

LE NON-RESPECT DU CADRE JURIDIQUE ET RÉGLEMENTAIRE DE LA POLITIQUE DE DÉCENTRALISATION ET SES CONSÉQUENCES SUR LE DÉVELOPPEMENT DE LA COMMUNE DE GRAND-BASSAM EN COTE D'IVOIRE

THE NON RESPECT OF THE LEGAL AND REGULATION FRAME OF THE DECENTRALIZATION POLICY AND ITS CONSEQUENCES ON THE DEVELOPMENT OF THE MUNICIPALITY OF GRAND-BASSAM

KOUTOUA Amon Jean-Pierre* & KOUAKOU Kouassi Éric

1- (Doctorant en Géographie),

Université Félix Houphouët Boigny (Cocody - Côte d'Ivoire), Institut de Géographie Tropicale
(IGT) Email : jeanpierrekoutoua@yahoo.fr

2- (Docteur en Géographie),

Université Félix Houphouët Boigny (Cocody - Côte d'Ivoire), Institut de Géographie Tropicale
(IGT) Email : kouassierick@gmail.com

(Reçu le 12 Août 2019 ; Révisé le 15 Septembre 2019 ; Accepté le 25 Septembre 2019)

RESUME

La décentralisation a pour but de mettre en place les jalons du développement futur des villes Ivoiriennes. Débutée timidement au début des années 1980, c'est à partir des années 2000 qu'elle connaîtra un véritable essor. Cependant, après plus de trente années d'application, le cadre juridique et réglementaire censé apporter une caution juridique au processus de décentralisation a du mal à s'intégrer continuellement dans les habitudes des populations. Ainsi, la décentralisation se trouve fragilisée par le non-respect des textes prescrits qui entraînent le désordre urbain, l'insalubrité et la dégradation des biens et équipements publics. La présente étude vise à analyser le cadre d'exécution des textes juridiques et réglementaires de la politique de décentralisation particulièrement dans les domaines de l'urbanisme, de l'habitat et de l'assainissement afin d'aider à améliorer la gouvernance urbaine de la commune de Grand-Bassam. Une série d'enquêtes participative auprès de la collectivité et de la direction générale de la décentralisation et du développement local a ainsi fourni des informations relatives à la gestion de la commune dans ces divers domaines précités. La politique de désengagement de l'État en faveur du secteur privé a faiblement mis en œuvre des moyens de contrôle des textes juridiques existants, conduisant à la prolifération des habitats ne respectant aucune règle d'urbanisme. L'absence d'une véritable politique en matière d'assainissement nuit gravement au cadre de vie des populations avec une forte répercussion sur l'espace.

Mots-clés : Cadre juridique et réglementaire, décentralisation, gouvernance urbaine, Grand-Bassam

ABSTRACT

The goal of decentralization is to implement the stakes of the future development of Ivorian towns. It timidly started in the beginning of the 1980s and will know a real boom from the 2000s. However, after more than thirty years of application, the legal and regulation frame supposed to bring a legal guarantee to the decentralization process struggles to integrate continuously into the habits of the populations. So decentralization is weakened by the non compliance with prescribed texts, which causes urban disorder, unhealthiness, and degradation of public goods and facilities. This study aims to analyse the executing framework of legal and regulatory texts of the decentralization policy, particularly in the areas of housing, urban planning and

sanitation in order to help improving the urban governance of the municipality of Grand-Bassam. A set of participatory surveys to the community and the directorate-general for decentralization and local development has provided information about management of the municipality in these various fields mentioned. The country's disengagement policy in favor of the private sector has weakly enforced the existing means of control, leading to the proliferation of the habitats that do not comply with urban planning rules. The lack of a real policy in terms of sanitation seriously harms the living environment of the populations with a strong repercussion on the space.

Keywords: legal and regulatory framework, decentralization, urban governance,

Grand-Bassam

INTRODUCTION

La Côte d'Ivoire s'est engagée dans une politique de décentralisation hardie qui a progressivement transformé l'armature urbaine du pays ces dernières décennies. L'avènement des communes depuis près de trente ans, suivi des Conseils Généraux en 2000 et Régions viendront compléter harmonieusement la cartographie de la décentralisation (Koffi, 2010). Cependant, si cette marche vers la démocratie participative et de la gouvernance de proximité est bien ancrée dans les habitudes des Ivoiriens, quelques inquiétudes demeurent.

La décentralisation qui a pour but le passage de témoin progressif à d'autres entités différentes de celui du pouvoir central ; s'est vu amoindrie par la non application des textes en particulier la loi N°2003-208 du 07 Juillet 2003, régissant le statut des collectivités territoriales qui sont aujourd'hui astreint à un simple pouvoir de consultation. Historiquement, la politique de décentralisation en Côte d'Ivoire a débuté par Grand-Bassam dès 1914, année au cours de laquelle a été entérinée et publiée au Journal Officiel, le décret du 15 Mai 1912 instituant la commune mixte de Grand-Bassam (Journal Officiel de la Côte d'Ivoire du 28 Février 1915). Quelques années plus tard, cette commune est devenue une commune de plein exercice en 1955. De 1912 à 1980, la politique de décentralisation dans cette ville est restée dans une phase de balbutiement. Cette longue léthargie a permis à la ville d'accumuler un retard structurel de développement dû au non-respect par les

populations, mais également par l'administration du cadre juridique et règlementaire encadrant cette politique. Cela a eu pour corollaires : le désordre urbain, l'insalubrité et la détérioration des équipements et biens publics. La question centrale qui fonde cette étude est la suivante : comment le non-respect du cadre juridique et règlementaire dans les domaines de l'urbanisme, de l'habitat et de l'assainissement, influence-t-il la politique de décentralisation à Grand-Bassam ?

Cette étude vise à dresser le bilan de la décentralisation, puis à identifier les facteurs institutionnels et juridiques entravant la politique de décentralisation afin de montrer les conséquences du non-respect de ces textes dans la structuration de la ville de Grand-Bassam.

