

# Érythrée

mercredi 29 mai 2019

**Avec un score global de 20 points sur 48, l'Érythrée fait partie des pays dont l'environnement est généralement défavorable à l'action des villes et collectivités territoriales.**

## Edition 2021 | 20/48

1. Constitution mentionnant explicitement les collectivités territoriales, mais renvoyant la définition des responsabilités au niveau de la législation	3
2. Tous les pouvoirs et responsabilités sont clairement définis en lien avec la constitution, mais certaines lois statutaires et décrets pertinents manquent	3
3. Assemblées locales et exécutifs élus sur tout le territoire.	1
4. Transferts inexistantes ou erratiques et irréguliers des ressources	1
5. Ressources décidées et collectées par le niveau central	3
6. Il existe au niveau national soit un référentiel des métiers soit une stratégie nationale de formation et de promotion des ressources humaines des collectivités territoriales, mais ils sont appliqués à quelques collectivités territoriales seulement	1
7. Une partie seulement des dispositifs concernant la transparence dans le fonctionnement des collectivités territoriales existent et ils ne sont pas systématiquement appliqués	2
8. Pas de législation nationale sur la participation citoyenne ni de cadres locaux de dialogue et de concertation	2
9. Pas d'évaluation de la performance des collectivités territoriales	1
10. Réflexion sur l'urbanisation au niveau national, mais stratégie urbaine non encore définie	1
11. Le pays ne prévoit aucun ou un seul des dispositifs en matière de promotion de l'égalité des sexes	1
12. Le pays ne prévoit aucun ou un seul des dispositifs en matière de lutte contre le changement climatique	1

### Propositions de réforme

- La première réforme devrait porter sur **le transfert de responsabilités aux collectivités territoriales**. L'organisation administrative et fonctionnelle du gouvernement central érythréen illustre le manque d'autonomie locale et la prépondérance du gouvernement central dans la mise en œuvre des politiques publiques. Les cadres locaux rendent compte au gouvernement central de la mise en œuvre des programmes et des politiques. Les administrateurs nommés dans les provinces rendent compte au gouvernement central, tandis que les services déconcentrés situés dans les gouvernements locaux répondent de leurs ministères de tutelle respectifs. Avec cette configuration, le gouvernement central a le pouvoir d'appliquer directement la plupart des politiques sectorielles au niveau local à l'insu ou sans le consentement des gouvernements locaux. Le transfert des responsabilités est freiné par l'absence des lois et règlements nécessaires à leur mise en œuvre effective. La réforme devrait permettre de clarifier la définition des responsabilités attribuées aux

différents niveaux de collectivités locales et de déterminer le rôle exact de l'administration déconcentrée, qui devrait elle-même être mieux organisée avec des capacités techniques plus importantes. La réforme devrait également proposer les modalités de transfert et les lois et règlements nécessaires d'une part et les modalités des élections locales également.

