

Le modèle de décentralisation des régions espagnoles : une solution aux crises post-électorales en Côte d'Ivoire

Victor KPAN

Enseignant-Chercheur, Département d'Espagnol

Université Alassane Ouattara

Vicktpan1@hotmail.com

Résumé: Contrairement à l'Espagne qui a octroyé la libre administration et l'indépendance financière à ses régions, le transfert des compétences aux collectivités territoriales en Côte d'Ivoire n'a pas été accompagné par des moyens financiers équivalents. L'Etat est resté le premier pourvoyeur en dotation budgétaire. En plus, la recentralisation des ressources de ces collectivités territoriales par les services du Ministère en charge de l'Economie et des Finances leur a enlevé tout pouvoir d'autonomie. Du coup, la décentralisation qui devait faire des chefs-lieux de département de véritables pôles de développement et permettre aux hommes politiques d'accéder à des postes électifs sur leur territoire n'est plus attrayante. Ces cadres de ces régions, une fois élus au niveau local, abandonnent leur poste et s'installent à la capitale en quête d'un poste ministériel ou présidentiel plus juteux. Ce qui entraîne des élections très disputées ou des camps s'affrontent verbalement et souvent physiquement.

Mots clés: Décentralisation, transfert, compétences, collectivités locales, élection.

Resumen: A diferencia de España, que ha concedido a sus regiones una libre administración e independencia financiera, la transferencia de competencias a las autoridades locales y regionales en Costa de Marfil no ha ido acompañada de medios financieros equivalentes. El Estado ha seguido siendo el principal proveedor de recursos presupuestarios. Por otra parte, la recentralización de los recursos de estas colectividades locales por los servicios del Ministerio de Economía y Finanzas les ha quitado su poder de autonomía. Como resultado, la descentralización, que se suponía que convertiría a las capitales de departamento en verdaderos centros de desarrollo y permitiría a los políticos ocupar cargos electivos en sus territorios, ya no resulta atractiva. Estos ejecutivos de estas regiones, una vez elegidos a nivel local, abandonan sus puestos y se trasladan a la capital en busca de un puesto ministerial o presidencial más jugoso. Esto lleva a elecciones muy disputadas o a enfrentamientos verbales y a menudo físicos.

Palabras claves: Descentralización, traspaso, competencias, colectividades locales, elección.

Introduction

Le début des années 1990 a été marqué par une forte aspiration populaire pour la démocratie sur le continent africain, entraînant l'introduction du multipartisme dans la plupart des pays africains au sud du Sahara. Mais depuis l'avènement de cette démocratie, force est de constater que rares sont les pays parvenus à une alternance sans violence. A l'approche de la fin d'un mandat présidentiel ou des échéances électorales, les populations vivent dans la crainte de guerres post - électorales ou civiles.

Le déroulement de ces élections est, en général, entaché d'irrégularités. Les résultats travestis sont donc contestés, ce qui provoque des émeutes. Ce phénomène a atteint son paroxysme lors des dernières élections présidentielles ivoiriennes de 2010 avec son cortège de 3.000 morts. L'une des causes principales de cet état de fait, est la prééminence Constitutionnelle du poste de Président de la République, dans la mesure où celui-ci devient un espace de gloire, d'honneur, de divinisation ou de déification, ce qui attise des rivalités parmi les hauts cadres du pays. Dans l'espace européen l'Espagne est un cas de figure à part: sa longue tradition électorale l'a dotée d'un système électorale judicieusement organisé et ayant fait ses preuves. Pour cette raison, elle constitue le champ géographique de nos investigations.

Ainsi, en formulant le sujet suivant: « Le modèle de décentralisation des régions espagnoles comme solution aux crises post-electorales en Afrique subsaharienne : le cas de la Côte d'Ivoire », il s'agit de réfléchir sur l'apport du modèle de division gérées dans la décentralisation du territoire espagnol en vue de solutionner les conflits post-electoraux de cette partie du monde. L'hypothèse est que dans la diversité du territoire espagnol, l'organisation territoriale réussie, réalisée sur la base du statut, peut s'appliquer au cas des pays de l'Afrique subsaharienne avec les mêmes réussites. En révélant le modèle espagnol, de ses origines à son évolution récente, nous montrerons les divisions territoriales et l'impact de la décentralisation comme système de gestion équitable en Espagne et leur capacité à être appliquée en Afrique subsaharienne.

I. Origine et évolution du processus de décentralisation des régions en Espagne.

I-1 Qu'est-ce que la décentralisation

La décentralisation est une politique de transfert des attributions de l'Etat vers des collectivités territoriales ou des institutions publiques pour qu'elles disposent d'un pouvoir

juridique et d'une autonomie financière. Le transfert de ces attributions qui restent néanmoins sous la surveillance de l'Etat permet à ce dernier de décharger ses administrations centrales et de confier les responsabilités au niveau le plus adapté. La décentralisation a donc pour objectif de donner aux collectivités locales des compétences propres, distinctes de celles de l'Etat, à faire élire leurs autorités par la population et à assurer ainsi un meilleur équilibre des pouvoirs sur l'ensemble du territoire. La décentralisation rapproche le processus de décision des citoyens, favorisant l'émergence d'une démocratie de proximité. Elle vise aussi à améliorer l'efficacité de l'action de l'Etat en transférant certaines attributions de l'échelon administratif central aux fonctionnaires locaux¹. Ainsi définie, voyons à présent l'évolution de cette décentralisation en Espagne.

