

Évaluation finale des programmes triennaux Coopération Décentralisée Comè – Guyancourt

RAPPORT . VERSION DEFINITIVE . SEPTEMBRE 2021



PROGRAMME PORTE
PAR

MENÉ AVEC LE SOUTIEN FINANCIER DE

ÉVALUATION
MENÉE PAR

AVEC L'APPU
DU



Évaluation finale des programmes triennaux Coopération Décentralisée Comè – Guyancourt

Rapport – version définitive / septembre 2021

La présente évaluation, à l'initiative de la ville de Guyancourt a été réalisée par l'association Efficoop. Elle a mené son analyse de manière indépendante par rapport aux parties prenantes du programme. De fait, les analyses, commentaires et propositions développés dans ce rapport ne reflètent pas nécessairement les points de vue et opinions des deux parties, ni des partenaires financiers.

Supervision de l'étude /

Jean-Luc Gardeau, Directeur de la Citoyenneté, Ville de Guyancourt
Christian Sewa, Secrétaire général, Commune de Comè

Équipe en charge de l'étude /

Trinôme de consultants international Efficoop

- Mélanie Lunel : experte internationale, cheffe d'équipe
- Patrick Smith : expert international
- Roland Boco : expert national

Photographie de couverture /

Réception des plaques de rue 2014, Délégation de Guyancourt à Comè 2017, Initiation aux jeux ludiques à Comè 2016, mission institutionnelle à Comè 2015, extrait du plan d'adressage de Comè 2015, accueil à Guyancourt du groupe franco-béninois 2011, échanges avec le service d'Etat civil de Guyancourt 2016

@ville de Guyancourt



Sommaire

ACRONYMES	4
SYNTHESE	5
INTRODUCTION	10
1 Contexte d'intervention.....	10
1.1 QUELQUES ELEMENTS DE RAPPEL SUR LE CADRE GENERAL DE LA COOPERATION DECENTRALISEE AU BENIN ET EN FRANCE	10
1.2 PRESENTATION DE LA COOPERATION DECENTRALISEE ENTRE LA COMMUNE DE COME ET LA VILLE DE GUYANCOURT	11
1.3 QU'EST-CE QUE LE GI-MONO ?	13
2 Réalisation de l'étude.....	14
2.1 CADRE DE L'EVALUATION	14
2.2 METHODOLOGIE	15
2.3 CONTRAINTES ET LIMITES DE L'ETUDE	16
EVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DES ACTIONS.....	17
3 L'appui au développement urbain et foncier à Comè	17
3.1 RAPPEL DE L'ACTION MENEES	17
3.2 CONSTATS	18
3.3 PERFORMANCE GLOBALE	24
3.4 PERSPECTIVES ET RECOMMANDATIONS	26
4 Les échanges de jeunes et séjours interculturels.....	29
4.1 RAPPEL DE L'ACTION MENEES	30
4.2 CONSTATS	31
4.3 PERFORMANCE GLOBALE	39
4.4 PERSPECTIVES ET RECOMMANDATIONS	41
5 L'accompagnement de la politique jeunesse à Comè	46
5.1 RAPPEL DE L'ACTION MENEES	46
5.2 CONSTATS	47
5.3 PERFORMANCE DU PROJET	54
5.4 PERSPECTIVES ET RECOMMANDATIONS	55
6 Appui au développement communal de Comè.....	59
6.1 RAPPEL DES ACTIONS MENEES	59
6.2 CONSTATS	60
6.3 PERFORMANCE GLOBALE	67
6.4 PERSPECTIVES ET RECOMMANDATIONS	68
ANALYSE STRATEGIQUE ET ORGANISATIONNELLE.....	72
7 La dynamique partenariale	72
7.1 ÉLEMENT DE CONTEXTE	72
7.2 CONSTATS	72
7.3 ÉLEMENTS DE REFLEXION	74
7.4 RECOMMANDATIONS	78
8 La stratégie d'intervention.....	79
8.1 ÉLEMENTS DE CONTEXTE	79
8.2 CONSTATS	80
8.3 ÉLEMENTS DE REFLEXION	82
8.4 RECOMMANDATIONS	83
9 Le dispositif de pilotage des conventions	85
9.1 ÉLEMENTS DE CONTEXTE	85
9.2 CONSTATS	86
9.3 ÉLEMENTS DE REFLEXION	88
9.4 RECOMMANDATIONS	91
ANNEXES.....	96
Annexe 1. Questions évaluatives (extrait des CdC).....	96
Annexe 2. Liste des personnes interrogées.....	98
Annexe 3. Revue documentaire	103
Annexe 4. Description des différents programmes triennaux.....	105



Acronymes

AFD	Agence Française de Développement
AECT	action extérieure des collectivités territoriales
ANAT	Agence Nationale de l'Aménagement du Territoire
ANCB	Association Nationale des Communes du Bénin
ANPE	Agence Nationale de Promotion de l'emploi
CD 78	Département des Yvelines
CJL	Centre des Jeunes et Loisirs
ECM	Éducation à la citoyenneté mondiale
ECMS	Éducation à la citoyenneté mondiale et solidaire
GIP	Groupement d'Interêt Public
FV	France Volontaires
MDGLAAT	Ministère de la Décentralisation, de la gouvernance locale, de l'administration et de l'émanagmeent du territoire (Benin)
MEAE	Ministère de l'Europe et des affaires étrangères (France)
OBSVJ	Office Béninois des Services de Volontariat Des Jeunes
ODD	Objectifs de Développement Durable (des Nations Unis)
OS	Objectif Spécifique
PAD	Plan Annuel de Développement
PAI	Plan Annuel d'Investissement
PDC	Plan de Développement Communal
PONADEC	Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration
PORFM	projet d'Optimisation des Ressources Fiscales des communes du Mono
RFU	Registre Foncier Urbain
RH	Ressources humaines
SAFU	Service Registre Foncier et Urbain
SASJ	Service Affaires Sociales et Jeunesse
SBEE	Société Béninoise d'Énergie Electrique
SC	Service Civique
SCD	Service de Coopération Décentralisée
SCI	Service Civique International
SDG	Directeur général des services
SG	Secrétaire général
SONEB	Société Nationale des Eaux du Bénin
SI	Solidarité Internationale
UE	Union Européenne
VSI	Volontaire de Solidarité International / volontariat de Solidarité International
YCID	Yvelines Coopération Internationale et Développement

La commune de Comè (Bénin) et la ville de Guyancourt (France) ont tissé des liens depuis 1997 autour de l'amélioration des services publics de Comè et le rapprochement des populations des deux villes en coopération décentralisée et en particulier de la jeunesse.

Contexte

Comè et Guyancourt se sont engagées dans une coopération décentralisée depuis 2004. L'appui à la décentralisation en cours au Bénin par le renforcement de capacités des services de Comè est au cœur des actions communes mises en œuvre. A partir de 2010, les deux partenaires ont choisi d'inscrire les projets menés dans des programmes triennaux de coopération décentralisée afin d'assurer une meilleure continuité de l'action.

Les programmes triennaux se sont axés sur différentes composantes. Les deux premières conventions triennales 2010-2012 et 2013-2015 ont eu pour projet phare la mise en place d'un Registre Foncier Urbain (RFU). Les deux conventions suivantes, 2016-2018 et 2019-2021 ont été davantage axées sur l'appui aux politiques jeunesse.

En parallèle de ces deux grands axes, deux autres axes ont été reconduits d'une convention à l'autre : les échanges entre cadres et élus et les chantiers jeunes devenus par la suite séjours interculturels.

Les programmes triennaux ont bénéficié du soutien du Ministère des Affaires Etrangères, du Département de Yvelines puis du GIP Yvelines Coopération Internationale et Développement et la Communauté d'Agglomération de Saint Quentin-en-Yvelines (jusqu'en 2017).

Durant la période de mise en œuvre des programmes triennaux, les deux parties ont connu plusieurs changements au niveau des équipes et des dirigeants politiques, plus spécifiquement au niveau de Comè.

Les retombées des actions

Développement urbain et foncier

Le Registre Foncier Urbain (RFU) est un outil pertinent et reconnu au Bénin. On note une certaine appropriation de l'adressage, entre autre par les entreprises implantées à Comè. En termes de mise en œuvre du dispositif, il doit être soulignée une amélioration progressive du processus bien qu'oscillante. La commune de Comè est dotée aujourd'hui d'un outil potentiellement performant qu'elle a les moyens de maîtriser avec un service dédié et des compétences en interne à la mairie. On regrette que les recettes fiscales issues du RFU ne soient pas fléchées vers un développement local visible pour les citoyens, ce qui était l'un des objectifs initiaux de l'action.

La réalisation régulière des enquêtes fiscales, la distribution des avis, l'amélioration du taux de recouvrement restent un enjeu, tout particulièrement depuis les 4 dernières années. Comme autres difficultés récentes on note un service en sous-effectif, des personnels formés dans le cadre de la coopération et compétents qui n'ont pas forcément été maintenus dans leur fonction, une base de données non reliée aux services des impôts et des relations peu fluides avec les services déconcentrés de l'Etat. La budgétisation annuelle anticipée des dépenses en lien au fonctionnement et au déploiement du RFU au-delà de Comè Centre restent des enjeux pour la nouvelle équipe municipale de Comè en place depuis 2020.



Avec une action novatrice et un appui continu qui font sens, malgré certaines lacunes, Comè reste une référence au Bénin en matière de RFU et d'adressage.

Appui au développement des politiques publiques jeunesse

L'action a permis des avancées notables telles que la mise en place du service jeunesse à Comè ou une meilleure connaissance et collaboration avec le milieu associatif de Comè, mais les résultats restent mitigés. La stratégie de déploiement a favorisé le maintien d'une dynamique associative jeunesse sur le territoire de Comè. Elle répondait à un besoin et a mobilisé les acteurs sur le territoire. Des retombées sociales positives sur le comportement des jeunes sont notées par les différentes parties prenantes. Globalement, les actions pilotes sont favorables au profilage d'un plan d'action jeunesse pour Comè.

Toutefois, la viabilité des dynamiques en cours est en question : l'équipe du service jeunesse à Comè est en sous-effectif ; la politique jeunesse est encore peu documentée/formalisée/capitalisée ; il existe des tensions de trésorerie chez les associations partenaires suite à des lourdeurs de décaissement au niveau de Comè, etc. Concernant plus spécifiquement la maison des jeunes, il existe de multiples freins (le statut, l'absence d'un plan de financement, la gouvernance et gestion du CJL, etc.) rendant peu réaliste l'aboutissement du projet de rénovation à court terme. La concrétisation du projet dans le cadre de la coopération décentralisée doit adopter un positionnement davantage axé sur l'accompagnement à la concrétisation de dispositifs jeunesse et d'une politique jeunesse communale, et non l'appui à un projet d'infrastructure.

Echanges culturels et de jeunes

Le dispositif de volontariat d'Echanges et de découverte proposé aux jeunes de 14-17 ans dans le cadre de cette coopération décentralisée est pertinent et a su évoluer avec son temps. Il est plébiscité par les jeunes bénéficiaires qui ont fait ressortir plusieurs impacts positifs en termes de développement personnel comme l'ouverture d'esprit ou la conscientisation citoyenne. Les jeunes interrogés ont montré un réel intérêt dans le partage de leurs expériences et la promotion potentielle du dispositif - qu'ils ont considéré comme peut connu.

Des marges de progression demeurent pour le dispositif en tant que tel, tout d'abord pour améliorer son organisation (faible structuration/formalisation méthodologique, peu de systématisation de la mobilisation du tissu associatif à Comè comme à Guyancourt, forte dépendance au poste de VSI, turn-over des équipes d'animation et profils mobilisés côté Comè, etc.). Ensuite, il convient d'augmenter l'impact sur les jeunes mais aussi et surtout sur les territoires - impact qui est à ce jour largement en deçà de son potentiel. De plus, malgré la communication menée, les difficultés de recrutement des jeunes, comme la disparité sociale ressentie par certains jeunes interrogés sont à souligner. Une stratégie de communication et des critères de recrutement favorisant la mixité sociale sont à creuser.

Echanges entre cadres et élus et développement communal

Les rencontres physiques entre cadres et élus sont indispensables mais elles ont jusqu'à présent eu des retombées au final faibles en termes d'amélioration de la gestion des affaires municipales hors cadre des projets spécifiques. Les retombées les plus significatives observées autour de cette action sont celles dans le cadre de projet d'intervention ciblée tel que le RFU, avec des garde-fous initialement identifiés pour garantir une certaine pérennité de l'action. Comme limite à ces retombées on peut citer :

- Une logique d'intervention peu adaptée (identification et réappropriation des besoins, adéquation au milieu béninois, mode de mobilisation des équipes, conditionnalité des échanges, etc.) ;
- Un manque de connaissance des réalités locales béninoises par les acteurs français mobilisés ;
- Un turn-over des équipes formées/renforcées et/ou des postes non sécurisés.

En point positif, il doit être souligné que les actions de renforcement de capacités menées ont été soulignées par les acteurs béninois comme complémentaires par rapport à l'existant. Enfin, si des retombées collectives



restent un des objectifs, des retombées à titre individuel aussi bien côté Comè que Guyancourt, ont été notées. De plus, un intérêt humain et personnel pour ces échanges des deux côtés a été rappelé par les personnes interrogées.

Analyse stratégique et organisationnelle

La dynamique partenariale

La coopération entre Comè et Guyancourt fait office de référence au Bénin pour certains de ces projets et est jugée de qualité. Ce partenariat a su perdurer dans le temps et résister aux changements politiques et d'équipes. Cependant, on note un essoufflement sur les dernières années. Une baisse d'engagement de Comè a été ressentie par Guyancourt. Des marques positives d'intérêt et/ou d'engagement restent toutefois toujours présentes des deux côtés.

On retiendra aujourd'hui qu'il y a peu, voire plus de vision commune partagée hormis les aspects opérationnels et l'historiques de partenariats. De plus, malgré le potentiel existant, la plus-value d'un partenariat entre deux collectivités est au final peu valorisée. Une redynamisation du partenariat dans un contexte politique béninois de décentralisation complexe est de ce point de vue nécessaire.

La stratégie d'intervention

La stratégie d'intervention initiée à partir de 2010 a permis d'obtenir de belles réussites avec des retombées palpables (RFU, séjours jeunes, etc.). On peut souligner également comme point marquant des valeurs partenariales opérationnalisées telle que la réciprocité dans l'action, même si sa mise en application effective reste limitée (essentiellement axé sur une logique de réciprocité géographique). Si cette stratégie s'est avérée pertinente au lancement des conventions triennales, elle nécessite aujourd'hui des ajustements pour aller vers une approche projet plus marquée et mieux correspondre au contexte d'intervention actuel.

Enfin, le cadre de l'action est globalement précisé, avec des objectifs fixés pour chaque convention en lien à chaque action. Cependant, la logique d'intervention et les méthodes d'action déployées manquent de cohérence, de clarté et/ou ne permettent pas forcément d'atteindre les résultats et objectifs visés.

Le dispositif de pilotage des conventions

Le dispositif de pilotage a progressivement évolué au fil des conventions. Il permet l'implication des deux parties, à la fois du politique et du technique dans la gouvernance du programme triennal. Ces modalités d'échanges telles que définies fonctionnent toujours. Elles ont permis le maintien régulier des échanges entre les deux parties. Il s'appuie également sur des missions de suivi de projets au Bénin et en France.

Ce dispositif responsabilisant les deux parties reste complexe. Il est estimé aujourd'hui comme présentant quelques lourdeurs et/ou dysfonctionnement comme la perte d'information entre les échelons/niveaux/parties prenantes, des fréquences d'échange pas toujours adaptées, ou encore le mélange entre visites d'échanges opérationnels et politiques et de suivi de convention. Un remaniement incluant un allègement de son fonctionnement est souhaité par la plupart des acteurs interrogés.

Le dispositif de pilotage des conventions s'appuie également sur un poste de VSI, considéré comme indispensable par les deux parties. Toutefois, ses fonctions et positionnement au sein des équipes renvoie à la fois à celle d'un coordinateur, d'un facilitateur et d'un formateur/accompagnateur. Cette triple casquette a été parfois source de malentendus et de tensions entre les équipes.

Enfin, plusieurs dysfonctionnements autour du circuit financier ont pu être relevés. Certaines de ces tensions peuvent être résolues par un accompagnement et des niveaux d'échanges adaptés entre partenaire, l'opérationnalisation du principe de transparence et redevabilité, et l'anticipation des dépenses. D'autres



restent plus complexes à surmonter, car ne dépendent pas uniquement de la relation entre les services de Comè et de Guyancourt (renvoi à la trésorerie communale et aux services déconcentrés de l'Etat). Cela nécessite de nombreux échanges et un effort de pédagogie avec les tiers de la part des deux parties.

Les perspectives

Face au contexte actuel, il apparaît important et nécessaire qu'il y ait une réappropriation commune du partenariat avant toute relance d'une nouvelle convention.

Recommandations stratégiques

1. Se réapproprier conjointement l'objet du partenariat, les valeurs et principes d'intervention qui y seront associés à travers l'organisation d'un séminaire. Il s'agira de formaliser un document référence sur le cadre du partenariat ce dans une démarche de co-construction et sur la base d'un engagement renouvelé de chaque partie pour la poursuite et le développement de la coopération décentralisée.
2. Dans la veine du point 1., définir les axes de développement d'un champ d'action commun. Pour ce faire, il est nécessaire de questionner les axes de développement déjà menés au regard de l'évaluation entre partenaires et de s'interroger sur la plus-value que peut apporter chaque partie dans l'action. Ramener également ces thématiques aux valeurs défendues par la coopération, certaines d'entre elles pouvant être plus naturellement porteuses de ces valeurs que d'autres notamment en matière de réciprocité (développement durable, changement climatique, dynamique Jeunesse, etc.).
3. Penser des retombées de la coopération décentralisée sur les deux territoires, entre autre par une mobilisation plus systématique de l'ensemble des acteurs sociaux et associatifs de chaque territoire. Certaines activités doivent être également pensées en lien avec les autres engagements municipaux comme la charte guyancourtoise de Développement Durable et le Plan de développement Communal de Comè.
4. Penser les actions selon une logique « projet » et rédiger des fiches projet. Chaque champ investi doit être réfléchi en termes de projet d'intervention, intégrant à l'objectif visé des activités, un suivi et des moyens alloués. Les actions de renforcement de capacités s'inscriront alors comme des activités en soutien au projet visé. L'évaluation du projet et sa capitalisation viendront s'inscrire en fin de cycle projet.

Recommandations structurelles et institutionnelles

5. Repenser le pilotage du projet, tout particulièrement l'articulation entre le politique et l'opérationnel associé à un suivi projets et de programme, en le simplifiant tout en gardant une passerelle entre le politique et l'opérationnel.
6. Maintenir le poste de VSI, indispensable, mais mieux clarifier son positionnement à travers une fonction unique de facilitateur.
7. Dissocier les missions politiques des missions de renforcement de capacités, aussi bien en termes d'organisation que de calendrier.
8. Alimenter les connaissances de Guyancourt sur le contexte béninois entre autre par la mise en place d'un dispositif de capitalisation d'expériences et de diffusion des connaissances intra et inter-services et se rapprocher d'organisation telle Cités Unies France (CUF).

Recommandations opérationnelles

9. Donner un sens opérationnel aux principes d'intervention confirmés dans la nouvelle dynamique partenariale, comme le principe de réciprocité qui doit s'inscrire dans un principe d'équilibre partenarial au delà d'un équilibre dans les échanges géographiques.



10. Mieux définir le cadre du renforcement de capacités en ciblant davantage les compétences échangeables et les acteurs/services des deux parties concernées, d'une part, et d'autre part en orientant l'action vers des échanges de pratiques opérationnelles en soutien aux projets, structurés autour d'une méthodologie clairement formalisée.
11. En termes d'appui aux politiques publiques jeunesse, rester centré sur l'idée de plus-value de la coopération décentralisée par rapport aux autres acteurs et actions de développement en agissant sur l'appui institutionnel, l'échanges de pratiques/d'idées et l'accompagnement à la dynamique jeunesse et non sur l'appui aux projets de type infrastructure. Concernant la maison des jeunes de Comè, concentrer l'action commune de cette coopération sur la vie de l'espace et non sur la partie "construction/rénovation". Il appartient à la commune de Comè d'ouvrir une réflexion sur la poursuite de la rénovation de l'espace existant ou sur la construction d'un autre bâtiment sur un terrain municipal.
12. Arbitrer sur la poursuite ou non de l'accompagnement du RFU / adressage selon une volonté ou non d'accompagner la nouvelle équipe en place et/ou l'agrandissement de la commune. Si une poursuite est envisagée, elle doit se faire sous conditionnalités.

Introduction

1 Contexte d'intervention

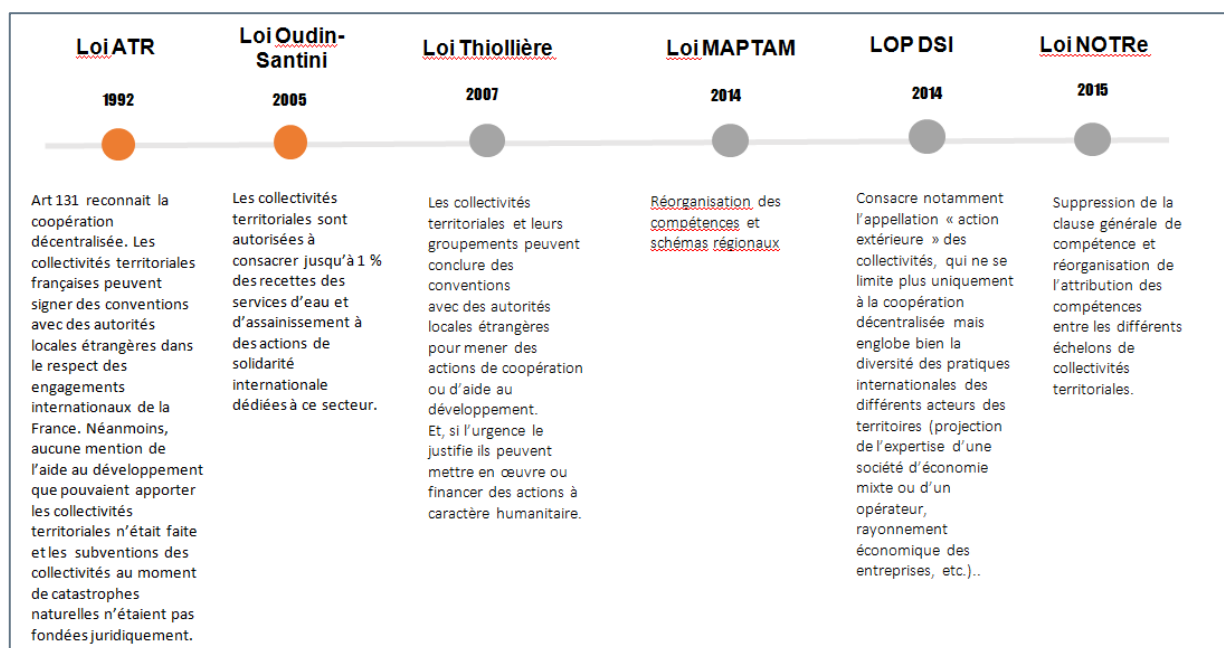
1.1 Quelques éléments de rappel sur le cadre général de la coopération décentralisée au Bénin et en France

Sur le plan juridique, la coopération décentralisée a ses fondements au Bénin et en France.

Au Bénin, les lois de décentralisation et leurs décrets d'application ont mis fin à l'informalité juridique qui caractérisait les partenariats entre les différentes collectivités territoriales. Certaines dispositions reconnaissent en effet aux Communes, la compétence de signer des accords de partenariat avec des collectivités locales et autres associations étrangères. Pour rappel en 2003, le Bénin amorçait un processus de décentralisation aboutissant à la reconnaissance des communes comme de véritables collectivités locales dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Au Bénin, l'article 179 de la loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin, donne la possibilité aux communes d'établir des relations avec des entités décentralisées étrangères.

En France, le titre IV de la loi d'orientation n°92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République autorise les collectivités territoriales et leurs groupements à conclure des conventions avec des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements, dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la France.

Figure 1 : Cadre général de l'Aide Publique au Développement en France





1.2 Présentation de la coopération décentralisée entre la commune de Comè et la ville de Guyancourt¹

1.2.1 Historique

Les premiers contacts avec la Ville de Comè datent de 1997 : un voyage d'étude est mené par Guyancourt au Bénin et au Mali afin de nouer des liens avec une ville d'Afrique de l'Ouest. Comè est retenue du fait de la qualité des échanges, du dynamisme des élus locaux et de son accessibilité. Les premiers projets ont donc pris forme dans le cadre de relations de jumelage entre les deux Villes.

Des actions sont alors mises en œuvre à l'initiative des deux Villes et du Comité de Jumelage de Guyancourt : dénomination de rues, envoi d'un container de matériel pédagogique, organisation de chantiers-jeunes et mission d'échanges à Comè.

A partir de 2004, avec la signature d'un protocole d'amitié et de la première convention de coopération décentralisée, le partenariat entre les deux Villes s'intensifie, notamment à travers des missions communes à Guyancourt et à Comè.

A partir de 2007, les deux villes signent des conventions opérationnelles annuelles portant sur le renforcement de capacités des élus et des cadres de la Commune de Comè, une thématique chère à la coopération depuis le début des échanges. Au-delà de l'objectif de renforcement institutionnel, il y a une vraie volonté également d'avoir un impact direct sur la population de Comè en finançant des projets d'amélioration de leur quotidien (achat de matériels pour les femmes balayeuses, achat d'une pirogue dans une école lacustre inondée régulièrement, installation d'une infirmerie dans une école, etc.). La jeunesse est également largement impliquée dans les projets de départ notamment par le biais des chantiers-jeunes (à partir de 2003) et par le recrutement d'un Volontaire de Solidarité Internationale (VSI) à partir de 2009.

A partir de 2010, les deux Villes ont choisi d'inscrire les projets menés dans des programmes triennaux de coopération décentralisée afin d'assurer une continuité. Ce programme et les suivants, ont bénéficié du soutien du Ministère des Affaires Etrangères par le biais du dispositif d'appel à projet triennal. Le Département des Yvelines, puis par la suite le GIP Yvelines Coopération Internationale et Développement et la Communauté d'Agglomération de Saint Quentin-en-Yvelines ont également soutenu la coopération décentralisée Comè-Guyancourt notamment sur les chantiers-jeunes. La Communauté d'Agglomération ne subventionne plus la Ville depuis 2017.

Les programmes triennaux 2010-2012 et 2013-2015 ont eu pour projet phare, la mise en place d'un Registre Foncier Urbain (RFU). Aux termes de ces deux programmes, la Commune de Comè s'est dotée d'un outil opérationnel de mobilisation des ressources fiscales de la Commune mais avec des fragilités identifiées. Aussi, pour le programme triennal 2016-2018, la consolidation du RFU est restée un axe d'action important mais secondaire dans la mesure où il a été jugé que Comè avait acquis suffisamment d'expertise et de ressources dans ce domaine pour travailler davantage en autonomie sur ce sujet. Comè et Guyancourt ont choisi également de travailler sur la thématique de la jeunesse, l'un des publics prioritaires de la coopération décentralisée depuis ses débuts. Ce choix de travailler sur le renforcement des politiques jeunesse est lié au contexte démographique de Comè (population très jeune), aux difficultés rencontrées par cette population (désœuvrement, chômage des jeunes, etc.) et à la préexistence d'une Maison des Jeunes à Comè sous-exploitée et en mauvais état matériel. D'un autre côté, la thématique jeunesse résonne particulièrement à Guyancourt qui a une population relativement jeune et accorde une grande importance à la politique éducative en général et à la jeunesse en particulier.

En plus de ceux déjà cités, l'un des axes forts des trois programmes triennaux depuis 2010 est le renforcement des compétences propres des services municipaux de Comè, avec, parallèlement,

¹ Extrait du Cahier des charges de l'évaluation



l'enrichissement des services municipaux de Guyancourt. Des échanges de cadres et d'élus des deux villes ont donc eu lieu régulièrement.

Tableau 1 : Présentation succincte des champs d'intervention selon les différentes conventions depuis 2010.
Source : Cahier des charges de l'évaluation.

Domaine d'intervention	Convention 1 2010-2012	Convention 2 2013-2015	Convention 3 2016-2018	Convention 4 2019-2021
Développement Urbain et foncier (Registre Foncier Urbain)	Renforcer les capacités institutionnelles et la maîtrise d'ouvrage de Comé par la planification urbaine et la mobilisation des ressources foncières et fiscales .	Accompagner la Commune de Comé dans sa maîtrise d'ouvrage et son développement urbain par la mobilisation des ressources foncières et fiscales .		
Echanges culturels scolaires et de jeunes (chantiers jeunes puis séjours interculturels)	Promouvoir les activités économiques, culturelles et sociales en faveur de la jeunesse.	Promouvoir les activités culturelles et sociales par des échanges scolaires et de jeunes.		
Appui au développement des politiques publiques jeunesse			Contribuer au développement des actions à destination de la jeunesse en appuyant le développement des structures et des acteurs présents sur le territoire de Comé.	Développer de nouveaux volets de l'action communale en faveur des jeunes à Comé et de poursuivre les échanges citoyens entre les jeunes des deux villes.
Echanges de cadres et d'élus	Renforcer les capacités institutionnelles et l'autonomie de la Commune de Comé.	Renforcer les capacités institutionnelles, humaines, techniques et organisationnelles de la Commune de Comé.	Renforcer les capacités institutionnelles, humaines, techniques et organisationnelles de la Commune de Comé par des échanges de cadres et d'élus.	Poursuivre l'appui institutionnel et technique apporté par la Mairie de Guyancourt, et renforcer en particulier les fonctions supports (archivage) de la Commune de Comé.
Autres domaines d'intervention	Développer les services publics de base (dotations de matériels en santé et éducation).			Favoriser une meilleure planification des services pour la mise en oeuvre des actions de la coopération décentralisée et de développer des projets pour le développement économique et social durable de la Commune de Comé.

Voir en annexe : le tableau détaillée de la description des différents programmes triennaux.

La coordination des différentes actions portées dans le cadre des programmes triennaux depuis 2010 est assurée sur le terrain par un Volontaire de solidarité internationale et par un dispositif de gouvernance reposant sur un comité de pilotage et une cellule technique.

1.2.2 Objectifs généraux de la coopération décentralisée

Depuis le début de la coopération Comé-Guyancourt, l'appui à la décentralisation en cours au Bénin par le renforcement de capacités des services de Comé est au cœur des projets puis des programmes mis en œuvre. Ce renforcement de capacité des services doit bénéficier sur le long terme aux habitants de Comé grâce à une amélioration des services publics qui leur sont proposés.

Un autre grand principe de la coopération décentralisée Comé-Guyancourt est celui du rapprochement des populations des deux villes jumelles et en particulier de la jeunesse. Des échanges scolaires sont ainsi initiés entre des écoles guyancourtoises et celles de Comé afin de favoriser la découverte de l'interculturalité. Les



chantier-jeunes à Comè à partir de 2004, puis à Guyancourt dès 2011, permettent aux jeunes des deux villes de découvrir une autre culture et de s'ouvrir sur le monde. Ces échanges permettent également un rapprochement des deux territoires et de leurs habitants.

Les échanges de cadres et d'élus dans une moindre mesure, poursuivent également cet objectif de rapprochement et de lien à cultiver entre les deux territoires au-delà des liens institutionnels existants.

Budget réalisé des différents programmes triennaux

- Programme 2010-2012 : 314 719 €
- Programme 2013-2015 : 268 514 €
- Programme 2016-2018 : 362 456 €
- Programme 2019-2021 : en cours. 108 639 € pour l'année 2019

1.3 Qu'est-ce que le GI-Mono ?

Le Groupement Intercommunal du Mono (GI-Mono) est une association qui regroupe les six communes du département du Mono au Bénin : Athiémé, Bopa, **Comè**, Grand-Popo, Houéyogbé et Lokossa.

L'association GI-Mono est en coopération décentralisée avec **le Département des Yvelines (CD 78)**, dont fait partie la ville de Guyancourt, via le GIP « YCID - Yvelines Coopération et Développement » depuis 2009. Le CD78 (puis l'YCID) est aussi l'un des partenaire financier et technique privilégié de la coopération décentralisée Comè-Guyancourt. Jusqu'en 2011, un Volontaire de Solidarité Internationale a été recruté conjointement entre les 4 partenaires pour représenter localement au Bénin les deux coopérations. A l'occasion des Assises départementales de la coopération décentralisée organisées annuellement par le Département des Yvelines, des délégations béninoises sont accueillies par Le Département et par Guyancourt. Depuis 2017, le GI-Mono soutenu par le GIP YCID mène un projet d'optimisation des ressources fiscales dans le Mono (le PORFM) qui concerne l'ensemble des communes de l'intercommunalité dont Comè. Au-delà de cet appui, des projets ou des organisations communes voient le jour entre la coopération Département 78-GI-Mono et la coopération Comè-Guyancourt.

Le GI-Mono a été créé en 2008, sous statut associatif, à la suite de la prise de conscience du fait qu'aucune commune ne pouvait assurer seule son développement et dans la perspective de l'adoption de la loi sur l'intercommunalité qui était alors en discussion.

En 2009, la loi sur l'intercommunalité est adoptée et le décret d'application n° 2012-308 portant règles de création, d'organisation et de gestion des établissements publics de coopération intercommunale est pris le 28 août 2012.

Le GI-Mono a entrepris de se conformer à la réglementation en vigueur qui ne reconnaît qu'une seule forme d'intercommunalité, l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI). Dans le respect de la procédure prévue, un dossier de mutation en EPCI a été transmis au Gouvernement pour approbation conformément aux prescriptions réglementaires. Dans ce processus, une seule compétence a été transférée au GI-Mono par les communes, la gestion des déchets solides ménagers. Il s'ensuit donc, au regard du principe d'exclusivité, que les communes se trouveront dessaisies de cette compétence que seul le GI-Mono aura en charge d'exécuter et les ressources afférentes à l'exercice de cette compétence, en plus des cotisations des communes, devront être automatiquement affectées au GI-Mono. **À ce jour, la reconnaissance du GI-Mono en EPCI n'est toujours pas effective, il est donc toujours sous statut associatif.**

Le GI-Mono comprend trois organes :

- le Conseil de communauté de 18 membres formés de trois conseillers communaux par commune ;
- le bureau du conseil de communauté constitué des six maires des communes membres et présidé par un Président. Le bureau est désigné pour une période de 2,5 ans ;



- la Direction exécutive qui se charge de la mise en œuvre opérationnelle des projets et programmes du Groupement.

Depuis juillet 2020, le bureau est présidé par le maire d'Athiémé. Le maire de Comé assure la fonction de Trésorier général de l'association intercommunale.

Le fonctionnement de GI-Mono dépend du soutien que les communes lui apportent à travers les cotisations et les contributions aux projets exécutés et surtout grâce aux ressources obtenues de divers partenaires. Cependant, l'effectivité de l'accompagnement des communes au profit de l'association communale qu'elles ont elles-mêmes mis en place restent à assurer. Pour autant, le GI-Mono fonctionne en continu depuis 2008. Il a porté et porte plusieurs projets et programmes :

- projet de construction de 36 blocs de latrines publiques dans les 6 communes du département ;
- projet de gestion intercommunale des déchets solides ménagers (2012-2016) ;
- projet de gestion des déchets et d'assainissement de base à Lokossa (PGDAB) ;
- projet intercommunal de promotion des droits des enfants (PIPDE) ;
- projet d'Optimisation des Ressources Fiscales des communes du Mono (PORFM) – Financement : coopération décentralisée Yvelines ;
- projet CIRTOUM (Création d'un Circuit Touristique intercommunal durable dans le Mono) - Financement : Union Européenne (UE) à travers le Programme d'Appui au Développement Territorial (PADT) ;
- projet de gestion des boues de vidange des communes du Mono (2020-2022) – Financement AFD/DPO
- Le Programme d'Appui à la mise en place d'une Gouvernance participative et Inclusive de l'Assainissement Liquide dans le Mono (Inter-AGIAL) – Financement AFD/FISONG
- Programme Amélioration des Ressources Financières propres du GI-Mono pour pérenniser le service intercommunal de collecte et de traitement des déchets (2017-2020) – Financement Yvelines et AIMF ;
- etc.

2 Réalisation de l'étude

2.1 Cadre de l'évaluation

La Commune de Comé et la Ville de Guyancourt sont engagées dans des liens de coopération décentralisée depuis plus de 15 ans. Le premier programme triennal a été initié en 2010. Au-delà des évaluations annuelles menées en interne, il a semblé nécessaire aux deux partenaires de se questionner à travers une évaluation externe relative aux effets des actions portées aux cours des différents programmes, à leur gouvernance et de manière plus générale de s'interroger ensemble sur la permanence d'une vision partagée des enjeux et des objectifs de la coopération décentralisée.

Il s'agissait de revenir sur les dix dernières années de coopération, de 2010 à 2020, correspondant aux 4 programmes triennaux (2010-2012, 2013-2015, 2016-2018 et 2019-2021).

Le travail évaluatif avait pour ambition de répondre à trois attentes :

- mener le bilan des actions entreprises au cours des différents programmes triennaux de 2010 à 2020 en évaluant leurs effets sur les bénéficiaires des projets des deux villes avec comme perspective l'élaboration d'un futur programme triennal post 2021,



- permettre d'apprécier la pertinence du dispositif de mise en œuvre des projets et de formuler des recommandations d'amélioration pour une bonne gouvernance des actions,
- préciser la vision partagée par les deux communes des objectifs de la coopération afin de lui redonner tout son sens.

Voir en annexe : les questions évaluatives.

2.2 Méthodologie

La réalisation de l'évaluation a mobilisé un trinôme biculturel (France-Bénin) de consultants externes. Elle a été menée sur une durée effective de 6 mois entre le 15 mars 2021 et le 15 septembre 2021 avec une période de collecte de données de terrain au Bénin et en France étendue sur 2 mois (mai-juin 2021).

Au total, 87 personnes ont été entendues dans le cadre de cette évaluation. Elle s'est basée sur des entretiens semi-directifs en distanciel ou présentiel en France et au Bénin. A chaque temps fort a été associé, quand cela était possible, un point d'étape auprès du/des référents de l'étude.

Voir en annexe : liste des personnes interrogées.

Etape	Précisions
Cadrage de l'étude	Du 15 mars 2021 au 15 mai 2021. Revue documentaire, analyse de l'effectivité et organisation d'un cadre uniforme d'analyse entre les 4 conventions. Réalisation d'entretiens semi-directifs avec les deux parties en distanciel. Production d'une note de cadrage et réalisation d'une réunion de validation le 03 mai 2021.
Collecte de données en France	Du 16 mai au 15 juin 2021. Entretiens semi-directif en distanciel (suite au contexte COVID-19) auprès de 37 personnes. • Maire actuel et ancien maire • adjoint au maire actuel • DGS (entendue lors de la phase de cadrage) • Référentes de la Coopération Décentralisée (actuelles et anciennes) • VSI • Cadres et agents impliqués à différentes époques • Jeunes bénéficiaires de séjours jeunesse de différentes promotions séjour et séjour au Bénin et accueil en France • Associations locales • Partenaires techniques et financiers
Collecte de données au Bénin	Du 15 mai au 15 juin 2021. Entretiens semi-directifs en présentiel par un binôme franco-béninois auprès de 50 personnes. • Maire actuel et les 2 anciens maires • Adjoint au maire actuel • SG (actuel et anciens) • Référente actuelle de Coopération Décentralisée • Cadres et agents impliqués à différentes époques • Jeunes bénéficiaires de séjours jeunesse 2019 • Associations locales • Partenaires techniques et financiers (GI-Mono, France Volontaires, Ambassade de France, etc.) • Opérateurs de service (SONEB, société béninoise d'électricité) • Directeurs de collèges • Chefs de quartiers
Analyse croisée des données et collecte d'informations complémentaires	Du 16 juin au 09 juillet 2021. Formalisation des premiers constats selon une logique d'analyse en miroir entre les réalités béninoises et françaises.
Restitution « à chaud »	Organisation de 2 restitutions « à chaud » en présentiel en fin de phase de collecte de données. • À Comè : le 08 juin 2021 • À Guyancourt : le 16 juillet 2021



Rédaction du rapport	Du 19 juillet au 15 septembre 2021. Rédaction d'une version provisoire du rapport puis d'une version définitive après réception des demandes d'amendements et observations/compléments des deux parties. Restitution officielle réunissant les deux parties, programmée au 2ème semestre 2021 en présentiel.
-----------------------------	--

2.3 Contraintes et limites de l'étude

Il doit d'abord être noté que l'étude a été faite dans un contexte sanitaire de COVID-19 induisant des contraintes en termes de rencontres de visu.

Ensuite, les référents de l'étude et plus largement de la coopération étaient en amont ou au cours de l'évaluation soit en arrêt maladie soit en congé parental. Cet état de fait a complexifié la préparation et le déroulement de la mission de terrain au Bénin. La forte implication de la cheffe de Service des Affaires Sociales de Comè, pourtant en congés maternité lors de l'évaluation doit être soulignée. Elle a permis de mener à bien les visites d'étude et d'interroger un panel d'acteurs en lien aux différentes activités menées.

