie du l’ancien Porto-Novo.

Dans la commune de Parakou, l’occupation de l’espace municipal est très disparate. On note une congestion au centre-ville pendant que les zones périphériques connaissent une faible densité. Plusieurs lotissements ont déjà été conduits à terme. Dans la majorité des cas, la viabilisation desdites zones n’a pas suivie.

En matière d’habitat, la contrainte majeure est la non ouverture de certaines voies pour accéder aux habitations surtout dans la périphérie. La plupart des maisons sont en matériaux définitifs.

3.1.2.6 Mode d'approvisionnement en eau

L’eau distribuée par la Société National d’Eau du Bénin (SONEB) se fait à travers un réseau de distribution en cours de densification. De toutes les communes du Bénin, la commune de Cotonou est la mieux équipée en infrastructures d’alimentation en eau potable assurée par la Société Nationale des Eaux du Bénin (SONEB). Cependant, 43,25% de la population et à peine la moitié (51,4%) des ménages de Cotonou ont accès à l’eau SONEB à la maison (robinet intérieurs ou extérieurs). Le reste de la population achète de l’eau SONEB ailleurs.

La ville de Porto-Novo est régulièrement alimentée en eau par quatre (4) sources d’approvisionnement. Il s’agit i) des puits traditionnels qui existent un peu partout, ii) le réseau de la SONEB, iii) les kiosques, iv) la pluie et v) les plans d’eau non aménagés.

A Porto-Novo, la performance actuelle du réseau d’adduction d’eau est de 110 km linéaire. La plupart des arrondissements sont desservis sauf certains quartiers comme sèdjèko, hinkoudé, koutongbé, Zounkpa Djègandaho, guevié-djèganto, Donoukin, Djassindaho, Louho, Dowa. Ce réseau comporte 4 forages munis de pompe à motricité humaine (mis en place en 1998), de 4 Pompes Vergnet (mis en place en 2002) et de 9

forages hydrauliques dont un non fonctionnel (celui de Louho), 19 bornes fontaines, 1 station de traitement des eaux, 2 Châteaux d'eau (houinmè 750m³ et Ouando 1750m³) dont un non fonctionnel. Le débit de fourniture de l'eau est de 413 m³/h sur un potentiel de 985m³/h. La production d'eau en 2002 est de 2 670 567 m³.

En décembre 2010, la ville de Porto-Novo dispose de vingt-huit (28) kiosques à eau (fontaines publiques) qui ont été aménagés dans les quartiers Tokpota et Djegan Daho dans le cadre du PGUD. Ces fontaines sont fonctionnelles et sont actuellement raccordées au réseau d'eau potable de la SONEB. Ils sont gérés par les Comités de Développement de Quartiers (CDQ).

Revenant à Parakou, l'accès de la population à l'eau potable est assuré par la Société nationale des eaux du Bénin (SONEB) et le Service départemental de l'hydraulique (SDH). Le taux actuel de desserte est estimé à 49,50%. Les quartiers périphériques ont difficilement accès à l'eau courante, le réseau de distribution n'étant pas encore suffisamment étendu. Dans ces quartiers, les populations s'abreuvent à l'eau de puits. L'insalubrité, la mauvaise hygiène de l'eau, etc. sont responsables de la prévalence des maladies hydriques épidémiques (choléra, fièvre typhoïde) enregistrées périodiquement.

3.1.2.7 Type d'aisance.

A Cotonou, le type d'aisance le plus utilisé est les latrines à fosse ventilée (61,9% de la population) ou non ventilée (4,8%). L'accès aux fosses d'aisance avec chasse demeure encore le privilège d'une minorité : 11,7% de la population seulement. Le reste de la population ne disposant pas de toilettes (17,6%), défèque dans la nature (RGPH3, 2002).

Au demeurant, la question de la disponibilité d'aisance est réelle dans les trois milieux de cette recherche. Il existe quelques rares latrines privées et publiques. Mais aussi bien dans certains quartiers centraux que périphériques, la population continue de déféquer dans la nature ou dans des sachets avec dépôt dans la nature.

3.1.2.8 Activités économiques

- ***Agriculture***

L'essentiel des activités économiques dans la ville de Cotonou est exercé dans les principaux secteurs de l'agriculture urbaine, des PME et PMI, de commerce et divers trafics.

La commune de Cotonou ne dispose que des bas-fonds et des marécages qui sont propices aux cultures maraîchères.

Les activités agricoles dans la commune de Cotonou sont surtout réduites au maraîchage. Les emblavures et les productions des principales familles de produits que sont les céréales, les tubercules et les légumineuses sont les plus basses de toutes les communes du Bénin. Leur évolution, notamment pour les céréales et pour les tubercules est nulle.

A y voir de plus près, la ville de Cotonou affiche dans ses périphéries une nette prédominance à fournir de légumes et autres produits de jardins à ses populations.
La production de ces différentes cultures maraîchères reste influencée par des variations sans cesse de la pluviométrie qui fait inonder parfois les sites maraîchers sans oublier la cherté des coûts des intrants et l'insuffisance du personnel d'encadrement. Quant au bilan vivrier, il est chroniquement négatif dans la commune de Cotonou.

Avec les nouveaux découpages administratifs subséquents à la décentralisation, Porto-Novo rural n'existe plus. Les activités de production végétale à Porto-Novo présentent de plus en plus les caractéristiques d'une agriculture urbaine qui a besoin d'un accompagnement technique conséquent en vue de son développement. En effet, la production agricole à Porto-Novo est réduite i) au maraîchage et à la pisciculture dans les zones lagunaires ou dans les bas-fonds, ii) aux cultures de case pratiquées dans les ouvertures de voies non aménagées et sur des parcelles non bâties, iii) à la production animale et iv) aux activités de transformation.

Les superficies emblavées et les productions agricoles ont chuté annuellement. C'est le cas pour l'ensemble des cultures sauf les cultures maraîchères. Cette situation est le

résultat d'une forte urbanisation de la commune de Porto-Novo qui réduit considérablement les superficies cultivables et, à contrario, la valorisation et l'extension progressive des zones humides ou de bas-fonds dont les potentialités sont appréciables.

Outres les centres de formation technique créés par le CeRPA Ouémé/Plateau, le centre Songhaï offre aux jeunes entrepreneurs et exploitants agricoles des formations pratiques en agriculture biologique. La mise en œuvre des réformes des structures étatiques d'encadrement du monde rural a permis la réouverture du Centre Communal pour la Promotion Agricole (CeCPA) à Anavié. Ce centre, dont les conditions d'une bonne fonctionnalité sont encore recherchées, est relayé par des ONG qui, elles aussi, ont une faible capacité d'autofinancement. Le CeCPA a été aussi sollicité dans l'agriculture urbaine et périurbaine de Porto-Novo dans la mise en œuvre de la coopération décentralisée avec Cergy-Pontoise.

La commune de Parakou connaît une agriculture extensive, itinérante sur brûlis. Elle obéit au rythme des saisons avec par moment une agriculture de transit pratiquée dans les zones humides (bassins des cours d'eau et bas-fonds).

Les principales cultures sont les céréales, les tubercules et les légumineuses. Les problèmes que connaît l'agriculture dans la commune sont liés à l'appauvrissement continu des sols. Aussi faut-il ajouter à cela le manque de financements adaptés pour appuyer les initiatives. En ce qui concerne l'encadrement technique, il faut mentionner que le secteur agricole est aujourd'hui en crise de personnel qui se traduit par l'effectif insuffisant ou même inexistant dans certains domaines du personnel d'encadrement.

Le financement du secteur agricole est assuré en grande partie par l'Etat béninois. Certains volets pas moins importants sont appuyés par des partenaires pour le développement : la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (Projet d'Appui au Développement de l'Elevage Bovin), la Banque Africaine de Développement (Projet d'Appui au Développement Participatif de la Pêche Artisanale), la Banque Mondiale (Projet d'Appui à la Réforme de la Filière Coton), le

Fonds International de Développement Agricole et la Banque Ouest Africaine de Développement (Projet de Développement des Racines et Tubercules).

- ***Elevage***

En raison de l'humidité relativement élevée de la commune de Cotonou, l'élevage y est très peu développé. Les espèces élevées dans la commune sont les volailles, les caprins, les aulacodes, les escargots et les porcins. Il s'agit surtout de l'élevage non conventionnel qui se développe surtout aux alentours de la commune.

Dans la municipalité de Porto-Novo, l'élevage joue également un rôle important dans la vie socio-économique. Il est pratiqué par beaucoup de ménages. Le mode d'élevage souvent pratiqué est la divagation. Parfois, quelques animaux sont en claustration. Les éleveurs individuels sont très nombreux et font l'élevage dans les concessions sans soins. Généralement il s'agit d'un élevage traditionnel en divagation qui constitue un mode d'épargne pour la plupart des pratiquants individuels. Les statistiques officielles de la mairie sur l'élevage mentionnent l'existence d'une vingtaine d'éleveurs professionnels qui pratiquent un élevage intensif en enclos.

Le cheptel communal à Parakou est composé de : bovins, ovins, caprins, porcins, la volaille et l'espèce cavalière. La consommation animale de la commune représente environ 40% de la consommation départementale. La commune abrite un marché important de bétail. Le problème principal qui hypothèque le développement du secteur est la forte prévalence des épizooties surtout sur les espèces à croissance rapide.

- ***Pêche***

La pêche à Cotonou est relativement développée et mobilise beaucoup de personnes, des nationaux comme des étrangers. Dans les nombreux plans d'eau (lacs et lagunes), la pêche se pratique sous plusieurs formes. Il s'agit essentiellement de la pêche continentale et de la pêche maritime.

La pêche maritime se pratique sous deux formes avec des techniques et des technologies appropriées. La première forme qui est la pêche industrielle se fait au

moyen des bateaux tels que les charcutiers pour les poissons et les crevettiers pour les crevettes. Cette pêche en eau profonde n'est pas très rentable. La deuxième forme qui est la pêche artisanale se pratique au moyen des barques motorisées ou non avec des filets longeant la côte.

La pêche continentale s'effectue dans les eaux fluviales et le lac Nokoué au moyen des barques motorisées ou non. Cette pêche est très rentable en matière de devises d'exportation au niveau des crevettes.

Porto-Novo dispose d'une zone de pêcherie le long de la lagune et de pisciculture (étangs sur nappe phréatique) dans les bas-fonds. Les techniques de pêche jadis traditionnelles sont en modernisation et utilisent les éperviers, les filets, les nasses, les hameçons et les « Acadja ».

La pisciculture semi intensive en étangs sur nappe phréatique non vidangeable est développée par le centre Songhaï et le CeRPA Ouémé/Plateau. La pisciculture intensive (production de poissons en bassin) est développée par le centre Songhaï.
Sur la lagune, la pose des enclos est encouragée par le service d'encadrement en vue de sensibiliser les pêcheurs pour la diversification de leurs activités.

S'agissant de la pêche à Parakou, elle est de nature continentale. Le lieu principal de pêche (le fleuve Okpara) demeure un patrimoine commun avec la commune de Tchaourou. A ce titre, il est difficile de pouvoir dissocier la production halieutique des deux communes voisines.

- ***Energie et Eau***

La consommation des différentes formes d'énergie révèle une nette prédominance des consommations primaires de bois de feu et du charbon de bois dans tous les arrondissements de la commune de Cotonou. Ensuite viennent le pétrole et les gaz domestiques. L'énergie solaire n'est utilisée que par une poignée de la population. L'énergie électrique est préférentiellement admise dans presque tous les ménages.

Excepté la biomasse énergie et une petite partie de l'électricité (moins de 10% de la consommation finale totale) qui est produite au Bénin, le pays est essentiellement importateur des énergies dites conventionnelles (produits pétroliers, électricité).

L'accès à l'eau potable semble être assuré mais de quartiers entiers demeurent encore sans adduction d'eau. L'eau courante s'étend sur 863 km. On dénombre 29.300 abonnés. Cependant, la commune de Cotonou est la mieux équipée de toutes les communes du Bénin en infrastructures d'alimentation en eau potable assurée par la SONEB. Le parc des abonnés en eau potable ne cesse de croître auprès des services de la SONEB.

Dans la Municipalité de Porto-Novo, les fournitures d'énergie et d'eau sont largement sous le monopole des sociétés d'Etat. Les types d'énergie utilisés à Porto-Novo sont l'énergie électrique, l'énergie solaire, les carburants (Essence, Pétrole, Gasoil, etc.), le gaz domestique, le bois et le charbon de bois.

L'énergie électrique est exclusivement fournie par la Société Béninoise d'Energie Electrique (SBEE) à travers une (1) centrale thermique (en cours d'installation à Houinmè-Gbèdjromèdé) et un (1) transformateur à la taille de la ville. Aussi certaines institutions ou entreprises sensibles à la mauvaise qualité du courant électrique fourni par la SBEE utilisent des groupes électrogènes autonomes.

L'énergie solaire est utilisée avec l'installation de plaques solaires sur prestation des entreprises privées. Son utilisation est marginale et son efficacité est encore limitée. Les carburants (Essence, Pétrole, Gazoil, etc.) sont servis officiellement par les stations-services. On en dénombre dix à Porto-Novo dont deux (2) non fonctionnelles. Ces mêmes produits sont obtenus dans le commerce informel aux bords de presque toutes les voies.

Le gaz domestique est encore faiblement utilisé. Il est servi par les stations-services, dans les supermarchés et aussi par des commerçants. Le bois et le charbon de bois sont obtenus dans le commerce.

A Parakou, l'énergie la plus utilisée est le bois de feu suivi du charbon. L'accès de la population à l'eau potable à Parakou est assuré par la société nationale des eaux du Bénin (SONEB) et le Service départemental de l'hydraulique (SDH). Le taux actuel de desserte est estimé à 49,50%. Les quartiers périphériques ont difficilement accès à l'eau courante, le réseau de distribution n'étant pas encore suffisamment étendu. Dans ces quartiers, les populations s'abreuvent à l'eau de puits. L'insalubrité, la mauvaise hygiène de l'eau, etc. sont responsables de la prévalence des maladies hydriques épidémiques (choléra, fièvre typhoïde) enregistrées périodiquement.

- ***Transport et communications***

- ***Transports***

La loi n°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin en ses articles 88 et 89 énonce les prérogatives de la commune en ce qui concerne le transport. Partant, les villes de Cotonou, Porto-Novo et Parakou à l'instar des autres ont la charge de :

- la réalisation et l'entretien des routes, piste et ouvrage d'art de la réalisation et de l'entretien des voies urbaines et de leur réseau d'assainissement en zone agglomérée ;
- la signalisation ;
- la réalisation de l'entretien d'éclairage public ;
- la réalisation, de l'entretien et de la gestion des gares routières, des embarcadères et du parking à caractère local.

De plus elles réglementent le transport des biens et des personnes dans leur ressort territorial.

Dans cette logique, les transports occupent une place importante dans l'économie urbaine de Cotonou. En effet, sa contribution au PIB qui était de l'ordre de 8% en 1991 est aujourd'hui en constante augmentation. Dans ce contexte particulier de la commune de Cotonou caractérisée notamment par une concentration de l'essentiel de l'appareil économique et une population agglomérée de plus d'un million d'habitant,

les transports permettent d'une part d'assurer le trafic interne indispensable à l'approvisionnement en biens de consommation en particulier les produits vivriers, et d'autre part d'assurer le trafic dit de transit favorisé par la situation particulière de la ville, la configuration du réseau de voirie et la relative stabilité du pays dans une sous-région en proie aux difficultés politiques.

Le développement urbain de la ville de Porto-Novo a connu depuis les années 1960, une extension sur les quartiers ceinturant le boulevard extérieur tels que Kandévié, Houinmè, Djaguidi, Founfoun, Avakpa. Actuellement, l'urbanisation concerne les quartiers comme Dowa, Akonaboé, Djégan-Kpèvi, Djègan-Daho, Gbodjè, Louho, etc.

L'analyse des voies urbaines, les types de transport et les équipements de transport permettra de mieux comprendre ce secteur dans la ville de Porto-Novo.

Les voies urbaines de la ville de Porto-Novo sont de plusieurs types : les voies pavées, les voies bitumées et les voies en terre. Il faut également signaler le chemin de fer qui traverse la ville mais qui n'est plus en service. Depuis quelques années, plusieurs voies ont été aménagées (pavées ou goudronnées) surtout dans les arrondissements centraux. Le transport des biens et des personnes est assuré à Porto-Novo par taxi moto, les véhicules et moto individuels, la marche à pied pour le transport urbain et par les véhicules de tout genre pour le transport interurbain. Le taxi moto communément appelé « zémidjan » est le transport urbain le plus répandu. Les données sur le nombre des zémidjans, taxi et autres moyens de transport sont très mal connus. Cependant il est collectivement reconnu que la ville de Porto-Novo compte plus de 3 000 zémidjans qui assurent entre 30 et 40% de transport urbain.

Les autres moyens de transport sont les motos et les voitures individuelles ainsi que les pieds. Les taxis et mini bus pour le transport dans la ville ont disparu depuis l'apparition et le développement des zémidjans plus adapté sur des rues fortement dégradées. Il faut aussi signaler l'utilisation de pirogue dans les arrondissements 1 et 3. Les vélos et pousse-pousse sont fréquemment utilisés pour le transport de certains types de marchandises. Le transport vers les villes voisines est assuré par les voitures légères (5 à 6 places) et les bus et mini bus.

Les équipements de transport sont les auto-gars, les parkings et les embarcadères. La ville de Porto-Novo compte plusieurs gares officielles et spontanées. Les gares officielles les plus importantes sont la :

- gare Ouando avec 830 m² ;
- gare Dangbéklounon avec 5.000 m² ;
- gare Adjarra-Docodji avec 2.500 m² ;
- gare Saint Pierre et Paul supprimée officiellement depuis peu ;
- gare du Pont qui a laissé sa place au siège de l'Assemblée Nationale.

Chaque auto-gare est gérée dans le cadre de la cogestion avec la ville dont les objectifs sont de faire participer les syndicats dans la gestion des transports collectifs et organiser une meilleure coordination des transports collectifs. Les comités des gares routières ont pour mission de percevoir les droits de chargement et d'assurer la sécurité, l'ordre et la salubrité sur les gares routières.

Quatre (04) parcs de stationnement pour les bus et minibus à Saint Pierre et Paul, Agbokou, Déguègan et Djassin. A cela, il faut ajouter des auto-gares spontanées dont deux (02) à Katchi et autour de Ouando. Malgré le déclin du transport fluvial, il existe trois (03) embarcadères dans les arrondissements 1 et 3. Par ailleurs, plusieurs parcs de taxi moto et de garde vélo sont comptés dans la ville. Les parcs de taxi moto sont très peu organisés compte tenu de la forte mobilité des zémidjans.

Le secteur du transport dans la ville de Porto-Novo est animé par plusieurs organisations et syndicats en collaboration avec la Mairie. Les transporteurs inter urbains ainsi que les zémidjans sont organisés en plusieurs syndicats représentés dans la ville de Porto-Novo. Pour les taximan, on peut citer l'UNACOB, l'UCTIB et l'UNACODEB.

Les actions d'amélioration des voies urbaines concernent surtout les voies structurantes. De plus les différentes propositions insistent sur la construction de certaines gares routières. Il est également nécessaire de réorganiser le secteur et de mettre en place un système de contrôle pour mieux connaître la situation de différents

acteurs du secteur ainsi que l'élaboration d'une politique de gestion des transports urbains.

La commune de Parakou dispose de deux (02) gares routières, trois (03) parkings (Kikparé, CNCB et OCBN) et huit (08) aires de stationnement (Kabo, Banikoara, Kouandé, Guèma Kossoubossou, SONAPRA, Camp Adagbè et d'Okédama). La gare centrale et celle de Tchaourou sont cogérées en relation avec les syndicats des transporteurs et des conducteurs. Ces différentes infrastructures constituent un atout pour le transport communal. Cependant, l'anarchie et la faible organisation des acteurs entravent les performances du secteur du transport. Pour ce qui est des infrastructures, seules les deux gares routières et les parkings disposent de bâtiments administratifs composés de bureaux et de magasins. Ils sont alimentés par l'énergie électrique de la SBEE et sont dotés d'installations téléphoniques, de toilettes d'eau courante et des ouvrages commerciaux divers. On y retrouve quelques espaces libres qui font usage de point d'accueil et d'attente. La concurrence des autobus (coûts de transport restreints) réduit les flux de passagers dans les gares routières livrant ainsi les acteurs au chômage technique. Il existe aussi une gare ferroviaire non fonctionnelle. Les conducteurs bénéficient des appuis techniques du Centre National de Sécurité Routière (CNSR) à travers des séances de formation. Au total, on dénombre plus de 1300 gros porteurs qui fonctionnent avec l'accompagnement technique du Conseil National des Chargeurs du Bénin.

Aujourd'hui ce sont les gros bus de transport en commun qui occupent plus de 70% de l'espace de transport de passagers de Parakou vers les autres villes. Mais, chaque opérateur a son parc automobile. Dans ces conditions, cette activité importante qui devrait apporter beaucoup d'argent à la commune et induire aussi le développement de petites activités de commerce, n'apportera pas grande chose à la mairie. Ces opérateurs doivent être réorganisés afin de mieux participer au développement de la commune.

En 2010, selon une étude réalisée par la mairie de Parakou, environ 950 taxis brousses et 493 interurbains sont au service des activités de transport dans la zone. Pour le transport urbain, le nombre des taxis motos ne cesse de croître. Selon certaines sources d'information, l'effectif des taxis motos peut atteindre 7000. Ceux-ci sont organisés en

syndicats ou associations. Le secteur du transport génère divers problèmes environnementaux à savoir : la pollution sonore et atmosphérique (gaz, les huiles, etc.) ; l'insalubrité du cadre de vie (dépotoir de carcasse, pneumatiques, etc.) ; la dégradation des voies urbaines. Les feux tricolores installés dans la ville tout en améliorant le paysage global, a permis de limiter ces dernières années les accidents de circulation. Cependant, l'incivisme et l'instabilité énergétique affectent leur utilité pour les populations.

Les problèmes majeurs du secteur sont :

- l'inexistence d'un plan de circulation routière pour la ville ;
- l'exiguïté des voies urbaines ;
- le non-respect des règles de circulation routière ;
- le sous-développement du transport aérien (toujours en chantier).

Comme on peut s'en douter, les principaux problèmes environnementaux générés par les activités du secteur sont :

- la pollution atmosphérique (gaz, les huiles, etc.) ;
- l'insalubrité du cadre de vie (dépotoir de carcasse, pneumatique, etc.) ;
- la dégradation des voies urbaines.

- ***Communications***

Compte tenu de son statut de première commune du Bénin, Cotonou concentre sur son territoire toutes les infrastructures de communication modernes dont peut disposer une ville. En effet, la commune abrite 13 bureaux de postes, une vingtaine de stations de radiodiffusion, 5 chaînes de télévision, 5 réseaux GSM, 46 presses écrites. A ces infrastructures de communication s'ajoutent de nombreux centres d'Internet communément appelés Cyber Café et un Centre d'Education à Distance (CED).

Au plan communicationnel, la ville de Porto-Novo bénéficie d'un bon réseau de communication avec un accès relativement facile aux Nouvelles Technologie de l'Information et de la Communication (NTIC) essentiellement géré par des opérateurs privés. La couverture radiophonique est assurée par la radio nationale ORTB et les

radios privées telles que Golfe FM, CAP FM, Maranata, Bénin Culture, Immaculé, Wékê APM, Radio Espoir, Alléluia FM ainsi que toutes les radios internationales.

Le réseau téléphonique de l'Office des Postes et Télécommunication (OPT) facilite la communication ainsi que les opérateurs GSM Libercom, MTN, Moov, Bell Bénin et Glo. Une base de données sur le système de communication est disponible au niveau de la Direction des Services Opérationnels (DSO). Les arrondissements 4 et 5 bénéficient d'un réseau de communication souterrain pendant que les autres arrondissements ont encore un réseau aérien. La facilité d'accès au réseau Internet favorise l'installation de cyber café dans tous les arrondissements.

La presse écrite est assurée par des journaux ayant leur siège ou une antenne installée à Porto-Novo. Il s'agit de la tribune de la capitale, l'essentiel, le Journal Officiel de la République du Bénin (JORB), le quotidien, Adjinacou, le Tropical, l'action, la marche du temps, Porto Nouvelles, Bénin sport, le Matinal, le progrès, l'ABP, Fraternité, etc. Il faut signaler la création et l'animation des organes d'information au niveau des centres de formation scolaire.

La couverture télévisuelle est assurée par une télévision publique de l'Office des Radio Diffusion et Télévision du Bénin (ORTB) et toutes les télévisions privées ainsi que les chaînes étrangères dont les émissions couvrent le Bénin.

Revenant à la communication à Parakou, on retient que :

- Le **réseau téléphonique** de Bénin Télécom SA et les opérateurs GSM facilitent la communication. La numérisation du réseau de télécommunication a amélioré la qualité des liaisons et de l'écoute téléphoniques et a facilité l'accès au réseau Internet et autres Technologies de l'Information et de la Communication (TIC). Ceci favorise l'installation de cyber café essentiellement géré par des opérateurs privés dans tous les arrondissements. Mais la numérisation n'a pas encore permis de résoudre les difficultés d'accès à l'abonnement à cause de la faible viabilisation des zones loties. La téléphonie mobile existe avec la présence des cinq (05) opérateurs intervenant au Bénin : Libercom, Moov, MTN, BBCom et Glo Bénin qui enregistrent des abonnements massifs ;

- La **couverture radiophonique** est assurée par la station nationale et régionale de l'ORTB et les radios privées telles que DEEMA FM, ARZEKE FM, FRATERNITE FM, URBAN FM, MARANATHA FM, IMMACULEE, CAMPUS FM ;
- La **couverture télévisuelle** est assurée par la chaine publique de l'Office des Radio Diffusion et Télévision du Bénin (ORTB) et les autres chaînes privées (Canal3, LC2, Golf TV) dont les émissions couvrent le Bénin ;
- La **presse écrite** est assurée par des journaux ayant leur siège ou une antenne installés à Parakou. On peut citer le Journal Officiel de la République du Bénin (JORB), la nation, le quotidien le Matinal, le progrès, l'ABP, Fraternité, etc. Il faut signaler une dynamique de création et l'animation des organes d'information au niveau des centres de formation scolaire et universitaire.

- ***Commerce***

La commune de Cotonou dispose d'importantes infrastructures de dynamisation des activités commerciales telles que le marché international de Dantokpa, la zone commerciale de Ganhi et 24 marchés secondaires avec un système bancaire fiable. Signalons aussi l'existence d'un port, d'un aéroport et d'une chambre du commerce.
Comme produits, on y rencontre les produits vivriers locaux, les produits manufacturés, le textile, les produits pétroliers, …

Cette commune dispose de deux grands marchés à savoir le marché international de Dantokpa et le marché de Ganhi représenté par le principal centre d'affaires du pays. Leur gestion demeure toujours problématique dans la mesure où ils font partie des patrimoines à transférer à la municipalité de Cotonou par l'Etat qui, pour le moment, n'est pas encore décidé à le faire. En plus, de ces principaux marchés, Cotonou possède également d'autres marchés dits secondaires dont la gestion est entièrement assumée par la mairie. Ils sont de trois (03) catégories :

- les marchés réhabilités comprenant St Michel, Gbégamey, Wologuèdè et Aïdjèdo ;

- les marchés non réhabilités à domaine fixe au rang desquels figurent les marchés de Cadjèhoun, St Louis, Adjaha, Midombo, Fifadji, Dandji, Zogbo, Sainte Rita et Gbogbanou ;
- les marchés n'ayant pas de domaine fixe d'activités. Il s'agit des marchés de Tokplégbé, Haie-vive, Fifatin, Gbèdjromèdé, Vodjè-rail, kouhounou, kindonou et parc triangulaire.

Le commerce à Porto-Novo occupe une place de choix au sein des activités économiques. Il mobilise 47,28% de la population et touche une diversité de produits. Il s'agit des hydrocarbures, des produits manufacturés, des produits pharmaceutiques, des matériaux de construction, des denrées alimentaires, des boissons, des produits cosmétiques, des produits agricoles, des produits d'élevage etc. Ces produits proviennent du Nigeria, de Cotonou (par le port) et des environnements ruraux de Porto-Novo. Cette activité est majoritairement exercée par les femmes.

Porto-Novo compte onze (11) marchés dont deux (2) qui ont une importance capitale ont été rénovés. Il s'agit du marché central de Porto-Novo et de celui de Ouando. Le marché vivrier de Ouando à cinq kilomètres de centre-ville s'affirme de plus en plus comme étant le plus important pôle commercial de Porto-Novo avec un caractère régional. Quant au marché central de Porto-Novo, en dehors de produits vivriers, il est plus spécialisé dans les produits manufacturés (conserves, tissus, boissons etc.).

La plupart des hydrocarbures et des produits manufacturés commercialisés proviennent du Nigéria. Une partie est consommée sur place et le reste est réexporté vers Cotonou. Les produits provenant du Nigéria arrivent dans la commune par les voies fluviales. Une fois débarqués, les produits sont soit emmagasinés, soit stockés dans les maisons. Ils sont ensuite vendus soit en gros (cas des grossistes), soit en détails dans les boutiques ou sur des étalages de fortune.

Les produits agricoles et d'élevage provenant des communes environnantes de l'Ouémé sont débarqués sur les marchés de la municipalité et servent à alimenter les ménages.

Quant aux produits de la commune (artisanat : paniers, pots, objets d'art ; produits manufacturés : savons ; produits d'élevage : porcins et volailles), ils sont partiellement exportés par les commerçants collecteurs vers le Nigéria et Cotonou soit par voies fluviales, soit par voies terrestres.

Le commerce à Parakou est dominé par l'informel. Il n'en demeure pas moins qu'il existe des infrastructures marchandes aménagées pour faciliter les conditions d'exercice de la profession.

La commune dispose d'un marché à envergure régionale qui enregistre de flux en provenance de tout le Nord Bénin ainsi que des pays voisins (Niger, Burkina-Faso, Nigéria). Les échanges portent aussi bien sur la production agricole (céréales, tubercules, agrumes, volaille, etc. en provenance des départements du Borgou et de l'Alibori) que sur les produits manufacturés.

On rencontre dans l'informel principalement :

- les artisans de tout genre (production, art, service, construction) ;
- les commerçants détaillants (sédentaires ou ambulants) ;
- les transporteurs (deux roues, camions, taxis, etc.).

La plupart des micros entrepreneurs de l'informel opèrent dans des abris en matériaux précaires ou occupent anarchiquement les places publiques notamment les abords des voies.

La prépondérance des activités ci-dessus évoquées dans les activités économiques de la commune en dit long sur la contribution de ce secteur à la création de revenus et d'emplois.

Les contraintes ci-après devront en conséquence être levées :

- le non aménagement de certaines infrastructures ;
- les conditions défavorables d'accès au crédit ;
- l'insalubrité dans les marchés.

- ***Tourisme et hôtellerie***

La commune de Cotonou offre tout ce dont le touriste peut rêver ou qu'il peut exiger : aéroport, climat de paix et de sécurité, hôtels, restaurants, maquis, dancing bars et cinémas adaptés au goût et à la bourse de chacun, plages au sables fins parsemées de cocotiers et aménagées pour la distraction et la détention, lacs aux eaux dormantes regorgeant de poissons variés, centre de promotion artisanal et d'autres points d'exposition et de vente d'objets d'art, marchés toujours débordant d'animation, places publiques et monuments.

La commune est également à la porte d'entrée du village lacustre de Ganvié, la Venise africaine située à une vingtaine de kilomètres. Elle offre aussi un accès facile au centre BYMINS, centre de loisirs de réputation internationale.

Mais le constat fait aujourd'hui est que la plupart de ces centres touristiques ne répondent ni dans leur agencement ni dans leur organisation aux critères qualificatifs attendus d'une clientèle internationale habituée à voyager dans le monde entier et devenue très exigeante. Autrement dit, certains sites touristiques actuels de Cotonou n'offrent ni le confort ni les services d'un niveau de qualité suffisant pour attirer et accueillir dans les meilleures conditions les touristes de classe exceptionnelle. Ceci nécessite alors la rénovation de ces sites touristiques et l'amélioration de la qualité de leurs services afin de les rendre conformes aux standards internationaux. Ce qui permettra d'accroître les recettes de la commune.

Les secteurs de tourisme et d'hôtellerie sont des secteurs importants et en expansion à Porto-Novo. En matière d'infrastructures hôtelières, la ville de Porto-Novo dispose de six (6) hôtels qui sont Dona, la Capitale, Ayélawadjè, Beaurivage, Palais oriental et la détente. Les capacités d'accueil des hôtels varient de 20 à 50 lits. Par ailleurs, on constate une prolifération dans tous les arrondissements des constructions de nouvelles structures d'hébergement de toutes catégories : mini-hôtels, auberges, motels, maquis, bars restaurants, etc. au point où leur contrôle par les services compétents n'est pas assuré. Il en est de même des buvettes et débits de boisson. Ce secteur souffre de la faible importance qu'on lui accorde. En effet, par rapport aux multiples problèmes de développement que vit la population, le secteur tourisme et hôtellerie n'est pas encore

ressenti comme une priorité. Ce qui explique le fait que plusieurs sites touristiques et historiques restent non aménagés et/ou encore méconnus par la population en visite à Porto-Novo. Ceux qui sont aménagés sont très peu ou pas valorisés causant ainsi des manques à gagner pour la commune et la population. On peut noter cependant une prise de conscience des potentialités touristiques de la ville par les autorités municipales. En atteste l'inscription des projets d'aménagement d'un espace touristique dans le plan directeur d'urbanisme et d'aménagement. Au-delà des activités culturelles comme le carnaval et autres, une vraie politique du développement du tourisme et de l'hôtellerie est à mettre en place.

Le potentiel d'attrait des touristes nationaux ou internationaux est élevé grâce aux atouts historiques, culturels et naturelles que sont :

- les sites culturels comme les musées (Honmê, da Silva, musée ethnographique), les palais royaux (Toffa 1er, Honmè, Kpotozounmè, Onikoi, etc.), les groupes folkloriques (Adjogan, Bourian, Ayinla, etc.), le temple du monstre à 9 têtes, le palais d'initiation des rois, les lieux de cultes (Avessan, Anata, Egungun, Oro, etc.), le sanctuaire mariale, les bibliothèques, la Maison internationale de la culture, la Place Bayol, la place Olory Togbé, le centre international de rencontre des jeunes de la francophonie etc. ;
- les couvents Gbèloko, Goutin, Houézé, Zangbéto, Ogboni, Egungun, Oro, vodoun ;
- les églises et mosquées par rapport à leur architecture ;
- l'habitat notamment le noyau central constitué de concessions, l'habitat traditionnel et l'habitat précolonial de type afro-brésilien ;
- les sites naturels comme le Jardin des Plantes et de la Nature (JPN) ainsi que les abords de la lagune et certaines vues panoramiques.

Par ailleurs la ville de Porto-Novo est un transit naturel pour les touristes qui seraient intéressés par les atouts touristiques des Aguégué et de Sèmè.

Le tourisme est très peu développé à Parakou. Cependant, il existe quelques potentialités. Il s'agit des deux palais royaux (celui de Kobourou à Sinagourou et celui de Kpébié), les places Bio Guerra, Tabéra, Hubert MAGA et la place de la municipalité. Mais le site touristique le plus reconnu est le Musée de plein air.

Les activités d'hôtellerie et de restauration sont en plein essor : Parakou compte 16 hôtels, 13 auberges et 6 motels. Toutes ces infrastructures sont de taille et standing modestes.

3.1.3 Secteurs sociaux

- ***Santé***

L'amélioration de la couverture sanitaire est l'une des préoccupations majeures des autorités béninoises. Ainsi, onze (11) arrondissements de la commune de Cotonou bénéficient d'une infrastructure publique, soit 85% avec 54 118 habitants par infrastructure en 2012 (MS, 2013).

En plus de ces centres de santé, la commune de Cotonou dispose de quatre (04) zones sanitaires. Bien que la quasi-totalité des zones soient fonctionnelles, deux (02) seulement possèdent un hôpital de zone. Il s'agit des zones sanitaires de Cotonou 2-3 et de Cotonou 5.

Par ailleurs, Cotonou abrite les principales infrastructures sanitaires à caractère national. Il s'agit de :

- Centre National Hospitalier et Universitaire Hubert K. MAGA ;
- Centre National Neuro Psychiatrique de JACQUOT ;
- Centre National Hospitalier de Pneumo Phtisiologie (CNHPP) ;
- Centre National de Gérontologie ;
- Hôpital de la Mère et de l'Enfant de la Lagune (HOMEL).

Il existe d'autres infrastructures sanitaires construites par le secteur privé. Il s'agit de :

- Centres de santé confessionnels : St Luc, BETHESDA, St Jean de Mènontin, Ste Marie des Anges, St Jean de Gbégamey, PADRE PIO d'Akpakpa ;

- Centres de santé non confessionnels : Clinique BONI d'Akpakpa, Clinique les GRACES, Clinique Coopératives (trois), Clinique Roseraie et Clinique les Cocotiers.

A ces infrastructures s'ajoutent une multitude de cabinets médicaux privés qui drainent aujourd'hui une bonne partie de la population.
Par rapport aux autres communes du pays, on peut affirmer que la couverture vaccinale est beaucoup plus meilleure.

Le secteur de la santé dans la ville de Porto-Novo est caractérisé par la complémentarité entre les centres de santé publics et ceux du privé. Cependant, il n'est pas aisé de trouver des données sur des centres de santé privés et leur catégorisation.

Les centres de santés publics de la ville de Porto-Novo, selon les statistiques de 2012, se répartissent comme suit :

- Centres de santé centraux (CSC) : 03
- Centre de santé d'arrondissement (CSA) : 09

Dans ces centres publics, on trouve souvent une infirmerie, une maternité, des logements et dépendances et un dépôt pharmaceutique.
A ces centres publics, il faut ajouter 6 infirmeries scolaires, 1 centre hospitalier départemental et 01 Centre de Pneumo-Phtisiologie (CPP) à Acron.

Les capacités d'accueil sont de 2 lits d'hospitalisation et de 134 lits de maternité dans tous les centres de santé. Il faut y ajouter les 340 lits du CHD Ouémé/Plateau et 75 lits du CPP d'Acron. Tous les centres de santé sont pourvus en électricité. Ils sont également équipés d'ouvrages hydrauliques : forage, citerne ou puits traditionnel.

En ce qui concerne les centres de santé privés, les plus connus sont : l'hôpital El Fatehb, les cliniques Louis Pasteur, Bon Samaritain, Clinique Coopérative, Clinique Adébo et les cabinets privés (au nombre de 38). En outre, on compte plusieurs cabinets de soins et d'accouchement d'importance diverse dans tous les arrondissements. Leur nombre est inconnu et plusieurs exercent sans être reconnus officiellement.

Les pharmacies sont également nombreuses. En plus des dépôts pharmaceutiques des centres de santé, on compte environ 22 pharmacies réparties comme suit :

- arrondissement 1 : 06 ;
- arrondissement 2 : 05 ;
- arrondissement 3 : 05 ;
- arrondissement 4 : 04 ;
- arrondissement 5 : 02.

La commune de Parakou dispose d'un nombre suffisant d'infrastructures et d'équipement sanitaires. On y dénombre :

- un (1) Centre Hospitalier Départemental (CHD) universitaire ;
- un (1) centre Hospitalier des Armées ;
- un (1) centre de santé de commune ;
- trois (3) centres de santé d'arrondissement ;
- quatre-vingt-cinq (85) pharmacies ;
- douze (12) cabinets privés ;
- deux (2) cliniques ;
- un (01) laboratoire d'analyses.

Elle dispose également d'un centre de promotion sociale (CPS) qui mène les activités de suivi nutritionnel et de soutien aux indigents.
Le personnel de santé est insuffisant au niveau de la commune comme en témoignent les ratios de couverture sanitaire comparés aux normes de l'OMS :

- 1 médecin pour 13 620 habitants ;
- 1 infirmier pour 2.628 habitants ;
- 1 sage-femme pour 6.513 habitants.

Dans la commune, l'amélioration durable de la situation socio sanitaire de la population passe par le règlement du problème d'insuffisance de personnel médical et paramédical qualifié.

100% des arrondissements de Parakou disposent d'une infrastructure publique, avec 23 927 habitants par infrastructure. (MS, 2013).

- ***Education***

Cotonou est l'une des communes où le niveau d'instruction est le plus élevé du pays. Le niveau primaire est celui atteint par la majorité des Cotonois, soit 37,7% alors que 23,7% de cette population n'a aucun niveau. Sur 100 personnes vivant à Cotonou, à peine 6 ont obtenu le Baccalauréat. Par ailleurs, les femmes sont les moins instruites à Cotonou quel que soit le niveau d'étude considéré (INSAE, 2013).

Dans la catégorie des individus ayant 15 ans et plus, 69,0% sont alphabétisés avec 81,0% d'hommes et 57,2% de femmes. Le système éducatif de la ville de Porto-Novo regroupe tous les ordres d'enseignement. Dans le secteur du publique et dans le secteur privé, il existe des Ecoles Maternelles, des Ecoles Primaires et des Ecoles Secondaires (lycées et Collèges). Le système est administré par plusieurs structures qui émanent des structures déconcentrées de l'Etat ayant à charge les différents ordres d'enseignement. Il existe aussi deux (2) Circonscriptions Scolaires et les Ministères en charge des enseignements primaire et secondaire ainsi que plusieurs de ses structures comme l'INFRE sont installés à Porto-Novo (INSAE, 2013). L'enseignement maternel et primaire est assuré par des écoles publiques et un nombre important d'établissements privés. Il y a 41 écoles pour un effectif de 7.469 écoliers dont 4.022 garçons et 3447 filles dans la seule circonscription scolaire d'Attakê en 2012.

Le premier Arrondissement est moins pourvu en établissements scolaires. Il y a une école maternelle, sept complexes scolaires et une école secondaires pour 34.553 habitants. Ce qui est supérieur aux normes actuellement en vigueur.

L'état de délabrement prononcé des écoles publiques à Porto-Novo et leur niveau d'équipement assez bas imposent de lourds investissements pour maintenir le taux de scolarisation de la population à 85% (PPDI, 1997). Pour remédier à ces insuffisances la ville s'est dotée d'un programme pluriannuel de développement et d'investissement (PPDI, 1997) dans lequel sont consignées les actions futures à mesurer. Il s'agit par

exemple de la construction de 357 salles de classes et la création de 17 écoles maternelles.

L'enseignement secondaire est assuré par deux (2) lycées que sont les Lycées Toffa 1er et Béhanzin et une douzaine de collèges. L'effectif moyen d'élèves formés chaque année est évalué à 20.044 élèves. Un effectif de 775 enseignants en 2012 assure la formation des élèves.

L'enseignement technique et professionnel est assuré et encadré par quatre (4) structures à savoir le lycée technique, l'Ecole nationale de la gendarmerie, l'Ecole Nationale supérieure des armées et la Direction régionale des enseignements techniques et de la formation professionnelle.

L'enseignement universitaire n'est pas absent à Porto-Novo. En effet les centres de formation universitaire suivants y sont implantés. Il s'agit de l'Ecole Normale Supérieur (ENS), l'Institut Régional de Magistrature, l'Institut de Mathématique et de Sciences Physiques (IMSP), l'Institut Nationale de la Jeunesse de l'Education Physique et Sportive (INJEPS), l'Ecole du Patrimoine Africain (EPA). Aussi deux centres universitaires privés (Université des sciences et technologie du Bénin et Université Africain Protestant) sont installés à Porto-Novo.

L'alphabétisation ou la formation des adultes est organisée par au moins huit (8) centre officiellement reconnus avec un effectif de 28 personnels enseignants. L'alphabétisation se fait par les centres sociaux à des groupements à cause de l'absence de centre d'alphabétisation.

Somme toute, le secteur de l'éducation publique ou privé et de l'alphabétisation ou éducation des adultes demeure un secteur sensible mais peu encouragé et caractérisé par une absence cruciale de personnel qualifié et motivé ainsi que de matériels et équipements adéquats de travail.

La prolifération de structures privées de formation dont les prestations sont onéreuses échappait au contrôle de l'Etat et des autorités locales. De nos jours, des efforts sont

faits avec le système mis en place pour fermer et empêcher les examens à ces établissements non enregistrés.

Pour l'enseignement primaire à Parakou, l'effectif total scolarisé au cours de l'année 2011-2012 est de 35 473 élèves dont 16 746 filles (47,2%). Le ratio élèves/enseignant est de 67. Le taux de redoublement oscille autour de 25%. Le taux de scolarisation reste faible. Cette situation s'expliquerait par : (i) la pauvreté qui ne permet pas le maintien des enfants dans le système scolaire ; (ii) l'influence de la religion (l'Islam) : beaucoup de parents optent pour l'enseignement coranique.

La préoccupation majeure dans le domaine de l'éducation est relative à l'insuffisance du personnel enseignant. Les autres difficultés non moins importantes sont : (i) l'insuffisance des infrastructures et mobilier scolaire ; (ii) la faible scolarisation des filles.

La situation du secteur est également caractérisée par une insuffisance d'infrastructures et d'équipements scolaires. Elles sont constituées de 557 salles de classe en matériaux définitifs, 121 en mauvais état (à rénover) et 18 en apatam (INSAE, 2012).

On dénombre dans la commune de Parakou :

- 94 écoles primaires ;
- 12 écoles secondaires dont 2 avec deuxième cycle ;
- 2 écoles professionnelles (Ecole Nationale des Infirmiers Adjoints du Bénin et Ecole Nationale des Assistants Sociaux) ;
- 10 Centres d'Eveil et de Stimulation de l'Enfant (CESE).

L'éducation non formelle est l'œuvre des centres d'alphabétisation, ateliers d'artisans, et écoles coraniques. Les sessions d'alphabétisation sont organisées dans la commune en quatre langues (le baatonou, le fulfulbé, le dendi, le fon). Elles mobilisent plus les populations des quartiers périphériques.

Les ateliers d'artisans jouent également un rôle très important dans la formation des jeunes. A ces ateliers, il convient d'ajouter les nombreux centres de formation en

informatique et cybercafés existants. En ce qui concerne l'enseignement coranique, il est dispensé par une dizaine de centres.

3.1.4 Culture, artisanat et sport

Le patrimoine culturel de la ville de Porto-Novo est riche et diversifié. Il est caractérisé par :

- cinq (5) palais royaux. Il s'agit du palais Honmè, palais Toffa 1er, palais du Roi de Porto-Novo (Roi Kpotozounmè), palais du Roi Onikoi, palais d'initiation des rois ;
- plusieurs temples et lieux de cultes basés sur les valeurs traditionnelles. Il s'agit des temples « Avessan », « Egungun », « Oro », « Zangbéto » avec leur chef Kpakliyaho, « Abèssan » et « Anata » ;
- plusieurs lieux de cultes issus des croyances importées et constitués par une dizaine de grandes églises, au moins 25 mosquées centrales et les quatre (4) places Idi ;
- trois (3) musées ou centres d'information culturelle. Il s'agit des musées ethnographiques, Honmè et da-Silva.

Plusieurs groupes folkloriques traditionnels tels que « Adjogan », « Bourian », « Ayinla », etc.

- Une dizaine de sites et infrastructures culturelles tels que le temple du monstre à neuf têtes, la place Bayol, la place Olory Togbé, le centre international de rencontre des jeunes de la francophonie, la maison internationale de la culture, etc.

Les activités culturelles majeures sont organisées autour de Zangbéto, Ogboni, Egungun, Oro, vodoun, folklore, Adjogan, Bourian et les arts plastiques. On dénombre au moins 25 groupes folkloriques qui garantissent la pérennisation des rythmes, chansons et danses traditionnels de Porto-Novo. Les groupes les plus visibles sont Adjogan, Massègohoun, Midjaya, etc.

Les structures les plus engagées dans l'encadrement, la sauvegarde et la promotion des valeurs traditionnelles de Porto-Novo sont l'Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture (UNESCO), la Direction Départementale de la Culture de l'Artisanat et du Tourisme (DDCAT) et la Maison Internationale de la Culture (MIC) en partenariat avec les responsables des palais et lieux de cultes. Il se développe une dynamique endogène d'autopromotion, de conservation et de valorisation qui doit être mieux structurée et soutenue par une politique cohérente locale.

L'UNESCO, le groupe de conservation du patrimoine mondial et le gouvernement béninois se sont donnés comme objectifs de sauvegarder et de valoriser l'originalité de la ville de Porto-Novo caractérisée par un mélange de cultures anciennes en prenant en compte tant le parc public que le parc privé. A la suite de diverses études, ils ont engagé les travaux de réhabilitation des principaux sites que sont le Palais Gbècon, le Palais de Honmè, le Musée ethnographique, la Maison Padonou Aminou, la Maison Koukoui Bienvenu. Le site Accron-Gbècon a mérité une attention particulière du fait de la pauvreté, de l'indigence des populations et de la présence sur le site de palais royaux, temples et autres places.

Les centres de documentation et d'information existants sur la culture de Porto-Novo sont la bibliothèque nationale, l'Institut National de la Formation et de la Recherche en Education (INFRE), l'UNESCO, le CEDIP, le musée da-Silva et la bibliothèque départementale.

Comme on peut le constater aisément la culture à Porto-Novo a été l'un des secteurs qui a bénéficié de l'attention de beaucoup de partenaires financiers et des décideurs politiques. Une étude d'impact de toutes les actions menées au profit de ce secteur mérite d'être faite car aucun document n'a été identifié à cet effet.

L'artisanat dans la ville de Porto-Novo est très diversifié et organisé. La structure d'encadrement des artisans est le Collectif des Associations et Groupements Professionnels des Artisans de Porto-Novo qui est une structure décentralisée de la

Fédération Nationale des Artisans du Bénin (FENAB). Porto-Novo compte 42 corps de métier dont 28 fonctionnels et enregistrés dans le répertoire des associations.

Le siège du collectif des artisans de Porto-Novo est installé en face de l'OPT dans le quartier Oganla. Les types de services ou prestations les plus courantes sont la mécanique, la soudure, la menuiserie, le dépannage radio, télévision, réparation de bobine, la vitrerie, la plomberie, l'électricité, la coiffure, couture, tissage, tricotage, le fumage de poisson, le transformation de noix de palme et de coco en huile, du manioc en gari, huile en savon, vannerie et alimentation.

L'artisanat concerne aussi bien les femmes que les hommes avec une spécialisation des femmes dans la transformation. Les artisans exercent dans les ateliers le long des rues et sont organisés en plusieurs associations suivant les corps de métier et en fédération. Cependant, il se développe de plus en plus un artisanat informel avec une dynamique associative et fédérative.

L'artisanat dans la commune de Parakou se traduit par de petits métiers parfois modernes mais aussi à l'étape rudimentaire comme la peinture, la menuiserie, la mécanique, la bijouterie, la forge, la sculpture, le tissage, la soudure, la tapisserie, etc.

Les artisans sont relativement bien organisés. On dénombre 19 groupements ou associations de base constitués de 1504 adhérents. Ces groupements et associations de base sont regroupés en deux associations fédérales que sont :

- le GAAP : Groupement des Associations d'Artisans de Parakou ;
- le CAP : Collectif des Artisans de Parakou.