Le nom Espagne vient du mot "Hispania". C'est un nom donné par les Romains pour désigner géographiquement l'ensemble de la péninsule Ibérique. Rome procéda à la restructuration du territoire en provinces, chacune dirigée par un gouverneur. Dans un premier temps, en l'an 197 avant Christ, la colonie fut divisée en deux provinces: Hispania Citerior (este) et Hispania Ulterior (sur), puis en trois provinces: Hispania ulterior Betica, Hispania ulterior Lusitania et Hispania Citerior Tarraconensis. Le territoire sera divisé en six provinces en l'an 288 avant Christ et finalement en 7 avant la chute de l'empire romain. (J. P. FUSI, 2012, 30.)



Mais, à partir de l'an 476, l'empire Romain sera confronté à de multiples problèmes, entre autres les crises incessantes de succession, les tensions aux frontières, les crises

¹ Anne-Cécile DOUILLET et Remi LEFEBRE(2017):*Sociologie politique du pouvoir*, Ed .Armand Collin, Paris.



économiques et sociales. Le déclenchement de la crise en Hispanie fut causé par la pénétration depuis la Gaule (France) en 409 de plusieurs peuples germaniques: Vandales², Alains et Suèves³. La réponse impériale à cette menace fut de demander de l'aide aux Wisigoths⁴ (également peuple germanique, romanisé et christianisé) fédérés à l'empire romain dès la fin du IV^e siècle et implanté dès le début du Ve siècle dans le sud de la Gaule, où ils créèrent le royaume gothique de Toulouse (418-507). Cette demande d'aide aux Wisigoths sera une grosse erreur fatale de la part des dirigeants romains. En effet, ces alliés wisigoths, appelés en renfort par les Romains en profitèrent pour s'accaparer de leur empire.

La reconquête des territoires occupés par les arabes va donner lieu à la création de plusieurs royaumes (718-1492). Ainsi donc entre 730 et 910, fut créé le royaume d'Asturies, entre 910-1230 celui de Léon duquel se sépara le royaume du Portugal en 1139. En 850 fut créé successivement le "condado"⁵ de Castilla, ensuite ce fut le tour du royaume de Castille (1037-1230) puis le Royaume de Castille et Léon (1230-1474) ensuite le royaume de Navarre (1035-1512); le royaume d'Aragon (1035-1162); Condes de Barcelone (1018-1162); la Couronne d'Aragon (1162-1479)

L'union d'Isabel de Castille⁶ avec Fernando de Aragón⁷ aura pour conséquence l'unification du royaume de la Castille et celui d'Aragón en 1474. La prise de Grenade par les rois catholiques⁸ en 1492 des mains des Arabes marqua la fin de la domination

² Les vandales: c'était un peuple barbare dirigé par le roi Genséric en 435 qui régnait sur une partie de l'Afrique Nord-Ouest et la Méditerranée. En 435, l'empire romain, qui régnait alors sur une partie de l'Afrique du Nord, permet aux vandales de s'installer dans les provinces de Numidie et de Maurétanie.

³ Les Suèves: étaient un peuple germanique, guerrier et pasteur qui à l'époque du roi César, comprenait une grande partie des germains. Après avoir ravagé la Gaule (France) les Suèves passèrent en Espagne sous le roi Rechila, en compagnie des Alains et des Vandales.

⁴ Les Wisigoths étaient un peuple germanique issu des Goths. Ils migrèrent depuis la région de la mer noire et s'installèrent vers 270-275 dans la province romaine de Dacie (actuelle Roumanie). De là, ils migrèrent à nouveau vers l'ouest en 376 et s'installèrent au sein de l'empire romain en Hispanie (Espagne).

⁵ Le Condado ou Comte, désigne un territoire dirigé par un Comte, Duc ou un Prince sous l'autorité du roi.

⁶ Isabel fut reine de Castille de 1474 à 1504.

⁷ En 1479, Fernando hérite du trône d'Aragon à la mort de son père Jean II d'Aragon.

⁸ Titre reçu par Isabelle de Castille et Fernando II d'Aragon du Pape Alexandre VI en 1496.

musulmane et le début de la formation de l'Etat espagnol moderne. (L. Aton Gonzalo, 1997, 360-363).

L'Espagne est ainsi donc restée divisée en royaumes et principautés jusqu'à ce que la Constitution de 1812, inspirée par les courants réformistes et uniformistes de la Révolution française, détermine d'autres divisions territoriales. En 1833, le pays fut divisé en 49 provinces. Le nombre de provinces passera à 57 en 1845 et cette division, avec de petites réformes, survivra jusqu'à la Première République de 1873, au cours de laquelle d'autres systèmes possibles de gouvernement territorial de l'Espagne ont été discutés : cantonalistes, fédéraliste, unitariste, etc.

