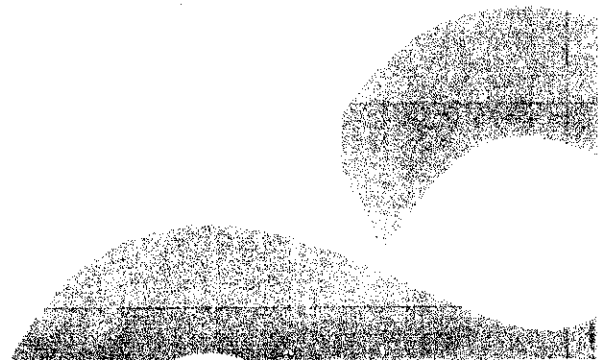


Cahiers
Administratifs
et Politistes
du Ponant

SECOND SEMESTRE
2012

N° 20





DIRECTEUR :
Jerry KIMBOO,
Avocat en droit public
au Barreau de Nantes

Avis scientifiques recueillis
auprès de Djedjro Francisco
MELEDJE, Doyen de la Faculté
de Droit, Université de Cocody
Abidjan, et Renan LE MESTRE

Rédacteur en chef :
Jacques FIALAIRE
Professeur à l'Université de Nantes
Co-directeur du GRALE-CNRS

*Responsable de la chronique de « Vie
politique » :*

Emmanuel-Pic GUISELIN
Doyen honoraire de la Faculté de droit,
des sciences économiques et de gestion
de l'Université de Bretagne-Sud.

*Responsable de la chronique de « Vie
administrative » :*

Martine LONG
Maître de conférences à l'Université
d'Angers.

*Responsable de la chronique de « Vie
internationale » :*

Renan LE MESTRE
Maître de conférences à l'Université de
Nantes.

*Responsable de la chronique de « droit
de l'UE et droit comparé »*

Laurence MARTIN
Ingénieur de recherche à l'Université de
Nantes.

Secrétariat de rédaction :

Salami IBIKOUNLE
Doctorant en droit public au laboratoire
« Droit et Changement Social »



Revue publiée
par l'Institut Français des Sciences administratives
(section Ouest)

Editions
IFSA-Ouest

Imprimeur
JOUVE
Paris

Rédaction - Vente - Abonnement

IFSA - Ouest
UFR Droit et Sciences Politiques
Chemin de la Censive du Tertre
BP 81 307 - 44313 Nantes Cedex 3

Correspondance électronique :
Jacques.fialaire@univ-nantes.fr

Date de parution : décembre 2012

Tarif 2012 : 17 Euros

Dépôt légal : 2012

ISSN : 1624 - 544X



La coopération internationale décentralisée (CID) au Bénin, au Cameroun et en Côte d'Ivoire : aspects comparés

Epiphane SOHOUEYOU*
Eaterne MAMBO

Le présent rapport² décrit la situation qui prévaut en la matière dans ces trois États, en abordant essentiellement le concept et la pratique de la CID.

I. Le concept de CID

Le Bénin, le Cameroun et la Côte d'Ivoire ont a priori des définitions formelles différentes de la coopération décentralisée qui traduisent, chacune, une façon de percevoir les liens entre celle-ci d'une part, la coopération inter collectivités territoriales nationales d'autre part. En réalité, la vision que le Cameroun a de la CID n'est pas très éloignée de celle du Bénin et de la Côte d'Ivoire.

A. Des définitions formelles divergentes

Le concept de coopération internationale décentralisée (CID) n'est formellement défini ni au Bénin ni au Cameroun, ni en Côte d'Ivoire. Il doit s'apprécier par rapport à celui de coopération décentralisée tout court. Tandis qu'au Cameroun la CID n'est qu'une variante de la coopération décentralisée, au Bénin et en Côte d'Ivoire elle coïncide avec celle-là.

1° La CID comme variante de la coopération décentralisée au Cameroun

Cette notion est réglementairement définie comme suit :

« (1) La coopération décentralisée s'entend comme toute relation de partenariat entre deux ou plusieurs collectivités territoriales camerounaises ou leurs regroupements, en vue de réaliser des objectifs communs.