Généralement, les sources de financement sont individuelles. Parfois, ils bénéficient de l'appui technique et financier d'ONG (IRCOD, BAA, GERED), d'institutions de micro finance ou de projets d'appui à l'artisanat.

Les problèmes prioritaires du secteur sont :

- l'insuffisance de formation des artisans ;
- le difficile accès à des financements adaptés aux spécificités de l'activité ;

- la mauvaise exploitation/utilisation de la base des artisans ;
- la non valorisation des sites et attractions touristiques de la commune.

Quant aux petites et moyennes entreprises et industries, il existe dans la commune 708 entreprises enregistrées au registre de commerce et du crédit mobilier. La répartition desdites entreprises par secteur d'activité est quasi impossible : chaque entreprise intervient dans presque tous les secteurs.

Il faut enfin noter qu'il existe parmi ces entreprises beaucoup qui n'exercent pas effectivement dans le domaine pour lequel elles se sont fait enregistrer au registre de commerce.

Parakou constitue le deuxième pôle industriel du Bénin. Les principales entreprises industrielles actives sont la SONAPRA, le Complexe Textile du Bénin (COTEB), la COBEMAG, la Société Béninoise de Brasserie (SOBEBRA), AGRICAL-BENIN (usine de noix de cajou).

La commune de Cotonou se distingue des deux autres communes par ses infrastructures sportives et de loisirs. Elle est marquée par plusieurs manifestations culturelles et artistiques caractéristiques des groupes socio-ethniques composant sa population.

Les périodes d'organisation de ces manifestations ne sont pas fixes, à l'exception de la fête du vodoun commémorée le 10 Janvier de chaque année. La ville de Cotonou est et demeure le centre des activités sportives du Bénin. Elle dispose de deux grands stades de référence qui abritent périodiquement les compétitions tant nationales qu'internationales. Il s'agit du Stade de l'Amitié de Kouhounou et du Stade René Pleven d'Akpakpa.

En dehors de ces principaux stades, Cotonou possède également un terrain clôturé, localisé à Midombo et de quelques terrains sommaires dans les arrondissements. Les deux autres villes disposent chacun d'un stade municipal.

Face à cette nouvelle dynamique de coopération décentralisée et de décentralisation, la question se pose de savoir quels en sont les origines et le cadre institutionnel et règlementaire de mise en œuvre ?

3.2 Cadre institutionnel et réglementaire de la mise en œuvre des partenariats de coopération décentralisée

La nécessité des réformes institutionnelles fait partie des recommandations issues de la conférence nationale des forces vives de la nation de février 1990. Parmi celles-ci, la décentralisation administrative et politique retient ici l'attention. En effet, l'on se demande de plus en plus, quelles sont les origines profondes de la décentralisation, les objectifs visés à court, à moyen et à long termes par les réformes décentralisatrices et quel est son cadre institutionnel ? Enfin, les acteurs sont-ils les mêmes à tous les niveaux du processus à l'œuvre?

3.2.1 Fondements historiques de la décentralisation et de la coopération décentralisée

Il est évident que le processus de décentralisation n'est pas intervenu pour la première fois au Bénin sous la recommandation des partenaires techniques et financiers et des institutions de coopération. Le Bénin tout comme la plupart des pays africains a dû expérimenter certaines formes de délégation de pouvoir dont entre autres : la centralisation démocratique, la déconcentration, la concentration. En dépit de toutes ces expériences de gestion politique et administrative, la décentralisation démocratique s'est imposée d'elle-même comme le seul et unique moyen d'améliorer l'efficacité et la qualité des services publics, de rapprocher l'administration des administrés, de lutter contre la corruption et la pauvreté. Il ne pouvait en être autrement d'autant plus que, sous l'action conjuguée de la conjoncture économique, de la mauvaise gestion des affaires publiques et des tares qui ont miné le bon fonctionnement des services centraux de l'administration républicaine, l'échec du système économique, politique et social en cours ne pouvaient être qu'une évidence.

Afin de mieux cerner les enjeux de la décentralisation en cours, il serait intéressant de jeter un bref regard rétrospectif sur l'évolution historique de la coopération décentralisée et de la décentralisation à travers le temps.

3.2.1.1 Coopération décentralisée et décentralisation avant la conférence nationale

- **Coopération décentralisée et décentralisation sous l'ère coloniale**

Une analyse fine de l'histoire politique du Bénin fait apparaître en résurgence des tentatives de la pratique de la décentralisation avant l'ère du renouveau démocratique en cours (PNUD, 2001). C'est la loi française n°55-1489 du 18 novembre 1955 relative à la réorganisation municipale en Afrique Occidentale Française (AOF), Afrique de l'Est Française (AEF), au Togo, au Cameroun et à Madagascar qui a initié pour la première fois au Bénin (ex Dahomey) l'expérience de la décentralisation. Elle a érigé certaines principales villes en communes avec un conseil municipal élu et une autonomie financière. Il s'agit des communes d'Abomey, de Cotonou, de Porto-Novo et de Ouidah (SERHAU-SA, 2000). Mais, à ce niveau le processus n'a pas été généralisé dans la mesure où seules, les entités disposant de ressources suffisantes pour assurer l'équilibre de leur budget étaient éligibles au rang de commune de plein exercice.

Au cours de cette période, aucune aide officielle n'a été donnée pour appuyer ou renforcer le processus d'autonomisation des entités nouvellement créées. On n'en veut pour preuve, les renseignements qui sont fournis par l'histoire et les différentes idées de l'aide publique au développement édifiants à cet effet. Selon cette histoire, les relations entre les colonies et la métropole pendant cette période étaient plutôt liées à l'appartenance commune à une sphère commerciale et financière exclusive plutôt qu'à un système d'aide d'Etat à Etat. Ce lien avait pour objectif le protectionnisme et l'investissement public pour la mise en valeur du pays dans les secteurs clés. Ainsi, aucun système d'aide aux entités décentralisées dans l'optique de les rendre plus autonomes n'a été mis en place. Pour la métropole, c'est le développement des relations commerciales et des échanges entre partenaires qui formaient l'ossature de la «coopération» avec ses colonies.

❖ Coopération décentralisée et décentralisation après l'indépendance (1960 - 1972)

Dès l'accession à l'indépendance, le pays a connu une instabilité politique quasi-permanente qui a obligé les dirigeants à opter pour une priorité à l'unité nationale. Ainsi, plutôt que de bénéficier d'une autonomie, les collectivités territoriales ont été mises sous contrôle politique. Leur statut a aussi varié entre temps et, passait de commune à circonscription urbaine avec chacune à sa tête des préfets et des délégués du gouvernement. D'autres formes de décentralisation sont intervenues :

- en 1964, la loi 64-17 du 11 août 1964 confère à la commune le double statut de collectivité territoriale autonome et de circonscription dirigée par des représentants locaux de l'Etat ;
- en 1965 puis en 1974, d'autres formes de décentralisation plus autoritaires et plus restrictives d'autonomie ont vu le jour et n'ont pas permis aux collectivités de se départir de l'autorité du pouvoir central pour se développer.

Bref, on peut noter que la période allant de l'indépendance à 1972 a été caractérisée par une instabilité politique qui a eu pour conséquence la refonte permanente de l'administration territoriale dans l'optique de la consolidation de l'unité nationale. Le souci de consolider l'unité nationale rendait impossible l'autonomisation au sens réel du terme de quelle que entité que ce soit. L'aide au développement allant dans le même sens, c'est-à-dire celui du renforcement de la capacité institutionnelle de l'Etat afin de lui permettre le renforcement de l'unité nationale. Alors, les entités territoriales créées ne bénéficiant pas d'une autonomie réelle, ne pouvaient pas s'administrer d'elles-mêmes, au point de bénéficier d'une quelconque aide au développement.

❖ Coopération décentralisée et décentralisation sous la révolution (1972-1990)

Sous le régime révolutionnaire marxiste, il a été procédé à une réforme de l'administration territoriale dans le sens de la centralisation démocratique avec pour objectif le rapprochement de l'administration des administrés. Ainsi, quatre niveaux de

collectivités dites décentralisées (province, district, commune et quartier/village) ont été créés avec une personnalité morale, une autonomie financière (seuls les districts et les provinces jouissaient d'une autonomie financière effective) et des conseils élus. Cependant les entités qui disposaient d'une autonomie financière sont dirigées par des cadres nommés en conseil des ministres sur proposition des instances du Parti de la Révolution Populaire du Bénin (PRPB), le parti unique de l'époque. Ces cadres sont ordonnateurs du budget de ces collectivités sans être responsables devant elles. Cette autonomie factice n'était pas de nature à favoriser tout effort de développement local et même toute coopération décentralisée devait prendre par le canal du pouvoir central de l'Etat.

Aujourd'hui, le pays est en train d'expérimenter un nouveau processus de décentralisation qui transfère aux collectivités locales les attributs qui sont les siennes.

3.2.1.2 Coopération décentralisée et décentralisation après la conférence

Faisant suite à la définition des enjeux que constitue la décentralisation pour les communautés locales béninoises, la conférence des forces vives de la nation de février 1990 dans ses recommandations a adopté le principe de la décentralisation administrative comme système d'administration territoriale. En application à toutes ces recommandations, il a été organisé les états généraux de l'administration territoriale, lesquels ont défini les grandes lignes de la nouvelle politique de décentralisation. Un comité national de suivi des recommandations de ces états généraux est mis sur pied et a été chargé de la conception et de la préparation des textes de base de la décentralisation. Aujourd'hui ce comité a disparu pour faire place aux structures d'appui à la décentralisation que sont:

- la Mission de la Décentralisation (MD) ;
- la Maison des Collectivités Locales (MCL) ;
- le Centre d'Information et de Documentation sur les Collectivités Locales (CIDCL).

A cette étape du processus, il convient de se poser la question de savoir les réels fondements institutionnels de la coopération décentralisée.

3.2.2 Cadre institutionnel de la coopération décentralisée et réformes institutionnelles de la décentralisation

Le processus de décentralisation enclenché au Bénin depuis 1993 l'a été dans la perspective d'aboutir à des réformes institutionnelles. Ces dernières mettront en place les conditions favorables à la gestion du processus d'une part, et la Réforme de l'Administration Territoriale prévue dans le cadre de "*la communalisation*" du pays d'autre part. Les réformes prévues par les textes de loi constituent un processus de décentralisation et de déconcentration qui vise deux objectifs globaux : la démocratie à la base et le développement local à travers une gestion autonome par les collectivités territoriales elles-mêmes de leurs ressources humaines, de leur patrimoine financier, administratif, économique et social. Mais, quel est le cadre institutionnel de la coopération décentralisée ? Quelles sont les principales réformes entreprises dans le cadre de la mise en place du processus de la décentralisation ? Quelles en sont les incidences sur la coopération décentralisée ?

3.2.2.1 Cadre institutionnel de la coopération décentralisée

Sur le plan institutionnel, certaines structures ou organismes nationaux interviennent dans la coopération décentralisée. Parmi eux, on peut citer les structures de l'Etat comme le MDGLAAT, le MAEIAFBE, la CNCD et d’autres comme les organisations de la société civile et des Institutions Internationales.

L'Etat doit jouer un rôle d'assistance-conseil aux communes à travers l'autorité du préfet. A cet effet, dans le contexte spécifique de la coopération décentralisée, trois (03) ministères interviennent dans ce processus. Il s'agit du MDGLAAT, du MAEIAFBE, et du MEF. Quant à la CNCD, il est prévu des éléments fondamentaux d'une stratégie cohérente de coopération décentralisée, qui doivent répondre aux besoins de coordination, de cohésion et de cohérence des actions de la coopération décentralisée.

Des institutions (commissions, directions et autres) font partie d'une série de recommandations adoptées par la Conférence des Forces Vives de la Nation tenue à Cotonou du 19 au 28 février 1990 et qui ont fait l'objet de stipulations de la constitution du 11 décembre 1990 dans ses dispositions à travers les articles 150 et 153.

3.2.2.2 Cadre règlementaire de la coopération décentralisée

Sur le plan juridique au Bénin, la coopération décentralisée a ses fondements juridiques. Ainsi, 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. Dans ce cadre, 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 (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 (PONADEC) en République du Bénin ont été pris par le gouvernement béninois pour accompagner les communes dans cette nouvelle dynamique.

Ces trois milieux ainsi présentés constituent le champ d'expérimentation de cette recherche. Il importe à présent d'exposer les principaux résultats auxquels les investigations ont abouti. Cette seconde partie du travail énonce au chapitre IV, les effets, les acteurs et leurs rôles dans la mise en œuvre du partenariat. Le chapitre V met en exergue le jeu des acteurs autour des enjeux en présence dans le partenariat. En dernier ressort, le chapitre VI porte sur le degré d'appropriation en rapport avec la pérennisation des interventions.

DEUXIEME PARTIE :

CONSTRUCTION DES JEUX DE POUVOIRS ET ENJEUX DE LA COOPERATION DECENTRALISEE : UN REGARD CROISE SUR LE NORD-SUD

CHAPITRE IV : LA COOPERATION DECENTRALISEE DANS LES TROIS MILIEUX DE LA RECHERCHE : LES EFFETS, LES ACTEURS ET LEURS RÔLES

Il s'agit ici de présenter les divers effets par partenaire et par domaine dans les milieux de la recherche. Les actions sont élucidées par palier en profondeur de la réalité sociale. Les rôles et les positionnements varient d'une commune à une autre. Il peut arriver que certaines réalisations se retrouvent sur plus d'un palier. Dans ce cas, le choix a été fait pour repositionner cette action sur un palier qui prime sur l'autre ou sur les palier(s) indiqués. Cette dernière situation est le fait des données transversales.

Dans l'ensemble des trois communes, les différents acteurs ont été sollicités sur la connaissance de la décentralisation et sa pratique réelle dans leur milieu. Les informateurs ont abordé ensuite l'existence ou non de la coopération décentralisée dans leur environnement, le niveau d'implication de la communauté, les effets des partenariats et leurs implications sur l'autonomisation des communes (confère tableau XV à XX).

Tableau XV : Ce qu'est la décentralisation selon les acteurs sociaux

	Modalités	**Effectifs**	**Pourcentage**
Ce qu'est la décentralisation	Transfert de compétences	22	5,4
	Transfert de ressources	64	15,8
	Transfert compétences et ressources	266	65,7
	Démocratie à la base	52	12,8
	Autres	1	0,3
	Total	**405**	**100,0**

Source : Données de terrain, 2013-2014

Tableau XVI : Avis sur la pratique de la décentralisation dans les localités

	Modalités	Effectifs	Pourcentage
Pratique de la décentralisation dans les localités	Très satisfaisant	8	2,0
	Satisfaisant	63	15,6
	Peu satisfaisant	319	78,8
	Autres	15	3,6
	Total	**405**	**100,0**

Source : Données de terrain, 2013-2014

Tableau XVII : Appréciation de l'effectivité de la coopération décentralisée dans les localités

	Modalités	Effectifs	Pourcentage
Effectivité de la CD dans les localités	Oui	372	91,9
	Non	33	8,1
	Total	**405**	**100,0**

Source : Données de terrain, 2013-2014

Tableau XVIII : Appréciation du niveau d'implication de la population

	Modalités	Effectifs	Pourcentage
Degré d'implication de la population	La CD ne concerne que les comités, les populations sont peu concernées	131	32,3
	La CD concerne les comités, élus locaux et quelques populations	163	40,2
	La CD concerne les comités, élus locaux, services administratifs, associations, groupements et une partie de la population	86	21,2
	La CD implique sans exclusion toutes les structures intéressées ; une grande partie des citoyens y est impliquée. Il y a toujours une concertation entre les comités et la base	25	6,2
	Total	**405**	**100,0**

Source : Données de terrain, 2013-2014

Tableau XIX : Appréciation de l'appui sous l'angle économique

Modalités		Effectifs	Pourcentage
Appréciation au plan économique	Oui	72	17,8
	Oui mais pas satisfaisant	197	48,6
	Non	85	21,0
	Ne sait pas	51	12,6
	Total	**405**	**100,0**

Source : Données de terrain, 2013-2014

Tableau XX : Appréciation de l'appui sous l'angle social (santé, éducation, …)

Modalités		Effectifs	Pourcentage
Appréciation au plan social	Oui	101	24,9
	Oui mais pas satisfaisant	260	64,2
	Non	9	2,3
	Ne sait pas	35	8,6
	Total	**405**	**100,0**

Source : Données de terrain, 2013-2014

De la connaissance d'une existence de la coopération décentralisée ou de son effectivité, il a été enregistré une réponse à 91,9% (372) de Oui sur les 405 informateurs. Ce qui est un point de départ positif et prometteur pour la suite de l'investigation, car on ne saurait mieux apprécier quelque chose dont on n'en a jamais entendu parler.

Mais ce qui est important est le rôle que joue chacun d'eux dans la mise en œuvre ou le suivi de ces partenariats. Ainsi, en réponse à la question "quel est le niveau d'implication de la population", il apparaît que : La CD ne concerne que les comités, les populations sont peu concernées (32,3%), la CD concerne les comités, élus locaux et quelques populations (40,2%), la CD concerne les comités, les élus locaux, les services administratifs, les associations, les groupements et une partie de la population (21,2%), la CD implique sans exclusion toutes les structures intéressées ; une grande

partie des citoyens y est impliquée et il y a toujours une concertation entre les comités et la base (6,2%).

On retient de ces résultats, la faible participation des citoyens dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des activités. Ce qui vient nourrir le débat sur le contexte réel d'élaboration et de mise en œuvre des actions des partenaires et même de l'Etat. Hytiyise (1990) affirme à cet effet que "*nous sommes bel et bien les premiers responsables des malheurs qui nous accablent, […]. Qu'avons-nous fait de l'aide des trente dernières années ?*

Pour aller plus en profondeur dans l'appréciation des effets des partenariats de coopération décentralisée, les informateurs devraient apprécier les appuis apportés d'un point de vue économique et social.

Les résultats du terrain indiquent auprès de la population pour ces deux modalités, une réponse affirmative respectivement dans les proportions de 17,8% et 24,9%. Les non-réponses (ne sait pas) pour ces mêmes modalités évoluent de 12,6% (aspects économiques) à 8,6% (aspects sociaux). Egalement, une bonne majorité des acteurs sociaux estiment que ces appuis sont insuffisants.

Ces appréciations varient suivants les contextes des communes, les effets des interventions et le rôle des acteurs impliqués.

4.1 La coopération décentralisée dans la commune de Cotonou

4.1.1 Les domaines des actions de la coopération décentralisée

Les partenaires de la coopération décentralisée dont les actions ont été identifiées au cours de la recherche sont Créteil, Rosny-Sous-Bois, Lille Métropolis, Marseille et Haut de Seine. Ces Partenaires Techniques Financiers (PTF) sont d'origine française. Cotonou a bénéficié de réalisations économiques et matérielles, sociales, culturelles, environnementales et techniques.

4.1.1.1 Au plan économique et matériel

Dans la commune de Cotonou, essentiellement quatre (04) projets ont retenu l'attention et ont constitué des acquis de la coopération décentralisée avec le partenaire Créteil de la France. Il s'agit du projet de la mise en place d'un système d'irrigation d'un domaine d'environs cinq hectares au profit des maraichers avec magasin et bureau (voir photos 1, 2 et 3), de l'aménagement des sites de torréfaction de noix d'acajou, de fumage de crevette et du centre sociocommunautaire d'Ahogbohouè. Par ces différentes actions, l'initiative ambitionne de soulager ici les conditions économiques des principaux bénéficiaires.



Photo 1 :Vue externe du bureau des maraichers
***Source** : Données d'enquête, 2014.*

Cette photo montre à sa vue, à la porte gauche le magasin fermé des maraichers. Celle ouvert à droite est le bureau de ces maraichers. Devant ces portes, nous sommes sous la terrasse qui a servi de cadre de focus group pour les maraichers dans le cadre de ce travail. C'est un réaménagement de Créteil dans le cadre de la coopération décentralisée entre les villes de Cotonou (Bénin) et Créteil (France).



Photo 2 :Un des 2 groupes acquis par Créteil
***Source** : Données d'enquête, 2014*

Ici, on aperçoit sur la photo, l'un des deux groupes électrogènes payés dans le cadre de ce partenariat. Ces deux groupes sont non fonctionnels depuis 2009 du fait de leur forte consommation en carburant et des frais d'entretien devenus insupportables par le groupement. Autour de ce groupe des bidons pour charger le carburant dans le groupe et quelques autres outils.



Toujours dans le magasin, dans un autre angle, se trouve comme l'indique cette photo des objets de maraichage comme la brouette à droite de la photo, l'arsenal de traitement et de prévention des attaques d'insecte à gauche au fonds, au premier plan les produits de traitement et enfin se trouvent pêle-mêle des raccords et planches puis un tableau pour faire passer différentes informations.

Photo 3 :Quelques outils des maraichers

***Source** : Données d'enquête, 2014.*

L'intervention en matière de coopération décentralisée chez les maraichers de Cotonou tout en améliorant le cadre et les conditions de travail a permis d'augmenter la rentabilité du travail.

> *L'effet direct des fruits de ce partenariat est que les maraichers sont passés de l'arrosoir à l'usage des raccords. En conséquence, pendant la saison sèche, ceux-là qui laissaient carrément le champ du fait des difficultés d'arrosage éprouvent depuis lors du plaisir à augmenter leur superficie avec cette innovation.* (**M. P.**, Cotonou le 15/2/2014).

> « *On travaillait comme un fou pour un résultat vraiment maigre. Mais à présent les superficies ne nous suffisent plus. Car, avec la motopompe et l'irrigation, certains sont devenus constamment présents, sans congés en saison sèche. Les champs sont donc emblavés en saison sèche, le rendement d'un point de vue qualitatif est perceptible. Le consommateur a un produit de qualité. Le maraicher aussi, car la quantité a augmenté pour celui-ci. Comparativement au monde de tourniquet, c'est encore meilleur ; je reste assis si je veux pour demander que ça démarre comme solliciter l'arrêt. Je dis éteins, éteins !!! Avec les moyens obtenus par le système d'arrosoir, certains sur initiatives sont passées à une technique plus performant le bonheur nous a fait penser à un mieux (plus de*

bonheur) d'où le tourniquet. D'autres sont ainsi intéressés et nous ont copié. Aujourd'hui l'espace n'étant pas élastique, il manque de terres ».

Ensuite, on note les aménagements des sites de torréfaction de la noix d'acajou au profit du groupement des femmes de Sainte Cécile. Cette même action a été réalisée au profit du groupement des femmes Ayidoté qui s'illustre dans le fumage de crevettes dans le quartier Toweta à Ahouansori. Ces deux groupements ont vu leurs édifices inaugurées le même jour par les mairies de Cotonou et de Créteil.

A ces actions, s'ajoute la construction du centre sociocommunautaire au profit du Groupement des Femmes d'Ahogbohouè (GFA) dans le 13ème arrondissement de Cotonou. Il s'agit d'un centre construit en rez-de-chaussée plus un niveau (R+1) pour faciliter le regroupement et la tenue des séances. Tout ceci a pendant un moment facilité l'exercice des activités génératrices de revenus avec pour activité phare la fabrication de la farine à base de manioc.

4.1.1.2 Au plan social

Au niveau éducatif, on retient dans la ville la construction de deux (2) modules de classes dont trois (3) classes plus réfectoire à Minonchou) et six (6) classes avec un bureau du directeur et magasin à Ahogbohouè plus toilettes). Créteil a sur les deux premières années de collaboration avec le GFA accompagné la scolarisation des enfants déshérités par des apports en fournitures scolaires et des exonérations sur les frais de scolarités. Ces appuis ont amélioré dans une certaine mesure l'accessibilité géographique surtout à Ahogbohouè où à l'époque, où le problème se pose avec acuité.

Au niveau sanitaire, on ne saurait passer sous silence la construction du centre de santé de Houénoussou inaugurée en 1992 avec comme maître d'ouvrage la circonscription d'entre temps et la mise à disposition d'une ambulance au profit du CNHU par ce même partenaire (Créteil). Le centre de santé de Houénoussou , au départ, était prévu pour être entièrement dans le giron de la mairie l'ex circonscription avec un statut d'hôpital de zone. Après quelques années de gestion, au vue des dysfonctionnements

qui seraient observés comme l'incapacité d'assurer la présence de personnel, l'Etat a tôt pris ses responsabilités en intégrant le centre dans son patrimoine.

La construction et la réfection du centre de santé de Houénoussou constitue de nos jours une des fiertés de la ville et au-delà des administrés avec le nombre de patients qui se drainent dans ce centre. En plus de ce centre, le centre national hospitalier universitaire Hubert Koutoukou Maga de Cotonou a bénéficié du renforcement de capacité et d'une ambulance

Dans ce même quartier, il a été entièrement construit le centre sociocommunautaire précédemment cité dont l'autre but est de permettre aux membres du groupement des femmes d'Ahogbohouè (voir photo 7) de se rassembler et de mener des réflexions leur permettant de trouver ensemble des solutions aux problèmes sociaux divers auxquels leur quartier est confronté. Il faut rappeler au passage que le GFA a été maître d'ouvrage pour la réalisation du centre socioculturel avec ses services connexes (bibliothèque, cyber, salle de conférence, bureau du responsable et l'atelier de travail). A cet effet, 46 000 000 de FCFA ont été versés par Créteil selon la Présidente du GFA dans le compte de l'association. La participation communautaire des acteurs locaux a été de 5%. Cette expérience de maître d'ouvrage servait d'expérience pilote et devrait en cas de réussite conduire à sa généralisation.



Il s'agit ici de l'école primaire publique de Minontchou située dans le deuxième arrondissement de Cotonou. Le module de classes avec la direction est situé à droite. Il est le fruit du partenariat Cotonou-Créteil.

Photo 4 :Quelques outils des maraichers

***Source** : Données d'enquête, 2014*



Photo 5 :Quelques outils des maraichers
***Source** : Données d'enquête, 2014*

Ce local est le réfectoire de l'école de base de Minontchou fruit du même partenariat. Initialement prévu pour servir de réfectoire, il ne remplit pas les conditions pour une telle cause avec un effectif de plus de 300 élèves. Depuis, il est utilisé dans le cadre de certaines manifestations dans l'école. Avant l'inauguration, les démarches de la directrice vers la mairie n'ont pu éclairer sa lanterne. Et de ce fait, la réception a eu lieu en vacances à son insu. Invitée à prendre la vue d'inauguration, elle n'a plus jugé utile d'archiver cette photo.



Photo 6 :Centre de santé de Houénoussou
***Source** : Données d'enquête, 2014*

Le centre de santé Houénoussou dans le 13ème arrondissement de Cotonou demeure et constitue même une satisfaction pour les membres du GFA, voire toute la ville au vue de sa fréquentation et des services offerts.



Photo 7 : Centre socioculturel d'Ahogbohouè
***Source** : Données d'enquête, 2014*

Nous sommes ici dans le 13ème arrondissement de Cotonou et plus précisément dans le quartier Ahogbohouè où l'on aperçoit sur cette photo le centre sociocommunautaire d'Ahogbohouè fruit du partenariat Créteil-Cotonou et également avec l'appui technique et financier de l'AFD. Ce bâtiment est depuis abandonné.

L'une des ambitions de départ du groupement en sollicitant la construction du centre socioculturel est de constituer un groupe social très solidaire, fort et économiquement autonome. Avec plus de soixante femmes intégrées et actives au départ et pendant les premières années, environ vingt (20) continuent à répondre encore régulièrement aux réunions tous les mardis. Le reste (une bonne majorité) ne répond que sur convocation.

4.1.1.3 Au plan environnemental

Les effets de la coopération décentralisée dans la ville de Cotonou sur le plan environnemental sont l'œuvre des villes de Créteil, Rosny-Sous-Bois et Haut de Seine. La première est à la base de la construction du Lieu d'Enfouissement Sanitaire (LES) à Hêvié dans la commune d'Abomey-Calavi. Ce lieu a été sur une période de près de dix (10) ans le réceptacle de toutes les ordures collectées dans la ville de Cotonou. En effet, d'après les données recueillies auprès de la Direction des Services Techniques (DST), 700 tonnes de déchets sont produits par jour dans la ville de Cotonou. Toutes les ordures sont d'abord regroupées dans des sites intermédiaires avant d'être recueillies et convoyées sur le site de Hêvié (commune d'Abomey-Calavi). Depuis 2006, avec l'appui des canadiens (Québec), c'est Ouessè dans la commune de Ouidah qui a été identifié pour être le réceptacle et le site de traitement des déchets solides ménagers de Cotonou. La DST avait recours aux services de l'ONG Bethesda pour la gestion de la collecte et le traitement des déchets ménagers dans la ville. Depuis plus de cinq (5) ans, ce paquet est retiré à cette dernière et est directement organisé par la mairie.

La ville de Rosny-Sous-Bois, le deuxième partenaire dans le domaine environnemental avec Cotonou, a accompagné la mairie de Cotonou avec le don de trois bennes camions, de six balayeuses électriques et cent-soixante-dix bacs à ordures. Ces dons ont contribué selon les autorités de la DST de Cotonou à l'amélioration des capacités d'assainissement de la ville.

Par ailleurs, la commune de Cotonou a reçu de Haut de Seine l'appui de cent-cinquante toilettes mobiles. Ces toilettes sont mises à la disposition de la ville pour

limiter les dégâts liés aux besoins péri fécales. Il s'agit d'un dispositif qu'on prend pour aller vider selon les besoins de la cause. Elles ont été positionnées à des endroits stratégiques de la ville qui seraient identifiés comme des lieux stratégiques. Elles ont desservi les usagers de ces lieux afin de leur permettre de se mettre à l'aise. A ce titre, elles ont été positionnées entre autre dans le jardin publique de Vèdoko au regard du carrefour la vie, à l'étoile rouge, entre le jardin publique de Gbèdjromèdé et la Bank Of Africa (BOA), à l'intérieur et dans la cour externe du stade de l'amitié, etc.

L'état des lieux à ce jour permet de noter que le problème de la gestion des ordures dans la ville persiste et la périodicité du ramassage de ces ordures des lieux de pré-collecte n'est pas toujours respectée et que par conséquent les citoyens ne se bousculent pour l'abonnement. Ceci pose un problème de respect d'engagement de la parole donnée de part et d'autre. Aussi, les toilettes mobiles installées dans certains endroits de la ville restent cadenassées depuis des années. Aucune de ces toilettes dans la ville au moment de la recherche n'est fonctionnelle par manque de suivi. Sur les huit (8) chefs quartiers abordés sur cette question, (six) semblent ignorer l'existence de ces toilettes, (deux) autres reconnaissant l'existence font tôt comprendre tout ignorer de comment on en est arrivé à les positionner et estiment qu'il faille s'adresser à la DST. En conséquence, ces dissensions intestines de leadership associées à une mauvaise gérance ont fait que la plupart des chefs de quartier ainsi que les conseillers locaux ne se reconnaissent pas dans le choix des sites et des gestionnaires identifiés pour assurer la gérance de ces toilettes mobiles. La suite est que ces dernières restent toutes non fonctionnelles. Par cela, il se pose la question cruciale dans les projets de développement avec toutes ses conséquences sur l'autonomisation des bénéficiaires. (Voir photos 8 et 9).

En réalité, des entretiens avec les responsables de la DST, il ressort que ce dispositif a été installé dans la ville sans expérimentation effective. Les techniciens étaient conscients des limites de l'appareillage mais sans y mettre toute la mesure que cela requiert. Au demeurant, sans commune mesure, le système dans son fonctionnement revient très cher du fait des éléments suivants :

- n’est pas adapté au niveau de vie et à la situation ambiante ;
- nécessite assez d’intrants pour son entretien ;
- besoin d’une présence humaine permanente : nécessité de fixer un agent pour au plus deux cabines. Ceci est dû au fait qu’il faudrait à chaque passage un traitement avant que quelqu’un d’autre passe. Cet entretien nécessite des produits appropriés.

En somme, spécifiquement pour ces toilettes mobiles, on pourrait parler de non adaptation et non d’abandon. Même, la tentative de location entre 150 000 et 200 000 CFA par jour n’a pas prospéré du fait de son coût jugé élevé et avec le transport à la charge du locataire.

Ces constats dénotent des dysfonctionnements de la coopération décentralisée et posent avec persistance la nécessité d’intégrer les différents acteurs à toutes les phases de projet de la coopération décentralisée d’une part et de tenir compte du contexte local d’autre part. De ce point de vue et plus précisément pour les toilettes mobiles, la fermeture à tous les points desservis indique un échec total des projets de toilettes mobiles au profit de la ville.



Photo 8 : Toilettes mobiles abandonnées à la place publique de l'Etoile rouge
***Source** : Données d'enquête, 2014*

Ici, on a des toilettes publiques mobiles abandonnées à la place publique de l'Etoile rouge.

Dans ses caractéristiques, il est doté d'un volume ou peu d'une contenance limitée (200 – 250 litres). Il se rempli donc très vite et nécessite plus de soin pour un usage continu.



Photo 9 : Toilettes mobiles abandonnées dans le jardin public de Vèdoko
***Source** : Données d'enquête, 2014*

On a les toilettes publiques mobiles délaissées dans le jardin public de Vèdoko.

4.1.1.4 Au plan technologique

Sur le plan technologique, on pourrait retenir, la construction d'une salle internet avec équipement de quinze (15) ordinateurs au profit du GFA pour les jeunes du quartier Ahogbohouè par Créteil. Le constat est que depuis près de dix ans qu'ils sont déployés, ces ordinateurs sont restés hors tensions par défaut d'installation d'une ligne téléphonique pour la connexion internet et d'un gérant de la salle internet. Comme on peut se rendre compte, tout cet investissement n'a servi qu'à des enjoliveurs pour le centre socioculturel d'Ahogbohouè, comme en témoignent les propos de **Z. C.**, membre du groupement GFA :

> *« Vous voyez dans quel état se trouvent ces équipements vous même ! Alors qu'on nous apprend à toutes les occasions que l'accès à l'internet est une*

opportunité à ne jamais rater et que celui qui ne maîtrise pas l'outil informatique est l'analphabète du 21ième siècle, voilà le comportement que ceux-là mêmes, conseillers bon teint adoptent ! On dirait qu'on ne voit plus la réalité en face une fois que vous avez une parcelle de pouvoir. Sinon qu'on ne comprend pas comment ne pas jouir d'une technologie de pointe sollicitée et obtenue d'un partenaire. Or, on a même la possibilité de la commercialiser à un coût social tout au moins pour entretenir et maintenir l'ouvrage, c'est ça la gouvernance, la coopération décentralisée,…. ».

En réalité, dans le cadre de projet, le problème ne se pose pas en termes de diagnostic participatif. Ce dernier a été fait avec un vote public pour la priorisation des besoins le 22 août 2001 avec l'appui technique de l'AFVP. Le problème se pose au niveau de la ligne téléphonique, de la connexion internet au recrutement d'un gérant de cyber. Aucune de ces phases indiquées n'ont été mises en œuvre par la mairie. L'échec constaté ne pouvait qu'être une évidence.

4.1.1.5 Au plan culturel

La bibliothèque d'Ahogbohouè avec les dons de livres par Créteil sont illustratifs des acquis de la coopération décentralisée dans ce domaine. Ces ouvrages sont dans un état de décomposition avancé. Ceci est dû au fait que rien n'a été fait par les autorités pour rendre fonctionnelle cette bibliothèque (sans bibliothécaire) alors que toutes les démarches pour reprendre la gestion de cette bibliothèque à la mairie sont restées sans suite, sans intermédiaire avérée.

Au détour des domaines couverts par la coopération décentralisée Nord-Sud dans la commune de Cotonou, il importe de passer en revue les acteurs qui l'animent et leurs rôles dans l'animation du partenariat.

4.1.2 Les acteurs et leurs rôles dans la coopération décentralisée à Cotonou

4.1.2.1 Les acteurs

Dans la ville de Cotonou, depuis l'ère des premières élections locales et communales, la coopération décentralisée au niveau administratif est pilotée par les partenaires du Nord (service spécialisé) et au niveau local par le Cabinet du Maire en l'occurrence le Directeur de Cabinet. A eux, s'associent de part et d'autres les services techniques au Nord et au Sud. Précédemment, à l'ère des circonscriptions (avant la période de la démocratie), ces partenariats étaient pilotés certes par l'administration locale mais avec pour cheville ouvrière le Service d'Appui aux Initiatives Communautaires (SAIC). Aujourd'hui, le service existe mais ne maîtrise plus les mises en œuvre actuelles des partenariats. Le personnel explique :

> « *Vous verrez dans les autres communes que la situation n'est pas pareille à celle de Cotonou. A défaut d'être au cœur des initiatives comme le stipule la dénomination du service, il aurait été mieux de nous informer de quelques détails, mais sommes là à tourner les pouces à longueur de journée. Or, ils n'ont pas l'expertise, je veux dire le Cabinet du maire, […]* ». Madame **V. H.** de la DPDM de Cotonou.

Ces propos illustrent le coup de gueule d'un agent de la mairie qui exprime tout le désarroi autour de la gestion du partenariat.

Les acteurs reconnus dans le partenariat Nord-Sud dans la commune de Cotonou sont situés sur les deux territoires. Mise à part les deux collectivités territoriales et leurs services techniques, les autres acteurs sont les organisations professionnelles ou associations qui sont au nombre de quatre. Toutes les quatre se sont illustrées à travers le partenariat avec Créteil. Ensuite, les autres partenaires sont les bénéficiaires directs que sont les citoyens directs. Revenant aux deux collectivités territoriales, les services compétents ont été mobilisés de part et d'autre.

4.1.2.2 Rôle des acteurs

Les différents acteurs sur la scène de la coopération décentralisée à Cotonou ont des rôles assez variés. On peut distinguer les acteurs institutionnels exerçant un rôle opérationnel que sont les services techniques au sein des deux collectivités ; sur ce plan, au départ à Cotonou, tout était géré par le maire avec les chefs Circonscription Urbaine d'entre temps et comme cheville ouvrière le SAIC. Tout le processus est depuis 2003 conduit à partir du Cabinet du maire avec à sa tête le Directeur de cabinet. Suivent ensuite les acteurs des territoires du Nord et du Sud :

- Les acteurs présents sur le territoire de Cotonou exerçant un rôle de mise en œuvre : leur implication est directe dans l'action par la jouissance directe des fruits du partenariat. Les niveaux de participation peuvent être financière (pour le projet des maraichers de Cadjèhoun et le projet d'Amélioration du Quartier Ahogbohouè) et ou physique comme le cas du Groupement des Femmes de St Cécile, le Groupement féminin Ayidoté d'Ahouansori ;
- Les acteurs sur le territoire français comme l'association « *elles aussi* » de Créteil (France) qui a appuyé techniquement et financièrement le GFA.

La vue synoptique des effets de la coopération décentralisée Nord-Sud dans la commune de Cotonou se présente dans le tableau ci-après :

Tableau XXI: Tableau synoptique des actions de coopération décentralisée à Cotonou

Communes béninoises	Collectivités partenaires	Domaine	Actions réalisées
Cotonou	Créteil	Economique et matériel	Système d'irrigation + Magasin + bureau + latrine
	Créteil	Economique et matériel	Aménagement de site de torréfaction des noix d'acajou
	Créteil	Social	Construction de 2 modules de classes (3classes + réfectoire à Minonchou et 6 classes à Ahogbohouè)
	Créteil	Social	Construction puis réfection du Centre de Santé de Houénoussou
	Créteil	Social	Don d'une ambulance
	Créteil	Social	Construction d'un centre sociocommunautaire + livres + salle informatique pour internet et don d'ordinateurs

Communes béninoises	Collectivités partenaires	Domaine	Actions réalisées
	Créteil	Renforcement des capacités	Formation et perfectionnement du personnel du CNHU Formation des cadres de la mairie
	Rosny-Sous-Bois	Renforcement des capacités	Don d'un véhicule Peugeot 406
	Marseille	Renforcement des capacités	Formation des cadres de la mairie
	Lille Métropolis	Renforcement des capacités	Appui institutionnel sur l'intercommunalité (Arsenal juridique) entre Cotonou, Sèmè-Podji et Abomey-Calavi
	Créteil	Environnement	Construction de Lieu d'Enfouissement Sanitaire
	Rosny-Sous-Bois	Environnement	Don de 3 bennes camions Don de 6 balayeuses électriques + 170 bacs à ordures
	Haut de Seine	Environnement	Don de 150 toilettes mobiles
	Créteil	Technologique	Construction de la salle informatique d'Ahogbohouè + ordinateurs

Source : Données de terrain, Kpossè 2014

4.2 La coopération décentralisée dans la commune de Porto-Novo

4.2.1 Les actions avec Cergy-Pontoise

4.2.1.1 Les domaines des actions de la coopération décentralisée

Des conventions cadres et opérationnelles règlementent la coopération décentralisée entre Porto-Novo et la Communauté d'Agglomération Cergy-Pontoise. La convention cadre, d'une durée de trois (3) ans, a été prolongée à trois reprises jusqu'à fin 2010 et systématiquement déclinée en conventions opérationnelles pour chaque projet sectoriel. La dernière a été signée en avril 2013.

Le partenariat est régi par une convention générale signée entre les deux collectivités locales le 9 juillet 2004 pour 3 ans. Elle énonce des objectifs et des axes structurants ainsi que la méthodologie d'intervention. Parallèlement, la Communauté d'agglomération et la ville de Porto-Novo ont contractualisé à la même date avec la Société d'Etudes Régionales d'Habitat et d'Aménagement Urbain (SERHAU SA) pour la gestion des fonds de la coopération au Bénin.

Suite à des retards dans la mise en œuvre de certains projets, la convention générale a été prolongée à trois reprises jusqu'au 31 décembre 2010.

Au fur et à mesure de la définition des projets, elle a été déclinée en 12 conventions spécifiques à caractère sectoriel pour la réalisation des projets dont :

- **Deux (02) conventions** en 2005 pour l'organisation des premiers Ateliers internationaux de maîtrise d'œuvre urbaine et pour un projet de santé ;
- **Une (01) convention** en 2006 pour la mise en place d'un chantier école dans le secteur de la menuiserie ;
- **Cinq (05) conventions** en 2007 : un nouveau chantier école sur la thématique « espaces verts » et un centré sur le renforcement des capacités de gestion de la ville de Porto-Novo en matière de développement urbain. De nouveaux secteurs sont pris en compte. Il s'agit de l'agriculture périurbaine, l'adduction d'eau et l'assainissement ;
- **Trois (03) conventions** en 2008 qui après un accent sur les volets précédents intègre (agriculture et le numérique) intègre la culture ;
- **Une (01) convention** en 2009 qui met une fois de plus l'accent sur le renforcement des capacités pour la gestion de la ville.

Ces divers secteurs ou projets sont regroupés dans plusieurs domaines.

4.2.1.1.1 Au plan économique

La ville de Porto-Novo a bénéficié dans ce domaine du financement et de l'appui technique de Cergy-Pontoise pour l'organisation de trois (03) Ateliers Internationaux de Maîtrise d'œuvre urbaine de Porto-Novo. La première session d'étude s'est tenue en 2005 et a porté sur le thème : "Ville de Porto-Novo : identité et image pour une ville capitale attractive et harmonieuse ?". En 2009, le besoin s'est fait sentir dans la ville de disposer d'un projet d'aménagement des berges de la lagune afin de maîtriser la pression foncière et le développement de ces berges. Les deux collectivités sont convenues de la réalisation de cet atelier qui vise à rendre disponible pour la ville un

programme d'aménagement de ce secteur important pour les autorités municipales. Avec l'expérience de ces deux ateliers, la ville envisage avec l'expérience acquise son propre cycle d'ateliers internationaux de maîtrise d'œuvre urbaine impliquant les étudiants et les professionnels. Le troisième atelier s'est inscrit dans cette dynamique courant mi 2010. Certains acquis pour la ville sont à l'actif de ces ateliers. L'une des recommandations des premiers ateliers est que le développement économique de la ville exige une dotation de la capitale en moyens et outils nécessaires à son développement urbain pérenne. Cette recommandation a conduit les autorités à renforcer les services municipaux par le recrutement en 2007 d'une équipe pluridisciplinaire composée d'un aménagiste-urbaniste d'origine béninoise et d'un volontaire français de profil aménagiste. Conformément à la convention spécifique du renforcement des capacités de gestion de la ville en développement urbain signée en 2007 pour deux ans entre les deux parties, le couple/binôme a travaillé de mi 2007 à mi-2009. Un cahier de charges a été défini à cet effet et portait sur deux axes :

- Développement économique et transport ;
- Urbanisme, patrimoine, aménagement des espaces naturels.

Constatant l'ambition trop grande de ce cahier de charges, les parties prenantes ont dû revisiter les deux objectifs pour les réduire à un seul ; les actions du volet "développement économique" étant simplifié, celui relatif à une réflexion sur la politique de zonage et celles sur le transport à une étude de faisabilité.

Les résultats de ces **deux premiers recrus** sont liés à la création du service « développement urbain » à la mairie de Porto-Novo et de mise en œuvre des résultats de la session. L'équipe a élaboré des documents d'urbanisme dans des zones pilotes, défini une nouvelle démarche d'instruction du permis de construire, commencé à référencer et signaler les réserves foncières municipales, réalisé un diagnostic concernant les besoins en espaces verts, identifié les zones inondables. Dans cette continuité, il y a eu la prise d'un arrêté proposant l'élaboration d'un plan de sauvetage du patrimoine bâti le plus menacé. Appréciant la pertinence des résultats de ces premiers ateliers par rapport à la recommandation liée au développement de projets

visant la mise en valeur des zones maraichères et agricoles, des démarches ont été entreprises par Porto-Novo en direction de la Cergy-Pontoise. Pour répondre à ces vœux, la ville a obtenu de l'Institut des Sciences et Techniques d'Outre-Mer (ISTOM) grâce à la complicité de la Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise une assistance technique. L'ISTOM est une école supérieure de formation en agro-développement appelée à appuyer la réalisation de deux études complémentaires. Dans ce cadre, deux étudiantes françaises se sont joints à deux étudiants béninois des facultés de géographie et d'agronomie de l'UAC pour faire un stage de six mois en 2007 à Porto-Novo à la fin de leurs formations. Le fruit de leur travail était censé conduire à des propositions claires et concrètes qui seront remises à la mairie à la fin du stage. La mission du premier binôme d'étudiant consistait à faire un diagnostic technique et économique sur la filière tomate et des propositions opérationnelles. Le travail du second binôme d'étudiants portait sur le diagnostic territorial des activités de maraichage et un état des lieux des bas-fonds en vue de proposer des issues pour la mise en place d'un dispositif d'accompagnement. Le diagnostic territorial réalisé sur les activités de maraichage a conduit à la rédaction d'un mémoire de fin d'étude sur la problématique du foncier urbain « agricole » pour l'agriculture urbaine et périurbaine. Ces étudiants ont à la fin identifié un projet pilote de mise en œuvre de la terre de Lokpodji pour le maraîchage.

La deuxième vague de **deux recrus** a été mis en place avec la signature de la convention de la seconde spécifique en mi 2009 toujours dans le cadre spécifique du renforcement de capacité de gestion de la ville de Porto-Novo pour une période de trois ans et en deux phases. La première phase a été complètement acquise sans conditionnalité. Sa fin a été fixée au terme de la convention générale de la coopération décentralisée entre Cergy-Pontoise et Porto-Novo. La seconde phase, conditionnelle, ne devrait être confirmée que si une nouvelle convention de coopération décentralisée entre en vigueur et prend fait et cause de la poursuite de ce volet. Ce nouveau couple est constitué d'un volontaire français de profil urbaniste (décembre 2009) et d'un ingénieur en génie civil béninois (mai 2010). Cette équipe a pour mission l'animation des cadres de concertation des acteurs des projets et des acteurs de la coopération décentralisée que sont la Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise, le Grand

Lyon et Porto-Novo afin de faciliter la complémentarité entre les interventions de chaque partie prenante.

2010 : Organisation de la troisième session des ateliers internationaux de maîtrise d'œuvre urbaine à Porto-Novo sur l'aménagement du quartier Lokpodji en bordure de lagune. Courant cette période, la ville de Porto-Novo a bénéficié de l'appui-conseil des services concernés de la communauté d'agglomération soit à l'occasion de la mission ou par mail.

Ces différentes actions engagées au plan économique depuis 2004 devraient servir de levier pour relever la ville de Porto-Novo de sa situation de précarité. De l'aménagement des berges lagunaires aux rénovations institutionnelles par des renforcements de capacités, toutes les bases étaient en place pour opérer les résultats économiques escomptés. Cependant les appréciations au sujet des domaines d'interventions sont très variables. Une certitude est que le service de développement urbain est disponible et fonctionnelle avec des outils améliorés comme le permis de construire et le plan de zonage de la ville (le foncier).

4.2.1.1.2 Au plan social

Les effets de la coopération décentralisée sur le plan social sont perceptibles avec Cergy-Pontoise (France) sur plusieurs volets.

Sur le plan sanitaire

On retient la réhabilitation du Centre de Santé Foun-Foun, les échanges de professionnels et les formations des agents de santé. Mise à part ce réaménagement du CS Foun-Foun, les autres produits de cette coopération pourraient se résumer à :

- 2004-2005, deux missions d'échanges de professionnels du Centre Hospitalier René Dubos (CHRD) de la Cergy-Pontoise à Porto-Novo ;
- 2005 : mise en place d'un programme pluriannuel de coopération sanitaire entre le CHRD et le CHD Ouémé/Plateau et signature en décembre de la convention multi-acteurs de coopération sanitaire ;

- Mai 2006 :1er séjour d'acteurs de la santé de Porto-Novo à Cergy-Pontoise : président de la commission santé de la ville, le directeur du service de gynéco-obstétrique et une sage-femme cadre du CHD Ouémé/Plateau ;
- Aout 2006 : 3ème mission du CHRD à Porto-Novo pour la formation des sages-femmes et aides-soignantes par le responsable de la maternité et une sage-femme du CHRD et leurs homologues de Porto-Novo avec une semaine de formation pour chaque groupe ;
- 2010 : stage de trois élèves infirmiers à Porto-Novo sur la problématique de l'automédication.

Concernant le **volet agriculture**, ce partenariat avec Cergy-Pontoise a donné l'occasion de la création et la mise en service d'un projet d'agriculture urbaine et périurbaine à Porto-Novo. Dans ce cadre, deux cadres béninois ont été recrutés pour l'animation d'une plate-forme multi acteurs composée des acteurs étatiques (services déconcentrés de l'Etat), institutionnels et associatifs chargée d'opérationnaliser le projet agricole. Le fait est là aujourd'hui qu'après trois ans de phase pilote du projet (2012) et bien après, une certitude est que les animatrices reconnaissent que les attentes à la fin du projet sont mitigées : seul le maraichage a pris et ceci sans que les actions les plus essentielles telles que la formation et l'accompagnement ne soient pas à la hauteur de ce qui est initialement prévu.