1. Cadre géographique et méthodologie

1.1. Cadre géographique

Première capitale de la Côte d'Ivoire selon le décret du 10 mars 1893 portant création de la colonie, Grand-Bassam est située au Sud-Est de la Côte d'Ivoire, chef-lieu du département du même nom, dans la région du Sud Comoé (figure n°1). Elle est délimitée par des latitudes 4° et 5°30 nord et des longitudes 2°25 et 7°30 ouest et située à 43,5 Km de la capitale économique Abidjan. La ville est accessible par la Route Nationale A100 et l'autoroute Abidjan-Bassam. La commune de Grand-Bassam est limitée par les villes d'Alépé au Nord et de Bonoua à l'Est, par Abidjan et Bingerville à l'Ouest et au Sud par l'Océan Atlantique.

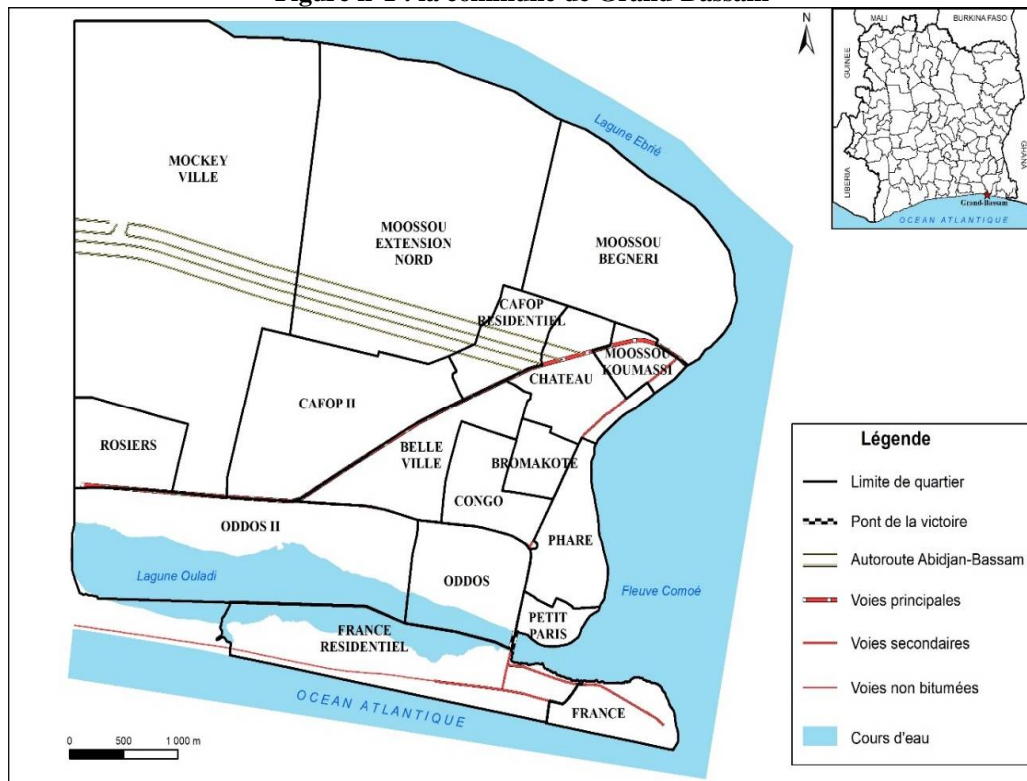
La commune de Grand-Bassam couvre une surface de 11400 hectares, avec une

Le non-respect du cadre juridique et règlementaire de la politique de décentralisation et ses conséquences sur le développement de la commune de Grand-Bassam en Côte d'Ivoire.

superficie urbanisée de plus de 1100 hectares. Selon le Recensement Général de la Population et de l'Habitat de 2014, Grand Bassam compte 84028 habitants, avec un taux de croissance moyen de 2,31 % (PUD Gand-

Bassam, 2017, pp23-35). En outre, la ville historique, avec son architecture coloniale est inscrite depuis 2012 au patrimoine mondial de l'UNESCO et attire chaque année de nombreux touristes.

Figure n°1 : la commune de Grand-Bassam



Source: INS, RGPH 2014

Réalisation: Koutouan JP, Mai 2019

1.2. Méthodologie

Les résultats de cet article, sont pour l'essentiel des travaux de recherches menées par nos soins sur la gouvernance des collectivités territoriales. Ces données sont pour l'essentiel issues de la recherche documentaire se rapportant à la décentralisation. En particulier, la loi N°85-582 du 29 juillet 1985 déterminant le régime des transferts de compétences de l'État aux collectivités territoriales, la loi N°2003-208 du 07 juillet 2003 portant transfert et répartition des compétences de l'État aux collectivités territoriales, le décret N°2005-261 du 21 Juillet 2005 fixant les modalités d'application de la loi N°2003-208 du 07

Juillet 2003. Les documents relatifs à l'environnement urbain de la ville (les programmes triennaux de 2012 à 2018) qui permettent de recenser les différents projets dans la vision du conseil municipal. Les différents budgets d'investissements ont également été consultés et ceux dans les différents secteurs de la vie urbaine notamment dans les domaines du foncier, de l'assainissement et de l'habitat. Cette littérature abondante a fait ressortir les failles de la gouvernance urbaine qui sont à la base des nombreux problèmes structurels que connaît la commune de Grand-Bassam. Notre méthodologie de recherche s'est également appuyée sur l'observation. Les

principales entités observables sont essentiellement les équipements, les infrastructures de base et l'habitat. Cette prospection de la ville a permis de mieux appréhender les difficultés liées au manque d'infrastructures. L'observation a été complétée par des entretiens. Les informations ont été recueillies par le biais d'un guide d'entretien autour des points suivants : la gestion de l'environnement, les besoins en équipements, le logement et le foncier.

Les informations recueillies auprès des différents interlocuteurs (les autorités communales, la direction générale de la décentralisation et du développement local chargée de la gestion des communes) dans les services de l'administration et dans la littérature en général ont permis d'obtenir une série d'informations relatives aux politiques et stratégies de développement local, ainsi que des informations sur les mécanismes de gestion et d'occupation de l'espace urbain.

1.3. Une décentralisation timorée

Amorcée timidement pendant les années 1960, la décentralisation a connu une longue phase de stagnation jusqu'en 1978. En effet, la mise en œuvre de la loi N°78-07 du 09 janvier 1978 portant institution des communes de plein exercice, constitue la première disposition législative de la politique de décentralisation postcoloniale. Cette loi crée sous un régime unique 26 nouvelles communes, tout en confirmant celles de Bouaké, d'Abidjan et de Grand-Bassam érigées en commune respectivement en 1932, 1915 et 1914.