² Il s'agit d'une contribution à la rédaction du projet de recherche sur la coopération internationale décentralisée (CID) au Bénin, au Cameroun et en Côte d'Ivoire que le Groupement de Recherche sur l'Administration Locale en Europe a soumis à l'Agence nationale de la Recherche. Il tend à dégager les tendances à la lumière desquelles peuvent être opérés les choix relatifs à l'orientation du projet.

(2) La coopération décentralisée peut s'opérer entre les collectivités territoriales camerounaises ou leur regroupements d'une part ou entre celles-ci et les collectivités territoriales étrangères d'autre part »³.

Malgré leur formulation peu satisfaisante⁴, ces dispositions comportent des indications intéressantes sur la nature, la finalité et le champ d'application de la coopération décentralisée. Ainsi, **la coopération décentralisée est une relation de partenariat. Elle vise la réalisation d'objectifs communs aux entités engagées dans ce partenariat. Elle concerne aussi bien les collectivités territoriales prises individuellement que leurs regroupements**, mais ne peut s'appliquer qu'à ce type d'entités. Elle peut être engagée, soit entre des collectivités territoriales camerounaises ou leurs regroupements, soit entre des collectivités territoriales camerounaises ou leurs regroupements d'une part, des collectivités territoriales étrangères ou leurs regroupements d'autre part.

La deuxième hypothèse correspond précisément à la coopération 'internationale' décentralisée. La première recouvre ce qui pourrait apparaître comme la coopération décentralisée 'interne', mais qui est qualifiée ailleurs de coopération inter collectivités⁵.

Il ressort de ce qui précède qu'au Cameroun, la coopération internationale décentralisée comme type de coopération décentralisée est une relation de partenariat entre des collectivités territoriales de cet État ou leurs regroupements d'une part, des collectivités territoriales étrangères ou leurs regroupements d'autre part. Il en va autrement au Bénin et en Côte d'Ivoire où la CID s'identifie à la coopération décentralisée.

2. La CID comme synonyme de la coopération décentralisée au Bénin et en Côte d'Ivoire

Au Bénin et en Côte d'Ivoire, la coopération entre collectivités territoriales se réduit à l'intercommunalité, car les communes forment l'unique échelon de la décentralisation béninoise et l'échelon prépondérant de la décentralisation ivoirienne. À travers les lois de décentralisation, la coopération décentralisée a pu apparaître, au Bénin, comme une notion générique englobant

³ Décret n° 2011/1110 PM du 26 avril 2011 fixant les modalités de la coopération décentralisée, art. 2.

⁴ L'alinéa (2) aurait pu être formulé comme suit : La coopération décentralisée peut s'opérer **soit** entre des collectivités territoriales camerounaises ou leurs regroupements **soit** entre des collectivités territoriales camerounaises ou leurs regroupements **d'une part, des collectivités territoriales étrangères ou leurs regroupements d'autre part**.

⁵ La formule 'coopération inter collectivités' s'est imposée en raison de l'émergence dans certains États comme la France, le Mali, le Niger et le Sénégal de collectivités territoriales autres que les communes ainsi que du développement de relations de partenariat, non seulement à l'intérieur de chacune de ces nouvelles catégories, mais aussi entre collectivités de différentes catégories, obligeant à dépasser la notion d'intercommunalité.

l'intercommunalité. En effet les deux articles traitant d'intercommunalité dans la loi béninoise du 15 janvier 1999 portant organisation des communes figurent sous le titre VII consacré à la coopération décentralisée comme si celle-là est une forme de celle-ci⁶. Cette ambiguïté, qui a persisté jusqu'en 2005⁷, a été finalement levée.

Désormais, « *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 (collectivité locale ou ONG étrangère, Association internationale de ville, etc.)* »⁸. En droit ivoirien, la coopération décentralisée est entendue par la loi n° 2001-476 du 9 août 2001 dite d'orientation sur l'organisation générale de l'administration territoriale comme la relation de coopération que les collectivités locales ivoiriennes entretiennent avec leurs homologues étrangers ou avec des organismes publics ou privés internationaux. L'article 54 de cette loi énonce clairement que :

« Les collectivités territoriales peuvent passer des conventions de coopération décentralisée avec d'autres collectivités territoriales, des organismes publics ou privés, étrangers ou internationaux, dans un cadre général défini par l'Etat. En aucun cas, cette coopération ne doit contrevenir aux principes de l'unicité et de la laïcité de l'Etat ».