Sur le **plan assainissement et eau,** le projet pilote d'adduction d'eau potable et d'assainissement de Dowa était un espoir certain pour l'alimentation en eau de la ville de Dowa. Il faut noter que sur ce dernier volet, il faut retenir que seulement les volets étude juridique, socio-économique et technique ont connu un semblant de début. Cette étude socio-économique et juridique ne répondait pas à toutes les questions de départ dans le terme de référence telles que les catégories socio-économiques des ménages pouvant être desservis et leurs nombres. Ce projet d'adduction d'eau dans le cadre de la coopération décentralisée avec Cergy-Pontoise à Porto-Novo, n'a pas connu un résultat probant. Les acteurs impliqués semblent insatisfaits de part et d'autres. Les raisons qui justifient le non aboutissement de ce projet restent peu connues sinon qu'il serait dû à une incompréhension sur le projet par les deux partenaires en termes de

processus de conduite du projet dans les différentes étapes. La ville est dans une perspective de retrait de ce projet de la coopération décentralisée et d'un cofinancement SONEB- Mairie de Porto-Novo. Nous y reviendrons plus amplement dans le développement du chapitre suivant.

Au plan socio-éducatif, Porto-Novo a bénéficié en 2006 de l'organisation d'un chantier d'insertion en menuiserie à Porto-Novo dans le cadre d'un partenariat entre le Conseil des Activités Educatives du Bénin (CAEB), le lycée technique de Porto-Novo, le PLIE, le GRETA 95 et l'association Crysalys de Cergy-Pontoise. A cet effet, dix bénéficiaires du Plan Local d'Insertion pour l'Emploi (PLIE) ont été formés par le GRETA 95 aux techniques de menuiserie école pendant deux mois puis sont partis à Porto-Novo pour réaliser du mobilier scolaire. Ce projet a également reçu le soutien de la Région Ile-de-France et de la ville de Cergy.

Dans cette même veine, sept bénéficiaires du PLIE ont été formés par l'association Crysalys aux techniques d'entretien d'espaces verts pendant deux mois puis sont retournés à Porto-Novo pour aménager, avec sept jeunes de la ville de Porto-Novo, un espace vert au sein du Centre d'Etudes Musicales Artisanales et d'Animation Culturelle (CEMAAC) qui est un centre de formation artistique. Ce fut dans le cadre d'un chantier espace vert. Mais, les aménagements en dur n'étant pas terminé, les jeunes formés ont donc participé à la finition des travaux en dur, contrairement aux travaux d'embellissement prévus.

4.2.1.1.3 Au plan technologique

Dans le domaine technologique, l'objectif de la coopération décentralisée est le développement du numérique. L'appui a été orienté vers la mobilisation des étudiants des deux villes pour l'acquisition de compétences technique en vue d'une réinsertion professionnelle, le développement d'esprit d'entreprise chez leurs étudiants respectifs, la dynamisation des échanges au niveau universitaire et la mise en place d'un partenariat USAM-ITIN dans un souci de mutualisation. Dans une telle volonté, un travail conjoint de deux semaines à Porto-Novo entre trois étudiants et un enseignant de l'ITIN, trois informaticiens et un statisticien de Porto-Novo a eu lieu en février

2007. Le fruit de leur travail a consisté au recueil d'informations et diagnostic pour la création de logiciels dans trois domaines, à savoir :

- interconnexion entre les centres de santé et le Centre Hôpital Départemental pour améliorer le suivi des patients ;
- système d'information urbain de proximité ;
- formation continue et diffusion de l'information scientifique, technique et culturelle.

A cette suite, un travail à distance associant 21 étudiants de l'ITIN et 4 étudiants de l'USAM sur le développement des applications a été réalisé entre mars et juin 2007. Le résultat de cette entreprise a été un échec pour le partenariat ITIN-USAM, car aucun produit n'a été obtenu. C'est cette situation qui a conduit à un voyage de l'ITIN à Porto-Novo. Ce déplacement a mobilisé en début juillet 2009 pour le compte de Porto-Novo 19 étudiants et 2 encadreurs aux fins de :

- la livraison des produits 1 et 2 révélés non fonctionnels ;
- la proposition de schéma directeur informatique pour la mairie ;
- identification d'une nouvelle école partenaire, l'Université Africaine de Technologie et de Management (UATM).

L'animation du développement permanant de l'informatique dans la ville a pris en compte deux dimensions que sont :

❖ **les échanges, formations et mises à niveau à titre :**

- de la mission exploratoire d'Incite formation (directeur et responsable du multimédia) en fin 2008 ;
- du séjour du directeur de la société Equipement et Maintenance à Cergy-Pontoise : calage technique et mise au point d'un prototype d'ordinateur avec Incite Formation en 2009 ;
- de la sélection de 12 jeunes déscolarisés de Porto-Novo par la mairie et la société EM ;
- du lancement de la formation de ces jeunes au CAEB avec des formateurs des trois structures que sont : CAEB, EM et l'ONG Initiatives Informatiques (2i) ;

- du chantier pratique associant les douze jeunes de Porto-Novo et six de Cergy-Pontoise en contrat d'insertion chez Incite formation (trois semaines). Quinze ordinateurs ont été entièrement montés par ces jeunes ;
- de la décision de prolongation de la formation pour les jeunes de Porto-Novo de neuf à dix-huit mois, dont douze mois d'application en entreprise (EM) pour sept jeunes ;

- de la participation de deux informaticiens de Porto-Novo au séminaire d'été de l'entreprenariat à l'ITIN courant Juillet-août : Ces deux derniers élaborent et soumettent un plan d'affaires au Fond National pour l'Emploi des Jeunes. Ce dossier est resté sans suite soulevant alors le problème crucial de défaut d'accompagnement des jeunes entrepreneurs.

Le second partenaire de la ville sur ce volet est Lyon. A cet effet, la ville de Lyon a fait bénéficier à la commune de Porto-Novo, l'installation et la mise en service de feux tricolores sur cinq principaux carrefours de la ville. Ces différents feux aident à la régularisation de la circulation dans Porto-Novo. Il faut observer cependant que, trois (03) de ces feux tricolores sont sujets à des pannes fréquentes, inhibant de fait, les ambitions de la mairie d'amoindrir la tâche aux forces de sécurité qui règlementent la circulation.

4.2.1.1.4 Au plan culturel

Au plan culturel, les effets de la coopération décentralisée à Porto-Novo s'illustrent à travers les échanges culturels, la recherche, l'appui technique à l'inscription de la ville au titre du patrimoine de l'UNESCO et les actions culturelles diverses.

Au niveau de la **recherche** en 2007, le Directeur du Centre d'Etudes Musicales Artisanales et d'Animation Culturelle (CEMAAC) a bénéficié d'un voyage d'étude à Cergy-Pontoise. Les conséquences de cette étude sont la réalisation d'un travail de collecte de données des éléments culturels de la région de Porto-Novo (répertoire musicale, contes, légendes, danses, …) par un binôme constitué d'un étudiant de

l'INJEPS et l'autre de Cergy-Pontoise) afin de créer une banque d'images et une audiothèque au sein de la médiathèque du CEMAAC.

A la suite de cette collecte, un musicien béninois est parti à Cergy pour travailler avec des jeunes cergypontains qui participent à un atelier de théâtre organisé par le conservatoire. C'est ce préalable qui a débouché d'une part sur la réalisation d'un spectacle pour le lancement de la semaine de la solidarité internationale.

En ce qui concerne l'aspect des échanges, entre 2004-2006, le collège des Toupets à Vauréal (France) et le complexe scolaire la Rosette à Porto-Novo via l'association étudiante FOTONOVO ont muri ensemble deux projets.

D'une part, il s'agit de la réalisation d'une exposition de photos sur le patrimoine du Vieux Porto-Novo. C'est un film qui croise les regards de collégiens de Cergy-Pontoise et de Porto-Novo sur le thème de l'eau. Cette initiative a pour mode opératoire l'utilisation du théâtre-forum pour travailler sur des thèmes comme l'eau, les discriminations, ... L'échange s'est arrêté à cause d'intérêts divergents.

D'autre part, l'association étudiante FOTONOVO initie un projet entre deux associations d'éducation populaire : Enjoy de Cergy et l'association béninoise « femme action développement » de Porto-Novo. La fabrication de jeux sur leurs deux pays a amené les enfants à se poser des questions sur leur environnement, leur mode de vie. FOTONOVO développe des échanges autour du thème de l'alimentation entre l'école des Bourseaux de Cergy et l'école Tokpota et travaille avec les collèges Nicolas Flamel et Gbokou qui souhaitent développer un projet en commun.

Par ailleurs, depuis 2008, il s'est développé la culture d'échanges, d'accueil d'artistes et lancement d'une réflexion pour construire un projet culturel avec le théâtre 95, le conservatoire et l'Espace Césame, le CEMAAC, …

Par rapport à l'**appui technique**, c'est le partenariat avec Lyon et le Grand Lyon avec Porto-Novo qui s'est illustré. A cet effet, la ville capitale administrative a bénéficié dans le domaine culturel d'un appui technique pour l'inscription de la ville au titre du patrimoine de l'UNESCO. Cette action n'est pas entreprise sans le concours de l'Ecole

du Patrimoine Africain (EPA). Ceci est surtout le fait de son architecture très variée et diversifiée qui ne fait plus de doute à sa capacité de mobilisation touristique. Les **actions touristiques diverses** se résument à :

- l'organisation d'un séminaire sur le développement touristique ;
- la restauration de la maison Migan, bâtiment de style afro-brésilien siège de la maison du patrimoine et du tourisme ;
- la création de deux postes de coordinateur du tourisme ;
- l'aménagement du Centre International de Rencontre et de séjour de la Jeunesse Francophone (**Photo** 10) avec la Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise ;
- l'alphabétisation avec la Fondation Guérin La Joie.



On aperçoit sur cette photo, le Centre International de Recontre et de Séjour de la Jeunesse Francophone. Ce centre se situe dans le 5ème arrondissement de la ville de Porto-Novo et au bord de la rue du cinquantenaire. Il abrite à l'intérieur le une piscine dite piscine municipale, le Busness Promotion Center (BPC) de Porto-Novo financé par le PNUD et un service financier de la municipalité.

Photo 10 : Centre International de Recontre et de Séjour de la Jeunesse Francophone

***Source** : Données d'enquête, 2014*

4.2.1.1.5 Au plan institutionnel

Les principaux acquis de ce domaine se sont manifestés par l'organisation d'un voyage d'études à Cergy-Pontoise d'élus locaux et de cadres administratifs de la ville de Porto-Novo sur les thèmes de l'intercommunalité, des finances locales et de la planification urbaine. Suivent ensuite l'appui à la participation des premières assises franco-béninoises à Cotonou en 2010 sur la coopération décentralisée et le « Programme concerté d'appui à la décentralisation » au Bénin avec Cités Unies

France et l'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB), quatre villes françaises et leurs collectivités partenaires au Bénin. Il demeure à l'actif du partenariat Cergy-Porto-Novo d'un point de vue institutionnel la réalisation d'un premier voyage d'échanges entre cadres et élus au sein des collectivités françaises. L'un de cadres béninois qui a participé à ce voyage est aujourd'hui le Directeur de la Prospective, du Développement et de la Coopération (DPDC) au Département des Affaires Générales et du Développement et de la Coopération (DAGDC). On pourrait qualifier de techniquement compétente cette personne qui occupe ce poste de responsabilité.

Toutes les interventions citées ici rentrent dans le cadre du renforcement des capacités aux points de vue humaine et technique par la formation des agents et des élus locaux en termes d'échanges pratiques.

4.2.2. Avec Lyon et le Grand Lyon

Les différents accords de partenariat de coopération décentralisée entre Porto-Novo et ces deux villes du Nord ont abondé dans le sens d'actions de domaines diversifiés mais parfois complémentaires :

- assistance à la candidature de Porto-Novo pour son inscription au patrimoine mondial de l'UNECO ;
- organisation d'un séminaire sur le développement touristique ;
- restauration de la maison Migan, bâtiment de style afro-brésilien siège de la maison du patrimoine et du tourisme ;
- création de deux postes de coordinateur du tourisme ;
- équipement de cinq carrefours en feux de signalisation tricolore avec la communauté urbaine de Lyon ;
- aménagement du Centre International de Rencontre et de séjour de la Jeunesse Francophone (Photo 10) avec la Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise ;
- construction de Centres de Santé avec la Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise et l'Association Internationale des Maires Francophones (AIMF) ;

- alphabétisation avec la Fondation Guérin La Joie.

4.2.3 Les acteurs et leurs rôles dans la coopération décentralisée à Porto-Novo

Les projets conduits relèvent de neuf (9) secteurs, avec des poids sensiblement différents concernant le partenariat avec Cergy-Pontoise. Trois volets représentent 70% des actions menées en part budgétaire (le développement urbain, l'insertion, le projet eau et assainissement). Les six autres volets sont l'appui institutionnel, le domaine socio-éducatif, la culture, la santé, le développement agricole, le développement du numérique. La mise en œuvre du programme s'appuie sur les services spécifiques des deux collectivités et sur les acteurs des deux territoires : associations, ONG, établissements scolaires et d'enseignements supérieurs, établissements de santé, etc. 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" avec un technicien ;
- Porto-Novo : du service Coopération Décentralisée, qui comprend un Chef service placé sous l'autorité de la Direction de la Prospective, du Développement et de la Coopération.

Cette coopération donne une place importante aux acteurs des deux territoires, en complément de la coopération en les deux collectivités locales : associations, ONG, établissements scolaires et d'enseignement supérieur, structures sanitaires. Leur nombre a progressivement augmenté jusqu'à atteindre plus de 50 organisations participantes au fil des années : une bonne vingtaine à Cergy-Pontoise et une vingtaine également à Porto-Novo, 34 si l'on compte chaque centre de santé.

- Concernant spécifiquement les acteurs du territoire de Cergy-Pontoise, on dénombre 12 :
  - 1 acteur sur le développement urbain : les ateliers internationaux de maîtrise d'œuvre urbaine ;
  - 1 acteur sur l'agriculture, l'ISTOM ;

- 3 acteurs sur la santé : le Centre Hospitalier René Dubos de Cergy-Pontoise, la Fondation René Dubos de Pontoise et l'IFSI Pontoise ;

- 5 acteurs sur l'insertion : le Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi (PLIE) et la Mission Locale ainsi que trois organismes de formations : Crysalys Formation, le GRETA 95 Ouest et Incite Formation ;

- 1 acteur sur le numérique : l'ITIN ;

- 1 acteur sur la culture : l'Université de Cergy-Pontoise.

A ceux-ci, on devrait ajouter quasiment une dizaine de structures qui n'ont pas été encore signataires de conventions opérationnelles comme l'Espace Césame, le Conservatoire à rayonnement régional et le Théâtre 95 pour la culture, le Centre d'information Jeunesse 95 qui a travaillé directement avec la mairie de Porto-Novo, ou encore dans le secteur socio-éducatif, des structures comme l'association FOTONOVO, l'ADSEA (Association Départementale pour la Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence) de même que les établissements scolaires dont les élèves échangent avec les élèves d'écoles et de collèges de Porto-Novo (Ecole des Bourseaux de Cergy, Collège Nicolas Flamel, Collège des Toupets de Vauréal).

- A Porto-Novo, on dénombre 30 acteurs du territoire, dont la moitié est constituée des centres de santé :

    - 17 acteurs sur la santé : le Centre Hospitalier Départemental de l'Ouémé/Plateau, les 15 centres de santé implantés dans la ville et la Direction Départementale de la Santé (service déconcentré de l'Etat). Ils sont les pionniers de la politique sanitaire et de la mise en œuvre opérationnelle ;

    - 5 acteurs du territoire sur l'insertion hors numérique : le Conseil des Activités Educatives du Bénin (CAEB), le centre Songhaï, le Jardin des Plantes et de la Nature de Porto-Novo parmi les signataires auquel il faut ajouter le lycée technique ;

- 6 acteurs sur le numérique : l'USAM, l'UATM, l'ONG Initiatives Informatiques (ONG 2i), la Société Equipement et Maintenance (EM) dont 2 structures étaient déjà impliquées dans d'autres domaines, le centre Songhaï et CAEB ;

- 2 acteurs sur le développement urbain : la faculté de géographie dépendant de l'UAC et l'Ecole du Patrimoine Africain ;

- Sur l'agriculture, on retrouve le centre Songhaï qui est une référence internationale en agriculture et au-delà dans l'agro-transformation ;

- 2 acteurs du territoire sur la culture : l'Institut national de la jeunesse, de l'éducation physique et du Sport (INJEPS) parmi les signataires, auquel il faut ajouter le CEMAAC (Centre d'Etudes Musicales, Artisanales et d'Animation Culturelle) ;

- De la même manière qu'à Cergy-Pontoise, il faut y ajouter les acteurs impliqués dans les actions socio-éducatives (Ecole Tokpota, collège Agbokou, complexe la Rosette et l'Association Femme action-développement).

Au niveau institutionnel, les deux collectivités locales ont aussi largement mobilisé :

- A Cergy-Pontoise :

    - 4 communes de l'agglomération ont participé à des actions, plus ou moins ponctuellement Menucourt, Jouy-le-Moutier, Pontoise et récemment Courdimanche ;

    - des échanges ont été menés et/ou des partenariats ont été noués avec 3 organisations externes au territoire : 2 organisations nationales (l'Association Française des Volontaires du Progrès/AFVP devenue France Volontaires et Cités Unies France) et une collectivité locale française en partenariat avec Porto-Novo (Lyon/Grand Lyon) ;

- Au Bénin, il y a également trois (03) organisations nationales impliquées : la SERHAU-SA, l'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB) et la SONEB ;

- Enfin, les deux collectivités locales ont mobilisé une organisation internationale (Association Internationale des Maires Francophones) ainsi qu'une diversité de leurs services en interne :

    - une dizaine à la Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise

Ce sont : la Direction de la Communication, la Direction générale et le Développement urbain, quatre pôles « Expertises » : les pôles Développement économique du territoire (qui accueille la Mission de la CD), Planification Urbaine et Habitat, Organisation de l'Espace et du Paysage sur le développement urbain, Développement Durable, Energie, Flux, Infrastructures en réseaux sur le projet eau auquel a participé également le pôle territorial « Viones Grand Centre ». Enfin, de manière plus ponctuelle, des pôles ressources ont été sollicités, notamment le pôle Systèmes d'information sur le projet numérique ;

    - cinq pour la ville de Porto-Novo :

La Direction de la Prospective du Développement et de la Coopération qui accueille deux services (le service coopération décentralisée et le service informatique), la Direction des Services Opérationnels devenue Direction des Services Techniques et la Direction des services à la population incluant le service santé ainsi que le réseau Santé Famille Communautés qui dépend de la mairie et enfin la Direction des affaires financières.

Les acteurs en présence ont des rôles différents. On peut distinguer théoriquement trois degrés d'acteurs :

- Les acteurs institutionnels exerçant un rôle transversal :

A ce stade, on différencie d'une part les acteurs de pilotage politique (élus des deux collectivités locales) et d'autre part les acteurs de pilotage technique (Mission

"Relations internationales" de la CACP et "Service Coopération Décentralisée" de la ville de Porto-Novo) ;

- Les acteurs institutionnels exerçant un rôle opérationnel :

On identifie comme acteurs institutionnels d'abord ceux qui interviennent dans la mise en œuvre (services de la ville de Porto-Novo). Ensuite, suivent les acteurs d'appui à la mise en œuvre (services de la Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise) ;

- Les acteurs des territoires exerçant un rôle de mise en œuvre :

L'implication de ceux-ci est directe dans l'action. Elle peut être aussi financière (jusqu'à 17 et 18% de certains projets, tels que prévus dans les conventions).

Les actions de la coopération décentralisée dans la ville de Porto-Novo se résument dans le tableau ci-après :

Tableau XXII: Tableau synoptique des actions de coopération décentralisée à Porto-Novo

Commune béninoise	Collectivités partenaires	Domaine	Actions réalisées
Porto-Novo	**Cergy-Pontoise**	Economique (Développement urbain)	2 Ateliers Internationaux de Maîtrise d'œuvre urbaine de Porto-Novo
	Cergy-Pontoise	Economique (Urbain)	Renforcement des capacités de gestion de la ville de Porto-Novo en matière de développement urbain : 2 binômes PDU
	Cergy-Pontoise	Social (Agriculture)	Renforcement des capacités d'intervention de la ville de Porto-Novo en matière de développement agricole Elaboration du programme intégré de développement de l'agriculture urbaine à Porto-Novo
	Cergy-Pontoise	Social (Santé)	Echanges de professionnels, formation, réhabilitation du CS Foun-Foun
	Cergy-Pontoise	Social (Insertion)	Organisation d'un chantier école (menuiserie) Projet d'insertion pour

Commune béninoise	Collectivités partenaires	Domaine	Actions réalisées
			l'horticulture et le maraîchage : chantier école
	Cergy-Pontoise	Technologique (Numérique)	Projet de développement numérique du territoire de la ville de Porto-Novo
			Collaboration entre écoles supérieures et travaux d'étudiants pour la création de logiciels
			Chantier école informatique
	Cergy-Pontoise	Social (Eau)	Projet pilote d'adduction d'eau potable d'assainissement à Dowa
			Etude juridique, étude technique et étude socio-économique
	Cergy-Pontoise	Culturel (Culture)	Projet de développement culturel et de valorisation du patrimoine de la ville
			Préfiguration d'une médiathèque à Porto-Novo
			Echanges de professionnels et d'artistes
	Lyon/Grand Lyon	Culturel (Culture)	Restauration de la maison Migan, bâtiment de style afro-brésilien siège de la maison du patrimoine et du tourisme
	Cergy-Pontoise	Technique (Renforcement institutionnel)	Voyage d'élus locaux et de directeurs de services à Cergy-Pontoise
			Programme concerté Bénin avec CUF, ANCB et autres CL
	Cergy-Pontoise	Social (Socio-éducatif)	Echange entre le collège des Toupets à Vauréal à Cergy-Pontoise et le complexe scolaire de la rosette à Porto-Novo via FOTONOVO
			Echanges, accueil d'artistes, voyage à Cergy-Pontoise du directeur du CEMAAC
	Lyon/Grand	Technique (Urbain)	Installation et animation des feux tricolores à trois

Commune béninoise	Collectivités partenaires	Domaine	Actions réalisées
	Lyon		carrefours
	Cergy-Pontoise	Renforcement des capacités (Appui institutionnel)	Voyages d'échanges d'élus locaux et de cadres de la mairie en France
	Lyon	Environnemental (Assainissement)	Participation à la mise en place du LES des ordures ménagères à Sakété

Source : Données de terrain, 2013-2014

Les retombées peuvent être classifiées en plusieurs groupes selon le niveau d'atteinte des résultats. Il y a d'abord celles positives au-dessus de la moyenne. C'est le cas des ateliers de maîtrise d'œuvre urbaine à Porto-Novo qui ont comme résultats la dynamisation du service de développement urbain qui est opérationnel (du fait de son existence) ainsi que le service informatique, des échanges d'expériences au niveau des élus locaux et des cadres techniques de la ville. Sur ce même palier, on retient le projet d'insertion par l'informatique (7/12 jeunes ont fini la formation). Alors qu'il est prévu selon un responsable de la mairie d'accompagner ces jeunes diplômés de leur insertion, ils sont livrés à eux-mêmes avec un recruté par la société Equipement et Maintenance (EM) et un second grâce à ses propres relations est en service à la préfecture de Porto-Novo.

Au deuxième niveau, il y a celles qui peuvent être qualifiées d'à peine moyenne. On peut citer le partenariat dans le domaine de la santé (à part le réaménagement du CS Foun-Foun, les échanges d'expériences n'ont pas produit tous les effets escomptés). Sur le développement du numérique, toutes les applications fabriquées sont restées non fonctionnelles.

Au rang des projets porteurs d'espoir, il reste à noter au plan culturel l'évolution de l'inscription de la ville au titre du patrimoine de l'UNESCO.

4.3 La coopération décentralisée dans la commune de Parakou

4.3.1 Les domaines des actions de la coopération décentralisée

Depuis la signature de la première convention en mars 1993 avec Orléans, les activités sont réalisées conformément aux domaines d'intervention (la coopération institutionnelle, le conseil en maîtrise d'ouvrage, l'appui aux investissements et les actions diverses de partenariat) prévus dans les différentes conventions du partenariat. Jusqu'à la convention en cours (2013-2015), ces domaines sont restés inchangés dans la forme, même s'ils ont évolué dans le fonds. Ils s'articulent autour de :

4.3.1.1 La coopération institutionnelle

Trois sous volets apparaissent sous ce volet de la coopération institutionnelle. Ce sont :

- la formation ;
- la documentation ;
- le soutien logistique.

Le sous-volet formation prend en compte la formation des cadres de catégorie A de la commune de Parakou, ex CUP à la mairie d'Orléans. En ce qui concerne les cadres des catégories intermédiaires, ils sont formés sur place à Parakou. Réciproquement, les cadres d'Orléans viennent en stage à Parakou.

Dans ce contexte, cinq cadres de catégorie A de l'ex Circonscription Urbaine de Parakou (CUP) ont bénéficié de stages pratiques à la mairie d'Orléans (l'ancien Secrétaire Général, les trois chefs services de la cellule de coordination du Plan Pluriannuel de Développement et d'Investissement (PPDI) et celui de la planification urbaine et des affaires foncières), stage du directeur de la bibliothèque départementale et de la directrice de l'école maternelle de l'Amitié de Parakou, financement des diverses formations du personnel de l'ex Circonscription Urbaine de Parakou (formation en informatique, comptabilité, …et la participation du chef service des affaires financières au séminaire organisé sur le nouveau plan comptable ouest-africain SYSCOA.

Le sous-volet documentation comporte l'envoi par la ville d'Orléans d'ouvrages techniques qui étaient affectés aux services de la mairie de Parakou, ex CUP et, de revues enfantines affectées aux écoles maternelles. C'est surtout le don de revues pour les écoles maternelles de la commune, envoi d'ouvrages techniques, d'un manuel d'analyse des projets pour les services de l'ex CUP, abonnement à des revues et périodiques.

Depuis 2009, ce sous-volet a connu une réorientation en deux temps. Le premier consiste à l'évaluation de la meilleure bibliothèque scolaire parmi le nombre d'établissements participants. De neuf (09), ces bibliothèques sont passées en 2013 à vingt (20). Bien entendu que ces bibliothèques ne sont souvent pas construites dans le cadre du partenariat avec Orléans. Les éléments qui entrent en ligne de compte pour cette évaluation sont la qualité du rangement, la disposition ou l'aération, savoir si la salle est avenante pour les jeunes. C'est également dans ce sillage qu'on apprécie la capacité de la bibliothécaire à organiser des défis de lecture, des animations, des tours de classes de lecture aux jeunes passionnés. Ce sont des animations que la bibliothécaire en tant que personne ressource salariée est censée mener mais auxquelles, ils ne pensent pas toujours. Entre autre, l'évaluation ici n'est que la première étape. A partir de cette année 2014, c'est la numérisation avec la formation des bibliothécaires sur le logiciel pour faciliter surtout la recherche de documents qui sont en projet. Toutes les bibliothèques sont donc numérisées à Parakou. Notons au passage que l'évaluation n'a été qu'un fil rouge, le projet phare est l'organisation d'un salon du livre et de l'alphabétisation de trois jours. Il y a donc un festival sur le livre qui draine beaucoup de participants de Parakou. A la fin du festival, on a le verdict du jury avec une enveloppe de trois million de FCFA de livres pas aux gagnants seuls mais à l'ensemble avec un adjuvant aux gagnants. Ces derniers sont payés sur place à Parakou et font une plus-value pour l'économie locale suivant des besoins exprimés par les bibliothécaires. En conséquence, ces bibliothèques sont plus actualisées. Ces bibliothécaires souvent négligées sont prises en compte par une reconnaissance et à la clé des formations de renforcement des capacités dans leurs domaines. C'est ce que témoignent les propos de point focal d'Orléans à Parakou.

« Si en 2009 le taux de fréquentation dans les bibliothèques est de 10%, ce taux est passé en 2013 à 35%. Mieux, les livres sont plus renouvelés. La formation des bibliothécaires qui sont souvent délaissés dans les CEG est prise en compte dans ce projet ».

B.C. le 13/3/14 à la mairie de Parakou.

Quant au soutien logistique, il consiste en l'équipement en mobiliers de travail (équipements informatiques, achats d'engins à deux roues) pour les services de la mairie. Il s'est organisé autour de l'équipement en appareil dactylographique pour l'ex CUP et de bureaux, imprimantes, cinq motos Yamaha 100 et deux mobylettes, journées portes ouvertes sur le partenariat.

4.3.1.2 Le conseil en maîtrise d'ouvrage

Le développement local urbain et la communication constituent les deux sous-volets du conseil en maîtrise d'ouvrage.

Au cours des premières années de ce partenariat Parakou-Orléans, le développement local urbain permet d'associer les populations aux activités de ramassage d'ordures ménagères et à la gestion des latrines publiques. Cette gestion était confiée aux associations de quartiers agissant en règles autonomes avec la supervision de l'ex CUP. Ces activités bénéficient des subventions du partenariat. Ainsi, Orléans a appuyé la commune d'un camion benne reformé suivi de l'acquisition sur place à Parakou d'un tracteur d'occasion avec remorque pour le ramassage des ordures ménagères et une subvention à l'activité de ramassage des ordures ménagères à Parakou par les associations de quartier.

Depuis l'avènement de la décentralisation, les réflexions et actions sur le développement des collectivités locales de Parakou ont connu une réorientation. La municipalité de Parakou a manifesté sa volonté de disposer d'un plan de gestion des déchets ménagers efficace dans le centre urbain de la commune de Parakou. Dans ce contexte, et dans le cadre du Partenariat de coopération entre la Ville d'Orléans et la Ville de Parakou, une action prévoit le « traitement et la valorisation des déchets de la

ville de Parakou » depuis 2010. Cette action est renouvelée sur la Convention 2013-2015.

L'unité de tri-compostage est née de la collaboration entre la Mairie d'Orléans et la Mairie de Parakou. Pour parfaire le projet, son impact et sa pérennité, les Mairies partenaires s'appuient sur 02 structures expertes. Il s'agit de Planète Contact (ONG Béninoise) et de GEVALOR (ONG Française). Les actions de la coopération décentralisée à Parakou vont au-delà désormais comme déjà stipulé précédemment et deux ONG pour le traitement et la valorisation des ordures ménagères (GEVALOR de la France et Planète contact du Bénin) respectivement maîtrise d'œuvre et maîtrise d'œuvre délégué. L'ampleur de ce projet a conduit Orléans et Parakou à solliciter et obtenir un appui de financement de l'AIMF mécène des infrastructures.

La combinaison des actions de ces deux ONG dont l'objectif est l'animation d'une plateforme de référence permettant l'amélioration de la gestion du traitement des déchets à Parakou. Cela passe par la valorisation et la réutilisation des déchets (voir photos 11 à 13).

Avant d'en arriver là, les organisations des jeunes des quartiers de Parakou étaient financièrement soulagées par leur mobilisation dans le cadre de ce partenariat à travers le ramassage des ordures ménagères. Dans le temps, ce sont les sociétés Zimex et New Star qui assurent cette prestation de service à la ville.



Photo 11 : Site de valorisation des ordures à Parakou

***Source** : Données d'enquête, 2014*

Il s'agit ici du site de valorisation des ordures ménagères dans la ville de Parakou.



Photo 12 : Différentes phases de la valorisation des ordures à Parakou

***Source** : Données d'enquête, 2014*

Sur cette image s'illustre les grandes phases de transformation des ordures en engrais en partant de l'extérieur à l'intérieur de la photo.



Photo 13 : Exemple d'engrais naturel issu de la transformation des ordures

***Source** : Données d'enquête, 2014*

Sur cette image, on a le produit fini de la transformation des déchets ménagers. Il s'agit en fait d'engrais naturels dont les caractéristiques ou potentialités sont proches à près de 80% de celles des engrais chimiques.

La communication consiste à la rédaction et à la diffusion de bulletins d'informations dénommés Parakou-info qui parlent surtout des activités menées dans le cadre du partenariat entre les deux parties. Elle a connu aussi la réalisation de dépliants sur Parakou et le partenariat Parakou-Orléans. A en croire le responsable aux relations extérieures de la ville, ces communications sur le partenariat justifient le meilleur taux de connaissance des partenaires de la coopération décentralisée dans les trois villes (20%), contrairement à Cotonou et Porto-Novo respectivement 5% et 7%.

4.3.1.3 L'appui aux investissements

L'éducation avec la construction de modules de classes dans les écoles et collèges de Parakou, la réfection de toitures ou de clôtures d'écoles et la dotation en mobiliers constituent les sous-volets du volet investissement dans divers secteurs d'activités. Suit ensuite la santé avec la construction et l'équipement en matériels des unités de santé de quartiers. Par rapport à cet aspect, on peut citer la reconstruction d'une école de 4 classes à Madina (Ecoles de l'amitié), la construction de six modules de deux classes dans les écoles primaires publiques Beyarou, Montagne, Tourou, Assagbinin-Baka, la participation à la construction de la clôture de l'école maternelle Centre social, la construction d'un module de 2 classes et d'un bloc de 5 latrines, ouverture de voie d'accès de branchement d'eau courante au CEG 4 de Parakou par le Lion's Club Doyen d'Orléans, réalisation de 200 tables bancs pour les écoles primaires, participation à la construction du siège du Centre d'Activité et d'Eveil du Bénin (CAEB) à Parakou, la construction de la maison des enfants de Titirou. Certains détails méritent d'être pris en compte pour les deux dernières contributions dans le domaine de l'appui aux investissements :

- **Au niveau du CAEB**

Le Conseil des Activités Educatives du Benin CAEB à Parakou a été créé en 1984. Il a pour premier partenaire la mairie d'Orléans. Le CAEB a acquis grâce ce partenaire :

- une ferme d'élevage, d'apiculture et de champ situé au quartier Gah-Banni accompagné de divers appuis (financiers et techniques par des formations et stages pratiques) ;

- un bâtiment à étage à un niveau entièrement construit par la mairie d'Orléans et comportant six chambres ;

- appuis à la bibliothèque à travers les divers dons livres.

Actuellement, le partenariat entre le CAEB et la mairie d'Orléans est interrompu, mais il y a un nouveau partenaire du nom de Fondation Vallet qui aide le centre. Il a construit une nouvelle bibliothèque pour le CAEB en 2011.

Pour la gestion des acquis du partenariat CAEB-Orléans on a observé de la part du CAEB Parakou les aménagements ci-après :

- la modification du hall servant autrefois de bibliothèque avant l'arrivée de la Fondation Vallet en deux chambres ; ce qui ramène les chambres à huit plus un secrétariat.

Pour pallier l'insuffisance de moyens et pouvoir continuer à payer le salaire au personnel et entretenir le bâtiment et la ferme, les chambres sont souvent cédées aux enseignants, aux professeurs, aux étudiants, aux élèves, aux agents de santé et toutes les couches socioprofessionnelles de passages dans la ville et désireux de se faire héberger pour un temps.

- la construction d'un nouveau bâtiment de trois pièces entrées-couchées ainsi que le forage d'un puits sur le lieu de la ferme entièrement financé par le CAEB.

La gestion des fruits issus de la coopération avec Orléans par le CAEB n'a pas évolué sans difficultés. On peut citer à ce titre :

- la non réfection ou l'insuffisance de maintenance des infrastructures d'électricité et d'eau ;
- l'existence de besoin en formation dans le domaine de l'élevage ;
- l'absence de moyens financiers pour agrandir le bâtiment et réaliser la clôture du centre afin de sécuriser le cadre ;

- la prise en compte seulement par le nouveau partenaire du CAEB, la Fondation Valet, d'appuis en ouvrages à la bibliothèque et du paiement des salaires du personnel de celle-ci ;
- le besoin d'autres partenaires ou la réactualisation du partenariat avec Orléans pour la redynamisation de ce partenariat.

- **Au niveau du centre KIROU IFE**

Le centre KIROU IFE a bénéficié du partenariat avec la mairie d'Orléans un bâtiment de trois classes et une cuisine avec quelques jouets pour enfants.
Actuellement, le partenariat entre le CAEB et la mairie d'Orléans est interrompu pour non renouvellement.

Il s'agit au départ d'une œuvre sociale pour mieux soulager les peines des couches vulnérables. D'où une crèche appelée la maison des enfants de TITIROU gérée par une ONG Kirou Ifè grâce au financement entier du partenariat avec Orléans. A l'origine de la construction de la Maison des enfants de Titirou, un projet socio-économique initié par Madame **L. B. A.** directrice de l'école maternelle de l'Amitié à Parakou (établissement qui a d'ailleurs scellé le premier acte de jumelage entre les deux villes par la construction de deux modules de classes). Tout a démarré vers les années 1990 avec le regroupement de plusieurs personnes de bienfaisance pour la collecte de fonds afin d'aider les personnes en difficultés dans des quartiers de Parakou. C'est pour donner une légitimité à cette action, qu'a pris naissance l'ONG Kiru Ifè. L'objectif est de favoriser l'insertion socioprofessionnelle des femmes à travers certains groupements dans certains quartiers plus pauvres. Grâce à cette coopérative, les femmes se sont regroupées par activités pour apprendre de petits métiers comme la fabrication du savon, la préparation de sirops et d'"amuses gueules", la couture et la pâtisserie, … Très vite, avec le succès de l'opération, la construction de la Maison des enfants (une crèche parentale) s'est imposée pour permettre à ces femmes de se consacrer pleinement à leur travail.

C’est en 1998, c’est-à-dire après plus de quatre ans d’activité coopérative que l’ONG a soumis à la ville de Parakou son projet pour l’aménagement du site. Le bâtiment a été construit courant mai et juin 1999.

Pour assurer continuité dans la gestion des acquis du partenariat avec Orléans, une salle et un centre de ressource ont été construits sur fond propre par le centre KIROU IFE. Egalement six personnes ont été employées par KIROU IFE pour œuvrer à l’atteinte des objectifs du centre et elles travaillent sous forme de groupement.

Comme difficultés identifiés par les acteurs du centre dans la gestion des fruits issus de la coopération avec Orléans, on retient :

- l’absence de réfection du site de l’ONG qui a besoin d’un revêtement et de petits entretiens ;
- la rude concurrence d’un nouveau centre islamique ayant les mêmes objectifs que l’ONG KIROU IFE et en cour d’édification juste à côté ; cet état de chose menace la survie du centre.

Au rang de l’appui aux investissements, on compte également l’hygiène et l’assainissement avec la construction de ponceaux, de caniveaux, de complexes sanitaires ou de blocs de latrines publiques, la construction de bornes fontaines publiques et l’alimentation en eau potable avec le forage de puits à grand diamètre. Les regroupements peuvent être faits comme ci-après :

- **complexes sanitaires et blocs de latrines** : construction de 3 complexes sanitaires (ensemble des douches, latrines, lavoirs et borne fontaine) dans les quartiers Ladjifarani, Ouézé et Kpébié, construction d’un bloc de six latrines à Lemanda, de 3 blocs de 4 latrines au CEG2 et dans les quartiers Zongo-Nord et Kpébié ;
- **alimentation en eau potable** : construction de 11 puits de grands diamètres à Tourou (3), Kikparé (1), kpètèkpètèrou (1), Soukounon (1), Assaggbinin-Baka (1), Korobourou-Gah-Est (1), Nikki-Kpérou (1), Kpassa-Gambou (1) et Baka-Gah (1) ;

- **santé** : achat d'équipements médico-sanitaires pour le centre communal de santé de Zongo 2, équipement en matériel de première urgence et de mobiliers de rangement de 5 unités de santé de quartiers (Banikani, Alaga, Dokparou, Tourou et Kabassira) ;
- **assainissement** : construction de 5 ponceaux à Wobi, Madjatom et Zazira avec 3 à Amaouignon-Dokparou, assainissement de bas-fond, réalisation de voie de désenclavement au quartier Dépôt, construction de caniveaux ;
- **éclairage public** : extension complémentaire du réseau d'éclairage public (65 poteaux) ;
- **économie marchande** : construction d'un magasin de stockage au marché de Tourou.

L'appui aux investissements a été d'un intérêt particulier pour la ville. Les propos de **M. D.** de la mairie éclairent davantage sur la situation actuelle de cet axe :

> « *C'était notre volet le plus important. Ce volet constituait plus de 50% du budget. Mais aujourd'hui ce volet n'est plus côté dans cet axe, n'existe plus. Cet appui entre temps fondé sur la construction des écoles, Centres de Santé, caniveaux, des ponts, des puits. Il y a donc de nos jours plus de considérations sur les formations dans le domaine de la santé (VIH), la lutte contre la déforestation et le Développement Durable avec la crise qui se fait plus menaçante et sévit partout. Beaucoup d'autres activités connexes ont été développées sur ce volet. Le volet universitaire n'est pas laissé de côté* ».

La synthèse non exhaustive de quelques réalisations de ce partenariat se présente en image comme suit :



Photo 14 : Quelques réalisations d'infrastructures d'Orléans à Parakou

***Source** : Données d'enquête, 2014*

On identifie sur cette photo, quelques réalisations d'infrastructures sociocommunautaires depuis la première convention signée en 1993.



Photo 15 : Des réalisations de la convention 2010-2012

***Source** : Données d'enquête, 2014*

Cette photo traduit quelques acquis à l'actif de ce partenariat dans la ville de Parakou au titre de la convention 2010-2012 que sont les rencontres périodiques et échanges d'expériences entre les deux parties, les infrastructures, la lutte contre la déforestation, le soutien aux associations et le volet sanitaire.



Photo 16 : Quelques activités de la convention 2010-2012

***Source** : Données d'enquête, 2014*

On observe sur cette photo, quelques réalisations toujours relatives de la convention 2010-2012 relatives à la valorisation et au traitement des déchets, à la mise en place des normes ISO et à l'édition du livre.

4.3.2 Les actions diverses de partenariat

Elles intègrent les activités menées en partenariat entre les institutions ou structures homologues des deux villes. Il s'agit de partenariats entre ONG, associations, bibliothèques de Parakou et celles d'Orléans. Pour la construction du siège du CAEB, la commune a mis à disposition le site estimé dans le temps à un million de francs CFA et la construction entière a été à la charge d'Orléans. Dans ce volet, on peut retenir les voyages de tourisme et de développement, stages d'étudiants orléanais (4) en fin de cycle à Parakou.

Le tableau ci-dessous renseigne sur les effets du partenariat Orléans-Parakou :

Tableau XXIII: Tableau synoptique des actions de coopération décentralisée à Parakou

Commune béninoise	Collectivités partenaires	Domaine	Actions réalisées
Parakou	Orléans	Economique et culturel	Don à Orléans d'un schéma du héros national Bio Guerra
	Orléans	Economique	Bourses aux projets pour accueil de jeunes stagiaires d'Orléans à Parakou
	Orléans	Economique et culturel	Organisation du festival artistique et culturel KOBOUROU de Parakou et plus tard du FICAK
	Orléans	Culturel	Réalisation du Bulletin Parakou-Infos + recrutement de journalistes
	Orléans	Economique	Abonnement aux journaux d'Orléans (Orléans Mag)
	Orléans	Social	Appui technique et financiers aux Unité de Santé de Quartier (USQ) de Parakou
	Orléans	Social	Subventions aux associations de Parakou
	Orléans	Social	Mobilier de classe pour les EPP Tranza, Abdoulaye Issa, Banikani/C, Dépôt et CEG Guéma
	Orléans	Social	Construction de dispensaire
	Orléans	Social	Construction d'un module de 3 classes + bureau + magasin EPP Montagne + 4 classes en RDC aux CEG Banikani, Tourou, Guéma et Albarika
Parakou	Orléans	Renforcement des capacités	Missions d'évaluation du Maire Communication sur le partenariat Formation du personnel de la mairie au Bénin Stage des cadres de la mairie de Parakou à la

Commune béninoise	Collectivités partenaires	Domaine	Actions réalisées
			mairie d'Orléans
	Orléans	Environnement	Bloc de 04 latrines Transformation des déchets Lutte contre la déforestation avec un foyer spécial
	Orléans	Culture	Abonnement aux journaux d'Orléans FICAK
	Orléans	Technologique	Construction de la salle informatique du CEG Zongo

Source : Données de terrain, 2014

4.3.3 Les acteurs de la coopération décentralisée et leurs rôles à Parakou

Certains des projets conduits relèvent de domaines particuliers et s'appuient sur les services spécifiques des deux collectivités et sur les acteurs bien identifiés : ONG, centres de soins sanitaires, associations, le secteur de l'éducation (établissements primaires, secondaires et récemment d'enseignements supérieurs), etc. Ainsi, un groupe de jeunes orléanais membres de l'Association Socio-Educatives et Loisirs des Quartiers d'Orléans (ASELQO) a participé à la construction du siège du CAEB en se rendant sur place à Parakou. De même, ils ont créé des jeux pour l'animation des activités du centre. Une autre association d'Orléans qui a animé ce partenariat est l'association Orléans-Parakou solidarité qui soutient les activités du partenariat par l'organisation de l'accueil des représentants ou délégations de Parakou à Orléans. Cette association soutenait les manifestations culturelles du « *mois du Bénin à Orléans* ».

Conclusion partielle

Les trois communes de cette recherche ont bénéficié à divers degrés des actions de la coopération décentralisée. Dans l'ensemble, on note une nette prédominance des actions au palier social, environnemental, les voyages d'échanges d'expérience et de savoir-faire (renforcements de capacité). Suivent ensuite, celles relatives aux autres domaines. Ceci laisse aisément comprendre que les collectivités territoriales recentrent

plus de problèmes dans ces domaines suscités. Egalement, observe-t-on la présence remarquée d'un seul partenaire du Nord à Parakou contrairement aux autres communes avec un dynamisme relativement plus marqué. Le partenariat Parakou-Orléans a produit des effets qui ne restent pas inaperçu au vu du nombre de réalisations.

La mobilisation des acteurs sociocommunautaires autour de ces processus reste une évidence dans les trois localités même s'il apparaît quelques disparités. En effet, alors qu'à Cotonou et Parakou, il transparaît une importante présence des acteurs sociaux par des échanges directs avec des associations et groupements de femmes, cet élan faiblit en passant à Porto-Novo en se limitant plus à un cadre institutionnel (centres de santé, mairie, …). Le volet communautaire avec la pleine participation des bénéficiaires qu'est le projet d'agriculture urbaine et périurbaine de Porto-Novo est resté un peu plus superficiel sans pouvoir atteindre ces objectifs de départ. Le service qui devrait être mis en place à la mairie pour prendre le relais n'a pas vu le jour deux ans après la fin de ce projet. L'organisation des maraichers pour concrétiser ce projet n'a pas respecté les bases nécessaires à sa concrétisation.

De façon générale, les collectivités du Sud manquent ou ne font pas preuve de bonne volonté pour rendre disponible leur contrepartie à la réalisation des projets sauf qu'à Parakou, des efforts sont faits dans ce sens. A titre illustratif, la mairie de Porto-Novo n'a pas rendu disponible sa compensation du projet et la gestion des terres pour cette agriculture est restée approximative.

Les investissements de la coopération décentralisée tout en permettant de créer des dynamiques de groupe a contribué un tant soit peu à améliorer le statut économique et social des bénéficiaires. Le principal élément qui constitue un plomb dans l'aille pour le succès de cette action est relative à la qualité, la quantité de l'appui et à la gouvernance qui en est faite.

Outil d'une idéologie, la coopération décentralisée à partir de ses effets a forgé une certaine légitimité des collectivités locales en leur donnant une dimension fonctionnelle. Désormais, et grâce à leur dévolution aux collectivités territoriales, la

puissance publique locale ne reflète plus simplement de simples bureaux de collecte d'impôts et de réalisation d'état civil. Prenant appui sur la coopération décentralisée, elle prend aussi et surtout en charge des activités concrètes pour réaliser le bien-être et la satisfaction de quelques besoins essentiels des citoyens (appui aux activités génératrices de revenus, constructions de centres de santé, écoles, centres et infrastructures sociocommunautaires, …). Ce faisant, les actions de la coopération décentralisée vont non seulement contribuer à légitimer le statut juridique d'une collectivité territoriale locale, mais aussi permettre de rapprocher cette dernière des citoyens.

De tout point de vue, les œuvres issues des partenariats de coopération décentralisée de services publics de base constituent une source indéniable de légitimation des collectivités territoriales du Sud. Cette conception repose sur une certaine conception de la gouvernance, précisément sur la gouvernance locale qui se conçoit comme « l'art de gérer les affaires publiques locales et d'exercer les pouvoirs au service du bien commun avec l'adhésion et sous le contrôle de ceux sur qui s'exercent ces pouvoirs ». Prenant connaissance, et en manipulant davantage des règles et des institutions par les nouvelles collectivités territoriales, la légitimité de la gouvernance locale renvoie fondamentalement à la capacité de la collectivité locale à répondre aux aspirations matérielles et immatérielles des administrés. Dans cette veine, la coopération décentralisée avec le Nord constitue un atout à la satisfaction d'un nombre assez important de besoins des communautés dans le cadre d'une gestion inclusive et non exclusive. Une réelle synergie d'action entre les pouvoirs publics et les acteurs locaux dans la mise en œuvre des partenariats de coopération décentralisée est une source potentielle de la concrétisation d'un développement local harmonieux.

Les constats de l'observation après plus de deux décennies d'expérimentation de la mise en œuvre du paradigme de la coopération décentralisée indiquent de façon globale que les besoins de la population ont substantiellement augmenté pendant que les financements de la coopération décentralisée s'amenuisent avec une gestion qui est souvent en souffrance. Allant dans ce même sens des effets pervers des interventions en Afrique et pour dénoncer sa pratique, le Coordinateur de l'Alliance Internationale des Habitants (AIH) pour l'Afrique, Sidiki A. D. (2006) indique :

> *« Comme pour soulager leur conscience, les bailleurs de fonds et certains ONG (Nord et Sud), développent de microprojets, baptisés pompeusement « projets de lutte contre la pauvreté ». Certes, ils permettent de soulager temporairement les populations tenaillées par la faim, la soif et la maladie, mais structurellement, ils ne changent rien car ils s'attaquent à la surface et non à la racine : les politiques macroéconomiques d'essence libérales adoptés par les états africains ».*

Au demeurant, une synthèse des différentes actions de partenariats de coopération décentralisée Nord-Sud dans les trois communes dévoile qu'à aucun niveau, l'appréciation globale n'est satisfaisante. Il existe cependant à Cotonou et Parakou des quelques motifs de satisfaction au niveau social. Il se dégage un gap entre les réels besoins satisfaits et ceux exprimés par les bénéficiaires. Les jeux autour des enjeux de ces partenariats pourraient expliquer en partie cette situation.

CHAPITRE V : LES ENJEUX ET LE JEU DE LA COOPERATION DECENTRALISEE AU BÉNIN

Les acteurs présents sur la scène de la coopération décentralisée couvrent un nombre non négligeable d'activités et d'interventions. Le succès ou l'échec des projets d'avenir découle dans une large mesure des relations qui se tissent entre les acteurs, de la confrontation de leurs intentions, de leurs rapports de force ainsi que de leurs actions. Tout ceci laisse transparaitre l'intérêt d'une réflexion sur le jeu des acteurs et de l'étude de leurs convergences et divergences vis-à-vis d'un certain nombre d'enjeux et d'objectifs. La pluralité des acteurs, de leurs pouvoirs respectifs, des rapports qu'ils entretiennent, et des marges de manœuvre spécifiques produisent des stratégies dont les résultats peuvent s'exprimer en termes d'alliances et de conflits.