De 1978 jusqu'à 1985, la décentralisation était dans une phase de balbutiement. Elle est rentrée dans sa phase active entre 1980 et 1985, avec l'entrée en vigueur de la loi N°80-1182 du 17 Octobre 1980 portant statut de la ville d'Abidjan et créant ainsi les 10 communes de cette ville avec en prime, l'organisation des premières élections municipales en 1980, avec la création de 98 nouvelles communes. L'année 1985, marqua

un tournant décisif dans le processus de décentralisation par la loi N°85-582 du 29 juillet 1985 portant transfert des compétences de l'État aux communes et les décrets qui mettent à la disposition des communes des moyens financiers, humains, techniques et matériels, ainsi que des instruments administratifs et juridiques afin de mener à bien leurs missions (E. KOFFI, 2010, p4). Cette loi porte ainsi le nombre de communes à 136. Cependant, les interventions des autorités communales au niveau de la gestion urbaine sont dépendantes du budget de l'État qui demeure malheureusement insuffisant. L'avènement des communes coïncide avec le début de la crise économique en Côte d'Ivoire qui se matérialise par la chute du coût des matières premières agricoles. Cette déflagration va ainsi affecter lourdement les ressources financières de l'État avec pour conséquence immédiate la réduction drastique des dépenses publiques.

Malgré ces obstacles, l'État ne va pas infléchir sa politique. Il va plus loin en mettant en place de nouvelles entités capables de mener à bien le processus de décentralisation ce sont : la région, le département, le district, la ville et la commune. Toutefois, à ce jour, seul trois sont fonctionnels, à savoir le département, le district et la commune (E. KOFFI, 2010, p3). Leurs fonctions et leur domaine d'action sont définis par le décret N°2005-261 du 21 Juillet 2005 fixant les modalités d'application de la loi N°2003-208 du 07 Juillet 2003 portant transfert et répartition des compétences de l'État aux collectivités territoriales.

Certes, la décentralisation a joué un rôle de premier plan dans la politique de développement locale initiée par l'État, en permettant à la ville de Grand-Bassam de connaître une certaine autonomie. Cependant, elle n'a pas permis de contrebalancer le poids très important de l'État dans les organes de décisions, vu la dépendance des entités territoriales vis-à-vis de l'État, au niveau de la dotation budgétaire.

2. RESULTATS

Le non-respect du cadre juridique et réglementaire de la politique de décentralisation et ses conséquences sur le développement de la commune de Grand-Bassam en Côte d'Ivoire.

2.1. Les facteurs institutionnels et juridiques entravant la politique de décentralisation à Grand-Bassam

Le gouvernement a placé les collectivités territoriales au cœur des actions de développement local, par la loi N°2003-208 du 07 Juillet 2003. Ce nouveau cadre législatif est censé donner de nouvelles prérogatives aux collectivités décentralisées afin de mettre en œuvre certaines actions de développement. Ces actions sont contrariées par le non-respect des textes en vigueur par les populations mais également par l'administration, qui posent avec acuité le degré d'implication de chaque entité en matière d'urbanisme et de foncier, dans le secteur de l'habitat ainsi que de l'assainissement.

2.1.1. Un domaine foncier mal maîtrisé

La persistance des problèmes rencontrés met en exergue l'inadéquation des actions qui ont été menées en matière de foncier et d'urbanisme. La faiblesse du cadre institutionnel et réglementaire et les questions liées au financement constituent les principales préoccupations dans ce secteur. Historiquement, bien avant l'avènement de la communalisation, ce mode de gestion existait depuis l'époque coloniale par l'arrêté du 10 septembre 1893, qui fixa les règles de concessions des terrains pour tout établissement urbain ou rural. Le texte stipulait que les concessions « pour l'établissement des factoreries, comptoirs, docks, usines, hôtels, maisons d'habitation, etc. seraient données gratuitement à tout citoyen français ou étranger qui en fait la demande au gouverneur, qui est le seul habilité à le faire ». L'arrêté énonce par ailleurs que l'État est le seul propriétaire éminent des terres de la colonie (K. DIEZOU, 2009, p89).

Par la suite, après l'indépendance, ce mode de gestion restera toujours en vigueur jusqu'à la fin des années 1970 avec l'entrée en vigueur de la loi N°78-07 du 09 janvier 1978 portant institution des communes de plein exercice

qui constitue la première disposition législative de la politique de décentralisation postcoloniale. Cette loi a été mise en œuvre à la faveur de la crise économique qui frappe durement le pays au début des années 1980 et qui oblige l'État à se désengager progressivement des problèmes internes des collectivités afin de leur conférer une certaine autonomie. Cette étape marque l'entrée en vigueur de la politique de désengagement de l'État en faveur du secteur privé. Malgré la mise en œuvre de cette loi, un *diktat législatif* dont l'aboutissement est l'emprise réelle de l'administration centrale sur les collectivités décentralisées, se fait toujours ressentir.

D'abord au niveau parlementaire où les propositions de loi sont quasi-inexistantes, les projets de loi dominant et l'on a quelquefois le sentiment que l'Assemblée Nationale est un prolongement institutionnel du pouvoir central (P. MAMBO, 2008, p143). En prenant par exemple la loi N° 2003-208 du 07 juillet 2003 portant transfert et de la répartition des compétences aux communes, en matière d'urbanisme, il existe de nombreux points qui mettent l'État au centre des prérogatives comme le maître absolu qui détient le pouvoir de décision (titre III Art 16 : *Les compétences définies dans les différents domaines transférées aux Collectivités territoriales requièrent de l'État des mesures d'accompagnement en matière de ressources humaines, financières et matérielles telles que précisées par la loi*, ce qui n'est pas toujours le cas). P. MANBO (2008, p380), soutient le rôle prépondérant de l'État en ces termes : « *Le pouvoir central transfère les compétences qu'il choisit de transférer, et organise leur répartition entre les différents gestionnaires locaux des villes ivoiriennes* ». Cette manière de fonctionner va être entérinée en 2013 par le décret N°2013-482 du 02 Juillet 2013 instituant la pleine propriété des terrains urbains à travers un document unique l'ACD. Ce décret émanant de l'ordonnance 2013-481 du 02 Juillet 2013, signifie que tous les autres actes (Lettre d'attribution, ACP, et le certificat de propriété) ne sont plus délivrés par le Ministère en charge de la Construction,

ce qui a pour but de simplifier la procédure et fait de l'ACD l'acte le plus important en matière de foncier urbain. En effet, cette loi donne un statut légal à l'État afin de s'arroger certains privilèges tout en excluant les collectivités dans le mode de gestion et de cession des terres, en particulier dans les communes du district d'Abidjan, où les mairies sont habilitées à donner simplement leurs avis dans le cadre des dossiers d'ouvertures d'enquête de commodoincommodo.