La coopération décentralisée, dans les contextes ivoirien et béninois, dépasse le cadre restrictif de l'intercommunalité pour orienter la coopération entre les collectivités locales dans un sens international ou supranational. Mieux, elle **ne se limite pas aux seules collectivités territoriales, mais implique également les organismes publics ou privés internationaux**, ce qui tranche avec l'intercommunalité ou avec la coopération inter-collectivités. Au regard de cette définition, la conception béninoise et ivoirienne de la coopération internationale décentralisée diffère de celle adoptée au Cameroun sur trois points. D'abord, au Bénin et en Côte d'Ivoire, CID égale coopération décentralisée puisque celle-ci suppose l'implication d'un organisme étranger et correspond à l'action

⁶ Dans une lecture littérale de cette loi, la Cour suprême a pu envisager une forme « internationale » de la coopération intercommunale (Cour suprême, Avis motivé n° 003-C/PCS/DC/CAB/SP en date du 23 février 2007, sur le projet de loi portant modalités de la coopération intercommunale au Bénin, p. 3 et ss.).

⁷ Dans la politique nationale de coopération décentralisée, approuvée par décret n° 2005-763 du 9 décembre 2005, la coopération décentralisée est encore définie de manière large comme « *toute relation de coopération se présentant sous la forme d'accords de partenariat entre au moins une collectivité locale béninoise et d'autres partenaires qui participent à des programmes d'échanges et œuvrent ensemble à l'amélioration des conditions socio-économiques des populations* ». Jusque-là, le critère essentiel est l'implication d'une collectivité territoriale béninoise : il ne permet pas de distinguer la coopération décentralisée de la coopération intercommunale.

⁸ Décret n° 2005-764 du 9 décembre 2005 portant conditions et modalités de la coopération décentralisée, art. 1^{er}.

internationale des collectivités locales. Ensuite, il existe au Bénin et en Côte d'Ivoire une distinction très nette entre la coopération internationale décentralisée d'une part, l'intercommunalité ou coopération intercommunale à laquelle se réduit la coopération inter collectivités d'autre part. Enfin, **alors qu'au Cameroun, le partenaire étranger dans une relation de CID ne peut être qu'une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales**⁹, au Bénin et en Côte d'Ivoire la CID est ouverte plus largement à tout organisme étranger doté de la personnalité morale. En réalité, sur ce dernier point la conception camerounaise tend à se rapprocher de la vision béninoise et ivoirienne.

B. Une vision concrète plutôt convergente

Ainsi que cela ressort des développements précédents, la définition de la CID au Cameroun semble plus restrictive qu'au Bénin et en Côte d'Ivoire¹⁰ en raison du statut limitatif des partenaires étrangers potentiels. En réalité, le profil des partenaires potentiels des collectivités territoriales est plus large qu'il ne paraît. Quant au régime juridique de la CID, il est sensiblement le même dans les trois États.

1. Un profil des partenaires potentiels plus large qu'il ne paraît

Au Cameroun, les collectivités territoriales « *peuvent aussi adhérer à des organisations internationales de villes jumelées ou à d'autres organisations internationales de villes, en vue de mener des actions de coopération dans des domaines bien déterminés* »¹¹. A priori, l'adhésion d'une collectivité territoriale à de telles organisations traduit davantage l'intégration à une entité préexistante que la conclusion d'un partenariat. Néanmoins, la démarche participe bien de la CID. En effet, au sein des organisations internationales de villes auxquelles elle adhère, la collectivité territoriale entre en relation avec les collectivités territoriales étrangères membres de ces organisations. Dans la pratique, celles-ci deviennent pour les collectivités membres de véritables partenaires et conduisent avec elles des actions pour le développement. Il en est notamment ainsi de l'Association internationale des maires francophones (AIMF) qui se définit

⁹ Le deuxième cas de figure est omis à l'article 26 (1) du décret du 26 avril 2011 aux termes duquel « les collectivités territoriales camerounaises ou leurs groupements peuvent conclure des conventions de coopération décentralisée avec les collectivités des pays étrangers ». Mais, il est explicitement prévu à l'article 1^{er} (1) cité plus haut.