La coopération décentralisée se présente alors ici comme une arène qui mobilise un nombre important d'acteurs autour d'enjeux à la fois communs mais parfois contradictoires au gré des positions et des circonstances. De cette part, il sera passé rapidement en vue les grands enjeux de ce partenariat à travers à Porto-Novo et Parakou, le jeu des acteurs autour de ces enjeux majeurs au regard des objectifs des projets dans les trois communes. Ce chapitre s'inscrit surtout dans une approche d'études de cas de projets pour dégager le jeu des acteurs à travers les enjeux en présence.

5.1 Enjeux de la coopération décentralisée à Porto-Novo

Les enjeux de la coopération décentralisée avec Porto-Novo seront articulés autour de certains projets de l'alliance Porto-Novo-Cergy-Pontoise que sont l'agriculture urbaine et périurbaine, le projet école de menuiserie, l'insertion professionnelle par l'informatique, l'alimentation en eau de Dowa. Pour ce faire, les acteurs seront ordonnés en trois (03) groupes à savoir :

- les partenaires (Cergy-Pontoise, Lyon, Grand Lyon, le conseil communal de Porto-Novo) ;
- les bénéficiaires et les acteurs du niveau institutionnel c'est-à-dire l'ANCB et en dernier ressort ;

- les ONG et les structures impliquées dans la mise en œuvre.

5.1.1 Pour Cergy-Pontoise

L'enjeu principal de ce partenariat avec Porto-Novo se dégage à travers les projets de chantier école et autres projets avec la ville. En effet, à la plupart de leurs interventions pour la ville, des volontaires français de Cergy sont souvent associés et recrutés pour une période. C'est le cas notamment dans l'application de l'une des résolutions des ateliers internationaux de maîtrise d'œuvre urbaine de Porto-Novo où dans deux conventions successives, trois binômes (1 d'origine Cergy-Pontoise spécialiste en urbanisme et un béninois de profil proche de ces français) sont recrutés par contrats pour des missions spécifiques. Ces exemples foisonnent à l'instar de la création d'une banque d'images et une audiothèque au sein de la médiathèque du CEMAAC avec deux étudiants des deux localités. Cette pratique indique un enjeu de visibilité pour Cergy-Pontoise secondé d'une stratégie de régulation du chômage sur le territoire français.

5.1.2 Pour la municipalité de Porto-Novo

Avec Cergy-Pontoise

Les ateliers internationaux de maîtrise d'œuvre urbaine à Porto-Novo constituent des possibilités de rayonnement international de la capitale au regard du nombre de pays participants. Aussi, pour pallier à l'insuffisance de ressources et faire face à des problèmes sociaux et économiques de tous ordres, la coopération avec Cergy est-il d'un intérêt particulier pour l'équipe municipale de Porto-Novo. A cet effet, on pourrait citer la valorisation des potentialités en agriculture de la ville, les échanges et appuis dans le secteur sanitaire et bien d'autres.

Les propos de Madame G. C., élu local de Porto-Novo témoignent de ces enjeux :

> « *Je pense pour ma part qu'on tire beaucoup de choses (les actions sur les plans sanitaire, développement urbain,…) de ces partenariats. Ils (nos partenaires) en tirent également, même si ce n'est pas dans les mêmes termes et les mêmes proportions. Nous sommes conscients que la*

philanthropie est de plus en plus inexistante dans ce monde. Nous nous échangeons les élus et des cadres de l'administration de nos villes respectives pour le renforcement institutionnel. Mieux, cet aspect d'échanges va au-delà et prend en compte l'insertion des socioprofessionnelles des jeunes déscolarisés de notre ville par la mobilisation et l'implication de nos sociétés civiles, … ».

Ces enjeux pour Porto-Novo ne sont pas que positifs à en croire certaines personnes interrogées à la mairie. C'est dans ce sens que certaines personnes ressources pensent que ces partenariats sont plus négatifs que positifs. Puisque même si gains, il en existe, ils sont plus destinés à une minorité avec une gestion très opaque :

« *Je suis à la fois un élu par surcroît délégué et agriculteur de ce quartier, je peux mieux apprécier que quiconque ces partenariats ; …, même si certaines infos me sont cachées. J'ai vu le projet de l'insertion par l'informatique et la gestion qui en est faite. Tout en étant à l'écart, on peut dire que le résultat est acceptable. Quant au projet d'alimentation en eau de Dowa, rien n'a bougé. Plus personne ne veut en parler. Vous avez certaines informations par personnes interposées ; c'est vraiment ce qu'est la coopération décentralisée à Porto-Novo, … ».*

Les projets programmes couvrent plusieurs champs et peuvent se définir par leurs thématiques. Au demeurant, on pourrait sans risque de se tromper dire que les partenariats tout en permettant une captation des ressources (pour la municipalité de Porto-Novo), admettent pour enjeu majeur la mobilisation et le rapprochement des administrés des élus au vu du nombre d'acteurs que les partenariats mobilisent dans la ville. A contrario, l'espoir qu'il donne entretient des élans d'attentismes auprès de certains citoyens qui espèrent, attendent et attendent toujours jusqu'à se rendre compte de l'évidence.

5.1.2.1 Pour les bénéficiaires

Le soulagement aux problèmes sociaux économiques, culturels et environnementaux constitue des enjeux de la coopération décentralisée pour les citoyens. Il s'agit notamment de l'ébauche d'une adduction de l'eau à Dowa, des apports dans le secteur de la santé (formations des agents de santé des 15 centres de santé publique de la ville, réhabilitation du centre de santé de Foun-Foun au détriment de l'achat d'une ambulance), du programme intégré de développement de l'agriculture urbaine à Porto-Novo, de l'insertion par les chantiers écoles (de menuiserie, l'horticulture, le maraîchage, l'informatique), du numérique (le projet de développement du numérique sur tout le territoire de la ville à l'exemple de la mise en réseau de l'administration municipale y compris les élus et les structures sanitaires. Il faut dire que le seul acquis concret au profit des agriculteurs est la négociation provisoire de terres aux profits de quelques-uns d'eux encore que dans ce cas des doutes subsistes au regard des données de terrain. En effet, ces rares personnes qui travaillent dans sur un domaine public l'étaient avant ce projet. Leur présence sur ces domaines fait suite au lotissement qui donne l'attribut de réserve administrative à ces derniers.

5.2 Enjeux de la coopération décentralisée à Parakou

5.2.1 Pour la collectivité territoriale d'Orléans

Ce partenariat n'a pas permis la réalisation d'infrastructures ou d'œuvres sociocommunautaires au profit d'Orléans. Nonobstant cela, plusieurs dynamiques telles que socioculturelles tirent leurs sources de ce partenariat et motivent Orléans. On peut citer :

- la forte propension d'échanges culturels avec les étudiants orléanais qui viennent en stage professionnels et académiques à Parakou ;
- la réduction du chômage par l'intégration des VSI à des projets initiés au profit de Parakou dans le cadre du partenariat ;
- la création de l'Association Parakou-Orléans Solidarité qui entretient les activités du partenariat, se mobilise pour l'accueil des délégations de Parakou

lors des visites à Orléans et de ce fait induit certains mouvements sur le territoire orléanais. Cette association a, au-delà de la reconnaissance juridique, une reconnaissance sociale de par ses activités ;

- l'appropriation de la culture de Parakou à travers les différents festivals ; pour l'édification du siège du CAEB, un groupe de jeunes orléanais de l'association socio-éducative et loisirs des quartiers d'Orléans (ASELQO) s'était rendu à Parakou pour participer aux travaux de construction et créer des jeux pour les activités du centre ;

- les retours d'expériences sur les grands ateliers comme le projet de compostage qui se fait sur place à Parakou. Une fois qu'il sera réellement lancé, c'est l'une des actions que la ville d'Orléans attend pour en faire le transfert aussi bien à Orléans qu'ailleurs ;

- les projets sont plus définis en profondeur au vu des expériences des conventions précédentes. Avec celle en cours (2013-2015), les résultats attendus sont plus clairs du point de vue quantitatif et qualitatif. Ils sont écrits et chiffrés (quantitatifs). C'est le cas de la gestion des déchets. Leurs produits finis sont commercialisés et des résultats bien chiffrés jusqu'en 2015 ;

- le partenariat public-privé est développé, puisque la SONEB est partie intégrante du volet eau dans la ville de Parakou ;

- la participation de Parakou n'est pas négligeable ; ce qui témoigne d'un engagement.

A propos des enjeux économiques, à savoir si ce partenariat de la coopération décentralisée apporte un plus économiquement à la ville d'Orléans, la VIS répond :

> « *Tout ça, c'est difficile pour moi !!!, justement, si, forcément ça doit apporter des choses … Oui c'est sûr, mais moi vraiment, je suis gestionnaire de projet, j'ai pas tous ces aspects politiques et économiques, c'est pas mon domaine, c'est pas mes études, on n'est pas informé de ça, je*

ne suis pas là pour ça, pas pour des arrangements politico-économiques au profit d'Orléans, c'est pas ma profession … je reconnais que pour certains où techniquement j'ai une position, il arrive qu'on m'instruit pour adopter une autre en me disant que c'est plus politique ».

5.2.2 Pour la collectivité territoriale de Parakou

Les enjeux de la coopération décentralisée entre Parakou et Orléans sont perceptibles pour Parakou à travers les réalisations des différents axes des conventions depuis la première signée le 08 mars 1993 et renouvelable chaque trois ans. Il s'agit de l'appui institutionnel couplé l'appui technique, la formation en informatique, la comptabilité et les échanges de cadres, le soutien logistique avec des équipements informatiques et accessoires, …. Vient ensuite le conseil en maîtrise d'ouvrage par la subvention des associations de quartiers pour le ramassage des ordures. Enfin l'appui aux investissements en santé, l'éducation, l'alimentation en eau potable, culture, éclairage publique et économie marchande.

Dans la convention qui a commencé en 2013 et prend fin en 2015, les enjeux actuels pour la ville sont l'eau, l'assainissement, la gestion des déchets, le tourisme et le patrimoine, la promotion de la femme et de l'économie agricole pour des appuis aux associations (un groupe de 4 associations a reçu une enveloppe de 8 000 000 en mars 2014), les projets liés aux formations du personnel de Parakou, de l'UNIPAR et enfin le dernier aux rencontres de travail avec les 2 parties avec 1 fois à Parakou, une fois à Orléans.

Tout ce qui précède illustre de ce que la coopération décentralisée constitue un enjeu majeur à la satisfaction des besoins sociaux aux administrés de la ville. Ainsi, le partenariat Parakou-Orléans a participé à l'amélioration de l'accessibilité géographique aussi bien dans le domaine éducatif que dans celui scolaire par les appuis non négligeables dans ces domaines. Egalement, les nombreux ponceaux, caniveaux et autres travaux d'assainissement de la ville ont facilité l'urbanisation à Parakou.

5.2.3 Pour les bénéficiaires de Parakou

A l'actif de ce partenariat, les bénéficiaires en tant qu'individu, citoyen lambda ou membre de la société civile trouvent des logiques qui incitent à adhérer au partenariat de coopération décentralisée. Parmi elles, on peut retenir :

- la construction d'infrastructures sociocommunautaires (modules de classes dans les arrondissements voire tous les quartiers et des réalisations sanitaires) et leurs équipements ;
- l'hygiène et l'assainissement avec la construction de ponceaux, caniveaux et blocs de latrines publiques ;
- le soutien aux associations ;
- la lutte contre la déforestation ;
- les échanges d'expériences ;
- la valorisation et le traitement des déchets ;
- la promotion de la lecture à travers les éditions du livre et de la lecture ;
- le renforcement des capacités ;
- les enjeux liés à la jeunesse sont relatifs aux bibliothèques scolaires, et la construction d'un module scolaire. Une enveloppe de 4 millions de livres est remise à chaque édition aux gagnants.

Ces livres sont achetés sur place à Parakou et contribuent à la promotion de l'économie locale. Cette œuvre confirme les déclarations de monsieur O. B. de la municipalité de Parakou :

> « *On ne saurait nier tout l'apport de ce partenariat à cette commune. Il suffit de parcourir les formations sanitaires et établissements scolaires pour vous rendre à l'évidence de combien leurs logos se démultiplient sur ces édifices. A la dernière édition du livre, on a su que les commandes sont de l'initiative des enseignants et achetées sur place. C'est la meilleure façon de booster l'économie locale et de contribuer à l'épanouissement de notre communauté* ».

De cette déclaration, on pourrait retenir qu'à travers les éditions du livre, ce n'est pas seulement l'intérêt économique qui est visé ou du moins qu'apporte les livres. C'est aussi la formation des élèves, c'est aussi la culture du capital humain qui est la base de tout processus de développement.

5.2.4 L'avenir du partenariat Parakou-Orléans

Le partenariat entre les deux villes constitue un enjeu pour leurs développements respectifs et ce à des degrés divers. Si pour la ville de Parakou, les réalisations et appuis sont directement perceptibles au vu du nombre non négligeable d'infrastructures, équipements, appuis institutionnels par le renforcement des capacités, de telles preuves sont quasi inexistantes à Orléans. A première vue, ce n'est qu'une œuvre de philanthropie et de solidarité. Mais si tel est le cas, la question se pose de savoir jusqu'à quand cette générosité va perdurer ?

A juste titre, l'interpellation du spécialiste français des questions de la coopération décentralisée sur les véritables enjeux de la coopération décentralisée au Bénin répond :

> « *…elle permet d'équilibrer l'intervention et de donner de la visibilité sur le territoire, de monter que la France est présente, participe à l'effort de développement dans les champs couverts par la coopération bilatérale dans une approche locale, l'enjeu de la CD pour la France est également de promouvoir à travers elle, une bonne gouvernance (implique le fait que les populations aient un rôle dans le développement de leur territoire, qu'elle soit partie prenante et qu'elle soit responsabilisée car sans leur aide et leur participation rien n'aboutira et rien ne se fera). C'est un moyen de renforcer la démocratie et l'état de droit. Enfin, dans le cadre de la diplomatie française, elle permet de promouvoir et de véhiculer les valeurs que la France défend et souhaite voir à l'échelle internationale. C'est donc un bon outil de développement* ».

5.3 Analyse du jeu des acteurs dans la coopération décentralisée

Partant des différents projets et autres actions dans le cadre de la CD, il se dégage qu'aussi bien les acteurs impliqués et que le cadre de mise en œuvre ne font qu'un système global. Dans un tel contexte, l'analyse intègre les dimensions humaine et environnementale. Ce processus inclut la prise en compte du territoire ainsi que l'analyse concernant les acteurs et les institutions, afin de bien saisir les questions en jeu, leurs causes propres et leurs interdépendances. De fait, les acteurs intervenant au niveau du système territorial de la recherche (ville à statut particulier) considéré se révèlent complexe. Les acteurs semblent plutôt se préoccuper d'intérêts partisans et particuliers, aussi bien du côté de l'Etat, des partenaires que des acteurs locaux évoluant dans la sphère politique ou dans des dynamiques de développement local. Tout ceci se passe à des degrés divers dans les trois localités de ce travail au travers des effets constatés.

5.3.1 L'Etat central

Il est plus question ici de partir des principes fondateurs de la coopération décentralisée pour construire le jeu de l'Etat dans le cadre de la mise en œuvre de la politique de coopération décentralisée. Ce dernier n'intervient pas directement dans la CD. Il intervient à travers les ministères sectoriels et structures déconcentrées. Il en a dressé le cadre, sans donner d'orientation sur ses contenus. Des principes de base régissent la politique nationale de CD au Bénin. Ceux-ci découlent à la fois des textes juridiques (constitutions et lois) et principes généraux du droit en matière constitutionnel et administratif. Le Bénin est un Etat unitaire avec une administration territoriale décentralisée ; ce qui implique que la CD doit s'organiser dans le respect des principes suivants :

- Le principe de la souveraineté de l'Etat béninois ;

En matière de CD, les collectivités locales exercent leurs compétences dans le respect de la Constitution et des règles et principes de valeur constitutionnelle ou législative. Elles ne doivent notamment porter atteinte :

- Au principe de l'indivisibilité de la République et de la souveraineté nationale ;
- Au respect des engagements internationaux du Bénin.

En effet, les collectivités locales ont la capacité de passer des conventions avec des personnes morales étrangères, mais elles n'en deviennent pas pour autant des sujets de droit international. Cette qualité appartient aux Etats.

- Le principe de la libre administration des collectivités locales par des conseils élus et dans des conditions prévues par la loi ;

Le principe de la libre administration des collectivités locales implique pour celles-ci la détermination d'affaires propres et de ressources propres. Ce principe suggère aussi l'élection d'organes (délibérants et exécutifs) pour la conduite de leurs affaires conformément au cadre légal consacré.

- Le principe de l'harmonisation par l'Etat du développement de l'ensemble des collectivités locales.

Pour ce principe, l'Etat veillera à une harmonie dans le développement des collectivités locales[17]

La bonne politique d'harmonie consisterait à conférer proportionnellement plus de ressources étatiques d'appoint (Fonds de solidarité intercommunal, Institution de financement des collectivités locales, etc.) aux communes qui bénéficient peu ou pas de dotations extérieures liées à la coopération décentralisée.

[17] Les modalités de cette harmonisation sont du domaine de la conjecture. Mais la bonne manière ne sera pas certainement celle qui consiste à brider les initiatives des communes les plus entreprenantes en matière de CD. Si le choix de l'Etat devrait être de fermer la course des chevaux gagnants pour permettre l'harmonie (et quelle harmonie ?) avec des outsiders, cela prendrait des allures d'un nivellement par le bas ; chose hautement critiquable et inopportune dans un contexte national de rareté de ressources. Les communes les plus performantes devraient recevoir le satisfecit de l'Etat et non des cartons jaunes.

La politique nationale de la coopération décentralisée au Bénin a pour but essentiel de favoriser le développement des collectivités locales béninoises. Apprécier le jeu des acteurs, c'est partir des enjeux et les motivations réelles pour se rappeler que depuis la naissance des communes, les dispositions en matière d'organisation et de fonctionnement des institutions municipales ont été toujours limitées. Dans les faits, les pouvoirs des Maires sont réduits à une portion congrue. Ils doivent se référer à leurs hiérarchies pour prendre bon nombre de décisions, bien qu'élus pour un mandat de cinq (05) ans. Dans la pratique quotidienne, la tutelle de l'Etat reste serrée par l'entremise des préfets. Ce caractère souvent ambivalent, pourrait remettre en cause les fondements de la décentralisation et par-delà de la coopération décentralisée qui s'appuient sur le principe de la libre administration. Dans les villes à statut particulier, cadre de cette recherche, une mairie peut bénéficier de certaines facilités lui permettant de jouer sa partition dans les conventions qui la lie avec des partenaires du Nord. Une autre peut avoir à faire face à des complexifications (retard dans l'approvisionnement d'une ligne budgétaire contribuant aux actions/activités de ce partenariat, retard dans la mise à jour de certaines formalités administratives à un maire pour qu'ils bénéficier de certains privilèges de son rang : passeport spécifique, …). Sur un autre registre des jeux et enjeux de pouvoir dans un cas similaire à celui de la coopération décentralisée, en raison d'intérêts stratégiques spécifiques au plan national, l'Etat joue, à la fois, le rôle de financier et de gestionnaire de la vie politique locale à travers des compétences dévolues à l'administration locale (élus locaux). L'Etat intervient ainsi directement dans la gestion municipale à travers les questions institutionnelles et le financement du développement communal. A titre illustratif, dans la ville de Cotonou, certaines rues dont internes dont le financement et l'entretien sont du ressort de la mairie sont réalisées directement par l'administration centrale du fait d'une part que ces rues soient à côté de la résidence du premier magistrat du pays et d'autre part que ce œuvre soit le fait de la demande d'associations de développement du quartier qui soutient les actions du Président de la République.

L'essor de la coopération décentralisée nécessite, de la part des acteurs, la définition claire de leur rôle respectifs et des différentes stratégies à mettre en œuvre.

En la matière, l'Etat béninois devrait jouer les rôles suivants :

Un rôle d'orientation : il s'agit pour l'Etat dans son rôle d'orientation, de fixer les esprits sur le qui fait quoi, comment, avec qui et pourquoi dans le cadre de la CD. L'Etat se consacrera à sortir la CD de l'informel juridique et institutionnel.

Un rôle de contrôle : ce rôle consiste à s'assurer que la conduite de la CD se fait dans le respect des intérêts éminents de la Nation et conformément aux lois et règlements en vigueur.

Un rôle de suivi et de coordination : l'Etat veillera à une meilleure coordination de ses propres structures pour un meilleur suivi de la CD.

5.3.2. Les Municipalités

Les trois collectivités territoriales en présence constituent une arène stratégique dans laquelle les acteurs sensés œuvrer pour le mieux-être de toute la communauté fonctionnent sur des intérêts personnels. Ils s'illustrent (ces acteurs) à travers des stratégies peu claires et des politiques politiciennes bienveillantes aux saupoudrages et dissensions intestines. Les modes de fonctionnement/administration des trois collectivités de la recherche se ressemblent dans une forte politisation. Ils se différencient par le degré d'atteinte des actions entreprises. Tout ceci relègue au second rang des questions profondes relatives au développement de ces localités dans les différents paliers du développement.

5.3.2.1 Le saupoudrage

Des actions des projets de coopération décentralisée ébauchés laissent un amer goût d'inachevé dans les municipalités de Cotonou et de Porto-Novo. Ce constat est moins perceptible dans la municipalité de Parakou. Certains projets identifiés dans le cadre de la coopération décentralisée dans ces localités ont permis d'illustrer cette situation.

5.3.2.1.1 Le projet des maraichers de Cadjèhoun

Des acteurs

Certains acteurs sont à la base du projet d'irrigation et de réaménagement du site des maraichers de Cadjèhoun. Il s'agit des deux collectivités territoriales (les mairies de Cotonou et de Créteil) et des bénéficiaires directs que sont les maraichers qui bénéficient de l'ouvrage. Un autre acteur non moins important est l'Office National d'Imprimerie (ONIP) représenté par les autorités de l'office. Le projet est mis en œuvre sur un domaine de l'office. Le partenaire étranger au projet (Créteil) a besoin de l'aval de ce dernier pour une garantie de cinq (05) ans sur le domaine avant de s'y engager financièrement.

De la conception à la mise en œuvre

Un de ces matins du mois d'août 2000, les maraichers reçoivent la visite surprise du chef CIRC accompagné un collaborateur du SAIC. Après quelques minutes d'entretien, ils ont compris que les visiteurs ont un projet sous la main et veulent un espace pour l'abriter. La sécurité des locaux et leur nombre (une quarantaine de maraichers) constituaient les grands atouts pour ces maraichers. Ils répondent aux critères d'une phase expérimentale, contrairement à Houéyiho qui a un nombre plus important (plus de 120 et des locaux non sécurisés). Les besoins de départ ici tout comme à Houéyiho étaient l'irrigation du lieu et un accompagnement aussi bien technique que financier. C'est ainsi qu'à la visite du domaine de près de 5 hectares ensemble, les deux parties ont commencé le montage du dossier de soumission. Après près de sept (07) mois de négociations, le dossier a été envoyé à Créteil. Six semaines après, un premier retour a nécessité l'envoi d'éléments complémentaires comme des pièces administratives de la mairie et l'acte officiel de garantie de 5 ans sur le domaine par l'ONIP. Les négociations commencées en 2000 ont abouti à un projet de 10 000 000. Créteil contribue pour 85%, mairie 5% et 10% pour les bénéficiaires. Une fois toutes ses formalités satisfaites, les travaux lancés en 2001 sont livrés en 2002.

Le jeu des acteurs

Dans ce projet, le jeu des acteurs s'est plus intensifiés entre les bénéficiaires, les courtiers du développement local que sont les cadres techniques du SAIC, et de l'entreprise chargé de la réfection du bâtiment. Le produit fini de tout ce processus a été l'irrigation du domaine et la réhabilitation de la chambre en un bureau et un magasin. Pour le **G. S.**, membre des maraichers :

> « *L'essentiel a été pris en compte à l'exécution du projet. Seulement au finish, il y a certaines parties qui n'ont pas été irriguées et c'est un don de l'IITA qui a comblé ce vide. Avec ce début, on a divisé le champ en deux, à savoir la zone A et la zone B qui occupent une superficie plus grande. Il faut la présence des membres pour irriguer son domaine à l'heure du démarrage du groupe électrogène. Si vous n'êtes pas là, vous perdez puisque le responsable au démarrage du groupe est ponctuel. Il se pose alors un problème de forte dépendance. Subséquemment, des réflexions ont commencé et on en est arrivé au tourniquet qui n'a pas besoin d'une présence humaine pour arroser les champs. C'est de là que tout le monde a commencé par monter les tourniquets. Le SAIC travaillait pour faire le pont entre la mairie, les partenaires et nous.* ».

Malgré ces résultats, le rêve de ces maraichers n'est pas entièrement satisfait. Leur président actuel **S. P.** exprime les ressentiments de son groupe en ces termes :

> « *Avec l'installation des premiers maires démocratiques en 2003, on est passé du mal au pire, c'était le séisme, on a définitivement perdu le fil des actions, ce n'était plus la priorité des autorités locales. Nous avions demandé dans le temps l'électricité, l'eau courante, un accompagnement technique et financier, un ordinateur, mais sans suite. Une bonne partie de l'équipe technique a été renouvelée avec les élections, et aussi avec le temps, les investissements sur le groupe électrogène devenaient insupportables. Alors les réflexions se sont penchées sur la modernisation. Le suivi qu'on avait intégré au projet est resté complètement absent. On a su que notre "el dorado" du temps est devenu*

un calvaire avec ses contraintes. Désormais c'est la modernisation par le tourniquet à partir de 2011. Dans l'ensemble, le projet est porteur mais a manqué du sérieux et de suivi par les autorités compétentes ».

Les fondements d'une telle situation trouvent leurs racines profondes dans le mode de gouvernance au niveau des courtiers locaux du développement sans les pratiques encourues pour bénéficier des marchés. Chacun à son niveau voulant tirer profit de chaque situation. Les travaux du bureau des maraichers à en croire l'actuel secrétaire général du groupement des maraichers de Cadjèhoun a été l'objet de situations édifiantes à ce propos :

*« Ce petit chantier nous a permis de vivre de très près le problème de la gouvernance au niveau local (2000). En effet, l'entrepreneur qui doit construire le bureau et le bureau avec magasin après la prise de contact avec le terrain est venu me voir. J'ai décidé qu'on se voie ensemble avec le président et le chef chantier (cadre du SAIC). Il nous dit : "**ils ont déjà tout pris là-bas (à la circonscription). C'est un marché d'essai. Je dois faire ainsi pour espérer bénéficier d'autres plus grands. C'est pourquoi je suis venu vous voir avec une enveloppe de 100 000 afin de bénéficier de votre soutien**". Le président semblait d'accord. Mais j'étais ferme, pas question, on doit réaliser ce qui est prévu à tout prix et s'il le faut on complétera de l'argent dans la caisse de la coopérative pour y arriver. Mieux le Chef Chantier, un agent de la circonscription était de mon côté et souhaitait que le chantier soit achevé à 100%. Ce dernier, paix à son âme, n'aurait pas eu la chance de voir ce chantier finir. Il serait devenu un handicap du fait de ses exigences, cassez ceci, reprenez cela, …. La qualité de l'ouvrage, des portes, paix à son âme, on le doit au jeune décédé ».*

Ce projet des maraichers de Cadjèhoun est illustratif du mode de gouvernance et des jeux selon chaque niveau de pouvoir. Si, à en croire les propos rapportés par le maître d'ouvrage aux bénéficiaires directs du projet, certaines autorités au niveau de la circonscription du temps (actuelle mairie) auraient fait des pressions sur l'adjudicataire

final pour prendre leur part du "butin". Le président de la coopérative ne serait pas gêné d'en faire autant. Paradoxalement, le maître d'ouvrage qui se plaignait de cette pratique propose sur initiative personnelle une part de 100 000 aux responsables des bénéficiaires. Les mises dans le jeu évoluent donc en fonction des contingences de l'heure, de la position occupée et des enjeux. Ce projet était conçu pour avoir une continuité, mais depuis lors, plus rien. Pour faire face à la nouvelle innovation de l'arrosage par le système de tourniquet, la coopérative a sollicité et obtenu des prêts auprès de la Caisse Locale de Crédit Agricole Mutuelle (CLCAM) pour la mise en place progressive de l'appareillage. Un autre constat à remarquer est qu'il y a une multiplicité de services et directions à la mairie au point où l'on ne sait plus sur place à qui s'adresser.

> *« Eux-mêmes ne maîtrisent rien, leur situation n'est non plus claire d'un point de vue administratif. En conséquence, les frustrations de ces fonctionnaires déçus les amènent à disparaitre avec les documents de l'administration ». On vous indique un bureau pour un service, vous y rendez, on vous répondra que ce n'est pas là ; ceux-ci vous indique un autre, et delà, on vous oriente encore ailleurs et ainsi de suite. Il faut avoir de la tempérance pour y arriver.*
>
> *Mme **T. C.** Responsable d'une Agence Immobilière, Cotonou le 15/4/14.*

5.3.2.1.2 Les enjeux autour de l'aménagement des sites de torréfaction de la noix d'acajou et du fumage de crevettes de Cotonou

Des acteurs

Les principaux acteurs autour ces projets sont les deux groupements de femmes bénéficiaires des interventions (Suru-Léré de St Cécile et Ayidoté d'Ahouansori), les deux collectivités territoriales partenaires. Comme dans le projet précédent, le SAIC de la mairie était présent pour le suivi du chantier et la suite du processus.

De la conception à la mise en œuvre

Les 2 groupements des femmes comportaient environ cent membres dont 60 pour le groupement féminin Suru-Léré et 42 pour le groupement féminin Ayidoté. Ces groupements ont reçu le soutien d'une équipe du CARDER pour les aider à mieux s'organiser dans leurs activités avec des groupements reconnus légalement. Le groupement des femmes spécialisées dans le fumage de crevettes est reconnu sous le nom d'"AYIDOTE" avec statut et règlement intérieur. Le second fait de même et sous le nom de groupement des femmes Suru-Léré. Ce dernier s'intéresse à la torréfaction de la noix d'acajou. Voyant leurs nombres respectifs, le volume de leurs activités et leur dévouement au travail, la mairie a enclenché une négociation avec Créteil pour l'aménagement de leurs sites respectifs. Alors que les femmes spécialistes en fumage de crevettes se regroupaient chez le délégué de Topkota 2 pour travailler sous soleil et dérouler leurs séances, le second groupement fait de même au bord de la lagune sous un toit de fortune. Avec la souffrance de ces dames très volontaires dans l'effort, la mairie a entrepris des négociations avec Créteil dans le cadre de la coopération décentralisée entre les deux villes.

Au groupement Ayidoté, il a été demandé de procéder à l'ouverture d'un compte avec un dépôt de signature de la présidente. Pour la réalisation du projet, il a été demandé au groupement de mettre à contribution une parcelle qui leur sera restitué au lotissement de la zone. En ce qui concerne le second groupement rien ne leur a été exigé.

« *Ceci fait, ils nous ont donné 14 000 000, la mairie doit compléter 4 000 000 et l'association la parcelle qui leur sera restituée au lotissement de la zone.*

(Une membre du groupement, Cotonou le 30/5/14)

Le jeu des acteurs

Le déroulement des deux chantiers a été l'objet de toutes sortes de jeux. En effet, les femmes du groupement Ayidoté, en l'occurrence le bureau n'était associé que de fait. La présidente était souvent appelée pour signer des documents qu'elle-

même ne comprenait pas trop. On lui notifiait simplement que c'est pour le bon avancement comme le témoigne ces propos :

> *Le chantier a été lancé et s'est achevé. On ne sait comment on a acheté les matériaux, ils nous demandent, est-ce que les travaux évoluent correctement, on acquiesce et ils nous font signés des papiers. Et c'est au jour de l'inauguration qu'on a connu le prix du bâtiment qui aurait coûté 18 000 000 (le bâtiment principal et la clôture). On ne nous a plus fixé ou donné un capital pour lancer les activités.*

Sur un autre accompagnement pour le besoin d'un petit magasin à congélateur pour conserver les crevettes fraiches, c'est le partenaire qui l'a promis. Mais la gestion pour obtenir n'a pas du tout été facile. Les bénéficiaires seraient passés par des voies de grogne avec l'utilisation de l'opportunité des élections législatives comme l'expriment ces propos.

> *« Pour le bureau d'à côté, c'est le blanc qui nous l'avait promis à la première inauguration. Il a tenu parole. Il a fallu qu'on crie sur tous les canaux à notre portée pour exprimer notre mécontentement. Ils ont attendu la veille des dernières élections législatives (2006) pour lancer les travaux. Ils nous ont livré ce bâtiment avec un congélateur, 2012. Ils disent qu'ils attendent finaliser l'électrification et l'eau pour nous remettre la clé. Mais depuis, rien ».*

(**G.H.**, Cotonou, 20/4/14)

Le résultat des travaux donne ce qu'on aperçoit sur la photo 17



Photo 17 : Site de fumage des crevettes
***Source** : Données d'enquête, 2014*

Nous sommes au siège du groupement Ayidoté avec à droite sur la photo le hangar avec les foyers destinés au fumage des crevettes. En arrière des foyers se trouve un petit espace réservé aux réunions des membres du groupement.

Un peu après ce hangar, jouxte le petit magasin en blanc réalisé dans le cadre du partenariat avec Créteil pour servir de conservation des crevettes en attendant leurs fumages.

A gauche de tous ceux-ci, on observe le fruit de la coopération Sud-Sud Cotonou-Ouagadougou en 2008 pour compenser le manque de foyers.

En ce qui concerne le second groupement (Suru-Léré), ces femmes faisaient la torréfaction de la noix d'acajou au bord de la lagune. Créteil a été le premier partenaire à leur construire le bâtiment au bord de la lagune. Ensuite le partenariat avec Ouagadougou est venu les accompagner dans la réfection d'un hangar et de foyers de torréfaction mal conçu au départ lors des travaux financés par le partenariat Cotonou Créteil. (Voir photos 18 et 19).



Photo 18 : Site de torréfaction des noix d'acajou
***Source** : Données d'enquête, 2014*

Sur cette image, on aperçoit le hangar mis en place pour les femmes du groupement Suru-Léré au bord de la lagune.



Ici, nous avons les foyers améliorés de torréfaction de la noix d'acajou inauguré le même jour que le hangar précédent. Il ont dû être repris du fait qu'ils étaient mal concus et n'éliminaient pas la fumée.

Grâce au partenariat avec Ouagadougou, ces foyers répondent mieux aux normes et sont utilisés.

Photo 19 : Vue des foyers améliorés pour la torréfaction des noix d'acajou
***Source** : Données d'enquête, 2014*

L'exiguïté de ces réalisations ne permet pas à toutes les femmes de se regrouper quotidiennement pour mener leurs activités. Tout le déroulement a été l'objet de plusieurs jeux comme l'exprime une membre :

> *« Ils sont venus nous voir pour prétendre nous aider. Le lieu n'a pas été réaménagé comme voulu. Il en est de même pour les foyers simples. Même le site de torréfaction ne permet pas l'échappement de la fumée. On a exprimé notre ressentiment à la mairie qui a conduit tout cela, mais rien n'y fit. Ils ne sont pas venus ni chercher les foyers, ni faire un quelconque retour. On s'attendait à un local en dur dallé avec des foyers améliorés. A la réalisation, nos rêves ont été déçus : tuile à la place de la dalle, les foyers ne respectant les normes propres à notre métier. A l'inauguration, la délégation de la mairie de Créteil était déçue. Aucun membre de l'association n'a été associé. Tout est piloté par la mairie. Les travaux pour ce qu'on a entendu à l'inauguration revenaient à 11 millions, or apprécier par vous-mêmes ce qui est fait! Personne ne connaissait dans notre groupement le coût au départ. Le lieu (foyer) pour la torréfaction n'éliminait pas la fumée par mauvais positionnement des tuyaux. C'est avec "Ouaga" qu'on a repris les foyers. Et avant ce réaménagement, on a dû abandonner tout pour travailler en plein air au dehors. Ils ont tout bouffé, alors que quelqu'un est passé de la moto à la voiture, l'autre en faisant de même a en plus le ventre bedonnant comme une femme enceinte. Quand on a senti l'énervement*

du couple partenaire à l'inauguration et on voulait en profiter pour faire partager nos ressentiments, on nous avertit de ne piper mot sous peine de ne plus jamais avoir de partenaires ».

(H. D., Cotonou le 20/04/14)

Cette image démontre à quel point les acteurs locaux du développement ne sont pas à même de féconder le rêve du bas-peuple même si les moyens leur étaient donnés. Car comme le dit Petiteville (1995), « *il subsiste une diversité de pratiques et de motivations qui se nouent sur le terrain, contrairement à l'homogénéité des idées* ». Egalement, que l'image porté aux partenaires qu'ils sont toujours responsables de la situation n'est pas vraie dans tous les cas. Dans cette veine, la photo d'inauguration des joyaux de ces deux associations suscite des commentaires des bénéficiaires :

« *Ça se voit, sur cette photo, on assiste à un montage virtuel ! Et quand vous serez avec les femmes qui font le fumage de crevettes, vous comprendrez, elles se refusent également d'accorder du crédit aux acteurs au cœur du pilotage des actions de développement. Aucun effet consistant depuis l'officialisation de l'association en 2000 et 2003 qu'on a commencé. Ça nous a juste aidé à gérer nos quotidiens. C'est la subsistance journalière ! Tout ce comportement a déçu les membres au point où les regroupements deviennent très difficiles* ».

S. G., membre du groupement Suru-Léré
Cotonou le 02/02/2014

Ce témoignage illustre à quel point, chaque acteur joue d'abord sur la scène locale en fonction des enjeux d'abord personnels. D'abord, tout est mis en œuvre pour donner une image semblable à ce qui est prévu ; ce qui à priori permet de bénéficier de la confiance des partenaires et de continuer à bénéficier des financements sous le couvert de la coopération décentralisée. Ces partenaires quant à eux semblent faire le jeu parce peut-être ne perdant pas grande chose et au contraire, se améliore leur image au vue du nombre de partenaires du Sud qu'il draine et conséquence l'envergure internationale qu'il se donne. Ce qui du reste constitue des atouts sur le plan diplomatique via politique international.



A cette vue, nous avons les deux hangars des deux groupements qui sont montés dans une même enceinte. Or dans la réalité, il s'agit d'endroits différents dont notamment un en plein air et en face de la lagune.

Photo 20 : Souvenir d'inauguration des sites de fumage de crevettes et de torréfaction de la noix d'acajou

Source : *Données d'enquête, 2014*

Ces propos suivis de cette photo d'inauguration n'existe nulle part dans le réel. La photo met à la fois en exergue les photos des deux associations. Si le hangar des femmes spécialisées dans la torréfaction de l'acajou est en plein air au bord de la lagune (voir photo 18 passée), celui du groupement féminin AYIDOTE de TOWETA (voir photo 17 passée) est clôturé. On se demande alors dans quelle intention ces acteurs du développement local à Cotonou dans le pilotage de la coopération décentralisée laissent aux bénéficiaires des souvenirs déguisés. A cela, Madame **G. C.** ajoute:

> *« Qu'ils sachent qu'on ne se laissera pas duper la prochaine fois et que toutes les mesures seront prises pour éviter l'opacité dans la gestion des fonds. Ils valorisent astucieusement les maigres actions. C'est bien après l'inauguration qu'ils nous ont envoyé la photo. C'est la preuve qu'ils sont conscients de ce qu'ils font et qu'ils s'entourent de mensonges. Ils nous manipulent, nous font danser, rire, vendre nos images de*

miséreuses à un prix très avantageux à eux seuls. Ils nous utilisent pour chercher de l'argent, grossir leur ventre, rouler des 4X4 haut de gamme. On ne demande pas tout mais juste une partie de ce qui nous est dû ».

Ces derniers propos prouvent à quel point les bénéficiaires sont dépités par les courtiers et acteurs des actions de coopération.

En effet, partant de la littérature « classique » anglo-saxonne (Gluckman, Mitchell, Barnes, Kuper, Mendras, Boissevain, ...) sur l'anthropologie politique, il se dégage que le courtier est un manipulateur professionnel de personnes et d'informations qui crée de la communication en vue d'un profit (Boissevain J., 1974). Si on se réfère au monde du développement, les courtiers locaux en développement sont ces acteurs sociaux implantés dans une arène locale qui servent d'intermédiaires pour drainer des ressources extérieures relevant de l'aide au développement. Ils assurent l'interface entre les destinataires du projet et les institutions de développement. Ils sont censés représenter la population locale ou en exprimer les besoins vis-à-vis des structures d'appuis et de financements extérieurs. C'est la nouvelle forme d'intermédiation.

Ce rôle a toujours existé. Durant la colonisation, les interprètes, chefs de cantons et chefs de villages l'assurèrent. A ` partir des indépendances ils furent remplacés par des fonctionnaires et les encadreurs des projets de développement. Toutefois la dernière décennie, qui correspond à la mise en œuvre des programmes d'ajustement structurel et à une crise de légitimité des systèmes politiques, a été le théâtre de profondes mutations concernant le rôle de médiateurs politiques traditionnels entre le pouvoir central et les populations à la base qui, lassés d'un Etat et d'une administration locale décentralisée incapable d'assumer le développement local. Pour compenser un peu ce vide, les collectivités territoriales se sont tournées de plus en plus vers d'autres sources de financement notamment vers la coopération décentralisée et les organisations internationales (collectivités territoriales du Nord, ONG, agences de développement). C'est ainsi que s'est affirmé le rôle important et spécifique des nouveaux courtiers du développement, personnages qui mettent en communication des mondes, des systèmes, des cultures différents.

Petit à petit, par un processus cumulatif, le courtier du développement réussit à jouir d'une certaine renommée, à élargir son assise sociale et à diversifier les canaux par lesquels transite le développement. Il gagne essentiellement la confiance de la population par ses capacités d'amener un projet dans la zone et de mettre le milieu en communication avec le patron bailleur de fonds. Les courtiers du développement filtrent savamment les aides et les financements selon des logiques de caractère clientéliste. Ce faisant une bonne partie des appuis est dirigée ou orientée vers ces courtiers.

5.3.2.1.3 Le projet de développement de l'agriculture urbaine et périurbaine de Porto-Novo

Des acteurs

Ce projet a mis en place une plate-forme multi acteurs composé de tous les acteurs de l'agriculture que sont l'ancien/nouveau CARDER (ex CeRPA), CeCPA, DANA, Faculté des Sciences Agronomiques, Cergy-Pontoise, Chambre Interdépartementale de l'Agriculture, Groupement des Exploitants Agricoles (GEA Bénin), Direction de l'Agriculture, Union Communale des Producteurs, Génie Rurale, Groupement des Exploitants Agricoles (GEA) de Djrègbé.

De la conception à la mise en œuvre

Il s'agit du projet d'agriculture urbaine et périurbaine à Porto-Novo. Il a été conçu par la mairie en partenariat avec la Cergy-Pontoise de la France. Les partenaires financiers sont Cergy, GEA Bénin et la Chambre interdépartementale de l'agriculture. Ces acteurs se sont réunis pour définir le fonctionnement de ce projet. Il est prévu qu'avant chaque réunion, que ces acteurs de la plate-forme aient le point des activités menées avec des propositions d'activités à mener sur le terrain. A leur tour, ils valident ces activités. C'est ce rôle que joue la cellule de l'agriculture urbaine de Porto-Novo. Ce qui est fait permet de disposer d'un creuset au point où tout projet agricole qui doit venir à Porto-Novo doit nécessairement passer par la mairie et ces objectifs seront passés en vue pour voir s'il s'insère dans le plan de développement de la ville dans le

cadre de l'agriculture urbaine. Ledit projet a couvert la période de janvier 2010 à décembre 2012 pour ce qui concerne la phase projet.

En ce qui concerne les domaines d'intervention, cinq sont inscrits dans les champs d'intervention du projet que sont l'aviculture, la pisciculture, la porciculture, le maraichage, la cuniculture et l'aviculture. Parmi tous ces domaines, la cellule s'est plus intéressée un peu plus aux maraichers. La raison avancée est que la ville a plus de potentialités pour faciliter les activités dans ce domaine. Les maraichers se retrouvent en groupements. Il en existe environs neuf (9) groupements (Fifonsi, Alogo, Donoukin, Gbénonkpo, …) de maraichers qui se sont retrouvés pour former un bureau dénommé Union Communale des Producteurs Porto-Novo (UCP). Ce bureau est majoritairement composé des présidents des groupements de maraichers de la ville.

Le jeu des acteurs

Sur la base des projections, on devrait déjà avoir un service d'agriculture urbaine et périurbaine à Porto-Novo. Ce n'est pas encore fait. Les démarches n'ont pas abouti et tout semble paradoxalement dans la normalité. Le peu d'étapes franchies a permis d'identifier des jeux d'acteurs notamment entre la cellule de pilotage du projet et l'autorité municipale d'une part, entre cette cellule de pilotage et les bénéficiaires directs (maraichers) d'autre part.

En ce qui concerne le couple cellule de pilotage et autorité municipale, le jeu s'est manifesté en termes de nombre de courriers envoyés sans suite, ou de courriers disparus du circuit et bien d'autres stratagèmes. Tout ceci a empiété sur le niveau de réalisation du projet.

Dans ce contexte, dans le seul domaine (l'agriculture) où la cellule estime avoir des résultats concrets, les réalités du terrain sont à l'antipode. Si les prêts octroyés sont d'une réalité, les avis sont partagés sur leurs liens intimes au partenariat Cergy-Porto-Novo. Ces prêts sont contractés auprès de l'Institut Africain d'application des Méthodes de Développement en Micro finances (IAMD) et secondairement auprès de la CLCAM.

Appréciant ce projet, un citoyen par surcroît retient :

« *La plupart des promesses ne sont pas suivies d'effets. On a fait une séance préparatoire pour asseoir les bases de cette agriculture. Une des clés était la mise à disposition d'un domaine de 5 ha à Lokpodji. Ça n'a jamais été vu. Comme vous le voyez, les champs sont saucissonnés et les producteurs disséminés un peu partout comme vous l'avez vu faute d'espace. J'en ai une dizaine que je parcours dans la ville* ».

P. J., Porto-Novo le 29/3/2014

Si pour ce projet, la visibilité est à observer au niveau des maraichers selon la cellule de pilotage au niveau de la mairie, certaines mesures ont dues être prises pour en arriver là comme le témoignent les propos ci-après :

« *Nous les aidons également à trouver des financements à des taux très modestes. Les prêts varient de 50 à 100 000 en fonction de la superficie. Ceux qui sont à 100 passent à 150 000, et les 50 passent à 100 000. Même si le prêt est individuel, vous devez être en groupement pour bénéficier du prêt. Si un membre ne paie pas, ça pénalise tout le groupe. Pour notre expérience, on a noté un cas de non-paiement qui a été compensé par les autres membres du groupe qui par la suite ont engagé des procédures judiciaires pour amener le débiteur à régulariser la situation. C'est donc une gestion à la base et l'essentiel est que ces crédits soient remboursés et que les partenaires continuent à nous faire confiance. Ensuite, nous suivons les activités pour nous assurer que le crédit est dépensé aux fins réelles. Il ne faudrait pas que les crédits nourrissent la famille ou qu'ils soient gaspillés dans des cérémonies. Nous suivons donc ces activités sur le terrain dans ces différentes étapes. Vu que des aléas climatiques sont capables d'intervenir à tout moment, des dispositions sont prises en amont auprès des institutions financières pour décaler au besoin le début du paiement. Des formations sont également proposées à l'endroit de ces producteurs en fonction des besoins qu'ils expriment eux-mêmes au cours des rencontres*

périodiques. C'est sur besoins que nous rédigeons un appel d'offre pour la formation sollicitée ».

(**M.P.**, Porto-Novo le 18/4/14)

Ces propos contredisent par endroits ceux du président des maraichers qui met en doute notamment les formations qui pour la plupart sont obtenues grâce à d'autres financements. Par rapport au suivi, ce dernier estime qu'il n'a pas été à la hauteur au point où les groupements ont su habilement éviter d'intégrer tous leurs membres dans les crédits de façon systématique. Seuls ceux qui inspirent une certaine confiance sont pris en compte. Au détour de ces éléments, on peut émettre l'hypothèse selon laquelle, les problèmes de décaissement et surtout le non-respect des engagements de la mairie pourrait être responsable de ces écarts.

Pour rectifier le tir et pour comprendre les causes du non aboutissement des logiques de départ de ce projet, une membre de la cellule répond :

«*Mais ça c'est dans la théorie. Je ne vous cache rien, nous sommes à la mairie et par surcroît à la mairie de Porto-Novo, ces actions sont menées mais bloquées quelque part et on ne trouve pas le financement. Mais parfois, nous leur trouvons des formations sans frais ou eux-mêmes trouvent des partenaires pour les former sans frais. De façon pratique, aucune de ces activités jugées pertinente n'a été financée par la mairie».*

(**I. M**, Porto-Novo, le 26/4/14)

Abordant les difficultés, des informations croisées de la cellule font état du non financement des formations initialement planifiées et prévues dans le projet, d'un manque de terres cultivables pour les producteurs. Egalement les échanges entre la cellule et les autorités municipales ont été souvent grippés. Ainsi, les fiches envoyées à la mairie par la cellule sont restées sans suite. Alors qu'il était initialement prévu que 5 ha de terres puissent être mis à leur disposition, ce domaine n'a jamais été rendu. C'est la stratégie de prêt de berges de la mairie et des domaines appartenant à des propriétaires privés qui serait usitée. Ainsi, les producteurs seraient sensibilisés pour

rechercher des domaines vides dans la ville, faire des enquêtes pour identifier le propriétaire et informer la cellule. Il revient à cette dernière de prendre le devant des négociations pour obtenir l'aval du propriétaire qui est également sensibilisé pour avertir la cellule quelques mois à l'avance d'une éventuelle reprise de sa propriété. Ceci, pour permettrait de récolter ce qui est produit. Encore que sur cette action, ces cas sont très rares sur le terrain. Il s'agit surtout de personnes occupant des portions de terres déclarées par la suite de réserves administratives à la suite des travaux de lotissements.

Au niveau des porciculteurs et pisciculteurs, aucune activité concrète n'a connu de début et ce constat de terrain est confirmé par la cellule. Les nombreuses séances avec ces cibles sur plus de trois ans n'ont permis que de recenser leurs besoins. Ces derniers n'ont jamais trouvé un début de solution. Il fallait une réelle implication de la mairie, mais celle-ci a tout le temps fait défaut, comme le témoigne les propos de la cellule de pilotage du projet.