- La deuxième réforme devrait porter sur **les transferts financiers du gouvernement central vers les collectivités territoriales**. Dans la perspective d'augmenter le poids des collectivités locales dans les dépenses publiques, les transferts financiers doivent être proportionnels au niveau des responsabilités transférées pour compenser le déséquilibre vertical. Idéalement, ces transferts devraient être inconditionnels, prévisibles et stables afin d'améliorer l'autonomie financière des collectivités locales. La réforme devrait également accroître la transparence dans la gestion publique locale et mettre l'accent sur les modalités d'audit financier des collectivités locales afin d'améliorer la qualité des dépenses publiques locales.
- La troisième réforme devrait porter sur **la stratégie urbaine**. Après trois décennies de guerre, l'Érythrée a une structure urbaine démantelée, avec une croissance urbaine alimentée par de nombreux réfugiés et une base économique fragile. La guerre de 1998-2000 a eu des effets négatifs sur l'économie en général et sur les villes en particulier. Selon un rapport de la division des Affaires urbaines et municipales du ministère des Gouvernements locaux, 118 483 ménages – soit environ 596 537 personnes – vivaient dans les zones urbaines (novembre 1995). Cela représentait environ 17 % de la population totale. En 2020, l'Érythrée est urbanisée à 41,3 % et ce taux devrait atteindre 60,1 % d'ici 2050 (World Urbanization Prospects : The 2018 Revision). Moins que le rythme et l'intensité de l'urbanisation qu'il faudra gérer, c'est l'économie locale des villes qui doit être davantage renforcée. L'Érythrée comprend 20 centres urbains : Asmara, Massawa, Assab, Keren, Mendefera, AdiKeih, Akordat, Barentu, Nakfa, Tessenei, Ghindae, Dekemhare, Senafe, Segheneity, Adiquala, Afabet, Hagaz, Debarwa, Ghirmaika et Tsorena. Une enquête du ministère du Commerce et de l'Industrie a dénombré 223 grandes unités industrielles dans le pays, la plupart étant situées dans la capitale Asmara. Les autres centres industriels urbains sont Massawa (sel, ciment, fruits de mer), Assab (sel, fruits de mer), Ghinda (tanneries), Dekemhare (piles, biscuits, aluminium, marbre, colle, sacs tissés) et Debarwa (pâtes alimentaires, biscuits, plastique, aluminium). Les villes d'Érythrée ont un rôle économique important, en particulier dans la transformation industrielle et, par conséquent, elles attirent des investissements considérables. La stratégie urbaine doit mettre l'accent sur la spécialisation fonctionnelle des villes et leur contribution au développement national. Il devrait également trouver des solutions adaptées au problème de zonage des villes érythréennes. La plupart des villes érythréennes sont des villes de montagne situées entre 1 000 et 2 500 mètres au-dessus du niveau de la mer, souvent sur des terrains difficiles. Le fait que l'urbanisation soit généralement linéaire - que ce soit le long des axes routiers ou du littoral - appelle à une plus grande attention à la forme des villes et à leur densification.
- La quatrième réforme porte sur **le renforcement des capacités de l'administration locale**. Le système actuel du personnel local n'est pas conforme aux principes de décentralisation. Un cadre de référence définissant les qualifications et les responsabilités du personnel des collectivités locales doit être élaboré ainsi que le plan de formation du personnel correspondant. Enfin, il devrait y avoir une certaine innovation dans le rôle des services déconcentrés du gouvernement central, qui devraient passer du rôle de praticiens des politiques et programmes du gouvernement central au rôle d'appui à la maîtrise d'ouvrage des gouvernements locaux.
- La cinquième réforme devrait se concentrer sur **le renforcement des politiques et de la législation visant à promouvoir l'égalité des sexes** à travers l'inclusion des femmes dans la gouvernance locale.
- La sixième, elle, porter sur **la contribution effective des gouvernements locaux à l'Accord de Paris**, ce qui implique que les CDN soient territorialisées et que les collectivités territoriales soient habilitées à développer et mettre en œuvre des programmes d'action concrets et mesurables.

1. Constitution mentionnant explicitement les collectivités territoriales, mais renvoyant la définition des responsabilités au niveau de la législation	3
2. Tous les pouvoirs et responsabilités sont clairement définis en lien avec la constitution, mais certaines lois statutaires et décrets pertinents manquent	3
3. Assemblées locales et exécutifs élus sur tout le territoire.	4
4. Transferts inexistantes ou erratiques et irréguliers des ressources	1
5. Ressources décidées et collectées par le niveau central	3
6. Il existe au niveau national soit un référentiel des métiers soit une stratégie nationale de formation et de promotion des ressources humaines des collectivités territoriales, mais ils sont appliqués à quelques collectivités territoriales seulement	1
7. Une partie seulement des dispositifs concernant la transparence dans le fonctionnement des collectivités territoriales existent et ils ne sont pas systématiquement appliqués	2
8. Pas de législation nationale sur la participation citoyenne ni de cadres locaux de dialogue et de concertation	2
9. Pas d'évaluation de la performance des collectivités territoriales	1
10. Réflexion sur l'urbanisation au niveau national, mais stratégie urbaine non encore définie	1
11. Le pays ne prévoit aucun ou un seul des dispositifs en matière de promotion de l'égalité des sexes	1
12. Le pays ne prévoit aucun ou un seul des dispositifs en matière de lutte contre le changement climatique	1

### **Propositions de réforme**

Avec une note globale de 23 sur 48, l'Érythrée est l'un des pays où le cadre en place est généralement défavorable à l'action des villes et autorités locales. Six réformes principales sont suggérées pour améliorer le cadre d'action des villes et des gouvernements locaux.