¹⁰ Toutefois, la définition camerounaise de la coopération décentralisée tout court est plus large que celle adoptée au Bénin puisqu'elle intègre la coopération entre les collectivités territoriales camerounaises ou leurs groupements, qui relève d'un concept distinct dans le deuxième État.

¹¹ Décret du 26 avril 2011, article 21 (2).

comme « *l'opérateur de la Francophonie pour la coopération décentralisée* »¹² et soutient des « *projets communs aux villes d'un même État* »¹³.

Dans ces conditions, la **liste des partenaires potentiels des collectivités territoriales camerounaises et de leurs groupements dans le cadre de la CID s'étend aux Associations internationales de villes comme au Bénin et en Côte d'Ivoire**¹⁴. Finalement, la disposition autorisant l'adhésion des collectivités territoriales camerounaises à ces associations élargit la définition formelle de la CID¹⁵. Il est donc possible d'affirmer que, même si, au Bénin et au Cameroun, la conception de la CID n'est pas aussi large que dans les pays où celle-ci peut impliquer l'État (Allemagne, Belgique, Danemark, Suisse...¹⁶) et des « organismes internationaux publics ou privés » (Burkina Faso¹⁷, Sénégal¹⁸, Côte d'Ivoire), elle va plus loin que l'approche restrictive dans laquelle elle se limite aux seules relations entre collectivités territoriales nationales et étrangères.

À cette convergence implicite s'en ajoutent d'autres plus explicites concernant les formes et conditions de la CID.

2. Un régime juridique presque identique

À la différence d'autres États¹⁹, **les lois et règlements nationaux n'imposent, ni au Bénin ni au Cameroun, des formules juridiques spécifiques pour la CID. Ils renvoient à la forme générique de la « convention »²⁰ ou de « l'accord »²¹**. En Côte d'Ivoire cependant, l'article 55 de la loi précitée du 9 août 2001 indique que la coopération décentralisée, à laquelle les collectivités locales ivoiriennes sont invitées à s'intéresser, pour bâtir leur développement

¹² Cadre stratégique décennal de l'AIMF pour 2005-2015, p. 4.

¹³ *Idem*, p. 21.

¹⁴ En définitive, de la liste non exhaustive des partenaires potentiels des collectivités territoriales béninoises dans le cadre de la CID, seule la catégorie des ONG étrangères n'est pas formellement reprise au Cameroun. Mais, dans la pratique, un partenariat indirect peut se nouer entre les collectivités territoriales et ces ONG notamment lorsque celles-ci sont choisies comme agences d'exécution par les partenaires formels.

¹⁵ Une disposition du même type existe au Bénin où « la commune peut adhérer à des organisations internationales de ville » (loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes, art. 178). La liste des partenaires potentiels de la commune dans le cadre de la CID n'est qu'une traduction concrète de cette disposition.

¹⁶ Commission nationale de la coopération décentralisée. - « La coopération décentralisée en Europe », Août 2000.

¹⁷ Code général des collectivités territoriales (CGCT), art. 9.

¹⁸ Code des collectivités locales, art. 17.

¹⁹ Au Burkina Faso par exemple, la coopération décentralisée peut revêtir la forme d'une « entente » ou d'un « jumelage » (CGCT, art. 122 et ss.).

Sur le plan théorique, certains conçoivent le jumelage comme, non pas un type de CID, mais plutôt une étape de l'évolution vers la CID.

²⁰ Décret camerounais du 26 avril 2011, art. 2 (3) ; 19 et ss.

²¹ Décret béninois n° 2005-764 du 15 décembre 2005, art. 3 et ss.

harmonieux, « peut se traduire par la création d'un groupement de deux ou plusieurs collectivités, ou de toute autre structure appropriée de promotion et de coordination des actions de développement dans des domaines spécifiques. Elle peut également se traduire par le soutien d'une collectivité territoriale plus nantie à une collectivité territoriale moins nantie en vue de la réalisation d'une action précise de développement ».