C'est la Seconde République (1931-1936) qui a tenté de résoudre le problème territorial de façon Constitutionnelle, par une formule intermédiaire entre l'État unitaire et l'État fédéral, appelé l'État intégral, compatible avec l'autonomie des municipalités et des régions. Au cours de la période de la 2^{ème} République et dans le prolongement de la Constitution de 1931, un régime légal a été établi en Catalogne, ratifié par plébiscite en 1931 et approuvé par les Cortes en 1932. Enfin, le Statut de la Galice, approuvé en juin 1936, n'a même pas été sanctionné par les tribunaux. Ces trois communautés: La Catalogne, le Pays basque et la Galice ont été appelés communautés "historiques" parce qu'elles jouissaient, dans une plus ou moins grande mesure et pour une durée plus ou moins longue, d'un régime autonome. Le déclenchement de la guerre civile, le 18 juillet 1936, a empêché la mise en place effective de leur statut de régions autonomes. La victoire des Nationalistes à cette guerre a eu pour conséquence la suppression de ces statuts d'autonomie des régions historiques et l'imposition de l'unicité de l'Espagne.

En 1978, avec le rétablissement de la démocratie, un nouveau processus autonome a commencé. Après la publication de la loi de Réforme Politique et la célébration des premières élections au Congrès et au Sénat, différents régimes pré-autonomes (1977-1978) ont commencé à être constitués par décrets-lois. Actuellement, à l'exception de Ceuta et Melilla, villes espagnoles sur la côte marocaine, il existe 17 communautés autonomes (B. M. de los RÍOS, 1991, 9-14) qu'il a fallu gérer par la décentralisation.

II- La décentralisation des régions d'Espagne et le transfert des compétences

II.1. La décentralisation après la mort de Franco

Le 20 novembre 1975, Franco meurt dans son lit, suite à une longue agonie, après avoir prononcé les dernières condamnations à mort de cinq de ses opposants politiques. Franco était celui là même qui avait interrompu le processus de décentralisation des autonomies historiques au profit de l'unité du pays. L'Espagne sortait ainsi d'une longue dictature qui a connu différentes étapes: une guerre civile de trois ans, une période d'après-guerre et un isolement international difficile. De plus, depuis cette guerre civile, beaucoup d'eau a coulé et des générations de jeunes sont nées. Ces jeunes qui n'ont pas connu la guerre civile ont d'autres aspirations et sont de plus en plus hostiles aux élites de la dictature. Le monde du travail était désormais plus vindicatif. Tout ce contexte social montre que la société espagnole avait dépassé les hommes politiques et aspirait seulement à intégrer d'autres démocraties européennes, en se mettant en accord avec leurs critères d'équité et de développement. Cette volonté de rompre avec le passé poussera la classe politique à faire taire ses différences politiques et idéologiques pour élaborer une Constitution moderne qui ressemble à celle des autres pays européens. Ainsi, le 15 juin 1977, après les élections générales multipartistes, l'une des tâches prioritaires des députés était la rédaction d'une Constitution démocratique qui ouvrirait les portes à l'intégration de l'Espagne dans le concert des Nations démocratiques de l'Europe occidentale. Mais c'est au cours de l'élaboration de cette Constitution que vont refaire surface les demandes d'autodétermination de certaines régions d'Espagne mises en berne pendant la dictature franquiste (1939-1975). Face à ces demandes d'autodétermination, la Constitution espagnole de 1978 octroie aux régions le statut de Communautés autonomes.

II.2. Les articles organisant les compétences des régions

La Constitution de 1978 a octroyé aux communautés autonomes un certain nombre de compétences, par le biais de l'article 148. Cet article organise un statut d'équité aux différents territoires. Selon cet article, les communautés autonomes peuvent assumer des compétences dans les matières suivantes, au nombre de 22 éléments:

- 1) l'organisation de leurs institutions d'autogouvernement;
- 2) les modifications des limites des communes sises sur leur territoire et, de manière générale, les compétences qui incombent à l'administration de l'État sur les collectivités locales et dont le transfert est autorisé par la législation sur le régime local;



- 3) l'aménagement du territoire, l'urbanisme et l'habitat;
- 4) les travaux publics intéressant la communauté autonome sur son propre territoire;
- 5) les chemins de fer et les routes dont le tracé se trouve intégralement sur le territoire de la communauté autonome et, dans les mêmes conditions, les transports assurés par ces moyens ou par câble;
- 6) les ports de refuge, les ports et les aéroports de plaisance et, en général, ceux qui n'ont pas d'activité commerciale;
- 7) l'agriculture et l'élevage conformément à l'agencement général de l'économie;
- 8) les forêts et les exploitations forestières;
- 9) la gestion en matière de protection de l'environnement;
- 10) les projets, la construction et l'exploitation des ouvrages hydrauliques, des canaux, des systèmes d'irrigation intéressant la communauté autonome; les eaux minérales et thermales;
- 11) la pêche dans les eaux intérieures, la conchyliculture et l'aquaculture, la chasse et la pêche fluviale ;
- 12) les foires locales ;
- 13) l'essor du développement économique de la communauté autonome dans le cadre des objectifs fixés par la politique économique nationale ;
- 14) l'artisanat;
- 15) les musées, les bibliothèques et les conservatoires de musique intéressant la Communauté autonome;
- 16) le patrimoine monumental intéressant la communauté autonome;
- 17) l'aide à la culture, à la recherche et, le cas échéant, à l'enseignement de la langue de la communauté autonome;
- 18) la promotion et l'aménagement du tourisme dans son ressort territorial;
- 19) la promotion du sport et l'utilisation convenable des loisirs;
- 20) l'assistance sociale;
- 21) la santé et l'hygiène ;
- 22) la surveillance et la protection de ses édifices et de ses installations. La coordination et les autres tâches en relation avec les polices locales dans les termes établis par la loi organique.