> « *De retour de terrain, les fiches sont rédigées et envoyées au Maire. On ne sait pas si les fiches lui parviennent ou sont bloquées en chemin. En conséquence, les maraichers continuent de répondre à nos appels, mais les autres ne répondent plus. Le problème au niveau des porciculteurs est un problème d'environnement ou d'espace d'élevage ; ils ont besoin d'espace un peu à l'écart de la ville pour ne pas déranger la population avec ces odeurs puissantes. Jusqu'à présent vous faites les demandes qui restent sans suite. En ce concerne les pisciculteurs, ils sont à Lokpodji, ils ont besoin de certaines choses par exemple la DST a négligé certaines barques à ordures sur la voie de Lokpodji que les autres peuvent utiliser pour la pisciculture. Mais la fiche à l'endroit de la mairie pour réclamer ces barques sont restées sans suite* ».

Abordant le succès par groupe cible dans l'agriculture urbaine et périurbaine de Porto-Novo, il apparait que les maraichers ont pu bénéficier partiellement d'appui. Il s'agit de la mise en place de cette cellule d'agriculture qui a été mise en place et qui a participé à quelques séances de ces maraichers. Cette cellule a permis également

d'augmenter la marge de bonne foi accordée à ces groupements de maraichers par les structures de micro finances même si la mairie à travers la coopération décentralisée a décliné toute responsabilité dans le remboursement des crédits. Pour preuve, ces groupements continuent à bénéficier de ces crédits malgré la fin du projet et par conséquent de la cellule d'agriculture de la ville. Les autres domaines constituent la famille la plus pauvre de cette agriculture. Quelques rares acteurs opérationnels de cette agriculture ont pu bénéficier de l'appui de la mairie pour obtenir quelques mètres carrés de terres pour y travailler provisoirement. Abordant une analyse approfondie des résultats de cette entreprise, un acteur au cœur du système poursuit en ces termes :

> « *Ce qu'on devrait faire ou les fonds que la mairie devrait mettre à disposition n'a pas été fait. Il faut qu'on ait le courage de reconnaître que la mairie n'a pas joué sa partition. Les choses élémentaires dont la cellule de pilotage a besoin pour jouer son rôle n'a même pas été obtenues. Parfois, au début, nous menions des activités à nos propres frais sans salaire pendant plus de deux premières années. Nos déplacements, la carburation et le téléphone sont à notre charge. Notre crainte dans le temps est qu'il ne faudrait pas qu'après, on vienne nous rabâcher à l'oreille qu'on les a recrutées et elles n'ont rien fait. Ce qu'on devrait investir sur ce projet n'est pas dégagé. Je te dis les fonds…* **silence !!!** *On n'est pas des finances pour savoir si ce que le Nord doit payer est fait. Ce n'est pas notre domaine !!! Qui te fera le point ? Qui sont ceux qui vont te faire le point ? Laisse mon frère, laisse mon frère, … nous sommes à la mairie, tu penses à la direction ! Non tu te trompes. Si ce n'est pas le budget que nous avons vu après, on ne saurait même pas combien on a mis en place pour ce projet et puis ce n'est pas clair, ça ne nous intéresse pas ; Je ne vous cache rien, si tu dois chercher à comprendre ou à connaitre le fonds, il vaut mieux ne pas travailler pour la mairie !!! La gestion, on n'en comprend rien, tout est à leur niveau.*
>
> *La cause de ces échecs, dysfonctionnements, ce sont les hommes, les autorités, les proches et conseillers de ces autorités à mon avis. Ils sont*

complices. A la base vous ne comprenez pas ce qui se passe, on vous donne des ordres et vous exécutez tout simplement. C'est là la source de notre mal développement ».

A la lecture de telles déclarations, on se rend donc compte du mode de gouvernance au niveau local. Même au sein de l'administration locale, on observe une arène assez de luttes pour se servir et non se battre pour l'intérêt du peuple. Et de telles conduites ne peuvent qu'hypothéquer l'avenir et faire échouer les initiatives de développement local et de coopération décentralisée. Il y a un certain imbroglio dans la gestion. On se rend compte dans le cas d'espèce qu'il y a toujours des astuces pour contourner les cadrages ou ce que recommande le bon sens.

Pour analyser le mode de gouvernance aujourd'hui dans ces partenariats et situer les parts de responsabilité, un acteur local de la ville indique :

« *Comprenez qu'il n'y a pas de boulot aujourd'hui, par conséquent on sait mettre du bémol dans nos ardeurs. Les autres sont dans une proportion gardée prêts à nous aider mais, c'est la gestion que nous en faisons, la conscience que nous en avons qui est plus malsaine et nous arrière. Est-ce que les fonds envoyés sont utilisés aux fins prévues ?*

Nous sommes dans une ville à statut particulier, puis la mairie c'est politique, ne vient pas à la mairie qui veut, ce n'est pas propre à ma mairie, et on doit se méfier de ce qu'on veut dire, de ce qu'on a à dire de peur d'avoir des problèmes, donc je ne fais pas trop de communication, j'ai mes raisons, il faut qu'on se méfie… ; même si entre nous-mêmes, on prend le risque de dire certaines choses, faire quelques critiques dans une certaine proportion. De toute façon, c'est des consignes, je ne sors pas de document ».

Les pesanteurs sociologiques expliquent ces appétits insatiables des acteurs et courtiers du développement au niveau local à se comporter ainsi. Nombre d'informateurs interpellés à ce sujet expliquent cela comme une conjoncture sociale. Selon eux, la mentalité béninoise ne permet de comprendre qu'un individu **X** quitte un poste de

responsabilité pour retomber bas subitement comme un individu **Y** qui n'a jamais été aux affaires.

5.3.2.1.4 Le projet d'eau et d'assainissement de Dowa

Des acteurs

Le projet d'alimentation en eau de Dowa a mobilisé différents acteurs des territoires de Porto-Novo et de Cergy-Pontoise. Du côté de Porto-Novo, la DST de la mairie et la SONEB sont les acteurs impliqués. En ce qui concerne Cergy-Pontoise, deux pôles sont impliqués. Il s'agit du pôle « développement durable, énergie, flux, infrastructures en réseaux et le pôle territoriale « Viones Grand Centre ».

De la conception à la mise en œuvre

Il s'agit d'un projet conçu dans le cadre du partenariat entre les deux villes pour soulager les peines du quartier Dowa en approvisionnement d'eau potable. Des discussions régulières avaient eu lieu entre la ville et la SONEB pour réfléchir à un cadre général pour des branchements sociaux. La SONEB propose de faire les branchements à 50 000 au lieu de 100 000 FCFA. L'enveloppe disponible dans le cadre du projet permet un branchement de 50 à 100 branchements. Un travail préalable a été fait avec des élus pour identifier les indigents. Ensuite sur le fond eau, la mairie étant propriétaire des réseaux secondaires pendant 5 ans, elle peut revendre à des tarifs différentiés aux habitants :

- branchements sociaux pour les ménages défavorisés c'est-à-dire identifiés comme dans la catégorie de ceux qui seraient incapables de payer les 100 000 d'abonnement ;
- prix normal (supérieur soit les 100 000) pour les ménages qui peuvent payer afin de constituer et alimenter un fond eau.

Le jeu des acteurs

Le processus du projet d'adduction d'eau de Dowa, fruit de la coopération Cergy-Pontoise et Porto-Novo est l'un des plus contestables. Il semble à présent, à écouter

certains acteurs, être jeté à l'oubliette. Il se dégage ainsi une amertume à travers les échanges avec les acteurs de mairie. Si certains font croire qu'ils ne sont plus au courant des tenants et aboutissants du statut quo (le sur place), d'autres classent ce projet au passé et n'espèrent plus rien à cet effet. A l'analyse de la situation, d'abord, il y a changement des acteurs municipaux qui étaient au cœur de la conception (équipe municipale, DSO/DST, référents techniques). Ceci a certainement contribué à un ralentissement de la mise en œuvre. Mais ceci ne saurait tout justifier. A y voir de plus près et en détails, l'approche et la vision dans le choix des bénéficiaires sociaux par la municipalité de Porto-Novo sont complètement opposées entre les deux parties depuis le début. Pour les cergypontains, il faut au prime abord s'assurer de la cohérence globale du projet. A cet effet, ils ont proposé de canaliser ou de recadrer le projet par des études et réflexions préalables sur les aspects juridique, social, économique, environnemental (assainissement) et stratégique (fonds Eau). A l'opposé, la ville de Porto-Novo avec ses cadres municipaux, plus attachés à l'opérationnel et aux résultats concrets d'accès à l'eau potable, ont accepté de faire les études susnommées par leur partenaire de la Cergy-Pontoise. Cependant, ils (certains acteurs de la municipalité) reconnaissent avoir accepté ces désidératas à cause des intérêts en jeu selon un cadre de la DST de la ville.

« *Nous avons vu qu'on ne pouvait pas faire autrement si nous tenons à obtenir une partie du financement lié à l'investissement auprès de nos partenaires. il nous demande des choses trop compliquées, voire impossibles, [ ] »*

*(**D.G.**, Porto-Novo le 20/4/14).*

Les deux parties sont diamétralement opposées sur le fond, la forme, la conception et la vision de ce projet. Les acteurs de Porto-Novo sentent que leur partenaire en fait un peu trop. Ce décalage n'a jamais été complètement aplani entre les deux parties. Par contre, il s'est exprimé dans les détails et indirectement, par exemple, par des délais dans les réalisations et la transmission des informations, ou par une vigilance insuffisante lors de la réception de l'étude socio-économique. Ces divers éléments à leur tour ont généré d'autres incompréhensions et tensions. Ces dernières ont évolué dans une sorte d'accumulation jusqu'à conduire à la situation actuelle d'exaspération

et de blocage. Le Directeur de la Prospective, du Développement et de la Coopération (DPDC) est sceptique, voire opposé à l'idée de faire une étude complémentaire à des étudiants, « qui ne pourront pas apporter plus qu'un bureau d'étude ».

La pertinence de la coopération décentralisée sur cette thématique eau et assainissement dans la ville de Porto-Novo reste fortement interrogée à travers les enjeux et jeux qu'elle soulève. Certes, l'étude socio-économique ne répond aux questions que posent les partenaires techniques et financiers (combien de personnes ce projet va-t-il aider ; y a-t-il une composante genre, assainissement, latrines publiques ou collectives, bornes fontaines ? Quels sont les impacts attendus ; …). La ville de Porto-Novo aurait à affiner ces points pour une exécution courant la période du projet. L'analyse du contexte mérite la clarification de certains points saillants, à savoir :

- le contexte sociologique africain d'origine béninoise en général et de Porto-Novo en particulier (salaire, source de prospérité, … sont gardés au secret) requiert beaucoup plus de pragmatisme en se passant de certains détails bien que nécessaires. Les études socio-économiques comme celle qui a été commanditée représentent des démarches difficiles aux résultats aléatoires. Dans un quartier comme Dowa, les concitoyens éprouvent beaucoup de difficultés autrement ont du mal à annoncer leurs niveaux de revenus. Les intentions en matière de raccordement sont purement déclaratives et donc incertaines.

- la SONEB est incontournable en milieu urbain du Bénin donc à Porto-Novo. Elle maîtrise son domaine bien que la pratique chez les partenaires soit toute autre (obligation de ces détails demandés pour une nette démarcation du social par rapport au normal). Un minimum de confiance s'impose au partenaire français malgré les différences.

Par finir, des acteurs de Porto-Novo à la mairie estiment qu'il faut penser à l'atteinte des OMD pour lesquels, la mairie de Porto-Novo devra rendre des comptes en 2015 et ce sur quoi la Cergy-Pontoise s'est engagé pour la sensibilisation des cergypontains sur la problématique de l'eau.

5.3.2.1.5 L’insertion en menuiserie

Des acteurs

Deux chantiers écoles ont été réalisés notamment en menuiserie et en "espaces verts". Les acteurs de Cergy-Pontoise impliqués sont PLIE, GRETA 95, et Crysalys formation. En ce qui concerne Porto-Novo, on peut retenir la ville elle-même, le CAEB, le lycée technique ainsi que le projet Songhaï.

De la conception à la mise en œuvre

C’est un projet mis en œuvre dans le cadre de la réduction du chômage à Porto-Novo.

Le jeu des acteurs

- **Les chantiers école**

Chacun des chantiers a vécu des contretemps auxquels les acteurs ont dû s’adapter. Lors du chantier menuiserie, le CAEB a dû mettre à disposition son stock de bois car les délais de mobilisation des financements n’avaient pas permis d’acheter le nécessaire. Ensuite, les mobiliers scolaires fabriqués par les personnes en insertion sont restés stockés pendant plusieurs mois avant d’être remis aux destinataires. C’est ce qui a obligé le CAEB à les remettre en état (à ses frais).

Appréciant ce projet, S. A. de la mairie répond :

> « *Il y a de ces choix d’activités à financer difficiles à comprendre pour ceux hors du système. A propos de ce chantier menuiserie, je pense pour ma part que la ville était très réticente pour son intégration dans notre convention de partenariat. Mais, à lire dans les lignes pour notre partenaire, vous remarquez qu’il est d’un grand intérêt pour ce dernier. Ils en ont tiré beaucoup au plan social. C’est grâce à ce projet que des prisonniers de cette ville sont venus travaillés dans le cadre d’une réinsertion sociale. Une des prisonnières qui a eu de très belle conduite lors de son passage a bénéficié d’une mise en liberté et est revenue au dans le cadre d’un second projet d’insertion à Porto-Novo* ».

Derrière les actes de générosité apparents, se cachent des intentionnalités selon que chaque partie prenante a son intérêt d'une manière ou d'une autre. Et analysant plus en profondeurs le jeu des acteurs du Nord dans la coopération décentralisée Nord-Sud, un enquêté répond :

> « *J'ai toujours clamé que la domination ou la colonisation continue à travers la coopération décentralisée Nord-Sud. Quand on parle de jumelage, collaboration, CD Nord-Sud, il y a très souvent un intérêt dissimulé. Il peut s'agir d'un intérêt idéologique à l'exemple de véhicule de leur culture. C'est ce que les chinois font à l'occasion des fêtes de l'indépendance où c'est la culture chinoise (des majorettes) est à l'honneur. On n'a plus nos danses, nos rythmes, tam-tam traditionnelles mais chinoises. C'est une domination, une recolonisation que les gens ne comprennent pas, rejetant et reniant à la limite nos façons de faire et nos réalités culturelles. A titre illustratif, à l'occasion des fêtes du cinquantenaire de l'indépendance à Porto, tu vois nos pauvres populations, nos pauvres petites négresses béninoises, dans des tenues ridicules qui ne sont pas de notre réalité, sous un chaud soleil, pieds nus. Elles souffraient vraiment. La coopération décentralisée n'est jamais gratuite ! Ça a donc des élans idéologiques et impérialistes. Ils continuent de nous exploiter, de se servir de nous pour arriver à leur sale besogne (fin). Puis les nationaux mettent devant leurs ventres pour oublier toute sérieux dans leurs activités républicaines. Ils ne réfléchissent plus sur les enjeux de développement de la commune, du pays. Il suffit qu'ils atteignent leurs objectifs personnels et c'est tout ! Sacrifier toute une communauté n'est plus un problème* ».

- **Le développement du numérique dans la ville de Porto-Novo**

Des acteurs

Les acteurs identifiés pour le projet de développement des applications à la ville sont des universités privées des deux villes (l'ITIN de Cergy et l'USAM de Porto-Novo), le centre Songhaï et l'ONG 2I.

Dans un second temps, on retient le volet de l'insertion par l'informatique Incite formation, acteur cergypontain qui forme au montage et à la maintenance d'ordinateurs. Il est dans ce cadre apparu à la DSI de la CACP comme l'acteur le plus à même de participer efficacement au chantier d'insertion par l'informatique avec le PLIE. Ce dernier participe du fait qu'il s'agit d'un chantier d'insertion. Du côté de Porto-Novo, le Conseil des Activités Educatives du Bénin (CAEB), l'ONG 2 I et la société Equipement et Maintenance constituent les structures locales mobilisées dans le cadre de cette initiative.

De la conception à la mise en œuvre

Le projet de développement de l'informatique s'inscrit dans un axe stratégique visant la mise en place d'applications informatiques au profit de la ville de Porto-Novo via un partenariat entre des établissements d'enseignement supérieur (l'ITIN à Cergy-Pontoise et l'Université des Sciences Appliquées et de Management/USAM à Porto-Novo). Les deux sont des établissements privés. Ce partenariat a été décliné en des objectifs à moyen et à long terme ambitieux : mutualisation de cours, échanges d'enseignants, création d'un co-diplôme (objectif de la convention). Le centre Songhaï et l'ONG 2I en tant que centre de formation en informatique étaient également associés au projet.

Quant au projet d'insertion par l'informatique, il s'inscrit dans le cadre de réduction du chômage tout en contribuant au développement de l'informatique.

Le jeu des acteurs

- **Développement de l'informatique**

Les derniers acteurs étaient peu impliqués pour des raisons de leadership à ce stade. En effet, les actions ont démarrées par les travaux d'étudiants des deux établissements qui se sont vus confier le développement de trois applications informatiques ayant pour finalité :

- l'articulation entre les différents centres de santé et l'hôpital de la ville de Porto-Novo ;

- le développement d'un système d'informations urbain ;
- la diffusion de l'information scientifique, technique et culturelle.

Les aboutissements n'ont pas été à la hauteur des ambitions. Celles-ci étaient surdimensionnées selon le Directeur de la Prospective et du Développement Municipal. En outre, le sujet arrivait probablement trop tôt pour la ville de Porto-Novo où les personnes qui l'ont conçu avaient un temps d'avance sur leur contexte. Ensuite, le délai de mise en œuvre était trop court pour une réelle conception et une véritable appropriation. Il fallait beaucoup plus de temps que celui qui était prévu, aussi bien pour l'opérationnalité des actions elles-mêmes que pour construire des partenariats aussi techniques. De fait, la relation entre l'ITIM et l'USAM s'est vite arrêtée faute d'implication réelle de l'USAM. L'ITIM a cherché et identifié un autre partenaire universitaire (UATM : Université Africaine de Technologie et de Management) avec lequel elle a mené la deuxième phase du projet. Cette résolution a été prise par l'ITIM sans définir d'autres perspectives.

Pour autant, des résultats sont bien là. Le premier étant que la ville a créé un service informatique et recruté pour le conduire un des informaticiens béninois qui a participé aux différentes actions des acquis dans ce domaine. C'est ce qui a d'ailleurs permis à la ville de mettre de différents projets en perspective par l'ébauche de la mise fonctionnelle. Dans ce cadre :

- le logiciel de santé créé par les étudiants n'est pas cartésien (fonctionnel) et sa conception est loin d'être optimale. Mais la Direction de Services Informatiques (DSI) de la Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise (CACP) qui a été sollicité pour recadrer les solutions techniques a corrigé le tir et identifié un logiciel existant qui présente le double avantage d'être utilisé par des structures sanitaires africaines et d'être libre de droit d'auteur. Il importait au service informatique de la municipalité de Porto-Novo de le tester. A l'heure actuelle, cette application reste problématique dans son utilisation. Le service informatique de la ville estime qu'il reste quelques réglages techniques pour rendre définitivement fonctionnel cet instrument de développement ;

- un schéma directeur d'informatisation de la mairie est élaboré ;
- une étude technique sur le Système Urbain de Proximité est faite.

Au demeurant, le service informatique de la ville de Porto-Novo doit assurer les préalables à moyen terme. Il s'agit surtout de l'acquisition d'une culture informatique par les services administratifs d'abord, et ensuite l'équipement et la mise en réseau des bâtiments. Ceci pose le problème du fondement et de la pertinence des projets de coopération décentralisée.

❖ **Le chantier d'insertion informatique**

C'est le constat d'absence d'une culture informatique, préalable nécessaire au développement du numérique dans la ville qui a conduit à l'idée de chantier d'insertion informatique. L'objectif était de reprendre dans le bon ordre et de commencer par équiper les structures en place à Porto-Novo avant de concevoir des logiciels ; en particulier d'équiper les centres de santé avant de les doter de logiciels de suivi des patients.

Du point de vue des acteurs de mise en œuvre, il ressort que, de la phase préparatoire au déroulement du chantier, tout s'est bien passé de manière assez positive hormis les fausses notes d'organisation que les acteurs ont tôt fait de surmonter avec efficacité et pugnacité sans oublier des motivations à participer au projet :

- la rénovation du local municipal où devrait se dérouler le chantier n'était pas terminée. Mais, le CAEB a mis ses salles à la disposition pendant la période nécessaire ;
- la sélection des apprenants de Porto-Novo a été faite dans l'urgence. 12 jeunes identifiés n'appartenaient pas forcément au public cible (jeunes défavorisés et déscolarisés) ;
- aucun formateur n'avait reçu d'indemnité ni pour le travail réalisé, ni pour les déplacements alors que les entretiens avec le formateur d'équipement et Maintenance laissent comprendre qu'il faisait quotidiennement pendant la

période la navette Cotonou-Porto-Novo, alors qu'aucun budget n'est prévu à cet effet ;

- les trois structures de Porto-Novo avaient mobilisé chacune des formateurs mais, le formateur du CAEB a été démotivé par l'absence de perdiems et d'indemnités. Le formateur de l'ONG 2i quant à lui a été victime d'un accident de la voie publique qui l'a immobilisé plusieurs mois. Le formateur d'EM s'est retrouvé seul pour conduire une grande partie du processus.

Au regard de tout ce qui précède, deux points méritent d'être soulignés. D'une part, la sélection des apprenants n'a pas respecté entièrement les critères de base que sont : jeunes déscolarisés et défavorisés, une sélection sans parti pris. Ceci n'est pas le cas dans le cas d'espèce. « *Ce fut l'occasion à cet instant de contenter les autorités politiques notamment des conseillers et des délégués pour positionner les leurs* » a déclaré **T. I.** de la mairie. Autrement dit, c'est sous forte pression que ce recrutement s'est réalisé. Les finalités de ce projet consistent à un accompagnement de la mairie dans le recrutement de cette première promotion, mais également le renouvellement du projet. Au résultat sur le terrain, le projet n'a plus été renouvelé. Selon certaines indiscrétions, le partenaire malgré les résultats n'était pas entièrement satisfait de la conduite du processus. On retiendra de ce projet :

- sur les **12 jeunes** qui ont commencé cette formation, 7 ont effectivement achevé la formation de 18 mois en entreprise avec à la fin un stage pratique dans l'entreprise Equipement et Maintenance. 05 personnes ont reçu une attestation de fin de formation. La situation de deux est connue. L'un a été recruté et travaille jusqu'à présent dans EM alors que le second a par ses relations personnelles intégré le service informatique de la préfecture de Porto-Novo.

- pour **les centres de santé**, 15 ordinateurs entièrement montés par ces jeunes formés ont été remis même si la plupart sont en panne actuellement faute de maintenance. Egalement, courant cette période, les utilisateurs/bénéficiaires de ces postes ont été formés par le formateur et les apprenants

- entre **EM et Incite formation**, des dynamiques ont été ainsi nouées. A ce propos, le Directeur de EM déclare :

> « *C'est une expérience inoubliable pour moi. J'aurais voulu que cela se répète et qu'on puisse nous même nous en occuper. Pour des problèmes d'ordre administratifs indépendants de notre volonté, on en est à un point de non renouvellement. On aurait pu nous laisser sélectionner ces jeunes avec des critères bien définis et vous verrez, le résultat serait plus formidable* ».

- pour **la mairie et plus précisément le DPDC**, c'est un projet satisfaisant. Il a permis l'intégration et la pleine participation des acteurs du territoire et a donné des résultats probants même si les jeunes ne sont pas tous en difficultés et qu'il y a eu de petits problèmes. Les deux principales structures impliquées (EM et 2i) sont prêtes à signer une convention pour une deuxième action similaire, preuve que ces écueils peuvent être surmontés.

Si les perspectives sont assez claires pour la ville de Porto-Novo selon le directeur de l'EM, la réalité est que les cergypontains continuent à s'interroger. Ces derniers manquent cruellement d'informations, tant sur les derniers développements du chantier, que sur la durée réelle de la formation et le nombre de jeunes formés, sur les résultats concrets à Porto-Novo ou sur les suites que veut lui donner la ville. Ils savent que la mairie veut ou souhaite créer une école de formation. Ils ont appris qu'une deuxième promotion est en situation de recrutement sans une connaissance des pistes de portage institutionnel et financier ni les modalités. Le DPDC a confirmé que le portage institutionnel, juridique et financier n'est jusque-là pas calé, même si la création d'une école municipale est toujours un rêve. Par finir, il note comme leçon à tirer d'éventuelles formations :

- une durée raisonnable de la formation pour doter les apprenants de vraies compétences ;

- le déroulement de la formation dans un local équipé et sécurisé (matériel informatique) et des fournitures prévues pour les apprenants ;

- mobilisation d'une équipe complète de formateurs dans la durée (indemnisation complète) avec des emplois de temps programmés ;

- la possibilité de reconnaissance du diplôme pour que les jeunes sont employables.

Conclusion partielle

La coopération décentralisée, lorsqu'elle est bien utilisée, constitue un outil important de développement des communes. C'est un moyen de visibilité et de mobilisation de ressources matérielles et financières qui s'offre aux élus locaux. En effet, en nouant des relations de coopération décentralisée avec les communes de l'occident disposant d'une forte capacité managériale, les communes béninoises peuvent bénéficier des actions de développement dans les domaines comme :

- l'appui institutionnel qui vise le renforcement de l'administration locale (formation des agents) ;

- l'appui aux investissements qui permet de réaliser les équipements collectifs de base (écoles, centre de santé, hydraulique villageoise, etc.) ;

- les échanges culturels et sportifs.

Cependant, *la réussite de projet collectif semble dépendre fortement de la compréhension des enjeux, de l'articulation entre les acteurs et de la qualité des hommes. Or, les relations entre les acteurs ne sont pas toujours de nature à initier un projet local cohérent et collectif* (Abdoul Daff, Mbaye, 2007). Par ailleurs, les conditions d'avènement de la coopération décentralisée n'ont pas toujours permis un choix d'acteurs porteurs d'enjeux puisque l'on assiste à une pratique politicienne peu regardante vis-à-vis de l'éthique et de la compétence des acteurs.

Eu égard aux orientations en termes d'approche et de contenu des projets de coopération, à ce jour, les résultats au Bénin sont encore pour la plupart timides et varient entre une tendance à « habiller » les projets pour qu'ils soient conformes aux critères du financeur et la conviction partagée du bien-fondé de ces orientations. La

forme semble également l'emporter sur le fond, l'aspect vitrine de ces engagements pour les collectivités du Nord reléguant au second plan les pratiques sur le terrain. Marie, (2005) à cet effet estime que la complexité des montages institutionnels et l'obligation de visibilité de résultats sont deux logiques contradictoires. En effet,

> « *Les bailleurs de fonds poussent à privilégier les actions concrètes, tant pour justifier les résultats engagés, que pour attribuer le renouvellement des fonds. Or, cette bureaucratisation est difficilement compatible avec la principale mission spécifique à savoir, l'appui à une gestion décentralisée adaptée et la maîtrise d'ouvrage d'un développement local durable* ».

Le manque de capacités de suivi des relations et des actions sur le terrain rend difficile l'appréciation des résultats de la politique et limite les possibilités d'inflexion. Un seul volontaire international est chargé de suivre ces actions à Parakou. Mieux, aucun partenaire point focal des autres villes du Nord n'est sur place dans les deux autres villes de cette recherche. Certains animateurs des démarches d'appui au développement local reprochent souvent à ces systèmes de pouvoir de ne pas prendre en compte « l'intérêt public ». *Ils ont donc souvent la tentation d'ignorer ou de contourner ces autorités locales, traditionnelles, élues ou administratives, pour travailler directement et exclusivement « à la base ». Mais cette posture permet rarement d'initier des dynamiques locales durables, ou d'intervenir sur des espaces géographiques significatifs* (Neu, 2003).

Se focalisant sur les analyses de certains auteurs, ces coopérations Nord-Sud font preuve d'un bilan honorable. Egalement, ils pêchent par la difficulté d'atteindre un seuil de visibilité minimal dans un contexte de chantiers urbains démesurés (Neu, 2003).

Pour Adda J., Smouts M.C., 1989) cité par Petiteville (1995) :

> *Le discours de valorisation tous azimuts de la coopération décentralisée conduit à mettre l'accent sur un certain nombre de dérives significatives. En premier lieu, certaines villes du Nord multiplient les engagements*

> *sans se donner les moyens de donner un contenu substantiel à leur coopération : un cas typique est celui de Marseille qui affiche des programmes de coopération urbaine simultanément ave Cotonou, Dakar, N'Djamena, Djibouti, Tulear, Conakry, Nouakchott Rabat, Tunis, Monte-video, Izmir, Hô-Chi-Minh Ville, Le Cap, Erevan, Tirana, etc. ! Le texte des programmes de coopération est très ambitieux (et pour cause, la plupart des villes partenaires sont des capitales !) mais les évaluations des actions réalisées plusieurs années après leur mise en route révèlent un décalage considérable entre les programmes annoncés et les actions effectivement menées (en 1991, deux ans après la signature d'un accord-cadre de coopération entre Marseille et Nouakchott, la coopération se soldait par une trentaine de journées de stages proposées à des fonctionnaires mauritaniens). Marseille incarne ainsi le cas typique de l'engagement superficiel en coopération décentralisée, celle-ci* ***étant avant tout conçue comme une politique de faire-valoir et de rayonnement international.***

On ne manquera pas alors de retrouver à l'échelle de la coopération décentralisée, le syndrome du rapport narcissique que la France entretient avec les pays du Sud, où la générosité du verbe dissimule la parcimonie des moyens (Adda J., Smouts M.C., 1989). Bien de constats de la coopération décentralisée urbaine viennent rappeler qu'il ne s'agit en aucun cas d'une coopération délestée de tout enjeu politique. Ainsi, la coopération internationale au développement se trouve une fois encore sous le feu de la critique.

> *L'aide publique au développement (APD) est souvent perçue comme peu efficace et rime pour certains avec gaspillage de l'argent du contribuable. Plusieurs auteurs ont récemment publié des ouvrages soulignant que l'aide peut avoir des effets néfastes et agir comme un frein au développement des pays destinataires*
>
> (Monga 2009; Moyo 2009 ; Nwokeabia 2009 ; Tandon 2008).

Le renouvellement de cette critique radicale interpelle d'autant plus qu'elle émane cette fois-ci d'intellectuels africains. Même si le ton et l'origine des auteurs changent, les critiques ne disent rien de fondamentalement nouveau. Dès les années 1960, l'aide au développement est remise en cause par divers courants de pensée. Les termes du débat n'ont que peu changé depuis un demi-siècle et, malgré les critiques, l'aide au développement demeure un instrument privilégié « par défaut ».

L'aide au développement au Bénin (et ailleurs comme l'a montré Lentz) a engendré une espèce sociale particulière : des courtiers (brokers), intermédiaires arrangeurs entre les bénéficiaires (potentiels) et les "bailleurs de fonds" (potentiels) d'un projet. On pourrait justement dire de la plupart des projets qu'ils sont "arrangés". La répartition géographique des projets de développement ne dépend pas très souvent ou toujours des infrastructures et d'une analyse diagnostique approfondie mais plutôt de "existence d'un groupe d'intermédiaires arrangeurs de toutes sortes ("fils du village ou de la localité", paysans-leaders, etc.). Ce groupe d'intermédiaires, leur milieu culturel, leurs logiques d'alliance peuvent être proposées comme des champs d'investigation. Ces divers enjeux du courtier sont sources de jeu trainant l'intérêt collectif du groupe dans une sorte de clientélisme. Certes, il y a des "courtiers" dans toutes les sociétés, mais la question est de savoir jusqu'à quel point ils pourraient imposer à l'ensemble d'une société un mode d'accès (unique) aux ressources surtout dans les pays les plus pauvres. Tout se déroule ainsi dans ce réseau de mailles fondé sur la logique clientéliste du "development world". En guise d'illustration des enjeux et jeu autour de la coopération décentralisée, l'enquêté, G. G. indique :

> *J'ai toujours clamé que la domination/colonisation continue à travers la coopération décentralisée Nord-Sud. Quand on parle de jumelage, collaboration, coopération décentralisée Nord-Sud, il y a toujours un intérêt en jeu. Soit c'est un intérêt idéologique à l'exemple à titre de véhicule de leur culture. Dans le partenariat Sud-Sud, les chinois l'ont copié et en font bien usage à l'occasion des fêtes de l'indépendance par la culture des majorettes. On n'a plus nos danses, nos rythmes, tam-tam traditionnels mais chinois. C'est une domination, une recolonisation que*

nos meneurs d'hommes ne comprennent pas. Nous rejetons et renions à la limite nos façons de faire et nos réalités culturelles. A titre illustratif, à l'occasion des fêtes du cinquantenaire de l'indépendance à Porto, vous voyez nos pauvres populations, nos pauvres petites négresses, béninoises, dans des tenues ridicules qui ne sont pas de notre réalité, sous un chaud soleil, pieds nus. Elles souffraient vraiment. La CD n'est jamais gratuite. Ça a donc des élans idéologiques et impérialistes. Il continue de nous exploiter de se servir de nous pour arriver à leur sale besogne (…). Puis, les nationaux mettent devant leurs ventres pour oublier tout le sérieux dans les tâches à eux confiées. Ils mettent leurs gros ventres devant et ne réfléchissent plus sur les enjeux de développement de la commune, du pays.

Ce n'est pas ça l'aide au développement, la CD. Les autres (en Europe) réussissent parce que c'est sur la base de projets qu'ils ont eux-mêmes élaboré sur une base prospective, générateurs ou créateurs d'emplois durables pour la cité. Or, ici, c'est sur la base de documents tronqués, sans perspective réaliste. Ce n'est pas la coopération au développement mais plutôt la coopération pour ou à la ***domination pérennisée****. C'est l'exploitation dans sa globalité à travers l'exploitation culturelle qui se poursuit.*

Les jeux d'intérêts (intérêts réciproques) qui sont à la base des CD Nord-Sud entrainant d'autres enjeux fortement égoïstes. L'exploitation et la domination des autres (nous) continuent.

Par-delà, la perpétuation d'une administration locale étatique peu performante (dans un contexte de déficit du transfert total des compétences aux communes), source d'immenses clientélismes, favoritisme, népotisme ne peut que conduire à une situation de dépendance, d'assistanat et d'absence d'autonomisation continue. Le tableau peint dans les communes de Cotonou, Porto-Novo et Parakou interpelle à plus d'un titre les différents segments sociaux sur la pérennisation des acquis de la coopération décentralisée Nord-Sud dans ces trois communes du Bénin.

CHAPITRE VI : ANALYSE DU PROCESSUS D'APPROPRIATION DES ACTIONS DE PARTENARIAT PAR RAPPORT A LA COOPERATION DECENTRALISEE PAR LES ACTEURS DANS LES COMMUNES DE COTONOU, PORTO-NOVO ET PARAKOU

Une nouvelle dynamique dans l'animation de la coopération décentralisée s'est instaurée avec le début de la démocratisation en 1990 et plus loin avec l'organisation des premières élections communales et l'installation des administrations locales en 2003. Bien que les compétences et l'autonomie financière soient conférées aux communes, celles-ci se trouvent confrontées à de nombreuses difficultés (MDGLAAT, 2010).

Cependant, le bilan de l'exercice de la phase transitoire aux premières élections locales à la fin de la première mandature a montré une réelle dynamique communale qui s'est traduite par l'installation et l'organisation des administrations communales ainsi que la mise en place d'associations de communes (MDGLAAT, op.cit.).

Cette dynamique a été aussi confortée par un travail technique important d'élaboration de documents et outils de la mise en œuvre de la coopération décentralisée. Ces diverses actions constituent donc un élan porteur d'espoir qui incite à la confiance et au renforcement en capacités et en financement des communes dans le cadre de différents partenariats notamment celui Nord-Sud.

Malgré cet élan engagé, la question se pose de savoir si les bénéficiaires de ce processus se l'approprient pour une pérennisation des différentes actions. Une chose est de mettre en œuvre des interventions, mais le plus important reste dans l'appropriation du processus par les bénéficiaires de ces dernières pour une autonomisation effective. Pour mieux appréhender cet aspect, il est fait une lecture d'ensemble dans les trois communes prises comme une entité unique pour passer ensuite aux dissemblances par commune.

6.1 Appréciation des acteurs de l'appropriation dans les trois commues à statut particulier du Bénin

Dans les trois communes de cette recherche, l'appropriation a été appréciée en termes d'utilisation efficace et efficiente des équipements et services mis en place avec la coopération décentralisée. Ensuite, les communautés bénéficiaires ont donné leur appréciation de l'appropriation des équipements et processus en place dans le cadre de la coopération décentralisée.

Tableau XXIV: Appréciation de l'utilisation efficace et efficiente des équipements et services mis en place avec la coopération décentralisée

	Modalités	Effectifs	Pourcentage
Utilisation efficace et efficiente des équipements et services mis en place	Oui	19	4,7
	Peu satisfaisant	149	36,8
	Non	113	27,9
	Ne sait pas	124	30,6
	Total	**405**	**100,0**

Source : *Données de terrain, 2014*

Il ressort de l'analyse de ce tableau que 4,7% de la communauté a l'idée que les équipements et services mis en place avec la coopération décentralisée sont utilisés de manière efficaces. Il s'aperçoit également que 36,8% restent peu satisfait, 27,9% de non satisfait et 30,6% n'ont pu se prononcer.

Dans l'ensemble des trois collectives béninoises investiguées, il se dégage l'idée selon laquelle les services et équipements mis en place dans le cadre des partenariats sont utilisés de manière peu efficiente. Il s'impose la nécessite de questionner les processus ayant conduit à la réalisation de ces acquis.

Tableau XXV: Appréciation des besoins définis par rapport aux attentes

	Modalités	Effectifs	Pourcentage
Adéquation besoins définis par rapport aux attentes	Oui	36	8,9
	Oui mais pas satisfaisant	163	40,2
	Non	75	18,5
	Ne sait pas	131	32,3
	Total	405	100,0

Source : *Données de terrain, 2014*

Tableau XXVI: Appréciation des bénéficiaires de l'appropriation des équipements et processus dans la coopération décentralisée

	Modalités	Effectifs	Pourcentage
Appréciation des bénéficiaires de l'appropriation des équipements et processus dans la coopération décentralisée	Oui	21	5,2
	Non	131	32,3
	Ne sait pas	253	62,5
	Total	**405**	**100,0**

Source: Enquête terrain, 2013/2014

Le tableau XXVI indique que seulement 5,2% des enquêtés apprécient favorablement et reconnaissent une appropriation des processus et équipements. 32,3% ne reconnaissent aucune appropriation dans les processus de la coopération décentralisée. Surtout une écrasante majorité manque d'éclairage pour apprécier l'appropriation des projets de coopération décentralisée. Il se pose la question de l'approche participative dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets de coopération décentralisée. Ces différentes appréciations ne sont pas proportionnellement identiques d'une commune à une autre. Les disparités régionales varient d'une commune à une autre et en fonction de l'intervention.

De telles appréciations sur l'appropriation pour la pérennisation des interventions pourraient s'expliquer par la faible adéquation des besoins définis par rapport aux attentes (tableau XXV).

6.2 Les potentialités des trois expériences de coopération décentralisée

L'analyse des potentialités qui se dégagent des expériences de coopération décentralisée dans les communes de Cotonou, Porto-Novo et Parakou se fondent sur une collecte orientée des données. A cet effet, les quatre variables (axes) ayant servi pour cette collecte sont : l'implication des populations, la planification et la maîtrise d'ouvrage, le renforcement des capacités et la gestion des fonds. Chaque axe est noté sur 4 sur la base du niveau de réalisation atteint. Ainsi, pour l'implication des populations, le score de 1/4 est obtenu lorsque la coopération décentralisée ne concerne que les conseillers municipaux et les membres du bureau des associations. Le score est de 2/4 si les actions de la coopération décentralisée impliquent en plus des conseillers municipaux, les membres du bureau des associations, quelques personnes et les autres membres des associations. Il est de 3/4 si les élus locaux, des services administratifs, des associations et groupements et une grande partie des citoyens se retrouvent dans des actions de coopération décentralisée. Le score de 4/4 signifie que la coopération décentralisée associe sans exclusion toutes les structures intéressées; une grande partie des citoyens y est impliquée et il y a toujours une concertation entre toutes les parties prenantes.

Concernant le renforcement des capacités, la note de 1/4 est attribuée lorsque la collaboration/partenariat ne contribue pas au renforcement des capacités des élus locaux. Elle est de 2/4 si le concours du Nord intègre les dons en matériels et les formations au profit de l'exécutif communal. Lorsque la note est de 3/4, cela montre que le partenariat aide à la gestion du patrimoine communal, apporte du soutien aux organisations de la société civile et contribue directement ou indirectement au budget de la commune. Enfin, elle est de 4/4 s'il contribue à l'élaboration du Plan Communal de Développement, à sa mise en œuvre et son suivi-évaluation, les formations des élus au bon fonctionnement du conseil municipal étant régulières.

S'agissant de la gestion des fonds, la coopération décentralisée obtient un score de 1/4 quand les cotisations prévues dans le règlement intérieur ou les subventions prévues dans le code de financement sont faiblement respectées, les systèmes de gestion et de

contrôle étant peu transparents. Il est de 2/4 si les systèmes de mobilisation, de gestion et de contrôle existent avec une fonctionnalité peu efficace. Le score atteint 3/4 lorsque les systèmes de mobilisation, de gestion et de contrôle sont fonctionnels et assez performants. Il est enfin de 4/4 si le financement des actions de coopération décentralisée se fait à travers un fonds d'investissement local et une partie de ces fonds contribue au budget communal.

Quant à la planification et la maîtrise d'ouvrage, la note de 1/4 signifie que les actions issues du partenariat ne sont basées ni sur un programme ni sur un Plan Local de Développement. Les activités du Programme Annuel ont un taux de réalisation inférieur à 25%. Elle est de 2/4 si le partenariat est basé sur un programme dont les activités se réalisent à 50% au moins avec un suivi-évaluation effectué à la demande des partenaires. La note obtenue est de 3/4 s'il repose sur un programme dont les activités se réalisent au moins à 75% avec un suivi-évaluation effectué par le biais d'appui conseil. Elle est de 4/4 si le programme sur lequel la coopération décentralisée est bâtie, est réalisé à plus de 75%, le comité de pilotage effectuant son suivi-évaluation sans assistance.

Au regard des indicateurs fixés, divers scores ont été obtenus dans chacune des trois expériences de coopération (confère. tableau XV).

Tableau XXVII: Les scores des acquis par axe et par commune

Axes / Communes	Implication de la communauté	Renforcement des capacités	Planification et maîtrise d'ouvrage	Gestion des Fonds	Total
Cotonou	1	2	3	2	8
Porto-Novo	1	2	2	2	7
Parakou	3	3	3	3	12
Moyenne	**1,67**	**2,33**	**2,67**	**2,33**	**9**

Source: Enquête terrain, 2013/2014

Au regard des données du tableau **XX**, les expériences de coopération les plus performantes sont celles de Parakou avec un score de 12/16. Cela s'explique par le fait qu'un effort y est fait pour impliquer les différents acteurs dans la conception, l'exécution et le suivi technique et financier des actions entreprises. La faible performance des partenariats de Cotonou et Porto-Novo s'explique par la faible implication des communautés avec une mauvaise planification, l'insuffisance d'esprit d'équipe, la politisation à outrance de la coopération décentralisée, le favoritisme et les problèmes liés à la gestion des fonds. Cette situation est aggravée par l'absence d'un programme de renforcement des capacités des élus locaux dans les municipalités. Une telle situation se traduit dans les faits par les résultats des projets mis en œuvre dans ces municipalités. Quelques études de cas permettent ici de mieux apprécier les processus d'appropriation dans ces villes des projets de coopération décentralisée. Z

6.2.1 L'expérience du projet intégré de développement du quartier d'Ahogbohouè de Cotonou

6.2.1.1 Historique et évolution du GFA

Sur initiative de feue Thérèse BALOGOUN, le Groupement des Femmes d'Ahogbohouè (GFA) a été créé en 1992. Il comptait à ses débuts 25 membres. Le GFA a été créé au prime abord pour rassembler les femmes propriétaires ou les épouses des propriétaires de ce quartier. Il ne veut pas s'étendre aux femmes locataires en raison de leur mobilité.

Au départ, le groupe se réunissait autour d'activités de folklore. Ces dernières passaient par des animations lors des manifestations populaires ou fêtes. C'est au cours de l'une de ces manifestations, en l'occurrence, l'inauguration, en 1992, du Centre de Santé « Houénoussou » d'Ahogbohouè, entièrement construit dans le cadre du partenariat décentralisée entre Cotonou et Créteil que les responsables du groupement ont fait la connaissance de Madame Marie Génissel qui les a mis en liaison avec l'ONG « *Elles aussi* » de Créteil. Ce groupe s'est étendu progressivement à mesure de l'évolution des activités. Un élevage de porcs avait été mis en place. Mais, le cheptel a

été décimé par la peste porcine. En 1995, les femmes du groupement se sont lancées dans le commerce du gari puis en 1999 dans sa fabrication.

Avant juillet 1999, année à laquelle le groupement a acquis une râpeuse et plus tard une presseuse, grâce au soutien de 50% du coût total de « *Elles aussi* », il ne pouvait s'approvisionner en manioc en dehors de Cotonou en raison de ses ressources limitées. Ceci lui revenait d'ailleurs plus cher parce que les tubercules lui étaient revendus par des commerçants qui se les procuraient dans les villages producteurs. Désormais, le groupement dispose d'un peu de moyens et s'approvisionne directement dans les localités productrices grâce à l'accroissement de ses revenus.

Les 85 membres râpaient et pressaient manuellement le manioc. Cette technique artisanale, plutôt pénible, demande d'énormes efforts et ralentit le processus de fabrication du gari. Ce processus consiste en effet, à éplucher et à râper le manioc, à presser la pâte et à extraire le jus avant la cuisson. Le produit fini est la farine. La cuisson se fait dans un vase en terre cuite ou en aluminium sur un grand feu.

En 2000, le groupement réunissait une centaine de membres (femmes), qui payaient chacune 200 FCFA au titre du droit d'adhésion à l'entrée dans le groupe, et 200 FCFA par mois à titre de cotisation mensuelle. Outre les activités de transformation de produits agro-alimentaires, et grâce à celles-ci, le GFA avait pu se lancer en 2001 dans l'organisation des séances d'alphabétisation pour ses membres avec l'Association des Femmes Alphabétiseuses de Cotonou (AFAC). Cette dernière avait mis à la disposition du groupe une salariée qui intervenait chaque semaine auprès de 20 femmes, qui en plus d'être alphabétisées, étaient formées à devenir elles-mêmes alphabétiseuses. Courant la première année de formation, neuf (09) avaient reçu leur parchemin de fin de formation de première année. Sept d'entre-elles ont poursuivi pendant deux ans pour détenir le titre d'enseignant alphabétiseur.

Une autre activité importante du GFA avec Créteil a été le microcrédit. Constitué en 1996, le fonds de départ, d'un montant de 150 000 FCFA représentait la somme des prélèvements faits sur les bénéfices du commerce de gari et de cotisations spécifiques des membres du groupement. Ainsi, entre 1996 et 1998, 39 prêts de 10 à 50 000

FCFA, représentant plus d'un million ont été accordés à 26 femmes, avec un taux d'intérêt de 10%. Les résultats en termes de recouvrement étaient relativement bons (16% seulement de la somme totale prêtée n'a pas été remboursée), cette activité s'est renforcée par la suite. Au fil des années, le fonds de crédit a augmenté pour atteindre un montant de 400 000 FCFA, répartis entre une vingtaine de femmes sous forme de crédits allant de 15 à 60 000 FCFA. Le taux d'intérêt est resté inchangé.

Reconnu par les autorités locales pour ses actions en direction des femmes, le GFA s'est vu offrir par la Préfecture de Cotonou, lors du lotissement du quartier, un terrain devant recevoir le siège du groupement ainsi qu'un atelier pour la fabrication du gari.

6.2.1.2 L'activité de transformation du manioc

La GFA gérait la seule unité de production de gari et de tapioca existant à Cotonou. Ceci a été possible grâce à l'accompagnement obtenu dans le cadre du projet de développement du quartier Ahogbohouè sous le lead de Créteil. Le gari que le GFA produit est réputé pour son excellente qualité (qualité dite de Savalou). Les clients venaient de toute part de la ville se ravitailler auprès du groupement, d'autant plus que son prix était relativement inférieur à celui vendu dans les marchés de la ville.

L'activité de transformation du manioc en gari et tapioca est organisée et gérée collectivement : le revenu de la vente est mis en commun et déposée dans un compte CLCAM ouvert à cet effet. L'argent déposé sur ce compte connaît les usages ci-après :

- une partie sert à l'achat du manioc et des combustibles ;
- une deuxième partie constitue le fond de crédit du groupement ;
- une troisième et dernière partie sert à payer les dépenses courantes du GFA (contribution d'entraide aux membres dans le besoin, …).

Il faut retenir qu'une partie de l'argent de la vente peut être retenue si la recette est bonne, et distribuée aux femmes ayant participé à la production, à hauteur de 1 000 FCFA par jour passé directement en contact avec le feu lors des cuissons de transformation. La décision de distribuer ou non cette portion de recette entre les femmes ayant participé à la production est prise après chaque vente par le bureau.

Cette activité est parfaitement intégrée dans le quotidien des membres du GFA, le problème fondamental reste au niveau du poids financier.

Résultat financier de l'activité

L'activité de fabrication du gari et du tapioca est organisée sur douze mois, la culture et la récolte du manioc n'étant pas limité sur une période précise de l'année. L'approvisionnement en matière première se fait de deux manières, selon les époques et la disponibilité du marché. Pour une première part, les responsables du GFA ont pu s'arranger avec l'Institut International d'Agriculture Tropical (IITA) d'Abomey-Calavi qui leur vendait sa production inutilisée au prix de 20 000 FCFA pour le contenu d'une benne de bâchée, soit environ une tonne de manioc. Cependant, l'IITA ne dispose pas de manioc à vendre de manière continue tout au long d'une année. D'autres approvisionnements se révélaient nécessaires donc auprès de villages plus ou moins éloignés de Cotonou, où une benne de bâchée coûte environ 50 000 FCFA.

Une benne de bâchée de manioc achetée à 20 000 FCFA permettait de fabriquer 7 sacs de 50 kg de gari, soit 350 kg. Sachant qu'un sac de 50 kg était vendu à 10 000 FCFA, une benne de manioc permet de fabriquer pour 70 000 FCFA à l'époque, dégageant une marge brute de 50 000 FCFA. Une fois les charges liées aux combustibles et de transport soustraites, le bénéfice net tiré de la vente du gari était d'environ 10 000 FCFA par benne de manioc transformée. C'est l'amidon du manioc retiré au cours de la fabrication du gari qui sert à fabriquer du tapioca. Avec une bâchée de manioc, on fabrique environ 25 kg de tapioca dont le prix était entre 350 et 400 FCFA le kg.

Au total, le bénéfice net dégagé de la transformation d'une benne de manioc est d'environ 20 000 FCFA, représentant le travail d'une quinzaine de femmes sur deux à trois jours. En cas de disponibilité de la matière première, le GFA fabriquait et vendait jusqu'à une tonne de gari par semaine. Tout ceci est le signe d'une appropriation par des acquis du partenariat par le GFA. Pour mieux asseoir ces acquis, le GFA ambitionne plus.