Au Cameroun comme au Bénin, la CID fait l'objet d'un contrôle de tutelle exercé par l'État sous forme d'approbation, voire de suspension²² des conventions ou accords conclus dans ce cadre²³. Dans les deux États, un organisme consultatif est créé pour aider le Gouvernement dans le suivi et l'évaluation de la CID. Il s'agit de la Commission nationale de Coopération décentralisée (CNCD) au Bénin et de la Commission interministérielle de Coopération décentralisée (CICOD) au Cameroun. Les choses sont **beaucoup moins formalisées en Côte d'Ivoire** en revanche sur ce point. L'article 54 de la loi du 9 août 2001 se contente simplement d'indiquer que la coopération décentralisée « ne doit pas contrevenir aux principes de l'unicité et de la laïcité de l'Etat ». **S'agit-il d'une obligation dont l'inobservation serait sanctionnée ? Quel sens revêt-elle concrètement ?** Il y a là un pan de la réflexion qui mériterait d'être éclairée pour déterminer le contenu et la portée de cette disposition.

Qu'en est-il de la pratique de la CID ?

II. La pratique

Au Bénin comme au Cameroun, la CID s'est développée sur la base de quelques principes énoncés dans les textes généraux sur la décentralisation jusqu'à ce qu'une réglementation spécifique soit mise en place. En Côte d'Ivoire, la question ne fait pas encore l'objet d'une législation spécifique et reste incidemment inscrite dans un texte à portée générale relatif à la décentralisation et à l'organisation administrative territoriale. Malgré cette convergence entre les modèles béninois et camerounais, qui se démarque relativement de l'exemple ivoirien à ce sujet, il est préférable de décrire successivement les pratiques en cours dans chacun des deux États de manière à en révéler toute la richesse. Pour le cas du Cameroun, on renverra à la contribution de Chantal Ngo Tong.

²² Au Cameroun, en vertu du décret du 26 avril 2011, art. 18.

²³ Au Cameroun, l'approbation est préalable à la signature de la convention (décret du 26 avril 2011, art. 30 (1) et 33 notamment. Au Bénin, elle porte sur la convention déjà signée (décret n° 2005-764 du 9 décembre 2005, art. 22.

A. Le cas du Bénin

Les premiers partenariats de CID au Bénin remontent à la fin des années 1980²⁴. Depuis lors, ils se sont multipliés et diversifiés. Il est cependant possible de dégager de ces partenariats quelques grandes tendances concernant le montage institutionnel et financier, puis l'objet en évaluant la place qu'occupent l'éducation et la formation²⁵ dans la CID au Bénin.

1. Le montage institutionnel et financier des partenariats

Au regard du nombre et de la nature des partenaires impliqués, **le montage de la CID est plus ou moins complexe** selon qu'il met en présence²⁶ :

- une commune béninoise et une commune étrangère, la commune béninoise pouvant dans certains cas avoir des accords parallèles avec plusieurs communes étrangères ;
- une commune béninoise et plusieurs communes étrangères (généralement de pays différents) dans le cadre d'un partenariat unique ;
- une commune béninoise et une collectivité étrangère d'une autre catégorie (en général une Région), un groupement de collectivités territoriales étrangères ou ONG étrangère ;
- un groupement de communes béninoises et un groupement de communes étrangères ;
- un groupement de communes béninoises et une collectivité territoriale étrangère d'une autre catégorie (département ou région) ;
- un groupement de communes béninoises et une Association internationale de villes.

Même s'ils ne correspondent pas rigoureusement à la définition de la CID, il convient de signaler que **des partenariats se développent entre Associations d'élus locaux béninois et des Associations d'élus locaux étrangers**.

En règle générale, le financement des actions planifiées dans le cadre de la CID est assuré pour l'essentiel par les partenaires étrangers avec une "contrepartie"

²⁴ Cf. Politique nationale de coopération décentralisée approuvée par décret n° 2005-763 du 9 décembre 2005, Annexe : Coopérations actives.