Une autre difficulté a été réunir des témoignages représentatifs des différentes périodes de mise en œuvre du partenariat (personnes n'étant plus à leur poste, contacts plus d'actualité, etc.). Avec l'aide précieuse des équipes, l'exercice a pu être mené côté Guyancourt. Il a été plus difficile de le faire côté Comè pour chaque catégorie d'action.



Evaluation de la mise en œuvre des actions

3 L'appui au développement urbain et foncier à Comè

3.1 Rappel de l'action menée

Initié dès la première convention triennale, l'objectif de cet axe d'intervention était de renforcer les capacités institutionnelles et d'accompagner la Commune de Comè dans sa maîtrise d'ouvrage et son développement urbain par la mobilisation des ressources foncières et fiscales.

Pour ce faire, il a été décidé la mise en place d'un Registre Foncier Urbain (RFU). Il a été conçu par des cadres béninois de la Société d'Etudes Régionales d'Habitat et d'Aménagement Urbain. Il est basé sur une cartographie parcellaire, un système d'adressage, et une base de données urbaine informatisée constituée à partir d'une enquête foncière et urbaine exhaustive.

Le RFU est un système d'informations foncières à buts multiples. En application principale, c'est un outil de politique de développement urbain. Il est à la base de la collecte de l'impôt. Il permet l'émission de titres de recouvrement pour les taxes locales. Il donne également des moyens techniques aux communes pour améliorer la gestion des titres de propriété des parcelles. L'adressage mis en place pour cet outil peut être un outil au service de la gestion des services communautaires confiés à des entreprises (électricité, eau, gestion des déchets, etc.). Il peut également être un atout pour l'état-civil.

Le déploiement du RFU doit se faire en 4 temps :

1. l'adressage (dont cartographie) ;
2. la réalisation des enquêtes foncières et urbaines annuelles au niveau de Comè Centre ;
3. les actions de communication grand public ;
4. les travaux d'assiette et de mobilisation des ressources fiscales.

Les impacts attendus dans le cadre de cet axe d'intervention étaient :

- le développement des services publics,
- le renforcement de la maîtrise d'ouvrage de la Commune de Comè,
- l'amélioration de la connaissance du patrimoine foncier,
- une meilleure appréhension et mobilisation du potentiel fiscal de la Commune,
- l'amélioration et le développement des services urbains à la population (suite à l'amélioration des recettes fiscales),
- la simplification de certaines réalités du quotidien pour les populations du centre urbain de Comè : meilleure prise en compte des litiges domaniaux, appropriation par la population des outils (adresse, plan, etc.),
- l'appropriation des outils par les concessionnaires de services.

Les programmes successifs ont intégré une action ciblée pour d'abord permettre la mise en place du RFU puis son développement. Les deux premières conventions ont ainsi été dédiées au développement du RFU avec la mise en place des équipes (phase 1 et 2) au niveau de Comè Centre. Le troisième triennal a consisté en son renforcement. Enfin, la 4ème phase était la phase de consolidation.

L'opérationnalisation du RFU nécessitait également la mise en place d'un service dédié. La structuration du service et le renforcement de capacités des agents représentaient des actions transversales : investissement de matériels, mise en place d'outils de gestion, formation puis accompagnement individualisés, passerelles



avec les dynamiques locales et nationales similaires, etc. Le renforcement de capacités des équipes communales a été mené sous deux formes :

- La réalisation d'échanges entre cadres et entre élu.es (renforcement des capacités institutionnelles, humaines, techniques et organisationnelles et l'autonomisation).
- Un appui renforcé par la coordinatrice locale puis l'assistance technique (mobilisation du Volontariat de Solidarité Internationale) pour un accompagnement personnalisé à certains services/agents).

Avancées majeures des activités pour le déploiement du RFU

- 2010 : création d'une cellule RFU
- 2012 : 1^{re} année d'émission et de distribution des impôts
- 2013 : création d'une Cellule Municipale d'Adressage (CMA) afin d'exécuter l'opération d'adressage
- Création d'un comité de suivi de l'adressage (mission : apporter une réflexion plus poussée sur la stratégie d'opérationnalisation et d'appropriation de l'outil d'adressage)
- 2013 : 1^{er} plan d'adressage émis
- 2016 : changement de manager au sein de l'équipe RFU
- 2016 : extension dans les zones périurbaines (non comptabilisées comme zone RFU)
- 2016 : officialisation du détachement de la chargée de la fiscalité du service RFU au service des impôts (assiette et recouvrement) pour permettre un suivi plus régulier des données de la base RFU
- 2017 : mise en place d'un comité de toponymie
- 2017 : réorganisation du service RFU avec l'émergence des deux pôles distincts : les affaires domaniales et urbanisme (intégrant l'adressage) et les affaires économiques et fiscalité. Intégration officielle de 2 agents de terrain au sein de la mairie (permettant l'autonomie de la mairie dans la gestion de ces outils)
- 2017 : signature d'une convention avec le Ministère des Impôts pour la mobilisation des ressources fiscales
- 2017 : édition du plan officiel de la ville (plan de poche et affiche)
- 2018 : saisie informatique initiée de toutes les quittances depuis 2012 pour pouvoir émettre des statistiques fiables sur le potentiel fiscal de la zone RFU
- 2018 : le Projet d'Optimisation des Ressources Fiscales du Mono porté par GI-Mono prend son essor (initié en 2017)
- 2019 : changement de l'organigramme de la mairie entraînant des changements dans les postes clé des services RFU

3.2 Constats

Une action novatrice, un appui continue qui fait sens

Comè est la première ville du Bénin à s'être lancée officiellement dans une opération d'adressage. Que ce soit au niveau des acteurs nationaux, tête de réseau ou partenaires rencontrés, le déploiement des RFU et de l'adressage s'avère plus que jamais une nécessité de fait de l'urbanisation en cours, notamment à Comè, ville carrefour.

Par ailleurs, le développement urbain et la maîtrise du foncier sont clairement inscrits dans les deux derniers Plans de Développement Communaux (PDC) de la ville de Comè.

Extrait du Plan de Développement Communal 2 (2011-2015)

« Les défis majeurs de l'urbanisation de Comè sont entre autres :

- La réalisation du RFU (Registre Foncier Urbain) qui contribuera à améliorer les ressources financières de la commune. Le projet d'élaboration est en cours avec la contribution technique et financière de la coopération décentralisée de Guyancourt.



- La dynamisation des opérations de lotissement. Elle est fondamentale pour l'élaboration conséquente du RFU. » Dans son objectif spécifique (OS) 6 « Rendre plus performants les services de la mairie et de ses arrondissements » et résultat 6.2 « Les ressources financières locales se sont accrues » deux activités sont directement en lien avec le résultat :

- Réaliser et actualiser une cartographie adressée du foncier bâti et non bâti de la commune (10.000.000 FCFA).
- Faire des enquêtes foncières et fiscales (mettre en place la base de données foncière/fiscale) et mettre en œuvre le RFU (25.000.000 FCFA).

L'OS7 « Maîtriser l'urbanisation » au travers de son résultat 7.3 « Les aménagements urbains essentiels sont réalisés » prévoyait l'activité « Elaborer et mettre en œuvre le RFU (25.000.000 FCFA) ».

Extrait du Plan de Développement Communal 3 (2018-2022)

Objectif Spécifique 3 « Améliorer le cadre de vie, la gestion des ressources naturelles et la protection de l'environnement »

- Le résultat 3.1 « Le SDAC est actualisé et mis en œuvre » comprend les activités
 - a. Activité 3.1.2 : poursuivre les opérations de lotissement des zones urbanisables (5.000.000 FCFA).
 - b. Activité 3.1.6 : sensibiliser la communauté sur sa participation aux opérations de lotissement (1.000.000 FCFA).
- Le résultat 3.4 « Le PDU est élaboré et mis en œuvre » avec les activités :
 - a. Activité 3.4.1 : réaliser le Plan de Développement urbain de la Ville de Comè (30.000.000 FCFA).
 - b. Activité 3.4.2 : poursuivre le RFU (5.000.000 FCFA).
 - c. Activité 3.4.3 : faire des études de conception et de réalisation du plan de la ville de Comè (10.000.000 FCFA).
 - d. Activité 3.4.4 : sensibiliser et faire approprier aux populations la finalité et l'usage de l'adressage de la ville de Comè (2.000.000 FCFA).

Si cette préoccupation continue d'être exprimée au travers du PDC 3 (encadré ci-dessus), pour autant, il ne reprend pas l'activité en lien avec les enquêtes foncières et fiscales pourtant indispensables à la mise à jour du RFU, de l'adressage et à l'émission des avis d'impôts. Il faut également signaler que bien que la mobilisation des ressources constitue un enjeu majeur pour les communes du Bénin. Le RFU et l'adressage ne bénéficient pas d'un cadre législatif et réglementaire clairement établi.

« *L'accompagnement a permis une montée en compétences forte d'agents...* ». Une des spécificités de la coopération décentralisée réside dans le fait qu'il s'agit d'un appui d'une collectivité à une autre permettant à la collectivité bénéficiaire de monter en compétences. C'est ce qui a été le cas pour Comè qui, contrairement à d'autres communes du Bénin a, même si elle n'a pas maintenu la Cellule Municipale d'Adressage, internalisée les compétences nécessaires à la maîtrise de l'outil dans ses différentes composantes. L'accompagnement renforcé à travers l'appui de proximité du VSI sur les premières années² associé à des échanges entre cadres réguliers sur cette thématique a pleinement contribué à la structuration du service. Il doit être précisé que :

- en matière d'échanges de cadres, au moins un agent communal en charge du RFU a bénéficié d'un séjour à Guyancourt. Cet agent est toujours en charge du RFU au sein du SAFU ;
- en matière de positionnement des VSI, le travail de la VSI en poste au lancement du RFU et de l'adressage a été positivement apprécié de façon unanime du fait de sa compétence dans le domaine, mais aussi par son appui aux agents communaux et le renforcement de capacités auquel elle a contribué.

Cet appui de proximité sur les deux premières conventions a permis une mise en place efficace du service RFU et une appropriation effective du dispositif.

² Accompagnement de proximité par le VSI en poste sur 2012-2014 qui était géographe de formation.



L'accompagnement du RFU s'est ensuite poursuivi à partir de 2015 selon un principe de consolidation : visites d'échanges avec d'autres communes ayant initié le même processus, accès à des formations complémentaires techniques, renouvellement de convention avec le consultant externe, appui-conseils, etc. Cet accompagnement dans le temps semble pleinement pertinent puisqu'une dynamique d'action autour du déploiement du RFU a été maintenue, intégrant des évolutions d'approche et la poursuite des travaux initiés (adressage, identification de nouveaux impôts, etc.).

Il doit être enfin souligné que les choix techniques initiaux font également sens : le système d'informations foncières retenu, le RFU, a été entièrement conçu par des cadres béninois.

Une amélioration progressive certes du processus, mais oscillante

Au lancement du premier triennal, les travaux préalables autour de l'adressage ont permis la constitution d'une première base de données. La réalisation des plans à l'aide du logiciel de dessin Adobe Illustrator ne permettait pas leur mise à jour, comme mentionné par Julie Charles Dominé³ « *Nous avons pu remarquer, lors de l'expertise de la documentation, que ces documents cartographiques ont été élaborés à partir d'un logiciel de dessin, en l'occurrence, Adobe Illustrator et sur la base d'un fond des îlots numérisé de la ville. Ainsi, bien que le projet ait pu publier des cartes à partir de leurs travaux, il n'a pas été construit de Système d'Information Géographique et donc un outil permettant d'établir un lien dynamique entre les sites recensés sur le terrain et leur situation géographique sur un plan numérique de la ville* ».

Dès 2013, l'action a bénéficié de l'appui de la Direction de l'Aménagement du Territoire du MDGLAAT et de son Assistant Technique français. De 2013 à 2016, des mises à jour ont été effectuées chaque année avec l'appui technique de Guyancourt.

En 2017, le dispositif et le service de RFU associé étaient en place et pleinement opérationnel. Cet état de fait est souligné dans les rapports projet, mais également dans des documents externes tels que le document de capitalisation « Les adresses et la modernisation des pratiques urbaines au Bénin » publié en 2018 qui dit : « *La ville de Comè a initié une opération d'adressage en mars 2012, avec l'appui de la ville de Guyancourt dans le cadre d'un partenariat de coopération décentralisée. L'opération d'adressage a, dans un premier temps, été mis en œuvre par une Cellule Municipale d'Adressage créée au sein du Service RFU. Depuis le 24 avril 2017, la CMA n'apparaît plus dans l'organigramme de la Mairie, les activités relatives à l'adressage ayant été absorbées par la division RFU au sein du Service des Affaires Foncières et de l'Urbanisme... Aujourd'hui, le système d'adressage est une réalité à Comè et le plan d'adressage est disponible avec la possibilité de produire des cartes et des informations thématiques aux services de la mairie et à l'intention de différentes institutions, tant publiques que privées.* »

<u>La Ville de Comè</u> 79 989 habitants (RGPH 4 de 2013) 163 km ² 5 arrondissements 51 villages et quartiers de ville (dont 13 nouveaux depuis 2015) 12 quartiers de ville	<u>Bilan</u> 310 rues 99 rues dénommées (32 %) 310 rues panneautées (dont 76 plaques) 6 519 entrées adressées et enquêtées 300 plans édités en juillet 2018
--	---

En 2018, au travers du Projet d'Optimisation des Ressources Fiscales dans le département du GI-Mono (PORFM) mis en œuvre par le GI-Mono dans le cadre de sa coopération décentralisée avec le département des Yvelines, la base de données d'adressage a été mise à jour et le système a été basculé sur SIG (logiciel QGIS). La réalisation de ce travail nécessitait une contribution financière d'environ 10.000.000 FCFA (15 245€) de la part de la commune de Comè qui ne l'a pas apportée. Les livrables mis à disposition du GI-Mono nécessitaient des corrections que le prestataire n'a pas effectuées. Elles ont été finalement réalisées par

³ Source : Enjeux et dynamiques de l'information géographique dans la gouvernance des territoires urbains du sud-Bénin. Le registre foncier urbain, un nouvel outil et ses pratiques à l'heure de la décentralisation - Julie Charles-Dominé



l'équipe technique du GI-Mono qui dispose aujourd'hui d'une base de données beaucoup plus fiable. A ce jour, le service RFU de Comè dispose de la base de données provisoire issue du PORFM.

La quasi-totalité des personnes interrogées, qu'ils s'agissent d'élus, d'agents communaux ou de parties prenantes, estime que la commune dispose en interne à ce jour des compétences pour faire vivre le RFU, l'adressage, la mobilisation des ressources.

Une certaine appropriation de l'adressage

Plusieurs personnes rencontrées ont témoigné d'une certaine appropriation de l'adressage par différents services (police, pompiers, Société Béninoise d'Energie Electrique, Société Nationale des Eaux du Bénin, livraison express de courrier et colis). Aujourd'hui, les prestataires SONEB et SBEE lors de demandes d'abonnement renseignent dans leurs formulaires les numéros de porte d'entrée ainsi que le nom de rue. Pour autant, il nous a été donné de constater que si la plupart de nos interlocuteurs connaissent leur numéro de porte, très peu d'entre eux ont été en capacité de donner le nom de leur rue.

Les habitants interrogés sur la question ont confirmé connaître leur numéro de porte. Toutefois, le nom des rues n'est pas maîtrisé.

Malgré les activités menées en ce sens, un déficit en termes de communication est à noter. En effet, les propos des uns et des autres convergent pour dire que l'effort de communication n'a pas été suffisamment poussé et poursuivi pour faciliter une large appropriation par la population de ce dispositif.

Des difficultés de suivi et de mise à jour des données sur les dernières années

L'ensemble des acteurs rencontrés pointent le suivi et la mise à jour du RFU ainsi que celle de la base de données d'adressage comme un élément déterminant de l'opérationnalité de cet outil.

Ce travail de suivi et de mise à jour repose sur une seule personne, géographe de formation, présente depuis 2013 et aujourd'hui collaborateur du CS SAFU. En charge du RFU et de l'adressage, cette ressource humaine a été très récemment (mai 2021) formée à l'utilisation de QGIS (SIG). Contrairement à la plupart des autres communes du Bénin qui se sont engagées sur le RFU et l'adressage, Comè dispose en interne des compétences nécessaires à la mise en œuvre du dispositif. Pourtant, des lacunes dans le suivi et la mise à jour sont notables, tout particulièrement sur les dernières années.

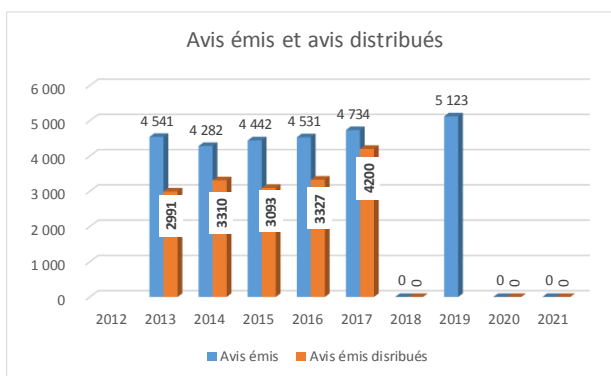
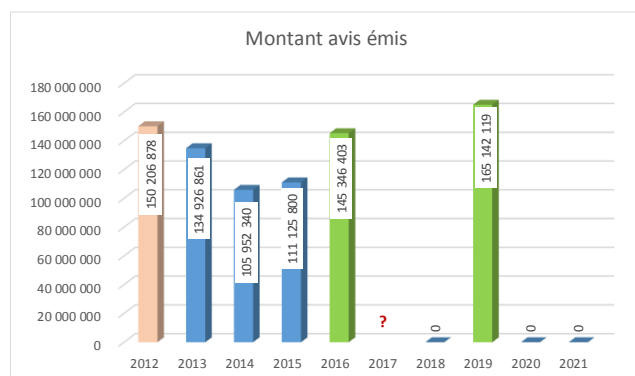
2016 a été une année de transition dans la dynamique RFU, entre actualisation et consolidation de l'outil et extension dans les zones périurbaines. La dernière mise à jour complète par la commune des données d'adressage de l'ensemble de la partie urbaine de l'arrondissement central de Comè semble avoir été faite à cette période. Concernant les bases de données, il faut signaler que la commune n'a pas totalement la main dessus aujourd'hui dans la mesure où elle doit faire régulièrement appel au concepteur pour effectuer les mises à jour (notamment la prise en compte des modifications liées aux évolutions des lois de finance successives).

Une valorisation du dispositif aujourd'hui négligée

Sur une période de six ans (2013-2017), 22.530 avis ont été émis, 16.918 avis ont été distribués soit en moyenne 75,1 % des avis émis et le taux de recouvrement sur le foncier bâti n'excède pas 36 % (2014). La performance du dispositif si elle a permis une augmentation globale de la mobilisation des ressources est loin d'être optimale. Si une augmentation du nombre de types d'impôts est notable (passant de 4 en 2012 à 8 en 2016), le nombre d'avis d'imposition émis reste aux alentours de 4400-4500 sur les 5 premières années d'émission. On note une belle progression sur l'année 2017 avec 4 200 avis d'impôts distribués pour 4 734 avis émis soit plus de 88 % de performance (voir le tableau ci-après illustrant la performance du dispositif en matière de mobilisation des ressources et les marges de progression existantes).



Sur les quatre dernières années (2018-2021), trois années n'ont pas connu d'enquête fiscale et d'émission d'avis d'imposition (2018, 2020 et 2021) venant grever lourdement les recettes fiscales de la commune.



Année	Foncier bâti recouvré	Foncier non bâti recouvré
2012	?	?
2013	?	?
2014	29 459 692	?
2015	?	3 728 000
2016	14 361 987	3 196 001
2017	17 964 012	4 695 111
2018	26 195 603	6 568 200
2019	21 836 595	12 251 754
2020	13 906 258	13 786 243

ZOOM SUR // Les enquêtes fiscales

Les avis d'imposition sont émis sur la base d'enquêtes fiscales réalisées à l'aide du plan d'adressage. Les enquêtes fiscales sont réalisées par le Service des impôts de Comè (service déconcentré de l'Etat) mais financées par la commune.

De 2012 à 2015 ou 2016, les enquêtes fiscales ont été financées par la coopération décentralisée Comè-Guyancourt et ont été effectuées permettant ainsi l'émission et la distribution des avis d'imposition. À partir de 2016, le financement des enquêtes est intégralement revenu à la commune de Comè. Malgré des calendriers qui ont pu connaître un certain retard de mise en œuvre selon les années, jusqu'en 2017, il n'y a eu aucune rupture dans la réalisation des enquêtes, l'émission et la distribution des avis d'imposition dans la zone pilote RFU soit 6 années consécutivement. Dès 2018, des dysfonctionnements apparaissent et persistent jusqu'à aujourd'hui.

	Enquête fiscale	Avis d'imposition
2016	réalisée	diffusé
2017	réalisée	diffusé
2018	non réalisé	non émis - non diffusé
2019	réalisée (payée pour partie par la commune)	?
2020	non réalisée	non émis - non diffusé
2021	non réalisée	non émis - non diffusé

La réalisation des enquêtes fiscales, la distribution des avis génèrent des dépenses à la charge de la commune. Pour autant, il n'y a pas de budget clairement établi de la mise en œuvre de ces activités pourtant déterminantes dans la mobilisation des recettes fiscales. À titre d'information, d'après le service des impôts de Comè, la réalisation des enquêtes et la distribution des avis représentent de 9 000 à 10 000 €/an pour des recettes escomptées d'un peu plus de 140 000 €. Il n'y a pas non plus de budgétisation de la mise à jour du RFU et de la base de données d'adressage.



Tableau 2 : Performance du dispositif : Quelques données chiffrées. Source : compilation des rapports d'activités –consolidés et complété par l'équipe de Comè

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
nombre parcelles recensées/ enquêtés :	6 000	6 506		4 267	4 270	4 335	4 345	Pas d'enquête	6033 parcelles enquêtées sur le PORFM avec GI-Mono		
adressage				6 494 portes d'entrée et 10 662 unités d'occupation adressées	6 494 portes d'entrée et 10 662 unités d'occupation adressées	7903 portes pochées	Pas de pochage d'entrée de porte	Sur 310 rues adressées dans la ville de Comè, 76 rues sont panneautés 6519 entrées de porte ont été enquêtées dans la ville de Comè depuis le début de l'opération d'adressage jusqu'en 2018	Actualisation des données d'adressage avec le GI-Mono sur le projet PORFM		
nom de rue				95 rues de la ville dénommées 163 numéros de rues pochés	134 plaques posées	400 rue pochées 194 plaques posées	85 rues dénommées jusqu'en juillet 2017	14 nouvelles rues dénommées par le comité de suivi et de pérennisation de l'adressage et adopté par le conseil communal le 26 juin 2018. Cela donne un total de 99 rues dénommées	2033 appartements pochés et 132 nouvelles rues ont été panneauté sur le PORFM avec GI-Mono et un total de 132 rues dénommées à ce jour		
nombre de contribuables :		5 573									
arr. touchés		arr. central de Comè									
Types d'impôts		foncier bâti foncier non bâti licence patente	foncier bâti foncier non bâti licence patente TEO	foncier bâti foncier non bâti licence patente TEO	foncier bâti foncier non bâti licence patente TEO	foncier bâti foncier non bâti Licence Patence TEO TPS (budget local) TPS (budget national) Taxe radio	foncier bâti foncier non bâti Licence Patence TEO TPS (budget local) TPS (budget national) Taxe radio	foncier bâti foncier non bâti Licence Patence TEO TPS (budget local) TPS (budget national) Taxe radio	foncier bâti foncier non bâti Licence Patence TEO TPS (budget local) TPS (budget national) Taxe radio	foncier bâti foncier non bâti Licence Patence TEO TPS (budget local) TPS (budget national) Taxe radio	
nombre d'article imposés		5 900	9 670	9 144 - / - 5%	9 446 / + 3%	12 120	12756 / + 5,2%	0		0	
nombre d'avis émis			4 541	4 282	4 442	4 531	4 734	0	5 123	0	
nombre des avis émis distribués		94% avis émis ont été distribués	2 991 avis soit 66% d'avis distribués	3 310 avis soit 77,3% distribués	3 093 avis soit 69,6% distribués	3 324 avis soit 73,4% distribués	4 200 soit 88,7% distribués	Pas d'émission d'avis	Pas de données	Pas d'émission d'avis	
Montant des avis émis		150 206 878 FCFA	134 926 861 FCFA	105 952 340 FCFA	111 125 800 FCFA	145 346 403 FCFA		Pas d'émission d'avis	165 142 119F CFA	Pas d'émission d'avis	
assiette fiscale					111 125 800 FCFA	118 456 081 / + 6,5% d'augmentation					
Taux d'évolution			2012-2013 : 10 % 2011-2013 : 119 %								
Montants recouvrés		en 2012 : 44 723 329 FCFA en 2013 : 18 098 967 FCFA	en 2013 : 52 813 225 FCFA en 2014 : 3 977 045 FCFA	Foncier bâti : 29 459 692 FCFA (sur 82 002 180 FCFA émis) TEO : 2 255 620 FCFA (pour 5 408 000 FCFA émis)	Patente : 32 343 759 (sur 33 827 120 FCFA émis) Foncier non bâti : 3 728 000 (sur 5 844 000 FCFA émis)	au 31/12 Foncier bâti : 14 361 987 FCFA (pour 73 646 960 FCFA émis) Foncier non bâti : 3 196 001 FCFA (pour 5 780 000 FCFA émis)	au 31/12 Foncier bâti : 17 964 012 FCFA (émission 80 646 960 CFA) Foncier non bâti : 4 695 111 CFA (5 780 000 CFA)	Foncier bâti: 26 195 603 Foncier Non Bâti: 6 568 200 FCFA Licence et Patence: 33 839 413 FCFA	Foncier Bâti: 21 836 595 Foncier Non Bâti: 12 251 754; Licence et Patente 28 274 352	Foncier Bâti: 13 906 258F CFA Foncier Non Bâti: 13 786 243 F CFA Licence et Patente 15 627 593F CFA	
taux de recouvrement		en 2012 = 30% en 2013 soit 2012+2013 = 42%	en 2013 : 39% en 2014 : 42%	Foncier bâti : 36 % TEO : 42 %	patentes : 95 % foncier non bâti : 63 %	Foncier Bâti : 19% foncier non bâti : 55%	Foncier Bâti : 22% foncier non bâti : 81 %				

En rouge : ATTENTION le taux de recouvrement pris sur une zone plus large (les 5 arrondissements) donc données peu fiable (commentaire formulé par Comè).

3.3 Performance globale

3.3.1 Efficacité

La mise en œuvre des activités du programme dans sa globalité a été effective sur les 3 premières phases de l'action (rapport triennal de la phase 4 non-disponible à la période de l'évaluation). Les phases successives ont su tirer les apprentissages de chaque phase précédente et apporter les ajustements nécessaires pour la bonne avancée du déploiement du système.

En termes d'atteinte des résultats, de belles avancées sur la structuration du RFU et de son opérationnalisation sont notables. Une grande majorité des rues est adressée dans l'arrondissement de Comè Centre. Le service RFU est à présent intégré au service SAFU. Une partie du personnel formé initialement depuis la mise en place du service RFU dans le cadre de la coopération décentralisée est toujours en poste au sein de la mairie (mais pas forcément dans le service SAFU). Un plan de la ville et son index a été édité et affiché en certains points de la ville. Des dynamiques d'échanges d'expériences ont été menées au Benin, etc.

Quelques lacunes de fonctionnement persistent dans le temps comme la communication en direction de la population ou une certaine irrégularité dans la mise en œuvre du calendrier fiscal (période d'émission et de distribution des avis d'imposition). On note également une baisse dans le maintien des activités récurrentes annuelles à mener depuis 2018.

L'accompagnement de la commune de Comè dans sa maîtrise d'ouvrage et son développement urbain par la mobilisation des ressources foncières et fiscales peut être considéré comme atteint (phase 2 et 3 de l'action). On regrettera qu'aucune réflexion n'ait été réellement menée sur la remobilisation des fonds pour contribuer au développement local de la commune. De même, l'outil RFU/adressage n'a aujourd'hui qu'une fonction d'aide à la mobilisation des recettes fiscales alors qu'il peut contribuer plus largement à répondre aux enjeux de développement urbain.

La réorganisation du service associée et la coordination nécessaire avec de nouvelles parties prenantes semble n'avoir pas pleinement abouti et des difficultés de fonctionnement du dispositif s'en ressentent. Aussi, l'objectif visé pour la 4ème phase du programme, en lien à la consolidation du RFU, qui était la jonction entre les bases de données adressage et RFU et la mise en réseau des services des Impôts et de la Mairie permet une actualisation simultanée des deux bases, n'est que partiellement atteinte (car ne semble pas encore pleinement opérationnelle à ce jour).

Indicateurs/marqueur de résultats et d'impacts des 2ème, 3ème et 4ème convention	appréciation
Développement	
Une division de la gestion foncière et urbaine est créée au sein du service RFU et est opérationnelle	
L'ensemble du territoire dispose de son plan de mobilisation de ressources fiscales (phase 4)	
Les élus communaux peuvent définir et appliquer un plan stratégique de gestion urbaine du territoire (phase 4)	
La Commune de Comè met en œuvre une stratégie précise de mobilisation des ressources fiscales sur l'ensemble de son territoire (phase 3)	
Gestion	
La partie urbaine de l'arrondissement central de Comè est adressée et ses données sont mises à jour (phase 3). Chaque citoyen possède son adresse.	
La Commune de Comè dispose d'un fichier des adresses (phase 3)	
Les travaux d'assiette et de recouvrement sont menés chaque année	
Un calendrier fiscal annuel fixe, respecté par la Mairie comme par les Impôts, est établi (phase 4)	
La Commune de Comè est autonome dans la gestion technique et financière du RFU (phase 4)	
La jonction entre les bases de données adressage et RFU est effective et la mise en réseau des services des Impôts et de la Mairie permet une actualisation simultanée des deux bases (phase 4)	
Appropriation	
Les services municipaux et des Impôts ont une meilleure appréhension du potentiel fiscal de la Commune et une meilleure connaissance du patrimoine foncier de la Commune de Comè (phase 3).	
Les élus communaux ont une vision claire de leur territoire grâce aux actions de la division « gestion urbaine et foncière » du service RFU (phase 3)	?
La population s'est appropriée les outils qui lui sont destinés (adresse, plan) (phase 4)	

Légende :

 Résultat pleinement atteint	 Résultat atteint en partie	 Résultat peu à pas atteint	 ? Niveau d'atteinte du résultat non connu
--	---	---	--

3.3.2 Efficience

Tableau 3 : Renforcement de capacités des cadres et élu.e.s autour de la thématique RFU réalisé. Source : compilation des rapports d'activités de Guyancourt entre 2010 et 2019.

Date/lieu	Nombre de personnes mobilisées de Guyancourt	Nombre de personnes mobilisées de Comè	Thématique de formation ou/et d'échanges entre concernant le RFU
Mission d'échanges entre cadre et élus			
Mars 2010 Guyancourt	10 élus 12 cadres/agents	4 élus 4 cadres/agents	informatique finances publiques le rôle de l'élu communication urbanisme
Octobre 2010 Comè	1 élu 3 cadres/agents	Non précisé	Informatique Développement Urbain Foncier Fiscalité Organisation/gestion du temps
Juin 2011 Guyancourt	1 élu 6 cadres/agents	1 élu 2 cadres/agents	informatique (word, excel, pp, création de site internet : cahier des charges) communication (conception d'un plan de communication, analyse du PTA) urbanisme (conservation et gestion des cartes) gestion du temps affaires domaniales cartographie : prospection des prestataires pour les photographies aériennes Analyse du plan de communication et du plan de Travail Annuel
Décembre 2012	2 cadres/agents	2 cadres/agents	informatique (apprentissage MAC à destination du chef RFU)

Comè			Service Technique
Octobre 2013 Guyancourt	5 cadres/agents	1 cadre/agents	archivage : échange sur la méthodologie de classement et archivages des fiches d'enquête RFU panneautage : échanges sur les caractéristiques techniques des plaques de rue dans le cadre de l'opération d'adressage de la ville de Comè
Renforcement de capacités complémentaires			
2010		X	journée de formation RFU organisée par le RFU/SIF et la VNG
2011		X	visites d'étude dans les villes ayant déjà adopté le RFU
2016		X	- Visite d'étude à Porto-Novo pour voir le fonctionnement du CMA (en partenariat avec le projet PA2D) pour 2 agents du service RFU. - Réalisation d'une formation à un outil SIG (QGIS) pour l'ensemble des Cellules Municipales d'Adressage du Bénin à savoir Cotonou, Porto-Novo et Comè, en partenariat avec le projet d'appui à la décentralisation et à la déconcentration PA2D. Formation dispensée par l'IGN France International
2017		X	Formation au SIG et OSM des agents RFU : deux agents ont participé à deux sessions de renforcement de capacités (du 6 au 10 novembre puis du 20 au 24 novembre 2017) : initiation aux outils de collecte de données géographiques et à la prise en main du logiciel QGIS pour la cartographie thématique au profit des membres des Cellules Municipales d'Adressage (dans le prolongement de la formation de 2016). Cette formation était proposée dans le cadre d'un programme de formation et accompagnement des agents et services techniques de la Mairie de Cotonou en OpenStreetMap et SIG libre, en partenariat avec l'Ambassade de France.
2019		X	Visite d'étude à Porto-Novo

Note : le nombre de personnes mobilisées lors des échanges intègre l'ensemble des thématiques de la mission. Aussi, le nombre de bénéficiaires des échanges en lien au RFU peut être en deçà des chiffres présentés dans ce tableau. La segmentation des données n'ayant pas été faite dans le suivi, cela ne permet pas de proposer le nombre de personnes appuyées/mobilisées effectif en lien direct à l'action RFU, mais donne toutefois une orientation sur le volume d'action.

La mobilisation importante et surtout continue de moyens humains par la ville de Guyancourt (VSI, échanges entre cadres et élus) s'est avérée une stratégie efficiente au regard des retombées en termes de structuration du dispositif. Toutefois, les compétences disponibles ne sont pas forcément aujourd'hui remobilisées aux postes clé autour de la gestion du RFU et de l'adressage (les gens formés ne sont plus forcément en poste, ce qui pèse sur le suivi quotidien et la mise à jour des données).

En terme performance fiscale, l'efficacité reste insuffisante et erratique, avec entre autres un taux de recouvrement qui reste faible sur la plupart des impôts à recouvrer (moins de 50 % de taux de recouvrement sur le foncier bâti par exemple).

3.4 Perspectives et recommandations

3.4.1 Éléments de réflexion

Un exemple de réussite au Bénin

Aujourd'hui encore, Comè reste la référence en matière d'adressage au Bénin. L'adressage est actuellement en stand-by à Cotonou comme à Porto-Novo où la dynamique initiée avec l'appui de la coopération française

n'a pas vraiment perduré. La ville de Parakou, dans le cadre de sa coopération décentralisée avec Orléans souhaite s'engager sur ce sujet. L'expérience de cette coopération à travers l'action RFU est souvent citée en exemple dans les échanges nationaux et internationaux.

Un dispositif sous-exploité

La quasi-totalité des personnes/acteurs interrogées estime que la valorisation de ce dispositif en faveur de la mobilisation des ressources est loin d'être optimale et relève en grande partie de la volonté politique locale qui a pu varier dans le temps et qui pourrait également permettre de mieux mobiliser les autres sources de recettes comme celles du marché.

Il faut noter aussi l'absence de la concertation et du dialogue avec les concessionnaires et services publics de la ville. Depuis l'installation du nouveau conseil communal en juin 2020, aucune initiative de rencontre des acteurs n'a été prise.

Des freins de fonctionnement entre les services limitant l'exploitation de l'outil

Il n'y a pas de lien direct entre les bases de données d'adressage de la commune et le service des impôts. Pour effectuer la saisie des quittances, les agents de la ville de Comè doivent se rendre au service des impôts. Cette situation ne permet pas à la commune de connaître en temps réel le niveau de recouvrement des impôts. Une autre limite de cette situation réside dans le fait que quand il y a une réclamation, le service des impôts est obligé d'envoyer les habitants vers les services de la commune qui n'ont pas les compétences pour leur répondre.

On note également une absence de clarification des rôles de chaque acteur.

Un dispositif ne concernant que Comè Centre

Le RFU et l'adressage ne prennent en compte que l'arrondissement central de Comè. Certains interlocuteurs ont signalé que depuis le lancement du dispositif, d'autres arrondissements se sont urbanisés (Akodéha, Oumako) et mériteraient d'être pris en compte.

Des interactions avec le GI-Mono en question

De façon générale, de par son organisation et sa fonction, le GI-Mono est en contact régulier avec les équipes communales politiques comme techniques. Au-delà de cette relation, un travail en synergie du GI-Mono avec Comè est mené en amont de l'élaboration de chaque nouvelle convention, et la commune de Comè, l'implique le GI-Mono dans certaines de ses activités.

Le Projet d'Optimisation des Ressources Fiscales des communes du Mono (PORFM) porté par le GI-Mono dans le cadre de sa coopération décentralisée avec le département des Yvelines visait notamment à l'extension du RFU et de l'adressage aux communes du département du Mono. Pour ce qui concerne Comè, le travail effectué jusque-là n'était pas pleinement opérationnel car il présentait quelques lacunes et des possibilités d'améliorations techniques (rues oubliées, absence de géo-référencement, dispositif non adossé à une carte) et la mise à jour des bases de données n'avaient pas été réalisées régulièrement. Le projet PORFM est venu en partie se substituer à un travail de mise à jour que la commune de Comè aurait dû réaliser et a permis son basculement sur SIG (QJIS) améliorant de facto l'opérationnalité du RFU et de l'adressage. Le projet est aujourd'hui officiellement finalisé même si des actions ponctuelles de poursuites de certaines activités sont toujours en cours avec le soutien de l'YCID.

En termes de perspective de collaboration, une des difficultés rencontrées par le GI-Mono réside dans le recouvrement des cotisations communales et des contributions aux projets/programmes. À titre d'exemple,

la commune de Comè n'a pas honoré l'intégralité de sa contribution au PORFM. Ces difficultés récurrentes et la non-reconnaissance en EPCI amènent le GI-Mono à s'interroger sur son avenir.

3.4.1 Bilan, enjeux et opportunités

Bilan

On retiendra dans l'absolu que, après 10 ans d'accompagnement, la commune de Comè est dotée d'un outil de planification potentiellement performant qu'elle a les moyens de maîtriser et qui a amélioré plus ou moins son autonomie financière. Les élu.e.s par cet outil peuvent avoir une meilleure appréhension et mobilisation du potentiel fiscal de la commune – pour l'arrondissement central. Cet outil permet également une amélioration de la connaissance du patrimoine foncier de la commune de Comè, mais ce potentiel ne semble pas encore à ce jour pleinement valorisé. L'amélioration et le développement des services urbains à la population, en lien avec les « nouvelles » recettes fiscales, reste encore à prouver.