Dans son statut de chef de l'exécutif, l'État mène *la danse* en matière d'application du schéma directeur par la mise en place de la loi N°62-253 du 31 Juillet 1962 relative aux plans d'urbanisme directeur. Alors que dans la loi N° 2003-208 du 07 juillet 2003 portant transfert et de la répartition des compétences aux collectivités, cette prérogative est attribuée aux communes. Il existe donc une véritable ambiguïté autour des textes afin d'établir clairement le rôle de chaque entité. Malgré la présence de la loi N° 2003-208 du 07 juillet 2003 en son chapitre 5, article 15 alinéas 3, au cours de notre phase d'enquête auprès du service technique, il nous a été rapporté une sous-représentation des instances constitutives des collectivités territoriales (District, Mairie, conseils régionales) pendant la phase d'élaboration du schéma directeur du Grand Abidjan. Le ministère de la construction, maître d'œuvre du schéma directeur, est chargé d'informer périodiquement les collectivités de l'avancée du plan, mais aussi de recueillir leurs observations. On constate en effet que, le rôle des collectivités se limite à ne faire que des observations sur des projets déjà adoptés en amont et qui, pour eux, ne subiront pas d'éventuelles modifications. Les instances techniques de la commune de Grand-Bassam, voudraient être plus intégrées aux organes de décisions qui seront adoptés pour la finalisation des schémas d'urbanisme directeur. Mieux elles veulent se voir associer dans la conception, avec les bureaux d'études qui ont en charge la conception des plans.

En matière d'aménagement foncier, on constate l'absence de mécanisme de financement de longue durée. Concernant les structures de production de logements, aucune solution alternative n'a été véritablement proposée après la liquidation des sociétés d'État afin de pallier la défaillance du secteur privé en matière d'aménagement urbain. Aussi soulignons l'inexistence d'un code d'urbanisme et du foncier et d'un code de la construction qui sont toujours en cours d'élaboration. On constate dès lors, pour l'élaboration de ces textes, la lenteur administrative et le manque de consensus entre les organes d'un même ministère, mettant ainsi en mal l'élaboration et l'adoption de ces textes juridiques.

2.2. L'habitat, un secteur incontrôlé

Les besoins annuels en logement en milieu urbain dans la commune de Grand-Bassam sont estimés à plus de 3.000 logements avec un déficit cumulé de plus de 10.000 unités en 2015 (Ministère de la Construction et de l'Urbanisme, 2015). Le déficit de l'offre, l'absence de textes de loi adaptés dans le domaine de l'habitat et les coûts prohibitifs des loyers avec leurs corollaires de conditionnalités (conflits ouverts entre les propriétaires et l'État en matière de fixation des cautions de loyer), freinent l'accès à un logement décent et favorisent la détérioration du cadre de vie des populations. En matière de financement du logement et des structures de productions adaptées, des problèmes demeurent :

- l'insuffisance de la production de logement qui se chiffre à 1000 en 2015 pour un besoin de 10.000 logements par an ;
- la quasi-inexistante des activités du Fonds de Soutien à l'Habitat (FSH), ce qui met un frein à la promotion de l'habitat tant en milieu urbain qu'en milieu rural ;
- l'absence de mécanisme de financement de longue durée ;
- la mise en place de subventions pour soutenir la production de logements à des coûts abordables ;

Le non-respect du cadre juridique et réglementaire de la politique de décentralisation et ses conséquences sur le développement de la commune de Grand-Bassam en Côte d'Ivoire.

- un manque de convergence des acteurs publics et une synergie avec les acteurs privés en raison du caractère transversal de l'habitat ;
- la mise en place des mesures d'allègement fiscal en faveur des promoteurs et des acquéreurs ;
- l'absence des normes relatives au logement social ;
- l'absence d'un cadre réglementaire pour l'exercice de la profession d'aménageur foncier et de promoteur immobilier.

Ces défauts, cumulés au non-respect des règles encadrant le domaine public, participe à la prolifération des quartiers illégaux. Les autorisations d'installation des chantiers et travaux divers se font pour la plupart du temps sans certificats de conformités afin de s'assurer du respect des normes d'urbanisme.

2.3. Un faible niveau d'assainissement

Le secteur de l'assainissement constitue l'un des domaines les plus vitaux du cadre de vie. S'il n'est pas encadré par des textes, cela peut entraîner des conséquences négatives au plan environnemental et sanitaire. Ainsi, sur l'ensemble du territoire national, pour la période 1999-2007, seules sept villes ont été dotées d'un schéma directeur d'assainissement dont l'application sur le terrain est inexistante, faute de textes juridiques adéquats. Notons également que l'incivisme des populations est en grande partie responsable de l'état de délabrement des ouvrages d'assainissement. Soulignons aussi que, malgré les nombreux contrats d'affermage signés depuis 1999 entre le Ministère de la construction et la SODECI, la Côte d'Ivoire n'a, jusqu'à ce jour, pas pu élaborer une politique nationale d'assainissement cohérente telle que souhaitée par la Direction de l'Assainissement et du Drainage (DAD), ni un document cadre de politique d'hygiène et d'assainissement (Ministère de la Construction et de l'Urbanisme, 2013). L'absence d'une véritable politique en matière d'assainissement nuit gravement au cadre de vie des populations avec une forte

répercussion sur l'espace. Selon le Ministère de la construction et de l'assainissement, à peine 49% des ménages à Grand-Bassam, ont accès aux installations sanitaires appropriées, bien que des importants investissements aient été consacrés à cette ville du fait de son statut de première capitale. Les textes sur le plan environnemental existent mais sont rarement appliqués par l'État. Ce qui conduit au rejet direct dans la lagune, sans traitement préalable, des réseaux secondaires et tertiaires de collecte des eaux usées ainsi que des raccordements illicites des eaux usées sur les réseaux d'eaux pluviales.