²⁵ Ces deux thématiques pour le projet de recherche soumis à l'appréciation de l'ANR.

²⁶ Il s'agit d'hypothèses de travail tirées des documents disponibles au niveau des structures centrales de pilotage de la décentralisation. Elles doivent être confirmées par les éléments de pratique à dégager des enquêtes de terrain menées par M. Ibikounlé.

plutôt symbolique des communes béninoises ou de leurs groupements²⁷. Dans certains cas, l'État béninois apporte une contribution financière²⁸.

Le mécanisme de gestion des ressources consiste pour les partenaires étrangers, soit à mettre directement ces ressources à la disposition directe des collectivités territoriales bénéficiaires, soit à institutionnaliser des Fonds dotés d'organes décidant de l'allocation des ressources sur la base de critères définis dans des Manuels de procédure.

Les formules retenues pour la mise en œuvre des accords de partenariat vont de l'exécution directe des actions par des fonctionnaires des collectivités territoriales partenaires au recours à des agences d'exécution (généralement de nature associative) en passant par des structures de projet.

L'objet des partenariats est également diversifié.

2. L'objet des partenariats : la place de l'éducation et de la formation

Le champ d'intervention de la CID est délimité par les compétences des collectivités territoriales partenaires. De ce point de vue, l'objet de la CID est très diversifié : hydraulique, assainissement, TIC, promotion de l'économie locale, culture, tourisme, état civil, santé, etc. Au nombre des thématiques souvent couvertes il convient de mentionner l'éducation²⁹ et la formation³⁰. Les deux thèmes seraient également couverts par des accords de coopération décentralisée avec des collectivités territoriales d'autres États³¹.

²⁷ Cette situation peut conduire à s'interroger le concept de « coopération » qui est utilisé.

²⁸ Pour obtenir un concours financier de l'État, les collectivités territoriales partenaires doivent introduire une demande via la CNCD (Cf. Décret n° 2005-764 du 9 décembre 2005, art. 20).

Au Cameroun, le décret du 26 avril 2011 prescrit également aux collectivités territoriales partenaires d'obtenir l'accord formel de toute entité juridique que la convention de coopération décentralisée est censée engager (art. 29).

²⁹ Cf. Ousmane OROU TOKO.- « La coopération décentralisée entre le Bénin et la France : historique et évolution » in *Premières Assises de la coopération décentralisée entre le Bénin et la France*, Cotonou les 28 et 29 octobre 2010.- Ministère béninois de la décentralisation, de la gouvernance locale, de l'administration et de l'aménagement du territoire, p. 62.

³⁰ Par exemple :

formation technique et agricole dans le partenariat entre Adja-Ouèrè et St Nicolas de Pelem ;

formation du personnel communal dans le partenariat entre Natitingou et Rillieux la Pape ;

formation sans autre précision dans le partenariat entre la Région Picardie et les communes du département des Collines en général, celle de DAssa-Zoumè en particulier.

³¹ Au regard de la Politique nationale de coopération décentralisée approuvée par décret n° 2005-763 du 9 décembre 2005, Annexe : Coopérations actives, il en est ainsi dans les partenariats :

entre Houéyogbé, Mammers (France) et Gerolshofen (Allemagne) ;

entre Copargo et Losheim (Allemagne) ;

Boukoubé et Oude-Ijssel Streck (Pays-Bas).

La CID est aujourd'hui orientée vers « la réduction de la pauvreté (...) [et] la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement » (OMD)³². Or l'OMD n° 2 vise à assurer **une éducation primaire pour tous**³³.

Enfin, la CID est de plus en plus articulée avec « l'intercommunalité pour une synergie efficace d'action en faveur du développement local »³⁴. Les partenaires des communes béninoises apportent donc une contribution à la mise en place de structures intercommunales avec lesquelles ils préfèrent signer des accords de coopération décentralisée.

B. La situation en Côte d'Ivoire

La relative prospérité économique de la Côte d'Ivoire, du fait de sa situation géographique privilégiée par rapport à ses plus proches voisins, a joué en sa défaveur pour ce qui concerne certaines modalités de l'aide au développement.