- **La première réforme** devrait porter sur le transfert des responsabilités aux gouvernements locaux. L'organisation administrative et fonctionnelle du gouvernement central de l'Érythrée illustre le déficit d'autonomie locale et la prépondérance du gouvernement central dans la mise en œuvre des politiques publiques. Le personnel d'encadrement local est tenu de rendre des comptes au gouvernement central eu égard à la mise en œuvre des programmes et politiques. Les administrateurs nommés dans les provinces sont tenus de rendre des comptes au gouvernement central, alors que les services déconcentrés au sein des gouvernements locaux doivent rendre des comptes aux ministères dont ils dépendent respectivement. Avec cette configuration, le gouvernement central a les moyens de faire appliquer directement la plupart des politiques sectorielles au sein des gouvernements locaux sans que ces derniers n'en aient connaissance ni n'y consentent. Le transfert de responsabilités est ralenti par l'absence des lois et règlements nécessaires à sa mise en œuvre. Ainsi, le modèle est davantage un modèle de déconcentration qu'un véritable modèle de décentralisation. Globalement, les administrations centrales ont conservé leur capacité d'initiative, et les populations locales sont uniquement mobilisées afin de donner leurs avis et faire part de leurs suggestions.
- **La deuxième réforme** devrait aider à clarifier la définition des responsabilités attribuées aux différents niveaux de collectivités locales et déterminer le rôle exact de l'administration déconcentrée, qui doit elle-même être mieux organisée via un renforcement de ses capacités techniques. La réforme doit également proposer des modalités de transfert ainsi que les lois et

règlements requis.

- **La troisième réforme** devrait s'attaquer aux transferts financiers du gouvernement central aux gouvernements locaux. Dans le but d'augmenter le poids des gouvernements locaux en matière de dépenses publiques, les transferts financiers devraient être proportionnels au coût des responsabilités transférées afin de compenser le déséquilibre vertical. Idéalement, ces transferts devraient être inconditionnels, prévisibles et stables afin de renforcer l'autonomie financière des gouvernements locaux. La réforme devrait également accroître la transparence en matière de gestion publique locale et définir des modalités permettant de mener des audits financiers des gouvernements locaux dans le but d'améliorer la qualité des dépenses publiques locales.
- **La quatrième réforme** a trait à la stratégie urbaine. Après trente ans de guerre, la structure urbaine de l'Érythrée a été démantelée, la croissance urbaine étant principalement portée par les réfugiés, et sa base économique est anarchique. La guerre de 1998-2000 a eu des effets néfastes sur la base économique déjà fragile des villes. Cela représentait environ 17% de la population totale. En 2018, l'urbanisation de l'Érythrée s'élève à 40,1%, et elle devrait atteindre 60,1% d'ici 2050 (World Urbanization Prospects : the 2018 Revision). Plus que le rythme et l'intensité de l'urbanisation, qui doivent aussi être contrôlés, c'est surtout la vocation économique des villes qui devrait être renforcée. L'Érythrée compte 20 centres urbains : Asmara, Massawa, Assab, Keren, Mendefera, AdiKeih, Akordat, Barentu, Nakfa, Tessenei, Ghindae, Dekemhare, Senafe, Segheneity, Adiquala, Afabet, Hagaz, Debarwa, Ghirmaika et Tsorena. Selon une étude du ministère du Commerce et de l'Industrie, le pays compte 223 principales unités industrielles, la plupart étant situées à Asmara, la capitale du pays. Comme autres centres industriels urbains, on peut citer Massawa (sel, ciment, fruits de mer), Assab (sel, fruits de mer), Ghinda (tanneries), Dekemhare (batteries, biscuits, aluminium, marbre, colle, sacs tissés) et Debarwa (pâtes, biscuits, plastique, aluminium). Les villes érythréennes jouent un rôle économique important, notamment en matière de transformation industrielle et dans la mesure où elles attirent des investissements considérables. La stratégie urbaine devrait mettre l'accent sur la spécialisation fonctionnelle des villes et leur contribution au développement national. Elle devrait également trouver des solutions adaptées au problème de zonage des villes érythréennes. La plupart des villes érythréennes sont des villes de montagne situées entre 1000 et 2500 mètres au-dessus du niveau de la mer et présentent souvent un terrain accidenté. Le fait que l'urbanisation soit avant tout linéaire le long des principaux axes ou le long du littoral implique qu'une plus grande attention devrait être accordée à la forme des villes et à leur densification.
- **La cinquième réforme** porte sur le renforcement des capacités des administrations locales. Le système actuel de personnel local ne respecte pas les principes de décentralisation. Les différents niveaux de gouvernance locale disposent de très peu de personnel qualifié et le personnel qualifié n'est sollicité pour mise en œuvre des politiques publiques directement à l'échelon local. Les rares dirigeants sont détachés du gouvernement central. Le pays ne dispose pas de stratégie nationale relative au renforcement des capacités de l'administration locale. Un cadre de référence définissant les qualifications et responsabilités du personnel des gouvernements locaux devrait être élaboré parallèlement à un plan de formation du personnel correspondant.
- **La sixième réforme** devrait se concentrer sur le renforcement des politiques et réglementations visant à promouvoir l'égalité des sexes via la participation des femmes à la gouvernance locale.
- **La septième réforme** devrait être axée sur la contribution effective des gouvernements locaux à l'accord de Paris, ce qui implique que les CDN soient territorialisées et que les gouvernements locaux soient habilités à développer et mettre en œuvre des programmes d'actions concrets et mesurables.