Tableau 4 : Analyse SWOT

FORCES	FAIBLESSES
· L'adressage, l'image emblématique de la coopération décentralisée pour la population de Comè · L'adressage, une initiative pionnière qui fait encore référence au niveau national béninois · Un outil dont l'intérêt potentiel est démontré et reconnu en matière de mobilisation des ressources · Un service dédié et des compétences disponibles en interne à la mairie notamment grâce au renforcement de capacités effectué par une des VSI, les échanges entre cadres et la formation récente à QGIS (2021) ; · Un outil utile pour les habitants et pour un certain nombre d'opérateurs de services publics comme privés (messenger express, pompiers, demande de services, etc.) notamment grâce à une localisation plus aisée · Un outil accepté, mais partiellement approprié par la population · Une complémentarité avec le projet PORFM du GU-Mono	· Un suivi et des mises à jour du RFU et de la base de données adressage trop erratiques · Des ressources humaines renforcées, mais pas forcément maintenues dans leurs fonctions · Une équipe actuelle dédiée aux effectifs insuffisants pour permettre le suivi de l'extension de l'urbanisation de la commune · Des panneaux pas toujours visibles limitant la facilité d'orientation · Un calendrier fiscal mené annuellement, mais inconstance dans la date d'émission des avis, généralement trop tardive dans le calendrier · Un RFU et un adressage au potentiel fiscal sous valorisé · La non-réalisation des enquêtes fiscales en 2018, 2020 et 2021 suivi de la non-émission des avis d'impôts · La non-budgétisation (ou la non-réalisation du budget) des opérations de mise à jour et d'extension du RFU · La non-budgétisation (ou la non-réalisation du budget) des enquêtes fiscales et de la distribution des avis d'imposition · Une base de données non reliée avec le service des impôts limitant la fluidité des échanges de données (saisie des quittances notamment) · Le baptême des rues ne prend pas suffisamment en compte l'histoire des quartiers ainsi que l'avis des citoyens
OPPORTUNITÉS	MENACES
· La prise de conscience de plusieurs élus de la sous-valorisation de l'outil en matière de mobilisation des ressources · Un outil qui n'est pas porté par les politiques nationales et qui ne dispose pas d'un cadre législatif et réglementaire clair · L'extension du RFU et de l'adressage à d'autres arrondissements de la commune de Comè favorisant une mobilisation accrue des ressources · La mise en place du nouvel organigramme de la commune permettant de remobiliser les compétences disponibles en faveur du RFU et de l'adressage	· Un lien étroit à la volonté politique de faire · Un outil qui n'est pas porté par les politiques nationales et qui ne dispose pas d'un cadre législatif et réglementaire clair · Un risque d'obsolescence de l'outil si les mises à jour et extension ne sont pas budgétées et exécutées · Des contributions au fonctionnement du GI-Mono pas toujours honorées présentant un risque vis-à-vis des services mutualisés à l'échelle intercommunale · Les réformes sur le foncier qui pourraient réduire le potentiel de l'outil

Les enjeux actuels

- La réalisation régulière des enquêtes fiscales, la distribution des avis, l'amélioration du taux de recouvrement
- Un fléchage des recettes fiscales pour des retombées en termes de développement local visibles pour les citoyens et pour l'autofinancement du RFU
- Le renforcement des interactions opérationnelles et/ou d'outils communs avec les services déconcentrés
- Le déploiement du RFU aux autres arrondissements, le lotissement des zones d'extension de la ville et leur inscription dans le RFU
- La budgétisation annuelle anticipée des dépenses en lien au fonctionnement et déploiement du RFU

3.4.2 Recommandations

- 🌀 **S'assurer d'une volonté politique forte au niveau de Comè avant tout lancement d'initiative et baser l'action sur un diagnostic complet des besoins nécessaires à la relance.**

Les enquêtes fiscales et l'émission d'avis d'imposition n'ont pas été réalisées en 2018 (précédente mandature) en 2020 (ancienne et nouvelle mandature) et en 2021 (nouvelle mandature), limitant la possibilité pour la commune d'améliorer la mobilisation des ressources fiscales lui permettant d'autofinancer le dispositif (RFU+adressage+émission et distribution des avis d'imposition) d'une part et d'améliorer le financement de son développement local d'autre part. Il s'agit pour les deux partenaires de valider conjointement et concrètement la volonté de la commune de Comè de mettre en œuvre de façon pérenne et optimale le dispositif (RFU + adressage) et d'identifier des marqueurs de cet engagement (affectation des RH, budgétisation de l'ensemble des activités (mises à jour et extension, enquêtes fiscales, émission et diffusion des avis, suivi-évaluation, redevabilité/reddition des comptes).

- 🌀 **Permettre à la nouvelle équipe communale de relancer la démarche et de valoriser au mieux la potentielle mobilisation des ressources.**

La nouvelle équipe communale (en place depuis mai 2020) doit se mettre en place en gérant l'héritage de la mandature précédente. Sous réserve de la recommandation précédente, Guyancourt pourrait soutenir sur un prochain triennal de façon dégressive la relance et la pérennisation du dispositif.

Quelques pistes opérationnelles :

- renforcer et accompagner les actions de communication pour faciliter l'appropriation par les citoyens et de fait faciliter la mise en application politique ;
- valoriser les échanges d'expériences et l'expertise de Comè au Bénin ;
- poursuivre la recherche de passerelles avec l'administration déconcentrée ;
- se rapprocher côté Guyancourt des autres collectivités territoriales engagées dans un appui au RFU (Lyon, Orléans, etc.) pour des échanges d'expériences. Cela pourrait être intégré aux échanges entre cadres en mobilisant les deux parties à travers des échanges à distance et/ou des restitutions d'échanges.

4 Les échanges de jeunes et séjours interculturels

4.1 Rappel de l'action menée

Cet axe d'intervention concerne la réalisation de chantiers jeunes puis de séjours jeunesse ou interculturel sur les deux espaces. L'objectif était de promouvoir les activités économiques, culturelles et sociales par des échanges de jeunes. Plus concrètement, l'échange de jeunes visait à favoriser l'aspect interculturel de la coopération et à développer des partenariats dans son aspect "échanges culturels, scolaires et de jeunes".

Les premières approches (convention 1 et 2) intégraient un microprojet de Solidarité Internationale porté par le groupe de jeunes guyançais au bénéfice de Comè. La troisième convention triennale a marqué une rupture de pratique en orientant davantage cette action vers des échanges interculturels et de découverte en abandonnant la logique de « chantier jeune ».

À partir de 2019 (quatrième convention triennale), cet axe d'intervention a été fusionné à l'appui des politiques jeunesse de Comè. Cette nouvelle approche avait pour volonté d'intégrer ce dispositif au développement des actions de la commune à destination de la jeunesse plus largement.

Les impacts attendus dans le cadre de cet axe d'intervention étaient multiples et ont évolué d'un triennal à l'autre. On retiendra comme base fondatrice :

- l'éveil des jeunes à la citoyenneté, au monde, et à la solidarité Internationale (chantier jeunes) ;
- une meilleure connaissance des jeunes de leur territoire (chantier jeunes).

L'action impliquait :

- la mobilisation du personnel municipal et ou de partenaires associatifs implantés localement pour la préparation au départ (variable selon les années) ;
- la mobilisation du coordinateur local ou assistant technique (VSI) ;
- le renforcement de capacités des équipes d'animation côté Bénin ;
- la mise en place et réalisation d'un processus de préparation à l'accueil et au départ qui s'est renforcé au fur et à mesure des années, avec développement de partenariats ;
- la mise en place d'un comité d'organisation des séjours de jeunes à Comè ;
- la mise en œuvre de partenariat exclusif avec un CEG béninois initialement associé à un don de matériels jusqu'en 2015.

Quelques informations sur le dispositif séjours jeunes

- Les groupes doivent être composés de 7 jeunes (accueil en France) ou de 12 jeunes (voyage au Bénin) de chaque nationalité.
- Ils sont composés d'adolescents collégiens ou lycéens en groupe mixte (filles-garçons, avec recherche d'un équilibre paritaire) âgés entre 15-17 ans pour Guyancourt et 14-18 ans pour Comè. Une mixité géographique d'origine des jeunes sur les territoires des communes est recherchée.
- L'activité doit être menée annuellement avec une alternance de l'accueil, une année à Comè, l'année suivante à Guyancourt.
- Le séjour dure 7 jours hors déplacements.
- Les animateurs sont mobilisés des deux côtés, entre 1 et 3 animateurs par groupe.
- Les séjours sont thématiques.
- Le dispositif est déployé en 4 temps (initialement en 3 temps – pas de restitution dans les premières actions) : recrutement des volontaires (appel à candidatures sauf les premières années à Comè, au mérite), préparation au départ ou à l'accueil, séjour, restitution.
- Une logique de va-et-vient peut-être mise en place (participation à l'accueil et au voyage).
- Mobilisation du VSI dans l'organisation des séjours en appui aux équipes.

4.2 Constats

4.2.1 Le point de vue des jeunes français envers le dispositif

Un dispositif adapté aux motivations, attentes et profils des jeunes

Le dispositif proposé aussi bien pour l'accueil des béninois que pour le voyage au Bénin est dans son ensemble plébiscité par les jeunes français interrogés.

À propos des motivations initiales des jeunes, le niveau d'adéquation entre leurs motivations et/ou attentes initiales et l'expérience vécue est apprécié comme étant satisfaisant à pleinement satisfaisant.

Concernant l'accueil, pour les jeunes ayant initié l'action par un accueil des béninois, ils soulignent qu'initialement, ils avaient généralement peu ou pas d'attentes. Certains précisent qu'ils s'agissaient d'occuper leur temps. L'un d'entre eux mentionne comme *motivation* « *l'envie de faire découvrir des choses à l'autre* », qu'il renvoie à l'un de ses centres d'intérêt. Pour un autre, qui avait participé l'année d'avant au voyage au Bénin, c'était une suite logique, pour rendre ce qu'il avait reçu. Pour autant, tous en sont ressortis très satisfaits et pour beaucoup surpris. L'une d'entre elles témoigne :

« C'est le hasard qui m'a amené à participer à l'accueil du groupe de béninois. Je n'avais rien à faire pendant les vacances. C'est mon père [qui connaissait le dispositif] qui m'a conseillé de le faire. Je l'ai fait pour m'occuper... Au départ, je n'étais pas très emballée et finalement, j'ai adoré, c'était génial... J'ai rencontré des gens qui viennent de loin, j'ai découvert des choses sur mon propre environnement... On est devenu très vite proche... Je suis partie en voyage à Comè l'année d'après, j'avais envie de les revoir... ».

Concernant le voyage, le principe de voyage de découverte et d'échanges, progressivement mis en place en remplacement de la logique de chantier-jeunes, est le point fort retenu par les jeunes participants. Pour une partie des personnes interrogées, elles ont effectué initialement l'accueil des béninois, ce qui leur a donné envie de poursuivre à travers le voyage au Bénin. « *L'accueil m'a par la suite donné envie de découvrir une autre culture. Je n'avais pas initialement cette motivation* », « *J'avais envie de les revoir* ».

Tableau 5 : compilation des principales motivations citées par les jeunes français lors d'entretiens

Motivation à l'accueil	Motivation au voyage	Motivation à faire l'accueil et le voyage
· S'occuper · Faire découvrir des choses à d'autres	· La découverte d'une autre culture · Aller en Afrique · Aller dans un pays où on n'a pas cette logique de surconsommation · Voyager avec quelque chose à faire (un objectif) · Aider, se sentir utile	· La réciprocité dans l'échange · L'envie de les revoir

Les formats proposés pour les séjours jeunes (durée du séjour, rythme, contenu, etc.) ont été jugés pertinents et adaptés par les jeunes interrogés, aussi bien pour l'accueil que pour le voyage. Pour les personnes ayant fait à la fois l'accueil et le voyage, il marque une préférence pour le voyage car défini comme une expérience « plus forte », sans pour autant dénigrer la plus-value de l'expérience d'accueil.

La durée du séjour dans son principe est perçue comme suffisante. Des différences de témoignage ont pu être notées selon les personnes interrogées, elles renvoient à des années où le timing a été raccourci par rapport aux autres années. Une semaine sur place pour l'accueil, et 10 jours sur place pour le voyage sont jugés suffisants (hors temps de transport).

Les activités proposées conviennent pour les personnes interrogées à cette tranche d'âge en lien à leurs attentes/motivations. *« Les échanges ciblés sur cette tranche d'âge-là sont un vrai plus », « Le dispositif proposé est adapté à l'âge que nous avons ».* Certains jeunes ont mis l'accent sur l'importante et la haute pertinence d'avoir proposé des activités et visites qui soient des découvertes pour les deux parties. *« On faisait des choses que ni eux ni nous n'avions fait...Cela nous mettait sur un même pied d'égalité...On s'étonnait des mêmes choses...On n'avait pas l'impression d'être dans une logique ou on leur apprend quelque chose...».* L'ouverture du champ des visites au-delà des frontières de la ville est également vue par les jeunes comme quelque chose de positif (par exemple la visite du stade de France), allant dans le sens d'une découverte réciproque. *« En point fort, tout le monde est au même niveau ».*

Concernant plus spécifiquement le format de l'accueil, bien que les rapports fassent mention d'un temps de préparation à l'accueil, les jeunes n'en n'ont pas gardé souvenir, mais ne considèrent pas l'absence de préparation à l'accueil comme un manquement du dispositif. *« Je n'ai pas souvenir d'une préparation. Je suis arrivée le jour j de l'accueil. C'était bien comme cela, je ne vois pas ce qu'on aurait pu faire. Je suis arrivée l'esprit neutre... ».*

Concernant plus spécifiquement le format du voyage, les personnes interrogées n'en ont retenu que du positif et ont attribué la note de 5/5 à l'expérience vécue. L'évolution d'une logique de chantier à celle de séjour, en mettant le principe d'échange interculturel comme objectif principal, est hautement pertinent. *« Au départ, je voulais me sentir utile. Au final, ce n'est pas ce que j'ai trouvé. C'est d'être ensemble qui a compté », « L'échange est le maître-mot », « Durant le voyage nous avons un chantier. Mais c'est la partie « découverte » qui était en fait la plus intéressante ».*

La préparation au départ, mis en œuvre sur un temps long (avec une intensification progressive) intégrant une logique de co-construction avec le groupe en place, est très appréciée par les jeunes. Cela permet de consolider le groupe, de se préparer, de lever quelques appréhensions, etc. La relation et la qualité des animateurs ont été soulignées par les jeunes.

Le séjour au Bénin en tant que tel à pleinement satisfait l'ensemble des personnes interrogées : *« C'était magique ».* *« Tout été intéressant, il n'y a pas une activité qui ne m'a pas intéressé ».* Quelques activités ont été soulignées comme particulièrement marquantes par les jeunes interrogés telles que la visite sur la route de l'esclavage ou l'immersion en famille béninoise. *« La visite sur la route de l'esclavage a marqué les béninois autant que nous. Le fait de les voir, de voir leurs réactions, c'est ça qui m'a interpellée ».* La sortie au marché a été soulignée par un enquêté comme « très brusque », soulignant qu'il n'était pas préparé à cela : *« Je me suis senti un peu perdu ».* Quelques nuances ont pu être apportées à la marge par certains comme sur les conditions d'hébergement (dans une belle maison, marquant un décalage avec les béninois, mettant le groupe français en position de supériorité par rapport au groupe béninois) ou des visites protocolaires chez M. le Maire ou à l'ambassade de France.

La restitution après le séjour est également un temps appréciée par les jeunes. *« C'est valorisant », « Cela permet de nous revoir »*, etc. Dans la réflexion menée avec les jeunes, certains ont regretté qu'ils n'aient pas été mobilisés pour sensibiliser d'autres jeunes (dans les écoles par exemple) pour parler de leur expérience et communiquer sur le dispositif existant.

Des retombées effectives en termes d'ouverture d'esprit et de développement personnel pour les jeunes

« J'en suis ressortis grandi », voyage

« J'en retiens des rencontres exceptionnelles » voyage

« Ils nous ont beaucoup apportés et donnés. Cela nous a changé », voyage

Les jeunes interrogés confirment que cette expérience, bien souvent la première en son genre, leur a ouvert l'esprit et leur a permis de s'ouvrir à autre chose ou de confirmer une tendance/une aspiration qu'ils avaient. Les effets de la découverte par le voyage sont logiquement plus prononcés que les acquis par l'accueil, mais ces derniers existent tout de même, comme s'être éveillé à la différence, avoir regardé les choses avec un autre angle, etc. *« L'accueil m'a permis de re-regarder les choses du quotidien en France avec un œil nouveau. J'ai appris à ne pas être blasé... Le voyage m'a plus apporté que l'accueil... ».*

En termes d'ouverture d'esprit et de réflexion et développement personnel, on retiendra des témoignages :

- une plus grande compréhension ou interpellation sur les problématiques de Solidarité Internationale, sur les liens qui unissent les acteurs du « Nord et du « Sud », plus rarement sur les problématiques et réalités locales de son propre territoire ;
- une meilleure capacité à apprendre, à transmettre, à comprendre les différences/comprendre l'autre, appréhender l'interculturel ;
- une prise de recul sur sa propre réalité en France : son confort, les services accessibles, sa consommation (envie de consommer autrement) ;
- Le principe d'échange, le don (dans le sens de donner à l'autre), de générosité.

Tel que mentionné dans la Cartographie des Engagements Volontaires et Solidaires à l'International 2017 de France Volontaires, les volontaires ayant participé à un chantier international de deux à trois semaines renforcent les compétences sociales des participants telles que l'autonomie, la communication, la capacité à résoudre des problèmes, l'ouverture culturelle et le sentiment d'intégration sociale. Les principales compétences développées par le biais d'un chantier international dans l'article présenté dans cette cartographie sont (1) l'autonomie personnelle, (2) la communication, le développement interpersonnel, l'empathie, etc., (3) l'adaptation et la créativité (en lien à la résolution des conflits et à la résolution de problème), (4) la solidarité, le respect de la diversité, la participation, (5) la participation active. Si les personnes interrogées ont eu des difficultés à établir un lien clair entre l'assimilation de certains acquis en lien à l'expérience vécue, les acquis des savoirs-être généralement attribués à ce type d'expériences tel que mentionné plus haut font échos aux témoignages des jeunes Guyancourtois.e.s interrogé.e.s.

De plus, presque tous ont confirmé un lien potentiel, plus ou moins conscient, entre leur orientation/parcours de vie et cette expérience.

« Avant de partir au Bénin, je n'avais jamais pris l'avion... Cette expérience a enclenché la suite, mon envie de voir autre chose. C'est au-delà d'une confirmation : ça m'a ouvert vers autre chose » voyage.

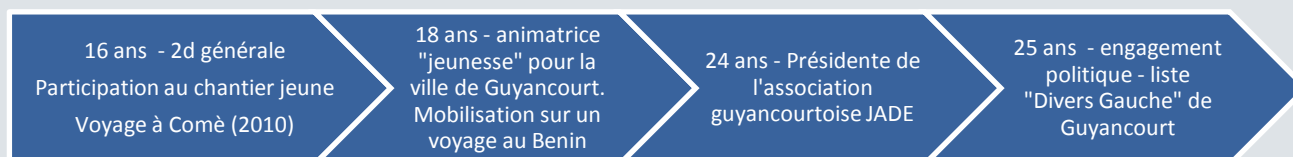
« J'aimais partager des choses. Ce séjour m'a permis de confirmer cette tendance et m'a conforté. Cette expérience a eu un effet catalyseur par rapport à ce trait de caractère », voyage.

Aussi, si ce lien ne peut être confirmé de manière franche, et ne peut être considéré comme unique dans tous les cas, un lien entre cette expérience et sa construction personnelle peut être fait.

Tableau 6 : Parcours de vie de jeunes bénéficiaires du dispositif

Léa

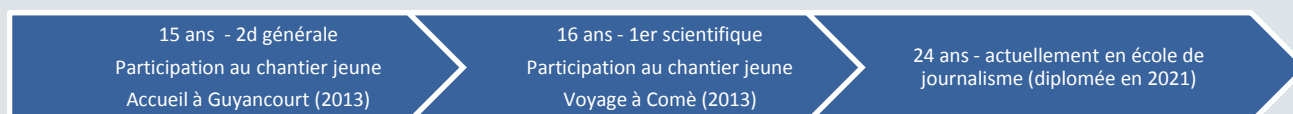
« Cette expérience a participé à mon engagement dans l'animation jeunesse ».



Lola

« Je me dirige vers le journalisme aujourd'hui... Il est possible qu'il y ait un lien entre cette expérience et la confirmation de mon envie d'être journaliste... Cette expérience m'a conforté dans l'idée que je voulais découvrir d'autres cultures...J'avais peut-être déjà la capacité de m'émerveiller des choses... »

« Cette expérience a accentué les questions que je me posais... La visite sur le site de l'esclavage est ce qui m'a le plus marqué. C'est la première image que j'ai quand je pense au voyage... », « Le voyage était plus fort que l'accueil... Les liens avec le groupe de béninois aussi... Après le voyage, j'avais besoin d'en parler avec les autres. Je suis restée en contact plusieurs années avec les béninois. Je suis aussi restée en contact avec le groupe de français. On s'en parle volontiers quand on se croise. »



En termes de profil, d'un point de vue général, il est à remarquer que les personnes qui se sont impliquées étaient déjà des jeunes qu'on pouvait dire « engagés ». Cette expérience n'a pas renforcé leur engagement citoyen, mais on peut dire qu'elle est venue confirmer une tendance ou trait de caractère chez la majorité des personnes interrogées.

« Mon niveau d'engagement n'a pas changé, je l'étais déjà. Au niveau de mon territoire, je n'ai pas fait de liens avec cette expérience, même si je sais que cette expérience s'inscrivait dans le cadre de la coopération décentralisée », accueil puis voyage.

« J'avais goût au voyage. Ça a été quelque chose en plus... J'étais déjà bénévole dans des actions écologiques, j'ai poursuivi mon engagement... Pour moi, tout est lié ».

L'un des jeunes interrogés a regretté un manque de diversité sociale dans le groupe (au-delà de la mixité géographique), soulignant que toutes les personnes de son groupe étaient dans des établissements généralistes (pas de jeune issu d'écoles professionnelles). Les indicateurs de suivi ne nous permettent pas de vérifier si ce propos peut être généralisé. Toutefois, on peut souligner que l'ensemble des jeunes interrogés lors de cette enquête étaient effectivement scolarisés dans des lycées généraux à l'époque de l'activité.

Des relations interpersonnelles Comè-Guyancourt qui transcendent le temps « projet »

« Je ne m'attendais pas à créer des liens aussi fort avec le groupe béninois », voyage.

« Je suis restée en contact longtemps avec le groupe béninois », voyage.

Les jeunes interrogés confirment que les liens avec les béninois se sont poursuivis plusieurs années après l'échange, ceux aussi bien dans le cadre du voyage à Comè ou de l'accueil à Guyancourt.

Côté béninois.

Le groupe de jeunes Comèens rencontré confirme globalement les tendances observées et effets positifs de cette action.

En termes de profils, aucun de ces jeunes n'avait eu l'occasion de voyager en France au préalable. Les jeunes étaient issus de 6 CEG différents, dont un établissement privé. La sélection du groupe a été faite sur la base d'une composition écrite et orale (et historiquement au mérite scolaire). Les résultats des épreuves écrites et de l'oral pour la sélection des jeunes sont modérés par un critère genre et un critère arrondissement afin d'équilibrer les origines du groupe. Cette modération a été effectuée suite au constat que les meilleurs élèves provenaient presque exclusivement de l'arrondissement central. Comme Guyancourt, on retrouve une diversité d'origine géographique sur le territoire, une mixité de sexe du groupe, mais une faible mixité sociale.

Les activités proposées ont été appréciées par les jeunes béninois. Les activités dites de loisirs restent les plus appréciées (dans le cas présent l'accrobranche). Toutefois l'appréciation générale reste en deçà de celle des jeunes français avec des appréciations entre 3 et 4 sur 5. (contre un équivalent de 5/5 dans le cadre des séjours pour les français). Quelques difficultés d'adaptation et de cadres peuvent être évoquées : adaptation à la nourriture, le froid, la nécessité de passer par les accompagnateurs pour communiquer avec sa famille, etc. Quelques améliorations possibles ont été évoquées : la durée du séjour, voir de plus près la Tour Eiffel, etc. Cela renvoie à la recherche d'un meilleur équilibre dans les formats proposés aux Guyancourtois.e.s et ceux proposés aux béninois : le temps des séjours et le renvoi à des activités riches en histoire collective et/ou en symbole, accompagné de découverte interculturelle (alimentation, manière/mode de vie, etc.).

En termes de retombées, on retrouve les notions de découverte et d'éveil évoqués par les jeunes français. L'une des jeunes filles interrogées témoigne du fait qu'elle a été marquée par l'existence du conseil municipal des enfants et aimerait qu'il y ait la même chose à Comè. L'une des retombées, propre au béninois est l'obtention pour certains d'entre eux d'un papier d'identité (carte/passeport)⁴.

Comme pour les Guyancourtois.e, cette expérience n'a toutefois pas suscité plus d'engagement associatif ou citoyen (pour les jeunes français interrogés, ils s'agissaient déjà de jeunes engagées. Si leurs traits de caractère/aspiration ont été confortés par l'expérience, le lien avec une augmentation de leur engagement n'a été ni confirmés par les jeunes ni démontré).

Enfin, des relations avec le groupe de français pour 3 des 5 personnes interrogés perdurent encore aujourd'hui. Les liens entre béninois eux, comme pour les français, se sont distendus et peu à peu de lien subsiste encore aujourd'hui.

4.2.2 Réalités du dispositif et effets sur les territoires

Un dispositif à la croisée des chemins

D'un point de vue général, en premier aspect, on doit souligner le côté avant-gardiste de ce dispositif par la réciprocité qu'il a proposé dès 2010.

Côté français.

Le dispositif « chantier-jeunes » puis « séjour-jeunes » appartient à la famille des Volontariat d'Initiation et d'Echange (VIEch) selon la classification française des Volontariats Internationaux d'Echange et de Solidarité (VIES). Ce type de volontariat fait écho à un **désir de rencontres et d'échanges**. Il est pensé comme un

⁴ Plusieurs enfants n'avaient pas d'acte de naissance d'où des difficultés pour obtenir leurs passeports. Leur départ pour Guyancourt a été l'occasion de mettre à jour leur état-civil et d'établir leur carte d'identité.

premier pas vers l'ouverture aux autres, dans un rapport d'égal à égal⁵. Les formats de ce type d'engagement sont généralement sur 2 à 3 semaines.

Le format proposé est en deçà, mais ne semble pas être un frein à l'échange. On regrette qu'il y ait un déséquilibre dans la logique d'équité de réciprocité dans l'échange, marqué par une taille des groupes et une temporalité des séjours différentes entre les séjours d'accueils des béninois et les séjours de voyage au Bénin.

De plus, le dispositif se différencie des dispositifs nationaux existants et se singularise du fait qu'il n'y a plus d'action de développement (chantier) qui y soit associée. L'échange se base depuis ces dernières années davantage sur une logique d'éveil à la Citoyenneté mondiale. Le site de l'ACODEV rappelle que l'Éducation à la citoyenneté mondiale et solidaire (ECMS) souhaite contribuer à la construction de sociétés justes, durables, inclusives et solidaires en suscitant et renforçant l'action individuelle et collective de citoyen.ne.s conscient.e.s des enjeux mondiaux et qui s'en sentent co-responsables. Elle est fondée sur les principes et valeurs, notamment, de justice, solidarité, égalité, ouverture à l'autre, respect de l'environnement, diversité, responsabilité et participation. L'ECMS se décline en trois missions :

- éducation à la citoyenneté mondiale et solidaire : renforcé des changements de valeurs, attitudes et comportements ;
- mobilisation citoyenne : renforcer la mise en action individuelle et collective ;
- plaidoyer : influencer des décisions politiques en vue de changer les législations. Ce faisant, l'ECMS contribue notamment à l'émancipation des personnes et la transformation de la société ; elle est en cela un acte politique. Au regard de cette définition, le dispositif proposé ne permet pas de pleinement couvrir tous les champs.

Aussi, le dispositif en place peut aujourd'hui être perçu comme étant à la croisée entre voyage découverte (s'apparentant aux voyages scolaires) et aux dynamiques d'engagement volontaire et d'éducation à la citoyenneté et à la solidarité internationale.

Côté béninois.

Créé en 2010, l'Office Béninois de Service de Volontariat des jeunes était initialement sous la tutelle du Ministère de la Jeunesse. En 2018, il est passé sous celle du Ministère des Petites et Moyennes Entreprises et de promotion de l'emploi.

En 2014, les premières expériences de cet organisme étaient orientées vers le confortement d'une expérience professionnelle pour des jeunes de 18 à 35 ans dans des domaines comme l'éducation, la santé, l'agriculture ou l'administration publique ou privée. Ces orientations doublonnant certaines activités de l'Agence Nationale de Promotion de l'emploi (ANPE), l'Etat a demandé à l'Office Béninois des Services de Volontariat Des Jeunes (OBSVJ) de réorienter ses activités vers la mobilisation et l'engagement des jeunes béninois à travers la formation aux valeurs civiques et citoyennes, l'accomplissement de missions de volontariat dans les programmes et projets de développement à la base des collectivités locales, l'Administration publique ainsi que dans des entreprises et structures privées.

En termes de volontariat international, l'OBSVJ et France Volontaires ont signé une convention de partenariat au mois de mars 2016. Il y était notamment évoqué l'expérimentation des services civiques et de la réciprocité. En 2017, 9 jeunes béninois sont allés en service civique en France. Ils ont été accueillis par une mission locale, une Maison Familiale Rurale, le réseau régional multi-acteurs Centraider et des lycées professionnels agricoles.

Cette dynamique a été poursuivie en 2018 et 2019. Une dizaine de missions ont été également lancées avec une ouverture sur la coopération décentralisée.

⁵ Source : Occitanie Coopération

L'OBSVJ a été en contact avec la VSI en poste à Comè (2018). Ce contact n'a pas eu de suite particulière (accueil d'un volontaire béninois à Guyancourt).

Soulignons qu'un projet de Service Civique selon une logique de réciprocité (un béninois envoyé en France au niveau du service Jeunesse de Guyancourt) a été réfléchi par les parties pour appuyer l'organisation des séjours jeunesse et plus largement l'accompagnement de la politique jeunesse de Comè. Ce projet n'a pas abouti, le service Jeunesse de Guyancourt étant en restructuration à la date de cette réflexion.

Une dynamique existante sur le territoire de Guyancourt, mais non-systématique

Tout d'abord, comme initialement prévue par le projet, l'action a mobilisé annuellement des jeunes réparties sur l'ensemble du territoire de la ville.

L'accueil des jeunes béninois ou la préparation au départ dans le cadre du voyage au Bénin ont également ponctuellement mobilisé différents services municipaux ou/et le tissu associatif local. À titre d'exemple, mobilisation de :

- l'association locale de danse JADE, mobilisée en 2014, pour accompagner les jeunes français à produire une chorégraphie de danse (préparation au départ),
- l'association Jardin Passion Partage pour accueillir le groupe de jeunes et échanger autour des plantes locales et tropicales (2015),
- mobilisation en 2016 des équipes et infrastructures « jeunesse » de la ville pour la réalisation et l'enregistrement sur CD chanson/hymne (préparation au départ),
- l'association e-graine (spécialisé dans l'éducation à la citoyenneté) intervient lors d'une préparation au départ des jeunes Guyancourtois (2016) sur le thème de l'interculturalité,
- etc.

Soulignons également que le comité de jumelage de Guyancourt se mobilise pour un temps d'échange avec le groupe.

Extrait du rapport d'activité 2018 du Comité de Jumelage de Guyancourt

« Un groupe de douze jeunes guyancourtois s'est rendu à Comè du 9 au 16 juillet 2018. La directrice, une animatrice et un animateur de la ville les ont accompagnés dans leur projet : réunions hebdomadaires de mars à juin 2018 pour préparer leur séjour et les échanges avec le groupe de jeunes de Comè, encadrement du séjour, réunions pendant l'automne pour préparer la présentation et la restitution de leur voyage. Cette restitution aura lieu le mercredi 5 décembre. »

La mobilisation des différents services municipaux comme des associations locales a été faite de manière ponctuelle, selon la thématique de l'année et le besoin du groupe. Concernant plus particulièrement les associations, cette mobilisation participe à une relation partenariale souvent déjà existante avec les services de la ville. Cette logique de passerelle, bien que vertueuse en termes de cohésion et de dynamique territoriale, n'est pas une pratique dite « systématisée » au sein du dispositif. De plus, elle pourrait être davantage poussée. Comme par exemple avec l'association Jardin Passion Partage qui organise des visites culturelles à Paris.

Côté béninois.

La préparation au départ mobilise tous les ans des acteurs associatifs locaux tels que Carrefour Jeunesses, qui a développé un partenariat avec la commune en ce sens. France Volontaires, à travers l'Espace Volontariat du Bénin, est également fortement impliqué. Dans le cas de la session 2019 par exemple :

- L'activité d'échange a été autour de la préparation d'une pièce de théâtre. Le choix de cette activité a été fait suite à une discussion avec la Cheffe du Service Affaires Sociales et Jeunesse (CS SASJ). Cette pièce de théâtre a été préparée et répétée avec l'appui de l'association Carrefour Jeunesse. Son thème était : « Émigrés clandestins ».
- Une formation sur le comportement à avoir en France. La séance a été animée par deux personnes de l'Espace Volontariat.

Les jeunes béninois partis à Guyancourt en 2019 ont une relativement faible connaissance de la coopération en général, et une connaissance relative des activités jeunesse « jeunesses » menées par Comè dans le cadre de la coopération décentralisée.

- 2 des 5 jeunes connaissent Comè Vacances Show. 1 des 2 sait que c'est l'association Carrefour Jeunesse qui anime cette activité.
- 1/5 a entendu parler du programme vacances citoyennes quand il était en troisième (thème de l'entraide).

4.2.3 Le pilotage de l'action

Une difficulté récurrente de recrutement des jeunes du côté français

Malgré les campagnes de communication annoncées dans les rapports d'activités, les témoignages recueillis auprès des jeunes font mention de difficultés de recrutement. Les jeunes interrogés disent avoir été informés soit par leur maison de quartier, soit par le bouche à oreille familiale soit par un proche qui était déjà parti. Certains ont été contactés directement pour être mobilisés. Les rapports d'activités font mention du recours aux réseaux d'information pour le recrutement des jeunes à travers les supports de communication municipaux, le point jeunes de la ville et les réseaux associatifs. Si l'information a circulé dans la ville, peu d'entre eux disent avoir été informés ou s'être penchés sur cette information. Certains jeunes confirment l'importance de se rapprocher du jeune et d'avoir une démarche proactive pour le motiver à s'engager. Aussi, la pertinence de ce circuit de communication peut être remise en question face à ces constats.

Concernant la politique de va-et-vient, si les rapports n'en font pas mention de manière systématique dans le déploiement du dispositif, les jeunes interrogés confirment que pour eux, cela été quelque chose de sous-entendu. À compter de la mise en place de la logique de va-et-vient (2013), au final peu de jeunes semblent avoir participé aux deux temps de rencontres⁶. Le non-respect de cette logique a des raisons multiples selon les jeunes interrogés sur la question : motivation, l'âge butoir, la disponibilité des jeunes pendant les vacances, le désaccord des parents (pour la partie voyage), etc. Un jeune, qui a fait d'abord le voyage puis ensuite l'accueil a été le seul de son groupe à s'engager deux années consécutives et fait part de sa déception envers son groupe face à ce désengagement.

Une structuration progressive de la gouvernance du dispositif peu satisfaisante au regard de l'historique de l'action (plus de 10 ans d'existence)

« Il n'y avait pas vraiment de préparation pour les animateurs. J'étais en binôme avec une personne expérimentée sur les voyages avec le Bénin »

Au niveau de Guyancourt. Historiquement, d'un séjour à l'autre, il semble que l'organisation de l'animation reparte de zéro ou comme tel⁷. Les aspects organisationnels sont transmis selon une logique d'oral, des

⁶ Nous avons comptabilisé 4 jeunes entre 2015 et 2019 ayant participé à la double rencontre sur cette période, sur 43 jeunes bénéficiaires et 47 places disponible soit 9%.

⁷ Peu de formalisation de l'information sous forme écrite pour l'organisation des rencontres selon les témoignages recueillis.

anciens animateurs vers les nouveaux. En cas de changement d'équipe, il n'y a de fait pas traces des procédures à respecter, de tâches à mener et d'approche retenue. Cela reste un point faible au dispositif qui a pu induire des situations délicates ou « hors des clous » en termes de réglementation française concernant l'encadrement de groupes de jeunes et d'obligations légales. Des complexités financières sont également évoquées côté Guyancourt pour la gestion de l'action. Il s'agit principalement des difficultés d'ordre organisationnel et logistique (prise en charge direct ou sur remboursement des frais de préparation des séjours comme la vaccination et les visas ; déplacement avec les frais de séjours en cash géré par les animateurs et gestion du change, etc.).

Il doit être souligné pour atténuer ce constat que premièrement, les équipes d'animation/encadrant mis en place comprenaient au moins un animateur aguerri aux échanges interculturels, et que deuxièmement, les faiblesses organisationnelles ont été relevées par le personnel de Guyancourt et des efforts ont été effectués sur le dernier triennal pour acquérir un certain nombre d'automatismes en lien à cette activité.

Au niveau de Comè, l'organisation des séjours jeunes intègre le renforcement des équipes municipales et la formation des animateurs. On retient un turn-over important des animateurs côté Bénin d'une année sur l'autre⁸, ainsi que de la mobilisation de personnels encadrant les chantiers « non-professionnels » de l'animation. Les agents de la mairie ont joué souvent le rôle d'animateur. L'idée étant d'impliquer le personnel communal et de lui offrir l'opportunité du voyage. Ce personnel mobilisé est amené à changer à chaque séjour, n'offrant pas de continuité dans le processus. Aussi, les efforts portés en ce sens n'offrent aujourd'hui que très peu de retombées dans la structuration du service pour l'accompagnement de cette action. L'auto-évaluation de 2016-2018 fait également mention de difficulté d'anticipation financière de la part de la municipalité de Comè rendant plus complexe la mise en œuvre de l'activité.

On notera également une forte implication du VSI dans l'organisation de ces séjours, aussi bien dans la préparation au départ des béninois que dans l'accueil des groupes de jeunes français. L'une des missions du du VSI a été d'assurer le lien entre les services jeunesse et les partenaires engagés dans l'action. Le partenariat avec France Volontaires pour la formation des animateurs béninois mobilisés semble découler de cette implication. Un doute subsiste sur les possibilités de mise en œuvre du dispositif dans de bonnes conditions en l'absence d'un VSI sur le terrain⁹.

4.3 Performance globale

4.3.1 Efficacité

En termes d'effectivité, le déploiement du projet a montré une grande régularité depuis 2010 malgré les difficultés et évolutions rencontrées (recrutement des jeunes, renforcement des étapes avant et après les séjours, turn-over des équipes d'animations, etc.).

Le nombre de séjours-jeunes organisé, le principe de réciprocité et les nombres de jeunes touchés est conforme au prévisionnel initial.

⁸ source : auto-évaluation 2016-2018

⁹ Il n'y a pas eu de séjours de jeunes en 2020 et 2021 suite au contexte COVID – période où il n'y avait plus de VSI, ne permettant pas de lever ce doute.

Tableau 7 : séjours jeunes menées entre 2010 et 2019

date	thématique	lieu de réalisation	Groupe	sexe				équipe d'animation
				féminin	masculin	np	Total	
avr-10	accès au numérique chantier	Comè	France	6	6	-	12	3 encadrants diplômés
			Benin	np	np	-	np	np
avr-11	développement durable chantier	Guyancourt	France	np	np	-	12	1 animateur vacataire
			Benin	5	2	-	7	1 animateur
avr-12	accès au numérique chantier	Comè	France	6	6	-	12	3 animateurs du service jeunesse et vacataire
			Benin	6	6	-	12	1
juil-13	Développement Durable chantier	Guyancourt	France	np	np	-	7	np
			Benin	3	4	-	7	2 agents communaux
avr-14	arts et culture ateliers collectifs	Comè	France	9	2	-	11	3 animateurs du service Jeunesse de la mairie et vacataire
			Benin	4	7	-	11	2 agents de la commune
juil-15	développement durable / gestion des déchets échanges	Guyancourt	France	5	2	-	7	3 animateurs du service Jeunesse
			Benin	3	4	-	7	2 agents communaux
juil-16	Citoyenneté échanges	Comè	France	7	5	-	12	3
			Benin	4	8	-	12	3 animateurs (2 stagiaires service jeunesse et service communication + 1 pers. Externe- vacataire)
juil-17	Citoyenneté échanges	Guyancourt	France	6	3	-	9	3 animateurs du service jeunesse
			Benin	4	3	-	7	1?
juil-18	Citoyenneté échanges	Comè	France	5	6	1	12	np
			Benin	np	np	-	12	3?
juil-19	Citoyenneté échanges	Guyancourt	France	4	3	-	7	3
			Benin	np	np	-	7	2

Source : en noir, compilation des rapports d'activités ; en vert : consolidation suite à l'analyse des fichiers de données sources.

Telle qu'attendue, une mixité géographique est maintenue sur l'origine géographique des Guyancourtois. Cette mixité géographique est plus récente côté Comè même si elle était attendue (on retrouve l'indicateur suivant dès la 2ème convention en termes de résultat qualitatif : « Un représentant au minimum de chacun des 5 arrondissements de Comè est sélectionné parmi les jeunes »). Un comité d'organisation des chantiers jeunes a été mis en place pour étudier les candidatures et assurer une communication préalable (les CEG et la radio). Cette approche semble pleinement opérationnelle à partir de la 3ème convention (lors du passage de la logique chantier à celle de séjour facilitant la mise en application de cette approche).

La parité dans le groupe est globalement respectée avec un ratio de 4 filles pour 5 garçons¹⁰ (48 filles bénéficiaires pour 59 garçons (d'après les données examinées) .

En termes d'efficacité, dans sa globalité, l'activité répond aux objectifs qui lui ont été fixés. Si on se réfère aux marqueurs proposés, ils restent toutefois partiellement atteints.

¹⁰ Les données sexo-spécifiées pour 5 groupes ne sont pas disponibles entre 2010 et 2019.

Indicateurs/marker de résultats et d'impacts des 2ème, 3ème et 4ème convention	Appréciation
Les jeunes béninois et français sont formés à l'interculturalité	
Les jeunes béninois et français ont développé leur connaissance sur la thématique traitée lors du chantier/séjour	
Les jeunes de Comè sont des « ambassadeurs » des thèmes des chantiers dans la Ville de Comè	
Les jeunes ont élargi leur connaissance de la culture et du pays de leurs homologues	
Les jeunes ont vécu une expérience collective enrichissante et une dynamique de groupe se crée	
À travers les restitutions organisées, l'ensemble des habitants de la Commune de Comè bénéficie des retombées du Séjour interculturel franco-béninois	
Favoriser la pérennisation des échanges au-delà des séjours en créant un réseau de jeunes	
Renforcer la connaissance mutuelle des deux territoires et des deux cultures	
Ouvrir les jeunes au monde et les éveiller à la solidarité internationale	
Les jeunes de Guyancourt ont des opportunités diverses pour développer leur citoyenneté mondiale	

Légende :

 Résultat pleinement atteint

 Résultat atteint en partie

 Résultat peu à pas atteint

 ? Niveau d'atteinte du résultat non connu

4.3.2 Efficience

Les coûts en numéraire de cette action ont été estimés comme suit sur les prévisionnels (rapports).