Ainsi, en l'an 2000, les femmes du GFA ont formulé les attentes par rapport au nouvel atelier. Grâce au nouvel atelier pour la transformation du manioc, les responsables du

groupement espéraient améliorer leur productivité ainsi que la quantité et la qualité de leur production. Les raisons avancées étaient les suivantes :

- ❖ l'éclairage électrique installé permettra aux femmes de travailler sur une plus large plage horaire, augmentant ainsi la production journalière ;
- ❖ l'installation prévue de foyers améliorés dans le nouvel atelier constitue une opportunité de faire progresser la production et les conditions de travail des femmes à plusieurs égards. Ces foyers permettront tout d'abord de faire une économie de 40 à 50% de bois par rapport à la quantité nécessaire avec les foyers traditionnels utilisés jusqu'à présent, pour le même poids de gari produit. Il en découle une nette amélioration du point de vue écologique et en termes de réduction des charges. Par ailleurs, l'intensité du feu et la température étant plus régulières grâce à ce type de foyers, le temps nécessaire à la production d'une unité de gari sera réduite de 40 à 50% également. Enfin, en termes de santé et de confort de travail, ce type de foyers concentre la chaleur sous le récipient de cuisson et évitera une élévation excessive de la chaleur dans l'atelier. L'installation de cheminées sur chaque foyer permettra d'éviter la propagation de fumées nuisibles pour les yeux et le système respiratoire des femmes exerçant cette activité ;
- ❖ le raccordement de l'atelier au réseau d'adduction d'eau SBEE faciliter le travail des femmes et permettra un meilleur rinçage du manioc. L'installation d'un système d'assainissement efficace pour l'évacuation des eaux usées ajoutées à la possibilité de procéder plus régulièrement à un lavage des locaux à grande eau jouera également en faveur de la mise en place de conditions de fabrication plus soucieuses de l'hygiène et de la bonne qualité du produit fini ;
- ❖ du point de vue de l'hygiène encore, le matériel de production et la production elle-même seront placés dans un bâtiment propre et fermé sur un terrain clôturé, et donc à l'abri des animaux en divagation et autres nuisibles qui peuvent s'en approcher. Le fait de conserver la matière première et le gari produit à l'intérieur du bâtiment dans un magasin spécifique, propre et aéré, limitera aussi les risques de pertes liés à l'humidité ;

- ❖ les machines (râpeuse et presse) seront installées à l'abri des intempéries. En conséquence, leur usure sera moindre, ce qui réduira d'autant les frais d'entretien et de réparation d'une part, et améliora les conditions de leur utilisation d'autre part ;
- ❖ enfin, les responsables du GFA pensent que l'amélioration des conditions de travail pour la fabrication du gari va attirer de nouvelles femmes vers cette activité, ce qui permettra d'augmenter la quantité produite par l'organisation de nouvelles équipes, et offrira à un plus grand nombre de femmes un revenu d'appoint.

Le groupement ne thésaurise pas ses fonds ; il les prête à ses membres qui développent de microprojets privés. Le prêt est de 15 000 FCFA (150 FF) remboursable en quinze jours.

Les bénéfices réalisés sur les activités de transformation n'étant pas important pour le moment, les économies du groupement ne lui permettent pas d'entreprendre des investissements dans l'équipement. Le matériel coûte relativement cher : une rappeuse revient à 600 000 FCFA et une presseuse à environ 250 000 FCFA.

Le groupement espère cependant renforcer ses capacités avec le soutien de ses partenaires. La préfecture de Cotonou lui a octroyé une parcelle en juin 2001, pour qu'il construise son siège.

C'est dans un tel contexte qu'a été élaboré et soumis le Projet d'Amélioration du Quartier Ahogbohouè (PAQA) avec l'appui technique de l'Association Française des Volontaires du Progrès (AFVP). Il s'agit d'un projet multi acteurs composé des associations locales (GFA, APE), Mairie de Cotonou ex Circonscription Urbaine, AFVF et Créteil/Coopération Française. D'un coût total de 68 945 048 FCFA répartis comme suit :

- GFA et APE : 9% ;
- Ex Circonscription urbaine (actuelle mairie) : 10% soit 6 894 504 FCFA ;
- AFVP : 14% soit 9 740 000 CFA ;
- Créteil/Coopération Française : 58%.

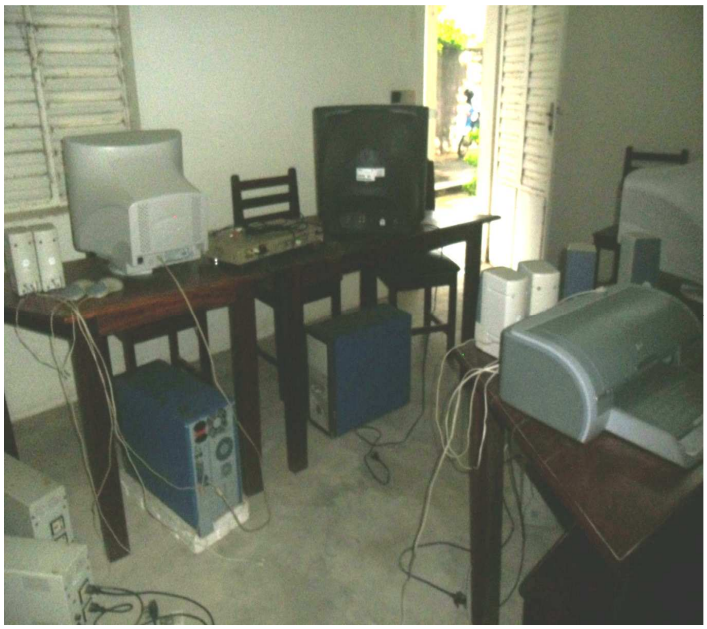
Plusieurs étapes suivantes ont précédées le montage du PAQA. Selon la présidente de l'AFVP, certains besoins étaient sans cesse signalés lors des discussions avec les habitants du quartier lors de l'étude diagnostic : le mauvais état des voies de circulation, les problèmes d'accès à l'eau potable, l'absence de latrines (publiques), le mauvais état global de l'école primaire publique, la nécessité d'aider les femmes dans leurs activités génératrices de revenus. C'est à ce stade qu'il a fallu valider ces interventions par la population des axes de projet qui se dessinaient. En août 2001, une grande réunion était donc organisée afin de consulter la population. Cette réunion fut l'occasion d'expliquer la démarche de l'étude exploratoire menée jusqu'alors. Les microprojets identifiés et soumis au vote public de l'assemblée étaient la construction de latrines, appui à la gestion des déchets, réfection de l'école primaire, atelier de fabrication de gari. Le vote fit apparaître les trois derniers comme les priorités de la population, devant servir comme base de montage du premier projet. En septembre 2001, le contenu du projet dénommé Projet d'Amélioration du Quartier Ahogbohouè était définitivement arrêté.

En décembre 2001, il y a eu préparation de la consultation restreinte d'appel d'offre devant conduire à la sélection des entrepreneurs pour chacun des lots définis. Le lot 1 est la construction d'un centre socioculturel et d'un atelier pour la fabrication du gari. Le second lot est la réfection du groupe A de l'EPP d'Ahogbohouè (construction d'un module de 6 classes plus bureau). Le GFA est le maître d'ouvrage. Le cabinet GECAR a été sélectionné pour les études et contrôle. Les travaux ont été lancés une fois les entreprises sélectionnées. Les livraisons sont restées dans le délai octroyé.

Parallèlement à ces démarches, le groupe continuait ces activités. Depuis le début, la française et par la suite sa remplaçante étaient constamment à la mairie pour informer cette dernière de l'évolution et solliciter une meilleure implication de celle-ci mais sans grand succès. Les prix d'achat des tubercules de manioc grimpaient dans le temps avec en parallèle une baisse sur le marché du prix des produits surtout à partir de 2007. Le groupe a dû abandonner cette activité et s'est reconduit vers de petites activités parfois saisonnières comme la fabrication de jus divers avec des microcrédits. Le personnel d'appui de la mairie n'est plus en place depuis fin 2009.

Cette situation s'expliquerait par la conjonction de plusieurs événements en partant des données fournies par les membres du GFA que certains membres de l'équipe municipale ayant une connaissance du projet. Il s'agit notamment de :

- l'extrême pauvreté des femmes : elles ne veulent pas "perdre le temps" pour préparer l'avenir. Seul le présent et le présent compte pour elles, elles n'ont pas la patience nécessaire, la jeune génération préfère répondre à une animation à l'aéroport car leurs besoins sont pressants et égoïstes ;
- le faible capital du groupement ;
- démotivation de certains membres (des femmes) qui veulent travailler peu ou pas mais veulent gagner gros : des femmes qui ne veulent pas faire la cuisson au feu du manioc préfèrent au meilleur des cas peler/éplucher mais veulent gagner la même chose que les autres. Le principe donc de la motivation à degrés divers (tri, épluchage, fumage, …) ;
- l'inefficacité et la régression progressive de la mairie dans l'accompagnement technique : les deux responsables successives à la tête du centre socioculturel censées conduire le groupement n'ont pu faire quelque chose. Alors que la première n'a pas du tout entrepris d'initiatives, la seconde très dévoué n'a pas bénéficié d'assez d'attention de la part des responsables de la mairie ;
- les ordinateurs nécessitaient la mise en place d'une ligne téléphonique et le raccordement à l'OPT, mais la mairie n'a pas jugé bon de le faire. En conséquence, les ordinateurs ne servent depuis à rien et n'ont pu être valorisés ; (voir photo 21)
- le manque de personnel d'appui au centre : la mairie devrait mettre à la disposition du centre un bibliothécaire, ce qui n'a jamais été le cas ;
- l'insuffisance dans l'accompagnement des partenaires qui n'ont pas prévu un accompagnement après le départ de la seconde coordonnatrice française du projet parti le mercredi 17 avril 2002.



Aperçu de la salle d'internet du GFA dans le cadre du cadre du partenariat avec Créteil.

Photo 21 : Salle informatique du GFA dans un état d'abandon

***Source** : Données d'enquête, 2014*

Sur cette image, nous apercevons les ordinateurs abandonnés à la salle internet du centre socioculturel d'Ahogbohouè. Ces derniers sont du fait de l'inexistence de la connexion internet qui devrait être mise en place par la mairie. Cet investissement qui allait servir de centre de recherche pour les jeunes du quartier n'a pas atteint ses objectifs de départ du fait que la commune n'ait pas joué sa partition dans ce cas précis.

De même, du côté des bénéficiaires, des signes d'individualisme et bien d'autres situations n'ont pas permis au groupe de se consolider, d'être économiquement viable et d'enraciner la pérennisation des acquis du partenariat par une appropriation réussie.

6.2.1.3 Quand l'intérêt personnel prime dans le groupe sur celui du groupe

Deux affaires ont été choisies parmi celles qui ont marqué la vie du groupe pour illustrer la primauté de l'intérêt individuel sur celui du groupe :

La première est celle relative à l'achat d'une râpeuse. Pour l'achat de cette râpeuse qui coûtait 600 000 FCFA, la participation de Créteil est de 50% soit 300 000 FCFA. Les partenaires avaient remis leur contribution à la trésorière adjointe du groupe. Une fois, l'argent en sa possession, elle appela deux amies à elle du groupe pour leur proposer

une part après leur avoir expliqué de quoi il est question. C'est ainsi que l'une d'elles a trahi le secret et informé la Présidente. Après avoir vérifié aussitôt leur présence à leur hôtel de prédilection, la Présidente a convoqué sa trésorière adjointe en question chez le délégué. Elle avoua les faits et ramena l'argent. Cet exemple illustre à quel point, certains membres de groupement manque d'esprit d'équipe et sont prêts à sacrifier le bien du groupe au profit d'intérêt personnel. Cette situation a été présentée au bureau du GFA. Celui-ci a décidé que la trésorière adjointe soit radiée du groupement.

La deuxième illustration de désunion de groupe dont il est fait cas ici est relative à l'école primaire publique du quartier. En effet, pour remédier aux inondations récurrentes constatées dans cette école, le GFA, avait, par une demande sollicitée une aide de 100 000 FCFA de la Préfecture pour remblayer l'école. Empêchée pour raison de maladie, la Présidente a dû confier les démarches de transmission du dossier à la responsable à la mobilisation. Celle-ci pour transmettre a pris des attaches avec un agent de la Préfecture pour augmenter les 100 000 FCFA du remblai à 350 000 FCFA. Non contente de cela, elle associe à la demande, une requête de 4 000 000 pour réfectionner l'école. C'est alors que le dossier resta sans suite. *« Il a fallu que je (Présidente) me rapproche de la Préfecture pour découvrir le pot aux roses dossier rejeté car la préfecture ne dispose de tant de moyens. C'est l'esprit de groupe au sein de la jeune couche »* déclara la Présidente. Toutes ces situations indiquent au sens de Jacob (2006), Torre et Zuindeau (2006) que *les liens sociaux avec les effets de voisinage inhérents aux proximités de voisinage sont jugés comme source potentielle de conflits.*

Somme toute, le groupe a maintenu quelque peu sa cohésion mais reste dans l'ensemble un des rares à survivre malgré le temps et les soubresauts en maintenant son non appartenance politique. Comme le dira la Présidente :

> « *Je sais et je reconnais que je subi des pressions de part et d'autre pour faire basculer mon groupement dans un mouvement politique. Mais de mon vivant, ça ne se passera pas. Chaque membre du groupement est libre de s'affilier à un mouvement ou parti politique de son choix, mais en aucun cas le groupement dans son ensemble. Moi-même, j'ai mon*

appartenance politique, mais cela ne m'oblige pas à orienter tout le groupe vers. Même si d'aucuns estiment que l'accompagnement sollicité n'est pas de leur ressort et que les autres estiment l'appui est et reste conditionné par l'implication du groupement, nous espérons que le salut est pour bientôt. Il suffira d'une plus grande prise de conscience des unes et des autres membres. […] ».

Madame **A.Z.**, Présidente du GFA,
Cotonou le 25/05/2014

Dans ces deux situations précédentes, on se rend bien compte que ces membres du groupe mis en évidence ressentent un besoin de faire cavalier seul dans le cadre des solutions à leurs problèmes particuliers. La règle générale selon laquelle le groupe et ses membres ne font qu'un a déserté les rangs. Même si l'on peut être parfois tenté, il faut que le sens du bien commun prenne le dessus. Ces assertions mettent en évidence d'une part les logiques africaines d'appartenance multiple d'un même acteur à plusieurs réseaux sociaux ou champs politiques (Blundo, 2006) et le risque de voir de tels groupes fonctionnels et/ou champs autonomes s'opposer entre eux ou au pouvoir local à propos des ressources locales (Le Meur et al, 1999). D'autre part,

« *Une prise de conscience qui soit à l'image de ce que j'ai vécu en tant que maître d'ouvrage des chantiers de l'époque. Des personnes insoupçonnées dans le quartier ont formé des délégations pour venir me voir pour la gestion des 10% (bonus à prendre en tant que pourboire des membres d'administration des lots attribués). Inquiétée et embarrassée, j'ai dû prendre conseil auprès d'une amie, présidente d'association, qui me conseilla de ne pas aventurier sur une telle piste qui est souvent fatale. Mieux, m'a-t-il dit, ceux-là qui vous accompagnent ne sont pas ingrats et te le reconnaîtront à chaque occasion. C'est ainsi que j'ai résisté à toutes les pressions et toutes les parties étaient satisfaites à la livraison des chantiers dans le délai accordé sauf le siège qui a accusé un mois de retard à cause des déboires qu'on a connu par rapport à la parcelle. L'entrepreneur m'avertit également qu'il peut si je l'exige qu'il*

nous trouve une part (quelque chose), mais en tant que femme, il ne souhaiterait pas que j'en vienne là puisque ça aura un impact sur la qualité de l'ouvrage et des répercussions sur la durée ; alors là, le choix est vite fait. C'est par la suite que j'ai appris que l'un des collaborateurs du SAIC qui nous a accompagné a dû démissionner par les pressions accusé d'avoir accepté le groupement gérer la réalisation des ouvrages. Pour preuve, depuis, tous les groupements qui nous ont suivis, n'ont plus bénéficié d'une telle confiance […] ».

Madame **A.Z**., Présidente du GFA,
Cotonou le 25/05/2014

Des acteurs (tous les groupements et associations) pensent que pour une pérennisation des investissements, les ressources financières qui découlent des partenariats doivent être directement gérées avec la base. La mairie ne doit servir que d'intermédiaire. Ils mettent en doute la capacité des autorités municipales à conduire avec attention les ouvrages et à s'impliquer dans la pérennité. Ces avis des membres des groupements se révèlent parfois justifiés au vue de l'état des groupements appuyés dans le cadre de ces partenariats. Mieux, la première expérience de pilotage des réalisations du partenariat par les groupements fut celle du GFA avec les constructions de module de classes et du centre sociocommunautaire avec succès. Sentant leurs intérêts menacés, les acteurs politiques ont tôt fait d'orienter la situation en leur faveur. Tout passe par elles et tout est mis en œuvre par elles.

6.2.2 Le projet de développement de l'informatique dans la ville de Porto-Novo

La coopération décentralisée à Porto-Novo intègre le développement de l'informatique comme un des projets phares de son plan d'action. Les deux conventions qui ont pris en compte ce volet n'ont pas permis de disposer d'un service informatique fonctionnel et dynamique pour la mairie et par surcroit toute la ville de Porto-Novo. L'objectif principal de ce projet est l'animation de la cellule informatique par la Mairie et l'animation de la formation et de l'insertion professionnelle des jeunes par l'informatique. La suite actuellement est que cette formation des jeunes s'est arrêtée à

la première promotion. Aussi, le fonctionnement du service informatique de la mairie est approximatif avec un personnel très mobile. L'autonomisation de la mairie dans ce domaine reste d'avenir. Tout ceci provient du contexte d'initiation (analyse diagnostique) et du contexte de mise en œuvre qui a connu assez d'imperfections à cause des problèmes organisationnels. L'appropriation dans un tel contexte n'a pas pris et il ne saurait y avoir une pérennisation même si cette dernière est un vœu de tous.

Selon Madame **O. P.** du Service de la Coopération Décentralisée,

> *« Les actions de la CD sont des choses à pérenniser. Mais, le manque de moyens au Sud fait que ces communes ne jouent pas du tout leur partition. Exemple, en raison des problèmes entre élus et bien d'autres, PN a tardé dans la mise en place de ses sous dans le partenariat PN et Cergy. Ceci a ralenti les élans de ce projet porteur d'espoir au départ. Depuis 2011 qu'on serait passé de la phase de projet à la phase généralisation avec un service spécialisé qui s'en occupe, on observe un silence total. L'autre chose que vous constaterez ici est la violation sans scrupule du principe universellement admis de l'homme qu'il faut à la place qu'il faut. A ce titre, certaines missions de renforcements de capacités parviennent ici dans le cadre de la CD. Plutôt que d'envoyer les cadres compétents pour y assister, ce sont des élus qui y participent à titre de récompense. Par conséquent, les actions subsistent à la présence des partenaires et sont appelées à disparaître avec leur départ. Quand vous prenez les projets informatiques qui devraient permettre de disposer d'une cellule informatique fonctionnelle à la mairie avec la mise en réseau des centres de santé et de la mairie. Le résultat à l'instant est la déception, à commencer par Cergy-Pontoise très insatisfait ».*

Ces déclarations mettent en exergue le népotisme et le favoritisme qui a court dans la gestion des affaires publiques. En conséquence, les compétences avérées sont laissées au détriment des moins bons. Les résultats prennent un coup et il manque de rigueur dans le suivi. Bien que conscient des enjeux de la l'appropriation, les jeunes cadres

n'ont pas le pouvoir de prendre les initiatives en adéquation à la vision d'appropriation pour une meilleure pérennisation des acquis. De telles conduites relèvent d'une forme de corruption qu'est le « *piston* » pour paraphraser Tingbé-Azalou (2009). Selon l'auteur, *le favoritisme (frère jumeau de la corruption, même s'il est parfois dénoncé (soit de façon impersonnelle comme système, soit de façon personnelle quand soi-même on en est victime), apparaît souvent aux yeux des acteurs comme doté d'une profonde légitimité sociale*. Une telle situation expose ici certaines tendances lourdes aux actions de développement ayant leurs sources dans la culture.

Pour **E. S.** du Service de la CD,

> *« Le mal de non-appropriation est plus profond : il y a que les cadres techniques de la CD ne sont pas forcément à ce poste. Mieux, Il y a une commission chargée de la coopération et de la culture. Dans cette commission, il y a un élu sensé connaître un peu de la coopération, du directeur de la coopération et des cadres à la coopération. Dans un tel contexte, vous avez des demandes de formations où on n'envoie pas le cadre technicien mais des élus qui sont incapables de faire une restitution. On demande aux cadres du service de faire le rapport à leur place. Je peux vous assurer que la CD à Porto-Novo est animée par le maire, le directeur et les cadres du service ; la population à la base n'est pas associée. Normalement ça devrait être le cas. On aurait voulu que la communauté soit au cœur à l'initiative et la mise œuvre pour en être capable de perdurer l'action ; hélas ce n'est pas le cas ».*

Ces propos confirment les affirmations qui suivent d'un chef quartier de Porto-Novo. Tout en relatant le degré de favoritisme, ils mettent l'accent sur quelque chose souvent reprochée aux projets d'aide au développement. Il s'agit de penser et de décider à la place des véritables bénéficiaires. L'implication de la communauté à toutes les étapes n'est pas respectée.

> *« Je ne suis associé à rien et ne comprend rien de la gestion de ce partenariat. C'est un couvent, vous êtes là pour applaudir tout ce qui se*

dira. Tant que ce serait ça, la pérennisation restera un vœu pieu. L'implication de la population est le gage de la pérennisation ».

Monsieur **T.H.**, Chef Quartier à Porto-Novo le 8/03/14

Pour **T. X,**

« La CD a un lien avec l'aide au développement. Ce faisant, l'objectif des bienfaiteurs n'est une quelconque appropriation. En plus, notre mentalité nous détourne d'un tel objectif et nous confine dans un individualisme stérile. Nous-mêmes en tant que techniciens sommes très peu satisfaits parce que la CD est très peu animée à la base ».

Au demeurant, la pérennisation des acquis n'est pas du tout assurée au vue du degré d'implication de la communauté et du mode de gestion locale instauré par les élus communaux et municipaux dans cette commune.

6.2.3 L'expérience du traitement et de la valorisation des déchets à Parakou

Depuis l'avènement de la décentralisation, les réflexions et actions sur le développement des collectivités locales béninoises ont connu une floraison. La municipalité de Parakou a manifesté sa volonté de disposer d'un plan de gestion des déchets ménagers efficace dans le centre urbain de la commune de Parakou. Dans ce contexte, et dans le cadre du Partenariat de coopération entre la Ville d'Orléans et la Ville de Parakou, une action prévoit le « traitement et la valorisation des déchets de la ville de Parakou » depuis 2010. Cette action est renouvelée sur la Convention 2013-2015.

L'unité de tri-compostage est née de la collaboration entre la Mairie d'Orléans et la Mairie de Parakou.

Pour parfaire le projet, son impact et sa pérennité, les Mairies partenaires s'appuient sur deux (02) structures expertes :

- PLANETE CONTACT. Elle a été créée en 2010. C'est une ONG locale béninoise. Un rôle de maîtrise d'œuvre déléguée lui a été admis dans le cadre de ce projet. Elle a pour mission de promouvoir des actions de développement en faveur de l'environnement et des populations de la commune de Parakou et environs tout en menant des actions de sensibilisation sur la thématique du développement durable ;
- GEVALOR. Elle a été créée en 2004. C'est une ONG française. Elle joue un rôle de maîtrise d'œuvre. Sa mission est la promouvoir de la valorisation des déchets et des matières premières minérales dans le cadre des concepts de développement durable associant stabilité économique, protection de l'environnement et développement social.

Objectifs du projet :

- Assurer l'autonomie de la Ville de Parakou dans la gestion et le développement de ses compétences ;
- Renforcer ses capacités en terme de Gouvernance, pour un développement local adapté en terme de gestion des déchets ;
- Disposer d'une unité de compostage opérationnelle pour la commune ;
- Contribuer au développement économique local, à l'amélioration des conditions d'hygiène et donc de la qualité de vie des populations urbaines.

Points d'étape :

- Mise à disposition d'un nouveau site par la Mairie de Parakou pour les activités de compostage. Le site est localisé à Dokparou, d'une dimension de 0,9 hectare ;
- Présence d'un VSI en appui à Planète Contact Morgan SOURIAU, Ingénieur spécialiste de la gestion des déchets chez GEVALOR pour une durée minimum de 7 mois est arrivé mi-octobre 2013 ;
- Etude d'Impact Environnementale et Sociale (EIES) : elle a été réalisée par le bureau d'ingénierie Pendjari. L'EIES a débuté le 20 novembre 2013 ;

- Obtention du certificat de conformité environnemental => prévu pour fin février 2014.
- Aménagement du site => début des travaux prévu pour début mars 2014 ;
- Obtention du financement de l'AIMF, financeur des infrastructures => Le Maire de Paris doit envoyer très prochainement au Maire de Parakou une note officielle confirmant l'attribution de ce financement.

- **Bilan de l’activité de Compostage**

(Septembre 2011 à Octobre 2013) et perspectives

Tableau XXVIII : Bilan de l’activité de Compostage

Désignation	**Phase Pilote - Réalisations**		**Développement -** Réalisation Janv. à Oct. 2013 (10 mois)	**TOTAL** 2011-2013 Sept. 2011 à Oct.2013	**Phase de Développement- Objectifs**		
	4 mois en 2011	8 mois en 2012			2013	2014	2015
Quantité de déchets transformés (tonnes)	38,3	429	402	869	500	2 500	4 200
Quantité de compost produit (tonnes)	0	8,5	5,815	14,315	23	450	827
Quantité de compost vendu (tonnes)	0	0	2,05	2,05	11,63	300	700
Nombre d'employés (agents composteurs)	5	5	5	5	5	14	28
Nombre d'agriculteurs acheteurs de compost	0	0	17	17	30	60	100
Nombre d’habitants dont les ordures sont recyclées (équivalence)	270	3 000	2 815	6 085	3 140	15 700	31 500

Source : Planète Contact, 2014

Le tableau précédent présente le bilan d'environ un an des activités de compostage c'est-à-dire de septembre 2012 à octobre 2013. Là également, se projettent jusqu'en 2015 les objectifs assignés à la phase de développement du projet.

Ainsi, pendant la phase pilote, le nombre d'habitants dont les ordures sont recyclées est passé de 270 à 3 000. En 2013, pendant les dix (10) mois de développement, sur 2 815 habitants dont les ordures sont recyclées, 402 tonnes de déchets sont récupérés. De là, environ six (6) tonnes de compost sont produites et deux (2) tonnes vendues. La phase de développement va pouvoir s'enclencher avec le démarrage des travaux sur le nouveau site mis à disposition et avec l'accentuation de la commercialisation et le renfort du stock de compost produit.

Le Processus de compostage :

- *Approvisionnement*

La collecte des ordures aussi des ménages que celles des marchés est assurée par la municipalité. Il en est de même du transport jusqu'à l'unité de compostage. Tout ceci est rendu possible par des contrats avec les sociétés Zimex et New Star qui assurent cette prestation de service. La commune est par ailleurs chargée d'organiser et de financer l'enlèvement des refus (matières non compostables/biodégradables, une fois les tris terminés).

- *Composition des déchets*

Tableau XXIX : Composition des déchets dans la ville de Parakou

	Bois	Papiers	Textiles	Déchets Verts / Reste de nourriture	Inertes	Fines
Gevalor Septembre 2012	5%	3%	6%	49%	19%	18%
Bethesda 2008	4,10%	0,60%	0,70%	36,10%	3%	55,50%

Source : Planète Contact, 2014

Ce tableau illustre la composition comparée des déchets entre les deux structures ayant géré leur transformation entre 2008 et 2012 dans la ville de Parakou. En effet, l'analyse du tableau permet de comprendre au niveau des deux structures que la

composition des déchets à Parakou est majoritaire de déchets verts, inertes et fines. Cependant, en 2008, les déchets verts (36,1%) et fines (55,5%) dominent à 91,6% la composition des déchets à Parakou. Alors qu'aux trois premiers trimestres de gestion en 2012 dans un cadre de traitement des déchets avec la coopération décentralisée, les déchets sont constitués à 49% de déchets verts, 19% d'inertes et 18% de fines. Les déchets verts font donc la moitié des déchets recueillis, ce qui dénote d'un effet des sensibilisations pour améliorer la qualité des déchets recueillis auprès des ménages. Il faut rappeler que le département Développement communautaire et assainissement du milieu (DCAM) de l'ONG Bethesda a été remplacé par Planète Contact dans le cadre du démarrage de ce projet financé par la coopération décentralisée.

Une nouvelle caractérisation des déchets entrants sur la plate-forme de compostage sera réalisée avant mi-décembre 2014 afin de rendre compte de la constitution actuelle des déchets (saison sèche).

Le processus de transformation des déchets en compost se présente comme-ci :

Processus de compostage :

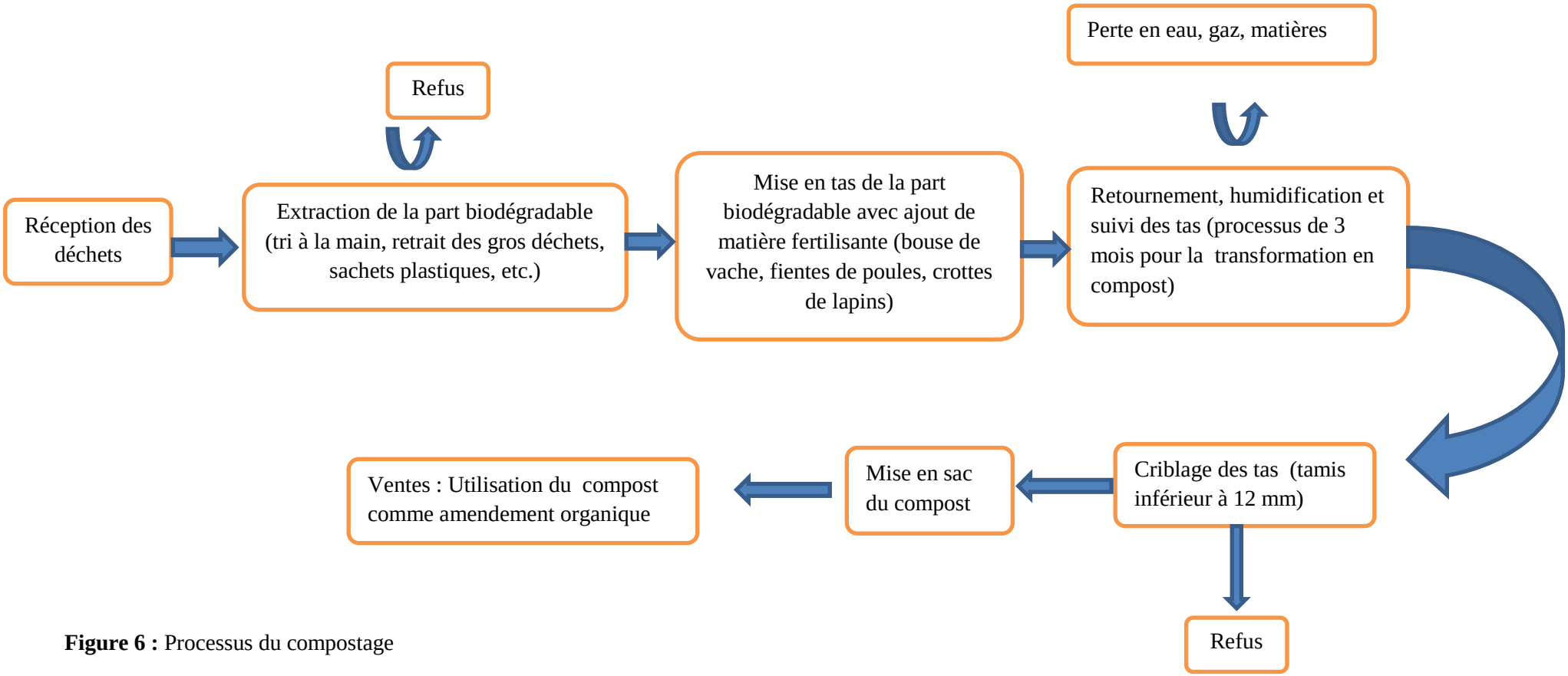


Figure 6 : Processus du compostage

Le schéma précédent met en évidence tout le processus qui part des déchets bruts aux produits compost. Ainsi dès la réception des déchets, un premier tri manuel est fait pour permettre de dégager les produits biodégradables. Ceux non biodégradables rejetés à cette étape s'appellent refus. La partie restante est mise en tas avec ajout de matière fertilisante pour augmenter la dose d'engrais naturels. Ce tas est mis en traitement par retournement et humidification jusqu'à obtention du compost. Un dernier tri est fait pour mise en sac du compost afin de procéder à la vente.

Vulgarisation et commercialisation du compost

Des tests d'efficacité du compost amélioré (= compost enrichi avec la matière fertilisante) ont été mis en place sur les sites des maraîchers de Kabounaré, Sokounon, Koroborou, Thian et Wansirou en vue de démontrer les potentialités du nouveau compost, de voir la formation du compost qui répond mieux aux cultures et de déterminer les meilleurs dosages applicables.

Planète Contact va créer 02 points de distribution : le premier au rond-point Guy RIOBE et le second à Banikanni.

Retombées positives du Projet pour la commune de Parakou

Cette phase du projet dans la commune de Parakou a eu certains effets au titre desquels on peut citer :

- la visibilité et le rayonnement de la commune de Parakou par l'existence d'un projet innovant et porteur ;
- le développement d'un modèle de projet duplicable dans d'autres communes et d'autre pays grâce à l'intégration de la ville de Parakou dans le « Programme Africompost » piloté par le consortium Gevalor/ETC Terra/GoodPlanet ;
- le recyclage par compostage des déchets des marchés de la ville et d'un grand nombre de ménages. Tout ceci implique une stimulation de l'assainissement de la ville avec une diminution des déchets à évacuer en décharge non contrôlée et/ou brûlés (fumées toxiques nocives et pollution des nappes d'eau superficielles et souterraines) ;
- l'accès à un engrais organique de qualité aux agriculteurs : le compost, stimulant le développement d'une agriculture saine et respectueuse de l'environnement ;

- la création d'emplois locaux et durables ;
- la création d'emplois périphériques (exemple : restauration pour les salariés) ;
- la visite des délégations entrepreneuriales, commerciales et étudiantes favorisant le flux touristique à Parakou.

Perspectives à long terme :

- Vocation à devenir une structure de compostage financièrement et administrativement autosuffisante grâce à la vente du compost, des crédits carbone et d'autres produits issus du recyclage de déchets non biodégradables (sachets plastique, verre,…) ;
- Création de plus de 70 emplois à partir de 2018 ;
- Amélioration de l'environnement en réduisant la production de gaz à effet de serre.

Au total, on retient pour ce projet une expérience avec un début d'appropriation pour les parties prenantes. La pérennité dépendra du maintien de cet appui pour accompagner la réduction de deux difficultés importantes au projet que sont :

- le faible pourcentage de produit fini obtenu à cause d'un usage important de produits non biodégradables tels que les plastiques et les sachets ;
- l'insuffisante commercialisation des produits fini qui ne trouvent pas encore un grand intérêt auprès des communautés de la ville.

Au détour de cette expérience de transformation des déchets en engrais dans la ville, un membre de l'ONG Planète établit les perspectives d'avenir en ces termes :

> *« La maîtrise d'ouvrage des actions confiées aux populations permet une pérennisation des investissements. En procédant ainsi, ces expériences leur offrent la possibilité de réaliser les projets qu'elles même ont conçus et défendus devant le CD.*
>
> *A l'examen du partenariat de coopération décentralisée, il apparaît que les ressources financières sont majoritairement mobilisées au Nord. Ceci représente un danger. En effet, les communes comptent beaucoup sur ces fonds dans le cadre du développement de leur territoire. Il aurait été*

mieux qu'elles s'efforcent de mobiliser des ressources endogènes car toute incompréhension avec le Nord peut être un sérieux frein à leur effort de développement ».

***(A.B.** de l'ONG Planète Contact*
Parakou le 12 Mai 2014)

Ces inquiétudes soulevées par un membre de l'ONG Planète Contact ne semblent émouvoir le Directeur des Relations Extérieures et de la Promotion Municipale. Plusieurs arguments soutiennent selon lui en faveur d'une affirmation de l'effectivité de la pérennisation des actions de la CD dans la localité notamment :

- « *la reddition de compte à travers des journées portes ouvertes sur le partenariat ;*
- *les nombreuses réalisations sociales et urbaines telles que les écoles, marchés et bien d'autres dont l'entretien dépend entièrement de la mairie ;*
- *le financement de groupements locaux à travers l'octroi de crédits aux associations ;*
- *la forte implication des ONG locales dans certains projets comme le compostage. Si ce projet venait à prendre totalement, il serait à l'actif des deux parties. Le maître d'œuvre est une ONG locale. On aurait donc gagné une expertise locale et cette expérience serait dupliqué dans la sous-région* ».

A propos de la pérennisation, Mme **C.B.** Volontaire au Service International de la France à Parakou atteste:

« Le pourcentage de la participation de Parakou n'est pas négligeable ; ce qui témoigne d'un engagement sérieux ; mieux, la vieillesse de la solidarité ou du partenariat constitue un indice d'appropriation ».

S'il est vrai certains efforts de pérennisation sont perceptibles en matière de coopération décentralisée dans la transformation des ordures en compost et la prise en

main de la gestion de la maison des enfants de Titirou par la présidente de l'ONG, l'expérience des ONG semble la plus en vue comme en témoigne cette enquêtée.

P. F de la GIZ précédemment en poste à Lokossa explique par rapport à la pérennisation :

> *« Il y a des pratiques en Europe (Allemagne par exemple) qui se font dans les domaines d'hygiène et d'assainissement à travers les latrines respectant les normes écologiques communément appelées "latrines écossales". A travers elles, il y a une répartition en déchets liquides et déchets solides. Les déchets solides sont utilisés dans le domaine de l'agriculture pour aider les paysans à avoir des engrais naturels. Ainsi, dans le projet de "latrines écossales" à Lokossa et ses arrondissements, la GIZ aide les populations à le faire ; même des latrines publiques sont construites sous ce modèle. Alors, progressivement, l'expertise commence par être locale dans ce domaine. Ici, à Parakou, c'est une expérience de traitement et de valorisation des déchets que ne maitrise pas à fond ».*

On dira qu'il y a de toute façon une évidence une bonne franche de la population à la base qui ne s'intéresse pas aux différentes initiatives en cours dans la commune en matière de décentralisation et de CD. Et là, c'est un handicap sur les chances de l'accumulation d'une expertise locale. Pour le peu qui s'y intéresse, on se demande si ceux-là sont suffisamment éclairés et outillés.

Au détour de l'inspection des chantiers de coopération décentralisée dans la ville de Cotonou, la pérennisation est quasi absente. Mis à part le centre de santé de Houénoussou et les écoles qui ont un bon niveau d'appropriation, le projet des maraichers de Cadjèhoun avec un niveau acceptable, le reste constitue presque des musées servant de sites touristiques. A l'instar de tout le centre socioculturel du GFA, l'atelier de fabrication du gari intégré à ce centre est dans un état d'abandon comme l'illustre la photo suivante :



On aperçoit sur cette vue l'atelier de fabrication du gari. il est doté d'un local de cinq (05) foyers économiques munis d'un système d'échappement de la fumée. Le mur du local est en claustra pour permettre une bonne aération. Il est depuis abandonné et en pleine ruine et pose véritablement le problème de pérennisation des acquis de ces partenariats pour le développement.

Photo 22 : Aperçu de l'atelier de fabrication du gari en ruine

***Source** : Données d'enquête, 2014*

Conclusion partielle

En analysant le mode de fonctionnement et les effets de la coopération décentralisée dans les trois communes de cette recherche, leurs actions ne se distinguent pas des modes traditionnels d'appui au développement. Elles s'intéressent plus à l'équipement du dispensaire qu'à l'organisation du système local de santé, à la construction d'une école qu'à son insertion dans le contexte social, au coût direct des projets qu'à la mise en place de dispositifs pérennes de financement du développement local ; autrement dit à la réalisation d'infrastructures, plus qu'aux dispositifs et procédures de soutien aux innovations sociales. De ce point de vue, les collectivités territoriales en partenariat (celles du Nord avec celles du Sud) reproduisent les mêmes pratiques et souvent les mêmes erreurs que beaucoup d'ONG à leur naissance. Leur conduite s'apparente et combine avec beaucoup de détails celle de l'aide au développement. C'est ce qui soulève d'ailleurs la question de l'efficacité de l'aide ou de ces partenariats de CD Nord-Sud. Dans ce sens, (Stuart M, 1848) indique, « Dans toutes les situations d'aide, il y a deux types de conséquences à examiner : les conséquences de l'assistance et les conséquences de la dépendance à l'assistance ».

Dans *l'anthropologie et développement,* Jean-Pierre Olivier de Sardan fait savoir qu'on peut parler de développement du seul fait qu'il existe ce qu'il appelle une « *configuration développementiste* » c'est-à-dire un :

« *Univers largement composite d'experts, de bureaucrates, des responsables d'ONG, de chercheurs, de techniciens, de chefs de projets, d'agents de terrain, qui vivent en quelque sorte du développement des autres, et mobilisent ou gèrent à cet effet des ressources matérielles et symboliques considérables* » (Olivier De Sardan, 1995).

Ceci, rejoint la thèse de Georg Simmel, qui a pensé qu'assister les nécessiteux, c'est atténuer les extrêmes de la différenciation sociale dans le but de les pérenniser afin que la structure sociale soit fondée sur cette différenciation. Durkheim a d'ailleurs formulé des conclusions analogues. Réduire la pauvreté nécessite donc d'agir sur les réseaux sociaux.

Vue sous cet angle, l'appropriation d'un projet de développement serait donc la manifestation des réseaux de relations dont disposent les acteurs et institutions dites de développement. Pourtant, le développement implique la transformation, mieux le changement social qui provoque « l'angoisse ». Et pour que la transformation soit acceptée, elle doit être « conforme à ce qui s'est toujours fait ou à ce qui ne pouvait manquer de se produire » (Rist, 1998). Nous dirons donc avec Olivier de Sardan qu'il faut d'abord essayer de comprendre comment ce changement sera fait avant d'œuvrer pour sa réalisation. Ainsi, pour que le développement soit effectif, il faut qu'il existe une multitude d'acteurs sociaux qui le favorisent. Cependant, aucun modèle d'analyse économique en laboratoire ne peut prévoir les interactions entre ces acteurs. Mais seule la socio-anthropologie peut tenter de les décrire et interpréter (Olivier de Sardan, 1995).

Le problème que pose l'appropriation des actions de développement à Cotonou, Porto-Novo et Parakou est propre à la nature même des projets. Ainsi, avant même d'être mis en œuvre, un projet de développement est un ensemble en partie incohérent, car doté de cohérences disparates. A cet effet, tout projet de développement d'après Jean-Pierre Olivier de Sardan, renvoie à plusieurs niveaux de cohésion en partie contradictoires :

« *La cohésion interne du modèle technique, la congruence du projet avec la politique économique nationale, la conformité du projet avec les normes des bailleurs de fonds et la dynamique propre de l'organisation du projet* » (Olivier de Sardan, 1995).

C'est pourquoi, face aux actions de développement, les populations cibles peuvent adopter deux principaux comportements qu'Olivier de Sardan qualifie de principes très généraux. Il s'agit des principes de « sélection » et de « détournement » (Olivier de Sardan, 1995). Dans le principe de sélection, tout projet de développement est un ensemble de mesures coordonnées et prétendant à la cohérence. Cet ensemble est toujours plus ou moins désarticulé par la sélection que les bénéficiaires opèrent en son sein. Dans le principe de détournement par contre, les bénéficiaires utilisent les opportunités fournies par le projet pour les mettre au service de leurs propres objectifs. Dans la plupart des milieux de cette recherche, les courtiers en développement qualifiés par les bénéficiaires d'hommes "en état de grossesse" parce que ayant une indigestion du fait de leur gourmandise par accaparement du bien de la population. Ceci constitue l'une des premières raisons du désintérêt de la communauté aux actions de développement local.

En matière de dynamique du développement territorial, il faut intégrer les faibles mobilisations des acteurs locaux et les difficultés à impliquer de façon cohérente toutes les composantes du local. L'analyse souvent insuffisante des contextes d'intervention entraîne une appropriation des actions parfois difficile. Ajoutés aux problèmes de maintenance des infrastructures, les investissements sont réalisés sans une formation réelle, le suivi des actions sur le terrain s'avère trop limité et des contraintes dans l'organisation des échanges nuisent aux interventions.

Par ailleurs, une grande vigilance dans la sélection des partenaires (Nord) et dans leur accompagnement pour une réelle appropriation des transferts de compétences est à mettre en place. Il est donc nécessaire d'imaginer une mise en perspective avec des moyens et une approche différente ; où les notions de partage, mais aussi de responsabilisation par rapport à des objectifs de pérennisation, devront en être les moteurs.

Quand bien même l’objectif à long terme de la politique de CD est de réduire la dépendance du pays à l’aide extérieure, elle doit en premier lieu contribuer à mobiliser davantage de ressources pour permettre aux collectivités territoriales locales de faire face à l’immensité des besoins d’investissements qui sont aujourd’hui ressentis. La réalisation de ces investissements permettra, dans un proche avenir, de créer des conditions favorables à l’élargissement progressif de l’assiette fiscale et de générer de plus en plus de ressources locales.

Pour que l'appropriation devienne effective, l'individu, le groupe ou la communauté doit posséder les ressources officielles et non officielles qui lui permettent de contrôler son développement. Il s'agit d'un pouvoir d'action autonome, lui permettant de modifier certaines de ses conditions de vie afin de survivre et/ou d'améliorer son sort, de gérer les services à rendre accessibles à sa population et d'exercer un contrôle global et continu sur sa vie et sur sa destinée. Il s'agit ensuite d'un processus qui la conduit: à prendre conscience de ses problèmes et de sa capacité (ou de son incapacité), à les résoudre, et à resserrer les liens sociaux de base afin qu'émerge une nouvelle organisation sociale axée sur le partenariat et, à maitriser de plus en plus les outils collectifs de développement. Il s'agit enfin d'une structure, à l'intérieur de la communauté, qui favorise la participation de ses membres et qui est reconnue par ces derniers et par leur environnement.

CONCLUSION GENERALE

L'inefficacité de la coopération interétatique pour amorcer le développement a mis à la mode la coopération directe entre collectivités locales du Nord et du Sud. Ce cadre d'expression entre collectivités locales du Sud et celles d'un autre pays (du Nord à l'étranger) est connu sous le nom de coopération décentralisée.

Perçue comme un nouveau mode de partenariat, la CD est un atout pour les collectivités locales du Nord (par l'acquisition d'expériences qu'elles pourront appliquer chez elles, le rayonnement international de leurs territoires, ...) et surtout celles du Sud (par l'appui technique, matériel, financier dont elles bénéficient).

Pour être officielle, elle a connu beaucoup de difficultés relatives à la souveraineté des pays, seuls ayant la qualité de sujets de droit international. Cette contradiction se manifeste dans la difficile conciliation entre souveraineté et principe de libre administration. Si aujourd'hui, elle est certes permise, il n'en demeure pas moins qu'elle fait l'objet d'un encadrement qui est à la fois réglementaire et législatif. Le degré d'encadrement de l'exercice de Coopération Décentralisée varie en fonction des Etats mais aussi au degré de maturité des collectivités locales. Quel soit souple ou rigide, le niveau d'encadrement de la coopération décentralisée à des conséquences sur la prise en charge du développement local.

De la coopération entre les collectivités locales à statut particulier du Bénin (communes de Cotonou, Porto-Novo et Parakou) et les collectivités du Nord, on retiendra qu'elle repose sur des Conventions de partenariat qui remplit toutes les conditions de cohérence dans son élaboration permettant ainsi sa bonne mise en œuvre. Mais, réellement, ce qui fait la spécificité de ces conventions est la traduction de la Convention entre Porto-Novo et Cergy en de multiples conventions opérationnelles. Ces conventions opérationnelles permettent, dès lors, aux deux institutions locales, de mieux décliner en des termes beaucoup plus détaillés la Convention. Ainsi, elles fixent les conditions dans lesquelles les domaines de coopération seront exécutés. Pour rappel la convention opérationnelle est un document

officiel signé par les deux partenaires visant à préciser les modalités de leurs interventions sur une problématique donnée : formation, éducation, santé, …

Ce travail a permis de faire un état des lieux des différents intervenants et les facilités institutionnelles mises sur pied par ceux-ci dans le sens de l'amélioration de la coopération décentralisée. Un autre aspect a consisté à faire un diagnostic de cette coopération. De ce travail, il ressort que la coopération décentralisée permet le rapprochement entre les peuples. En outre, la diversité des actions réalisées (sur plusieurs paliers à défaut de prendre en compte tous les domaines du développement par partenariat), répond aux besoins des populations et influence le développement de leurs environnements. Les retombées financières et économiques issues de ces réalisations renforcent les capacités de fonctionnement de la commune en répondant à des besoins urgents des administrés. Malgré cela, les actions pour la plupart manquent de profondeur et ne répondent qu'à des besoins urgents. Ainsi, en partant de l'aménagement du site des maraichers à Cadjèhoun en passant au projet de développement de l'agriculture à Porto-Novo pour finir par l'appui aux femmes dans le domaine de l'agriculture à Parakou, ces actions sont ponctuelles et manquent de continuité. Les besoins de ces acteurs impliqués dans la mise en œuvre empêchent un véritablement profusion de l'investissement.

Cependant, loin de se présenter comme un simple cadre de manifestation de la solidarité Nord-Sud, la coopération décentralisée, telle que pratiquée, semble pour certaines collectivités du Nord, apporter beaucoup plus de bénéfices que cela paraît pour celles du Bénin. Cette analyse trouve tout son sens dans la mesure où la réciprocité n'est pas toujours observée entre les deux parties. Tandis que les collectivités du Nord sont des pourvoyeurs en ressources, la part contributive des collectivités du Sud (Cotonou, Porto-Novo et Parakou) est presque insignifiante, axée surtout sur les échanges culturels. Les entretiens montrent que contrairement à l'idée répandue selon laquelle seules les collectivités du Sud, tirent réellement partie de cette coopération, les collectivités françaises n'en ressortent pas perdantes. Pour preuve, non seulement, un nombre non négligeable de volontaires de ces communes sont envoyés au Bénin pour des études, mais ces partenariats facilitent le rayonnement de ces pays à

travers leurs collectivités territoriales. De ce fait, ces enjeux pour les deux parties entrainent des jeux d'acteurs en fonction des pouvoirs détenus par chaque partie et sous partie prenante de ces partenariats. D'abord, comme le dit la sagesse populaire, « *la main qui donne est toujours au-dessus de celle qui reçoit* », ce qui confirme l'analyse sociologique du don source de pouvoir. Donner c'est marquer une position de force que celui qui reçoit doit reprendre en rendant. Sur ce point, les collectivités du Nord occupent une meilleure position grâce à leurs dons, soutiens et réalisations visibles. Donner, recevoir et rendre, participent d'un même phénomène, car étant trois dimensions inséparable d'un acte social apparemment banal mais coercitif. En effet, incapable elle-même, de réunir les ressources indispensables à son développement, l'évolution de ces trois communes du Bénin reste tributaire de l'intervention des partenaires et de l'Etat. Le matériel et autres ressources envoyés par ces derniers, constituent cependant, une source de perpétuation de la dépendance. C'est le cas des 150 toilettes mobiles données à Cotonou qui restent presque inutiles parce que chères d'entretien et inadaptées à l'environnement locale. Dans d'autres situations, ce sont les pièces de rechanges inaccessibles sur le marché africain et plus chers.

