



## La décentralisation mise en route : Un vecteur vers une revitalisation économique au niveau local ?

Le 08 septembre 2018, Afkar a organisé une édition sous le thème de « **La décentralisation mise en route : Un vecteur vers une revitalisation économique au niveau local ?** ».

Plus d'une trentaine de participants étaient présents et ont contribué activement aux discussions. Étaient présents des représentants du gouvernement tunisien, des associations, des entreprises du secteur privé, des élus locaux de différentes régions et des représentants d'organisations internationales. La discussion a été modérée par le journaliste **Monsieur Mehdi Kattou** et rapportée par le directeur général de Impact Partner **Monsieur Fares Mabrouk**. Cette quatrième édition de 2018 a débuté avec un panel de quatre intervenants qui ont présenté des travaux et études récentes concernant l'état de la décentralisation en cours.

Au cours du dialogue qui s'en est suivi, les intervenants ont relevé ces principaux points :

Très tôt après la révolution, la décentralisation, en tant que système administratif, a été adoptée et mise en place. Le principe a été inscrit dans la Constitution tunisienne de 2014 dans son chapitre XVII et a été suivi par la promulgation de lois et décrets et l'organisation d'élections municipales en mai 2018. La mise en place des conseils municipaux durant l'été 2018 a constitué le véritable point de déploiement de cette réforme.

La décentralisation constitue une des plus importantes réformes de l'état jamais entreprises en Tunisie. C'est un système, certes coûteux et qui s'inscrit sur le long terme, mais prometteur en termes de consolidation des valeurs démocratiques et de rétablissement de la confiance entre état

*Afkar est une initiative qui rassemble les principales parties prenantes autour d'une table ronde pour discuter le temps d'une journée d'une thématique et ce dans le but d'avoir un dialogue fructueux qui débouchera sur des solutions concrètes.*

*Sous forme de conclave, cet événement aspire à relever le niveau de la discussion en offrant à ces différents acteurs un espace neutre loin des médias afin d'examiner une problématique et de trouver un terrain d'entente.*



et citoyens. Cette transformation de la structure de gouvernance n'est pas sans risque. Certains pays ont connu des déboires dans sa réalisation. Il convient donc de l'accompagner dans le cadre d'une vision pensée et à travers des mesures précises.

Il est important, dans un premier temps, de réaliser et reconnaître le caractère centralisé de cette transformation. La décentralisation n'a pas été demandée ou exigée localement mais proposée voire imposée par le haut ; par le pouvoir central appuyé par la société civile et les organisations internationales.

Deux mois après l'installation des conseils municipaux, nous pouvons d'ores et déjà tirer certains enseignements et émettre des propositions :

1. Le code électoral adopté a permis l'élection de conseils municipaux hétérogènes formant des mosaïques de listes partisans ou indépendantes hier encore concurrentes. Ces membres élus doivent, à présent, apprendre à collaborer, constituer de véritables équipes, et construire ensemble une vision et la déployer.
2. Les conseils municipaux doivent également réussir la relation à construire et entretenir avec l'administration municipale. La décentralisation constitue pour ces administrations locales, un véritable changement de tutelle et de gouvernance. Elles n'ont en outre pas été impliquées dans cette transformation et pourraient de ce fait constituer une force de résistance aux changements voulus par les conseils.
3. Il existe une grande disparité entre les municipalités, particulièrement entre les 86 nouvelles municipalités et les 264 anciennes. Les besoins, ressources, priorités diffèrent et parfois divergent.
4. Les administrations municipales souffrent pour la grande majorité d'un taux d'encadrement très faible ne dépassant pas les 11%<sup>1</sup> et ont du mal à attirer et fidéliser des compétences.
5. Les dernières années ont vu les besoins et attentes des citoyens augmenter face à des ressources de plus en plus limitées et une

---

<sup>1</sup> Roger PICARD et Ahmed GUIDIRA, "Les prérequis de la décentralisation", [rapport de synthèse sur la performance de la gestion des finances publiques](#), WORLD BANK, 06 avril 2018, p.37.



organisation interne souvent déboussolée. Les ressources propres qui représentaient à peu près 50% en 2010 du budget total de la municipalité s'établissent aujourd'hui à moins de 40%.

6. La décentralisation est un processus en cours et qui nécessite une période de transformation étalée sur plusieurs années. Le ministère des Affaires Locales et de l'Environnement parle de 27 ans. Il y a peu ou pas de visibilité sur les prochaines échéances (élections des régions, des départements, mise en place du conseil supérieur des collectivités locales, promulgation des décrets d'application du Code des Collectivités Locales, ...).

La revitalisation économique au niveau local ne pourra effectivement réussir en l'absence de **gouvernance efficace, d'acteurs impliqués et motivés et de ressources disponibles**.

Les principales orientations ont donc ciblé ces trois thèmes et se sont articulés autour des objectifs suivants :

- Le renforcement des capacités des Conseils Municipaux (Soft Skills, capacités Stratégiques et managériales, maîtrise des cadres légaux, ...).
- Le renforcement des capacités et des ressources humaines au niveau des administrations municipales.
- Le renforcement de la capacité de la société civile au niveau local dans son rôle d'organisme de contrôle mais également d'impulseur de développement.
- L'accélération du processus de décentralisation avec une visibilité et un engagement par rapport aux prochaines échéances.