Il faut dire que cinq ans plus tard, et par la révision de leurs statuts, les communautés autonomes pourront augmenter successivement leurs compétences dans le cadre établi par l'article 149.⁹

L'article 152, alinéa 1, établit le type de gouvernement que toute Communauté doit avoir. Ainsi donc, le gouvernement de toutes les Communautés Autonomes doit être fondé sur une répartition des compétences qui comprend:

a. une Assemblée législative, dont les membres doivent être élus au suffrage universel selon le système de la représentation proportionnelle et dans laquelle toutes les zones qui composent le territoire sont représentées de manière équitable. Ce Parlement élabore les lois régionales, qui sont appliquées sur le territoire de la Communauté Autonome.

b. un Conseil de gouvernement, avec des fonctions exécutive et administrative, dirigé par un président, élu par l'Assemblée législative et nommé par le roi d'Espagne. A son tour, il nomme des Conseillers ou des vices-présidents, qui sont des personnes responsables des différentes affaires de la Communauté Autonome. Il forme le gouvernement.

c. une Cour suprême de justice, qui dépend de la Cour Suprême de l'Etat et qui dirige l'organisation judiciaire au sein de la Communauté Autonome.

Pour permettre à ces Communautés Autonomes de planifier leur développement et l'exécution de leurs compétences, le gouvernement espagnol a procédé, en 1980, à l'élaboration d'un mode de financement de ces Communautés Autonomes, conformément à l'article 157 de la Constitution de 1978. Cette loi appelée LOFCA¹⁰ est entrée en vigueur le 21 octobre 1980.

Notre objectif ici n'est pas de citer le contenu exhaustif de ces 28 articles, mais de ressortir les compétences financières que le gouvernement de Madrid a cédées à ces Communautés Autonomes.

Dans son article premier, alinéa 1, la LOFCA stipule que: « Les Communautés autonomes jouissent de l'autonomie financière pour le développement et l'exécution des

⁹ Op. cit., p.95.

¹⁰ Loi Organique sur le Financement des Communautés Autonomes.



compétences qui, conformément à la Constitution, leur sont conférées par la loi et en fonction de leurs statuts respectifs ».

L'article 2 de la LOFCA, alinéa 2, oblige chaque Communautés Autonome à veiller à son propre équilibre territorial et à la réalisation d'une solidarité interne. Pour cela, chaque région autonome doit élaborer un système fiscal propre. Ainsi, pour son développement et pour la réalisation des services publics fondamentaux que sont: l'éducation, la santé et les services sociaux essentiels, l'Etat central a autorisé les Communautés Autonomes à percevoir sur leur territoire, pour leur propre compte, les impôts suivants:

.L'impôts sur les transmissions Patrimoniales.

.L'impôts sur les actes juridiques documentés.

.L'impôts sur les successions et les dons.

.L'impôt spécial sur les moyens de transport.

.L'impôt sur les jeux (Bingo, loterie.)

A côté de ces impôts, il existe d'autres dont la gestion incombe à l'Etat et dont une partie a été cédée aux Communautés Autonomes. Ces impôts sont les suivants:

50 % de l'Impôts sur le Revenu des Personnes physiques (I.R.P.F); 50 % de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (T.V.A), 58% des impôts spéciaux (impôts sur la fabrication de la bière; du vin et des boissons fermentées; sur l'alcool et les produits dérivés; sur le tabac et sur les hydrocarbures; l'impôts sur l'électricité, impôts sur les sociétés etc..

En plus de ces impôts, l'Etat a créé quatre autres sources de financement pour garantir l'égalité des espagnols quant à l'accès aux services publics de base. Il s'agit du Fond de Garantie de Services Publics Fondamentaux (F.G.S.P.F); du Fond Global de Suffisance



(FGS)¹¹; du Fond de Compétitivité, doté de 2.572 millions d'euros¹² et enfin le Fond de Coopération, doté de 1.200 millions d'euros¹³

Afin de corriger les déséquilibres économiques interterritoriaux et de donner effet au principe de solidarité, les communautés les moins développées reçoivent de l'aide des Fonds de compensation interterritoriaux et du Fonds de suffisance.

Après avoir présenté le fonctionnement administratif des régions d'Espagne, consciencieusement fondé sur un statut privilégiant l'équité, nous allons à présent aborder le cas de la décentralisation en Côte d'Ivoire.

III- La décentralisation en Côte d'Ivoire

III.1. Définitions et objectifs de la décentralisation

Le processus de décentralisation en Côte d'Ivoire a été marquée par deux grandes périodes: celle avant l'indépendance et celle d'après l'indépendance. La première étape a vu la création de trois catégories de communes:

- 1- les communes mixtes, dotées de Conseils Municipaux en partie élus et en partie nommés, avec à leur tête des Maires désignés par l'autorité de tutelle (Grand-Bassam en 1914 et Abidjan en 1915);
- 2- les communes de moyen exercice, dirigées par des Conseils Municipaux élus, ayant à leurs têtes des Administrateurs-Maires désignés par le pouvoir central (Abengourou, Agboville, Daloa, Dimbokro, Gagnoa et Man créées en 1955);
- 3- les communes de plein exercice administrées par des conseillers municipaux élus et des Maires élus. En 1960, seules les villes d'Abidjan et de Bouaké avaient ce statut.