Dépenses directes (valorisation à ajouter, voir tableau complet budget prévisionnel)

Action 4 : Réalisation de séjours interculturels franco-béninois	
2016 : 21 000 €	
Séjour interculturel à Comè	
▪ Achat billets d'avion	10 000 €
▪ Hébergement/restauration	4 200 €
▪ Déplacement (bus, carburant)	3 000 €
▪ Activités	600 €
▪ Pharmacie	400 €
▪ Publicité (flyers)	600 €
▪ Autres (frais téléphonique,...)	200 €
▪ Frais Comè	2 000 €
2017 : 15 000 €	
Séjour interculturel à Guyancourt	
▪ Achats billet d'avion	10 000 €
▪ Frais administratifs au départ	800 €
▪ Préparation au départ/formations	200 €
▪ Hébergement-restauration	1600 €
▪ Déplacement (bus, carburant)	1500 €
▪ Activités	700 €
▪ Autres frais Comè (atelier de départ, ...)	200 €

Source : demande de subvention MAE, 2016-2018.

Les coûts pour la réalisation des séjours jeunes sont partagés entre la Mairie de Guyancourt et la Commune de Comè. Une bonne partie est mobilisée en valorisation, on l'estime à 1/5ème de coût de l'enveloppe globale.

4.4 Perspectives et recommandations

4.4.1 Éléments de réflexion

Un dispositif dépendant du VSI au niveau local

Le VSI est fortement impliqué dans l'organisation de cette action. Si sa mobilisation permet une belle dynamique au niveau local, elle n'est pas sans mal. D'un point de vue général, le dispositif et sa bonne gestion à Comè reste en effet très dépendant de la présence et de l'implication du VSI. Les parties prenantes interrogées relèvent que la présence du VSI est aussi importante pour la préparation des séjours (aussi bien en France qu'au Bénin) que l'accueil des jeunes. Cela pose la question de la viabilité hors temps programme.

On observe en points de vigilance des manquements ou difficultés à surmonter au niveau des deux partenaires.

- Côté Comè on retient un turn-over des équipes d'encadrement et surtout la mobilisation d'équipes non dédiés à l'animation ou au service jeunesse, voir non adaptés, un manque d'anticipation et/ou une faible appropriation du dispositif d'un point de vue organisationnel malgré une amélioration dans le temps.
- Côté Guyancourt, on retiendra que, hormis sur les derniers séjours, il y eu peu voire pas de capitalisation opérationnelle sur le processus d'accompagnement et de préparation des séjours rendant d'une part l'action peu efficiente, et d'autre part induisant le renouvellement des lacunes en termes d'organisations qui dans le temps aurait pu être évitées par l'apprentissage.

Un dispositif sous-exploité

Les séjours jeunesse semblent aujourd'hui sous-exploités par rapport à leur potentiel.

D'abord au niveau de la construction des jeunes eux-mêmes. Concernant les jeunes guyancourtois, certains d'entre eux ont témoigné qu'il aurait pu être intéressant pour eux, même si cela n'a pas été ressenti comme un manque, d'être davantage impliqué post-séjour dans le dispositif. Par exemple, intervenir dans des écoles pour témoigner de leur expérience et motiver d'autres jeunes à participer, etc. Il est aussi apparu une difficulté pour les personnes interrogées de formaliser l'apport de cette expérience en terme de construction personnelle. Une réflexion là encore post-séjours ou post-accueil peut contribuer à mieux formaliser les acquis en termes de savoir-être comme en termes d'éveil à la citoyenneté mondiale et pourrait apporter pour les jeunes un atout supplémentaire pour leur construction personnelle.

Il doit être ici précisé que les dispositifs présentant un accompagnement post-séjour ont souvent beaucoup de difficulté à mobiliser les volontaires. Dans le cadre du dispositif en place à Guyancourt, l'événement post-séjour organisé en présence des élu.e.s semble mobilisateur. L'association d'un temps préalable de débriefing à cet événement semble propice.

Concernant les jeunes de Comè, l'échantillonnage n'a pas permis d'apprécier d'éventuelles réflexions prospectives.

Ensuite, en termes de dynamique territoriale, comme cela a déjà été souligné précédemment, on regrette que la mobilisation plus systématique du tissu associatif ne soit pas formalisée, tout particulièrement côté Guyancourt.

À la question concernant la mise en place d'un réseau formel de jeunes, cela ne semble pas à ce jour une priorité pour les jeunes guyancourtois bien que des contacts perdurent dans le temps entre français et béninois selon les affinités de chacun. Les interrelations entre français sont moins évidentes dans le temps. Toutefois, la mise en place d'un annuaire des volontaires, et le maintien d'une relation de proximité dans le temps par les mairies peuvent s'avérer intéressants, un minima pour un retour d'expériences à moyen terme.

Vers les autres formes de volontariats ?

Parmi les jeunes français interrogés, peu d'entre eux se sont penchés par la suite sur d'autres formes d'engagement volontaire (hormis l'engagement bénévole au sein d'associations locales). Au-delà du dispositif de séjours jeunesse, une réflexion peut être portée sur une stimulation de l'engagement volontaire chez les jeunes acteurs bénéficiaires. Les témoignages des VSI interrogés révèlent une construction personnelle et professionnelle forte suite à leur engagement. Par ailleurs, la ville de Guyancourt dans sa politique jeunesse et les infrastructures d'accueil qui en découlent cible un public de 12-25 ans, avec deux centres dédiés : le point Jeunes à destination des 12-15 ans, et nouvellement le phare jeunesse à destination des 16-25 ans. Selon les témoignages des bénéficiaires interrogés sur cette question, le dispositif proposé est adapté au public ciblé à savoir les 14/15 ans - 17 ans. Il le serait moins s'il s'adressait à un public de jeunes adultes (18-25 ans). La tranche d'âge 18-25 ans est de fait non couverte par le dispositif.

Au regard de ces différents témoignages, le dispositif de Service Civique (international) semble une passerelle intéressante pour la poursuite de l'engagement (dispositif qui semblait peu connu pas les jeunes). Une réflexion sur l'origine géographique des VSI recrutés, à compétences et motivation égale, pourrait également être menée.

Une faible mixité sociale ressentie par des participants

Comme précédemment soulignées, certaines parties prenantes ont pu constater aussi bien côté français que côté béninois une faible mixité sociale. Il ressort que les participants sont issus de la filière de l'enseignement général pour l'essentiel dans l'échantillon des personnes interrogées.

On notera tout de même, du moins du côté de Guyancourt, une recherche de « melting-pot » dans la configuration des groupes de volontaires. Par exemple, en 2010, le groupe de 12 jeunes guyancourtois.es (6 filles et 6 garçons) représentait 8 nationalités (portugaise, espagnole, camerounaise, marocaine, roumaine, vietnamienne, et française).

Une belle réciprocité dans l'échange, des améliorations encore possibles

Le principe de réciprocité est retrouvé dans la mise en œuvre de cette action. C'est d'ailleurs l'action de cette coopération ayant le plus haut niveau de réciprocité observé. Toutefois, quelques différences d'approche entre les deux espaces amènent à se poser des questions :

- Le temps de séjour en France et au Bénin n'est pas le même, plus court lors de la venue des béninois à Guyancourt (7 jours au lieu de 10 jours en général pour les séjours au Bénin). Si les jeunes français interrogés ont déclaré que le format de l'accueil (temps du séjour) était pertinent, on peut se demander pourquoi cette différence ? Est-ce une question de budget, d'enveloppe disponible, de volonté ? qu'est-ce qui justifie cette différence et comment peut-elle être rééquilibrée ?
- Des expériences d'échanges ont été testées au Bénin et ont rencontrées un franc succès comme aller vivre chez l'habitant pour une soirée/nuit. Cela n'a pas été menée en France – or cette expérience a été fortement appréciée par les français lors de leur séjour et vécue comme enrichissante. Pourquoi ne pas l'avoir aussi testé en France ?
- France Volontaires est mobilisé au Bénin, entre autres pour l'accompagnement des encadrants. Pourquoi la structure n'est pas mobilisée en France également ?
- Etc.

Si ces observations ne remettent pas en question la qualité de la réciprocité qui est proposée dans le cadre de ce dispositif, cela permet d'amener des éléments de réflexion en vue de son amélioration et de la recherche d'un équilibre idéal et adapté entre les deux temps de l'échange.

Plus largement, si on s'intéresse à l'ouverture vers d'autres formes d'engagement volontaire, le principe de réciprocité pourrait également trouver tout son sens à travers le dispositif de Service Civique International de réciprocité.

4.4.2 Bilan, enjeux et opportunités

Bilan

Un dispositif pertinent et marquant pour les jeunes, à la croisée des chemins en termes de volontariat. Un dispositif à fort potentiel qui reste encore peu exploité.

FORCES	FAIBLESSES
· Des partenariats avec des associations professionnelles et engagées · Des dispositifs relativement bien adaptés aux envies/attentes des jeunes · Un dispositif de sélection adapté pour toucher l'ensemble des jeunes de l'enseignement général de tous les arrondissements · Un engouement des jeunes pour le dispositif une fois l'expérience faite	· Des actions qui ne s'inscrivent pas dans une politique jeunesse communale formalisée – peu documentées/capitalisées/partagées · Peu de formalisation de l'existant autour du dispositif mis en place pour une duplication autonome et une amélioration continue des pratiques · Une dynamique encore très dépendante de la présence du VSI · Un dispositif proposant une faible mixité sociale et/ou de niveau scolaire · Un travail limité sur les retombées individuel pour les jeunes · Une faiblesse en termes de communication · Une faible mobilisation/valorisation des jeunes post-séjours
OPPORTUNITÉS	MENACES
· Des actions pilotes au Benin menées autour du Service Civique International de réciprocité · Des dynamiques avec le tissu associatif local ici et là-bas pour renforcer les dynamiques sur les territoires · Un désir des jeunes interrogés de faire connaître le dispositif après séjour (côté Guyancourt)	· Des séjours jeunes pouvant être un saupoudrage en termes d'éveil individuel (non-efficace vers une logique d'éveil à la citoyenneté mondiale)

Les enjeux actuels

- Un dispositif dont le potentiel n'a pas pleinement été exploité
- Une valorisation de l'action sur l'espace communal
- Une formalisation méthodologique des étapes du processus
- La mise en lien du dispositif avec les autres engagements municipaux et les valeurs défendues : citoyenneté mondiale, protection de l'Environnement, etc.

4.4.3 Recommandations

Formaliser davantage le dispositif

La formalisation du dispositif doit permettre une opérationnalisation plus évidente associée à une démarche apprenante dans le temps. Elle doit se matérialiser ensuite par la mise en place d'outils pratiques à destination des équipes (to do list, etc.).

De plus, ce dispositif doit être intégré à une réflexion plus globale en termes de stratégie d'ouverture pour la jeunesse. L'Education à la Citoyenneté Mondiale semble une approche intéressante dans le cadre de cette coopération.

Qu'est-ce que l'Éducation à la Citoyenneté Mondiale

Extrait du site de l'UNESCO

L'Éducation à la citoyenneté mondiale (ECM) a pour objet de mettre à la disposition des apprenants de tous âges les moyens d'assumer un rôle actif tant au niveau local que mondial dans la construction de sociétés plus pacifiques, tolérantes, inclusives et sûres.

L'ECM s'appuie sur les trois domaines de l'apprentissage - cognitif, socio-émotionnel et comportemental.

- Cognitif : connaissances et capacité à réfléchir nécessaires pour mieux comprendre le monde et ses complexités.
- Socio-émotionnel : valeurs, attitudes et compétences sociales permettant aux apprenants de se développer au plan affectif, psychosocial et physique et de vivre avec les autres dans un climat de respect et de paix.
- Comportemental : conduite, performances, application pratique et engagement.

Les acquis essentiels de l'apprentissage, les attributs clés des apprenants, les thèmes et les objectifs d'apprentissage suggérés dans l'ECM sont fondés sur les trois domaines d'apprentissage mentionnés ci-dessus. Ils sont liés entre eux et intégrés au processus d'apprentissage.

L'action de l'UNESCO dans ce domaine est guidée par l'Agenda Éducation 2030 et le Cadre d'action, notamment la Cible 4.7 des Objectifs de développement durable (ODD 4 sur l'Éducation), qui appelle les pays à « faire en sorte que tous les élèves acquièrent les connaissances et compétences nécessaires pour promouvoir le développement durable, notamment par l'éducation en faveur du développement et de modes de vie durables, des droits de l'homme, de l'égalité des sexes, de la promotion d'une culture de paix et de non-violence, de la citoyenneté mondiale et de l'appréciation de la diversité culturelle et de la contribution de la culture au développement durable. »

Favoriser la mobilisation des jeunes déjà partis à Comè comme à Guyancourt

Il s'agira de stimuler l'engagement des jeunes au-delà du temps du volontariat. Cette stimulation peut prendre différentes formes, à travers par exemple :

- La mobilisation des anciens volontaires pour la promotion du dispositif auprès des autres jeunes en intervenants dans les écoles, lors d'échanges dans les espaces municipaux dédiés, etc.
- L'orientation des jeunes vers d'autres formes de volontariat tout en les accompagnants à mieux apprécier/formaliser les retombées de l'action en termes de développement personnel. Cela peut correspondre à un temps de rétrospection lors de la préparation de l'événement de restitution qui pourrait être accompagné de l'intervention de France Volontaires pour présenter les différentes formes d'engagement (ou tout autre associations d'Éducation à la Citoyenneté et à la Solidarité Internationale).

Exemple d'organismes sur le territoire yvelinois engagés dans le Volontariat International d'Echanges et de Solidarité.

Scouts et guides de France

- Chantier jeunes et assimilé / 14-17 ans, 17-20 ans et 20-25 ans.
- Service civique

A.T.D Quart Monde

- Chantier jeunes et assimilé / 16-30 ans.
- Service Civique
- VSI

Léo Lagrange

- Chantier jeunes et assimilé (partenaire des associations porteuses de projets)

Créer des passerelles sur son territoire avec les acteurs associatifs

Les passerelles doivent d'abord être créées entre les services municipaux sur l'ensemble du déploiement du dispositif (avant-pendant-après séjours) selon ce qui est pertinent. Tout d'abord mieux formaliser le rôle des espaces d'accueil jeunesse dans la promotion du dispositif (Guyancourt et la future maison des jeunes de Comè), ensuite, cultiver des relations avec les directeur.trice.s d'établissement.

Il convient également de systématiser la mobilisation du tissu associatif local dans l'accompagnement des jeunes notamment pour professionnaliser l'encadrement. La mobilisation d'associations peut dépasser l'échelon territorial pour cibler des expertises particulières. L'important est de privilégier les liens que ces mobilisations peuvent engendrer en termes de dynamique sur les territoires.

Pour faciliter la mise en œuvre du dispositif et le rendre moins dépendant du VSI, il n'est pas à exclure de mobiliser un partenaire associatif à qui pourrait être déléguée l'organisation des séjours, à Comè du moins. Cela pourrait également répondre à certaines difficultés comme l'absence d'une fonction d'animateur permanent au sein de l'équipe municipale de Comè, les difficultés de flux/transferts/gestion de l'enveloppe budgétaire lors des séjours, etc. Les équipes de Comè pourraient jouer un rôle de coordinateur et non plus d'animateur-superviseur. Le VSI sera là en appui pour l'appui organisationnel et la formalisation dans les premiers temps du cahier des charges du prestataire. La faisabilité en lien aux obligations du circuit financier pour cette action doit être étudiée plus avant par les parties avant de confirmer cette piste.

Concernant la mobilisation des jeunes guyancourtois au retour/en fin de séjour, la valorisation de leurs expériences lors d'événements phares dans le département tels que le Festival des Solidarités (tous les ans en novembre) pourrait être intéressante. Voir sa pertinence et faisabilité en lien aux actions sur le territoire avec l'YCID. <https://www.festivaldessolidarites.org/projet>

5 L'accompagnement de la politique jeunesse à Comè

5.1 Rappel de l'action menée

Cette action a été initiée à compter de la troisième convention triennale, soit 2016. L'objectif était de contribuer au développement des actions à destination de la jeunesse en appuyant le développement des structures et des acteurs présents sur le territoire de Comè.

Quatre impacts étaient attendus à savoir :

- l'initiation d'une politique publique en faveur des jeunes intégrant des problématiques des jeunes et le déploiement de programmes adaptés et performants ;
- l'établissement d'un dialogue entre les jeunes et la mairie de Comè, avec un service jeunesse où les jeunes (et leurs représentants) peuvent disposer d'un interlocuteur direct ;
- le renforcement des associations locales de jeunesse dans leurs capacités à mener des activités en direction des jeunes ;
- la concrétisation d'animations et actions de sensibilisation en direction des jeunes.

Plus concrètement, les activités menées concernaient un appui institutionnel et organisationnel (parfois financier) de Guyancourt en direction de Comè en vue de :

1. La réhabilitation de la maison des jeunes ;
2. Le recensement des acteurs associatifs locaux, dynamiques du territoire de la commune de Comè et le renforcement de leurs capacités ;
3. La programmation d'animations jeunesse pendant les vacances scolaires (culture, sport, santé, etc.)

puis durant l'année scolaire sous forme d'un programme d'Education à la Citoyenneté dans les établissements scolaires ;

4. La mise en place d'espace d'échanges et/ou de concertation avec la jeunesse et/ou les associations de jeunes ;
5. L'accompagnement de l'insertion socio-professionnelle des jeunes – à partir de 2019 en réponse aux demandes des jeunes dans les espaces de concertation durant la phase 3 du programme.

Avancées majeures des activités pour l'appui à la mise en œuvre d'une politique communale en direction de la Jeunesse

- 2016 : création du service Affaires sociales et Jeunesse (SASJ) à Comè (représente le pendant administratif de la Commission des Affaires sociales et culturelles) et mise en place d'un comité de pilotage « jeunesse »
- Phase 3 du programme : 2 éditions de Comè Vacances Show réalisées (1 par an, période de grandes vacances – 3 mois) : mobilisation des associations locales pour la co-organisation et la tenue d'animations, en 2016 et 2017. Les 5 arrondissements touchés. 125 participants en 2016
- 2016 : recensement et diagnostic des acteurs jeunesse existant sur le territoire
- 2017 : réalisation d'un avant-projet sommaire de réhabilitation de la maison des jeunes CJL
- 2017 : réalisation d'un Forum Jeunes en 2017 intégrant un temps de concertation avec les jeunes. 100 participants.
- 2017 : mise en place d'un comité de suivi à l'issue du FORUM pour le suivi des recommandations des jeunes dans la politique de la ville
- 2017 : demande de financement auprès du Ministère des sports et de la jeunesse pour la réhabilitation de la Maison des jeunes
- Fin 2017-2019 : lancement du programme d'appui à la promotion de la citoyenneté dans les collèges de la Commune de Comè (formation de groupes d'ambassadeurs de la citoyenneté auprès de leurs camarades dans les collèges cibles) : actions de sensibilisation dans les collèges et sélection de "pairs éducateurs" (jeunes qui ont été accompagnés au-delà des sensibilisations suivies dans les CEG avec l'objectif de créer un cadre de mobilisation des jeunes et de les impliquer dans la phase II du programme citoyenneté).
 - ⇒ Phase 1 du programme (2018-2019/allongé en raison des grèves de 2018) : 6 CEG touchés, 6 ateliers par CEG animés par des ONG locales. 7 structures locales ont participé au programme. 2 197 élèves ont suivi les séances de sensibilisation dans les CEG. 20 jeunes élèves ont été sélectionnés
- 2018 : étude de faisabilité de la Maison des Jeunes révisée
- 2018 : redynamisation de l'espace CJL en attendant sa réhabilitation
- 2019 : tenue du forum des associations (jeunesses) -150 participants
- 2019 : réalisation de la 1^{ère} édition de Semaine Vacances Citoyennes (remplace le Comè Vacances Show) sur le thème « Santé sexuelle des adolescents et des jeunes : droit à l'information »
- 2019 : état des lieux des différents programmes et initiatives locales ou nationales en termes d'accompagnement à l'accès à l'emploi des jeunes et à identifier les différents acteurs intervenant sur cette thématique (mené en lien avec le Service Planification et Développement).

5.2 Constats

Une adéquation avec les politiques nationales béninoises

Le Bénin dispose d'une Politique Nationale Jeunesse (2016-2025) organisée autour de quatre objectifs spécifiques, déclinés en huit axes stratégiques eux-mêmes composées de différentes actions.

Extrait de la Politique Nationale Jeunesse 2016-2025 béninoise

Objectif spécifique 1 : renforcer l'encadrement socio-éducatif de la jeunesse

- Axe stratégique 1.1 : amélioration de l'encadrement socio-éducatif des jeunes
 - développement de la culture du travail bien fait et du mérite ;
 - renforcement de l'esprit de la citoyenneté et du patriotisme chez les jeunes ;
 - promotion du volontariat des jeunes ;
 - Renforcement de la complémentarité entre l'éducation formelle et non-formelle ;
 - Instauration de la culture de l'excellence dans le système éducatif non-formel ;
 - Etc.
- Axe stratégique 1.2 : renforcement du cadre juridique, institutionnel et réglementaire de gestion de la jeunesse
 - Développement d'une synergie d'intervention entre les structures d'aide et d'appui aux initiatives et à l'insertion des jeunes ;
 - etc.

Objectif spécifique 2 : développer l'initiative créatrice, la productivité et l'emploi décent des jeunes

- Axe stratégique 2.1 : renforcement de l'employabilité des jeunes
 - promotion et vulgarisation de l'information sur l'emploi ;
 - développement de la culture entrepreneuriale chez les jeunes ;
 - valorisation et professionnalisation du travail en général et des petits métiers en particulier
 - etc.
- Axe stratégique 2.2 : promotion de l'auto-emploi comme choix de carrière des jeunes
 - amélioration de l'accès des jeunes aux facteurs de production ;
 - développement des mesures incitatives en faveur des jeunes producteurs agricoles ;
 - etc.
- Axe stratégique 2.3 : renforcement de la capacité des jeunes béninois sur les questions de l'environnement
 - Implication des jeunes à la mise en œuvre des programmes de protection et d'amélioration de l'environnement naturel et du cadre de vie ;
 - etc.

Objectif spécifique 3 : promouvoir la santé reproductive et sexuelle des jeunes et la lutte contre les autres fléaux

- Axe stratégique 3.1 : promotion de l'éducation de la santé sexuelle et de reproduction chez les jeunes
 - promotion des méthodes de prévention du VIH/SIDA, du paludisme et des maladies endémiques ;
 - valorisation de la communication sexuelle et de reproduction au sein des familles ;
 - etc.
- Axe stratégique 3.2 : renforcement de la protection des jeunes contre les risques sociaux
 - promotion de la lutte contre les violences faites aux personnes vulnérables (adolescents, jeunes filles, femmes et aux jeunes à besoins spécifiques) ;
 - etc.

Objectif spécifique 4 : renforcer la participation des jeunes dans le processus de développement national

- Axe stratégique 4.1 : implication et participation des jeunes aux processus et instances de prise de décision
 - promotion des initiatives des associations de jeunes et des jeunes à la base ;
 - etc.

Tout ou partie des actions menées à destination des jeunes dans le cadre de la coopération décentralisée Comè-Guyancourt peuvent ou pourront renvoyer à plusieurs des axes stratégiques de la PNJ 2016-2025 du Bénin.

De même, les actions jeunesse font écho aux priorités locales identifiées et traduites notamment dans le Plan de Développement Communal (PDC)-3 au travers de son Objectif Spécifique 2 « Renforcer l'accès aux

services sociaux de base et l'état alimentaire et nutritionnel de la population » et plus particulièrement des résultats :

- Résultat 2.4 : amélioration de l'accès aux soins de santé de qualité.
 - Activité 2.4.27 : initier les activités de Promotion de la santé sexuelle et reproductive chez les jeunes.
- Résultat 2.9 « Les activités sportives et récréatives ainsi que la formation et l'insertion professionnelle sont promues ».
 - Activité 2.9.1 : élaborer et mettre en œuvre un plan de promotion de la culture, du sport et loisir dans la Commune ;
 - Activité 2.9.2 : réaliser des études pour la réhabilitation du centre de loisir et des jeunes ;
 - Activité 2.9.3 : réhabiliter le centre de loisirs et des jeunes de Comè ;
 - Activité 2.9.13 : organiser des fora des jeunes ;
 - Activité 2.9.15 Organiser les activités culturelles et de loisirs pendant les vacances (« vacance show »).

À la vue de ces différents éléments, l'axe « Echanges culturels de jeunes (adolescents) et appui au développement des politiques publiques jeunesse » de la coopération décentralisée Comè-Guyancourt apparaît pertinent bien que la commune de Comè ne dispose pas d'une politique jeunesse formalisée.

Des actions qui font sens

Que ce soit les associations ou ONG intervenant auprès de la jeunesse, les associations intervenant sur les questions de citoyenneté ou encore les associations de jeunesse elles-mêmes, toutes trouvent que les activités déployées ont du sens par rapport aux problématiques de la jeunesse béninoise. La prise en compte des jeunes hors enseignement général et la question de l'insertion socio-économique y compris des jeunes déscolarisés sont des orientations qui répondent également à une préoccupation largement partagée par les acteurs rencontrés dont les élus et les cadres de la commune. La sélection des jeunes scolaires sur la base de critères de performance au test est de nature à exclure une partie de la jeunesse.

Les activités proposées dans le cadre du développement de la politique jeunesse revêtent également un caractère exemplaire par rapport à la plupart des politiques communales mises en œuvre au Bénin.

Une stratégie de déploiement qui favorise le maintien d'une dynamique associative jeunesse sur le territoire

La ville de Comè s'est appuyée sur plusieurs associations implantées à Comè pour déployer les activités destinées aux jeunes. Au nombre de ces associations, on compte :

- **Carrefour Jeunesse**, association engagée notamment dans la mise en œuvre de Comè Vacances Show ;
- **Mouvement Rural de Jeunesse Chrétienne (MRJC)**, association intervenant dans différents domaines et l'action civique ainsi que la citoyenneté. L'association a conventionné avec la ville dans le cadre du programme citoyenneté. Pour déployer son action, le MRJC a délégué la réalisation des activités à des associations de jeunes dans les différents arrondissements (approche par les pairs) ;
- **CERADID ONG**, en partenariat avec la commune depuis 2017. En 2019, suite à un appel à projet, l'ONG a recensé les associations jeunesse (une centaine), organisé la formation d'une quarantaine d'entre elles, lancé un appel à projet qui a abouti à la sélection de 6 projets d'associations (dont 5 avaient suivi les formations). Cette action devrait être reconduite en 2021 ;

- **l'Association des Personnes Rénovatrices de Technologies Traditionnelles (APRETECTRA)**, l'association intervient sur les questions d'insertion professionnelle des jeunes. Elle doit intervenir sur financement de la coopération décentralisée en 2021 pour l'insertion professionnelle de jeunes scolarisés et déscolarisés dont les parents sont vulnérables. C'est une nouvelle expérience qui répond à une préoccupation largement partagée par les acteurs.

La mobilisation de ce tissu associatif, même s'il a pu répondre initialement à un besoin en renfort de Ressources Humaines, participe également au soutien du maintien d'une dynamique associative locale en direction des jeunes.

Au-delà de ces partenariats formels, d'autres acteurs associatifs tels que la Croix Rouge ont pu être mobilisés pour mener à bien des animations ponctuelles. De plus, d'autres associations locales ont été accompagnées dans leurs actions à destination des jeunes à travers du renforcement de capacités et le soutien de micro-initiatives en direction de la jeunesse. Ces partenariats ont également pleinement contribué au maintien de la dynamique associative locale pour proposer une offre de services aux jeunes de Comè.

On peut regretter qu'une recherche de concertation plus avancée avec les acteurs éducatifs ne soit pas menée plus avant. Si on se réfère au programme Citoyenneté, ce dernier se traduit par des interventions d'associations de jeunes auprès des apprenants des CEG. Les directeurs d'établissement interrogés témoignent qu'ils ne sont pas directement associés au choix des thèmes retenus au préalable par la mairie et la/les ONGs qui interviennent.

Contexte béninois en termes de santé et droits sexuels

Extrait du document « Santé et droits sexuels et de la procréation des adolescentes au Bénin ». Equipop, 2014. <http://equipop.org/publications/rapport-ados-benin-UNFPA.pdf>

Au niveau mondial, 16 millions de jeunes filles âgées de 15 à 19 ans et 2 millions de jeunes filles de moins de 15 ans accouchent chaque année, ce qui représente plus de 10 % des naissances. Les adolescentes représentent 15 % de la charge mondiale de morbidité maternelle et 13 % de la mortalité maternelle. Un quart des décès maternels surviennent à l'adolescence et ces décès sont la première cause de mortalité des adolescentes. En Afrique de l'Ouest et du Centre, 45 % des femmes se marient ou sont mariées avant 19 ans. La féminisation de l'épidémie du Sida en Afrique (aujourd'hui, les PVVIH sont en majorité des femmes) affecte particulièrement les jeunes ; 75 % des nouvelles infections à VIH-sida contractées dans la tranche d'âge des 15 – 29 ans concernent les filles. Paradoxalement, si les jeunes filles contribuent largement à la médiocrité des indicateurs des OMD 4, 5 et 6, on constate qu'elles sont sous représentées dans la fréquentation des structures sanitaires et sont peu touchées par les programmes de SR/PF, y compris ceux à destination des jeunes. Ceci est particulièrement vrai pour certaines catégories de jeunes filles qui vivent des situations de vulnérabilité et sont isolées socialement : non scolarisées ou déscolarisées précocement, mariées très jeunes, jeunes filles migrantes employées domestiques, jeunes vendeuses, travailleuses du sexe. Prendre en compte et répondre aux besoins de toutes les adolescentes dès le plus jeune âge (10 – 14 ans) et lutter contre les pesanteurs socioculturelles et les inégalités de genre qui freinent la demande de soins et de conseils des adolescentes et jeunes femmes, qui les empêchent d'accéder aux droits et aux services socio-sanitaires est un impératif pour que les OMD 4, 5 et 6 progressent, y compris en Afrique sub-saharienne. C'est également une question de droit et de justice. (...).

Le Bénin, suite à la ratification d'une grande partie des traités internationaux en faveur des femmes, a su se doter d'un arsenal législatif important et relativement complet. En matière de droits et de lois, les enjeux résident principalement dans leur application et leur diffusion auprès des populations. Bien que de nombreuses lois en faveur des femmes existent, elles ne sont que très peu connues ou mises en application, y compris par les représentants de la loi. Des acteurs de la société civile ont rapporté que dans les zones reculées ou en dehors de Cotonou, les hommes répondent que la loi concerne seulement les personnes vivant à Cotonou et par conséquent ne s'applique pas à eux. Et ce, malgré le développement d'activités de vulgarisation et de diffusion des textes de loi par de nombreux acteurs (DSME et AFJB

avec l'appui de l'UNFPA, CeRADIS). (...).

Bien que la majorité des adolescent.e.s ait entendu parler des IST, du VIH/Sida, des grossesses précoces ou encore de la contraception, leurs connaissances restent souvent superficielles et incomplètes. Selon l'EDS 2012, 88,6 % des jeunes femmes et 90,4 % des jeunes hommes de 15 à 19 ans ont déjà entendu parler de l'infection par le VIH mais la proportion ayant une connaissance approfondie de la maladie chute à 25,5 % pour les jeunes femmes et 27,1 % pour les jeunes hommes. En outre, la proportion des 15-19 ans sachant où se procurer un condom est de seulement 37,1 % pour les jeunes femmes et 59,3 % pour les jeunes hommes. Il est à noter que seulement 43 % des 15-49 ans savent que leur période féconde se situe entre deux cycles menstruels. La diffusion d'une information précise, exacte et non moralisatrice donnée au moment et à l'âge voulu (avant la puberté et les premiers rapports sexuels) et adaptée à la situation de chacun.e encourage un comportement responsable et retarde généralement, contrairement aux idées reçues, le début de l'activité sexuelle. Des enquêtes qualitatives réalisées auprès des adolescent.e-s en Afrique de l'Ouest révèlent qu'ils / elles sont par ailleurs demandeurs-ses de cette information. L'information sur les droits et la santé en matière de sexualité et de procréation passe et peut passer par différents canaux : la paire-éducation, l'école y compris le primaire, l'entourage, les médias ainsi que les structures socio-sanitaires (celles-ci font l'objet d'un point spécifique).

En raison du caractère tabou de la sexualité et notamment de celle des jeunes, l'éducation à la sexualité est difficile à mettre en place au sein des établissements scolaires au Bénin. Bien que des cours d'éducation en matière de population et d'éducation à la vie familiale sont initiés dès l'école primaire, certains enseignants ne sont pas toujours favorables pour aborder la thématique de l'éducation sexuelle. (...).

L'amélioration des contenus des cours et de la formation des enseignants et monitrices d'éducation à la vie familiale est nécessaire (...). Bien que l'âge médian au premier mariage au Bénin soit 19,8 ans, l'EDS met en évidence que 10,6 % des jeunes femmes entre 15 et 19 ans sont mariées dont 3,6 % l'ont été à 15 ans. La tendance semble être à la baisse en ce qui concerne l'âge au premier mariage. Cependant, les chiffres ne montrent pas les statistiques concernant les 10-14 ans. De plus, un nombre non négligeable de jeunes filles (11,9 %) ont leur premier rapport sexuel aux alentours de 15 ans. Cette situation justifie tout à fait des cours d'éducation sexuelle / éducation à la vie familiale dès l'enseignement de base (6 à 11 ans). Même si les taux de scolarisation sont encore bas, c'est dans le primaire qu'ils sont les plus importants et en augmentation pour les filles et les garçons. Ainsi 68 % des filles (72 % des garçons) de 6 à 11 ans fréquentent l'école primaire. En revanche seule 40 % des filles de 12 à 18 ans fréquentent le secondaire (49 % des garçons).

Difficultés et contraintes spécifiques auxquelles les filles font face avant 12 ans

- Maturation sexuelle
- Consolidation des rôles liés au genre, y compris la violence à l'égard des femmes
- Changements au sein de la famille
- Responsabilité croissante vis-à-vis des tâches domestiques
- Participation moindre aux activités sociales : filles isolées/cachées
- Déscolarisation / sécurité des filles au sein de l'école
- Migration liée à l'emploi
- Représentations médiatiques des femmes
- Augmentation des besoins
- Pression de mariage : le mariage est perçu comme un moyen de gagner sa vie

Atelier de conception et de mise en œuvre de programmes en direction des adolescentes - Bénin, Burkina Faso, Niger - Juin 2010, Ouagadougou, Burkina Faso - Equilibres & Populations, Population Council avec participation de représentants des bureaux UNFPA du Bénin, Burkina et Niger.

http://www.popcouncil.org/pdfs/events/2010PGY_AdolWkshopBurkina_RapportAtelier.pdf

Des actions pilotes favorables au profilage d'un plan d'action jeunesse pour la commune de Comè

Comè Vacances Show a été initié pour offrir aux jeunes des différents quartiers de la ville des activités de loisirs (théâtre, musique, comtes, projections ...) pendant la période des vacances scolaires d'été. Cette offre visait également à lutter contre un certain désœuvrement et le développement de pratiques à risques. Pour plusieurs acteurs, un des effets de Comè Vacances Show a été de faire diminuer le nombre de grossesses

précoces constatées à la rentrée scolaire. Après 2 années de mise en œuvre (2016 et 2017), un bilan a pointé le caractère principalement culturel et limité dans le temps de l'initiative.

Le programme citoyenneté, a permis de développer des activités tout au long de l'année en complément d'une version allégée de Comè Vacances Show. Les activités de ce programme sont réalisées par des associations de jeunes qui interviennent dans les collèges (approche par les pairs). Les thématiques variées : santé sexuelle et reproductive, environnement, contribution au développement local, éducation civique (...) permettent de répondre à un besoin d'information en particulier pour un certain nombre de sujets « tabous » non discutés avec les parents.

D'autres activités menées comme les deux forums (forum jeunesse, à l'initiative de la GIZ, et le forum des associations) ont également permis un rapprochement avec « la base associative » de la commune, d'initier un dialogue avec les jeunes, mais aussi de mieux connaître leurs attentes en direction de la municipalité. Ces rencontres ont fait suite à l'intégration de nouvelles pistes d'actions en direction de la jeunesse accompagnée de la mise en place d'un comité de suivi des recommandations faites par les jeunes.

Des retombées variables sur la commune de Comè

Pour la commune de Comè, l'appui à la politique jeunesse initiée dans le cadre de cette coopération décentralisée a permis tout d'abord la création d'un service jeunesse. Elle a également permis la mise en place ou du moins de tester une offre d'animation diversifiée à la fois culturelle, pédagogique et potentiellement mobilisatrice bien que non structurée dans le cadre d'une politique communale jeunesse.

À travers cet appui et les activités qui y ont été associées, la mairie de Comè a initié, impulsé par le projet de la GIZ et par la VSI, un dialogue avec les jeunes et les associations locales vers une offre de service adaptée aux besoins/attentes et aux réalités locales.

Le développement de partenariats entre la ville de Comè et plusieurs associations/ONG béninoises professionnelles et engagées disposant d'une véritable expertise et physiquement implantées à Comè est également une retombée significative de l'action.

ZOOM SUR // Appui à la réhabilitation du Centre des Jeunes et de Loisirs de Comè

Le Centre des Jeunes et Loisirs (CJL) de la Commune de Comè a été construit en 1995 sur le financement de l'Etat. La commune a inscrit la réhabilitation du CJL au titre du programme triennal 2016-2018 en réponse au besoin de créer un espace adéquat dédié à la jeunesse. Le diagnostic en matière de politique de jeunesse est le constat de la quasi-inexistence d'une offre de services de loisirs structurée, portée par la collectivité territoriale. Les ONG et les associations développent quelques services dans ce sens.

Pour réduire le risque de voir plus de la moitié de la population (les jeunes représentent plus de 50 % de la population de la commune de Comè) exposée à la petite délinquance et ses corollaires, du fait de l'oisiveté, des activités de promotion de loisirs sains dans un espace sécurisé et dédié ont été envisagées. Les premières réflexions sont allées dans le sens d'une réhabilitation. Mais au regard de la vétusté du bâtiment, de sa capacité d'accueil limitée, l'option aujourd'hui poursuivie est la construction d'un nouveau bâtiment sur le même site. La construction du CJL répond à un besoin réel de la jeunesse et figure dans le PDC3 de la commune notamment le Résultats 2.9 « *Les activités sportives et récréatives ainsi que la formation et l'insertion professionnelle sont promues* » et l'activité A2.9.3 « *Réhabiliter le centre de loisirs et des jeunes* »



de Comè ».

Les avancées

La commune a pu réaliser dans le cadre de la coopération, une étude technique et architecturale du Centre des Jeunes. Le rapport d'étude est disponible depuis juin 2017. Cette étude détaillée a été validée et donne une idée précise de l'infrastructure à réaliser ainsi que des coûts afférents. Le centre à construire, dont les plans sont disponibles coûterait sans la mission de contrôle, 627 327 238 FCFA soit 956 354 euros. Le processus ayant abouti au rapport d'étude est de nature à prendre en compte les attentes des parties prenantes.

Depuis octobre 2019, une convention tripartite a été signée entre Guyancourt, Comè et le Ministère de la Jeunesse et des Sports. Cette convention traduit quelque peu l'effort d'échanges et de discussions autour du projet. **La question de la jeunesse étant un domaine de compétence partagée entre l'Etat et les communes, il est important de clarifier le cadre partenarial.** La délégation Comè-Guyancourt a rencontré le Ministre des sports un an (10/2018) avant la signature de la convention sur la question. Les discussions ont abouti à la nécessité de réaliser des études complémentaires sur les aspects de la gestion du centre. Les Termes De Référence ont été élaborés et validés. Le processus de recrutement du prestataire qui aura ce mandat se prépare au sein de l'administration communale de Comè. Cette étude aurait l'avantage de préciser les responsabilités de chaque partie, les modalités de gestion de services et le modèle le mieux approprié pour une qualité de service qui intègre assez bien l'entretien et la maintenance de l'équipement.

Les questionnements et points de blocage

Le plan de financement de la construction du CJL n'est pas encore établi et les contributeurs pas encore identifiés. Il n'existe pas à ce jour d'éléments tangibles qui font état du niveau de discussion avec les acteurs privés que la commune entend solliciter. Il n'existe pas de plan de financement. Le Ministère de la jeunesse n'a pris aucun engagement pour la mobilisation de fonds. La mobilisation est capitale pour donner vie au projet et donner sens au rôle du comité technique et du comité de pilotage prévus dans la convention triennale tripartite.

Le statut du CJL qui continuerait de figurer dans le patrimoine de l'État alors que l'investissement initial viendrait des autres acteurs (communes et partenaires) est potentiellement source de conflits quant au rôle de chaque acteur sur les aspects de gestion, d'entretien et de maintenance.