Les acteurs mobilisent des ressources (connaissances ou réseaux) et sont plus ou moins libres. Leurs choix sont guidés par des intérêts ou des idées. Ils mettent en place des stratégies pour parvenir à leurs fins.

Si à Cotonou et à Parakou, il existe des associations qui ont directement bénéficié des actions de CD, à Porto-Novo, les gains du partenariat Cergy-Pontoise – Porto-Novo sont moins perceptibles. Un constat a cependant été fait que les communautés à la base (le citoyen lambda) de ces communes sont faiblement impliquées dans cette coopération. En effet presque la quasi-totalité des enquêtés dans les communes étaient incapables de dire ce que c'est que la coopération décentralisée, pour en arriver à échanger sur les fruits de la coopération décentralisée Nord-Sud en cours dans leur commune. Elles identifient les réalisations par rapport aux actions personnelles du maire. Ce désintéressement est-il le fait d'un manque d'appropriation de la décentralisation, de la coopération décentralisée et du développement local par les principaux bénéficiaires ou le fait d'une expropriation de ces questions par les

techniciens locaux ? Ces observations débouchent sur la question de la pérennisation des acquis qui semblent faibles au regard du corpus de données issues de la recherche.

Du reste, on note politiquement que les apports de coopération décentralisée ne sont pas satisfaisants : les relations basées sur le transfert des ressources du Nord vers le Sud renforcent les asymétries (donateurs-récepteurs) et créent une mentalité d'assistés. Mieux, économiquement, ce n'est pas possible à moyen et à long terme : les gouvernements locaux du Nord ne peuvent pas pallier de manière significative et durable les déficits chroniques de ressources des gouvernements locaux du Sud ; techniquement ça ne marche pas : les gouvernements locaux du nord peuvent apporter beaucoup plus que de l'argent, c'est-à-dire, leur expérience dans la gestion des services publics locaux, leur expérience de démocratie locale, leurs contacts, et leur capacité à établir des alliances, à maintenir la cohésion sociale, le développement économique local à partir des ressources locales.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Abdoul, D. S., & Mbaye A. (coord), (2007). « Un diagnostic de la gouvernance en Afrique à partir des expériences concrètes d'acteurs », *Cahier Profil de gouvernance*, n° 2, pp.112-127.

Adda, J. & Smouts, M.C., (1989), *La France face au Sud*, Paris, Karthala.

Amblard, H., et al., (1996), *Les nouvelles approches sociologiques des organisations*, Paris, Seuil.

A**min, S.**, (1991), *L'empire du chaos*, Paris, L'Harmattan.

Aubourg, **G.**, **Grodin**, **P-M, et al.**, (2007), *Guide de la coopération décentralisée pour l'eau potable et l'assainissement*, Paris, L'Harmattan.

Aydalot, P., (1986), *Milieux innovateurs en Europe*, GREMI, Paris.

Badie, B., (1995), *La fin des territoires : essai sur le désordre international et sur l'utilité social du respect*, Paris : Fayard, Collection espace politique.

Bairoch, P., (1992), *Le Tiers-Monde dans l'impasse*, Paris, Gallimard.

Baniafouna, C., (1996), *Quelle Afrique dans la mondialisation économique ? : Entre le cœur et la raison*, Centre de Développement de l'O.C.D.E., Paris.

Banque Mondiale, (1999-2000), *Le développement au seuil du XXIème siècle*. Rapport sur le développement dans le monde, Paris, XXIème Edition, Eska.

Banque Mondiale, (2000/2001), *Rapport sur le développement dans le monde*, Washington D.C.

Berg, R.; Whitaker, J.S., (1990), *Stratégie pour un nouveau développement en Afrique*, Paris, Economica.

Berger, M., (1995), « Vers des partenariats renouvelés », in *Vers des partenariats renouvelés. Regards, comptes rendus, débats*, Paris, CCFD.

Berger, M., (1995). « Vers des partenariats renouvelés », in *Regards, comptes rendus, débats*, Paris, CCFD, . pp. 18-33.

Bernoux, P., (1990), *La Sociologie des Organisations,* Paris, Points Seuil.

Bierschenk, T. & Olivier de Sardan J.-P. (2003), *Les pouvoirs au village: le Bénin rural entre démocratisation et décentralisation,* Paris, Karthala.

Blundo, G., & Mongbo, R. (1999). « Décentralisation, pouvoirs locaux et réseaux sociaux », *Actes de colloque, Cotonou, 25 – 28 novembre 1998, Cotonou, Association Euro-Africaine pour l'Anthropologie du Changement Social et du Développement,* Mayence, Lit, Münster, Bulletin n˚16.

Boissevain, J., (1974), *Friends of Friends. Networks, Manipulators and Coalitions,* Oxford, Basil Blackwell.

Bouloudani, V. & Ghinet, S. (1994), *Le financement extérieur du développement en Afrique de l'Ouest : étude des transferts et réflexions sur l'aide au développement 1960-1990,* Abidjan, éd. CINERGIE.

Bourdin, A., (2000), *La question locale,* Paris, PUF.

Brunel, S., (1994), *Le Sud dans la nouvelle économie mondiale*, Paris, PUF.

Cart, H-P., (1999), Vice-directeur de la DDC in *Décentralisation et développement,* écrits sur le développement, N° 2.

Cassen, R., (1986), *Does Aids Work?* Oxford, Clarendon, University Press, Oxford.

CEDEAO, (2003). « Pauvreté en zone CEDEAO : Impact et stratégies de réduction des effets sur la jeunesse défavorisée », *Actes du colloque Séminaire des pays de la zone CEDEAO.*

Chapuis, R., (1997), *Les quatre mondes du Tiers-Monde*, Paris, Armand Colin.

Coquery-V.C.; Hemery D.; Piel J. ; (1988), *Pour une histoire du développement. Etats, sociétés, développement*, Paris, L'Harmattan.

Crozier, M., & Friedberg, E., (1977), *L'acteur et le système, les contraintes de l'action collectives,* Paris, Seuil.

De Ketele, J-M, & Roegiers, X., (1991), *Méthodologie du recueil d'informations, Pédagogie en développement, Méthodologie de la recherche,* Université De Boeck..

Dumont, R., (1962), *L'Afrique noire est mal partie*, Paris, Le Seuil,.

Dumont, R., (1993), *Démocratie pour l'Afrique : la longue marche de l'Afrique noire vers la liberté*, Paris, Le Seuil, 343 p.

Fino, D., (1996), *Impasses et Promesses : l'Ambiguïté de la Coopération au Développement*, Paris, PUF.

Fontan, J-M., & Lachapelle R., (2000). « Concertation, partenariat : gérer le pouvoir », *Interaction communautaire,* n°55, pp. 30-43.

Fontan, J-M., & Lévesque A., (1992), *Initiation au développement économique local et au développement économique communautaire,* IFDEQ.

Freud, C., (1998), *Quelle coopération ? Un bilan de l'aide au développement*, Paris, éd. Karthala.

Gabas, J.J., (1988), *L'aide contre le développement : l'exemple du Sahel*, Paris, Economia, 198p.

Grawitz, M., (2001), *Méthodes des sciences sociales,* Paris, Dalloz, 11è édition.

Hadiz, V. R., (2004). « Decentralization and democracy in Indonesia : A Critique from Neo-institutionalist Perspectives », *Dévelopment and changes* Institute of Oxford, n°4, Volume 35, pp 697-718.

Henri, A., Bernoux, P., Herreros, G., & Yves-Frédéric Livian, (1996), *Les nouvelles approches sociologiques des organisations* Paris, Seuil.

Hitiyise, F., (1990). « Nous avons été irresponsables », *Dossier 1, in Documents Jeune Afrique,* pp. 102- 103.

Husson, B., (2000), « La coopération décentralisée, légitimer un espace public local au Sud et à l'Est », *In traverses, (France)* (CIEDEL), n° 7, pp 20- 29.

Husson, B., (2007). « *Coopération décentralisée et renforcement institutionnel, une dynamique à construire », In cahier de la coopération décentralisée*, n°1, Cités unies France, CIEDEL, pp. 49-63.

Jacob, J-P., (2006). « L'Enlisement des réformes de l'administration locale en milieu rural Africain. La difficile négociation de la décision de décentraliser par les Etats et les intervenants externes », *Le bulletin de l'APAD*, n° 15, Les dimensions sociales et économiques du développement local et la décentralisation en Afrique au Sud du Sahara, [En ligne], mis en ligne le : 20 décembre 2006. URL : http://apad.revues.org/document569.html. Consulté le 07 janvier 2013.

José, A., (1997), *La dynamisation des initiatives locales, une force synergique de développement*, éditions Paris, Harmattan.

Jouve, B., & C., Lefèvre, (1999). « De la gouvernance urbaine au gouvernement des villes? Permanence ou recomposition des cadres de l'action en Europe », *Revue française des sciences politique*, Volume 49, n°6, [en ligne], www.persee.fr, consulté le 30 Janvier 2013, pp.835-854.

Kpatchavi, C. A., (2013). « Décentralisation et contrôle citoyen de l'action publique : la " gouvernance par le bas ", une opportunité pour repenser les réformes institutionnelles en Afrique », *Colloque société civile*, p. 19.

Lachepelle, R., (1996). « Approches syndicales de la crise de l'emploi : l'action des syndicats CSN de la région de Sorel », *Economie et solidarités*, volume. 28, n°1, pp. 83 - 100.

Laurent, P-J., (1995). « Les pouvoirs politiques locaux et la décentralisation au Burkina-Faso », *Cahiers du CIDEP*, n° 26, Louvain-la-Neuve/Paris, Academia-Bruylant/ L'Harmattan, p. 90- 116.

Laurent, P-J., (2001). « L'espace public dans une ville émergence d'Afrique de l'Ouest : Aux frontières de la théorie des conventions, l'anthropologie prospective », *Recherches Sociologiques*, Volume XXXII, n°1, Louvain-La-Neuve, pp.101-124.

Lebaron, F., (2009), *La Sociologie de A à Z, Paris, Dunod.*

Le Meur, P-Y., Bierschenk, T., & Floquet A., (1999). « L'Etat est-il soluble dans la société civile? Le Bénin rural avant la décentralisation » In : Blundo G. et R. Mongbo (éds.,), *Décentralisation, pouvoirs locaux et réseaux sociaux*, 25 – 28 novembre 1998, Cotonou, Association Euro-Africaine pour l'Anthropologie du Changement Social et du Développement, Mayence, Lit, Münster, Bulletin n˚16, pp. 19-40.

Le Roy, E., (1997). « Gouvernance et décentralisation ou le dilemme de la légitimité dans la réforme de l'Etat africain de la fin du XX° siècle », GEMDEV (éd.), *Les avatars de l'Etat en Afrique*, Paris, Karthala, LAJP-Paris 1 & GEMDEV, pp. 153-160.

Leloup, F., L. Moyart & B. Pecqueur, (2004). « La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? », *Actes des 4èmes journées de la proximité* : Proximité, réseaux et coordination, pp. 23- 47.

Lemarchand, R., (1999). « La Face Cachée de la Décentralisation : Réseaux, Clientèles et Capital Social », In : Blundo G. et R. Mongbo, éds., *Décentralisation, pouvoirs locaux et réseaux sociaux*, Cotonou, Allemagne, Association Euro-Africaine pour l'Anthropologie du Changement Social et du Développement, Mayence, Lit, Münster, Bulletin n˚16, pp. 9-17.

Lentz, C., (1988). « Why the Most Incompetent are on the Village Council. Development Projects in an Indian Village », *Aid and Development D, Sociologia Ruralis* (special edition), volume 28, N° 2/3, pp. 199-215.

Loquai, C., (2001). « Priorités stratégiques et défis opérationnels de l'appui européen à la décentralisation démocratique dans le contexte de l'accord de Cotonou », *Document de réflexion ECDPM*, n°24, pp. 11-29.

Malinowski, B., (1970), *Les dynamiques de l'évolution culturelle*, Paris, Payot.

Malinowski, B., (1989), *Les Argonautes du Pacifique occidental*, Paris, Gallimard

Marie, A., (2005), *La coopération décentralisée et ses paradoxes. Dérives bureaucratiques et notabiliaires du développement local en Afrique*, Paris, Editions Karthala.

Martuccelli, D., (2002), *Grammaires de l'individu*, Paris, Editions Gallimard, « Folio essais ».

Martuccelli, D., (2005), « Les trois voies de l'individu sociologique », EspacesTemps.net, http://espacestemps.net/document1414.html, consulté le 20 septembre 2012.

Mauss, M., (1950), *Sociologie et anthropologie*, Paris PUF.

MDGLAAT, (2007), *Grandes orientations nationales en matière de gestion des ressources humaines ; Décrets d'application des lois de la décentralisation*, Cotonou, 98 p.

Mengin, J., (2000). « Guide du développement local et du développement social », *(Collection "Logiques sociales")* Edition ISBN 10: 2738404006.

Mill, J., (1848), *Principles of Political Economy*, London, Penguin Classics.

Monga, C., (2009), *Nihilisme et négritude : les arts de vivre en Afrique*, Paris, Presses Universitaires de France.

Moyo, D., (2009), *Dead aid : Why aid is not working and how there is a better way for Africa*, New York, Farrar, Straus and Giroux.

Nations Unies, (2002), *Rapport du Sommet mondial pour le développement durable*, Johannesburg (Afrique du Sud).

Ndegwa, N., (2002), *Decentralization in Africa: a Stocktaking survey*, Africa Working Paper, N° 40, World Bank.

Nwokeabia, H., (2009), *Why industrial revolution by -passes Africa : A knowledge sy stem Perspective*, London : Adonis & Abbey.

Observatoire du Changement Social, (2010), *Evaluation de l'impact de la décentralisation sur la pauvreté et les conditions de vie des ménages au Bénin*, Cotonou.

Otayek, R., (2000), *Identité et démocratie dans un monde global*, Presses des Sciences Politiques, Paris.

Pecqueur B., (2000), *Le développement local : pour une économie des territoires*, Paris, Syros.

Pecqueur, B., (1982), *Le développement local*, Paris, Siros/ Alternatives.

Pecqueur, B., (2005). « Le développement territorial : une nouvelle approche des processus de développement pour les économies du Sud. » In : A. Benoît and F.Giraut (eds.), *Le territoire est mort : vive les territoires ! : Une refabrication au nom du développement*, Paris : IRD, pp. 295-316.

Pecqueur, B., (2006). « Le tournant territorial de l'économie globale », *Espaces et Sociétés*, n° 124-125 –2006/2-3, pp.17-32.

Pelletier, G., (1997). « Le partenariat : du discours à l'action », *La revue des échanges*, Volume 14, n°3, pp. 27-40.

Petiteville, F., (1995), *La coopération décentralisée : les collectivités locales dans la coopération Nord-Sud*, Paris, Harmattan.

Petiteville, F., (2001). « La coopération décentralisée Nord-Sud : « vieux vin, nouvelle bouteille ? », Rencontre de Yaoundé, pp. 136 -142.

Piveteau, A., (2000). « Pour une analyse économique des ONG », *in ONG et Développement, Évaluer les ONG*, éd. Karthala, pp. 11- 24.

PNUD, (1994), *Rapport sur le développement humain*, Paris, Economica, 240 p.

PNUD, (1999), *Développement humain au Bénin*, Rapport d'étude, Cotonou.

PNUD, (2001), *Le développement régional et les défis de la décentralisation*, Rapport sur le développement humain au Bénin.

PNUD, (2001), *Rapport Brundland*, 91 p.

Radcliffe-Brown, (1972), *Structure et fonction dans la société primitive*, Éditions de Minuit.

Rapport Berg, (1981), *Pour un Développement Accéléré au Sud du Sahara*.

Ricardo, D., (1970), *Principes de l'économie politique et de l'impôt*, Paris, Calman-Levy.

Rocher, G., (1968), *Introduction à la sociologie générale*, Tome 2, l'organisation sociale, Edition HMH.

Rostow, W.W., (1974), *Les étapes de la croissance économique*, Paris, Éditions du Seuil.

Rostow, W.W., (1975), *Les étapes de la pensée politique*, Paris, Éditions du Seuil.

Sardan, J.-P., (1995), *Anthropologie et Développement : Essai en socio-anthropologie du changement social*, Marseille, APAD, Paris: Karthala.

Sare, S., (1995). « Le partenariat en réseau local, un outil efficace de développement », in *Vers des partenariats renouvelés, Regards, comptes rendus, débats*, Paris, CCFD, pp. 32-47.

SERHAU-SA, (2000), *Revue de secteur urbain au Bénin*, 2ème édition, Cotonou.

Severino, J-M., & Ray, O., (2011). « La fin de l'aide publique au développement : mort et renaissance d'une politique publique globale », *Revue d'économie du développement* ,Volume 19, pp. 5- 44.

Sogge, D., (2005), *Les mirages de l'aide internationale* : *Quand le calcul l'emporte sur la solidarité*, Enjeux planète.

Sossou, B., (2004), *Décentralisation et coopération décentralisée au Bénin: Vers la légitimation des espaces publics locaux pour le développement des collectivités locales*, Université de Genève, Institut Universitaire d'Etudes en Développement.

Tingbé-Azalou, A., (2009). « Matériaux pour une approche sociologique de la corruption », Cotonou, in Revue du *Centre National de Linguistique Appliquée,* Volume N°15, PP 108-129.

Tocqueville, A., (1961), *De la démocratie en Amérique*, Paris, Gallimard.

Tulard, M.-J., (2006), *La coopération décentralisée, Paris,* Editions LGDJ-EJA.

Vachon, B., & Coallier F., (collab) (1993), *Le développement local, théories et pratique*, Boucheville (Québec), Gaétan Morin.

Webographie

ACP, Communauté Européenne, 2000, Accord de partenariat entre les membres du groupe des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autres part, signé à Cotonou le 23 juin 2000, http://www.droit-afrique.com/images/textes/Afrique/Afrique_Accords_de_Cotonou_ACP_UE.pdf

Amnesty International, « Dignité et droits humains. Une introduction aux droits économiques, sociaux et culturels », in *http://www.amnesty.org/library/index/frapol3400922005* (consulté le 12.02.2013).

Association des Régions Frontalières Européennes, 2012, Possibilités de coopération transfrontalière en Afrique de l'ouest : une contribution au processus d'intégration régionale, 2012 http://ec.europa.eu/regional_policy/international/pdf/Final_Report_CBC_WA_FR_6-0.pdf

Blundo, G. « Logiques de Gestion Publique dans la Décentralisation Sénégalaise : Participation Factionnelle et Ubiquité Réticulaire », *Bulletin de l'APAD* [En ligne], 15 | 1998, mis en ligne le 30 novembre 2006, Consulté le 10 mars 2014. URL : http://apad.revues.org/555

Carbonnier G., 2010, « L'aide au développement une fois de plus sous le feu de la critique », Revue internationale de politique de développement [En ligne], mis en ligne le 11 mars 2010, consulté le 05 novembre 2013. URL : http://poldev.revues.org/122 ; DOI : 10.4000/poldev.122

Centre International d'Etudes pour le Développement Local, (2009), Evaluation de la coopération décentralisée au Burkina-Faso, http://www.oecd.org/derec/france/48467640.pdf

Ernée, 2011, les enjeux de la coopération décentralisée nord/sud, l'exemple burkinabè http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/61/05/98/PDF/article_ESO_mai_2011_publiA_.pdf

http://www.cenabenin.org/Loi98007.htm

http://www.oecd/gouvernementy.org/La coopération internationale est-elle un instrument efficace pour lutter contre la pauvreté.html

*http://www.unige.ch/fapse/SSSE/groupes (*Consulté le 08.04.2013).

MAE, 2012, coopération décentralisée et intercommunalité http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Intercommunalites.pdf

MAE, 2012, la Coopération Décentralisée et processus élargissement de l'UE http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/034000651/0000.pdf

MAE, France, 2010, http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Vademecum_coop_dec_et_intercommunalites_cle86f417.pdf (vade-mecun coopération décentralisée et intercommunalités) (2012).

Nikiema, R., Anthropologie et sociologie et générale, http://foad.refer.org/IMG/pdf/Chapitre_I.pdf

Pelletier, G. «Qu'appelle-t-on partenariat ?» en ligne http://www.ladocumentationfrancaise.fr/ pdf/081213, consulté le 16/06/2013.

Petiteville, 2007, coopération décentralisée Nord-Sud, vieux vin nouvelle bouteille, en ligne, http://www.politique-africaine.com/numeros/pdf/062136.pdf

Pirotton G. (1995), une représentation de l'analyse stratégique, selon Michel Crozier et Erhard Friedberg. Présentation schématique, www.skynet.be/gerard pirotton, consulté le 20/12/2012.

République de la Belgique et al, (2010), *évaluation conjointe de la coopération de la Commission Européenne, de la Belgique, du Danemark, de la France et du Luxembourg avec le Niger 2000-2008*, http://www.oecd.org/countries/niger/47196913.pdf.

ANNEXES

Annexe 1 : Récapitulatif de la coopération décentralisée au Bénin

Département	Nombre Communes	Collectivités territoriales béninoises	Partenaire étranger (Communes / Association / ONG / Etablissement)	Nature de la structure étrangère	Pays origine du partenaire	Début (1ère formalisation)	Domaines de Coopération	Forme de la Coopération	Etat
ALIBORI	6	*Toutes les communes de l'Alibori (APIDA)*	Conseil Régional Champagne Ardenne	Conseil Régional	France	1993	Développement local, artisanat, tourisme, (structuration du secteur du tourisme, mise en place d'une stratégie de promotion) appui institutionnel, appui au développement de la culture maraichère et avicole	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
Nombre total de partenariats:	1 1	*Toutes les communes de l'Alibori (APIDA)*	Conseil Régional Picardie	Conseil Régional	France	2006	Intercommunalité, appui institutionnel, citoyenneté, développement économique, entreprenariat solidaire	partenariat de coopération décentralisée	Actif
Total partenariats actifs:	5	*Toutes les communes de l'Alibori (APIDA)*	Conseil Général de Dordogne	Conseil Général	France	2007	Développement rural et agricole	Convention de coopération	En sommeil
Total communes béninoises impliquées:	5	Banikoara	Une ville productrice du coton de l'Etat de Bahia (pas encore connu)	Commune	Bresil	2009		Partenariat de coopération décentralisée	Inactif
Communes en coopération directe:	5	Gogounou	lycée des jeunes filles de Kolbenring	Collège - Lycée	Allemagne	2011	éducation, enfance (envoi de matériel)		Actif

Département	Nombre Communes	Collectivités territoriales béninoises	Partenaire étranger (Communes / Association / ONG / Etablissement)	Nature de la structure étrangère	Pays origine du partenaire	Début (1ère formalisation)	Domaines de Coopération	Forme de la Coopération	Etat
Coopérations menées au niveau intercommunal:	3		Koni	Commune	Niger	2012	agriculture, élevage, gouvernance locale	Pas officialisé, intention de jumelage	En perspective
Partenariats avec France:	*6*	Kandi	Villfranche-sur-Saône	Commune	France	2001	Appui institutionnel, éducation, assainissement, développement social et culturel, santé	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
Partenariat avec Pays-Bas:	*1*		Bergambacht	Commune	Pays Bas		Environnement, Education, Santé, état civile	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
Partenariat avec Brésil:	*1*		Conseil Général de la Vendée	Conseil Général	France	1987	Développement rural et agricole	Programme de soutien aux associations (pas de coopération décentralisée)	Actif
Partenariat avec Allemagne:	*2*	Karimama	Communauté de Communes de Fécamp	Communauté de Communes	France	2010	Agriculture (culture pomme de terre)	Programme de soutien aux associations (pas de coopération décentralisée)	En perspective / En sommeil
Partenariat avec Niger:	*1*	Malanville Segbana	Kloergo	Commune	Allemagne				En perspective

Département	Nombre Communes	Collectivités territoriales béninoises	Partenaire étranger (Communes / Association / ONG / Etablissement)	Nature de la structure étrangère	Pays origine du partenaire	Début (1ère formalisation)	Domaines de Coopération	Forme de la Coopération	Etat
ATACORA	9	Toutes les communes de l'Atacora et la Donga : ACAD	Union des Maires de l'Arrondissement de Forbach	Association d'élus	France	2005	appui institutionnel (formation SG et chefs services techniques)	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
Nombre total de partenariats:	9	Boukoumbé	Oude-Ijsselstreek (ancien Wish)	Commune	Pays-Bas	2003	Appui aux promoteurs, à la Santé, à l'Education et à l'Administration	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
			Lans-en-Vercors	Commune	France	2012	Tourisme, culture et patrimoine	Convention de coopération	En cours
Total partenariats actifs:	6	Cobly							
Total communes béninoises impliquées:	5	Kérou	Gleizé	Commune	France	2006	Appui institutionnel, promotion femme rurale, éducation et microcrédits, informatique	Convention de coopération	Actif
Communes possédant une coopération directe	5	Kouandé	Francheville	Commune	France	2007	appui institutionnel, éducation (équipement pédagogique), santé, énergie solaire, assainissement	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
Coopérations menées au niveau intercommunal:	1	Matéri							

Département	Nombre Communes	Collectivités territoriales béninoises	Partenaire étranger (Communes / Association / ONG / Etablissement)	Nature de la structure étrangère	Pays origine du partenaire	Début (1ère formalisation)	Domaines de Coopération	Forme de la Coopération	Etat
		Natitingou	Huy / Liège	Commune	Belgique	1987	Education, Santé, Formation, Echanges culturels et sportifs, Gestion des ordures ménagères, Artisanat, appui aux finances locales (programme CIC)	Jumelage	Actif
Partenariats avec la France:	*6*		Rillieux la pape	Commune	France	1998	Assainissement (camion), puisard pour la prison civile	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
Partenariat avec Allemagne:	*1*		Dresden	Commune	Allemagne	1992		Partenariat de coopération décentralisée	Inactif
Partenariat avec Belgique:	*1*		Serémange-Erzange	Commune	France	1989	Appui au système socio-sanitaire	jumelage	Inactif
Partenariat avec Pays-Bas:	*1*	Péhunco Tanguiéta Toucountouna							
ATLANTIQUE	8	Allada	Dessalines	Commune	Haiti	2003		Jumelage	En perspective
Nombre total de partenariats:	24	Abomey-Calavi	Sharjah	Commune	Emirats Arabes Unis	2009	Environnement et Urbanisme	Jumelage	En sommeil
Total partenariats actifs:	8		Newark	Commune	Etats Unies	2010	infrastructures, éducation	Jumelage	En sommeil

Département	Nombre Communes	Collectivités territoriales béninoises	Partenaire étranger (Communes / Association / ONG / Etablissement)	Nature de la structure étrangère	Pays origine du partenaire	Début (1ère formalisation)	Domaines de Coopération	Forme de la Coopération	Etat
Total communes béninoises impliquées:	8		Fonbeauzard (agglo de toulouse)	Commune	France	2005	éducation, enfance (construction,envoi de matériel)	Convention de partenariat	Actif
Communes en coopération directe:	8		Bangui	Commune	RCA				En cours
Coopération menées au niveau intercommunal:	0		Padoue	Commune	Italie				En cours
			Conseil Général de la Vendée	Conseil Général	France	1987	Formation professionnelle	Programme de soutien aux associations (pas de coopération décentralisée)	Actif
		Kpomassè	*PNR Narbonaise dans le cadre du CIED (cf. Bas de tableau)* Versailles	Commune	France	2007	Education (infrastructures)	Jumelage	Inactif
		Ouidah	*PNR Narbonaise dans le cadre du CIED (cf. Bas de tableau)* Melun	Commune	France	2005	Echanges culturels, Développement urbain, appui institutionnel, Education, Eléctricité	Partenariat de coopération décentralisée	En sommeil
			Sariweun	Commune	Corée du Nord	1992		Jumelage	Inactif

Département	Nombre Communes	Collectivités territoriales béninoises	Partenaire étranger (Communes / Association / ONG / Etablissement)	Nature de la structure étrangère	Pays origine du partenaire	Début (1ère formalisation)	Domaines de Coopération	Forme de la Coopération	Etat
			Paris	Commune	France	2007	Santé	Partenariat de coopération décentralisée	En sommeil
			Le Poinconnet	Commune	France	2006	Appui dans les domaines scolaires, économique, sanitaire et échanges culturel.	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
Partenariats avec France:	*14*		Prichard	Commune	Etats Unis (Alabama)	1986		Jumelage	Inactif
Partenariat avec Brésil:	*1*		Villeneuve d'Ascq	Commune	France	2006	appui au PDC	Partenariat de coopération décentralisée	En sommeil
Partenariat avec Allemagne:	*1*		Salvador de Bahia	Commune	Brésil (Bahia)	2009		Jumelage	En cours
Partenariats avec USA:	*2*		Nebelschütz	Commune	Allemagne			Jumelage	En cours
Partenariat avec Emirats Arabes Unis:	*1*		*PNR Narbonaise dans le cadre du CIED (cf. Bas de tableau)*						
Partenariat avec Haïti:	*1*	Sô-Ava	Saint Lumine de Coutais	Commune	France	2004	Appui institutionnel, Renforcement de Capacités, Environnement, Aide à l'investissement, Développement socio-éducatif, Echanges	Partenariat de coopération décentralisée	Inactif

Département	Nombre Communes	Collectivités territoriales béninoises	Partenaire étranger (Communes / Association / ONG / Etablissement)	Nature de la structure étrangère	Pays origine du partenaire	Début (1ère formalisation)	Domaines de Coopération	Forme de la Coopération	Etat
Partenariat avec Corée du Nord:	*1*		Orvault	Commune	France	2007	Assainissement (15 blocs de latrines) accès à l'éducation	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
Partenariat avec Venezuela:	*1*	Toffo	Paris	commune	France	2007	Eau & assainissement	Partenariat de coopération décentralisée	Inactif
Partenariat avec RCA:	*1*	Tori Bossito	Yarakué	commune	Vénézuela		un voyage à Caracas du maire en 2011		En cours
			Osslige	commune	Allemagne	2009		Partenariat de coopération décentralisée	Inactif
Partenariat avec Italie:	*1*	Zè	Bessancourt	Commune	France	2007	Environnement, développement local, eau assainissement (2012)	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
BORGOU	8	Toutes les communes (AdeCOB)	Conseil Régional Champagne Ardenne	Conseil Régional	France	1993	Développement local, artisannat, tourisme, santé (fourniture en énergie d'un centre), construction d'un centre d'accueil pour jeunes filles à Ndaly appui institutionnel (organisation de rencontre sur la décentralisation Bénin/Togo), développement rural et agricole, appui au développement de la	Partenariat de coopération décentralisée	Actif

Département	Nombre Communes	Collectivités territoriales béninoises	Partenaire étranger (Communes / Association / ONG / Etablissement)	Nature de la structure étrangère	Pays origine du partenaire	Début (1ère formalisation)	Domaines de Coopération	Forme de la Coopération	Etat
							culture maraichère et avicole		
Nombre total de partenariats:	7	Bembèrèkè	Arlon / Province Luxembourg	Commune	Belgique	2008	Etat civil, Mobilisation de ressources, Construction d'écoles, rencontre en Belgique et au Bénin, Gestion et tri des déchets, appui aux finances locales (programme CIC)	Jumelage	Actif
Total partenariats Actifs:	6		Noisiel	Commune	France	2009	non défini	Convention de coopération	Actif
Total communes béninoises impliquées:	3	Kalalé							
Communes en coopération directe:	3	N'Dali							
Coopération menée au niveau intercommunal:	1	Nikki							
Partenariats avec France:	4	Parakou	Orléans	Commune	France	1993	Appui institutionnel, Développement urbain, éducation, santé, micro-crédit, appui aux investissements, environnement, assainissement	Partenariat de coopération décentralisée	Actif

Département	Nombre Communes	Collectivités territoriales béninoises	Partenaire étranger (Communes / Association / ONG / Etablissement)	Nature de la structure étrangère	Pays origine du partenaire	Début (1ère formalisation)	Domaines de Coopération	Forme de la Coopération	Etat
Partenariats avec Belgique:	2		Conseil Général de la Vendée	Conseil Général	France	1987	Formation professionnelle	Programme de soutien aux associations (pas de coopération décentralisée)	Actif
Partenariats avec Italie:	1		Motta Di Livenza	Commune	Italie	2012	Education, santé, environnement, culture, artisanat, jeunesse	Convention de coopération	En cours
			Caracas	Commune	Venezuela				
			Bobo Dioulasso	Commune	Burkina Faso	2005	Education, jeunesse		
		Pèrèrè Sinendé Tchaourou	Virton / Province Luxembourg	Commune	Belgique	2009	Fournitures scolaires et bibliothécaires, échanges culturels, rencontre en Belgique et au Bénin, Gestion et tri des déchets, appui aux finances locales (programme CIC), Programme pluriannuel 2008-2012	Jumelage	Actif

Département	Nombre Communes	Collectivités territoriales béninoises	Partenaire étranger (Communes / Association / ONG / Etablissement)	Nature de la structure étrangère	Pays origine du partenaire	Début (1ère formalisation)	Domaines de Coopération	Forme de la Coopération	Etat
COLLINES	7	toutes les communes (Groupement intercommunal des Collines)	Conseil Régional de Picardie	Conseil Régional	France	1995	appui institutionnel, intercommunalité, eau, développement économique, entreprise sociale et solidaire, développement agricole, éducation, citoyenneté	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
Nombre total de partenariats:	5	Bante							
total partenariats actifs:	3	Dassa							
Total communes béninoises impliquées:	3	Ouesse	Conseil Général de la Vendée	Conseil Général	France	1987	Développement rural et agricole	Programme de soutien aux associations (pas de coopération décentralisée)	Actif
Communes en coopération directe:	3	Savalou	St Hilaire de Riez	Commune	France	?	Culture et Economie	Partenariat de coopération décentralisée	Inactif
coopération menée au niveau intercommunal:	1		Rendeux (Province Luxembourg)	Commune	Belgique	2009		Jumelage	En cours
Partenariats avec France:	3	Save	Orotélli	commune	Italie	2010	Environnement, santé, échanges culturels et sportifs, NTICs, dev éco	jumelage	Actif
Partenariat avec Belgique:	1	Glazoué							

Département	Nombre Communes	Collectivités territoriales béninoises	Partenaire étranger (Communes / Association / ONG / Etablissement)	Nature de la structure étrangère	Pays origine du partenaire	Début (1ère formalisation)	Domaines de Coopération	Forme de la Coopération	Etat
Partenariat avec Italie	1	Zoumè							
COUFFO	6	Toutes les communes du Couffo	Communauté d'Agglomération de St. Omer	Communauté d'Agglomération	France	2010	appui à la structuration de l'intercommunalité du Couffo, création d'un ECPI (2012) aménagement du territoire (mise en place d'un STAD, schéma territorial d'aménagement), cartographie (étude de faisabilité pour un registre foncier urbain - mise en place d'un outil d'appui à la décision, SIG)	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
Nombre total de partenariats:	8	Toutes les communes du Couffo	3 villes Togolaises (d'Atakpamé, Notsé et Tohoun) et la communauté d'agglo de Saint Omer	Communauté d'Agglomération	France	2012	Appui à la valorisarion du patrimoine, développement d'une stratégie touristique au niveau intercommunal	Convention de coopération	Actif
Total partenariats actifs:	6	Toutes les communes du Couffo	Conseil Général des Pyrénnés Atlantiques	Conseil Général	France	2012	développement agricole, tourisme, etat civil	Partenariat de coopération décentralisée	En cours
Total communes béninoises impliquées:	3	Aplahoué							

Département	Nombre Communes	Collectivités territoriales béninoises	Partenaire étranger (Communes / Association / ONG / Etablissement)	Nature de la structure étrangère	Pays origine du partenaire	Début (1ère formalisation)	Domaines de Coopération	Forme de la Coopération	Etat
Communes en coopération directe:	3	Djakotomey							
Coopération menée au niveau intercommunal:	3	Dogbo	Ridderkerk	Commune	Pays-Bas	2002	Aménagement du territoire, Finances locales, Sports	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
			Kleve (Bas-Rhin)	Commune	Allemagne	2009		Jumelage	Actif
Partenariats avec France:	*4*		Roeselare	Commune	Belgique	2010		Jumelage	En cours
Partenariats avec Allemagne	*2*	Klouékanmè	Lanta	Commune	France	1998		Jumelage	Actif
Partenariat avec Belgique	*1*	Lalo	Communauté d'Agglomération de St. Omer	Communauté d'Agglomération	France	2009	Aménagement du territoire (outils orientés sur le thème de l'eau), SIG	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
Partenariat avec Pays-Bas	*1*	Toviklin	Illingen	Commune	Allemagne			Partenariat de coopération décentralisée	Actif
DONGA	4	Toutes les communes (ACAD)	Union des Maires de l'Arrondissement de Forbah	Association d'élus	France	2005	Appui institutionnel (formation SG et chefs serviceS techniques)	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
Nombre total de partenariats:	7	Bassila	Sulzbach	Commune	Allemagne			Jumelage	Actif

Département	Nombre Communes	Collectivités territoriales béninoises	Partenaire étranger (Communes / Association / ONG / Etablissement)	Nature de la structure étrangère	Pays origine du partenaire	Début (1ère formalisation)	Domaines de Coopération	Forme de la Coopération	Etat
Total partenariats Actifs:	4	Copargo	Losheim am See	Commune	Allemagne	2003		Jumelage	Actif
Total communes béninoises impliquées:	3		Conseil Général de la Vendée						
communes en coopération directe:	3	Djougou	Karlsruhe	Commune	Allemagne			Jumelage	En cours
Coopération menée au niveau intercommunal:	1		Betzdorf	Commune	Allemagne			Jumelage	Inactif
Partenariats avec France	*3*		Evreux	Commune	France	1989	Appui institutionnel, développement rural et agricole, éducation, santé, eau, gestion déchets, échanges (éducatifs, culturels et sportifs)	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
Partenariats avec Allemagne	*4*	Ouaké							
LITTORAL	1	Cotonou							
Nombre total de partenariats:	11		Créteil	Commune	France	1986	Santé, Education, Appui institutionnel (avec Rosny), Assainissement urbaine, société	Partenariat de coopération décentralisée	Actif

Département	Nombre Communes	Collectivités territoriales béninoises	Partenaire étranger (Communes / Association / ONG / Etablissement)	Nature de la structure étrangère	Pays origine du partenaire	Début (1ère formalisation)	Domaines de Coopération	Forme de la Coopération	Etat
							civile/associations		
Total partenariats Actifs:	4		Rosny-Sous-Bois	Commune	France	2005	Appui institutionnel (avec Créteil), déchets, police municipale, culture, numérique (projet sankoré)	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
Total communes béninoises impliquées:	1		Zilina		Slovaquie		Echanges culturels, économique, sportif, touristique social, scientifique et technique	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
Communes en coopération directe:	1		Atlanta	Commune	Etats-Unis d'Amerique	1986		Jumelage	Inactif
Coopération menée au niveau intercommunal:	0		Montréal	Commune	Canada		Dialogue (GCD)	Convention de coopération	Inactif
Partenariats avec France	*4*		Pasadena	Commune	Etats-Unis d'Amerique			Convention de coopération	Inactif
Partenariats avec USA	*2*		Paris	Commune	France	2003	Santé, aménagement du territoire aménagement des zones inondables et insalubres (appui institutionnel, formations)	Partenariat de coopération décentralisée	Actif

Département	Nombre Communes	Collectivités territoriales béninoises	Partenaire étranger (Communes / Association / ONG / Etablissement)	Nature de la structure étrangère	Pays origine du partenaire	Début (1ère formalisation)	Domaines de Coopération	Forme de la Coopération	Etat
Partenariats avec Slovaquie	*1*		Tunis	Commune	Tunisie		Assainissement urbain	Convention de coopération	Inactif
Partenariats avec Congo	*1*		Brazzaville	Commune	Congo			Convention de coopération	En cours
Partenariats avec Tunisie	*1*		Lille Métropole	Communauté urbaine	France	2007	développement urbain	Partenariat de coopération décentralisée	Inactif
Partenariats avec Canada	*1*		Ningbo	Commune	Chine		Développement économique, échange commercial	Convention de coopération	En cours
Partenariats avec Chine	*1*								
MONO	6	Toutes les communes du Mono (Groupement Intercommunal du Mono)	Conseil Général des Yvelines	Conseil Général	France	2008	appui institutionnel, Intercommunalité, gestion déchets (mise en place d'un centre de tri intercommunal)	Partenariat avec convention renouvelée en 2011	Actif
Nombre total de partenariats:	15	Athiémè	Vevey	Commune	Suisse	En cours		Convention de coopération	En cours
			Orgeval	Commune	France	En cours		Convention de coopération	En cours
Nombre total de partenariats:	13	Bopa	Balaruc-les-Bains (Languedoc-Roussillon-Hérault)	Commune	France		Appui institutionnel, Echanges culturels	Partenariat	Inactif
Total partenariats Actifs :	11	Bopa	Crosne	Commune	France	2010	eau et assainissement	Partenariat de coopération décentralisée	Actif

Département	Nombre Communes	Collectivités territoriales béninoises	Partenaire étranger (Communes / Association / ONG / Etablissement)	Nature de la structure étrangère	Pays origine du partenaire	Début (1ère formalisation)	Domaines de Coopération	Forme de la Coopération	Etat
		Comè	Guyancourt	Commune	France	2004	appui institutionnel, éducation, jeunesse, Investissement	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
			PNR Narbonaise dans le cadre du CIED (cf. Bas de tableau)						
Total communes béninoises impliquées:	6	Grand Popo	Montgeron	Commune	France	2003	Appui institutionnel, archivage, eau, gestion des inondations, Education, Santé, tourisme, développement agricole	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
Communes en coopération directe :	6		Le Séquestre	Commune	France	2008	Education, Enfance (suivi médical des enfants et appui financier pour les repas du midi dans 4 maisons d'enfants à Grand Popo)	Programme de soutien aux associations (pas de coopération décentralisée)	Actif
			Avon	Commune	France	2012	Développement économique, échange commercial	Convention de coopération	En cours
Coopération menée au niveau intercommunal :	1		Montfaucon-Montigné	Commune	France	2005	Education, scolarisation orphelins	Jumelage	Actif
			Saint Louis	Commune	Sénégal	2010	Appui institutionnel, Education	Jumelage	
			Sainte Luce	Commune	Martinique	2009	Education	Jumelage	
			Aneho	Commune	Togo	2011	Développement économique	Jumelage	
			PNR Narbonaise dans le cadre du CIED (cf. Bas de tableau)						

Département	Nombre Communes	Collectivités territoriales béninoises	Partenaire étranger (Communes / Association / ONG / Etablissement)	Nature de la structure étrangère	Pays origine du partenaire	Début (1ère formalisation)	Domaines de Coopération	Forme de la Coopération	Etat
Partenariats avec France	*1* *2*	Houéyogbe	Echirolles	Commune	France	1991	Education, Appui institutionnel, éléctricité, économie, désenclavement, culture	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
Partenariats avec Belgique	*1*	*Arrondissement de Sè*	Mamers	Commune	France	1986	Education, Santé et Economie locale	Convention de coopération	Inactif
Partenariats avec Allemagne	*1*		Gerolzhofen	Commune	Allemagne	?	Appui aux investissements, Sante, Education, Assainissement et Aménagement du territoire	Convention de coopération	Actif
Partenariats avec Suisse	*1*	Lokossa	Evere / Province Bruxelles-Capitale	Commune	Belgique	2002	Appui institutionnel, Echanges scolaires et culturels, Gestion et tri des déchets, appui aux finances locales (programme CIC),	Jumelage	Actif
			Villacidro	Commune	Italie	2012	Appui institutionnel,	Jumelage	
OUEME	9	Adjarra	Tizaght	commune	Maroc	2009	amitiés	Jumelage	Actif
		Adjohoun							
Nombre total de partenariats :	9	Aguégué							
		Avrankou	Conseil Général des Hauts de Seine	Conseil Général	France	2007	action sociale	Convention de coopération	Inactif
Total partenariats actifs:	6	Bonou							

Département	Nombre Communes	Collectivités territoriales béninoises	Partenaire étranger (Communes / Association / ONG / Etablissement)	Nature de la structure étrangère	Pays origine du partenaire	Début (1ère formalisation)	Domaines de Coopération	Forme de la Coopération	Etat
Total communes béninoises impliquées:	5	Dangbo							
communes en coopération directe:	5	Akpromissereté	Clapiers	Commune	France	2010	Agriculture	Convention de coopération	Actif
			Anisok	Commune	Guinée-Equatoriale	2012	Agriculture, pisciculture, artisanat, développement économique	Convention de coopération	En cours
Coopération menées au niveau intercommunal:	0	Porto-Novo	CA Cergy-Pontoise	Communauté d'Agglomération	France	1995	Appui institutionnel, Aménagement urbain, santé publique, informatique, eau, promotion culturelle et initiatives à la base, formations professionnels (projet photo)	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
Partenariats avec France	*6*		Grand Lyon	Communauté urbaine	France	2000	urbanisme, Patrimoine, tourisme, culture	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
Partenariats avec USA	*1*		Raleigh	Commune	USA caroline		Santé, Dév ecoe et culturel	Jumelage	En cours
Partenariats avec Maroc	*1*	Sèmè-Kpodji	Saint Jean d'Ardière	Commune	France	2008	Education (construction de 3 modules de classes) + équipement + eau (appui méthodologique)	jumelage	Actif
Partenariats avec Guinée-Equatoriale	*1*		Heudebouville	Commune	France	2005	Education (100 tables-bancs au profit de l'école primaire publique d'EKPE centre en 2011),	Jumelage	Actif

Département	Nombre Communes	Collectivités territoriales béninoises	Partenaire étranger (Communes / Association / ONG / Etablissement)	Nature de la structure étrangère	Pays origine du partenaire	Début (1ère formalisation)	Domaines de Coopération	Forme de la Coopération	Etat
							Echanges culturels		
PLATEAU	5	Toutes les communes du Plateau (CCP)	Grand Chalon	Communauté d'Agglomération	France	2005	Etat civil (logiciel mis en place), aménagement du territoire, SIG	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
Nombre total de partenariats:	5	Adja-Ouérè							
		Ifangni	Region de Martigny	Région	Suisse		Eau, Ressources énergétiques, télécommunications	Convention de coopération	En cours
Total partenariats Actifs:	3		Local Governement of Ipokia	Gouvernement régional	Nigeria		Sécurité transfrontalière, Entraide, Développement local, Activités socioculturelles et sportives	Convention de coopération	Actif
Total communes béninoises impliquées:	2	Kétou	Vauréal	Commune	France	2007	formation professionnelle, artisanat, énergie, travaux publics, informatique (2012 dotation de classes et de locaux municipaux en matériel informatique)	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
Communes en coopération directe:	2		Conseil Général de la Vendée	Conseil Général	France	1987	Développement rural et agricole	Programme de soutien aux associations (pas de coopération décentralisée)	Actif

Département	Nombre Communes	Collectivités territoriales béninoises	Partenaire étranger (Communes / Association / ONG / Etablissement)	Nature de la structure étrangère	Pays origine du partenaire	Début (1ère formalisation)	Domaines de Coopération	Forme de la Coopération	Etat
Coopérations menées au niveau intercommunal:	1								
Partenariats avec France	3	Pobè							
Partenariats avec Suisse	1	Sakété							
Partenariat avec Nigéria	1								
		Toutes les communes du Zou	Luxembourg, Heilongjiang		Belgique / Chine	2010	Santé		
ZOU	9	Abomey	Albi	Commune	France	2005	Patrimoine et Tourisme, Assainissement et Voirie urbaine, Eclairage public	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
			Mouilleron le Captif	Commune	France	?	?	Jumelage	Inactif
Nombre total de partenariats:	12		Zinzano	Commune	Italie			Convention de coopération	Inactif
			Saarbrücken	Commune	Allemagne		Patrimoine et Tourisme, Echanges culturels, Santé	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
			Gwangju	Commune	Corée du Sud	2010	Administration, culture, économie et commerce.	Jumelage	Actif

Département	Nombre Communes	Collectivités territoriales béninoises	Partenaire étranger (Communes / Association / ONG / Etablissement)	Nature de la structure étrangère	Pays origine du partenaire	Début (1ère formalisation)	Domaines de Coopération	Forme de la Coopération	Etat
Total partenariats Actifs:	10		Conseil Général de la Vendée	Conseil Général	France	1987	Développement rural et agricole	Programme de soutien aux associations (pas de coopération décentralisée)	Actif
Total communes béninoises impliquées:	3	Agbangnizoun							
communes en coopération directe:	3	Bohicon	La Roche en Ardenne / Province Luxembourg	Commune	Belgique	2009	Etat civil	Jumelage	Actif
			Zoersel	Commune	Belgique			Jumelage	
Coopérations menées au niveau intercommunal:	0		Communauté d'Agglomération Seine Eure (CASE)	Communauté de Communes	France	2008	Eau (réalisation d'Adduction d'Eau Villageoise (AEV) comprenant un chateau d'eau de 100 m3 et de 13 bornes fontaines en 2011), Assainissement	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
			Aiglemont	Commune	France	2010	Solidarité, santé, éducation et accès à l'eau.	Jumelage	Inactif
		Covè	Niort (avec Atakpamé / Togo)	Commune	France	2007	Appui institutionnel, marchés, éducation, déchets	Programme de soutien aux associations (pas de coopération décentralisée)	Actif

Département	Nombre Communes	Collectivités territoriales béninoises	Partenaire étranger (Communes / Association / ONG / Etablissement)	Nature de la structure étrangère	Pays origine du partenaire	Début (1ère formalisation)	Domaines de Coopération	Forme de la Coopération	Etat
Partenariats avec France	*7*		St Germain Mt d'or	Commune	France	2008	Education, eau, éléctricité, déchets	Convention de coopération	Actif
Partenariats avec Allemagne	*1*		Tintigny (Province Wallonne)	Commune	Belgique		Appui au développement local (filière manioc); Gestion et tri des déchets; fournitures scolaires et bibliothécaires, échanges culturels, rencontre en Belgique et au Bénin; appui aux finances locales (Programme CIC)	Jumelage	Actif
Partenariats avec Belgique	*2*		Communauté d'Agglomération Seine Eure (CASE)	Communauté d'agglomération	France	2008	eau et assainissement	Jumelage	Actif
		Djidja	Tintigny (Province Wallonne)						
Partenariats avec Italie	*1*	Ouinhi							
Partenariats avec Corée du Sud	*1*	Zagnanado							
		Zakpota							
		Zogbodomey							

Département	Nombre Communes	Collectivités territoriales béninoises	Partenaire étranger (Communes / Association / ONG / Etablissement)	Nature de la structure étrangère	Pays origine du partenaire	Début (1ère formalisation)	Domaines de Coopération	Forme de la Coopération	Etat
AUTRES (en partie sur Atlantique et Mono)		CIED (Grand Popo, Comé, Ouidah, Kpomassé, Abomey-Calavi)	PNR Narbonaise	Parc Naturel Régional	France	2007	Développement durable, Gestion concertée de la lagune, tourisme, appui institutionnel, nouveau projet lagune en 2012 (protection biodiversité, développement économique et touristique)	Partenariat de coopération décentralisée	Actif
Nombre total de partenariats:	123								
partenariats avec la France	72								

"Actifs" : *ont été considérés comme Actifs les partenariats connus ayant témoignés des projets et échanges concrets depuis les dernières élections communales (2008)*

"En sommeil" : *ont été considérés comme En sommeil les partenariats n'ayant témoignés à notre connaissance de projets et échanges concrets mais ayant manifesté une volonté de poursuite de part et d'autres*

"Inactifs" : *ont été considérés comme Inactifs les partenariats n'ayant témoignés d'aucun projets ou échanges, même informels, depuis les dernières élections communales (2008)*

"En cours" : *ont été considérés comme "En cours" les partenariats ayant témoignés des échanges concrets et dont les procédures partenariales sont en cours*

"En perspective" : *ont été considérés comme "en perspective" les partenariats ayant témoignés une volonté plus ou moins officielle de mise en relation de partenariat, alors que cela n'est encore pris aucune forme concrète et officielle*

Annexe 2 : Quelques recueils de lois sur la décentralisation et décrets d'application des lois sur la coopération décentralisée

Quelques recueils de lois sur la décentralisation

- ✓ Loi N° 97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin
- ✓ Loi N° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin
- ✓ Loi N° 98-005 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes a statut particulier
- ✓ Loi N° 98-006 du 9 mars 2000 portant régime électoral communal et municipal en République du Bénin
- ✓ Loi N° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin
- ✓ Loi N° 2007-28 du 23 novembre 2007 fixant les règles particulières applicables aux élections des membres des conseillers communaux ou municipaux et des membres des conseils de villages ou de quartier de ville en République du Bénin
- ✓ Loi n° 2009- 17 b Portant modalités de l'intercommunalité au Bénin

Décrets d'application des lois de la coopération décentralisée au Bénin

- ➢ Décrets N°2005-763 du 09 décembre 2005 portant approbation de la Politique Nationale de Coopération Décentralisée ; et
- ➢ Décrets N°2005-764 du 09 décembre 2005, portant Définition et Modalités de la Coopération Décentralisée (PONADEC) en République du Bénin

Annexe 3 : Différents outils de collecte des données

GUIDE D'ENTRETIEN A L'ENDROIT DES ACTEURS DES MAIRIES, DU MINISTERE, DES PTF POINTS FOCAUX DES COMMUNES PARTENAIRES ET OSC.