IV-1- Le processus de décentralisation après l'indépendance (1960-1980)

¹¹ Ce Fond vient au secours des Communautés Autonomes économiquement faibles afin d'y garantir les services publics de base.

¹² Le Fond de Compétitivité, vient en aide aux Communautés Autonomes avec une faible capacité financière.

¹³ Le Fond de Coopération quant à lui, vient en aide aux Communautés qui ont une faible densité de la population et une rente per capita faible.



Après l'indépendance de la Côte d'Ivoire, c'est véritablement en 1978 et 1980 que le processus de décentralisation sera lancé par l'élaboration de deux nouvelles lois: la loi n°78-07 du 9 janvier 1978 et la loi n°80-1182 du 17 octobre 1980).

III-2- le système ivoirien de la décentralisation: fonctionnement, limite et dysfonctionnement

Démarrage du processus de la décentralisation en Côte d'Ivoire (1980-1995)

La période 1980-1995 est celle du démarrage effectif de l'opération de communalisation du pays qui va aboutir à la création et l'ouverture de 198 communes supplémentaires et la mise à leurs dispositions de moyens financiers, humains, techniques et matériels, ainsi que des instruments administratifs et juridiques.

IV-3-La création de nouvelles collectivités supra communales (1995-2002)

A partir de 1995, apparaît la volonté politique de donner une impulsion nouvelle à la politique de décentralisation en l'élargissant et en l'approfondissant, par le biais de la communalisation totale du territoire national et par la création de nouvelles collectivités supra communales.

La politique de décentralisation de 1993 à 1999 envisageait en effet d'étendre la communalisation par la création des communes rurales, mais aussi d'ériger les régions en collectivités décentralisées. La stratégie de décentralisation et d'aménagement du territoire, adoptée par la table ronde des bailleurs de fonds de la Côte d'Ivoire, organisée en 1997 à Yamoussoukro, a formalisé cette politique qui n'a pu être mise en œuvre à cause du coup d'Etat survenu dans le pays le 24 décembre 1999.

A partir de 2000, apparaît une nouvelle politique de décentralisation qui envisage d'aller encore plus loin que la précédente dans l'élargissement et dans l'approfondissement de la décentralisation. Un Comité National de développement des Collectivités Locales, et une Direction Générale de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire (DGDAT) sont mis en place. Un deuxième atelier sur le transfert de compétences est organisé en 2001 et par la suite trois (3) importantes lois ont été adoptées par l'Assemblée Nationale.

Il s'agit de:



- la loi n° 2001-476 du 09 août 2001 d'orientation sur la politique générale de l'administration du territoire;
- la loi n° 2001-477 du 09 août 2001 relative à l'organisation du département;
- loi n° 2002 - 04 du 03 janvier 2002 portant statut du personnel des collectivités territoriales.

Ces trois lois ont permis de mettre le cadre institutionnel pour l'avènement effectif des départements comme collectivités territoriales décentralisées.

IV-4-La création des conseils régionaux

Cette phase est marquée par l'élection des Conseils Généraux le 09 juillet 2002 et la disparition des Fonds Régionaux d'Aménagement Rural (FRAR) anciennement logés au ministère du plan et qui intervenaient en dehors du territoire communal. Les activités de ce fonds sont confiées aux départements et aux districts. A cet effet, 56 départements et deux districts¹⁴ ont été dotés de personnalités juridiques à travers ces élus locaux. Le fonctionnement de ces nouvelles collectivités territoriales a largement modifié le paysage de la décentralisation en Côte d'Ivoire.

Deux autres lois essentielles ont été votées par l'Assemblée Nationale:

- la loi n° 2003-208 du 07 juillet 2003 portant transfert et répartition de compétences de l'Etat aux collectivités territoriales;
- loi n° 2003-489 du 26 décembre 2003 portant régime fiscal, financier et domanial des collectivités territoriales.

Plusieurs décrets d'application ont été signés pour consacrer le transfert des compétences de certains ministères au profit des conseils généraux. Mais vu les difficultés constatées de manière générale au niveau des collectivités en Côte d'Ivoire et en particulier au niveau des Conseils Généraux, le Ministère de tutelle, en collaboration avec tous les partenaires impliqués, a organisé du 15 au 18 janvier 2007, les « *ETATS GENERAUX DE LA DECENTRALISATION EN CÔTE D'IVOIRE* ». Ces états généraux ont permis de faire le diagnostic du processus en cours, d'en faire le bilan et des recommandations importantes.

¹⁴ District d'Abidjan et celui de YAMOUSSOKRO.

Enfin, cette phase à été marquée par une création massive de nouvelles communes et de nouveaux départements. En effet, par de nouveaux décrets le nombre de départements est passé de 56 à 80 et le nombre de communes dans le pays est passé de 198 à 1008 consacrant ainsi la quasi-communalisation du territoire.