Par ailleurs, il faut souligner que les instances (comité technique, comité de pilotage) prévues par la convention tripartite ne se réunissent pas. Les moyens nécessaires à leur fonctionnement ne sont pas disponibles. La commune de Comè n'a pas signé et renvoyé à bonne date au Ministère le protocole qui permettrait de mettre à disposition un fonds d'appui au fonctionnement du centre.

Pour la poursuite du projet

Il est important d'intégrer dans les besoins de financement, les équipements nécessaires à l'animation du centre. Le service ne peut être accessible aux jeunes sans les équipements. Le wifi installé d'ailleurs par la commune n'a presque jamais fonctionné. Peut-être réinterroger la pertinence entre construction d'un nouveau bâtiment sur une autre parcelle (appartenant à la commune) versus la rénovation du bâtiment existant sous tutelle du ministère.

Pour des raisons de clarification de rôle, de transparence du cadre d'action, il serait nécessaire d'ouvrir et d'approfondir la réflexion sur un éventuel « déclassement du CJL du patrimoine de l'Etat » pour le ramener dans celui de la commune qui si elle est le principal acteur doit s'investir dans la mobilisation des fonds nécessaires.

Enfin la formalisation d'un projet complet qui couvre l'ensemble des aspects du projet (répartition des rôles dans la mise en œuvre du projet, pistes de financements, phase de construction, fonctionnement du Centre...) – avec un ou plusieurs scénarios – semble nécessaire à ce stade. Il peut être intéressant qu'une personne soit désignée pour mener cette mission. Le.a VSI pourrait venir éventuellement en appui-conseil

dans la rédaction d'un tel document en complément des échanges avec le service jeunesse de Guyancourt.

La viabilité des dynamiques en cours en question

On constate que les actions menées en faveur de la jeunesse sont peu documentées, capitalisées. Si elles sont menées dans le cadre de la mise en œuvre des conventions triennales, elles ne sont pas forcément répétées au-delà du temps projet. On constate également que l'action phare « réhabilitation de la maison des jeunes » n'a pas été pensée au-delà de la rénovation (fonctionnement, etc.).

Un bel effort de recensement des acteurs associatifs oeuvrant sur les thématiques jeunesse et de leur accompagnement pour une "montée en puissance" a été mené par la dernière VSI (en poste jusqu'en 2019) en appui au service jeunesse de la mairie de Comè. Toutefois, le service jeunesse en place reste limité actuellement dans sa capacité à agir en termes de moyens¹¹.

5.3 Performance du projet

5.3.1 Efficacité

En termes d'effectivité, l'ensemble des activités initialement programmées a été globalement mis en place, tout du moins jusqu'en 2019, même si leur réalisation a pu être partielle. On retiendra le réajustement de certaines activités entre deux conventions suite à des difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre. Il doit également être noté le ralentissement de la mise en œuvre des actions suite au départ de l'assistante technique en 2019 (non remplacée) et la période de pandémie mondiale en 2020 (COVID-19).

En termes d'efficacité, le résultat effectif de ces deux derniers triennaux reste mitigé. Des avancées notables sont cependant à mettre en avant comme :

- la mise en place du service jeunesse à Comè et sa pérennisation,
- un lien renforcé avec les jeunes, la prise en compte de leurs attentes et leur intégration dans la stratégie communale de développement,
- une meilleure connaissance du tissu associatif local en direction de la jeunesse,
- le maintien d'une offre de services en direction des jeunes tout au long de l'année à travers les partenariats développés avec les ONG locales et l'obtention de subventions,
- une connaissance des dispositifs jeunesse de la commune de Comè.

¹¹ SASJ : 1 personne.

Indicateurs/marker de résultats et d'impacts des 3ème et 4ème conventions	Appréciation
L'image de la Maison des Jeunes est attractive. Les jeunes de Comè disposent d'un espace de loisirs tout au long de l'année.	
La Maison des jeunes/Centre des jeunes et de Loisirs de Comè se positionne comme un point ressource pour les acteurs investis pour la jeunesse. Les activités réalisées à la Maison des jeunes/Centre des Jeunes sont visibles sur le territoire.	
Les acteurs de la jeunesse de la Commune de Comè sont soutenus dans leurs idées de projets	
La Commune de Comè réalise son plan d'action de la jeunesse chaque année	?
La Commune de Comè dispose d'une programmation de loisirs importante et régulière dans l'année	
Les jeunes de Comè disposent d'un espace de loisirs tout au long de l'année	
Des ateliers pédagogiques sont mis en place dans tous les arrondissements	
Les jeunes de Comè maîtrisent davantage les enjeux de citoyenneté par les échanges interculturels	?
Les jeunes de Comè ont accès à de multiples opportunités dans leur environnement proche, quelles que soient leurs conditions, et notamment parce qu'ils sont informés et organisés pour accéder à celles-ci	

Légende :

	Résultat pleinement atteint		Résultat atteint en partie		Résultat peu à pas atteint		?	Niveau d'atteinte du résultat non connu
--	-----------------------------	--	----------------------------	--	----------------------------	--	---	---

5.3.2 Efficience

Concernant plus largement l'appui à la politique jeunesse, des disparités ou contrastes en termes d'efficience sont à noter. Si on prend l'exemple de la convention triennale 2016-2018¹², 83% de l'enveloppe disponible a réellement été utilisée. On note toutefois des arbitrages déséquilibrés sur l'investissement financier au regard des retombées. Il y a eu par exemple près de 5 000 € de dépenses pour la mise en place du wifi pour la maison des jeunes qui n'est peu voire pas fonctionnel. Ce budget est supérieur aux activités jeunesse de loisirs proposées sur la même année pour des effets qui n'ont rien de comparables.

En conclusion, il faut signaler que, sur un aspect général, le coût global pour l'action « politique jeunesse (associant les séjours jeunesse) n'est pas excessif au regard de l'intérêt suscité et des retombées, à Comè d'abord mais aussi au niveau de Guyancourt. De plus, l'action mobilise une valorisation non négligeable des deux partenaires.

5.4 Perspectives et recommandations

5.4.1 Eléments de réflexion

Existence d'activités dans le domaine de l'Education et de la jeunesse, non intégrées aux conventions triennales

ZOOM SUR // Correspondance entre les écoles primaires

Des correspondances entre écoles primaires jumelées existent. Historiquement rattachées au jumelage Comè-Guyancourt, elles sont aujourd'hui suivies par le comité de jumelage de Guyancourt depuis que celui-ci est passé sous statut associatif. Le suivi de ces dynamiques s'est perdu dans le temps, et on note aujourd'hui un manque de maîtrise de l'existant. Ces difficultés s'expliquent par le fait que ces dynamiques ont été initiées par des enseignantes qui

¹² Coût total prévisionnel de l'action en Euros : 73 500 € (49 500 € de dépenses directes Comè et Guyancourt + 24 000 € de valorisation). Réelle disponible, env. 39500 €. Dépenses réelles : env. 32 800 €.

étaient membres du comité de jumelage. Ces dernières ne sont plus aujourd'hui dans le comité. Il n'y a pas eu de formalisation à un niveau supérieur de ces échanges, aussi leur suivi n'a pas été mené.

L'envoi de courrier se fait lors des missions d'échanges de cadres et d'élus.e.s, et la VSI est mobilisée pour l'appui à cette dynamique. Ce sont aujourd'hui les seuls liens traçables notés entre l'action de la ville et celles du comité de jumelage.



Extrait du rapport 2018 du comité de jumelage de 2018

Correspondances scolaires :

Jusqu'en septembre 2017, deux écoles élémentaires de Guyancourt correspondaient avec deux écoles de Comè : une classe de CM1 de l'école Poulenc (Zahra Haouchine) avec l'école de Guezin et une classe de CM1 de l'école Charlemagne (Marie-Claude Bourdon) avec l'école de Dohi. Elles ne pouvaient pas continuer ces correspondances car l'une est maintenant enseignante en école maternelle et la seconde est partie à la retraite.

Pendant l'année scolaire 2017-2018, ces correspondances n'ont pas pu se poursuivre dans ces écoles, aucun(e) enseignant(e) de ces écoles n'étant prêt(e)s à se lancer dans ce projet.

Ainsi, une classe de l'école élémentaire Langevin (Christine Chauvineau) a tenté d'initier une correspondance avec l'école du Guezin, ce qui a nécessité du temps et fut compliqué. Un réel échange de correspondance n'a pas pu aboutir cette première année. Néanmoins, Juliette Reffé, Volontaire coordinatrice locale de la coopération décentralisée Guyancourt - Comè basée à Comè, a apporté son aide dans cette démarche. Elle est allée à la rencontre des enseignants et des élèves de l'école du Guezin. Avec leur concours, elle a pu filmer différents moments de la vie à l'école et a adressé une vidéo à l'école Langevin. Nous la remercions grandement pour son implication dans ce projet, les prises de contact ne fonctionnant que par son intermédiaire.

Les échanges/correspondances scolaires présentent un potentiel intéressant en termes d'Education à la Citoyenneté Mondiale et à la Solidarité Internationale. Ce type d'action peut, dans une logique de réciprocité, apporter un « pendant » côté Guyancourt dans les actions autour de la citoyenneté. Cela permet également l'ouverture de la coopération décentralisée à un public guyancourtois plus large.

Le programme « citoyenneté » dans les établissements scolaires de Comè pertinent, mais à affiner

Les activités menées dans les établissements scolaires ont intéressé les jeunes et ont un vrai potentiel en termes d'implication des jeunes et de changement de comportements. Toutefois, il faut envisager dans leur poursuite, une meilleure implication du Centre de Promotion Sociale de la Commune, une meilleure présence des élus communaux et un dispositif pérenne dans les établissements scolaires. Il sera aussi nécessaire d'étendre cette action dans les centres de formation professionnelle afin de toucher également la jeunesse déscolarisée ou non scolarisée.

En parallèle, des discussions préalables sur les thèmes, leur contenu et le déroulement des séances avec les responsables d'établissement sont également souhaitables. Une meilleure implication amont du processus,

ce dans une démarche de co-construction, est nécessaire pour éviter de les mettre dans la posture de simple « consommateur ».

Une mobilisation du service jeunesse de Guyancourt encore timide

Si le service jeunesse de Guyancourt répond aux sollicitations de Comè régulièrement, il ne semble pas pour autant engagé dans un accompagnement réfléchi collectivement et/ou partagé pour le renforcement de la politique Jeunesse de Comè. Il ressort en effet des entretiens menés côté Guyancourt un sentiment de faible implication (sur la dernière convention) dans une dynamique de projet commun autour de la stratégie des politiques Jeunesses même s'ils sont mobilisés (lors des voyages d'échanges à Guyancourt, etc.). Les cadres et agents de Guyancourt interrogés ont fait part de leur motivation à une plus grande mobilisation dans une logique de projet.

On regrette également que les échanges entre cadres concernant les politiques Jeunesses soient orientés en termes de bénéfices de Guyancourt vers Comè. La thématique jeunesse résonne particulièrement à Guyancourt qui a une population relativement jeune et accorde une grande importance à la politique éducative en général et à la jeunesse en particulier¹³. Il semble que des expériences enrichissantes puissent également être partagées au niveau des équipes de Guyancourt. Cela renvoie à la logique de réciprocité et d'apports mutuels entre les partenaires qui pourraient être davantage fouillée.

5.4.2 Bilan, enjeux et opportunités

Bilan

L'action a permis des avancées notables telles que la mise en place du service jeunesse à Comè ou une meilleure connaissance et collaboration avec le milieu associatif de Comè, mais les résultats restent mitigés.

Tableau 8 : Analyse SWOT

FORCES	FAIBLESSES
· Projet initié à la suite d'une volonté politique commune, et un intérêt d'un point de vue global qui persiste de part et d'autre · Des actions qui répondent à un véritable besoin · Des actions qui concernent d'autres acteurs que la collectivité elle-même · Des partenariats avec des associations professionnelles et engagées · La création d'un service dédié à la jeunesse au sein des services communaux de Comè · L'association des séjours jeunes à la politique jeunesse · L'ambition de réaliser un projet phare (CJL) au profit des jeunes · Des dispositifs relativement bien adaptés aux envies/attentes des jeunes	· Un service dédié à la jeunesse aux ressources humaines contraintes (1 RH à temps partiel) · Des actions qui ne s'inscrivent pas dans une politique jeunesse communale formalisée – peu documentées/capitalisées / partagées · Des activités qui peuvent mettre sous tension de trésorerie les partenaires qui préfinancent les activités · Peu de formalisation de l'existant · Le cadre de la coopération mal valorisé
OPPORTUNITÉS	MENACES
· Des homologues en place des deux côtés pour le service jeunesse avec une volonté exprimée de collaborer · Une expertise en termes d'animation territoriale jeunesse échangeable au niveau de Guyancourt · Un intérêt côté Guyancourt pour la politique jeunesse	· Un investissement initial pour la maison des jeunes (centre des jeunes et de Loisirs) non-pérenne · Des prérogatives officielles existantes pour la commune en terme de jeunesse, mais pas encore forcément effective à l'échelle du pays rendant difficile certaines avancées · Des dispositifs non-pérennes

¹³ Source : Cahier des charges de l'évaluation.

Les enjeux actuels

- Concernant le centre des jeunes et de loisirs (CJL) : compte tenu de la complexité du projet et des montants estimés nécessaires, la commune de Comè doit acter sur le projet d'infrastructure qu'elle porte actuellement, soit en se donnant les moyens d'avancer sur la rénovation de l'espace actuel, soit en proposant un autre projet d'infrastructure, soit en reportant à court ou moyen termes le projet.
- Concernant la politique jeunesse : formalisation et opérationnalisation.

5.4.3 Recommandations

Poursuivre l'appui pour la formulation d'une politique jeunesse

Les projets pilotes ont permis d'expérimenter certains dispositifs à destination de la jeunesse. L'axe « citoyenneté » semble aujourd'hui cohérent par rapport au positionnement de la mairie de Comè et permet d'englober différents sujets de société en complémentarité avec le secteur de l'Education formelle.

Il convient aujourd'hui de concentrer les efforts autour d'abord de la définition d'une politique jeunesse (thématiques prioritaires par cible, etc.) puis de sa mise en œuvre stratégique et opérationnelle à court terme (capacité de rayonnement des actions, dispositifs, apports mutuels d'expériences entre les partenaires, etc.).

La mobilisation des acteurs associatifs jeunesse de Comè doit être poursuivie pour la mise en œuvre opérationnelle de la politique, ainsi que le renforcement de leurs capacités pour l'ouverture à d'autres acteurs associatifs que les partenariats actuellement existants. Des concertations régulières avec les parties prenantes doivent être menées pour s'inscrire dans une démarche qualité et s'assurer dans le temps que les dispositifs proposés restent adaptés aux attentes et aux besoins des populations ciblées.

La mobilisation des deux services « jeunesse » (Comè et Guyancourt) doit pouvoir être faite selon une logique de projet, avec un continuum dans les échanges et appuis proposés

Concernant la maison des jeunes : s'inscrire plutôt dans une réflexion conjointe et d'échanges de pratiques sur les activités de dynamisation et la gestion d'un espace jeunesse

La plus-value de la coopération semble davantage prendre son sens dans des logiques d'appui et conseils institutionnels, plutôt que dans la concrétisation de projets d'infrastructures. Il apparaît de fait pertinent que la collaboration pour voir aboutir le projet « maison des jeunes » s'axe davantage sur les expertises effectives de la ville de Guyancourt à savoir l'animation d'espaces d'accueils jeunesse.

À l'inverse d'une logique de « copier-coller » des modèles existants au niveau de Guyancourt, il s'agirait de mener une réflexion conjointe entre les deux parties, sur les différents formats existants en France et au Bénin, en lien à ce qui pourrait être dupliqué ou testé sur le territoire coméen. Ce travail de réflexion permettrait un enrichissement commun des deux services, par les apports mutuels d'expériences tout d'abord, puis par la démarche de prospection qu'elle induit.

La participation à des espaces de concertation/rencontres inter-acteurs semble intéressante dans cette démarche : groupe jeunesse de CUF, etc.

En parallèle, il appartient à Comè de poursuivre sa réflexion sur le maintien ou non du projet de rénovation compte tenu des complexités existantes. La mairie de Comè peut explorer en piste alternative pour s'aider dans la réflexion, la faisabilité de la construction d'une maison des jeunes indépendamment du bâtiment du CJL existant aujourd'hui. Cette réflexion doit être faite avec ses partenaires institutionnels. Une

fois le projet de construction et/ou rénovation de la maison des jeunes effectifs, la ville de Guyancourt pourra s'investir au côté de son partenaire dans la dynamisation de l'espace.

Renforcer le principe de réciprocité par la mobilisation d'un Service civique de réciprocité et l'échange de pratiques et d'expériences entre les deux services

Comme déjà soulignée, la mobilisation conjointe des deux services et de leur personnel dans une logique projet permettrait à chacun d'en tirer bénéfice. Ces échanges doivent être vus dans les deux sens, avec la nécessité d'une retombée sur les deux services. Une réflexion conjointe sur les attentes des deux services en termes de retombées, comme sur les expertises et expériences partageables doit être faite au préalable pour bien cibler le cadre des échanges et de la collaboration. Ces échanges doivent s'inscrire dans une organisation claire, avec un objectif et un cahier des charges des deux côtés. Enfin, les personnes ou postes engagés dans l'échange (et donc dans certaines missions de visu) doivent être préalablement identifiées et responsabilisées en conséquence. Ceci doit être pensé dans une stratégie globale, l'avancée/progression du chantier peut être répertoriée dans un tableau de bord commun.

Le poste de VSI peut accompagner les deux partenaires dans la mise en place d'outils de suivi et la rédaction des rapports d'avancement. Ces rapports doivent être des outils communs aux deux parties, pour un suivi efficace du projet. Il serait aussi intéressant de mobiliser un service Civique Internationale de réciprocité (un béninois en mission à Comè) pour appuyer le service jeunesse. Cela renforcerait le principe de réciprocité, s'inscrirait dans les politiques jeunesse de la ville, et allégerait le travail de suivi des équipes. Certaines collectivités françaises, comme le département de l'Eure, ont mis en place des binômes mixtes (1 service civique de chaque pays) : 6 mois dans la collectivité territoriale française, et 6 mois dans la collectivité locale partenaire. Cette logique de pair peut être entre autres intéressante pour venir en appui à la mise en œuvre des dispositifs jeunesse et leur suivi (séjours jeunesse, programme citoyenneté, etc.).

6 Appui au développement communal de Comè

6.1 Rappel des actions menées

Au lancement des premiers triennaux, des échanges entre cadres et élu.e.s ont été mis en place. L'objectif affiché était de renforcer les capacités institutionnelles, humaines, techniques et organisationnelles de la Commune de Comè d'une part, et d'autre part de renforcer l'autonomie de la commune de Comè.

Les impacts attendus étaient :

- Que les services de la Mairie de Comè gagnent en compétences en termes de gestion de projet, informatique, archivage, organisation technique, procédures de marché et urbanisme, etc., par le renforcement de la maîtrise d'ouvrage de la commune de Comè et l'autonomisation technique et organisationnelle de la commune de Comè dans la gestion des affaires municipales. Cela devait entraîner une amélioration et le développement des services à la population.
- Qu'il y ait une meilleure connaissance des pratiques des deux territoires de coopération dont le fonctionnement des collectivités béninoises et françaises
- Que les cadres des deux villes, au travers des échanges, se soient ouverts à d'autres pratiques professionnelles, et se soient ainsi enrichis pour leurs pratiques quotidiennes.

Cette action devait également permettre d'installer un dialogue pérenne entre les deux partenaires et des liens d'amitié durable au profit de l'action.

Pour ce faire, le déploiement de cette action s'est articulé autour de 4 axes :

- Le transfert de compétences au bénéfice des services de la Commune de Comè dans un contexte de décentralisation au Bénin ;
- Le renforcement des capacités des cadres et des élus de Comè par le biais de formations et d'appui technique ;
- La mobilisation de l'expertise interne des services de la Mairie de Guyancourt ;
- Le partage d'expériences sur les pratiques des deux collectivités.

Un principe de réciprocité était également associé à l'action à savoir que des missions se fassent en France et à Comè sur la même fréquence d'échanges.

Les 3 premières conventions ont été axées sur des besoins variés exprimés par la commune de Comè. Le 4ème programme triennal s'est attelé à poursuivre l'appui institutionnel et technique apporté par la Mairie de Guyancourt, et de renforcer en particulier les fonctions supports (archivage) de la Commune de Comè.

En parallèle ou complément des appuis techniques et institutionnels, des appui ponctuels ont été menés sur la première convention sous forme de dotations essentiellement. On retiendra (i) en 2010, réalisation d'un hangar dans le marché de Comé (avec le soutien du FSD); (ii) 2012, envoi d'un container de matériels de dotations aux bénéficiaires d'écoles, de centres de santé, de bibliothèques, de la Maison des Jeunes/CJL.

Activités phares pour les échanges entre cadres et élu.e.s entre 2010 et 2019.

Source : selon les rapports d'activités de la ville de Guyancourt.

- 2 missions par an, l'une à Guyancourt généralement au premier semestre, l'autre à Comè généralement au second semestre.
- Durée des missions variable, de 2 à 7 jours.
- Thématiques d'appui et/ou d'échanges lors des séjours à Comè répertoriées :
 - technique : urbanisme, foncier, fiscalité, archivage, environnement, travaux publics, panneautage ;
 - transversale : informatique ;
 - gestion et coordination : organisation/planification (opérationnelle) ;
 - etc.
- Thématiques d'appui et/ou d'échanges lors des séjours à Guyancourt répertoriées :
 - technique : urbanisme, archivage, voirie, gestion des déchets, cartographie, communication, foncier, état civil, politique jeunesse (visites des infrastructures existantes) ;
 - transversale : communication institutionnelle, état civil, gestion des stocks, informatique, juridique ;
 - gestion et coordination : gestion d'une administration publique, rôle des élus, organigramme et ressources humaines, finance publique, gestion de projets, organisation (opérationnelle), procédures de passation de marchés publics ;
 - etc.
- Participation aux assises Yvelinoises de la coopération décentralisée avec une délégation béninoise en 2013 et 2014.

6.2 Constats

Des rencontres physiques indispensables entre les deux parties

« Les échanges avaient le mérite de montrer aux agents autre chose, une autre manière de faire, voire des services plus structurés. Mais c'était peut-être faible pour une montée en compétences ».

« Les échanges entre cadres sont très bien. C'est nécessaire pour une projection commune ».

L'ensemble des acteurs interrogés confirme la nécessité de rencontres physiques entre les deux parties. Ces rencontres permettent de souder les liens et d'apprendre à mieux se connaître. Ils rendent également les relations de travail dans le cadre des actions concrètes plus fluides, plus évidentes.

Pour les élus Comèens interrogés, les rencontres *de visu* sont considérées comme nécessaires pour assurer le portage politique de la coopération décentralisée et faciliter la représentation partagée des objectifs visés. Des relations interpersonnelles « fortes » semblent perdurer entre certains anciens élus de Comè et de Guyancourt, comme des relations entre d'anciens élus et certains cadres de Guyancourt.

Des retombées positives à titre individuel pour les cadres guyancourtois

« Les échanges humains sont intéressants ». Du point de vue des agents et élu.e.s guyancourtois.e.s interrogés, la plupart des personnes confirment des retombées positives à titre individuel suite aux échanges entre cadres ou élu.e.s. Ces retombées sont diverses et peuvent être remobilisées dans le cadre professionnelle. On peut retenir côté français l'ouverture vers d'autres manières de faire comme une des retombées des échanges entre cadres. *« Au niveau de mon travail, c'est toujours enrichissant de voir comment les choses se passent ailleurs », « Nous aussi, on a eu des choses à apprendre... ils sont très avancés sur certains points, mission et accueil ».*

En termes de savoir-être, on peut retenir une amélioration en terme de :

- Pédagogie : apprendre à présenter les choses (autrement), être moins technique.
- Compréhension de l'autre : patience, tolérance, s'adapter à l'autre.
- L'ouverture d'esprit.

« J'ai aussi beaucoup appris personnellement, surtout au niveau du comportement, au niveau humain. Par exemple la patience, j'ai appris qu'il faut le temps pour comprendre : « On ne se fâche pas si la personne n'a pas compris, on réexplique » », mission(s) à Comè.

« Quand quelqu'un vient me voir [le public], je suis plus pédagogue, surtout avec les novices, j'ai un langage moins technique ».

« Au niveau personnel, c'est très bénéfique pour moi de partager ce que je sais ». Certains font aussi mention au sens que donne cette coopération dans leur engagement communal, aussi bien au niveau personnel qu'en termes d'appartenance à une municipalité qui s'inscrit dans un partenariat de cette nature, cela fait sens. Certains soulignent parfois un manque de compréhension de leurs collègues par rapport à leur engagement sur des missions à Comè, qu'ils peuvent percevoir comme *« des vacances »*.

Ces retombées et leur intensité varient évidemment en fonction du mode d'échanges (mission à Comè ou accueil d'une délégation à Guyancourt), des personnes et de la fréquence de ces échanges (une fois ou plusieurs fois mobilisées).

Une action complémentaire répondant aux demandes des cadres de Comè

Pour les cadres Comèens interrogés, les formations reçues correspondaient bien à leurs attentes même si elles sont/étaient considérées comme trop courtes. En termes de cohérence, on regrette toutefois que même si Comè s'est doté d'un plan de formation de ses agents, le choix des formations par Comè ne se soit pas inscrit dans ce plan une fois établi malgré les demandes/propositions faites de la part de Guyancourt (selon les rapports d'activités).

Interrogé sur le risque de doublonnage entre les formations du CeFAL et le renforcement de capacité effectué dans le cadre de la coopération décentralisée, un de nos interlocuteurs, par ailleurs formateur au CeFAL, nous a indiqué que selon lui ces deux activités étaient complémentaires. Les formations de CeFAL étant pour l'essentiel théoriques alors que le renforcement de capacité était plus concret, plus opérationnel.

Par ailleurs, le CeFAL propose des cycles de formation auxquels les communes peuvent inscrire leurs agents, mais n'est pas en réponse aux besoins spécifiques des communes.

Le Centre Formation de l'Administration Locale (CeFAL)

Le CeFAL est un établissement public à caractère scientifique placé sous la tutelle du MDGLAAT. C'est une école d'application qui a pour mission : d'assurer la formation professionnelle, initiale et continue des agents des catégories B et C des Collectivités Territoriales, de coordonner toutes les actions de formation continue initiées et exécutées au profit des agents territoriaux par les autres organismes de formation et d'en assurer le contrôle de qualité, d'organiser pour les élus locaux les séminaires d'information et de formation, de favoriser toute initiative de renforcement des capacités.

Des retombées très limitées en termes de structuration ou/et de dynamique municipale

Coté Comé.

« Un renforcement de capacité a pu se faire sur des individus... Par exemple, le stagiaire archiviste a été renforcé à titre individuel. Mais cela ne rayonne pas sur le service. Cela ne bénéficie pas au final à la Mairie de Comé en termes de structuration ».

Un constat marquant des échanges entre cadres et élu.e.s est que, s'il y a eu renforcement individuel de capacité, il n'y a pas forcément un impact sur la structuration des services municipaux. Si de belles dynamiques et retombées ressortent de l'accompagnement ayant permis l'émergence de nouvelles organisations, comme la mise en place du service RFU¹⁴ et l'accompagnement du service informatique dans le nouvel hôtel de ville, les retombées restent sporadiques par rapport à la fréquence des échanges réguliers ou non dans le temps.

Le turn-over du personnel ou la non-sécurisation des postes vient renforcer le manque de pérennité des acquis. Le tableau ci-dessous récapitule la liste des agents de Comé formés à Guyancourt. Sur les 14 agents identifiés, formés entre 2008 et 2019, la moitié (7) n'est plus agents communaux. Pour les 7 autres, 3 ont suivi des formations qui, si elles correspondaient à leurs responsabilités du moment, ne sont plus en lien avec leurs responsabilités actuelles (cellule orange).

Nom et Prénom	Fonction actuelle	Domaine de Renforcement de Capacités et année
TOHUEGNON Edgard	N'est plus agent communal, a été Secrétaire Général de 2007 à 2011 actuellement Directeur Général de l'Association de la Maison des Yvelines	<u>2008</u> : Management des Ressources humaines <u>2011</u> : Organisation des services et passation des marchés
HOUNGUE Léon	N'est plus agent communal, a été Secrétaire Général de 2011 à 2016	
DOSSA Michel	N'est plus agent communal, il est actuellement à la retraite. Il était agent à la mairie lorsqu'il fut élu donc son premier voyage était en tant qu'élu dans le cadre de la signature de la convention de la Coop-Déc	<u>2004</u> : C'était en réalité pour la signature de la convention <u>2011</u> : Gestion des archives et de la communication communale. <u>2016</u> : Gestion financière
AGNANDJI Thierry	N'est plus agent communal, a été Chef Service Technique de 2007 à 2016	<u>2009</u> : · Échanges sur l'organisation des services techniques

¹⁴ il faut relever que la mairie de Comé dispose en interne de personnes renforcées dans le domaine du RFU et de l'adressage d'une part et dans l'animation jeunesse d'autre part, deux sujets au cœur de la coopération décentralisée Comé – Guyancourt.. Cette action n'est toutefois pas le seul fait des échanges entre cadre, il a été permis par un appui de proximité du VSI au première heure et de l'appui d'un expert externe dans le cadre d'un partenariat.

		· Maintenances des infrastructures (préventif et curatif) · Visite des ateliers municipaux · Visite de plusieurs chantiers en construction <u>2014</u> : Tourisme solidaire : échanges sur le montage d'un projet avec l'amicale du personnel de Guyancourt <u>2017</u> : · Échange sur les procédures de passation des marchés · Gestion des déchets · Suivi des projets (développement des politiques publiques en direction de la jeunesse, RFU, etc.
AYITE Blaise	N'est plus agent communal, a été Chef Service Registre Foncier et Urbain (C/SAFU) de 2009 à 2020	<u>2010</u> : Mise en place du RFU <u>2018</u> : ?
DJIHOUN Blaise	N'est plus agent communal, a été Secrétaire général de 2015 à novembre 2020	<u>2016</u> , <u>2017</u> et <u>2019</u> ?
ATTIGLA Sabine	N'est plus agent communal, a été Chef Service des Affaires Financières	<u>2010</u> : Gestion des finances
HOUNSIAGBA Modeste	Chef Service État civil (C/SEC)	<u>2011</u> : État civil et gestion des archives
AYITE Hervé	Chef Service Planification et développement local (C/SPD)	<u>2019</u> : Planification, utilisation d'Excel, gestion de projet
VIDEME Cornélie	Chef Cellule Passation des Marché (C/CCMP)	<u>2010</u> : · Planification des projets, animations groupes de jeunes et formation en l'information ; · Mise en place du RFU <u>2019</u> : · Formation sur les codes des marchés publics français ; · Formation sur la gestion dématérialisée des marchés publics ; · Archivage et numérisation des documents de marchés publics ; · Techniques de suivi de gestion en matière de contrôle des marchés publics
AMOUSSOU-ZOGLA Didier	Chef Service Budget Comptabilité (C/SBC)	<u>2018</u> : Gestion de projet et planification sur les audits internes
DOSSOU Yves	Collaborateur du Chef Service Planification et développement local (Collaborateur/SPD)	<u>2018</u> : · Formation sur l'outil SIG - Immersion au service technique de Guyancourt · Visites de chantiers
KAKPOSSA Germain	Chef Service des Affaires Générale (C/SAG)	<u>2017</u> : Gestion de projet, animation groupes de jeunes, initiation à l'informatique
AMOUSSOU Landry	Chef Service Sauvegarde de l'Environnement (C/SSE)	<u>2011</u> : Gestion des archives et communication communale

Les cadres interrogés comme les élus de cette mandature sont conscients de cette réalité et regrettent la mobilité interne qui a, pour certains cadres formés à Guyancourt, conduit à leur réaffectation sur d'autres fonctions que celle pour laquelle ils venaient d'être formés, impactant directement la viabilité du renforcement de capacité effectué.

Côté Guyancourt.

À part quelques propos qui témoignent de collaborations entre cadres, les interactions entre équipes autour de la préparation des échanges restent rares. Les partages d'expériences restent à la marge et informels lorsqu'il y en a. Il n'a été noté aucune capitalisation et d'échange d'expériences entre les cadres côté Guyancourt.

Un manque de maîtrise des réalités locales côté français

« J'avais l'impression qu'on vendait du rêve, non-applicable chez eux », témoignage côté Guyancourt

Les témoignages des équipes guyancourtoises révèlent un manque de connaissance important sur les réalités béninoises pour préparer les échanges entre cadres. Certains ont fait part d'une improvisation dans la préparation des échanges, et d'une inadéquation le moment venu d'une partie du contenu de ces échanges.

Le temps d'organisation des rencontres, tout particulièrement pour l'accueil des délégations, en lien à la réponse à leur demande d'échanges, s'effectuait dans un temps très court¹⁵ laissant peu de place à l'organisation de ces rencontres, voire même à une forme de stress pour certains agents. Le cadre de ces échanges est également mal maîtrisé par les personnes qui y sont impliqués ponctuellement. *« Je ne savais pas ce que je pouvais et/ou devais lui donner en terme de document » accueil, « Quand je suis arrivée là-bas, j'avais ma vision française. Je n'avais pas de vision sur comment cela se passe à Comè, et plus généralement en Afrique », mission.*

Il en ressort une certaine inefficacité dans les échanges entre cadres et élus en termes de renforcement de capacité qui perdure dans le temps. Des actions pour rectifier ces faiblesses ont pu être proposées récemment comme l'organisation d'une rencontre de préparation à l'accueil, mais restent insuffisantes. *« Il y a peut-être un problème de méthode ».*

On observe également un déficit de communication et un manque de connaissance générale de ce qui est menée dans le cadre de cette coopération. Pour ceux ayant participé, ils ont peu (pour ne pas dire pas) de retours formels de la part des cadres renforcés sur ce qui a été fait après l'échange (utilité, mise en application, poursuite du projet, etc.). Pour les échanges relatifs à des demandes ponctuelles, hors cadre d'actions pré-identifiées dans les conventions, les personnes interrogées ne font part d'aucun suivi de la relation dans le temps.

Enfin, on soulignera à la marge que, selon quelques témoignages, ce manque de connaissance a pu aussi donner lieu à quelques incidents lors des rencontres sur les plans interpersonnelles (comme les relations femmes-hommes).

Une logique d'intervention inadaptée

« Tous ceux qui ont été formés n'ont pas forcément fait de la pratique derrière, tous n'étaient pas du service...Je ne venais pas donner un cours de A à Z, mais répondre à un besoin précis. Les thèmes à aborder étaient nombreux et diversifiés, le temps de la mission très court. C'était une formation très rapide. À la fin les personnes ne maîtrisaient pas forcément bien le contenu ».

Concernant l'articulation entre activité et objectif.

L'objectif même de ces échanges à savoir le renforcement de capacités des cadres et des élus de Comè, semblent s'être perdu dans le temps, ou du moins le mode de mise en œuvre ne permet pas ou plus de l'atteindre. Concernant les échanges entre élus par exemple, la plupart des interlocuteurs (non élus) considèrent qu'on ne peut pas parler de renforcement de capacité.

Les échanges s'apparentent plutôt à de la courtoisie, une ouverture d'esprit vers autre chose – éventuellement l'échange de pratiques (mais plutôt dans un sens, de Guyancourt vers Comè), plutôt que du

¹⁵ Ces délais courts sont dû probablement à des facteurs multiples : une faible anticipation/préparation en amont des missions côté Comè, un cloisonnement dans la préparation des échanges côté Guyancourt, une transversalité de la coopération et de ses tâches qui n'est pas pleinement effective au sein des services, un manque de capitalisation d'expériences, etc.

renforcement de capacités. Les expertises techniques et le renforcement de capacités sont tout de même évoqués par certains cadres, mais peu probants en termes de retombées effectives.

De plus, le format proposé ne met pas en valeur les atouts que pourrait apporter ce partenariat en termes de coopération et d'échanges de pratiques. Si de nombreuses formations existent et sont accessibles aux cadres et élus béninois, les acteurs au Bénin ont confirmé qu'une complémentarité existait si les échanges étaient orientés vers de l'opérationnel. Un interlocuteur alerte sur les temps passés en formation qui peuvent avoir un effet général contre productif sur la structuration de la commune, les cadres et/ou élus voyant leur temps pour leurs tâches opérationnelles amputé).

Concernant la réponse aux besoins.

La remontée du besoin est à la charge de Comè. Si des demandes sont bien formulées pour honorer ces rendez-vous, leur pertinence effective semble dans certains cas pouvoir être remise en question. Ce manque de pertinence peut avoir des origines multiples : un manque de projection concret sur ce que sous-entend la réponse à apporter pour répondre à la problématique annoncée, un manque de diagnostic préalable, etc. *« Je crois qu'il y avait une volonté de faire, mais je pense qu'une partie est restée lettre morte », « J'étais un peu stressé avant mon départ, j'avais peur de faire un déplacement pour rien », « j'ai senti qu'ils étaient intéressés par ce que j'avais à leur dire. Mais j'ai un doute sur le côté applicable » accueil.*

Concernant l'organisation des activités.

Une organisation des échanges sur le tard, mal briefée, mal préparée avec une transmission par Comè des éléments nécessaires à la préparation des échanges (liste des participants, liste des besoins, etc.) qui, à compter de la 3ème convention, semble avoir été souvent tardive et faire l'objet de modifications de dernières minutes, rendant difficile l'anticipation des rencontres/échanges/appui pour Guyancourt. *« On recevait la demande très tardivement. Quelques fois 1 semaine avant ».* Un certain nombre de cadres gyancourtois interrogés se sont réunis autour du fait qu'une des complications pour préparer les échanges était qu'ils ne voyaient pas trop les contours de ce qui étaient attendus : contenus, format, horaires, attentes en termes de documents et d'outils, etc.

Le cadre des échanges est peu connu, mal maîtrisé par les personnes mobilisées. Il n'y a peu ou pas de suivi hors cadre des missions, hors éventuellement quelques échanges informels. *« La nécessité de rédiger quelque chose ne m'avait pas été demandée ».*

L'absence de retombées concrètes ou palpables, ou leur manque de visibilité, vient également entacher la motivation de cadres mobilisés côté français. *« Derrière rien ne se passe. Ça ralentit l'enthousiasme ».*

Pour les personnes interrogées, un objectif autour d'un projet commun, mobilisant les deux homologues du service, côté français et côté béninois, avec un suivi approprié et des échanges au-delà du temps des missions, apparaissent pour eux comme le format le plus productif.

ZOOM SUR // Les actions de développement Local

Une évolution de positionnement de l'appui au développement local positive.

Au lancement du premier triennal, des interventions ponctuelles d'appui au développement local étaient souvent associées à d'autres actions, telles que les chantiers-jeunes ou les échanges entre cadres et élu.e.s, il s'agissait d'un principe de dotations pour la mise en place de services de proximité. Progressivement, la logique de dotations a été abandonnée au profit d'un appui-conseil à tendance organisationnelle. Sur le dernier triennal, l'assistante technique a par exemple mené un état des lieux des associations locales dynamiques et des partenaires de développement actifs sur les thématiques et/ou zone d'intervention de la coopération pour envisager d'éventuels partenariats.

Pour les personnes interrogées sur cette question, l'abandon de la logique de « don » progressivement vers une

logique de renforcement de capacités est pertinent. Les constats de terrain ont confirmé l'inefficacité et le manque de viabilité de ces actions. Si l'auto-évaluation de 2012 fait mention d'un certain nombre de points positifs comme la mobilisation des habitants de Guyancourt ou les dynamiques induites avec les comités de jumelage de Guyancourt et de Comè, elle renvoie à des points de vigilance comme la logique d'assistanat et la concurrence du marché local béninois. Au-delà de ces constats « à chaud », les témoignages recueillis dans le cadre de cette évaluation soulignent la non-viabilité de ces actions. *« C'était inutile comme action. Il n'y avait pas de continuité sur l'entretien du matériel. Ils ne pouvaient pas réparer les ordinateurs, les imprimantes couleur, laser compte tenu du milieu tombaient souvent en panne et il était difficile de trouver les consommables sur place »*, Dotation de matériel informatique dans une école de Comè.

Une coopération qui s'est ouverte aux quartiers grâce à ces appuis



La commune de Comè compte 33 villages et 05 quartiers de ville répartis dans les cinq Arrondissements que sont : Comè, Agatogbo, Akodéha, Ouèdèmè-Xwéla et Oumako¹⁶. La ville de Comè compte en 2018, 18 quartiers¹⁷. Les actions portées par les conventions triennales restent sectorisées sur la zone urbaine et plus spécifiquement sur Comè-centre. L'appui aux actions de développement local, porté par la coopération directement ou par le comité de jumelage, a permis un rayonnement plus large de l'action. Les chantiers-jeunes menés ont par exemple touché un CEG dans les 5 arrondissements. Les trois microréalisations portées par les deux comités de jumelage (appuyer par la VSI) concernent 2 zones à savoir Comè centre (1 microréalisation), arrondissement d'Agatogbo (2 microréalisations).