Cette situation se rapporte généralement aux effets conjugués de l'insalubrité qui caractérise le cadre de vie et de l'insuffisance des mesures d'hygiène qui s'accompagnent. Ce qui est aggravée par le manque de civisme des populations qui est d'autant plus déplorable et qui est encouragé par la non application des textes juridiques aussi bien par l'État que les populations. Il est impératif d'encadrer ce secteur en mettant en place un cadre juridique adéquat et des mesures d'accompagnement efficaces, afin d'améliorer le cadre de vie des populations.

En matière d'assainissement, il est à relever que le manque de clarification des textes dans le contexte de transfert de compétences aux structures décentralisées entraîne des conflits de compétences entre les différents acteurs (autorités décentralisées et populations) intervenant dans le secteur. Enfin, il ressort que le non-respect du cadre juridique et réglementaire dans le domaine de l'assainissement constitue le principal facteur entravant le développement de la commune. Tout ceci a des conséquences significatives sur la structuration de la commune.

2.2. Conséquences du non-respect des textes sur la structure urbaine

2.2.1. La dégradation des équipements socio-collectifs

2.2.1.1. Les équipements scolaires

La fonction scolaire a toujours constitué un élément d'attractivité et de dynamisme pour

les villes moyennes comme Grand-Bassam. Selon les statistiques de la Direction des Stratégies, de la Planification et des Statistiques (DSPA) et de la Direction départementale du Ministère de l'Éducation Nationale de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle, au cours de l'année scolaire 2018-2019 le nombre d'établissements primaires et secondaires étaient respectivement de 53 et 22. Concernant l'évolution des structures scolaires, l'on remarque que cette fonction a contribué fortement à donner un dynamisme à la ville, surtout aux activités socio-économiques. En effet, les résultats du RGPH 2014 indiquent que 30 à 40% de la population de la ville de Grand-Bassam a moins de 20 ans. Cette frange de la population participe au rayonnement de la cité de par son pouvoir

d'attraction qu'elle exerce sur les activités économiques en particulier le secteur informel qui se trouve fortement dépendant du calendrier scolaire. Depuis la fin des années 1970, qui marque l'arrêt brusque des investissements de l'État dans le secteur de l'éducation et de la formation on constate une dégradation des équipements scolaires.

Dans le primaire à Grand-Bassam en 12 ans, la population scolaire est passée de 11.275 en 2006 à 12.604 en 2018. La ville a donc enregistré entre 2018 et 2006, un taux d'accroissement moyen annuel de sa population scolaire de 0,93%. Concernant les effectifs d'élèves par classes, on note une augmentation pour les mêmes périodes : de 32 à 55 élèves en moyenne comme e montre la photo 1 ci-dessous.

Photo 1 : Salle de classe surchargée à EPP Ablé 1 de Grand-Bassam



Source : KOUTOUA A. J-P, 2018

Le poids de la charge démographique sur les infrastructures, est bien au-dessus de la moyenne nationale qui est de 43 élèves par classes. Conséquence de cette surcharge : les équipements scolaires se détériorent rapidement.

Dans le secondaire, la population scolaire est estimée à 14.109 élèves en 2006 alors qu'en

2018 on dénombre 16.491, élèves soit un taux global d'évolution de 16,88% par rapport à la situation en 2006. Dans ce secteur également, le poids de la charge démographique a un impact négatif sur les infrastructures qui se détériorent rapidement avec une moyenne de 50 élèves par classes.

Le non-respect du cadre juridique et réglementaire de la politique de décentralisation et ses conséquences sur le développement de la commune de Grand-Bassam en Côte d'Ivoire.

2.2.1.2. Les équipements sanitaires

Concernant les infrastructures sanitaires, la ville en dispose plusieurs. Selon les statistiques de la Direction Départementale de la Santé, à Grand-Bassam on dénombre un hôpital général, situé au quartier Impérial et bâti sur une superficie d'environ 4 ha. Cet établissement sanitaire couvre tous les villages de la commune y compris les différentes sous-préfectures. Outre l'hôpital, la ville dispose d'autres établissements sanitaires publics repartis sur le territoire communal : un dispensaire urbain, une Protection Maternelle Infantile (PMI), un Service de Santé Scolaire et Universitaire (SSSU), trois dispensaires ruraux et un centre de santé rural.

L'hôpital général dispose d'une seule ambulance, chose qui ne facilite pas l'évacuation des cas d'urgence vers les centres spécialisés abidjanais. Toutes ces structures avec une capacité d'accueil et un plateau sanitaire limité, ne peuvent pas faire face aux maladies nécessitant des soins appropriés. Certains centres hospitaliers offrent en moyenne 5 lits pour plus de 2000 habitants, deux infirmiers et une sage-femme. Ces chiffres ont été pris de façon globale pour l'ensemble des villages rattachés à la commune. Un médecin de l'hôpital général intervient une fois par semaine en cas de nécessité dans ces centres ruraux. La majorité des habitants des villages rattachés, dépendent pour leur soin de l'hôpital général. Le rapport d'activité de l'exercice 2015 fait état de 73 lits répartis dans les différents services tels que la Médecine Générale et la Maternité. En somme, la charge démographique de la commune, a un impact sur les équipements sanitaires qui tendent à se dégrader davantage. Les faibles investissements de l'État et les interventions des mairies qui se font de moins en moins ressentir ces dernières années, n'arrivent pas à couvrir les besoins de l'ensemble des hôpitaux de la commune. En outre, le personnel médical est en nombre insuffisant, avec 1 médecin pour près de 8000 habitants, pourtant L'OMS recommande un médecin pour 2000 habitants, ce qui rend très

faible le taux d'encadrement des structures sanitaires.