V. Les compétences transférées par l'état aux collectivités locales.

V-1.les compétences transférées aux régions, départements et communes

La loi n° 2003-208 du 07 juillet 2003 portant transfert et répartition de compétences de l'Etat aux collectivités territoriales en ses articles 11,12 et15 confère aux régions, département et communes, les compétences suivantes:

Compétences attribuées aux collectivités territoriales

Compétences attribuées aux Départements (conseil général)

- *Aménagement du territoire* : l'élaboration et la mise en œuvre des schémas directeurs d'aménagement du territoire départemental en harmonie avec la politique régionale de développement.
- *Planification du développement* : l'élaboration et la mise en œuvre du plan de développement départemental en harmonie avec le plan de développement régional.
- *Voies de communication et des réseaux divers* : a) l'élaboration et la mise en œuvre du plan départemental de développement des voies de communication et des réseaux divers en harmonie avec le plan régional ; b) la création, la gestion et l'entretien des voies de communication et des réseaux divers d'intérêt départemental ainsi que des pistes rurales.
- *Transport* : a) l'établissement et la délivrance des autorisations de transport d'intérêt départemental ; b) la promotion de la sécurité routière départementale ; c) la gestion et le contrôle du bon état de la signalisation routière ; d) le soutien des actions des communes en matière de réalisation d'infrastructures d'accostage des petits navires ; e) la réglementation de la circulation routière au niveau départemental.
- *Hydraulique, assainissement et électrification* : a) l'élaboration et la mise en œuvre du plan départemental d'hydraulique, d'assainissement et d'électrification en harmonie avec le plan régional ; b) la réalisation et l'extension des ouvrages en matière d'hydraulique, d'assainissement et d'électrification.
- *Santé, l'hygiène publique et qualité* : a) l'élaboration et la mise en œuvre du plan départemental en matière de santé, d'hygiène publique et de contrôle de qualité en harmonie avec le plan régional ; b) la construction, la gestion et l'entretien des hôpitaux généraux ; c) l'émission d'avis sur l'élaboration prospective de la carte sanitaire nationale ; d) l'adoption et la mise en œuvre de mesures de prévention en matière d'hygiène.
- *Enseignement, de recherche scientifique et de formation professionnelle et technique* : a) l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des plans de développement des enseignements et de la formation professionnelle départementaux en harmonie avec les programmes nationaux ; b) la construction et la gestion des lycées et collèges d'enseignement général, des lycées et collèges d'enseignement technique et professionnel et centres techniques de formation professionnelle en harmonie avec la carte scolaire.
- *Développement économique et de l'emploi* : a) l'élaboration et la mise en œuvre du plan départemental de promotion de développement économique et de l'emploi en harmonie avec le plan régional ; b) l'adoption et la mise en œuvre des mesures incitatives pour la promotion de l'agriculture, du commerce, de l'industrie, de l'artisanat et de l'emploi.

Compétences attribuées aux Municipalités

- *Aménagement du territoire* : a) l'élaboration et la mise en œuvre du schéma directeur d'aménagement du territoire urbain en harmonie avec les orientations de la politique nationale de développement ; b) la coordination, le soutien et l'appui des actions en matière d'aménagement du territoire des communes composant la ville.
- *Planification du développement* : a) l'élaboration et la mise en œuvre du plan de développement de la ville, en harmonie avec le plan départemental ; b) la coordination, le soutien et l'appui des actions de développement des communes composant la ville.
- *Voies de communication et des réseaux divers* : a) l'élaboration et la mise en œuvre du plan de développement de la ville en matière des voies de communication et des réseaux divers, en harmonie avec le plan départemental ; b) la création, la gestion et l'entretien des voies de communications et des réseaux divers d'intérêt urbain, ainsi que des pistes rurales.

.../...

.../...

– *Transport* : a) la délivrance des autorisations de transport urbain ; b) la réalisation d'infrastructures d'accostage des petits navires ; c) la promotion de la sécurité routière urbaine ; d) la gestion et le contrôle du bon état de la signalisation routière ; e) la réglementation de la circulation routière urbaine.

– *Hydraulique, assainissement et électrification* : a) l'élaboration et la mise en œuvre du plan communal d'hydraulique, d'assainissement et d'électrification, en harmonie avec le plan de développement de la ville, du district ou du département ; b) l'entretien et l'extension des ouvrages en matière d'hydraulique, d'assainissement et d'électrification.

– *Santé, hygiène publique et qualité* : a) l'élaboration et la mise en œuvre du plan de la ville en matière de santé, d'hygiène publique et de contrôle de qualité en harmonie avec le plan départemental ; b) l'émission d'avis sur l'élaboration prospective de la carte sanitaire ; c) la construction, la gestion et l'entretien des hôpitaux généraux et des établissements d'hygiène publique et alimentaire ; d) les mesures de prévention en matière de santé et d'hygiène publique et alimentaire.

– *Enseignement, de recherche scientifique et de formation professionnelle et technique* : a) l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des plans urbains de développement des enseignements et de formation professionnelle en harmonie avec les programmes nationaux ; b) la construction et la gestion des écoles primaires, maternelles et des crèches et jardins d'enfants, des institutions d'éducation féminine et des centres d'apprentissage, en harmonie avec la carte scolaire.

– *Développement économique et de l'emploi* : a) l'élaboration et la mise en œuvre du plan communal de promotion de développement économique et de l'emploi en harmonie avec le plan de développement de la ville, du district ou du département ; b) l'adoption et la mise en œuvre des mesures communales incitatives pour la promotion de l'agriculture, du commerce, de l'industrie, de l'artisanat et de l'emploi.

Nous remarquons que l'Etat de Côte d'Ivoire a transféré aux communautés locales d'immenses pouvoirs qui, s'ils étaient accompagnés de moyens financiers conséquents, devraient provoquer un véritable décollage des régions. Mais quel est le constat sur le terrain?