Une faible valorisation entre action comité de jumelage et coopération décentralisée

Côté français, une autre difficulté observée autour des dynamiques inter-pays est celle des collaborations entre le comité de jumelage de Guyancourt et la mairie de Guyancourt. Des interactions sont maintenues dans le temps avec la participation du comité dans certaines activités menées par la coopération décentralisée comme : l'accueil des jeunes Guyancourtois et des délégations de cadres et d'élus. Le comité de jumelage est également appuyé par l'assistante technique (VSI) pour l'identification d'actions au niveau local et les liens établis avec le comité de jumelage de Comè. Cela étant dit, on retrouve ce même déficit de communication rendant au final peu à mal articulées les interactions et complémentarités d'action entre les deux acteurs¹⁸. Le comité de jumelage accompagne par exemple le financement de microréalisations et la correspondance entre des écoles primaires. À titre d'exemple, le suivi de ces correspondances semble peu maîtrisé, et aucune dynamique autour de cette action n'a été notée sur cet exercice évaluatif.

¹⁶ source : PDC 2004.

¹⁷ Agoutomè, Apéhvédji, Avédji, Azannou, Deux Kilos, Djacoté, Gadamé, Gativé, Hongodé, Honvè-Comè, Hôtel de ville, Kandé, Kpongou, Maison des jeunes, Mon Berger, Nongo, Sossigbé, Soukpotomé. Source : PDC 2018.

¹⁸ Le comité de jumelage de Guyancourt est une association loi 1901. Il garde un lien d'attachement fort à la municipalité du fait que des élus ont des sièges au CA. Il est supposé que cette passerelle suffirait à faciliter les interactions et la cohérence d'action entre les deux organisations.

6.3 Performance globale

6.3.1 Efficacité

Concernant l'appui technique et les échanges entre cadres et élus de Comè et de Guyancourt, le projet présente une très bonne effectivité jusqu'en 2019 (l'année 2020-2021 a été marquée par une pandémie mondiale en permettant pas les échanges physiques). Hormis sur 2 années, deux missions par an ont bien été menées, l'une à Guyancourt et l'autre à Comè, soit au total 18 missions en 9 ans. Ces missions ont mobilisé au moins 160 personnes en cumulé¹⁹ dont au moins 65 bénéficiaires béninois (attention, le nombre de bénéficiaires ne représente pas forcément le nombre de personnes effectivement formées, 1 personne ayant pu bénéficier de plusieurs formations. 38 personnes ont été listées comme ayant participé aux échanges).

En termes d'efficacité, les résultats restent bien plus mitigés.

- Concernant le renforcement de capacités et d'autonomie de la commune de Comè, hormis le service de RFU (rattaché aujourd'hui au SAFU) et le service informatique, ce résultat n'est que très partiellement atteint même si des avancées significatives sont notables (entre autres d'un point de vue organisationnel).
- Concernant la consolidation des liens, les échanges physiques ont bien permis le maintien d'une proximité entre les deux parties, ce malgré les changements d'équipe. Des échanges informels entre les cadres, à titre amical, semblent perdurer dans les services.

Indicateurs/marker de résultats et d'impacts (3ème convention)	Appréciation
Les cadres et agents de la Commune de Comè ont renforcé leurs compétences dans leur domaine d'activités	
Les services de la Commune de Comè sont opérationnels et efficaces dans la gestion des affaires municipales	?
Les conseillers communaux ont renforcé leurs connaissances du processus de décentralisation	?
Des échanges réguliers et pérennes se développent entre les cadres et les élus des deux villes	
Renforcement de la maîtrise d'ouvrage de la Commune de Comè	?
Autonomisation technique et organisationnelle de la Commune de Comè dans la gestion des affaires municipales	
Amélioration et développement des services à la population	
Meilleure connaissance du fonctionnement des collectivités béninoises et françaises	
Meilleure connaissance des pratiques des deux territoires de coopération	

Légende :

 Résultat pleinement atteint	 Résultat atteint en partie	 Résultat peu à pas atteint	 ? Niveau d'atteinte du résultat non connu
---	--	--	---

6.3.2 Efficience

Le budget prévisionnel alloué pour les échanges entre cadres a varié d'un triennal à l'autre.

On retiendra en termes d'efficience les points suivants :

- Malgré des dépenses numériques significatives pour permettre des rencontres physiques, elles restent indispensables au regard de la dynamique partenariale.

¹⁹ Ce chiffre est un minimum car les tableaux de suivi n'ont pas systématiquement comptabilisé le nombre de personnes mobilisées par mission. D'un point de vue général, on peut considérer que l'objectif annuel de formations dispensées pour 4 membres est atteint.

- Le nombre de thématiques traitées (hors cadre projet) et son évolution d'une année sur l'autre, tend à disperser les ressources de manière non-efficace.
- La poursuite à travers une même mission d'objectifs différents : suivi stratégique, consolidation des liens, suivi opérationnel et renforcement de capacités, éparpille là encore les ressources et n'a pas montré son efficacité.

6.4 Perspectives et recommandations

6.4.1 Éléments de réflexion

« Je ne l'ai pas vécu comme un échange car je n'avais aucune vision de ce qu'ils veulent, de ce qu'ils ont fait... », témoignage côté Guyancourt

Une interrogation forte sur la pertinence des échanges pour Guyancourt

Face aux différents constats, et à la teneur de l'organisation des échanges entre cadres et élu.e.s de Comè vers Guyancourt, les acteurs Guyancourtois interrogés semblent particulièrement dubitatifs en termes de renforcement de capacités face à la pertinence de ces échanges. Cela est tout particulièrement souligné en ce qui concerne les échanges entre élu.e.s., un doute sur la pertinence même des échanges politiques et institutionnels des dernières années est ressenti à partir de la troisième convention et a pu même être relevé auprès de certaines parties prenantes.

Pour autant, comme précédemment souligné, le maintien de rencontres physique reste indispensable à la bonne marche du partenariat.

Il est vrai qu'il est observé, à travers les témoignages et les différents rapports une dégradation dans la planification et le ciblage des acteurs mobilisés pour participer aux missions à Guyancourt. Les temps de renforcement de capacités ont laissé place à des échanges dits de courtoisie, avec des temps d'échanges par acteur de très courte durée et peu voire pas de suivi après le temps de la mission.

Un manque de visibilité dans les rapports entre objectifs des rencontres, profils des personnes mobilisées, et différenciation des temps d'échanges entre cadres et entre élu.e.s, est également observé. Cela maintient une certaine confusion dans la compréhension de ce qui est ou a été menée et les retombées.

Une logique de réciprocité axée sur l'aspect géographique

Le principe de réciprocité mis en œuvre dans l'action « échanges entre cadres et élu.e.s » reste orienté sur une logique de réciprocité géographique : tous les ans une délégation guyancourtoise vient à Comè, et inversement, une délégation coméenne vient à Guyancourt. Cette logique, hormis 1 exception (et hormis les 2 dernières années en raison des conditions sanitaires mondiales), a toujours été respectée et maintenue. On regrette toutefois que ce principe de réciprocité n'ait pas été affiné dans le temps pour « pousser » sa logique au-delà de la logique géographique.

Un certain nombre de sujets et domaines pourraient être bénéfiques pour les cadres de Guyancourt en termes de prise de recul sur leur propre poste. Certains témoignages de cadres de Guyancourt vont en ce sens. Cela renvoie aussi bien à la mise en œuvre d'un domaine d'intervention et les réalités/ajustements qui existent à Comè, mais aussi sur une manière d'aborder sa fonction, sa mission avec le développement de savoir-être (patience, pédagogie, ouverture d'esprit, etc.). Ce positionnement du programme, à savoir le renforcement de capacités de Guyancourt vers Comè, qui correspond au cadre de coopération décentralisée française, ne soulève pas de critique de la part des acteurs de la commune de Comè (plutôt en attente de cet appui).

Un autre point qui mérite d'être soulevé car questionnant la mise en application du principe de réciprocité est le déséquilibre ressenti côté Guyancourtois en termes d'efficacité entre les missions d'accueils et ceux ayant participé à des missions à Comè. « *Pour moi, il y a une vraie fracture entre les missions à Guyancourt et les missions à Comè* ». Parmi les élus béninois venus en France sur les dernières années, un manque d'engagement ou d'investissement de certains d'entre eux a été ressenti par certains acteurs guyancourtois.

La nécessaire prise en compte des différents échelons territoriaux

Certaines activités de renforcement de capacités menées ont avorté. L'une des raisons, comme cela a été le cas concernant la gestion des déchets, c'est que cette compétence ne relève pas ou plus de la commune de Comè. Les collaborations initiées avec le GI-Mono ont permis un certain continuum dans la thématique, mais aucun transfert d'apprentissage n'a pu être noté, rassurant sur la viabilité des retombées suite à l'action.

Guyancourt rencontre cette même difficulté en lien à la répartition des compétences entre les différents échelons territoriaux pour le renforcement de capacités de Comè (face à des demandes exprimées par Comè). En réponse, Guyancourt tente de proposer des passerelles avec les échelons supérieurs sur son territoire (intercommunalité, etc.), mais cela s'arrête généralement à des visites sommaires.

6.4.2 Bilan, enjeux et opportunités

Bilan

Des rencontres physiques indispensables, mais des retombées au final faible en termes d'amélioration de la gestion des affaires municipales hors cadre des projets spécifiques.

Tableau 9 : analyse SWOT

POINTS FORTS	POINTS FAIBLES
- Des liens humains entretenus par les échanges physiques permettant le maintien de la dynamique partenariale - De belles réussites autour d'une logique « projet » - Une volonté d'équilibre partenarial - Un intérêt humain et personnel partagé par les équipes	- Une logique d'intervention non-pertinente pour certaines actions - Un plan de formation établi (Comè) mais non suivi dans le cadre des échanges entre cadres et élu.e.s - Fréquents changements d'organigramme à Comè - Un manque de mémoire collective - Une méconnaissance des réalités locales (côté français) - Une transversalité de l'action de coopération encore peu intégrée dans le cahier des charges des agents communaux - Des retombées qui ne rayonnent pas ou peu à l'échelle communale - Un manque de méthode dans les approches (dans la mise en œuvre même des actions) - Bénéfices des échanges côté Guyancourt peu effectifs et valorisés
OPPORTUNITES	MENACES
- L'appropriation de nouveaux outils de communication à distance suite à la période de pandémie - Une complémentarité opérationnelle avec des formations existantes/disponibles au Bénin - Un intérêt humain et personnel pour ces échanges des deux côtés - Un intérêt pour la recherche d'un équilibre partenarial	- Un désintéressement des cadres et élu.e.s - Un manque d'efficacité et de retombées côté Guyancourt pouvant complexifier la justification de la dépense publique

Les enjeux actuels

- Une capitalisation d'expériences côté français

- Le maintien des connaissances acquises
- Une plus-value des échanges dans le cadre de la coopération décentralisée à valoriser
- La justification des dépenses publiques
- Articulation avec les différents niveaux de compétences

6.4.3 Recommandations

Intégrer les échanges comme une activité de projet spécifique, limiter les échanges ponctuels entre cadres

Il s'agira de mobiliser les cadres dans une logique de projet, où le renforcement de capacités est une activité pour l'atteinte d'un objectif précis. L'engagement de ces cadres se fera dans un temps d'engagement plus long – en opposition à un engagement ponctuel lors des missions.

Pour chaque nouvelle implication, un cahier des charges en lien à des objectifs et aux acteurs à mobiliser autour de thématique objet du renforcement de capacité sera établi et précisera le dispositif d'échanges entre les parties mobilisées. Un suivi dans le temps des retombées sera également fait (état d'avancement en termes de structuration du service en lien à l'objectif visé, etc.). Les cadres seront ainsi mobilisés à la fois en distanciel et en présentiel, aussi bien côté Guyancourt que côté Comè, lors de missions physiques à Guyancourt ou à Comè selon les besoins de l'action.

Il s'agira aussi de limiter les thématiques d'intervention visant le renforcement de capacités pour : i) Éviter l'éparpillement des forces vives, ii) Obtenir de réelles retombées et, iii) Faciliter le suivi. Des appuis-conseils ponctuels pourront toutefois être apportés après une réappropriation des deux parties du besoin exprimé, la vérification de la faisabilité d'y répondre et de sa conformité au plan de formation de Comè.

Enfin pour sécuriser les retombées de l'action, il s'agira, comme cela a été fait dans le passé, de s'assurer de la pérennisation des retombées des bénéfices de l'action : sécurisation du personnel formé, formalisation des acquis sous forme rédactionnelle (rédaction de manuel de procédures, etc.) pour faciliter la passation de compétences intra-équipe, etc.

Différencier les missions opérationnelles des missions politiques dans le temps et l'espace

Le mélange des missions de cadres et d'élue.s ne fait plus ses preuves. Il est proposé de distinguer les missions à des fins politiques et de suivi de convention, et les missions de renforcement de capacités à des fins opérationnelles.

- Une mission politique par an semble suffisante, accompagnée d'échanges réguliers à distance. Une réciprocité géographique pourra être réalisée d'une année sur l'autre. La délégation devra être composée d'élue.s et des personnes en charge du suivi de la convention. Elle pourra être associée à des temps de rencontres partenariales en France et au Benin (ministères, acteurs de développement, participation à des rencontres internationales, etc.). Ces missions politiques doivent aussi intégrer le côté « exploratoire ».
- Les missions opérationnelles doivent quant à elles répondre à des besoins spécifiques en lien à un objectif clairement identifié ; les personnes mobilisées doivent être les personnes en charge du service concerné ; des élu.e.s peuvent être associés à la mission s'ils ont en charge la thématique visée. La collaboration doit s'appuyer sur des échanges réguliers en distanciel. Les missions/visites de visu doivent avoir pour objectif de mettre en place des méthodes de travail, et/ou travailler sur des points spécifiques qui nécessitent une rencontre physique.

Chaque mission doit également s'intégrer dans un processus de suivi. Pour les missions politiques, des restitutions systématiques aux services/équipes concernés peuvent être organisées pour voir s'il est pertinent, en vue des prochaines années, de développer un axe de collaboration sur les constats et réflexion effectués entre les parties, et si oui avec quelles conditionnalités opérationnelles dans le cadre du partenariat. Pour les missions opérationnelles, en complément d'un compte-rendu de mission, il paraît important de suivre l'avancée en termes d'évolution de pratiques au niveau des partenaires bénéficiaires et/ou de la structuration institutionnelle acquise suite aux échanges entre cadres et élu.e.s.

 Renforcer la logique de réciprocité : développer une approche d'échanges de pratiques structurée, valoriser les acquis (savoir-être et savoir-faire) des deux bords en lien aux compétences métiers, etc.

Comme précédemment soulignée, la structuration de ces échanges est une nécessité ainsi que leur suivi. La mise en place d'outils standards et opérationnels est nécessaire.

Une formalisation des attentes de chaque partie autour de ces échanges est un premier point de départ indispensable pour la relance de ce dispositif.

Pour une meilleure programmation des échanges possibles entre les parties selon le domaine de compétences de chacun, il serait également intéressant de mieux formaliser les expertises disponibles et les limites de ces expertises (par rapport aux compétences dépendant d'autres échelons territoriaux).

Cette mission pourra être confiée au VSI, qui viendra en appui aux deux référentes de la convention.

Analyse stratégique et organisationnelle

7 La dynamique partenariale

7.1 Élément de contexte

La relation de partenariat entre Comè et Guyancourt remonte de longue date. Les premiers échanges ont été initiés en 1997 suite à un voyage d'étude mené par Guyancourt au Benin. En 2004, un protocole d'amitié fut signé entre les deux villes et marqua officiellement le jumelage. À partir de 2007, les deux villes signent des conventions opérationnelles annuelles. À partir de 2010, les deux Villes ont choisi d'inscrire les projets menés en commun dans des programmes triennaux de coopération décentralisée afin d'assurer une continuité sur le moyen-long terme.

Depuis le passage à la logique de conventionnement triannuelle et de coopération décentralisée, les deux parties ont vécu des renouvellements de leurs équipes.

À Comè, 3 maires se sont succédé et 4 secrétaires généraux. À Guyancourt, 3 maires se sont également succédé et 2 directeurs.trices généraux des services. Aujourd'hui, les instigateurs de cette dynamique ne sont plus en poste.

	Convention 1 2010-2012		Convention 2013-2015	Convention 3 2016-2018	Convention 4 2019-2021		
SG de Comé	Edgard TOUHEGNON	Léon HOUNGUE			Blaise DJIHOUN	Blaise DJIHOUN	Christian SEWA
DGS de Guyancourt	Daniel SEGUIN-CADICHE						Nathalie AYASSE- BESSEAU
Maire de Comé	Bertin G.S. TOSSOU				Pascal Coffi HESSOU		Bernard ADANHOPKE
Maire de Guyancourt	François DELIGNE				M.C LE TARNEC	François MORTON	

7.2 Constats

Une coopération décentralisée considérée de qualité au Benin par les institutions

L'ensemble des acteurs nationaux béninois comme français ont une image positive de la coopération décentralisée Comè-Guyancourt quasi unanimement citée comme exemplaire par sa durée et par sa qualité. La présence d'un.e VSI fait également partie de cette représentation positive.

La problématique d'un certain essoufflement de cette coopération ces dernières années n'est que très peu ressortie dans les échanges par les acteurs extérieurs nationaux et internationaux (voir annexe pour la liste des personnes interrogées).

Une vision commune qui s'est estompée

Les grands principes de cette coopération ne sont pas remis en cause par les parties prenantes. Sur la base des différents entretiens effectués, on ne discerne toutefois plus vraiment de vision formalisée et partagée, actualisée, de la coopération décentralisée. Et pour cause, les initiateurs de cette coopération, garant de sa vision, ne sont plus aujourd'hui en place. Même si certains acteurs références impliqués dans l'action sont en poste, le manque de capitalisation formelle, de réflexion/concertation collective et/ou de passation d'expériences n'ont pas permis une réelle réappropriation politique et technique dans le temps de cette vision. Les relations se sont construites et fortifiées autour de relations interpersonnelles, ciment de ce partenariat.

Cela étant dit, **on note qu'il existe bien une représentation commune de ce partenariat, qui est axée non pas autour d'une vision, mais autour d'objectifs opérationnels et/ou de préoccupations partagées en lien aux axes du dernier triennal (politique jeunesse, etc.).**

Une baisse d'engagement ressentie

D'un point de vue général, l'un des ressentis des équipes de Guyancourt interrogées est une baisse d'engagement de la part de Comè sur les dernières années. Certains témoignages font également part d'une nécessité de plus en plus forte pour Guyancourt de devoir impulser la dynamique projet en direction de Comè. L'avancée des activités et leur pérennisation dans le temps donnent raison à ce ressenti, où un certain déclin de dynamique dans la mise en œuvre des activités a pu être observé.

Les changements d'équipes et des mandats politiques peuvent expliquer en partie cette évolution de dynamique. Un témoignage côté Guyancourtois fait en effet part d'une certaine nécessité, à chaque renouvellement de mandat politique, de ré-initier des échanges et de revenir sur l'objet du partenariat.

Cet état de fait semble avoir conduit à une forme d'éloignement progressif sur les dernières années entre les deux partenaires par rapport à leurs attentes réciproques.

La singularité et plus-value d'un partenariat de coopération décentralisée peu valorisé

Le partenariat entre Comè et Guyancourt est réel et reconnu par ses pairs au Bénin. En ce sens, le partenariat est valorisé. D'un autre sens, hormis l'exemplarité de certaines actions, qui font « école » au niveau du Bénin et la participation des deux parties à des rencontres/assises collectivement au fil des années, la spécificité et plus-value du partenariat autour de la singularité qu'est une coopération décentralisée par rapport aux projets/programmes de Solidarité Internationale ne ressort pas particulièrement. Il en ressort un positionnement actuel timide face aux potentiels de collaboration entre les deux parties.

Les besoins/demandes, les objectifs, en lien aux apports mutuels et spécifiques que peuvent s'apporter ces deux institutions ne sont pas assez réfléchis, valorisés, documentés d'un côté comme de l'autre. Cela renvoie entre autres à un déficit de communication et de réflexion collective entre les deux parties qui n'ont pas assez régulièrement interrogé, semble-t-il, les potentiels/atouts/apports que chaque partie peut amener à l'autre. Si ces réflexions ont sans doute été menées au lancement de la coopération ou du moins du jumelage, elle n'a pas depuis fait l'objet d'une révision/actualisation et d'une formalisation permettant de réaffirmer une vision partagée de cette coopération décentralisée, perdurant au-delà de ses acteurs historiques. Les acteurs ayant changé, les contextes politiques ayant évolué, de nouveaux besoins certainement ressentis, amèneraient les deux parties à une concertation approfondie sur les attentes et ce qu'il est réciproquement utile de faire ensemble.

Ce manque de valorisation n'est pas propre au partenariat Comè-Guyancourt. Les assises de la coopération décentralisée franco-béninoise faisait ressortir dans leurs actes que les collectivités territoriales pourraient centrer leurs actions extérieures sur celles qui valorisent le mieux leurs expertises respectives.

7.3 Éléments de réflexion

Des dynamiques dépendantes de l'humain induisant des fluctuations dans la collaboration

Un certain nombre de personnes interrogées a souligné que la coopération décentralisée était basée sur une relation humaine. Aussi, qu' *« à chaque élection, tout peut changer »*.

Le maintien des équipes historiques en place au sein d'un des deux partenaires semblait permettre une réappropriation progressive chez l'homologue de la vision commune grâce à des échanges répétés entre les deux parties. Le renouvellement des équipes des deux bords semble avoir marqué une cassure dans ce continuum. Il doit être également souligné un turn-over important des SG à Comè sur les dernières années, accentuant sans nul doute ces difficultés de transmission.

Côté Guyancourt un témoignage évoque une dimension de « vase clos ». Il semblerait que sur les premières conventions, la réflexion autour du partenariat et de la mise en œuvre de la convention n'ait concerné qu'un noyau de personnes. Le manque de mobilisation des équipes pour la concertation, la prise de décision, le suivi des activités aurait accentué le phénomène de fluctuation de collaboration aux changements des équipes.

Ce constat ne doit toutefois pas être perçu exclusivement par son côté négatif. Le Livre Blanc de la Coopération décentralisée précise justement que *« l'action extérieure des collectivités territoriales (AECT) est motivée par le lien humain et des valeurs universelles... La plupart des actions extérieures des collectivités territoriales ont pour origine la motivation personnelle d'un ou de plusieurs élus ou cadres territoriaux. Comme dans bien d'autres domaines, ce facteur personnel sera une condition nécessaire – sans être suffisante – de l'essor et de la réussite d'un partenariat. C'est la raison pour laquelle les occasions de rencontres entre élus et cadres territoriaux sont essentielles à la vitalité de l'AECT. »*. Il est aussi précisé dans ce document que *« l'identification claire des attentes réciproques constitue également une étape cruciale de tout partenariat »*. C'est peut-être dans cette perte d'une vision claire et partagée des attentes réciproques suite à un certain turn-over des cadres et des élu.e.s, qu'un certain flottement a pu s'installer.

Un cadre différent de coopération décentralisée entre le Bénin et la France et une évolution d'approche

Le cadre de la coopération décentralisée en France et au Bénin : convergences et divergences

Extraits de la thèse La coopération décentralisée France-Bénin, Mahouton Marius Elvis Djossou, 2016.

Échelon territorial

En France comme au Bénin, les gouvernements ont encadré les définitions, objectifs, domaines d'intervention de la coopération décentralisée.

Au Bénin, seules les communes sont appelées collectivités locales tandis qu'en France, on parle de collectivités territoriales que sont les régions, les communautés de communes et les communes²⁰. Les communes sont le seul échelon décentralisé (les régions sont un échelon déconcentration du pouvoir central) (...).

Définition

²⁰ Dans cet extrait, l'auteur ne fait pas référence aux départements. Ces derniers jouent un rôle important dans les dynamiques de coopération décentralisée française comme c'est le cas du département des Yvelines à travers le GIP YCID.

Au Bénin, « la coopération décentralisée est une relation de coopération qui lie une collectivité locale décentralisée béninoise ou un groupement de collectivités locales béninoises à un partenaire étranger doté de la personnalité morale » alors que la France donne une définition de la coopération décentralisée qui met l'accent sur les liens entre les collectivités territoriales ou groupements de collectivités françaises et celles étrangères (CUF. Octobre 2010) (...).

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

Objectifs

Les objectifs des programmes de coopération décentralisée vue sous l'angle des actions internationales des collectivités sont différents en France et au Bénin, même s'ils concourent tous deux au développement local et au bien-être des populations.

En France, la coopération décentralisée consiste au renforcement du dialogue entre les collectivités territoriales du Nord et celles du Sud ainsi qu'à la promotion des échanges entre les populations des deux pays. Elle peut servir de levier pour faire connaître et valoriser une expertise, qu'elle soit associative, privée ou publique.

Au Bénin, elle vise à accompagner le développement humain et économique des populations et à soutenir les efforts en matière de bonne gouvernance en accompagnant le processus de décentralisation (ANCB-MDGLAAT. 2014) (...).

Principes

En France, les collectivités territoriales sont parties prenantes de la réalisation des objectifs à l'échelle de leur territoire, mais également à l'échelle des territoires concernés par leurs coopérations. En conséquence, les coopérations décentralisées privilégient les actions qui favorisent l'établissement de pouvoirs locaux autonomes, renforcent la démocratie participative, l'expression citoyenne et la diversité culturelle, contribuent à la lutte contre la pauvreté et les inégalités, assurent l'accès aux services essentiels, participent à la lutte contre les pollutions, les changements climatiques et la désertification, sauvegardent la biodiversité, les ressources en eau et en sol et concourent à la mise en œuvre d'un développement économique socialement et écologiquement responsable (...).

Le cadre juridique et administratif de la coopération décentralisée au Bénin est un outil mis à la disposition des collectivités locales, par le gouvernement, qui a indiqué des principes à respecter dans la mise en œuvre des programmes de coopération décentralisée sur son territoire : (i) Le principe de souveraineté de l'Etat qui autorise les collectivités territoriales à mettre en œuvre leurs programmes de coopération décentralisée sans porter atteinte au principe de l'indivisibilité de la République et de la souveraineté nationale et au respect des engagements internationaux du Bénin ; (ii) Le principe de la libre administration des collectivités locales par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi qui implique d'une part pour celles-ci, la détermination d'affaires propres et de ressources propres, et d'autre part, suggère l'élection d'organes pour la conduite de leurs affaires conformément au cadre légal consacré ; (iii) Le principe de l'harmonisation par l'Etat du développement de l'ensemble des collectivités locales ce qui demande que l'Etat effectue une veille quant à l'harmonie dans les collectivités locales. Cette harmonie consisterait en effet à conférer proportionnellement plus de ressources étatiques d'appoint aux communes qui bénéficient peu ou pas de dotations extérieures liées à la coopération décentralisée (...).

Démarches et procédures

La démarche de coopération décentralisée comporte 4 phases, en France comme au Bénin.

	Côté français	Côté béninois
Phase 1	Prise de contact.	Préparatifs.
Phase 2	Accord.	Recherche et négociation des relations de coopération.
Phase 3	Formalisation du partenariat. Cette phase permet de satisfaire aux obligations juridiques, d'identifier des sources de financement, et d'inscrire le partenariat dans la durée. L'engagement de la collectivité territoriale doit suivre une procédure précise et explicite. Il se manifeste par une délibération de son organe délibérant et par sa participation financière, technique ou valorisée. Elle doit également assumer avec son partenaire étranger la maîtrise conjointe de la coopération même si elle ne peut en déléguer sa maîtrise d'ouvrage ou certains aspects de l'exécution. Outre les délibérations qui précèdent ou accompagnent les programmes de coopération décentralisée, il apparaît de plus en plus important de débattre des orientations dans le cadre des débats d'orientation budgétaires pour une réelle évaluation périodique de la pertinence des actions à mener (orientations géographiques, thématiques, programmation des financements, etc.). Si les programmes de coopération décentralisée font l'objet d'engagements pluriannuels, une délibération annuelle pour valider les orientations et l'allocation annuelle de ressources s'impose. Dans le cas des coopérations menées par des groupements de collectivités territoriales, il faut également veiller à la communication avec les communs membres du groupement et leur population respective, ainsi qu'à un dialogue régulier entre le conseil communautaire et les conseillers communaux. Pour la deuxième étape, l'instrument conventionnel est au cœur de la démarche de la coopération décentralisée. Une convention peut revêtir des dénominations diverses (pacte de jumelage, convention de partenariat, accord de coopération décentralisée) qui ne doivent pas faire perdre de vue les caractéristiques communes : engagement solennel et durable sur des enjeux d'intérêt commun, avec implication des institutions locales des deux côtés, s'appuyant sur un projet commun associant les forces vives, les « sociétés civiles » de part et d'autre. En ce qui concerne le contenu de la convention, il existe trois possibilités. Parfois, la convention reste plutôt générale dans sa formulation et sera actualisée ultérieurement par des accords/avenants sur des programmes ou des projets précis, dans des domaines où des besoins sont observés. Dans d'autres cas, un accord très détaillé est conclu sur les voies et les moyens du travail en commun, avec détermination précise des secteurs d'intervention. On peut aussi avoir un accord pluriannuel fixant dans chaque domaine les objectifs et la programmation, et une série d'avenants opérationnels (sous forme de convention) à plus court terme.	Formalisation et mise en œuvre de la coopération. Un plan d'action est élaboré et validé par les élus, les services d'appui technique et acteurs locaux. Il est préconisé de veiller à l'articulation du plan d'action avec le plan de développement municipal et de rechercher la synergie avec les autres acteurs intervenant dans la commune. L'étape suivante est celle de la formalisation de la coopération décentralisée qui comprend les négociations et la conclusion de l'accord de coopération. Avant la rencontre de formalisation, la constitution d'un groupe de réflexion est recommandée afin de préparer la convention. La période et les modalités pratiques de la formalisation sont retenus par les deux parties. La relation entre les deux collectivités locales peut être officialisée par une charte d'amitié ou de jumelage, un protocole ou une convention de coopération. La délégation devra être composée d'élus et d'acteurs clé du développement de la commune, entre 5 et 7 personnes. Un bilan est nécessaire pour capitaliser de cette expérience, avant l'organisation d'une campagne d'information sur le sujet. La collectivité locale doit informer la tutelle un mois avant la signature de l'acte de coopération et le contrôle de la régularité de l'acte par ce dernier est requis. L'acte de formalisation est valable 15 jours suivant la date de transmission après son approbation par le Préfet. Enfin, pour l'étape de demande de financement, les collectivités locales doivent définir les postes du budget tels que les frais de prestation de services et de mise en place des outils jugés nécessaires (MDGLAAT. 2009). Pour l'appel de fonds, les collectivités locales doivent suivre les procédures établies avec les supports conçus à cet effet. Pour transférer les fonds, il est demandé l'ouverture d'un compte spécial au trésor public.

	(MAE/DGMDP. 2012).	
Phase 4	Mise en œuvre et inscription dans la durée. Elle correspond à la réalisation des programmes de coopération, leur traduction budgétaire annuelle et à leur évaluation. En vue d'un développement local durable, l'inscription au contrat de territoire d'un axe relatif à l'action internationale et à la coopération décentralisée semble incontournable, que les territoires se situent en milieu urbain ou en milieu rural. Un calendrier des actions doit permettre de mesurer l'avancée temporelle des actions ; tandis que des indicateurs doivent permettre d'évaluer l'atteinte ou non des objectifs dans les délais impartis. Une évaluation périodique des actions est aussi essentielle pour se rendre compte de la pertinence de la stratégie et procéder à des infléchissements le cas échéant (MAE/DGMDP. 2012).	Mise en œuvre du programme de coopération. Elle comprend l'étape de la coordination et du suivi de la mise en œuvre dudit programme. La première étape est basée sur les principes de la transparence du rôle, des responsabilités de chaque partenaire, et de la mise en place d'un système d'éducation aux enjeux de développement durable de la coopération pour favoriser la circulation de l'information auprès des acteurs de la commune. Il s'agit ici du cadre de concertation regroupant l'ensemble des acteurs impliqués dans la mise en œuvre du programme de coopération. La seconde étape, quant à elle, préconise la mise en place et l'animation du suivi du programme par un comité de suivi composé de 5 personnes (MDGLAAT. 2009). Les rapports de mission et les rapports d'activités en lien avec le programme de coopération décentralisée devront être mis à leur disposition pour étude.

Les divergences en termes de définition et de positionnement de ce qu'est la coopération décentralisée est l'une des explications justifiant une différence dans la réappropriation de l'action commune, en parallèle d'incompréhension à différents moments dans le temps sur le positionnement des acteurs et des attentes respectives.

L'historique de la coopération et le passage de la logique de jumelage à celle de coopération décentralisée, pas forcément évidente pour tous selon les témoignages aux premières heures, est également à prendre en compte. Si le passage de la logique de jumelage à celle d'une coopération décentralisée a été initié dès la première convention, le contenu des activités laisse à penser qu'un réel changement de pratique a plutôt été initié/opéré lors de la deuxième convention. Une personne de Guyancourt interrogée a également souligné que pour elle, il y avait aux premières heures de ce changement *« une ambition politique un peu faible... En termes de portage politique, on restait dans un esprit de jumelage et non d'une coopération décentralisée »*. Cette évolution a nécessité un temps d'adaptation progressive pour les parties sur plusieurs années.

Aujourd'hui, ce nouveau positionnement semble « évident » pour les acteurs, mais nécessite sans nul doute une réappropriation formalisée entre les deux parties, autour de valeurs partagées : relation partenariale équilibrée, réciprocité, transparence, innovation, etc.

Des marqueurs positifs d'engagement et/ou d'intérêt

Du point de vue de Guyancourt, que ce soit par les cadres ou par les élus, une baisse d'engagement a pu être ressentie dans le temps au niveau de la commune de Comè. En l'absence de vision claire, il restait difficile pour les parties prenantes interrogées de se prononcer. *« J'ai du mal à avoir une vision claire de ce qui est fait à Comè. Si je n'ai pas de vision claire, je ne peux pas me positionner »*.

Toutefois, des marqueurs positifs d'engagement ont pu être notés et témoignent d'une volonté partagée d'agir :

- une recherche progressive des deux parties pour structurer cette coopération par la mise en place de dispositifs et/ou d'organisations formelles en lien à cette coopération et une recherche d'amélioration continue ;

- malgré des fluctuations, le maintien dans le temps d'échanges stratégiques et opérationnels réguliers entre cadres et élus (on regrette toutefois que depuis 2016, le maire de Guyancourt ne se soit pas déplacé physiquement à Comè) ;
- les cadres/agents de Guyancourt interrogés confirment un intérêt pour les échanges sous réserve de la précision d'un cadre formel et/ou clair (projet/objet de travail, finalité, objectif, suivi, retombés, etc.) ;
- des services des deux bords partageant des envies de collaborer autour de thématiques communes telles que la jeunesse et les outils de planification/gestion urbaine.

« Tout peut se faire dans l'absolu. C'est en fonction de l'idéologie du moment et des arbitrages politiques...Il faut avoir une politique claire et cohérente pour pouvoir bien dérouler... » , Guyancourt.

Cela renvoie à une attente implicite de Guyancourt vis-à-vis de Comè de prise d'initiatives et d'engagements témoignant une envie de faire et de pérenniser les actions communes et les acquis.

Un contexte politique béninois de décentralisation aujourd'hui complexe

Les réformes annoncées dans le secteur de la décentralisation ne sont pas encore effectives. Une nouvelle Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration (PONADEC) a été adoptée en 2021. La relecture des textes de décentralisation est en cours. L'idée est d'aboutir à un code unique des collectivités territoriales. Des agences ont été créées pour s'occuper des domaines comme l'Eau et l'Education. L'existence de ces agences est perçue à tort ou à raison comme une « recentralisation ». Une loi complétive à la loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin a été votée après les élections communales de 2020 avant l'élection de certains maires. Cette loi donne la prérogative au bureau politique du parti politique majoritaire du conseil communal de « désigner les maires ». Elle laisse l'éventualité d'une absence de légitimité des maires au sein des conseils communaux.

7.4 Recommandations

Reconstruire une vision commune

Se réappropriier conjointement l'objet du partenariat, les valeurs et principes d'intervention qui y seront associés. Le discours au niveau politique à Comè martèle une volonté de poursuite de la coopération, mais il reste assez déconstruit et vague. Pour lever le flou qui s'est installé entre les partenaires, il convient d'initier une réflexion sur le partenariat. D'abord chaque partenaire doit s'interroger à titre individuel sur sa volonté de poursuivre son engagement et à quelles conditions. Ensuite entre les partenaires pour harmoniser les points de vues.

Le changement des équipes politiques représente une réelle opportunité pour repartir sur une logique de coopération décentralisée en lien avec son temps et les réalités institutionnelles actuelles des deux parties.

Pour ce faire, il est nécessaire de débloquent un temps opérationnel dédié à la construction de cette nouvelle dynamique, associé à des séances de travail et à des rencontres. **Au moins 6 mois d'échanges semblent nécessaires pour pouvoir repartir sur des bases solides. La fin de la convention triennale peut permettre d'amorcer ce temps de réflexion par un préalable, la confirmation des deux parties de vouloir s'engager réellement dans une redéfinition stratégique et opérationnelle du partenariat.**

Valoriser la singularité d'un partenariat entre deux collectivités

Il convient de centrer les programmes sur ce qui est des compétences des deux communes. Cela nécessite au préalable une bonne maîtrise, par les deux parties (au niveau des élu.e.s) des compétences communales de son partenaire.

Il est d'ailleurs signalé dans le document *Diplomatie et Territoires* pour une action extérieure démultipliée que « *les vingt-cinq dernières années auront été marquées par une professionnalisation croissante des acteurs et des projets, du fait de l'accent mis sur les thèmes liés aux compétences directes des CT* ».

Extrait de EXPE-CT : le nouveau programme de valorisation de l'expertise des collectivités territoriales de la DAECT

Source : <https://www.oc-cooperation.org/appe-projet/expe-ct-le-nouveau-programme-de-valorisation-de-l-expertise-des-collectivites-territoriales-de-la-daect/>

En 2011, la DAECT lançait le programme d'appui à la coopération thématique des collectivités territoriales, dénommé PACT 2 puis PACT 3. Ce programme a permis d'accompagner l'évolution de la coopération décentralisée vers des projets thématiques, en mobilisant sur des missions ponctuelles des experts issus de collectivités territoriales ou d'associations thématiques, labellisées dans des domaines d'intervention souvent au cœur des grands défis mondiaux (changement climatique, cohésion sociale, développement économique, diversité culturelle...).

En 2020, le savoir-faire des élus et des agents territoriaux est de plus en plus sollicité sur tous les aspects de la gouvernance locale. Par ailleurs, les collectivités territoriales françaises souhaitent diversifier leurs modalités d'intervention et pouvoir s'engager à l'international avec des degrés variés d'implication et de contraintes, c'est-à-dire y compris sur des projets ponctuels.

C'est pourquoi la DAECT a décidé de faire évoluer le programme d'appui à l'expertise territoriale des collectivités territoriales.

D'une part, les objectifs du programme sont élargis, il s'agira selon les cas de :

- promouvoir à l'international les compétences et les savoir-faire des collectivités françaises et de leurs associations,
- répondre aux demandes précises et urgentes de coopération de collectivités territoriales étrangères,
- développer les coopérations décentralisées dans les pays où les collectivités françaises sont peu présentes.

D'autre part, le calendrier des procédures de labellisation est assoupli. Les dossiers pourront désormais être déposés à tout moment. La labellisation sera décidée au cas par cas et accordée pour une période de trois ans.

8 La stratégie d'intervention

8.1 Éléments de contexte

Depuis le début de la coopération Comè-Guyancourt, l'appui à la décentralisation en cours au Bénin par le renforcement de capacités des services de Comè est au cœur des projets puis des programmes mis en œuvre. Ce renforcement de capacités des services devait bénéficier sur le long terme aux habitants de Comè grâce à une amélioration des services publics qui leur sont proposés. Un autre grand principe de la coopération décentralisée Comè-Guyancourt était celui du rapprochement des populations des deux villes jumelles et en particulier de la jeunesse. Les échanges scolaires, les chantiers puis séjours jeunesse et dans une moindre mesure les échanges entre cadres et élus avaient pour ambition de contribuer à cet objectif.

Les premières actions réalisées à l'initiative des deux villes s'articulaient autour de la dénomination de rues, l'envoi d'un container de matériel pédagogique, l'organisation de chantiers-jeunes et la réalisation de missions d'échange à Comè. La jeunesse était également largement ciblée par les projets notamment par le biais des chantiers-jeunes, intervention historique de ce partenariat (lancé à partir de 2003). À partir de la troisième convention, un accent plus fort a été mis sur les politiques jeunesse.

Les programmes triennaux ont bénéficié du soutien du Ministère des Affaires Etrangères par le biais du dispositif d'appel à projet triennal. Le Département des Yvelines puis le Groupement d'Interêt Public Yvelines Coopération Internationale et Développement (GIP YCID) (appui aux politiques publiques en faveur de la Jeunesse), et la Communauté d'Agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines (appui aux chantiers-échanges de jeunes jusqu'en 2017) ont également soutenu la coopération décentralisée Comè-Guyancourt notamment sur les chantiers-jeunes.