2.2.1.3. Les équipements socioculturels

Ils sont le signe de la volonté de l'État de réussir l'intégration sociale des populations des villes moyennes. Au début des années 1980 et jusqu'à l'heure actuelle, Grand-Bassam abrite le seul orphelinat filles du pays. Cette institution située au sein des anciennes bâtisses coloniales, sont d'envergure nationale.

Grâce à la communalisation et la coopération bilatérale, la commune a pu se doter de centres culturels et/ou de foyers des jeunes. La mairie a tissé plusieurs partenariats avec des villes européennes et asiatiques telles que : Moulins, Palerme, Netanya, etc. Ces coopérations ont permis à la commune de se doter d'engins de ramassage des ordures, de faire des dons de kits scolaires, d'équiper la bibliothèque municipale, etc.

La plupart des services sociaux étatiques tels que le centre d'action féminine, la bibliothèque municipale, le centre d'alphabétisation sont devenus vieillissants. La raison évoquée par les municipalités est le manque de budget.

2.2.2. Les risques environnementaux

De façon générale, la situation en matière d'assainissement et d'insalubrité ne s'est guère améliorée depuis le début des indépendances. Grand-Bassam, malgré son statut d'ancienne capitale, demeure mal drainé car les installations datant de l'époque coloniale sont vétustes et n'ont pas été adaptées à l'évolution rapide de la population. Dans la ville de Grand-Bassam, aucun ménage n'a accès à un réseau d'évacuation d'eaux usées adapté. Les eaux usées domestiques sont rejetées sans traitement primaire (physique) ou secondaire (chimique) dans les cours d'eau ainsi que dans le plan d'eau lagunaire, créant ainsi des risques sanitaires et environnementaux.

Avec une topographie particulièrement plane et face au manque d'ouvrages d'assainissement, les populations se connectent directement dans les caniveaux qui se trouvent souvent bouchés par toutes sortes de déchets (photo 2).

Photo 2 : Ouvrage d'assainissement obstrué par des déchets au petit marché



Source : KOUTOUA A. J-P, 2018

Le réseau pluvial est aussi drainé par des caniveaux à ciel ouvert. Le réseau de drainage qui comprend environ 25 km de caniveaux secondaires (Services techniques Mairie de Grand-Bassam, 2018) est insuffisant pour drainer les eaux pluviales et usées d'une population en perpétuelle croissance. Aussi, les fossés bétonnés desservant la route principale sont-ils complètement obstrués par le sable provenant de la chaussée.

Dans l'agglomération abidjanaise, les pluies sont intenses et considérables, et le sol argilo sableux est propice au ruissellement. Ce type de sol nécessite l'installation de grands ouvrages de drainage. Leurs flux exutoires importants, surtout pendant la saison des pluies, affectent l'équilibre des milieux aquatiques et les infrastructures situées en aval en augmentant la vulnérabilité des sites potentiellement à risque. Les ouvrages conventionnels de drainage nécessitent une

maintenance coûteuse, dont la régularité est rarement assurée par manque d'organisation et de moyens au niveau des services techniques centraux ou municipaux.

Au niveau de la collecte des ordures ménagères, elle est assurée depuis Octobre 2018, par l'entreprise marocaine Ozone en remplacement de l'Entreprise ivoirienne d'aide à l'Assainissement (EIDA). Cette structure est chargée de collecter les ordures ménagères produites dans les différents centres de pré collecte pour les acheminer à la décharge située à Mondoukou sur l'axe Grand-Bassam-Bonoua. En termes de capacité matériels et techniques, Ozone dispose de deux bennes tasseuses, deux ampiroles, une camionnette, une laveuse, de 30 balais, 15 râtaeux, 10 fourches, 10 pelles et 2 motos. Quant au matériel de pré-collecte, il est constitué de poubelles au niveau des ménages et de bacs disséminés à travers toute

Le non-respect du cadre juridique et réglementaire de la politique de décentralisation et ses conséquences sur le développement de la commune de Grand-Bassam en Côte d'Ivoire.

la ville pour l'enlèvement des coffres. Le personnel actif est constitué de 35 agents. Ozone est accompagné dans sa tâche de l'équipe technique de la mairie qui en termes de capacité matérielle dispose de deux tasseurs, 4 tricycles et une benne preneuse. Elle dispose en équipements de 21 pelles, 25 pioches et 50 ballais pour un total de 21 agents. Au regard de ces données et pour une population de 84.028 habitants regroupés sur une superficie de 11.400 ha, le taux de couverture demeure relativement faible, ce qui rend difficile l'intervention des équipes sur le terrain. Cela entraîne l'accumulation de plusieurs dépôts sauvages dans la ville qui sont vecteurs de maladies.

2.2.3. Le désordre urbain

Selon la loi N°2012-1128 du 13 décembre 2012 portant organisation des collectivités territoriales en son article 91, le domaine public des collectivités territoriales comprend *« l'ensemble des parcelles situées sur le territoire de l'entité décentralisée et qui ont reçu, de droit ou de fait, une affectation comme rues, routes, places et jardins publics. En sont exclus les ouvrages ci-dessus énumérés dont la création et l'entretien incombent à l'État ou à une autre collectivité territoriale ; tous les autres biens compris dans le domaine public lorsqu'ils ont été transférés à la collectivité territoriale conformément aux dispositions légales et réglementaires relatives au domaine public. »*

De ce fait, il ressort que le domaine public des collectivités territoriales est circonscrit aux ouvrages affectés à la collectivité, les grands ouvrages composent le domaine public de l'État, différent du domaine public des collectivités.

L'occupation illégale des espaces publics par les activités économiques dans la ville de Grand-Bassam se manifeste de plusieurs façons. La non-maîtrise des textes régissant l'occupation du domaine public, l'aménagement des investissements dans le domaine de l'aménagement des sites publics, l'incivisme des populations, le chômage et la pauvreté grandissante sont autant de facteurs qui traduisent l'échec de la collectivité dans la gestion du domaine public. Selon la loi N°2012-1128 du 13 décembre 2012 portant organisation des collectivités territoriales, les interventions de la municipalité dans le domaine économique portent essentiellement sur l'aménagement des kiosques, des marchés, des gares routières, des abattoirs, de piscines et autres équipements qui génèrent des ressources pour la commune. Cependant, pour des raisons sociales et parfois économiques, la mairie autorise certains commerçants à exercer leurs activités sur le domaine public moyennant le paiement des taxes ODP (Occupation du Domaine Public) dans la limite des conditions fixées dans le tableau n°1.