Face à ces orientations et objectifs plusieurs pistes peuvent être explorés mais également des risques à éviter :

**Un écosystème à construire autour des collectivités** : Les 350 nouveaux conseils municipaux constituent, à travers leurs besoins d'assistance actuels et futurs, un véritable secteur d'activité.

Une première tendance voudrait que le pouvoir central réponde à ces besoins à travers le ministère, la Caisse des Prêts et de Soutien des Collectivités Locales et les centres publics dédiés. Ce cas de figure risque de renforcer ou ramener la dépendance vis à vis du pouvoir central et serait à contre-courant de la décentralisation.



**L'assistance aux conseils municipaux pourrait être pensée différemment avec des outils et pratiques nouveaux et innovants. Il s'agit de voir émerger et se développer un véritable écosystème autour des collectivités.** Cet écosystème, serait constitué d'acteurs de la société civile, d'entreprises du secteur privé, de cabinets de formation, de consultants en stratégie et en déploiement, d'intermédiaires financiers spécialisés, etc.

**Le pouvoir central a ici un rôle primordial à jouer afin de renforcer ce secteur en devenir et d'y insuffler des valeurs et bonnes pratiques** tels que la transparence, la rigueur, l'intégrité, tout cela formant une **vision** de ce que les collectivités seront et pourront apporter aux citoyens.

**C'est précisément cette vision que l'état central est appelé à développer ou à aider au développement.** L'état central devient un véritable catalyseur de changement à travers le lancement d'appel à projets d'assistance aux municipalités en partenariat avec les bailleurs de fonds nationaux et internationaux.

La vision se déploierait concrètement sous forme de fiches proposant des exemples d'actions et de projets dont certains ont été évoqués lors des discussions :

**1. Développer des indicateurs sociaux par collectivité locale avec mise en relief des problèmes à tacler en priorité**

Le développement d'indicateurs sociaux par collectivité avec mise en relief des problèmes à tacler en priorité permettrait de renforcer l'efficacité et l'efficience du conseil municipal qui est amené à concevoir la stratégie quinquennale à travers une démarche participative impliquant les citoyens, l'administration municipale et la société civile.

**2. Instaurer de bonnes pratiques relationnelles entre le conseil et l'administration municipale**

Le ministère des Affaires Locales et de l'Environnement, séparé de celui de l'Intérieur, a été créé dans le cadre du remaniement ministériel du 7 janvier 2016. Afin de réussir le changement de gouvernance au sein d'une administration qui dépendait du ministère de l'Intérieur et qui est aujourd'hui sous les directives du conseil municipal, ces deux acteurs doivent collaborer et mettre en place de bonnes pratiques pour gérer et atténuer toute sorte de conflit.



### **3. Accompagner l'extension de la mission des municipalités avec un renforcement des compétences et un remaniement structurel**

Il s'agirait du développement et du déploiement de plusieurs plans de formation destinés à plusieurs acteurs de la collectivité locale : les membres des conseils municipaux, les fonctionnaires des municipalités ainsi que les ouvriers. Ces formations s'axent principalement autour du leadership, du management et de la gestion des ressources humaines et financières, etc.

### **4. Développer un label "Entreprise à caractère social" décerné par les collectivités locales**

Les collectivités locales pourraient développer un label "Entreprise à Caractère Social" à décerner aux acteurs locaux répondant aux normes de transparence, d'intégrité et de mesure d'impact social. Ces entreprises pourraient bénéficier de mesures et d'encouragements (avantages financiers, accès aux locaux, aux appels d'offres, ...)

### **5. Mettre en place une stratégie viable de collaboration intercommunale**

L'état doit encourager les regroupements et échanges entre collectivités par le financement de mesures ou projets dédiés tels que l'organisation d'un salon des collectivités, la mise à disposition de possibilités de jumelage à l'international mais surtout favoriser les échanges entre les collectivités nationales. Les 86 municipalités nouvellement créées peuvent bénéficier de l'expérience des 264 municipalités préexistantes.

### **6. Développer des tableaux de bord pour le suivi des réalisations**

Dans un souci d'efficacité et de performances, les collectivités sont tenues à développer des tableaux de bord pour le suivi des réalisations des projets. En outillant de bon sens et de quelques technologies même de base, les collectivités doivent être capables de suivre au pas à pas les avancements afin d'éviter les dysfonctionnements et les imprévus. Le Ministère des Affaires Locales et de l'Environnement, le secteur privé ainsi que la société civile peuvent offrir des modèles à suivre.

### **7. Concevoir des fiches de poste fidèles à la réalité**



Les collectivités locales devraient concevoir des fiches de poste fidèles à la réalité du travail demandé. De ce fait, une fonction au sein d'une municipalité serait plus attractive pour les jeunes diplômés. Des contrats de vacation ou de prestation de service pourraient également être signés entre les petits entrepreneurs et la commune pour réaliser des actions ponctuelles.

Le véritable challenge n'est pas dans ce qui reste à réaliser mais dans la manière de le réaliser. **Redessiner le rôle de l'état central est le véritable enjeu de ce stade de la décentralisation.** Que l'état central abandonne sa mainmise financière, organisationnelle et autoritaire pour se transformer en véritable stratège et garant de la décentralisation et laisser l'écosystème se développer et réaliser, tel est le changement proposé ici.