8.2 Constats

Des évolutions d'approches pertinentes

Sur la première convention, des actions de Guyancourt en direction de Comè intégraient la logique de dons/dotations de matériels. Fort des constats de la non-viabilité de cette approche, elle est arrêtée progressivement dans le cadre de ce partenariat. D'un point de vue général, la partie prenante interrogée sur la question salue cette évolution d'approche.

Une autre évolution dans l'approche née à partir du passage de la logique de jumelage à celle de coopération décentralisée est la séparation morale entre les comités de jumelage et le partenariat entre les deux communes. Cette séparation est pertinente et permet d'apporter une plus grande clarté et complémentarité de principes entre les deux dynamiques. Toutefois, on regrette d'une part qu'elle n'ait pas été davantage accompagnée et d'autre part que les interactions entre les deux niveaux ne soient pas plus marquées dans la mise en œuvre des activités des conventions. Les comités de jumelage des deux communes semblent, dans cette reconfiguration maintenant ancienne, avoir du mal encore à se positionner en complémentarité/partenariat avec les actions de leur mairie et du partenariat et vice-versa. De plus, comme cela a été précédemment souligné, on a noté une perte importante d'informations sur les dynamiques encore existantes au niveau des échanges scolaires.

Concernant le partenariat avec le Ministère de l'Europe et des Affaires Etrangères (MEAE) français, le passage d'un dispositif de financement annuel à celui d'un financement triennal a permis, pour une des personnes guyancourtoises interrogées sur la question, les conditions d'une logique de projet. Sur un autre registre, il doit être souligné que la ville de Guyancourt reste attentive à informer, voire impliquer l'ambassade de France du Bénin. Cela permet le maintien d'un niveau d'information de ces derniers et la réalisation de lien avec des projets de plus grande ampleur. Enfin, cette visibilité a permis à la coopération Comè-Guyancourt d'être connue et reconnue par l'ambassade comme une coopération plutôt exemplaire au Bénin.

Un désir de cohérence externe recherchée

Les interactions faites avec les partenaires de développement présents au Bénin ont été très pertinentes et ont apporté une plus-value dans les dynamiques induites par le partenariat Comè-Guyancourt.

En exemple, on peut citer les collaborations établies avec la GIZ (facilitée par la prise de poste de l'ancienne VSI/coordinatrice locale de Guyancourt au sein de cette structure) pour la mise en place d'approche novatrice en termes de concertation pour le renforcement de la politique jeunesse (renvoie à l'organisation du forum des jeunes et du forum des associations) ; ou le partenariat avec France Volontaires aussi bien pour l'envoi de volontaires que pour l'organisation des séjours jeunesse côté béninois.

Comme autre exemple vertueux, il apparaît très clairement qu'à travers le projet PORFM, la coopération décentralisée des Yvelines avec le GI-Mono est venue en soutien au RFU et à l'adressage de Comè en contribuant à l'actualisation de la base de données RFU, au transfert des données sur un logiciel SIG, à la reprise et au complément de l'adressage, activités que la commune de Comè n'avait pas initiées.

En amont de l'établissement des conventions, le GI-Mono (dont la commune de Comè est membre) et la ville de Comè ont eu des échanges pour éviter le doublonnage des activités. Les échanges ont profité aux deux partenaires puisque c'est par l'intermédiaire de la coopération décentralisée Comè-Guyancourt que le GI-Mono a fait connaissance avec l'association « Carrefour Jeunesse » ou encore que les Yvelines se soient intéressées à lui.

Les échanges entre cadres et élus marquent peut-être une certaine limite dans les interactions avec les partenaires techniques. Des témoignages côté Guyancourt ont pu faire ressortir certaines limites en termes de conseils car les problématiques soulevées par la municipalité de Comè qui ne relevaient pas des compétences municipales de Guyancourt, mais plutôt d'un niveau supérieur tel que l'intercommunalité. Si quelques liens ont pu être tentés, il semble qu'il n'y pas eu de réflexion avancée soit pour renforcer ces liens, soit pour mieux sectoriser les besoins en lien aux compétences de la commune.

On regrette également que des liens inter-acteurs sur le territoire français ne soient pas pensés et/ou maintenus dans le temps. On pense par exemple à CUF, où des interactions ont pu avoir lieu dans le passé (participation lors des assises de la coopération au groupe Benin animé par CUF), et au comité de jumelage²¹, où les passerelles de communication ne semblent pas avoir perduré dans le temps.

Des retombées variables selon les actions menées

Au fil des conventions, selon les actions menées, on note des retombées très variables d'une action à l'autre. Les actions présentant des retombées effectives (en termes de développement) et une viabilité dans le temps sont celles ayant été mises en œuvre selon une logique « projet » et suivi sur plusieurs conventions (RFU, actions en direction de la jeunesse, etc.). Les appuis ponctuels, pour diverses raisons, offrent peu de pérennisations.

ZOOM SUR // Les échanges de cadres et d'élu.es.

Les questions de renforcement de capacités et d'autonomie des collectivités territoriales (encore jeunes) du sud restent toujours au centre de la plupart des coopérations décentralisées. Ces objectifs ont été clairement au cœur de la coopération décentralisée Comè-Guyancourt au travers de l'axe RFU/adressage d'une part et du renforcement de capacité par le biais des échanges d'élu.e.s et de cadres d'autre part. L'ensemble des témoignages recueillis, côté Guyancourt comme côté Comè, converge pour conclure que le positionnement de l'outil « échanges entre cadres et élu.es », tel qu'il est pensé et mené n'amène pas de retombées significatives en termes de structuration communale, hormis quelques exceptions. Le redéploiement fréquent à Comè est très illustratif des attentes et de la portée des retombées éventuelles. Pour *les missions d'échanges et de renforcement de capacités*, « pour moi, il y avait peu de sens en termes de retombées [concernant les missions d'échanges] ». Le mélange des genres entre missions de courtoisie/suivi stratégique et missions opérationnelles – menée simultanément lors d'une même mission – a montré ses limites.

Côté Guyancourt, la mise en œuvre des actions d'échanges semble manquer de concertation ou/et d'implication préalable des services concernés dans la phase de montage projet. Cela laisse place à une implication aléatoire des parties prenantes, et une mobilisation ponctuelle de ces dernières. Côté Comè, le manque de planification, de mobilisation des ressources humaines adéquates et plus largement d'anticipation rend complexe le bon déroulé des activités.

De plus, une réflexion sur les services communs entre les deux partenaires, leurs prérogatives et les apports mutuels qui pourraient être faits entre homologues (en lien aux forces/atouts de chaque service des deux bords) ne semble pas avoir été menée ou du moins formalisée. Aussi, les potentiels d'apports de chaque partie en direction de l'autre ne sont pas valorisés et mis réellement au service de la stratégie commune.

Aussi, les retombées initialement visées par les deux parties, à savoir pour Guyancourt « la stratégie visait la mobilisation des services », et pour Comè, le renforcement institutionnel de ses services, ne sont pas atteints.

²¹ De récents échanges entre le service de la Vie associative de la ville et le comité de jumelage ont posé ce constat. Ces deux acteurs souhaitent s'inscrire dans des échanges plus réguliers.

Une volonté de réciprocité dans l'action, mais limitée dans sa mise en application

Parmi les principes de la Coopération Décentralisée française figure dès les premiers textes le principe de réciprocité. Pour autant, ce principe a été peu relayé/porté jusqu'en 2015/2016. Depuis, il apparaît de plus en plus fréquemment comme une préoccupation des collectivités françaises.

Ce partenariat en fait état dès la première convention (2010) comme une valeur d'intervention forte. Si les enjeux autour de ce principe semblent bien compris des élu.e.s et cadres interrogés (aussi bien côté Comè que côté Guyancourt), il leur est difficile (en dehors des séjours jeunes) de lui donner une traduction opérationnelle. De plus, on observe au fil des conventions une non-évolution de cette valeur, restée figée sur une logique de réciprocité géographique sur l'accueil et les séjours pour les bénéficiaires des actions (séjour jeunes, échanges de cadres et élus).

Il doit être précisé que les difficultés de mise en application du principe de réciprocité ne sont pas une exception de ce partenariat. Ce point est souligné par exemple lors des assises de la coopération décentralisée bénino-française de 2016.

8.3 Éléments de réflexion

Une logique d'intervention non-optimale

Une partie des actions telles qu'énoncées dans les conventions ne renvoie pas forcément à un cadre logique clairement défini, avec un cadre de travail précis et une finalité en lien aux objectifs qui ont été identifiés. Aussi, dans ces conditions, il est difficile de définir une méthode de travail commune, un suivi approprié, et une évolution de l'approche dans le temps pour aboutir au résultat escompté. De plus, il peut être noté que des activités mises en œuvre ne contribuent pas forcément à l'atteinte des résultats et objectifs visés ²²(Cf. par exemple : les marqueurs/indicateurs non atteints du fait soit de la non réalisation de certaines actions soit de la sous-valorisation des actions réalisées).

Au niveau de la motivation des équipes, côté Guyancourtois, les entretiens ont fait ressortir un désir des cadres de s'inscrire dans des actions plus structurées, de plus longue durée pour pouvoir apprécier un impact réel de leur engagement. En parallèle, du côté des cadres de Comè, l'une des principales attentes est un renforcement de capacités plus conséquent (certains parlent même de formation en France).

Certaines thématiques plus porteuses de réciprocité

Différentes idées en termes de thématique d'intervention ont pu être citées par les parties prenantes lors des entretiens :

- Proposition de thématiques au bénéfice de Comè : se doter d'une politique jeunesse, actualiser le Schéma Directeur d'Aménagement Communal (SDAC) plutôt que de continuer sur le RFU, développer une politique touristique (en cohérence avec le projet porté par le GI-Mono), etc.
- Proposition de thématiques au bénéfice de Guyancourt : développement culturel, inscription dans une réflexion conjointe des politiques jeunesse, etc.

Certaines thématiques restent toutefois plus porteuses de réciprocité que d'autres. Par exemple, la possibilité d'élargir à un plus large public les échanges et actions à destination des jeunes est une des façons de rendre concrète la réciprocité et d'illustrer l'intérêt de la coopération décentralisée pour les habitants de Guyancourt. Une autre façon serait de travailler sur des thématiques plus fédératrices et communes

²² Cf. l'analyse des performances p.39, p. 52-53 et p.65

notamment : Objectifs de Développement Durable (ODD)²³, **adaptation aux changements climatiques**, citoyenneté, jeunesse, etc.

8.4 Recommandations

Donner un sens opérationnel aux principes d'intervention identifiés dans la nouvelle dynamique

Il s'agira de concrétiser les valeurs et principes d'intervention retenue dans le cadre de la coopération, et d'en définir les bornes. Par exemple, qu'entend-on par réciprocité ? comment est-elle mise en application aux différents niveaux du partenariat ? quelles en sont les limites en termes de mise en application ? etc.

Penser les « actions » selon une logique « projet »

Il s'agira de penser les actions comme cela a été fait pour le RFU : un objectif, des retombées attendues, des activités mises en œuvre intégrant les dispositifs proposés dans le cadre de la coopération (échanges entre cadres et élus, appui du VSI, etc.). Chaque action menée dans les prochaines conventions doit être associée à la mise en place d'un dispositif de suivi-évaluation par projet/action phares et par convention. La capitalisation d'expériences doit être également intégrée aux dynamiques projets dans une démarche d'apprentissage et d'amélioration continue. Cela permettra d'alimenter entre autres les connaissances de Guyancourt sur le contexte béninois (en lien à son évolution dans le temps).

Attention, il conviendra de ne pas perdre pour autant l'essence de ce qu'est une coopération décentralisée pour les deux parties et de ne pas tomber dans la mise en œuvre de projet d'investissement. Le cadre d'une collaboration institutionnelle doit prévaloir et s'inscrire en appui/complément éventuellement de projets d'investissement portés par la commune de Comè comme par exemple la réhabilitation de la maison des jeunes.

Face aux nouvelles équipes municipales en place, il semble intéressant de permettre de poursuivre l'axe déjà initié d'appui à la politique jeunesse, de réfléchir sur la poursuite du RFU ou l'exploration/confirmation d'un nouvel axe selon les compétences échangeables entre les deux parties. L'ouverture vers de nouveaux champs en lien aux autres dynamiques communales tels que les engagements communaux autour du Développement Durable semble des pistes à explorer entre les partenaires.

Penser la dynamique territoriale sur les deux territoires

Plus concrètement, il s'agira d'élargir le champ de la coopération décentralisée à tous les acteurs intervenants dans le développement local notamment les jeunes, les femmes, la société civile. Des interactions/rapprochements avec des associations valorisant la culture africaine, comme cela a été le cas avec l'association JADE (danse africaine) doivent être poursuivis.

Il semble d'après les quelques recherches et entretiens effectués dans le cadre de cette évaluation, qu'il n'y a pas de diaspora béninoise organisée en association à Guyancourt. Il n'existerait pas non plus (ou peu) de diaspora béninoise organisée dans le département des Yvelines. Cette piste reste toutefois intéressante et mérite sans nul doute d'être davantage creusée, voir élargie à la diaspora béninoise organisée en France— ou bien en lien à la diaspora sous-régionale dans les Yvelines. Des investigations pour apprécier le potentiel de

²³ Guide ODD à l'attention des collectivités territoriales : <http://www.comite21.org/docs/doc-non-mis-en-ligne/2019/guide-oddcollectivites-2019-a4-pap-interactif2.pdf>

cette dynamique doivent être engagées. L'YCID et le Conseil Des Béninois de France (CBF) peuvent être de bons interlocuteurs dans ce sens.

Il s'agira également d'intégrer l'action de coopération à d'autres dynamiques existantes sur le territoire, en lien ou non à des obligations nationales et internationales : atteinte des ODD, agenda 21, lutte contre le changement climatique (cf. extrait du rapport annuel de Développement Durable 2018 de Guyancourt dans encadré ci-dessous), etc. Ces cadres stratégiques peuvent être intégrées dans la conception et la mise en œuvre de projets portés par la coopération décentralisée comme principe d'intervention.

Figure 2 : Extrait du tableau synthétique de correspondance : compétences par collectivité et des liens avec les ODD. Source : Pour l'appropriation de l'Agenda 2030 par les collectivités françaises, page 32

ODD	1 Pas de Pauvreté	2 Faim "zéro"	3 Bonne santé Bien être	4 Éducation de qualité	5 Égalité des sexes	6 Eau et assainissement	7 Énergie propre coût abordable	8 Travail décent croissance économique
Sécurité			D		CE D			
Action sociale et santé	D CE R	D CE R	D CE R	R CE D	D CE R		D	
Emploi – insertion professionnelle				R CE D	CE D R			CE R CE D R
Enseignement				CE D R	CE D R	CE D R		CE D R
Enfance – Jeunesse			CE D	CE D	D CE D	CE D		
Sport			D CE R	D CE R	CE D R	CE D R	CE D R	CE D R
Action Culturelle			D CE R	D CE R	D CE R	D CE R		D CE R
Tourisme			CE D R	D CE R	R CE D	CE D R		CE D R
Formation professionnelle et apprentissage			R CE R	R CE R	CE R	CE D R		R CE R
Intervention dans le domaine économique			CE D R		CE D R	CE D R	CE D R	CE D R
Urbanisme			CE R		CE	CE D R	CE	CE R
Politique de la ville	CE D R		CE D R		CE D R	CE D R		CE D R
Aménagement rural Planification et aménagement du territoire			CE D R		CE D R	CE D R	D CE D R	CE D R
Logement et habitat	CE D R	D CE R	CE D R	D CE R	CE D	CE D R	CE	
Environnement et patrimoine			D CE R	R CE D		CE D R		
Déchets				CE R		CE D		CE D
Eau et assainissement			CE D R	CE D R		CE D R	CE D R	

Leviers d'exercice de compétences

- Outils stratégiques - opposables et non opposables
- Maîtrise d'ouvrage, études et Travaux
- Politiques de financement
- Fonctionnement

Type de collectivité

- CE** Communes (ou EPCI)
- D** Départements
- R** Régions

Extrait du Rapport Annuel de Développement Durable 2018 de Guyancourt

La Ville poursuit à son échelle l'engagement de la France vers une croissance verte explicitée dans la Stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable 2015-2020 qui fixe les priorités pour la France en assurant la cohérence de l'action publique.

Cette Stratégie nationale propose une vision transversale et intégrée à l'horizon 2020 relevant quatre défis majeurs aux multiples implications : la lutte contre le changement climatique, la reconquête de la biodiversité, la sobriété dans l'utilisation des ressources, la réduction des risques sanitaires environnementaux, économiques et sociaux.

Cette Stratégie d'actions répond aux finalités essentielles pour l'avenir de la planète exprimées lors du Sommet de Rio en 1992, reprises et officialisées par la Loi Grenelle II et inscrites au Code de l'Environnement mentionnées au III de l'article L 110-1 du code de l'environnement :

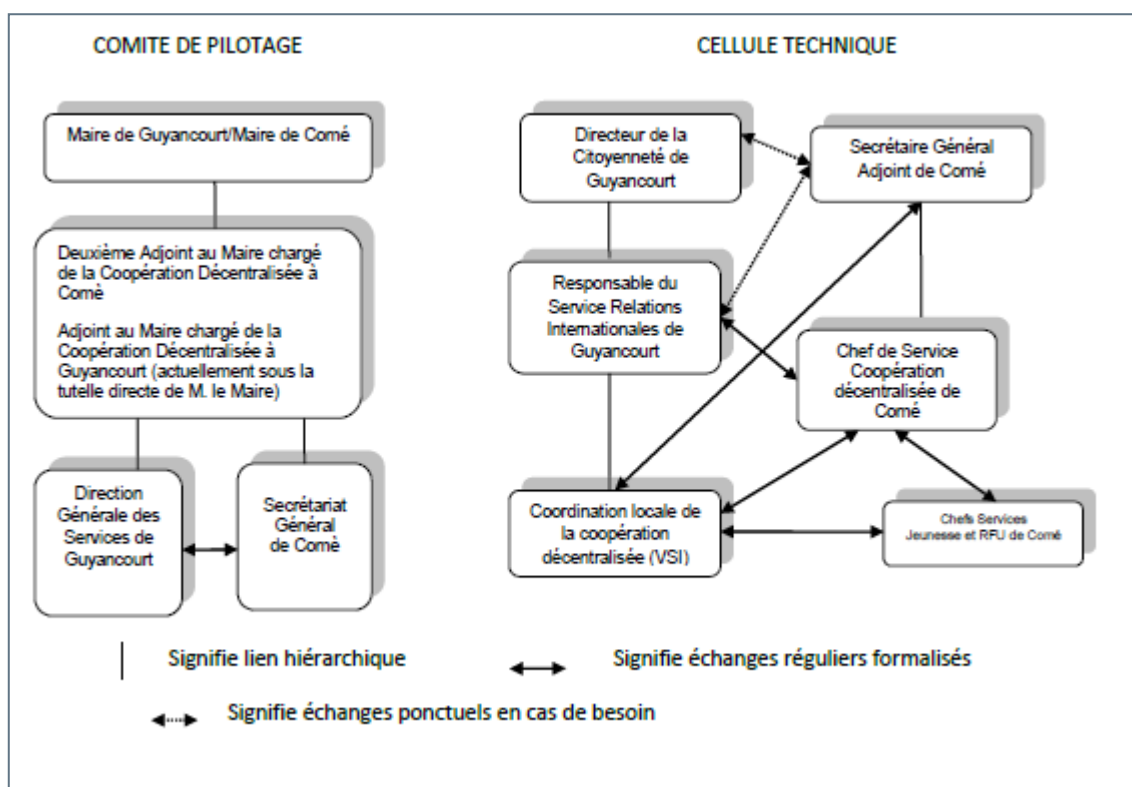
- Lutte contre le changement climatique
- Préservation de la biodiversité, protection des milieux et des ressources
- Épanouissement de tous les êtres humains
- Cohésion sociale et solidarité entre territoires et entre générations
- Dynamique de développement suivant des modes de production et de consommations responsables

La politique de Développement durable de Guyancourt réside dans la nécessité de concilier la poursuite de ces finalités avec ses propres enjeux, leur hiérarchisation au regard des moyens disponibles, les compétences de la Ville et les relations établies avec les partenaires. Cette évolution s'est traduite par un nouveau plan d'actions 2016-2020 concernant tout autant le territoire et les impacts sur les habitants, que les pratiques et modes d'actions de la Ville. Il s'articule autour de trois principaux modes de réalisation : l'ingénierie technique, la sensibilisation des habitants et la mise en place de partenariats avec les acteurs territoriaux.

9 Le dispositif de pilotage des conventions

9.1 Éléments de contexte

Figure 3 : Organisation actuelle de la coopération. Source : Cahier des charges de l'étude.



Les orientations et la mise en œuvre des programmes de coopération sont définies dans une démarche de co-pilotage et de co-construction entre les deux Villes. Ce choix de gouvernance de la coopération

décentralisée a abouti à la mise en place d'une structure commune d'acteurs de la coopération décentralisée, composée d'un Comité de pilotage regroupant les acteurs « institutionnels », et d'une Cellule technique de coopération décentralisée regroupant les acteurs « opérationnels ».

Depuis 2019, un comité technique de suivi de la coopération décentralisée a été mis en place à Comè, il permet de faire un suivi financier et technique trimestriel des activités.

Un coordinateur local, devenu en 2017 une assistance technique, sous un statut de Volontariat de Solidarité International, vient en appui à la coordination de Guyancourt.

- De 2009 à 2011 : poste partagé entre la coopération Comè-Guyancourt et la coopération Yvelines-GI-Mono. Le volontaire a un rôle de lien institutionnel et d'interface entre les deux collectivités, permet une représentation locale de la coopération (facilitation des échanges, du suivi technique des projets et des relations partenariales avec les acteurs locaux).
- De 2011 à 2017 : le VSI a été dédié à temps complet à l'animation et au suivi de la coopération Comè-Guyancourt.
- À partir de fin 2017 : la fonction du VSI à Comè est redimensionnée en assistant.e technique pour la réalisation des activités de la coopération, mais aussi pour le développement d'autres projets contribuant au développement économique et social durable de la Commune de Comè. L'objectif de ce repositionnement est aussi de favoriser une meilleure planification et mise en œuvre des actions de la coopération décentralisée par les services (de Comè).
- Septembre 2019 : fin de la mission du dernier VSI (4 se sont succédés), non remplacé à ce jour.

Enfin, tous les ans (2 fois par an sauf exception, alternant une mission à Comè et une visite à Guyancourt), des missions institutionnelles et opérationnelles ont été organisées (visites d'échanges de cadres et d'élus.es. Intégrant le renforcement de capacités des acteurs par l'échange entre pairs).

- 19 missions réalisées entre 2010 et 2019 (pas de missions en 2020 suite au contexte COVID)
- Participation d'une délégation de Comè aux assises yvelinoises de la coopération décentralisée et de la S.I (2012, 2013, 2014)
- Déplacements dans le temps d'au moins 25 agents et 8 élus.es de Comè, 16 agents et 7 élus.es de Guyancourt (ne comptabilise pas forcément les services et élus.es visités lors des missions).
- Mobilisation d'au moins 160 personnes dans le temps pour les échanges.

9.2 Constats

Une gouvernance de projet aux nombreux atouts

Les échanges avec les parties prenantes sur les différentes périodes du partenariat ont fait ressortir le maintien d'échanges réguliers dans le temps selon des modalités établies et fonctionnelles. Certains ont souligné des fréquences d'échanges pas toujours adaptées en termes de régularité ou de densité et qui permettent dans tous les cas le maintien d'un lien et le suivi général du partenariat.

Il doit être aussi relevé en point marquant, l'implication effective à la fois des équipes techniques et du politique dans la gouvernance des conventions, ce depuis les premières heures. C'est un point de qualité qui a permis semble-t-il le bon maintien du projet face à certaines difficultés de mise en œuvre.

Le poste de VSI est quant à lui un poste clé dans la gouvernance de la convention. Il est reconnu comme important par les deux parties et est perçu comme un réel apport par les deux parties dans la dynamique

partenariale. Le positionnement complexe du poste, et pas toujours appréhendé/compris de la même manière par les deux parties, a toutefois créé des difficultés de positionnement pour les VSI en place, voire des difficultés d'ordre relationnel avec les équipes locales sur les deux derniers postes. Le calibrage du poste et la répartition de la charge de travail inadaptée dans le temps ont été évoqués.

Un dispositif qui fonctionne, mais toutefois complexe/lourd

Des missions de suivi de projet mélangées avec les visites d'échanges opérationnels et politiques.

Les auto-évaluations soulignaient que la cellule technique n'était pas forcément opérationnelle. Les acteurs interrogés sur la question vont en ce sens en pointant certains dysfonctionnements ou lourdeur dans le processus établi. Il en ressort que la coordination globale est rendue complexe et que l'information se perd ou n'est pas restituée/partagée à tous les interlocuteurs concernés. *« Ce n'était jamais clair, on avait du mal à savoir clairement les choses ».*

En point positif, on retiendra :

- Une organisation bien définie en théorie avec la mobilisation à la fois du politique, indispensable, et du technique, selon une répartition des tâches cohérente aux rôles et prérogatives de chacun.
- Des échanges réguliers à tous les niveaux de décision, aussi bien physique qu'à distance.

En point de vigilance, on retiendra :

- Des fréquences d'échanges pas toujours adaptées (trop fréquents entre les référents, trop distendus aux échelons supérieurs, etc.).
- Peu de temps de concertation collectif entre les parties prenantes au profit d'échanges individuels.
- Des missions de suivi mélangées aux autres types de missions (politique, opérationnelle).
- Un dispositif lourd.

Il doit être également souligné le rôle important du DGS (Guyancourt) / SG (Comè), en complément de la dynamique impulsée par les maires et leurs adjoints.

Plusieurs dysfonctionnements autour du circuit financier

La mobilisation des ressources financières en temps et en heure reste une difficulté récurrente de ce partenariat depuis la troisième convention.

La mise à disposition des tranches annuelles des ressources financières, se fait par appel de fonds de la commune de Comè après échanges préalables et validation des termes de références des activités par les interlocuteurs à Guyancourt. Les fonds viennent au trésor public du Bénin (compte spécial) et plus précisément dans le compte de la recette perception (service déconcentré de l'Etat) de la commune de Comè. La mobilisation de ces fonds, toujours disponibles, se heurte à des difficultés résultant de plusieurs situations identifiées :

Une évolution dans le personnel en place du trésor communal avec des approches de travail différentes pour la mise en œuvre des procédures et une montée en exigence

Un manque de détails dans les conventions qui peut laisser l'opportunité d'interprétations différentes par les acteurs. La conséquence, c'est l'incompréhension entre le Trésorier communal et les acteurs communaux aboutissant à des reprises ou des rejets de mandats de paiement.

Les délais de feed-backs attendus de Guyancourt sur les Tdr sont parfois longs. Ceci retarde le démarrage des activités. Il faut remarquer que l'élaboration des Tdr par les chefs de services de Comè ne se fait pas toujours à bonne date et avec célérité.

La mauvaise préparation des dossiers de mandatement qui renvoie au défaut ou à l'insuffisance de discussions ou concertations préalables entre acteurs. L'absence de pièces importantes occasionne des retards préjudiciables au démarrage ou à la poursuite des activités.

Ces difficultés engendrent des retards considérables dans les décaissements et par conséquent de faibles taux de consommation des ressources attribuées sur les conventions. Les ressources de la convention 2016-2018 continuent/finissent d'être mobilisées en 2021.

Par ailleurs, les prestataires se trouvent à faire des préfinancements qui sont remboursés tardivement. Des tensions répétées de trésorerie sont ainsi créées au niveau des structures partenaires qui risquent de ne plus être intéressées par le partenariat, si la tendance ne s'inverse pas. Des échanges entre acteurs en 2021 ont permis d'aboutir au principe de mise en place des avances aux différents prestataires.

En observation complémentaire, on précisera :

- Que ces difficultés perdurent bien que les services de la commune rencontrent régulièrement (mensuellement) les services déconcentrés de l'Etat (notamment impôts et Trésorier communal) pour faire le point des différents dossiers et arrêter des solutions aux problèmes débattus ; les solutions envisagées ne sont pas toujours suivies d'effet.
- Qu'il y a un certain turn-over dans les agents de l'état aussi à chaque nouveau trésorier communal, une pédagogie autour de ce partenariat est à faire.
- Qu'il existe sans nul doute un manque d'anticipation effective en termes de programmation annuelle dans la gestion de la convention triennale qui peut jouer sur les délais de mobilisation des fonds.

Pour apporter une certaine nuance, on précisera ici que Comè n'est pas la seule commune du Bénin rencontrant des difficultés de cette nature dans la gestion de l'enveloppe financière de projet ou programme de coopération.

9.3 Éléments de réflexion

Des fonctions attribuées aux VSI et un positionnement source de tension

Sur la trentaine de coopération décentralisée identifiée au Bénin, seules deux mobilisent des VSI : Comè (Guyancourt) et Parakou (Orléans). Ce recours est salué par l'ambassade de France et promu par l'Espace Volontariat (France Volontaires au Bénin) ainsi que par l'OBSVJ.

À l'unanimité, le poste de VSI est perçu comme un poste « utile », « important », « nécessaire », voire par certains « indispensable ». Du point de vue des acteurs de Comè interrogés, la présence du VSI est aussi une illustration concrète de la dynamique de la coopération. Une présence associée dans la conscience collective des habitants de Comè à la vitalité de la coopération. Ce poste permet également de ramener les cadres et élus qui sont pris par le quotidien, à l'action de coopération. C'est aussi un intermédiaire, voire facilitateur entre différents services et entre institutions (entre la mairie et partenaires parties prenantes).

Il existe et perdure dans le temps des problèmes de positionnement autour de ce poste :

- Une première difficulté réside dans la compréhension partagée du rôle et des attentes envers le poste de VSI.
- Une deuxième difficulté, peut-être la plus importante, est la double voir la triple casquette du VSI : (i) Le VSI comme accompagnateur pour le renforcement de capacités de proximité des équipes communales de Comè ; (ii) Le VSI comme facilitateur entre les deux partenaires, mais aussi avec les autres acteurs de développement en lien direct ou indirect avec les projets de la coopération décentralisée ; et (iii) Le VSI comme coordinateur local en charge d'assurer le suivi des activités entre autres sur les questions financières pour le compte de Guyancourt. Ce mélange des genres, bien

qu'il ait été revu lors du passage de la logique de coordinateur local à celle d'assistant technique est source de difficultés. Ce positionnement, complexifié par des différences de comportement culturel et les relations-femmes-hommes, a pu être à l'origine de certaines tensions et/ou d'incompréhensions entre les équipes de Comè et le.a VSI.

- Une troisième difficulté est la diversité de compétences, aussi bien en terme de savoir, savoir-faire et savoir-être, qu'il faut avoir pour être en capacité d'assumer ce poste tel qu'attendu. La sélection des candidats reste également l'affaire de Guyancourt, ne facilitant pas une vision partagée des besoins du poste entre les parties..

Une évolution de l'organigramme de Comè et le renouvellement des élu.e.s comme opportunité de remaniement de la gouvernance des programmes

ZOOM SUR // L'organigramme communal de Comè et ses évolutions

L'organigramme de la commune de Comè tel qu'il est depuis 2017 comprend notamment 13 services et 33 « divisions ».

Dans cet organigramme :

- la division « RFU » est rattachée au Service des Affaires Foncières et Urbaines. La partie mobilisation des recettes est rattachée à la division « Fiscalité locale » du Service des Affaires Economiques et Financières.
- Les actions « jeunesse » relèvent du Service des Affaires Sociales et de la Jeunesse. La coopération décentralisée est suivie par la division « Coopération décentralisée » du Service Coopération décentralisée. De fait, le SASJ et le SCD reposent sur une seule et même personne.

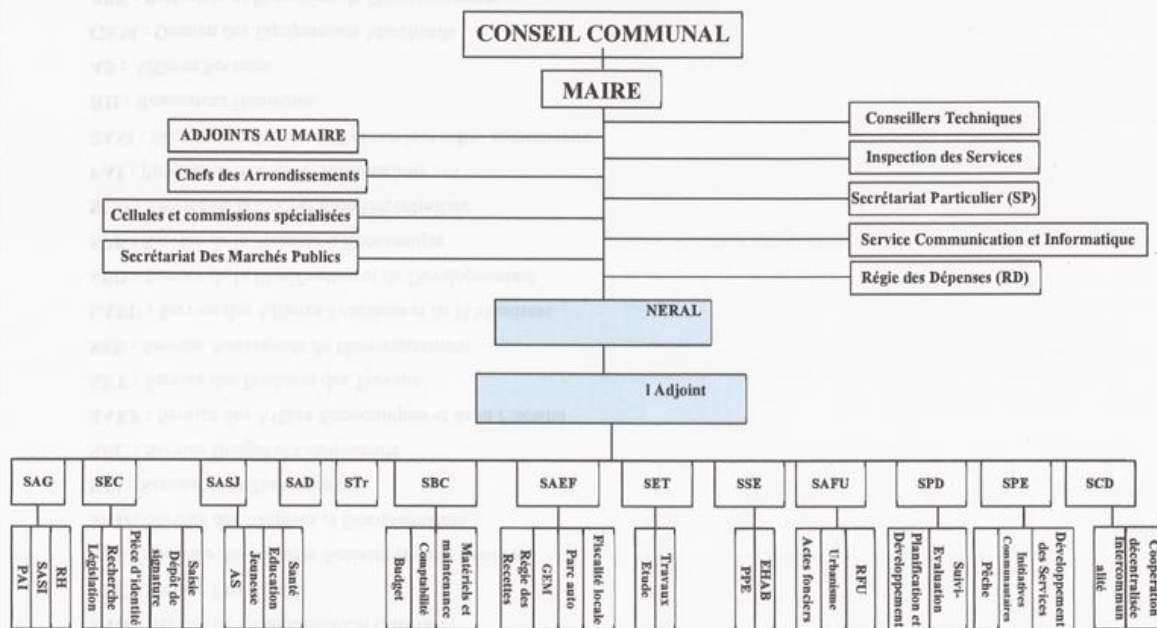
L'organigramme que la commune doit mettre en place suite à la lettre circulaire n°860/MDGL/DC/SGM/DCT/SA du 30 octobre 2020 va conduire à une réduction du nombre de services et de divisions (cf. ci-dessous). Il comprendra 6 services, et de 12 à 24 divisions.

- Les actions « jeunesse » devraient être rattachées à la division Affaires Sociales, Sanitaires et Sportives du Service des Affaires Générales (SAG),
- Le RFU et l'adressage devraient être rattachés au Service des Affaires Domaniales, Foncières et Environnementales (SADFE),
- La mobilisation des recettes au Service des Affaires Economiques et Financière,
- La coopération décentralisée devrait pour sa part relever du Service de la Planification, du Développement Local, de la Coopération Décentralisée et de l'Intercommunalité.

Organigramme actuel :

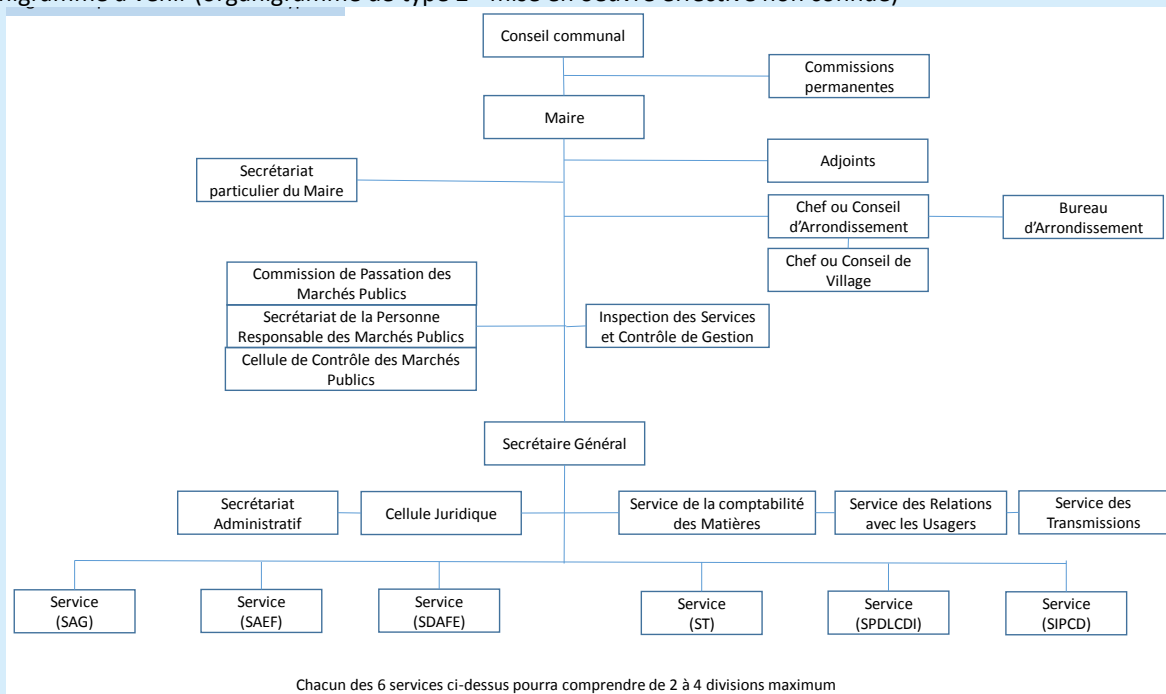


ORGANIGRAMME



N° IFU : 6201090370801 - BP : 124 Comé - Tél. (+229) 22 43 01 18 - Email : commune.come@yahoo.fr - Facebook : Infos Mairie Comé

Organigramme à venir (organigramme de type 2 - mise en oeuvre effective non connue)



La création ou pas de divisions dotées de RH en nombre suffisant en lien avec les principaux axes de la coopération décentralisée constituera une illustration de l'affirmation de la volonté politique communale de poursuivre et amplifier les acquis de cette coopération.

9.4 Recommandations

Simplifier le pilotage du programme de coopération tout en gardant son essence

Il s'agira de repenser le pilotage du programme triennal en le simplifiant tout en gardant une passerelle entre le politique et l'opérationnel (s'assurer de la bonne articulation entre politique et technique). Le temps de cette évaluation n'a pas permis de réfléchir avec les parties à d'éventuels modèles de réorganisation. Un point soulevé par les acteurs a été la nécessité de mener des temps de concertation/réunion collectifs réguliers dans le cadre du suivi de la convention entre les personnes mobilisées dans la gouvernance des conventions pour limiter au maximum la perte d'information.

Il apparaît également intéressant d'avoir une personne référente de chaque côté qui soit informée de tout et assure le dispatching entre les différents acteurs de son bord et en capacité d'assurer le lien direct entre politique et technique. Cela renvoie au rôle du SG (Comè) et de la DGS (Guyancourt).

La dissociation claire entre missions de suivi et missions de Renforcement de Capacités semble également indispensable. Un agenda des missions physique doit être fait, et le ciblage des poste/fonctions concernées par chaque mission stipulée dans la convention.

Repenser le poste de VSI et son recrutement

Le poste de VSI est indispensable et semble devoir être maintenu. Toutefois, les fonctions qui lui sont attribuées doivent être revues et partagées avec le partenaire.

Il est proposé que le VSI soit davantage installé dans une fonction de facilitateur, accompagnateur des équipes de coordination des deux bords. Il doit pouvoir proposer des outils facilitant le suivi, faire remonter des difficultés de terrain pour une meilleure compréhension entre les partenaires, briefer les équipes de Comè sur certaines procédures nécessaires à la bonne mise en œuvre de la convention pour Guyancourt. Il ne doit pas être en charge d'un suivi administratif de la convention tel que le budget. Les rapports d'avancement qu'il rédige doivent concerner l'état d'avancement des activités et être soumis au regard des deux parties. Des missions de facilitateurs pour initier ou explorer certaines pistes peuvent aussi lui être confiées en appui aux équipes de Comè et de Guyancourt : prospections de partenaires, recensement des acteurs de développement et programmes d'intervention, etc.

Afin de faciliter l'accueil du VSI dans ses fonctions, le choix final du candidat peut être vu/partagé avec la commune de Comè. Une pré-sélection peut être faite par Guyancourt (2-3 candidats) puis une concertation entre les deux parties pour la sélection du candidat final. Cela respecte la logique d'équilibre partenarial visé et facilitera sans nul doute l'acceptation du profil retenu.

Un Service Civique de réciprocité ou un binôme mixte peut être recruté en appui à la mise en œuvre opérationnelle d'un axe thématique/projet. Il viendra accompagner, côté français, le suivi opérationnel de la convention.

Préciser davantage le contenu des conventions et les procédures associées de suivi administratif et financier pour limiter les points de blocages

Dans la continuité de ce qui a déjà été dit, chaque convention programme doit être davantage précisée pour présenter les contours de chaque mission/projet, leurs objectifs et résultats visés, mais aussi le suivi de l'avancée des retombées et les personnes mobilisées autour de l'action. Ce document doit être un support facilitant la bonne mise en œuvre de la convention. Elle doit annuellement faire l'objet de précisions anticipées (finalisé au moins 6 mois à l'avance) sous forme de plan d'action, pour être ensuite soumise aux autorités compétentes béninoise et être intégré dans la budgétisation communale.