VI- La décentralisation financière

Conformément à l'article 79 de la loi n° 2003-489 portant régime financier fiscal et domanial des collectivités territoriales, l'Etat de Côte d'Ivoire, autorise les conseils régionaux, généraux et communaux à collecter sur leur territoire, les recettes suivantes:

I. Les recettes fiscales et impôts de l'Etat,

Il s'agit de l'ensemble des impôts nationaux partagés entre l'Etat et les diverses collectivités territoriales. Ces recettes comprennent:

- la contribution foncière des propriétés bâties et non bâties;
- la surtaxe foncière sur les propriétés insuffisamment bâties;
- la taxe des biens de mainmorte;
- la contribution des patentes et licences;
- le prélèvement sur le produit des jeux.

II. Les patentes

2.. Les licences

3. Les prélèvements sur les produits des jeux

4. La taxe forfaitaire des petits commerçants et artisans

5. Les taxes sur les pompes distributrices de carburant

6. La taxe sur les charrettes,

7. La taxe sur les embarcations de plaisance

8. La taxe sur les entrées aux manifestations sportives

9. La taxe sur les galas et spectacles

10. La taxe sur les spectacles cinématographiques

11. La taxe sur la location ou l'exploitation des installations sportives¹⁵

Nous constatons ici la faiblesse des ressources propres à ces collectivités territoriales qui s'explique en partie par un faible niveau d'investissement à caractère économique dans nos régions. L'Etat devient dans ces cas là, le premier pourvoyeur en ressources en octroyant des budgets de fonctionnement.

Le tableau suivant présente l'évolution de ces transferts de l'Etat ivoirien de 2011 à 2020.

Graphique 1 : Appui financier de l'Etat de Côte d'Ivoire aux collectivités territoriales de 2011 à 2020(en millions de francs CFA).

Année	Salaire	Subvention de fonctionnement	Investissement	Dépenses sur recettes affectes	Total
2011	4,9	14,1	22,7	24,8	66,6
2012	5,9	14,1	22,7	67,2	109,9
2013	6,2	14,1	22,7	65,3	108,3
2014	6,2	17,7	30,1	73,0	127,0
2015	6,2	17,7	32,2	99,6	155,7
2016	6,2	21,4	33,6	92,1	153,3
2017	6,2	22,1	35,0	123,4	186,7
2018	6,2	22,1	37,4	149,3	214,9
2019	6,2	22,3	48,0	159,4	236,0
2020	6,2	23,7	51,3	159,9	241,1

Source: MPMBPE/DGBF¹⁶

En application de la loi n° 2014 du 05 aout 2014 portant orientation de l'organisation générale de l'Administration territoriale, la Côte d' Ivoire dispose à ce jour de 234

¹⁵ Gaston, Oulai Boniface(2019):*Financement des Collectivités Locales de Côte d'ivoire: état des lieux*, Session de formation des Conseillers régionaux le 03 juillet à Daoukro.

¹⁶ Ministère Auprès du Premier Ministre chargé du Budget et du portefeuille de l'Etat/Direction générale du Budget et des Finances.

collectivités territoriales si nous y incluons les 04 nouvelles communes créées par décret n° 2018-438 du 03 mai 2018¹⁷.

Le gouvernement ivoirien alloue chaque année à ces 31 Conseils Régionaux et au 201 communes des ressources budgétaires pour leur fonctionnement mais aussi pour la réalisation de leurs projets d'investissement. Le district Autonome d' Abidjan et ses dix communes bénéficient de subventions qu'à titre exceptionnel pour des opérations spécifiques compte tenu de leur grande capacité de mobilisation de ressources propres et de l'importance de la quote-part d'impôts qui leur est versée.

Notre analyse portera donc sur les 31 Conseils Régionaux et les 201 communes.

A première vue, nous constatons que l'Etat est le principal bailleur de fonds de ces collectivités locales, tant au niveau de la rémunération des fonctionnaires travaillant dans ces entités que dans l'exécution de leurs différents projets de développement. C'est donc dire que c'est dans un contexte de financement dominé par l'Etat que les collectivités locales essaient de contribuer au développement économique de leur territoire.

Nous constatons qu'à tous les niveaux, les collectivités territoriales sont budgétivores. De 66 milliards de dotation totale de ces collectivités en 2011, nous sommes passés à 241,1 milliards en 2020, seulement moins d'une décennie après.

Cet état de fait s'explique par le fait que pour ériger une localité en commune il faut que cette localité dispose d'un minimum d'infrastructure et de services de soutien à l'économie locale. Elle doit disposer de bases de données exhaustives des contribuables de la localité, en un mot un embryon d'économie locale. Mais en général, le choix d'érection d'une localité en collectivité territoriale en Côte d'Ivoire, repose en général sur des considérations d'ordre politique et comme ces localités ne génèrent pas de ressources propres, tous les projets de développement reposent sur les fonds alloués par l'Etat. Eu égard à ces faibles niveaux d'activités menées par la population et à l'insuffisance des ressources financières nécessaires pour assumer les charges au niveau local, les collectivités se focalisent presque uniquement sur l'aménagement des box qu'elles mettent en location sur les marchés.

¹⁷ Ces 04 nouvelles Communes sont: Attiegouakro, Gbéléban, Assinie-Mafia et N' douci.