Tableau n°1 : Emprises des servitudes

Désignation	Servitudes	Observations
Chenal	De part et d'autre de l'ouvrage, en fonction de la profondeur, en prévision de la circulation des engins, l'entretien et à la réhabilitation de l'ouvrage	7 à 15 m de large
Chenal bétonné		7 à 10 m de large
Dalot		5 à 7 m
Caniveau		2 à 5 m
Buse		2 à 5 m

Source : Ministère de la construction de l'assainissement et de l'urbanisme, 2014

L'appropriation de l'espace public à des fins économiques, engendre le désordre urbain qui

se manifeste par le laxisme des autorités municipales qui n'appliquent pas les textes

afin de faire respecter la loi, dans la mesure où elles-mêmes tirent partie de ce désordre par le jeu des taxes ODP. En outre, le problème des lotissements anarchiques crée également de nombreuses difficultés à l'évolution harmonieuse de la ville. En effet, selon A. KOUTOUA (2018, p210), sur le territoire communal de Grand-Bassam, environ 15% des lotissements sont approuvés sur un total de 200 lotissements recensés. Ces lotissements pour la plupart habités sont le

lieu de forte concentration populations. Ils sont soumis au non-respect des règles urbanistiques en ce qui concerne l'occupation du domaine public. Parfois dans ces lotissements, selon l'ancienneté les premiers occupants s'arrogent des droits de propriétés sur l'espace en y installant des occupants sans l'accord préalable de la mairie qui ne réagit pas par la suite. Conséquences de ces installations, une occupation anarchique de l'espace comme nous le montre la photo 3.

Photo n°3 : habitations de fortune au quartier Oddos ne respectant aucune servitude



Source : KOUTOUA A. J-P, 2018

La mairie, n'ayant pas de réelles capacités techniques (pelleteuses, camions, etc.) pour agir est souvent contraint de laisser faire, parfois pour des motifs politiques. En effet, les populations démunies constituent de par leur grand nombre un électorat de choix pour nos hommes politiques. Cette manière de laisser faire a de réelles répercussions sur le paysage urbain.

3. DISCUSSION

Cet article fondé sur l'analyse du cadre juridique et réglementaire de la politique de décentralisation principalement dans les domaines de l'urbanisme, de l'habitat et de l'assainissement, exposent plusieurs résultats

à discuter. Ces résultats sont relatifs aux facteurs institutionnels entravant le développement de Grand-Bassam.

De nombreux facteurs institutionnels ont constitué des obstacles au développement des collectivités territoriales. Au nombre de ces facteurs, on note le cadre d'exécution des textes juridiques encadrant la politique de décentralisation dans le domaine du foncier, de l'habitat et de l'assainissement, qui entravent le développement des villes ouest africaines. Ce résultat est corroboré par ceux de E. KOFFI (2010, p15) et F. NOUNDJEU (2006, p20). En effet, selon E. KOFFI (2010, p15), les difficultés institutionnelles et financières freinent le développement des

126

Le non-respect du cadre juridique et réglementaire de la politique de décentralisation et ses conséquences sur le développement de la commune de Grand-Bassam en Côte d'Ivoire.

villes ivoiriennes. Ainsi, le faible niveau de contrôle et d'appui-conseil des services de tutelle, ainsi que le manque de précision dans la nature des rapports entre les services de l'État et les collectivités territoriales constituent en effet, une contrainte majeure à la création d'une dynamique de développement local en Côte d'Ivoire. Au niveau du foncier, il confirme la mauvaise gestion dans ce domaine, qui participe à la déstructuration de l'espace urbain et au développement des quartiers d'habitation précaire. De plus, les villes ivoiriennes ont du mal à amorcer leur développement car elles sont confrontées à des politiques foncières inadaptées. Par contre F. NOUNDJEU (2006, p19), déclare qu'au Cameroun, quelques efforts déployés sur le double plan institutionnel et réglementaire ont beaucoup plus contribué au développement de certaines villes comme Douala et Yaoundé. Le contrôle et d'approbation de l'État sur la réalisation de certains projets fonciers ont été des facteurs de développement de certains quartiers Camerounais. Cette pratique a fini par tarir les ressources de l'État avec pour corollaire la dégradation considérable de l'environnement urbain entraînant la population dans un cycle de paupérisation inédite, marquée par les constructions précaires et anarchiques ainsi que l'insécurité foncière. De plus, les recherches effectuées par K. ATTA et al (2014, p12) confirment que la faiblesse du cadre d'exécution des textes juridiques encadrant la politique de décentralisation en Côte d'Ivoire est au cœur des conflits de compétence entre l'administration déconcentrée et les autorités municipales et provoque également des litiges fonciers entre les autorités municipales et propriétaires terriens. Pour eux, cette situation a conduit à la métamorphose désorganisée, non maîtrisée avec une apparition de constructions anarchiques et précaires dans le paysage urbain de la commune comme d'Alépé. F. NOUNDJEU (2006, p19) ajoute qu'une certaine inadéquation du cadre institutionnel (chevauchement des rôles), des confusions importantes et persistantes, donnent lieu à des conflits de compétence, qui plus est, ont

favorisé considérablement le développement anarchique de la ville de Bangangte au Cameroun. Quant à CITIES ALLIANCES (2013, p103), l'inadéquation et l'incohérence des actions en matière de foncier et d'urbanisme sont l'un des causes du mauvais développement des villes africaines. Au plan réglementaire, il existe une véritable ambiguïté autour des textes afin d'établir clairement le rôle de chaque entité. C'est pourquoi, le secteur de l'habitat reste incontrôlé.