2. Définition claire des compétences, en lien avec la Constitution, tous les décrets existent	3
3. Assemblées locales et exécutifs élus sur toute l'étendue du territoire	4
4. Transferts aux collectivités locales ou répartition entre CL, non prévisibles selon une formule non transparente	1
5. Autonomie totale des CL quant à la fixation de la base, des taux des impôts et redevances et quant à la collecte du produit des taxes et redevances, recours au marché financier autorisé	3
6. Il existe un référentiel national des métiers des CL et une stratégie nationale de formation et de promotion des ressources humaines des CL appliqués à l'ensemble des CL, mais leur mise en oeuvre n'a intéressé jusqu'ici que quelques CL	1
7. Existence et mise en oeuvre de dispositifs légaux et réglementaires concernant le fonctionnement transparent des CL et exigeant des audits réguliers et indépendants desdites CL suivant un calendrier et dans des délais précis appliqués	2
8. Pas de législation nationale, mais existence de cadres de concertation organisés localement	2
9. Evaluation des performances des CL irrégulière	1
10. Existence d'une stratégie urbaine claire au niveau national avec définition des capacités institutionnelles, techniques et financières de mise en oeuvre	1

## [Edition 2012 | 18/40](#)

1. Constitution mentionnant explicitement les collectivités locales comme sphère autonome de gouvernance et précisant les rôles et responsabilités qui leur sont reconnus	3
2. Définition claire des compétences, en lien avec la Constitution, tous les décrets existent	3
3. Assemblées locales et exécutifs élus sur toute l'étendue du territoire	2
4. Transferts aux collectivités locales ou répartition entre CL, non prévisibles selon une formule non transparente	1
5. Autonomie totale des CL quant à la fixation de la base, des taux des impôts et redevances et quant à la collecte du produit des taxes et redevances, recours au marché financier autorisé	1
6. Il existe un référentiel national des métiers des CL et une stratégie nationale de formation et de promotion des ressources humaines des CL appliqués à l'ensemble des CL, mais leur mise en oeuvre n'a intéressé jusqu'ici que quelques CL	1
7. Existence et mise en oeuvre de dispositifs légaux et réglementaires concernant le fonctionnement transparent des CL et exigeant des audits réguliers et indépendants desdites CL suivant un calendrier et dans des délais précis appliqués	2
8. Pas de législation nationale, mais existence de cadres de concertation organisés localement	1
9. Evaluation des performances des CL irrégulière	1
10. Existence d'une stratégie urbaine claire au niveau national avec définition des capacités institutionnelles, techniques et financières de mise en oeuvre	3