En effet, les partenaires internationaux du développement ont minimisé la nécessité de lui laisser la charge de la réalisation des projets non gouvernementaux de coopération à caractère social ou humanitaire. Les autorités gouvernementales et leurs partenaires assuraient la majorité de l'action économique. Du coup, les jumelages et les autres modalités de coopération non gouvernementales, comme la coopération décentralisée, ont été largement marginalisés.

Les précédents jumelages entre certaines collectivités territoriales ivoiriennes et leurs homologues français n'ont pas réussi à motiver la mise en place d'un nouveau type de partenariat, comme c'est le cas avec les autres Etats de l'Afrique de l'ouest. C'est un fait. **Les collectivités territoriales ivoiriennes sont très en retard en matière de coopération décentralisée** par rapport à leurs homologues de la sous-région. Pourtant, l'état d'avancement de la décentralisation y est plutôt satisfaisant³⁵.

L'omniprésence des relations gouvernementales, souvent politisées, laisse très peu d'alternatives aux acteurs locaux. Ce sont d'ailleurs ces partenaires gouvernementaux qui ont encore initié la véritable première action de coopération décentralisée dans la partie ouest du pays.

Sur la base des préoccupations environnementales, les autorités gouvernementales ivoiriennes sollicitent l'expertise de leurs homologues

³² Actes des *Premières Assises de la coopération décentralisée entre le Bénin et la France*, déjà cité, p. 17.

³³ L'OMD n° 3 porte sur la promotion de l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes alors que l'égalité est loin d'être la règle dans l'accès à l'éducation.

³⁴ Actes des *Premières Assises de la coopération décentralisée entre le Bénin et la France*, déjà cité, p. 17.

³⁵ DJEKOURI-DAGBO, *Les collectivités territoriales à l'épreuve de la coopération décentralisée : Approche juridique et évolution pratique d'un nouveau type de partenariat entre la France et la Côte d'Ivoire (L'expérience des régions de la Franche-Comté et de l'Ouest montagneux)*, thèse de droit, Université René DESCARTES, Paris V, 2003, p. 54.

français, en vue de redynamiser et de protéger les espèces animales et végétales de la région des Montagnes. Débutée à la fin de l'année 1980 dans la commune de Man (à l'ouest du pays) par une coopération entre les parcs naturels du Mont Sangbé et du Haut Jura, la coopération décentralisée franco-ivoirienne reste encore une coopération trop localisée.

Les communes ivoiriennes, à l'image de la plupart de leurs homologues de la sous-région, coopèrent spécialement dans le cadre des jumelages avec plusieurs de leurs homologues étrangers. Ces actions variées et diversifiées couvrent la quasi-totalité des affaires publiques locales.

En considérant la quantité des jumelages et les accords d'amitié ou d'assistance technique existants, il est évident que la coopération inter-collectivités n'est pas un phénomène nouveau dans les actions entreprises par les élus locaux ivoiriens. Toutefois, celles qui se rapportent directement à la coopération décentralisée *stricto sensu* demeurent encore trop réduites et restreintes, faute de cadre juridique précis et satisfaisant³⁶.

La coopération décentralisée, nouveau moyen d'expression des libertés locales, nécessite l'adoption, en Côte d'Ivoire, d'un cadre général de base à l'image de celui qui existe en France³⁷. L'absence de ce cadre est synonyme de l'inexistence d'une autonomie juridique effective des collectivités territoriales ivoiriennes et, par la même occasion, freine considérablement toute initiative de coopération décentralisée.

La marginalisation des cellules les plus proches des populations, les réduisant à un simple rôle d'intermédiaires ou d'auxiliaires, provoque inévitablement des frustrations, mais éveille également les consciences. C'est cela qui catalyse leur dynamique et qui les motive à se prendre en charge tant au plan interne qu'au niveau international. **La coopération décentralisée apparaît comme la résultante logique de la volonté des collectivités territoriales à refuser de se cantonner dans la peau de structures infra-étatiques dont les mouvements sont rigoureusement circonscrits**³⁸.