Au niveau de la gestion de l'environnement et de l'assainissement, l'inexistence de textes juridiques adéquats et l'absence de politique nationale d'assainissement cohérente affaiblissent le niveau de salubrité des villes et fragilisent le cadre de vie des populations. Le non-respect du cadre d'exécution des textes juridiques et réglementaires a eu de nombreuses conséquences sur la structure urbaine dans la commune. C'est à juste titre que E. KOFFI (2010, p15) pense que la faible couverture des équipements et un faible niveau de fréquentation des services publics sont liés à la non-application des textes réglementaires au niveau de la réalisation des infrastructures et des équipements. Ainsi, les villes ivoiriennes souffrent d'un manque d'équipements de services publics. Également, T. GOGBÉ (2010, p714) affirme que la ville de Bondoukou souffre d'un sous-équipement qui la relègue et la confine à un rang nettement inférieur à celui qui devrait être le sien. La demande sociale est en inadéquation avec le niveau d'équipement de la ville. K. ATTA et al (2014, p13) affirment que les besoins en équipements et infrastructures sont nombreux et variés dans tous les domaines d'interventions des élus locaux. Ils doivent être satisfaisants pour que l'amélioration des conditions et du cadre de vie des populations à l'échelle communale soient une réalité. CITIES ALLIANCES (2013) fait un constat général sur l'état de dégradation du cadre de vie des populations dans les villes africaines. Pour eux, le laisser-aller au niveau des gouvernants qui pour des raisons politiques ferment les yeux sur les

textes réglementaires, est l'une des principales causes de l'insalubrité dans les villes africaines. De plus, les textes qui régissent le domaine de l'assainissement sont flous et inadaptés aux réalités actuelles. Au niveau institutionnel, les conflits entre les différentes institutions constituent une véritable entrave à l'intervention de certaines structures.

CONCLUSION

Depuis l'avènement de la décentralisation, des progrès ont été réalisés afin de conférer certaines autonomies à nos villes. La loi N°2003-208 du 07 Juillet 2003 sur le transfert des compétences aux collectivités, censé redonner à la ville de Grand-Bassam une

certaine autonomie de gestion, est confrontée à la non-application des textes régissant cette loi particulièrement dans les domaines du foncier, de l'habitat et de l'assainissement. Les problèmes de compétences entre l'État et les structures décentralisées, conjugués au manque de précision dans la nature des rapports qui les lient, constituent en effet, une contrainte majeure à la création d'une dynamique de développement local. Ce mode de décentralisation nuit gravement à l'autonomisation de la commune et a un impact négatif sur le cadre de vie des populations. Cette situation n'est toutefois pas favorable à une bonne gouvernance urbaine, dans une agglomération appelée à croître rapidement.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ATTA K., GOGBÉ T., et ADOMON A., 2014, « Impact des investissements communaux dans la dynamique du développement local à Alépé », Revue Ivoirienne de Géographie des Savanes, Numéro 5 Décembre 2017, ISSN 2521-2125, pp 27-54 27p.
- CITIES ALLIANCE, 2013, « L'environnement institutionnel des collectivités locales en Afrique, Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique », www.citiesalliance.org, 122p le 21 mars 2019.
- Décret n° 2005-261 du 21 juillet 2005, fixant les modalités d'application en matière d'urbanisme et d'habitat, de la loi n° 2003-208 du 7 juillet 2003 portant transfert et répartition de compétences de l'État aux collectivités territoriales, in *Recueil du CNDJ*, édité en 2007.
- DIEZOU Koffi., 2009, « *Le patrimoine architectural colonial de Côte d'Ivoire : Le cas de la ville de Grand-Bassam de 1893 à 1960* », Paris, mémoire de Master, Université Paris I, 182p.
- GOGBÉ Téré, 2009, « La décentralisation en Côte d'Ivoire, un outil de développement local? Analyse du cas de la région du Nord-est (Zanzan) ». Communication au colloque international Abidjan sur le thème : Perspectives de la géographie en Afrique subsaharienne du 15-16 et 17 septembre 2009. Université d'Abidjan Cocody (IGT), 25p.
- GOGBÉ Téré, 2010, « Décentralisation, urbanisation et développement dans le Nord-Est de la Côte d'Ivoire : Le Zanzan », Thèse de Doctorat d'État, Université de Cocody-Abidjan, IGT, 837p.
- Journal Officiel de la Côte d'Ivoire du 28 Février 1915, Arrêté portant création de la commune mixte de Grand-Bassam.
- KOFFI Émile., 2010, « La décentralisation, outil de développement local? », N°08 RGLL 20p
- KOUTOUA Amon, 2019, « Planification urbaine et développement du Grand Abidjan : cas des villes d'Anyama, de Bingerville et de Grand-Bassam », Thèse Unique de Doctorat, Université de Cocody-Abidjan, IGT, 348p.

Le non-respect du cadre juridique et règlementaire de la politique de décentralisation et ses conséquences sur le développement de la commune de Grand-Bassam en Côte d'Ivoire.

- Loi n° 62-253 du 31 juillet 1962 relative aux plans d'urbanisme, in *Journal Officiel* du 16 août 1962, p. 975-978.

- Loi n° 78-07 du 9 janvier 1978 relative à la création de 26 communes de plein exercice, in *J.O.R.C.I.*, 1978, p. 348.

- Loi n° 85-578 du 29 juillet 1985, portant modification de la loi n° 80-1180 du 17 octobre 1980, in *J.O.R.C.I.* du 15 août 1985, p. 367-373.

- Loi n° 2003-208 du 7 juillet 2003 portant transfert et répartition de compétences de l'État aux collectivités territoriales, in *J.O.R.C.I.*, 18 août 2003, p. 22-32.

- MAMBO Paterne., 2008, « Droit et ville en Afrique noire francophone : étude de la décentralisation des compétences d'urbanisme dans la république ivoirienne »,

Thèse de Droit Public, Université de Nantes et de l'Université de Cocody, pp143-380.

- NOUNDJEU Faustin Clovis, 2006, « Impact de la décentralisation sur la gouvernance urbaine au Cameroun ; cas de la ville de Bangangte », African association for public administration and management, 28th AAPAM annual roundtable conference, arusha, tanzania, 24p.

- Rapport du Plan d'Urbanisme Directeur de la commune de Grand-Bassam, 2017, pp 23-35.

- Revue « *Urbanistique* », Mensuel du Ministère de la Construction du Logement de l'Assainissement et de l'Urbanisme, spécial bilan, Décembre 2015 14p.

- Revue du secteur urbain, document de synthèse en matière d'urbanisme, d'assainissement et d'habitat, Décembre 2009, 13p.