Une autre raison qui explique cette augmentation progressive de la demande en dotation de ces collectivités locales c'est que ces présidents des Conseils Régionaux et ces Maires des communes, pour leur réélection, perçoivent la notion de développement local sous son aspect social en faisant des dons en nature ou en numéraires à l'endroit des populations.

Enfin, les fonds alloués aux collectivités demeurent très insuffisants. Si nous prenons la dotation des 232 collectivités pour l'année 2020 qui s'élève à 241,1 milliards de francs, chaque collectivité locale devait percevoir une enveloppe d'un milliard de francs pour l'aménagement de son territoire, la construction de voies de communication, l'hydraulique, les centres de santé, l'hygiène publique, le développement économique et l'emploi, etc.

En principe, ces transferts de fonds devaient se faire en suivant une clé de répartition. Mais nous savons que dans la pratique, la répartition des transferts ne se fait pas en suivant des critères formellement établis et en toute transparence. Les transferts ont un fondement apparemment politique au lieu d'un réel objectif de développement; et c'est ce manque de souci de développement de la part de l'Etat, dans le sens de doter les collectivités locales de moyens suffisants et équitablement distribués pour leur développement économique qui a fait dire à M. Kouamé Yao Séraphin¹⁸, Maire de la commune de Brobo que: « l'Etat a peur d'une vraie décentralisation en Côte d'Ivoire» (Séraphin Yao .Kouamé, 2019).

Conclusion

La Côte d'Ivoire au lendemain de son indépendance, n'a eu d'autre choix que de mimer le modèle de décentralisation du colonisateur. Les raisons de ce mimétisme sont: d'une part le fait que les élites ivoiriennes, sont formées et formatées à l'école coloniale, c'est ainsi qu'en 1960, la Côte d'Ivoire opte pour une politique de centralisation à la française.

Au niveau politique, il s'agissait pour l'État de permettre aux populations directement concernées de participer concrètement à la gestion des affaires locales et à la prise en main de leur développement mais aussi aux hommes politiques d'accéder à des postes électifs afin d'exercer le pouvoir. Au niveau administratif, l'État, à travers la décentralisation, cherchait à rapprocher l'administration des administrés, la rendant ainsi plus accessible. D'un point de vue économique, il s'agit de promouvoir l'emploi et lutter contre la pauvreté

¹⁸ Conférence Publique prononcée à UIPA (Université Internationale Privée d' Abidjan), Cocody-Riviera M'Badon le 9 avril 2019.

par la promotion d'initiatives locales. Enfin, en ce qui concerne l'aménagement du territoire, l'enjeu consistait à redistribuer l'activité économique et l'emploi sur toute l'étendue du territoire national en faisant des chefs-lieux de départements et de régions des pôles de développement. En un mot, la décentralisation avait pour objectif « de donner aux collectivités locales (régions, communes, et communautés rurales) les capacités pour leurs développements économique et social, notamment en renforçant leur autonomie vis-à-vis du pouvoir central» (A.R.Diawbe,20024, 26).

Mais force est de constater que contrairement à l'Espagne, la répartition des compétences entre les différentes catégories de collectivités territoriales n'est pas clairement définie ce qui provoque un chevauchement des compétences qui crée, à son tour, une confusion, un flou dans la gestion locale et handicape gravement les stratégies de développement et surtout la bonne gouvernance. En plus, le refus de certains Ministères de céder aux Conseils Généraux et aux communes certaines de leurs compétences les prive ainsi des ressources humaines compétentes et de la logistique nécessaire à leur bon fonctionnement. A cela il faut ajouter que l'Etat ne définit pas clairement les taxes et impôts spécifiques que les collectivités territoriales doivent collecter, ce qui constitue une source de démotivation pour les cadres de ces régions qui viennent se battre au plan national pour des postes de ministres, présidents d'Institutions ou de président de la République.

Si la politique de décentralisation en Côte d'Ivoire s'était opérée comme en Espagne, où chaque région dispose d'un gouvernement autonome, avec des fonctions exécutives et administrative; d'une Assemblée législative; d'une cour de justice et d'un système fiscal propre, nous pensons que beaucoup de cadres trouveraient plus alléchants les postes des collectivités territoriales et il y aurait moins de tension au cour des élections présidentielles.

Bibliographie

Anne-Cécile DOUILLET et Remi LEFEBRE, 2017, *Sociologie politique du pouvoir*, Ed. Armand Collin, Paris.

Aurore. Raufast, Diawbe, 2004, *Un marché international à la recherché du développement local*, essai de Recherche, Institut d' Etudes politiques.

Belén, Moreno de los Ríos, 1991, *Buscando España*, Madrid: Ministerio de Cultura, Dirección General de Cooperación cultural, Servicio de Difusión del Español,

Juan Pablo Fusi, 2012, *Historia Mínima des España*, Tuner Publicaciones, Madrid,

González Antón, Luis, 1997, *España y las Españas*, Madrid, Alianza,

Gaston, Oulai Boniface, 2019, *Financement des Collectivités Locales de Côte d'ivoire: état des lieux*, S

La Constitución española, 2000, Congreso de los Diputados, Madrid, ed. Floridablanca.

La Constitución Española del 29 de diciembre de 1978, versión Lectura Fácil, CADIS HUESCA, 2014.