Pour conclure

Face au contexte (changement des équipes de part et autres, activités en stand-by suite à la pandémie mondiale, etc.), il apparaît important et nécessaire qu'il y ait une réappropriation commune de ce partenariat avant toute relance d'une nouvelle convention. Les 6 derniers mois de la 4ème convention triennale et la mission d'échanges programmée au deuxième semestre 2021 doivent permettre d'initier une discussion entre les deux parties en ce sens.

Pour accompagner les parties en ce sens, il est proposé 11 recommandations phares ci-dessous.

Recommandations stratégiques

1. Se réapproprier conjointement l'objet du partenariat, les valeurs et principes d'intervention qui y seront associés.

- ⇒ Organisation d'un séminaire de réflexion sur la mission de novembre prochain. Cela sous-entend que chaque partie a fait un travail de réflexion au préalable en vue de préciser / opérationnaliser les intentions communes (peut s'appuyer sur des outils d'animation tels que des grilles communes de réflexion).

Pour avoir le temps de préparer un atelier de réflexion collectif avant la fin de l'année, un avancement de la date de restitution officielle de l'évaluation (organisation à distance ?) peut s'avérer judicieux.

- ⇒ Formalisation de l'ensemble du cadre de partenariat sous forme d'un document validé conjointement (à l'issue du séminaire) dans une démarche de co-construction.

2. Définir les axes de développement d'un champs d'action commun.

- ⇒ Questionner les axes de développement déjà menés au regard de l'évaluation.
- ⇒ S'interroger sur la plus-value que peut apporter chaque partenaire dans l'action (par rapport aux autres formes de partenariats, de programmes de Coopération et Solidarité International).
- ⇒ Positionner des actions comme transversales (en lien aux principes d'actions) tels que les échanges entre cadres dans la dynamique projet et les intégrer dans les activités projet afin d'en faciliter le suivi.

3. Penser des retombées de la Coopération Décentralisée sur les deux territoires.

- ⇒ Réfléchir à une mobilisation plus systématique des acteurs sociaux et associatifs du territoire.
- ⇒ Penser certaines activités en lien avec les autres engagements municipaux comme la charte guyanquoise de Développement Durable²⁴.

A titre d'exemple, certains témoignages de jeunes font écho à l'objectif 2 de la charte guyanquoise de développement durable à savoir « Accompagner les changements de comportement » (une jeune témoigne par exemple qu'elle a changé son comportement de manière radicale en termes de consommation suite au séjour jeunesse).

²⁴ 3 objectifs mentionnés sur le site internet de la ville de Guyancourt : 1) S'engager pour la Préservation de l'environnement ; 2) Accompagner les changements de comportement ; 3) S'engager contre les changements climatiques.

- ⇒ Poursuivre l'appui proposé au Comité de jumelage de Guyancourt par la VSI comme facilitateur aux échanges avec des acteurs de développement pour la mise en œuvre de microréalisations et l'organisation d'événements sur le territoire Guyancourtois (les activités du comité touchent le grand public). Mettre en place de meilleures passerelles de communication (directe) entre la ville et le comité de jumelage de Guyancourt pour lui permettre de communiquer en direction du grand public sur les actions de la coopération décentralisée.

4. Penser les actions selon une logique « projet » et rédiger des fiches projet.

- ⇒ Le programme sera alors articulé en composantes, déployées sur une logique d'approche "projet". L'évaluation et la capitalisation viendront s'inscrire en fin de cycle de projet. S'inspirer de l'action RFU : penser un objectif commun, avec des activités dédiées, et un suivi adapté.
- ⇒ Intégrer les services concernés dans le cycle projet, dès la phase de conception/montage et tout au long du cycle projet.
- ⇒ Systématiser et formaliser les expériences acquises au sein des services et entre personnes mobilisées dans le cadre des projets pour en augmenter la pérennisation (réalisation de réunions d'échanges entre cadres/agents/élus, rédaction de manuel de procédure, etc.).

Recommandations structurelles et institutionnelles

5. Repenser le pilotage du projet, l'articulation entre le politique et l'opérationnel associée à un suivi projets et de programme²⁵.

- ⇒ Simplifier tout en gardant une passerelle entre le politique et l'opérationnel.
- ⇒ Avoir une personne référente de chaque côté qui soit informée de tout et assure le dispatching entre les différents acteurs de son bord. Cela doit être une personne présente au copil en charge de l'opérationnel et en lien direct avec le politique (SG / DGS ou DGA). Ces référents peuvent désigner un chef de service pour faire le suivi de la convention au quotidien.
- ⇒ Des échanges directs entre homologues en lien à un projet doivent être encouragés sur les aspects purement opérationnels. Les coordinateurs de chaque bord doivent avoir connaissances de ces échanges (mis en place de CR ou de tableau de suivi). Les fréquences de ces échanges doivent être adaptées/définies aux besoins opérationnelles.
- ⇒ Des temps de concertation/réunions collectives doivent être menés à fréquence continue (copil) dans le cadre du suivi de la convention pour s'assurer que tout le monde est au même niveau d'information (rencontre trimestrielle ou biannuelle).

6. Maintenir le poste de VSI.

- ⇒ Mieux clarifier le positionnement du VSI en lien au suivi financier en précisant son cahier des charges : le VSI doit rester dans un rôle d'accompagnateur/facilitateur/formateur. Le facilitateur aidera les équipes de Comè à mieux appréhender les attentes et besoins de Guyancourt en termes de suivi, comprendre les objectifs communs et les accompagne pour s'organiser à atteindre ces objectifs. Il pourra développer des outils et méthodes d'accompagnement pour faciliter et fluidifier les échanges et le suivi. Il pourra s'inscrire en renforcement de capacités des équipes selon les points qui auront initialement été identifiés lors de la phase de montage du

²⁵ Même hors constats posés, le schéma est appelé à évoluer car l'organigramme de Comè va changer.

programme triennal entre les parties. Il conviendra de s'assurer de la capacité du VSI à apporter au plan technique l'appui aux acteurs mais également au niveau organisationnel (renvoi à des savoir-faire mais aussi des savoir-être). Cela sous-entend pour cette fonction la rédaction de manuels de procédures, de guides (dont guides/manuels financiers) (etc.), et la non réalisation du suivi financier. Concernant ce dernier, une mise en relation directe des référent(e)s des deux collectivités doit permettre d'assurer ce suivi.

- ⇒ Le ou la référente de la coopération doit effectuer une fois par an une mission de suivi physique en appui au poste de VSI.
- ⇒ Réfléchir à un poste de Service Civique International de réciprocité (un béninois qui viendrait à Guyancourt) soit pour un appui à la coordination, fléché ou pas sur une thématique spécifique.

7. Dissocier les missions politiques des missions de Renforcement de Capacités aussi bien en termes d'organisation que de calendrier.

8. Alimenter les connaissances de Guyancourt sur le contexte béninois (qui évolue dans le temps).

- ⇒ Recueils et capitalisation d'expériences en retour de mission entre cadres/agents (réunion interpersonnels, etc.).
- ⇒ Session de formation/accompagnement pour les cadres mobilisées via CUF par exemple
- ⇒ Faire des notes de contexte au niveau du service Vie Associative : nécessite un renfort RH à travers un poste Service Civique par exemple ?
- ⇒ Se rapprocher des autres acteurs de la coopération décentralisée française intervenant au Bénin et des groupes de réflexion proposés par Cité Unis France.

Recommandation opérationnelles

9. Donner un sens opérationnel aux principes d'intervention identifiés et/ou reconfirmés dans la nouvelle dynamique. Cela doit passer par une définition commune de ces principes pour ensuite les rendre opérationnels. Associer cette réflexion aux thématiques communes d'intervention, certaines étant plus propices que d'autres à la mise en application de certains de ces principes. A titre d'exemple, penser la réciprocité au-delà d'un équilibre géographique, réfléchir autour d'un apport réciproque entre les partenaires pour un impact réciproque entre les territoires. La dimension d'équilibre partenarial est également à questionner. Elle renverra par exemple à la production de document de suivi de programme commun et partagé.

10. Mieux définir le cadre du "Renforcement de Capacités" :

- ⇒ Orienter le renforcement de capacités vers des échanges de pratiques opérationnelles en lien avec des besoins bien définis et formalisés et/ou le plan de formation de la commune de Comè.
- ⇒ Définition des compétences échangeables /pertinentes selon les acteurs/services des deux parties.
- ⇒ La stabilité des compétences acquises (renvoi à la proposition de capitalisation = sécurisation des postes). Eviter le déploiement du personnel (dans un autre service) au lendemain des formations.
- ⇒ Rester sur un nombre restreint de thématiques concernées par triennal (hors cadre des projets) et renforcer les échanges hors temps de mission physique (échanges continus dans le temps sur une année).

- ⇒ Formaliser une méthode/approche (canevas, To do list, etc.) et un accompagnement préalable pour faciliter les cadres et élus mobilisés dans la préparation de ces échanges (en plus de la formation « pays » -en lien ici à ce qui est attendu, à ce qui peut être fait, etc.).
- ⇒ Bien mettre en lien l'action avec les formations des cadres et élus de Comè à venir ou en cours (en lien aux formations identifiés par Comè) pour s'inscrire en complémentarité.

11. Arbitrer sur la poursuite de l'accompagnement de la politique jeunesse.

- ⇒ Rester sur une logique de plus-value de la coopération décentralisée par rapport aux autres acteurs de développement en agissant sur l'appui institutionnel, l'échanges de pratiques/d'idées et l'accompagnement à la dynamique jeunesse (réalisation de projet pilote, etc.) plutôt que sur le financement d'infrastructure. Cela renvoi au CIJ où Guyancourt doit s'investir dans l'appui à "la vie du centre" où des échanges de compétences et d'expériences peuvent être effectués avec la commune de Comè, et non sur le projet de rénovation ou construction en temps que tel.
- ⇒ Intégrer des actions autour de l'insertion professionnelle en réponse aux demandes/attentes des jeunes.
- ⇒ S'accorder sur la définition de « jeunes » : parler en tranche d'âge par exemple.
- ⇒ Pour les séjours jeunes : mieux valoriser l'engagement des jeunes post-projets et élargir à des jeunes d'autres milieux que ceux du monde scolaire.
Par exemple, côté Guyancourt, mobilisation des « anciens bénévoles dans le circuit de communication auprès des autres jeunes, les orientations sur les dispositifs de volontariats existants en lien avec les infrastructures communautaires/municipales (service civique, etc.)²⁶.
- ⇒ Déployer de nouvelles actions d'échanges entre jeunes des établissements scolaires et/ou de centre de formation de Comè et Guyancourt autour des ODD et/ou de la charte guyancourtoise de DD (délégation à une ou des associations locales) ou réactiver les reliquats de dynamiques existantes suivies par le comité de jumelage de Guyancourt.

12. Arbitrer sur la poursuite de l'accompagnement du RFU / adressage

- a. Scénario 1 : non poursuite de la coopération sur ce domaine.
- b. Scénario 2 : une nouvelle équipe à Comè à qui la possibilité est donnée d'asseoir les acquis de la coopération décentralisée => aide dégressive sur trois ans : enquêtes de mise à jour de la base RFU et adressage avec extension à 1 ou 2 autres arrondissement + enquêtes fiscales + distribution des avis etc.
- c. Scénario 3 : aide sous conditions (de la mise en place d'une division dédiée avec RH adéquates et compétentes, inscription annuelle dans le PAD/PAI des budgets de mise à jour du RFU/adressage, de réalisation des enquêtes fiscales, de la distribution des avis d'imposition etc.
- d. Scénario 4 : orientation de la coopération décentralisée sur l'élaboration/actualisation d'un SDAC et le lotissement de la commune.

²⁶ Reviens à créer des passerelles entre les actions de la coopération décentralisée en direction des jeunes et les services d'appui jeunes, affaires sociales, ou /et d'éducation.

Annexe 1. Questions évaluatives (extrait des CdC)

Sur les actions mises en œuvre

Il s'agissait de se poser les questions suivantes sur les actions principales portées au cours des programmes triennaux de 2010 à 2020 (RFU, chantier-jeunes puis séjour interculturel de jeunes, échanges de cadres et d'élus, politique jeunesse) :

- Quels sont les résultats obtenus ?
- Quels sont les effets des projets sur les acteurs/les services/les contribuables/la jeunesse à Comè et à Guyancourt ? Sont-ils pérennes ?
- Est-ce que les actions mises en œuvre ont permis d'atteindre les objectifs fixés ?
- Est-ce que les moyens alloués aux différents projets ont permis de réaliser les actions prévues et d'atteindre les objectifs fixés ?
- Existe-t-il une réciprocité dans les projets ? Est-ce qu'elle pourrait être renforcée ?

Sur les actions ci-dessous, il s'agissait également de répondre aux questions suivantes et de proposer des recommandations :

RFU

- Où en est le déploiement de l'adressage sur la Commune de Comè ? Quels sont les effets de cet adressage sur les contribuables, les concessionnaires (fournisseur eau, électricité, ramassage de déchets, etc), les services de la Mairie à Comè, l'urbanisation de la Commune ?
- L'outil RFU a-t-il permis à la Commune de percevoir des recettes supplémentaires ? A quelle hauteur ? Quelles sont les marges de développement possibles ?
- Les recettes supplémentaires générées par le RFU ont-elles permis de développer de nouveaux services publics et/ou d'améliorer des services publics existants à Comè ?
- Quels sont les freins au développement de l'outil RFU dans toutes ses fonctionnalités ?
- *Question prospective* : Quelle orientation faut-il donner à présent à cette action afin de continuer son développement au profit des habitants et des services communaux ?
- *Question prospective* : Comment articuler le déploiement de cet outil avec le projet PORFIM de l'intercommunalité sans créer de doublons ?
-

Politique jeunesse/Chantier-jeunes/séjours interculturel de jeunes

- Quels sont les freins à la réalisation du projet de réhabilitation du Centre de jeunes et de Loisirs (CJL) et comment les dépasser ?
- En quoi le renforcement de capacités des services, sert-il le rapprochement des deux services jeunesse des deux villes ?
- En quoi la participation au projet « séjour jeunes » génère-t-elle des changements (comportement, engagement, parcours) sur les jeunes à court terme et à plus long terme ?
- En quoi les jeunes participants connaissent-ils mieux les réalités culturelles des deux pays à l'issue du projet ?

- *Question prospective* : Comment accompagner le Service Jeunesse de Comè dans le développement de ses missions ? Dans la mobilisation des acteurs jeunesse du territoire ?
- *Question prospective* : Quelle suite envisager au programme citoyeneté ?
- *Question prospective* : Y a-t-il un intérêt et un cadre éventuel pour développer/animer à la suite des séjours des réseaux de jeunes ?

Echanges de cadres et d'élus

- Cette action est-elle pertinente ?
- *Question prospective* : En quoi cette action pourrait-elle renforcer les autres actions du programme ?

Sur le dispositif de gouvernance des projets

- La structuration choisie (cellule technique/comité de pilotage institutionnel) pour le pilotage des programmes est-elle pertinente et efficace ?
- Les missions du Volontaire de Solidarité Internationale (VSI) sont-elles pertinentes par rapport aux objectifs des différents programmes triennaux ?
- Le positionnement du VSI aussi bien au sein de la vie locale que dans l'accompagnement projets ainsi que les changements opérés au cours des différents programmes servent-ils la réussite des projets ?
- L'articulation entre les missions du VSI et les missions des services porteurs des projets à Comè est-elle pertinente ? Quelles améliorations pourrait-on envisager ?
- Est-ce que le circuit financier permet la mise en œuvre de la stratégie et la bonne réalisation des actions ?
- L'articulation technique/politique est-elle la bonne ?
- En quoi la mobilisation des services des deux villes dans la coopération décentralisée est-elle une valeur ajoutée ?

Sur la stratégie générale de la coopération

- Il y a-t-il une vision partagée de la coopération décentralisée pour les deux partenaires ?
- Il y a-t-il une volonté politique partagée sur les objectifs généraux de la coopération entre les deux villes ?
- Il y a-t-il une volonté technique et administrative partagée sur la mise en œuvre des actions ?
- Les objectifs généraux recherchés dans le cadre des programmes de coopération décentralisée sont-ils suffisamment précis ?
- Les objectifs généraux correspondent-ils aux axes de la coopération ?
- Les axes définis dans les différents programmes sont-ils cohérents par rapport au plan de développement de la Commune de Comè ? Par rapport aux différents acteurs déjà impliqués sur le territoire ?
- L'articulation avec les différents Partenaires Techniques et Financiers est-elle pertinente, notamment sur les liens intercommunaux à Comè ? Qu'apporte cette articulation à la coopération ?
- *Question prospective* : Devrait-elle être développée et si oui dans quelle direction ?
- *Question prospective* : Dans quelle mesure les axes de coopération peuvent-ils être articulés avec les axes forts des politiques publiques de Guyancourt (jeunesse, éducation, solidarités, Développement Durable, égalité femmes-hommes) ?

Annexe 2. Liste des personnes interrogées

87 personnes interrogées :

- 37 personnes interrogées côté français
- 50 personnes interrogés côté béninois

date	zone	mode		Nom	fonction	organisme	Observation
31/05/2021	Cotonou (Bénin)	Individuel	Présentiel	Sègla LIHOUSOU	Directeur Exécutif de l'Association Nationale des Communes du Bénin	Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB)	
31/05/2021	Cotonou (Bénin)	Individuel	Présentiel	Benjamin ADJE	Directeur de l'observatoire des territoires	Agence Nationale de l'Aménagement du Territoire (ANAT)	
01/06/2021 et 04/06/2021	Comè (Bénin)	Individuel	Présentiel	Coffi Bernard ADANHOKPE	Maire actuel de Comè	Mairie de Comè	
01/06/2021	Comè (Bénin)	Individuel	Présentiel	Koffi Joachim Amoussaou	Deuxième adjoint au maire de Comè (2015-2020)	Mairie de Comè	Chargé de la coopération décentralisée et de l'intercommunalité
01/06/2021	Comè (Bénin)	Individuel	Présentiel	Françis DADEGNON	Directeur Exécutif	CERADID ONG	
01/06/2021	Comè (Bénin)	Individuel	Présentiel	Reine BOSSA	Directrice Exécutive	APRETECTRA ONG	
02/06/2021	Comè (Bénin)	Individuel	Présentiel	Epiphanie AMEGNONAN	Présidente CAEF	Commission Affaire Economique et Financière du conseil communal de comè	
02/06/2021	Comè (Bénin)	Focus Group	Présentiel	KAKPOSSA Germain	Chef Service de l'Administration Générale	Mairie de Comè	Ex Chef Service Affaire Sociale et Jeunesse
				AYITE C. Hervé	Chef Service Planification et Développement Local		
				FIOSSOU Enock	Collaborateur Chef Service Planification et Développement Local		Ex Collaborateur Chef Service Affaire Financière et urbanisme
				SOEDE Coffi Anick	Chef Service Affaire Economique et Fiscalité		
02/06/2021	Comè (Bénin)	Individuel	Présentiel	Patriège Romain Agbadja	Directeur Exécutif	Groupeement Intercommunal du Mono	
02/06/2021	Comè (Bénin)	Individuel	Présentiel	Ebenezer Amah	Directeur Exécutif Adjoint	Carrefour Jeunesse (ONG)	
02/06/2021	Comè (Bénin)	Individuel	Présentiel	Justin EDAH	Coach sportif		Equipe féminine
03/06/2021	Comè (Bénin)	Individuel	Présentiel	Bertin Tossou	Ex Maire (2008-2013)	Commune de Comè	
03/06/2021	Comè (Bénin)	Individuel	Présentiel	Rita Vodounou	Trésorière communale	Commune de Comè	
03/06/2021	Comè (Bénin)	Focus Group	Présentiel	Adrien ADJO	Animateurs de séjour jeunes	Commune de Comè	
				Nathalie Bai			

				OUNSOUGBO			
				FIOSSOU Enock Kocou			
03/06/2021	Comè (Bénin)	Individuel	Présentiel	KAKPOSSA Germain	Chef Service de l'Administration Générale	Commune de Comè	
03/06/2021	Comè (Bénin)	Focus Group	Présentiel	AGBETY Elie	Directeur du Collège d'Enseignement Général d'Akodéha		
				GBETO Norbert	SG CEG Oumako		
				BESSAN Norbert	Directeur CEG Oumako		
03/06/2021	Comè (Bénin)	Individuel	Présentiel	DOSSOU Innocent	Premier adjoint au maire	Commune de Comè	
03/06/2021	Comè (Bénin)	Individuel	Présentiel	AMECY I K. Gogobri R.	Directeur du Centre des Jeunes et Loisirs	Commune de Comè	
04/06/2021	Comè (Bénin)	Individuel	Présentiel	Hubert TOKOIGNON	Ex Maire (2003-2008)	Commune de Comè	
04/06/2021	Comè (Bénin)	Individuel	Présentiel	HOUNKPATIN Justine	Receveur des impôts	Commune de Comè	
04/06/2021	Comè (Bénin)	Focus Group	Présentiel	DJOSSOU Basile	Membre comité de jumelage	Commune de Comè	
				Kanligan Josephine	Trésorière comité de jumelage		
05/06/2021	Comè (Bénin)	Individuel	Présentiel	Janvier HOUNGUEVOU	Directeur Exécutif	Mouvement Rural de jeunesse Chrétienne (MRJC)	
06/06/2021	Comè (Bénin)	Focus Group	Présentiel	EDEMESSI Séphora	Elève en classe de terminale	Arrondissement de Comè	Originaire de la commune de Comè
				ASSIOGBON Aurélie		Arrondissement d'Oumako	
				Viakin Darius		Arrondissement de Comè	
				AGUIGA Dollan		Arrondissement de Comè	
				KPADONOU Nicaïsse		Arrondissement de Comè	Originaire de la commune de Porto-Novo
06/06/2021	Tossouhon (Comè)	Individuel	Présentiel	DJOSSOU Tognon	Chef de village de Tossouhon		
07/06/2021	Comè (Bénin)	Focus Group	Présentiel	André Fanoukpè	Citoyens		
				Simplice SOSSA	Citoyens		
07/06/2021	Comè (Bénin)	Individuel	Présentiel	AGOSSOU K. Mensah	Collaborateur Chef Service Affaire Foncière et Urbaines	Commune de Comè	
07/06/2021	Comè (Bénin)	Individuel	Présentiel	Micheline PADONOU	Chef Service Affaire Sociale et Jeunesse	Commune de Comè	Deuxième entretien après celui de la phase de cadrage
07/06/2021	Comè (Bénin)	Individuel	Présentiel	Eugène DOHO	Chef d'Agence	Société Nationale des Eaux du Bénin (SONEB)	
07/06/2021	Comè (Bénin)	Individuel	Présentiel	Joséphine TOGBEVI	Chef d'Agence	Société Béninoise d'Energie Electrique	
07/06/2021	Comè (Bénin)	Individuel	Présentiel	Christian Sèwa	Secrétaire Général de la maire	Commune de Comè	Deuxième entretien après celui de la phase de cadrage
08/06/2021	Comè (Bénin)	Individuel	Présentiel	Rufi Anani H.	Présidente Commission Affaire Sociale du Conseil Communal	Commune de Comè	
08/06/2021	Comè (Bénin)	Individuel	Présentiel	Lucien Kananvi	Chef de quartier "Mon berger"	Commune de Comè	
09/06/2021	Cotonou (Bénin)	Individuel	Présentiel	Céphise BEO AGUIAR	Directeur de la coopération et des Programmes de Volontariat	Office Béninois des Services de Volontariat des jeunes	

09/06/2021	Ouidah(Bénin)	Individuel	Présentiel	Blaise Djihoun	Ex Secrétaire Général de la mairie (2015-2020)	Commune de Comè	
09/06/2021	Cotonou (Bénin)	Individuel	Présentiel	Léon HOUNGUE	Ex Secrétaire Général de la mairie	Commune de Comè	
10/06/2021	Cotonou (Bénin)	Individuel	Présentiel	Eugène K. SOME	Représentant National	France Volontaire	
11/06/2021	Cotonou (Bénin)	Individuel	Présentiel	Audrey Romain	Chargé de mission coopération de proximité Société civile Coopération décentralisée-volontariat	Ambassade de France	Monsieur Bernard KLEIN, Attaché de Coopération au Service de Coopération et d'Action Culturelle à l'ambassade de France a participé partiellement aux échanges
26/05/2021	France	individuel	distanciel	Olivia Defrêne	Coordinatrice locale de la coopération décentralisée de 2012 à 2014 (VSI)	France Volontaire / Ville de Guyancourt	egalement chargée de mission GIZ 2014-2016 sur le projet PPDC
28/05/2021	France	individuel	distanciel	Hang Defaux	Présidente	Jardin Passion Partage	organisation d'un atelier avec les jeunes - 2015
28/05/2021	France	individuel	distanciel	Samba Ball	Technicien principal 2eme classe, pôle assistance et dépannage informatiques	Ville de Guyancourt	Echanges entre cadres et RFU (mission et accueil)
28/05/2021	France	individuel	distanciel	Juliette Reflé	Assistante technique coopération décentralisée 2017-2019 (VSI)	France Volontaire / Ville de Guyancourt	-
31/05/2021	France	individuel	distanciel	Jordan MORICE	Chargé de projets Benin, Togo, Liban - Mission Coopération Internationale	YCID / CD-78	-
02/06/2021	France	individuel	distanciel	Korantin Plokarz	Jeune engagé.e - séjour à Comè 2016 - accueil béninois 2017	-	chantiers et/ou séjours jeunes
03/06/2021	France	individuel	distanciel	Lauriane Bard	Responsable du service Vie Associative et Relations Internationales	Ville de Guyancourt	-
03/06/2021	France	individuel	distanciel	Sophie Boislève	Responsable du service Etat Civil et ancienne responsable du service Vie Associative et Relations Internationales (jusqu'en 2012)	Ville de Guyancourt	-
04/06/2021	France	individuel	distanciel	BénédicteAllier-Coyne	1er adjointe au maire, chargée de la culture et du patrimoine	Ville de Guyancourt	Echanges entre cadres et RFU (accueil)
07/06/2021	France	individuel	distanciel	Léa Dao Van	Présidente de l'association Jeune engagé.e - séjour à Comè 2010	Association JADE	chantiers et/ou séjours jeunes
07/06/2021	France	individuel	distanciel	Laura Vacher	Jeune engagé.e - séjour à Comè 2018	-	chantiers et/ou séjours jeunes
04/06/2021	France	individuel	distanciel	Emeline Sérénari	Jeune engagé.e - séjour à Comè	-	chantiers et/ou séjours

					2016		jeunes
04/06/2021	France	individuel	distanciel	Maxime Missel	Jeune engagé.e - séjour à Comè 2018	-	chantiers et/ou séjours jeunes
05/06/2021	France	individuel	distanciel	Corentin Pecnard	Jeune engagé.e - accueil béninois 2011 - séjour à Comè 2012	-	chantiers et/ou séjours jeunes
14/06/2021	France	individuel	distanciel	Lola Breton	Jeune engagé.e - accueil béninois 2013 - séjour à Comè 2014	-	chantiers et/ou séjours jeunes
07/06/2021	France	individuel	distanciel	Alisée Aléon	Responsable des archives et du patrimoine, service des archives	Ville de Guyancourt	échanges entre cadres (mission 2018 et accueil 2019)
07/06/2021	France	individuel	distanciel	François Morton	Maire (depuis 2019)	Ville de Guyancourt	élu depuis 2014
08/06/2021	France	individuel	distanciel	Osman Rouibi	Animateur (2016, 2018), directeur des séjours jeunes (2017), service jeunesse	Ville de Guyancourt	chantiers et/ou séjours jeunes
09/06/2021	France	individuel	distanciel	Maeva Recoules	Coordinatrice locale de la coopération décentralisée de 2014 à 2017 (VSI)	France Volontaire / Ville de Guyancourt	-
10/06/2021	France	individuel	distanciel	François Deligné	ancien Maire Membre du Comité de Jumelage de Guyancourt	Ville de Guyancourt Comité de jumelage de Guyancourt	-
2 entretiens (avril et juin)	France	individuel	distanciel	Jean-Luc Gardeau	Directeur de la Citoyenneté	Ville de Guyancourt	-
11/06/2021	France	individuel	distanciel	Céline Morel	Ancienne responsable du service de l'Urbanisme (2012-2018)	Ville de Guyancourt	Echanges entre cadres (séjour et accueil)
2 entretiens (avril et juin)	France	individuel	distanciel	Charles Alexandre	Responsable du service Jeunesse	Ville de Guyancourt	chantiers et/ou séjours jeunes
11/06/2021	France	en équipe	distanciel	Hugues Allenet	Président	Comité de Jumelage de Guyancourt	-
				Lynda Nori	Responsable Comè		
				Sylvie Allenet	Trésorière		
11/06/2021	France	individuel	distanciel	Sara Torres	ancienne responsable du service Vie Associative et Relations Internationales (de 2012 à 2015)	Ville de Guyancourt	-
14/06/2021	France	individuel	distanciel	M. Navarro	RDV ANNULE	Association des ailes et des Hommes	
14/06/2021	France	focus-group		Bérenger Chapillon	Responsable du service Urbanisme	Ville de Guyancourt	Echanges entre cadres et élu.e.s (accueil)
				Christel Vachon	Directrice des Infrastructures	Ville de Guyancourt	Echanges entre cadres et élu.e.s (accueil)
				Olivier Rivière	Responsable du service Aménagement des espaces extérieurs	Ville de Guyancourt	Echanges entre cadres et élu.e.s (mission 2011 et accueil)

				Aurélien Philippe	Responsable du service Hygiène Propreté	Ville de Guyancourt	Echanges entre cadres et élu.e.s (mission 2011 et accueil)
				Franck Bacquey	Responsable du service Aménagement du Patrimoine Bâti	Ville de Guyancourt	Echanges entre cadres et élu.e.s (mission 2015)
				Moussa Ouaziz	Responsable du service Maintenance	Ville de Guyancourt	Echanges entre cadres et élu.e.s (mission 2012)
28/04/2021	France	individuel	distanciel	Armelle GUYOMARC'H	Chargée de mission Délégation à l'Action Extérieure des Collectivités Territoriales (DAECT)	MEAE	
28/04/2021	France	en équipe	distanciel	Nathalie Ayasse Besseau	Directrice Générale des Services de Guyancourt	Ville de Guyancourt	
				Jérôme Rousseau	Directeur Général Adjoint	Ville de Guyancourt	

Annexe 3. Revue documentaire

Documents projet

Rapport d'activités annuel de Guyancourt de 2010 à 2019
Compte rendu triennal 2016-2018, 2016-2018, 2019-2021
Demande de subvention MAEE.
Compte rendu de mission de Guyancourt à Comè 2018
Conventions triennal 2010-2012, 2013-2015, 2016-2018, 2019-2021
Rapport d'évaluation 2010-2012, 2013-2015, 2016-2018

Consultation de documents

Actes de la 2èmes assises de la coopération décentralisée bénino-française, Cotonou les 4 et 5 nov. 2016.
Atlas des actions de coopération européenne et internationale des départements. Etat des lieux de l'activité des Départements en 2008, Assemblée des départements de France.
Cartographie 2017 des Engagements Volontaires et Solidaires à l'International. Céline Leroux et Olivier Pissot, France Volontaires, 2017.
Diplomatie et Territoires : pour une action extérieure démultipliée. 21 propositions pour un nouveau partenariat MAEDI/Collectivités territoriales. La documentation française, 2017.
La coopération décentralisée France-Bénin. Thèse, Mahouton Marius Elvis Djossou, 2016.
L'action internationale des collectivités territoriales : un outil de développement des territoires français? Elise Garcia, 2014.
Les adresses et la modernisation des pratiques urbaines au Bénin – Document de capitalisation – MCVDD/DAT, Ambassade de France, Novembre 2018
Les Registres fonciers urbains béninois et l'appropriation municipale de l'information foncière - Claire Simonneau, doctorante en aménagement, Université de Montréal – Juillet 2013
Plan de Développement Communal 2 (PDC2) de Comè 2011-2015
Plan de Développement Communal 3 (PDC3) de Comè 2017-2022
Politique Nationale de la Jeunesse 2016-2025
Pour l'appropriation de l'Agenda 2030 par les collectivités françaises. Comité 21.
Rapport de développement durable 2018, Guyancourt
Rapports du Comité de Jumelage de Guyancourt : rapport d'activités 2018 et 2019, CA 2019, projet 2019 et rapport de travaux 2019.
Répertoire de la coopération décentralisée bénino-française 2017.
Les enjeux de la Coopération Décentralisée. Bertrand Gallet, 2005.

Consultation de site web et assimilés

www.acodev.be
www.equipop.org

Annexe 4. Description des différents programmes triennaux

Tableau extrait du cahier des charges de l'évaluation.

DOMAINE D'INTERVENTION	OBJECTIFS DU PROJET	ACTIONS REALISEES OU EN COURS	ACTEURS	DATE
DEVELOPPEMENT URBAIN ET FONCIER (REGISTRE FONCIER URBAIN – RFU)	Renforcer les capacités institutionnelles et la maîtrise d'ouvrage de Comé par la planification urbaine et la mobilisation des ressources foncières et fiscales	➤ Dotation d'un outil de planification, le RFU : - Conception d'une base de données et d'une cartographie (zone pilote) ➤ Accompagnement de la croissance urbaine : - Meilleure connaissance de l'environnement urbain ➤ Renforcement de la maîtrise d'ouvrage : - Structuration du service RFU - Pilotage de consultations externes ➤ Renforcement de l'autonomie financière : - Meilleure connaissance du potentiel fiscal Mobilisation des ressources fiscales	Commune de Comé Ville de Guyancourt <u>Cofinancement :</u> MEAE, CG78	2010-2012
	Accompagner la Commune de Comé dans sa maîtrise d'ouvrage et son développement urbain par la mobilisation des ressources foncières et fiscales	➤ Adressage de la zone pilote RFU et de 4 autres quartiers de la Commune de Comé ➤ Amélioration qualitative et quantitative des opérations d'assiette et de recouvrement Constitution d'un service RFU à la Mairie de Comé, compétent et	Commune de Comé Ville de Guyancourt <u>Cofinancement :</u>	2013-2015
		autonome	MEAE, CG78	
	Accompagner la Commune de Comé dans sa maîtrise d'ouvrage et son développement urbain par la mobilisation des ressources foncières et fiscales	➤ Adressage de l'ensemble de la partie urbaine de l'arrondissement central de Comé et données mises à jour. ➤ Edition de plans d'adressage de la ville et affichage dans les établissements scolaires (CEG), les services déconcentrés (Commissariat, gare routière, SBEE, SONEB) et les sièges d'associations locales. ➤ Meilleure appréhension du potentiel fiscal de la Commune et une meilleure connaissance du patrimoine foncier de la Commune de Comé par les services municipaux et des Impôts	Commune de Comé Ville de Guyancourt	2016-2018
	Accompagner la Commune de Comé dans sa maîtrise d'ouvrage et son développement urbain par la mobilisation des ressources foncières et fiscales	➤ Pose de l'ensemble des plaques de rues des rues dénommées de l'arrondissement central ➤ Enquête de grande ampleur (saisie de masse des quittanceurs) pour disposer de statistiques fiables sur la zone couverte par le RFU)	Commune de Comé Ville de Guyancourt	2019-2021
ECHANGES CULTURELS SCOLAIRES ET DE JEUNES (CHANTIER-JEUNES PUIS SEJOURS	Promouvoir les activités économiques, culturelles et sociales en faveur de la jeunesse	➤ Réalisation de chantiers-jeunes franco-bénois : - 2010 : Création d'une salle informatique au CEG1 de Comé - 2011 : Sensibilisation à l'environnement et au développement durable	Commune de Comé, Ville de Guyancourt	2010-2012

INTERCULTURELS)		2012 : Création d'une salle informatique au CEG2 d'Akodeha	<u>Cofinancement :</u> CASQY (Communauté d'Agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines)	
	Promouvoir les activités culturelles et sociales par des échanges scolaires et de jeunes	➤ Trois chantiers jeunes réalisés : - 2 à Guyancourt (2013 et 2015) - un à Comé en 2014 ➤ Formations à l'interculturalité (x3) des jeunes et des animateurs ➤ Mise en place d'un Comité d'organisation à Comé	Commune de Comé, Ville de Guyancourt, France Volontaires <u>Cofinancement :</u> CASQY	2013-2015
	Promouvoir les activités culturelles et sociales par des échanges scolaires et de jeunes	➤ 3 séjours jeunes réalisés : - 24 jeunes de Guyancourt sont venus à Comé en 2016 et en 2018. - 7 jeunes de Comé se sont rendus à Guyancourt en 2017. ➤ Des œuvres collectives (fresques) sont la trace du passage des séjours jeunes dans les deux villes.	Commune de Comé, Ville de Guyancourt, France Volontaires	2016-2018
APPUI AU DEVELOPPEMENT DES POLITIQUES PUBLIQUES JEUNESSE	Contribuer au développement des actions à destination de la jeunesse en appuyant le développement des structures et des acteurs présents sur le territoire de Comé	➤ Réalisation d'une étude avant-projet sur la réhabilitation de la Maison des Jeunes ➤ Création d'un service Jeunesse à la Mairie de Comé ➤ Réalisation de plusieurs éditions du dispositif Comé Vacances Show (animations loisirs et sensibilisation thématiques santé) - Mise en place d'un programme de citoyenneté dans plusieurs Collèges d'Enseignements Généraux (CEG) de Comé	Commune de Comé, Ville de Guyancourt <u>Cofinancement :</u> MEAE, CG78	2016-2018
	Développer de nouveaux volets de l'action communale en faveur des jeunes à Comé et de poursuivre les échanges citoyens entre les jeunes des deux villes	➤ Signature d'une convention tripartite avec le Ministère de la Jeunesse, La Commune de Comé et la Ville de Guyancourt pour établir un cadre partenarial de gestion du Centre Jeunes et Loisirs ➤ Renforcement de capacité du service Affaires Sociales et Jeunesse de la Mairie de Comé ➤ Initiation d'un programme de renforcement de capacité des associations jeunesse de la Commune de Comé ➤ Séjour interculturel à Guyancourt en 2019 ➤ Organisation de Comé Vacances citoyennes - Poursuite du programme de citoyenneté dans les CEG de Comé	Commune de Comé, Ville de Guyancourt, France Volontaires <u>Cofinancement :</u> MEAE	2019-2021

ECHANGES DE CADRES ET D'ELUS	Renforcer les capacités institutionnelles et l'autonomie de la Commune de Comé	➤ Formation des cadres et des élus de Comé - 2010 : Formation des cadres et élus de Comé à Guyancourt. Mission institutionnelle à Comé - 2011 : Formation des cadres et élus de Comé à Guyancourt. Mission technique Voirie/Déchets à Comé 2012 : Mission technique à Comé et formations en Informatique/Maintenance	Commune de Comé, Ville de Guyancourt <u>Cofinancement :</u> MEAE	2010-2012
	Renforcer les capacités institutionnelles, humaines, techniques et organisationnelles de la Commune de Comé	➤ Formation des cadres et des élus de la Commune de Comé ▪ 2013 : 1 mission à Guyancourt, 1 mission de Guyancourt à Comé ▪ 2014 : 1 mission à Guyancourt 2015 : 2 missions à Comé, 1 mission de Comé à Guyancourt	Commune de Comé, Ville de Guyancourt <u>Cofinancement :</u> MEAE	2013-2015
	Renforcer les capacités institutionnelles, humaines, techniques et organisationnelles de la Commune de Comé par des échanges de cadres et d'élus (appui technique, formations et partage d'expériences).	➤ Formation des cadres et des élus de la Commune de Comé ▪ 2016 : 1 mission à Guyancourt, 1 mission à Comé ▪ 2017 : 1 mission à Guyancourt, 1 mission à Comé 2018 : 1 mission à Guyancourt, 1 mission à Comé	Commune de Comé, Ville de Guyancourt	2016-2018
	Poursuivre l'appui institutionnel et technique apporté par la Mairie de	➤ Formation des cadres et des élus de la Commune de Comé	Commune de Comé, Ville de	2019-2021
	Guyancourt, et de renforcer en particulier les fonctions supports (archivage) de la Commune de Comé	2019 : 2 missions à Guyancourt	Guyancourt	
AUTRES DOMAINES D'INTERVENTION	Développer les services publics de base (domaine santé)	➤ Dotation en matériels éducatifs et de santé : 2012 : Envoi d'un container (bénéficiaires : écoles, centres de santé, bibliothèques, Maison des Jeunes)	Commune de Comé, Ville de Guyancourt, Comité de Jumelage de Guyancourt	2010-2012
	Favoriser une meilleure planification des services pour la mise en œuvre des actions de la coopération décentralisée et de développer des projets pour le développement économique et social durable de la Commune de Comé.	➤ Mise en place d'un Comité technique de la Coopération Décentralisée qui se réunit trimestriellement Initiation d'une prospection de nouveaux partenariats par l'assistante technique de la coopération	Commune de Comé, Ville de Guyancourt, assistante technique de la coopération	2019-2021