La coopération décentralisée est un phénomène très complexe et varié qui s'inscrit dans un vaste contexte visant globalement à l'amélioration de la décentralisation et de l'aide au développement³⁹. Il n'est pas excessif d'observer que **la crise de l'aide au développement est un élément générateur de l'émergence de la coopération décentralisée.**

³⁶ A ce propos, les statistiques d'un recensement de projets de coopération décentralisée au sein de la communauté économique des Etats de l'Afrique de l'ouest, révèlent 17 projets en Côte d'Ivoire contre 156 au Burkina Faso, 154 au Mali et 179 au Sénégal. Il est vrai que ces Etats sont ceux qui développent le plus ces relations. Parmi eux, le Burkina apparaît en première ligne de ceux qui ont expérimenté cette coopération. C'était en 1967.

³⁷ Bien qu'il ne soit pas exempt de reproches et bien qu'il ne réponde pas toujours aux attentes des acteurs locaux français, ce cadre juridique général a l'avantage de formaliser et de légitimer les actions de coopération décentralisée des collectivités territoriales avec leurs homologues étrangers.

³⁸ Le phénomène de coopération décentralisée est un produit des collectivités territoriales.

³⁹ *Guide pratique des jumelages*, juin 1998, p. 12-18. Cité par Mme DJEKOURI dans sa thèse, p. 58.

La loi ivoirienne du 4 septembre 1998 relative à l'organisation régionale marque visiblement la consécration définitive de la coopération décentralisée dans le droit positif ivoirien.

Depuis les lois de décentralisation de 2001, l'ensemble des collectivités territoriales ivoiriennes sont autorisées à conclure des conventions de coopération décentralisée⁴⁰. Mais en réalité, les conventions de jumelages entretenus par une majorité de communes ivoiriennes ont été transformées en conventions de coopération décentralisée. En pratique, seule la région ouest montagneuse du pays s'illustre effectivement dans la coopération décentralisée, les autres se contentant encore de simples rapports de jumelage⁴¹. En effet, les collectivités territoriales de la Franche-Comté et leurs partenaires de l'ouest montagneux ont conclu des conventions de coopération décentralisée, fondement du nouveau type de partenariat qui existe désormais entre la Côte d'Ivoire et la France. Les régions de la Franche-Comté et des Montagnes ont renforcé leur partenariat entrepris depuis 1987 et concrétisé par la signature d'une convention-cadre de coopération décentralisée datant du 12 avril 1990.

Si la France semble un partenaire privilégié des pays africains en matière de coopération, on fera remarquer cependant que la prééminence française n'empêche pas l'ouverture du continent à d'autres Etats. Appessika KOUAMÉ, dans sa thèse, le souligne très justement. Il fait remarquer que plusieurs communes de pays africains et de la Côte d'Ivoire entretiennent des rapports avec des municipalités canadiennes, soit dans le cadre de jumelages, soit dans le cadre d'un autre type de rapport de coopération. Dans ce sens, les cas de coopération entre les municipalités de Boucherville et de Korhogo (nord de la Côte d'Ivoire), de Rosemère et Toumodi (au centre du pays), de Vanier et San Pedro (au sud-ouest), de Ville Lasalle et Port-Bouët (dans la périphérie abidjanaise), sont des exemples significatifs. Ces exemples de coopération décentralisée permettent aux différents partenaires d'échanger en matière de gestion urbaine, à des degrés variables. Dans cette nouvelle conception, la tendance qui a pris forme consiste à se passer de l'Etat dans la coopération décentralisée⁴².

⁴⁰ Voir par exemple les articles 54 et 55 de la loi n° 2001-476 du 9 août 2001 d'orientation sur l'organisation générale de l'administration territoriale, *J.O.R.C.I.*, 6 septembre 2001, p. 750.

⁴¹ Voir à ce sujet l'importante étude de Mme DJEKOURI, précitée.

⁴² Voir Appessika KOUAMÉ, *Clientélisme, aménagement urbain et décentralisation en Côte d'Ivoire*, thèse de droit, Université de Montréal, juillet 1996, p. 215. Cette étude est disponible à l'adresse électronique suivante : <http://www.collectionscanada.ca/obj/s4/f2/dsk3/ftp04/nq21477.pdf>.