I. Identification et généralités

Date :
Commune : Arrondissement :
Quartier/Village : Profession :
Nom et Prénoms : Age et sexe :

II. Connaissances et pratiques de la coopération décentralisée

Définition de la décentralisation et de la coopération décentralisée Nord-Sud

Axes clés de la mise en œuvre de la coopération décentralisée

Bilan de la coopération décentralisée

Pratique de la coopération décentralisée

Perception de la coopération décentralisée

Réflexion sur la gestion de la coopération décentralisée Nord-Sud dans le développement communal, Expliquez

Lien entre coopération décentralisée Nord-Sud et développement local

Votre appréciation de ce type de partenariat pour le développement

Don et contre don : réalité de la coopération décentralisée ?

III. Jeu des acteurs et enjeux de la coopération décentralisée

Acteurs de la coopération décentralisée et leurs rôles

Types de relation entre les différents acteurs

Causes des différentes relations

Vécu et perceptions des acteurs sur la coopération décentralisée Nord-Sud

Aide au développement et coopération décentralisée Nord-Sud

SWOT de la coopération décentralisée Nord-Sud

La coopération décentralisée Nord-Sud par rapport au développement

L'avenir de la coopération décentralisée Nord-Sud

Retombées de la coopération décentralisée Nord-Sud et conflits

Problématique de la coopération décentralisée Nord-Sud

IV. Efficacité, efficience et pérennisation des actions de la coopération décentralisée

Appréciation du degré de satisfaction pour chacun des projets, lorsqu'on compare les résultats atteints à ce qui était initialement attendu?

Appréciation du degré de satisfaction des "bénéficiaires" du programme/intervention Appréciation du degré de satisfaction des bénéficiaires des équipements et services mis en place

Appréciation de révision éventuelle des objectifs visés et résultats attendus au cours de la mise en œuvre du projet pour les adapter à d'éventuels imprévus

Appréciation de l'efficience en moyens matériels, humains et financiers

Appréciation du degré d'appropriation des acteurs locaux des équipements et processus mis en place (Si oui, qu'est-ce qui nous permet de l'affirmer ?)

Gestion et acquis de la coopération décentralisée (partie réservée exclusivement aux élus locaux)

Consigne : *Avoir le regard sur les tableaux en bas pour mieux apprécier le degré d'implication des acteurs sociaux, le renforcement des capacités, la gestion des ressources humaines et, la planification et la maîtrise d'ouvrage*

1. **Le niveau d'implication des populations**

Indicateurs/ Score	1	2	3	4
Implication des populations dans les prises de décisions ; **Représentativité des couches sociales ;** **Formation/information/communication** **Nombre de membres.**	La coopération décentralisée ne concerne que les comités, les populations sont très peu concernées.	Les actions de la coopération décentralisée concernent les comités, les élus locaux et quelques populations	Les comités, les élus locaux, des services administratifs, des associations et groupements et une partie de la population.	La coopération décentralisée implique sans exclusion toutes les structures intéressées ; une grande partie des citoyens y est impliquée. Il y a toujours une concertation entre les comités et la base

2. **Le renforcement des capacités**

Indicateurs/ Score	1	2	3	4
Echanges d'expériences, compagnonnage, formations, aide à l'élaboration de PDC ou PDM ; réalisation d'infrastructures, dons de matériels.	La CD ne participe pas au renforcement des capacités des élus locaux.	La coopération décentralisée permet des dotations en matériels et des formations au profit des élus locaux.	La coopération décentralisée participe à l'aide à la gestion du patrimoine communal ; il établit des échanges entre élus du Nord et du Sud et contribue au budget communal.	La CD contribue à l'évaluation, l'élaboration du PDC, sa mise en œuvre, et à son suivi et les formations des élus sont régulières en planification et maîtrise d'ouvrage.

3. La gestion des ressources financières

Indicateurs/Score	1	2	3	4
Fonds propres, cotisation Subvention/ convention **Système de mobilisation/gestion Système de contrôle** **Cofinancement, les montants mobilisés ces dernières années Transparence de la gestion financière et matérielle**	Les cotisations prévues dans les RI sont peu respectées ; Le système de gestion et de contrôle manque de transparence. La structure mobilise moins de 25% du co-financement.	Les systèmes de mobilisation, de gestion et de contrôle existent ; seulement leur fonctionnalité n'est pas efficace. La structure mobilise moins de 50% du co-financement.	Les systèmes de mobilisation, de gestion et de contrôle sont fonctionnels et assez efficaces. La structure mobilise au moins 75% du co-financement. Les trésoriers ont besoin d'appui conseil.	Il existe un plan local de financement ; les fonds mobilisés contribuent au budget communal. Les pièces justificatives des recettes et dépenses existent.

4. La planification et la maîtrise d'ouvrage

Indicateurs/ Score	1	2	3	4
PDC et PTA **Compétence locale de conception d'exécution et suivi- évaluation ;** **Nombres de réalisations ;** **Situation des infrastructures des années après ; accès aux infrastructures/conditions d'accès**	Les comités/groupements n'ont ni PDC ni participé à l'élaboration d'un PDC. Ils n'ont pas les compétences pour le faire. Les activités des groupes sont exécutées à 25%	Les comités /groupements ont un plan de développement /PDC grâce aux partenaires. Les activités du PA sont réalisées à 50%. Il existe un suivi-évaluation. Les acteurs font leur propre suivi - évaluation avec appui conseil.	Les comités /groupements ont un plan de développement / PDC. Ils ont besoin d'appui pour le renouvellement du PDC. Les activités sont réalisées à 75%. Les acteurs sociaux/groupements font leur propre suivi - évaluation avec appui conseil.	Les comités/groupements existent et sont évalués. Les activités sont réalisées à plus de 75%. Les acteurs sociaux/groupements font leur suivi évaluation sans assistance.

Perspectives et impressions personnelles.

Heure de fin :

Je vous remercie pour votre participation

FOCUS GROUP A L'ENDROIT DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES ET DES BENEFICIAIRES DIRECTS

I. Identification et généralités

Date:

Nom du quartier:

Nom des enquêteurs :

Heure de début : **Heure de fin :**

Constitution du Groupe

Effectif :

Composition (Hommes/ Femmes):

Profil des participants : Nom et prénoms, âge, profession, niveau de scolarisation.

Heure de fin : Heure de début :

Date :

II. Connaissances et pratiques de la coopération décentralisée

1. Définition de la décentralisation et de la coopération décentralisée Nord-Sud.
2. Perception générale de cette coopération décentralisée. Expliquer.
3. Votre avis personnel/réflexion sur la gestion de la coopération décentralisée Nord-Sud. Expliquer.
4. Le lien à établir entre coopération décentralisée Nord-Sud et développement local.
5. Votre appréciation de ce type de partenariat pour le développement.
6. Don et contre-don : l'ancrage avec la coopération décentralisée.

III. Jeu des acteurs et enjeux de la coopération décentralisée

1. Les acteurs de la coopération décentralisée Nord-Sud.
2. Vos rapports avec les structures impliquées. Commenter.
3. Les types de relations qui existent entre les différents acteurs.
4. Forces/faiblesses, opportunités/menaces de la coopération décentralisée.
5. Existence de conflits selon vous. Les termes de ces conflits.

IV. Efficacité, efficience et pérennisation des actions de la coopération décentralisée

1. Pour chacun des projets, lorsqu'on compare les résultats atteints à ce qui était initialement attendu, appréciation et justification du niveau de satisfaction.
2. Globalement, les "bénéficiaires" du programme par rapport à la qualité des services : appréciation et justification du niveau de satisfaction.
3. Si des équipements et services sont mis en place, sont-ils utilisés de façon satisfaisante ?
4. Y-a-t-il révision des objectifs visés et résultats attendus au cours de la mise en œuvre du projet pour les adapter à d'éventuels imprévus ? si oui, la révision a-t-elle été satisfaisante ? Pourquoi ?
5. Pour chaque projet, s'est-on montré "économe" en moyens matériels, humains et financiers ? Les moyens déployés sont-ils raisonnables ?
6. Les acteurs locaux se sont-ils appropriés les équipements et processus mis en place ? Si oui, qu'est-ce qui nous permet de l'affirmer ?
7. Votre avis et suggestions pour une contribution de la coopération décentralisée au développement de la commune.

Heure de fin : **Je vous remercie pour votre participation**

QUESTIONNAIRE A L'ENDROIT DES BENEFICIAIRES DIRECTS DES ACTIONS DE LA COOPERATION DECENTRALISEE, DES CITOYENS ET DES MEMBRES DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES.

I. Identification et généralités

Nom et prénoms de l'enquêteur :

Date de l'enquête :

Commune:

Arrondissement :

Village/quartier :

Nom et prénoms de l'enquêté :

Sexe de l'enquêté : 1= Masculin 2= Féminin

Age de l'enquêté :

Niveau d'instruction de l'enquêté : 0 = Aucun niveau, 1 = Primaire, 2 = Secondaire,

3 = Supérieur ; 4= Alphabétisé.

Origine de l'enquêté : 1=Autochtone, 2=Allotochone

Durée de séjour dans la résidence : ……

Etes-vous salarié ? 1= Oui 2= Non

Profession/occupation : 1= Agriculteur ; 2= Apprentis ; 3= Artisan ; 4= Artiste ; 5= Commerçant ; 6= Conducteur 7= Elève/Etudiant ; 8= Fonctionnaire ; 9= Ménagère ; 10= Sans emploi ; 11= Autres (préciser).

II. Connaissances et pratiques de la coopération décentralisée

1. Qu'est-ce que la décentralisation ?
    a. Transfert de compétences
    b. Transfert de ressources
    c. Transfert de compétences et de ressources
    d. démocratie
    e. Autres (à préciser)
2. Que pensez-vous de sa pratique dans cette localité ?

a. Très satisfaisant
b. Satisfaisant
c. Peu satisfaisant
d. Autres (à préciser)

3. La coopération décentralisée Nord-Sud existe-t-elle dans cette commune réellement ?
   a. Oui
   b. Non

   Si oui expliquez sous quelle forme et les effets du partenariat ?

   Si non, pourquoi ?

4. Quels sont les effets des actions de la coopération au sud sur :

   4.1 Le contexte économique ?

   1= Oui ; 2= Oui mais pas satisfaisant ; 3= Non ; 4= Ne sais pas

   4.2 Le contexte social ? (santé, éducation, connaissance du pays partenaire, …)

   1= Oui ; 2= Oui mais pas satisfaisant ; 3= Non ; 4= Ne sais pas

   4.3 Le contexte environnemental ? (sans oublier les effets négatifs involontaires, …)

   1= Oui ; 2= Oui mais pas satisfaisant ; 3= Non ; 4= Ne sais pas

   4.4 Le contexte politique et institutionnel ? (renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage, renforcement de la société civile

   1= Oui ; 2= Oui mais pas satisfaisant ; 3= Non ; 4= Ne sais pas

5. Quels sont les effets des actions de la coopération décentralisée au nord ?

   5.1 Sur la citoyenneté des habitants du territoire ? (liens entre communautés, connaissance du pays partenaire,…)

   1= Oui ; 2= Oui mais pas satisfaisant ; 3= Non ; 4= Ne sais pas

   5.2 Sur la collectivité territoriale ? (façons de faire dans certaines politiques, liens entre services, motivation des agents, rayonnement,…)

   1= Oui ; 2= Oui mais pas satisfaisant ; 3= Non ; 4= Ne sais pas

5.3 Sur le dynamisme du territoire ? (création d'initiatives et de dynamiques locales,…)

1= Oui ; 2= Oui mais pas satisfaisant ; 3= Non ; 4= Ne sais pas

5.4 Sur le développement économique du territoire ?

1= Oui ; 2= Oui mais pas satisfaisant ; 3= Non ; 4= Ne sais pas

6. Quels sont les partenaires qui interviennent dans la coopération décentralisée Nord-Sud dans votre commune ?

III. Jeu des acteurs et enjeux de la coopération décentralisée

7. Quel est le niveau d'implication de la population ?
    a. La coopération décentralisée ne concerne que les comités, les populations sont très peu concernées ;
    b. Les actions de la coopération décentralisée concernent les comités, les élus locaux et quelques personnes dans la population
    c. Les comités, les élus locaux, les services administratifs, les associations et groupements et une partie de la population
    d. La coopération décentralisée implique sans exclusion toutes les structures intéressées ; une grande partie des citoyens y est impliquée. Il y a toujours une concertation entre les comités et la base
8. Quels sont les acteurs de la coopération décentralisée ?

    1= partenaires, 2= les bénéficiaires, 3= les élus locaux,

    4= structures organisationnelles d'accompagnement, 5= l'Etat, 6= autres (préciser).

9. Quels sont les acteurs avec lesquels vous êtes en relation par rapport à la coopération décentralisée ?
10. Quelle est la nature de ces relations ? 1= coopération ; 2= conflictuelle ; 3 = autres (préciser)
11. Pensez-vous que les différents partenaires en coopération décentralisée avec votre commune vous rendent services ? 1= Oui 2= Non

Si oui, évoquez les faits marquants ;

.

Sinon, expliquez.

IV. Efficacité, efficience et pérennisation des actions de la coopération décentralisée

12. Au moment où la stratégie du partenariat a été définie, répondait-elle vraiment aux attentes et besoins des deux collectivités partenaires, en termes de priorités politiques et économiques ?

    1= Oui ; 2= Oui mais pas satisfaisant ; 3= Non ; 4= Ne sais pas.

13. Etait-elle appropriée aux spécificités du contexte au nord et au sud ? (contexte économique, social, culturel, politique, environnemental et institutionnel)

    1= Oui ; 2= Oui mais pas satisfaisant ; 3= Non ; 4= Ne sais pas

14. Quel est le degré de satisfaction des "bénéficiaires" des actions menées ?

    1= Oui ; 2= peu satisfaisant ; 3= Non ; 4= Ne sais pas

15. Pourquoi ?

16. Pour chacun des projets, lorsqu'on compare les résultats atteints à ce qui était initialement attendu, est-ce satisfaisant ?

    1= Oui ; 2= peu satisfaisant ; 3= Non ; 4= Ne sais pas

17. Pourquoi ?

18. Globalement, les "bénéficiaires" du programme semblent-ils satisfaits ?

    1= Oui ; 2= peu satisfaisant ; 3= Non ; 4= Ne sais pas

19. Si des équipements et services sont mis en place, sont-ils utilisés de façon satisfaisante ?

    1= Oui ; 2= peu satisfaisant ; 3= Non ; 4= Ne sais pas

20. Y-a-t-il révision des objectifs visés et résultats attendus au cours de la mise en œuvre du projet pour les adapter à d'éventuels imprévus ?

    1= Oui ; 2= Non ; 3= Ne sais pas. Si oui, Q21, sinon, passer à Q22.

21. Si oui, la révision a-t-elle été satisfaisante ? Pourquoi ?

    1 = Oui ; 2= peu satisfaisant ; 3= Non ; 4= Ne sais pas

22. Pour chaque projet, s'est-on montré "économe" en moyens matériels, humains et financiers ? Les moyens déployés sont-ils raisonnables ?

    1= Oui ; 2= Non; 3= Ne sais pas.

23. Les acteurs locaux se sont-ils appropriés les équipements et processus mis en place ?

    1= Oui ; 2= Non; 3= Ne sais pas. Sinon ou ne sais pas, passer à Q25

24. Si oui, qu'est-ce qui nous permet de l'affirmer ?
25. Perception actuelle sur la coopération décentralisée
    a. Très bonne ;
    b. Bonne ;
    c. Passable ;
    d. Pas bonne
26. Démarche pratique de la coopération décentralisée
    a. Mentalité d'assisté/aide au développement ;
    b. Bilatéralisme et discrétionalité du donateur ;
    c. Beaucoup de non-dit
    d. Autres
27. Vos impressions personnelles sur la coopération décentralisée.
28. Impressions personnelles.

Grille d'observation

Sous-thème :

- Mécanisme de gestion de la coopération décentralisée dans les trois municipalités ;
- Relations entre les acteurs en présence

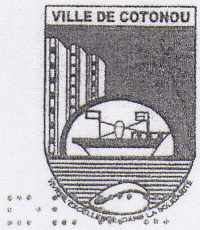
Unité d'observation :

- Les services de la coopération décentralisée dans les trois administrations municipales
- Les lieux de travail

Eléments à observer :

- Ecoles
- Marchés
- Centres d'animation socioculturelle de toutes sortes ;
- Environnement
- Centres de santé ayant bénéficié de l'appui de la coopération décentralisée Nord-Sud
- Comportements de l'enquêté lors de l'entrevue
- Etendue du sujet
- Actions de chaque acteur en présence





CONVENTION-CADRE DE COOPERATION DECENTRALISEE

2009-2012

ENTRE

D'une part, la **Ville de Cotonou**, Département du Littoral, République du Bénin, représentée par son Maire, **S.E.M. Nicéphore Dieudonné SOGLO** ;

Et

D'autre part, la **Ville de Rosny-sous-Bois**, Département de la Seine-Saint-Denis, République Française, représentée par son Maire, **M. Claude PERNES**, dûment habilité par délibération n° 39 du 23 Nov. 2009;

Les deux collectivités susmentionnées :

CONSTATANT

- Que les Villes de Cotonou et de Rosny-sous-Bois ont la volonté commune de renforcer entre elles un processus durable de coopération ;
- Que cet engagement constitue une réelle opportunité pour renforcer l'exercice de leurs compétences, moderniser leurs pratiques et améliorer leurs politiques de développement local par l'échange d'expériences et de vues ;
- Que la décentralisation administrative qui accompagne la réforme de l'Etat au Bénin, donne aux collectivités territoriales, et à la Ville de Cotonou en particulier, des compétences étendues pour gérer leurs affaires locales (articles 150 à 153 de la Constitution adoptée le 11 décembre 1990) ;
- Que, parallèlement, la loi française du 6 février 1992 modifiée par la loi du 2 février 2007 relative à l'action extérieure des collectivités territoriales et de leurs groupements, confère à la coopération décentralisée un cadre juridique et réglementaire et reconnaît les collectivités territoriales comme des actrices spécifiques de la coopération internationale ;

SOUHAITANT

Renforcer l'amitié entre les peuples béninois et français, consolider et développer une coopération mutuellement profitable entre les deux collectivités ;

CONSIDERANT

Que la coopération décentralisée se construit en respectant le principe d'équité et de réciprocité, où chacun apprend de l'autre et assimile sa démarche de coopération comme un élément à part entière de sa politique de développement local ;

AGISSANT

Conformément aux règles et aux principes de valeur constitutionnelle de leur pays respectif ;

DECIDENT

De renouveler la coopération décentralisée entre les Villes de Cotonou et de Rosny-sous-Bois.

Article 1 – OBJECTIFS

La présente convention-cadre de coopération décentralisée a pour objectif de définir les orientations prioritaires de la coopération entre la Ville de Cotonou et la Ville de Rosny-sous-Bois, de préciser les engagements réciproques ainsi que les modalités de sa mise en œuvre.

Article 2 – ORIENTATIONS PRIORITAIRES

Les deux collectivités s'engagent au travers de cette convention-cadre à :

- Consolider et approfondir les échanges entre leurs responsables politiques et administratifs respectifs, à des fins d'apprentissage mutuel ;

- Privilégier l'appui institutionnel comme domaine d'intervention prioritaire, sans exclusive, certains projets pouvant faire l'objet d'une coopération technique dans le cadre du renforcement des capacités de la Mairie de Cotonou.

Article 3 – ENGAGEMENTS RECIPROQUES

- Les parties à la présente convention s'engagent à mettre en œuvre, dans la limite de leurs capacités, tous moyens nécessaires concourant à la réalisation de ces objectifs.

Article 4 – MODALITES DE COOPERATION

- Chaque projet fera l'objet d'une concertation préalable suivie d'une convention de mise en œuvre précisant les actions à réaliser, les rôles et les engagements des différentes parties prenantes, les conditions d'intervention de chacune des collectivités, les modalités de financement, de contrôle et d'évaluation ;

- Un bilan technique et financier des projets réalisés sera effectué annuellement dans chacune des collectivités.

Article 5 – ENTREE EN VIGUEUR ET DUREE DE LA CONVENTION

La présente convention-cadre prendra effet à compter de sa date de signature pour une durée de 3 ans.

Fait en trois exemplaires originaux à Paris, le 9 avril 2009

Pour la Ville de Cotonou

S.E. Nicéphore Dieudonné SOGLO

Pour la Ville de Rosny-sous-Bois

Claude PERNES

CERGY-PONTOISE
l'agglomération

Pôle Administration Générale
Secrétariat Général
sakina.larfi@cergypontoise.fr
Téléphone : 01.34.41.43.84
SL – n°
Recommandé AR n° RK 29887274 2 FR

D2DL
Pour ordre
N° 19/57/13

Ville de PORTO-NOVO
SECRETARIAT PARTICULIER
ARRIVEE LE 18 07 13
A ... Heures ... Minutes
SOUS N° 0771

Monsieur Moukaram OCENI
La Ville de Porto - Novo
Hôtel de Ville
01 BP 36 – Porto - Novo
BENIN

Le

01 JUIL. 2013

Objet : **Relations internationales – Coopération décentralisée avec Porto – Novo : charte de coopération décentralisée**

Monsieur le Maire,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint, **à titre de notification**, un exemplaire original de **la charte** citée en objet.

Vous en souhaitant bonne réception, je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de mes salutations distinguées.

Rose-Marie SAINT - GERMES
Vice – Présidente chargée de l'Economie
Solidaire et de la Coopération Décentralisée

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION
DE CERGY-PONTOISE
Hôtel d'agglomération
Parvis de la Préfecture - BP 80309
95027 Cergy-Pontoise Cedex
T 01 34 41 42 43 F 01 34 41 42 44
courrier@cergypontoise.fr

Ville de Porto-Novo

Communauté d'Agglomération
de Cergy-Pontoise

PARTENARIAT ENTRE LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DE CERGY-PONTOISE ET LA VILLE DE PORTO-NOVO

Charte de Coopération Décentralisée

PREAMBULE

Depuis 1995, la Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise (CACP) et la Ville de Porto-Novo ont développé un partenariat de coopération décentralisée reposant sur la mobilisation, l'implication et la mise en synergie des services des deux collectivités et des acteurs locaux des deux territoires.

L'évaluation externe approfondie réalisée en 2011 a souligné la diversité et la richesse de ces échanges pour les deux collectivités et pour les associations et populations des deux territoires.

Fières du constat partagé des forces de ce partenariat, mais également conscientes des améliorations à apporter, la CACP et la Ville de Porto-Novo souhaitent confirmer et renouveler leurs relations de coopération.

Le renouvellement de ce partenariat est fondé sur la signature d'une Charte de Coopération Décentralisée, acte fort inscrivant les valeurs partagées par la Ville de Porto-Novo et la CACP ainsi que leur vision, leurs objectifs communs et leurs engagements respectifs pour les années à venir.

Les différents projets mis en œuvre sur les deux territoires et les modalités de leurs conventions de cadrage respectives devront pleinement s'inscrire dans l'esprit et les valeurs de cet acte fondateur de référence.

Expression politique forte des relations de coopération entre la Ville de Porto-Novo et la CACP, la Charte permet à tous les acteurs publics ou privés participant aux projets de coopération entre les deux territoires de s'approprier et de se référer aux valeurs et à la vision partagée par les deux collectivités.

A°) LES VALEURS COMMUNES DE LA COOPERATION DECENTRALISEE

Parce qu'elles se reconnaissent dans des valeurs communes de confiance, de transparence, de solidarité réciproque et de respect de leurs populations et de leurs territoires, la Communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise et la Ville de Porto-Novo décident de fonder le renouvellement de leur partenariat sur un acte politique se référant à ces valeurs.

CONFIANCE ET TRANSPARENCE

Développer une coopération décentralisée, c'est coopérer, opérer ensemble, agir l'un avec l'autre et l'un pour l'autre.

La coopération décentralisée est une synergie de partenaires égaux sur le plan des droits, des devoirs, des responsabilités.

Cette synergie transcende les différences politiques, économiques, urbaines, culturelles... des partenaires et en tire profit pour en faire une source d'enrichissement réciproque.

A tout moment, à toute étape du déroulement d'un projet, et quelles que soient les difficultés rencontrées, la CACP et la Ville de Porto-Novo doivent pouvoir compter sur leur confiance réciproque, sur la transparence de leurs relations, de leurs informations et de leur communication.

Les deux collectivités doivent également garantir la confiance et la transparence des relations avec et entre acteurs des deux territoires participant aux différents projets communs.

SOLIDARITE RECIPROQUE

Réunies dans une démarche motivée par le partage, l'échange, la valorisation réciproque de leurs territoires, l'amélioration des conditions de vie de leurs populations, la Ville de Porto-Novo et la CACP souhaitent une coopération empreinte d'équité, d'enrichissement mutuel et de réciprocité.

Dans le cadre de la coopération, les besoins des deux partenaires sont identifiés ensemble, réfléchis ensemble, et les projets en découlant sont élaborés ensemble, mis en œuvre ensemble, dans la perspective d'améliorer les conditions de vie et de solidarité des deux territoires et d'éduquer les citoyens à la tolérance, au partage, à l'ouverture ... .

RESPECT DES POPULATIONS ET DES TERRITOIRES

Coopérer, partager et mettre en oeuvre une solidarité réciproque, c'est également s'engager à respecter les populations et le territoire de son partenaire.

Pour cela les modes de vie, les cultures et les territoires doivent être appréhendés, découverts et partagés : la Ville de Porto-Novo et la CACP fondent également le renouvellement de leur partenariat sur une meilleure compréhension et appropriation de chacun des deux territoires pour mieux agir ensemble.

B°) LES GRANDS OBJECTIFS DE LA COOPERATION DECENTRALISEE

Fortes de ces valeurs et portées par elle, la CACP et la Ville de Porto-Novo veulent développer une nouvelle page de leur coopération dont la définition, le contenu, la mise en œuvre et les thématiques seront fondées sur les quatre grands objectifs suivants :

- **ENRICHISSEMENT MUTUEL DES TERRITOIRES**

- Enrichissement de la gouvernance

Convaincues des effets bénéfiques et du rôle essentiel de la coopération décentralisée sur les visions politiques et pour une gouvernance constructive des territoires, la CACP et la Ville de Porto-Novo veulent impulser une coopération dont les différents volets devront contribuer à une meilleure approche systémique des territoires, à une bonne compréhension mutuelle et coopération entre acteurs institutionnels, société civile et habitants, en favorisant les valeurs d'ouverture et de tolérance par la multiplication des échanges sur les modes de faire, les modes de penser, les modes de vivre ensemble.

- Enrichissement culturel

Parce qu'on apprend des différences de l'autre sur son propre environnement social et sociétal comme sur soi-même, la CACP et la Ville de Porto-Novo souhaitent une coopération riche d'échanges culturels. L'accès du plus grand nombre à la culture et la reconnaissance de

ses différents modes d'expression, témoins de la diversité des populations d'un territoire, constituent un des piliers d'un développement équitable et durable.

Les programmes de ces échanges interculturels, sources de créativité nouvelle, profiteront aux deux territoires, à leurs institutions, à leurs acteurs et à leurs populations et développeront une dynamique d'enrichissement culturel réciproque.

- Enrichissement professionnel

Les partenaires ambitionnent une coopération dont la réciprocité des échanges entre collectivités, entre institutions et entre acteurs enrichiront les pratiques et les compétences professionnelles par un regard nouveau sur les pratiques professionnelles dans un environnement radicalement différent de part et d'autre, par les échanges d'expériences, de savoir-faire et de savoir être.

- **RECIPROCITE DES ATTENTES**

L'expérience des dernières années de partenariat entre Porto-Novo et Cergy-Pontoise a conduit les deux collectivités à faire le constat qu'un des grands objectifs de la coopération devait être celui de la réciprocité des attentes, quelle que soit l'action projetée.

Cette volonté de réciprocité, laquelle ne doit pas être entendue comme une symétrie des besoins et des apports sur chaque territoire, doit conduire chacune des collectivités à exprimer clairement ses attentes propres pour chaque projet.

La coopération ne doit pas être unilatérale, mais bénéficier aux deux territoires.

Si réciprocité ne veut pas dire symétrie, les retombées attendues pour chaque territoire doivent cependant être exprimées et intégrées par chacun, et constituent un préalable indispensable à l'élaboration de tout projet de coopération.

- **MISE EN RELATION D'ACTEURS, ACCES AUX RESEAUX INTERNATIONAUX**

Parce qu'il s'agit d'une coopération de territoire à territoire et non uniquement de relation entre institutions publiques partenaires, la Ville de Porto-Novo et la CACP se donnent pour objectif de fédérer, d'animer et de mettre en réseau tous les acteurs publics ou privés de leur territoire qui souhaitent développer des projets bilatéraux et de faciliter leurs échanges.

La CACP et la Ville de Porto-Novo souhaitent que leur coopération soit un espace incubateur, générateur et développeur d'échanges: échanges entre les partenaires, échanges avec et entre les acteurs des territoires, échanges entre les populations en les sensibilisant et en les impliquant dans les projets de la coopération.

Chaque collectivité s'engage également à favoriser la mise en relation de la ville partenaire avec les réseaux internationaux de collectivités locales auxquels elle participe et de l'associer à tout évènement dont elle est à l'initiative ou partenaire, susceptible de contribuer à son rayonnement international.

- **DEVELOPPEMENT DURABLE**

Conscientes des enjeux environnementaux et sociétaux qui se posent aujourd'hui à l'échelle planétaire et de leur responsabilité vis-à-vis des générations futures, engagées sur leur territoire respectif dans une démarche de développement durable, la Ville de Porto-Novo et la CACP inscrivent leur politique de coopération décentralisée dans une démarche responsable, intégrant systématiquement dans leur approche une réflexion sur les trois dimensions sociale, environnementale et économique du développement durable, depuis la conception des projets jusqu'aux modalités de leur mise en œuvre.

C°) ENGAGEMENTS DES PARTENAIRES

Afin que la nouvelle phase de leur coopération puisse effectivement être fondée sur les valeurs partagées et les objectifs attendus précédemment exposés, chacune des deux collectivités, par la présente Charte, confirme son adhésion et son implication en prenant les engagements suivants :

-> Mobiliser à travers la politique de coopération les compétences et les acteurs locaux, initier et faciliter leur mise en réseau, favoriser leurs échanges ;

-> Faire connaître au plus grand nombre sur son territoire les actions de la coopération décentralisée, en faire bénéficier la population en l'associant et en l'impliquant ;

-> Se doter d'une organisation de travail et d'un portage politique et administratif garantissant la mise en œuvre et le développement d'une coopération pérenne basée sur la confiance réciproque et les relations régulières, en adéquation avec les dispositions de la présente Charte ;

-> Adopter, développer et mettre en œuvre une culture de projet. Celle-ci devra être partagée et conduire à la mise en place de procédures assurant le suivi de toutes les étapes des projets : réflexion, identification, élaboration, mise en place, exécution, évaluation ;

-> Garantir une capacité de coordination et d'échange permanente entre partenaires par l'implication des élus et des services qui représentent la collectivité, ainsi qu'une information réciproque transparente.

Fait à Cergy-Pontoise, le 26 avril 2013

Monsieur **Moukaram OCENI**
Maire de Porto-Novo

Monsieur **Dominique LEFEBVRE**
Président de la Communauté d'agglomération
de Cergy-Pontoise

C°) ENGAGEMENTS DES PARTENAIRES

Afin que la nouvelle phase de leur coopération puisse effectivement être fondée sur les valeurs partagées et les objectifs attendus précédemment exposés, chacune des deux collectivités, par la présente Charte, confirme son adhésion et son implication en prenant les engagements suivants :

-> Mobiliser à travers la politique de coopération les compétences et les acteurs locaux, initier et faciliter leur mise en réseau, favoriser leurs échanges ;

-> Faire connaître au plus grand nombre sur son territoire les actions de la coopération décentralisée, en faire bénéficier la population en l'associant et en l'impliquant ;

-> Se doter d'une organisation de travail et d'un portage politique et administratif garantissant la mise en œuvre et le développement d'une coopération pérenne basée sur la confiance réciproque et les relations régulières, en adéquation avec les dispositions de la présente Charte ;

-> Adopter, développer et mettre en œuvre une culture de projet. Celle-ci devra être partagée et conduire à la mise en place de procédures assurant le suivi de toutes les étapes des projets : réflexion, identification, élaboration, mise en place, exécution, évaluation ;

-> Garantir une capacité de coordination et d'échange permanente entre partenaires par l'implication des élus et des services qui représentent la collectivité, ainsi qu'une information réciproque transparente.

Fait à Cergy-Pontoise, le 26 avril 2013

Monsieur **Moukaram OCENI**
Maire de Porto-Novo

Monsieur **Dominique LEFEBVRE**
Président de la Communauté d'agglomération
de Cergy-Pontoise

ACCORD DE COOPERATION

Cotonou – Créteil

CADRE D'ORIENTATION

2006-2008

Juillet 2006

PREAMBULE

Les villes sœurs de COTONOU (Bénin) et de CRETEIL (France) sont en accord de jumelage et de coopération depuis 1986. Cet accord est réaffirmé par les différents Chefs de Circonscription Urbaine et aujourd'hui par le Maire de Cotonou.

Au regard des exigences découlant des compétences dévolues par les lois de décentralisation, le protocole d'accord de coopération signé le 10 septembre 2003 est modifié et réorienté conformément aux dispositions du présent cadre d'orientation.

Le nouveau document traduit la volonté des deux parties de se soutenir mutuellement et forme un cadre de définition des grands axes stratégiques de coopération retraçant les différents domaines d'interventions.

Il est le résultat de la rencontre du 01 au 04 juillet 2006 à Cotonou, entre les délégations des deux villes, conduites respectivement par Monsieur **Nicéphore Dieudonné SOGLO**, Maire de Cotonou, et par Madame **Catherine TARDY**, présidente du comité de jumelage de la ville de Créteil.

Il peut être amendé à tout moment sur l'initiative de l'une ou l'autre des parties. En date du 04juillet 2006, les deux parties ont convenu de dresser à cet effet et comme suit un document cadre :

ENTRE

La Commune de Cotonou, représentée par son Maire, Monsieur **Nicéphore Dieudonné SOGLO**, désigné ci-après le maître d'ouvrage

D'UNE PART

Le Comité de jumelage de la ville de Créteil, représenté par sa Présidente, Madame **Catherine TARDY**

D'AUTRE PART.

I- CONDITIONS GENERALES

I-1 : Objet du protocole d'accord

Le présent document a pour objet de retracer les grands axes d'intervention de coopération pour la période 2006-2008, en matière de réalisation des infrastructures sociocommunautaires, de formation, d'économie solidaire, de culture, d'échanges, d'appui institutionnel, d'environnement et de tourisme.

I- 2 : les axes d'intervention

I- 2. a - Formation continue et appui institutionnel.

- Poursuivre le renforcement de capacité du personnel de la Mairie de Cotonou aussi bien à travers des séminaires de formations et ou des audits (audit des ressources humaines et services techniques).
- Renforcer les capacités des nouveaux élus.
- Renforcer les capacités des enseignants de la Maternelle.

I- 2. b – Education

- Renforcer le système d'éducation primaire à travers la promotion d'équipements et d'infrastructures scolaires.
- Promouvoir les échanges entre les enseignants des deux villes.
- Développer les stratégies d'accès et de maintien des filles à l'école.

I- 2. c – Santé

- Agrandir et redynamiser le Centre de Santé de Houénoussou.
- Renforcer le partenariat entre le CNHU de Cotonou et l'Hôpital Intercommunal de Créteil.

I- 2. d – Economie solidaire

- Promouvoir les activités génératrices de revenus.
- Favoriser l'auto promotion à la base à travers l'identification et la réalisation de micro projets d'intérêt économique.
- Promouvoir le développent organisationnel des associations à la base et des quartiers

I- 2. e – Gestion des marchés

- Renforcer les capacités organisationnelles et techniques de la municipalité de Cotonou en matière de gestion des équipements marchands.

I- 2. f – Nouvelles technologies de l'information

-Promouvoir les Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication (NTIC).

I- 2. g – Tourisme

- développer et renforcer les capacités organisationnelles et techniques de la municipalité de Cotonou en matière de développement du secteur touristique.

I- 2. h – Culture

- Appuyer et redynamiser le principe de Centre Socioculturel
- Promouvoir le développement des bibliothèques avec notamment les techniques d'informations et de communication.

I- 2. i – Sport

- Renforcer le partenariat sportif entre les clubs des deux villes.
- Renforcer les capacités des animateurs et des encadreurs des clubs sportifs de la ville.

I- 2. j – Echanges

- Poursuivre le brassage des peuples à travers les visites d'échanges et de rencontres
- Renforcer le développement des rapports interpersonnels et inter associations (entre les habitants, les structures et associations) des deux villes.

I- 2. k – Environnement

- Renforcer les capacités organisationnelles et techniques de la municipalité de Cotonou en matière de gestion des déchets solides ménagers, des eaux usées et de pollution à Cotonou.

II – PROGRAMME DE PROJETS PRIORITAIRES 2006-2008

Il découle des conditions générales ci-dessus, des actions concrètes dont les éléments essentiels portent sur un ensemble de quatre programmes de projets. Les projets inscrits dans le cadre biennal 2003-2004 et qui n'ont pas connu un début d'exécution sont actualisés et reconduits dans le cadre de l'horizon 2006-2008 du fait de leur pertinence ; à ces projets s'ajoutent d'autres projets nouveaux.

II. 1 Programme des bâtis et infrastructures

♠- **Réhabilitation et extension du centre de santé de Houénoussou**

♠ - **Construction d'un module de six classes, groupe "C" de l'école primaire publique d'Ahogbohouè**

♠ - **Construction d'une aire de jeu et d'une ludothèque à l'école maternelle Kpondéhou**

♠ - **Aménagement du marché secondaire de Sainte Rita**

♠ - **Construction d'une bibliothèque communautaire à Minontchou**

♠- **Construction et équipement d'un cybercentre à Kouhounou d'une capacité de 20 ordinateurs dans le 10è Arrondissement**

II. 2- Programme de microprojets d'activités génératrices de revenu

- extension du centre de fumage de crevettes à Ahouansori
- Réhabilitation du centre de torréfaction et de fumage de anacadre
- Installation des systèmes d'irrigation sur trois sites de maraîchers à Cotonou
- Installation des trous à poissons au profit des quartiers défavorisés (1è ; 2è ; 6è et 9è Arrondissement) de Cotonou
- Installation et équipement d'un centre municipal des arts et métiers pour la récupération, la réorientation et l'insertion des enfants de rue à Cotonou

II. 3- Programme d'appuis institutionnels et organisationnels

- Constitution de pools de bennes à ordure
- Développement de politique des espaces verts à Cotonou
- développement de politique de gestion des eaux usées à Cotonou
- Appui institutionnel et organisationnel aux Comités de développement des quartiers (CDQ)
- Appui au partenariat OMTco (l'office municipal du tourisme à Cotonou) et OMTcréteil (Organisation Municipale du Tourisme).
- Appui à la mise en place d'une institution de gestion de la micro finance à Cotonou
- Développement d'une stratégie de l'habitat à Cotonou

6

II. 4- Programme de formation et des échanges de missions

♠ - Appui financier à formation dans le domaine de la prévention de la santé, de la gestion et de l'alphabétisation des groupes de femmes (Ahouansori et Aîdoté)

♠ - Formation de chefs département et/ou de chefs services du secrétariat général et membres de cabinet de la Mairie de Cotonou

♠ - Formation recyclage pour un meilleur archivage de l'état civil de la Mairie de Cotonou

♠ - Séminaire de renforcement des capacités/ enseignants maternels de Cotonou (méthode pédagogique et matériel)

♠ - Formation des animateurs et des encadreurs des clubs sportifs de la ville

III –CONDITIONS PARTICULERES

Les actions à mener et leur chronogramme seront définis par les deux partenaires dans un document de programmation.

Les actions retenues doivent être choisies parmi les priorités des populations organisées et clairement définies.

Les actions retenues doivent respecter les principes de l'approche participative (implication des bénéficiaires).

La réalisation des projets et micro projets se fera sur la base des conventions bipartite ou tripartite, signées entre tous les intervenants.

Chaque projet fera l'objet d'une convention spécifique et sera accompagné des supports de mise en œuvre.

7

IV - Validité du protocole d'accord

Le présent protocole d'accord ne sera validé qu'après son approbation et sa signature par les deux parties.

Fait à Cotonou, le mercredi 04 juillet 2006

Lu et approuvé
Pour le Maire de la Ville
de Cotonou
et P.D. le Deuxième Adjoint

Apollinaire F. AMOUSSOU

Lu et approuvé
La présidente du comité
de jumelage de la Ville
de Créteil

Catherine TARDY

TABLE DES MATIERES

DEDICACE 3

REMERCIEMENTS 4

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES 5

LISTE DES TABLEAUX 12

LISTE DES FIGURES 14

LISTE DES PHOTOS 15

RESUME 16

ABSTRACT 16

INTRODUCTION GENERALE 17

PREMIERE PARTIE : CADRE THEORIQUE, METHODOLOGIQUE DE LA RECHERCHE ET APERÇU GLOBAL DU CADRE INSTITUTIONNEL ET REGLEMENTAIRE DE LA COOPERATION DECENTRALISEE 21

CHAPITRE I : CADRE THEORIQUE DE LA RECHERCHE 22

1.1 Problématique de recherche 22

1.2 Hypothèses de travail 33

1.2.1 Hypothèses dérivées. 33

1.3 Objectifs de recherche 33

1.3.1 Objectif général 33

1.3.2 Objectifs spécifiques 33

1.4 Clarification conceptuelle 35

1.5 Etat de la question 56

1.5.1 Origine de la coopération au développement 56

1.5.2 Du constat d'échec des théories du développement à la démocratisation 62

1.5.3 Décentralisation et démocratie 65

1.5.4 Décentralisation et coopération décentralisée 67

1.5.5 Décentralisation, coopération décentralisée et conflits 69

1.5.6 De l'aide au développement à la coopération décentralisée : quelle convergence et quelle différence ? 71

1.5.7 Décentralisation comme tremplin de la coopération décentralisée 74

1.6 Modèles théoriques d'analyse 77

1.7 Pertinence de la recherche 88

1.7.1 Raisons subjectives 88

1.7.2 Raisons objectives 89

CHAPITRE II : CADRE METHODOLOGIQUE DE LA RECHERCHE 91

2.1 Nature de la recherche 91

2.2 Sources écrites 92

2.3 Sources orales 95

2.4 Groupes cibles et échantillonnage 97

2.4.1 Groupes cibles 97

2.4.2 Echantillonnage 98

2.5 Techniques et outils de collecte de données 106

2.5.1 Etude documentaire 106

2.5.2 Observation 106

2.5.3 Entretien 107

2.6 Technique de dépouillement et d'analyse des données 108

2.7 Contraintes et limites du travail 110

CHAPITRE III : MATERIAUX MONOGRAPHIQUES DES MILIEUX DE LA RECHERCHE ET CADRE INSTITUTIONNEL ET REGLEMENTAIRE DE MISE ŒUVRE DES PARTENARIATS DE COOPERATION DECENTRALISEE 112

3.1 Matériaux monographiques sur la coopération décentralisée dans les trois milieux . 112

3.1.1. Monographie des milieux de la recherche 112

3.1.1.1 Situation géographique 112

3.1.2 Cadre Administratif des milieux de la recherche 117

3.1.3 Secteurs sociaux 149

3.1.4 Culture, artisanat et sport 155

3.2 Cadre institutionnel et réglementaire de la mise en œuvre des partenariats de coopération décentralisée 159

3.2.1 Fondements historiques de la décentralisation et de la coopération décentralisée 159

3.2.1.1 Coopération décentralisée et décentralisation avant la conférence nationale 160

3.2.1.2 Coopération décentralisée et décentralisation après la conférence 162

3.2.2 Cadre institutionnel de la coopération décentralisée et réformes institutionnelles de la décentralisation 163

3.2.2.1 Cadre institutionnel de la coopération décentralisée 163

3.2.2.2 Cadre règlementaire de la coopération décentralisée 164

DEUXIEME PARTIE : CONSTRUCTION DES JEUX DE POUVOIRS ET ENJEUX DE LA COOPERATION DECENTRALISEE : UN REGARD CROISE SUR LE NORD-SUD 165

CHAPITRE IV : LA COOPERATION DECENTRALISEE DANS LES TROIS MILIEUX DE LA RECHERCHE : LES EFFETS, LES ACTEURS ET LEURS RÔLES 166

4.1 La coopération décentralisée dans la commune de Cotonou 169

4.1.1 Les domaines des actions de la coopération décentralisée 169

4.1.1.1 Au plan économique et matériel 170

4.1.1.2 Au plan social 172

4.1.1.3 Au plan environnemental 175

4.1.1.4 Au plan technologique 178

4.1.1.5 Au plan culturel 179

4.1.2 Les acteurs et leurs rôles dans la coopération décentralisée à Cotonou 180

4.1.2.1 Les acteurs 180

4.1.2.2 Rôle des acteurs 181

4.2 La coopération décentralisée dans la commune de Porto-Novo 182

4.2.1 Les actions avec Cergy-Pontoise 182

4.2.1.1 Les domaines des actions de la coopération décentralisée 182

4.2.1.1.1 Au plan économique 183

4.2.1.1.2 Au plan social 186

4.2.1.1.3 Au plan technologique 188

4.2.1.1.4 Au plan culturel 190

4.2.1.1.5 Au plan institutionnel 192

4.2.2. Avec Lyon et le Grand Lyon 193

4.2.3 Les acteurs et leurs rôles dans la coopération décentralisée à Porto-Novo 194

4.3 La coopération décentralisée dans la commune de Parakou 201

4.3.1 Les domaines des actions de la coopération décentralisée 201

4.3.1.1 La coopération institutionnelle 201

4.3.1.2 Le conseil en maîtrise d'ouvrage 203

4.3.1.3 L'appui aux investissements 206

4.3.2 Les actions diverses de partenariat 212

4.3.3 Les acteurs de la coopération décentralisée et leurs rôles à Parakou 213

CHAPITRE V : LES ENJEUX ET LE JEU DE LA COOPERATION DECENTRALISEE AU BÉNIN 217

5.1 Enjeux de la coopération décentralisée à Porto-Novo 217

5.1.1 Pour Cergy-Pontoise 218

5.1.2 Pour la municipalité de Porto-Novo 218

5.1.2.1 Pour les bénéficiaires 220

5.2 Enjeux de la coopération décentralisée à Parakou 220

5.2.1 Pour la collectivité territoriale d'Orléans 220

5.2.2 Pour la collectivité territoriale de Parakou 222

5.2.3 Pour les bénéficiaires de Parakou 223

5.2.4 L'avenir du partenariat Parakou-Orléans 224

5.3 Analyse du jeu des acteurs dans la coopération décentralisée 225

5.3.1 L'Etat central 225

5.3.2. Les Municipalités 228

5.3.2.1 Le saupoudrage 228

5.3.2.1.1 Le projet des maraichers de Cadjèhoun 229

5.3.2.1.2 Les enjeux autour de l'aménagement des sites de torréfaction de la noix 232

d'acajou et du fumage de crevettes de Cotonou 232

CHAPITRE VI : ANALYSE DU PROCESSUS D'APPROPRIATION DES ACTIONS DE PARTENARIAT PAR RAPPORT A LA COOPERATION DECENTRALISEE PAR LES ACTEURS DANS LES COMMUNES DE COTONOU, PORTO-NOVO ET PARAKOU 262

6.1 Appréciation des acteurs de l'appropriation dans les trois commues à statut particulier du Bénin 263

6.2 Les potentialités des trois expériences de coopération décentralisée 265

6.2.1 L'expérience du projet intégré de développement du quartier 267

d'Ahogbohouè de Cotonou 267

6.2.2 Le projet de développement de l'informatique dans la ville de Porto-Novo 278

6.2.3 L'expérience du traitement et de la valorisation des déchets à Parakou 281

CONCLUSION GENERALE 296

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES 300

ANNEXES 312

TABLE DES MATIERES 367