

Guinée équatoriale

mercredi 29 mai 2019

Avec une note générale de 19 sur 48, la Guinée équatoriale fait partie des pays dont l'environnement est globalement défavorable à l'action des villes et collectivités territoriales.

Edition 2021 | 19/48

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.	4
4. Transferts inexistantes ou erratiques et irréguliers des ressources	1
5. Ressources décidées et collectées par le niveau central	1
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	1
8. Pas de législation nationale sur la participation citoyenne ni de cadres locaux de dialogue et de concertation	1
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 concerne **les compétences des collectivités territoriales**. Malgré l'inscription des collectivités territoriales dans la Constitution, dans la pratique, jusqu'à présent ces dernières n'ont pas de personnalité juridique distincte. Les municipalités opèrent sur le terrain comme des agents déconcentrés de l'État et, à ce titre, n'ont qu'une influence marginale sur l'élaboration des politiques publiques, y compris celles qui les concernent. La Guinée équatoriale voudrait à présent s'engager dans un processus de décentralisation plus avancé allant vers une plus grande démocratie locale. L'implication de l'échelon local dans le processus de développement, l'octroi aux municipalités de personnalité juridique et d'autonomie financière, nécessitent d'être considérés et mis en place tout comme la désignation d'assemblées locales et d'exécutifs locaux selon le vote démocratique. Le choix démocratique des dirigeants locaux les place dans la position de devoir rendre des comptes à leurs électeurs, ce qui contribue à la qualité de la gouvernance

locale. La réforme devrait également consacrer les principes de la libre administration des collectivités territoriales, de subsidiarité, du respect de la différence et de la diversité, ainsi que de la responsabilité partagée et complémentaire avec l'État.

- La deuxième réforme à mettre dans le prolongement de la première, devrait concerner **le transfert des compétences**. La réforme devrait élaborer une législation particulière qui prolonge et précise les dispositions de la Constitution. En effet, les collectivités territoriales ont peu de compétences et se positionnent comme des relais des ministères sectoriels. La réforme devrait définir les compétences propres aux collectivités territoriales en prenant en compte les particularités géographiques et sociopolitiques, ainsi que les différentes échelles territoriales du pays. Elle devrait déterminer les critères à retenir en matière de transfert des compétences, la clause de compétence générale ou le transfert par blocs de compétences, et le calendrier de mise en œuvre des transferts. La réforme définirait ainsi ces options en rapport avec l'action des ministères sectoriels sur le terrain et en complémentarité avec les administrations décentralisées et déconcentrées. Enfin, la réforme devrait tirer les leçons de l'expérience d'autres pays, notamment en ce qui concerne la contribution des services déconcentrés de l'État au renforcement de la maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales.
- La troisième réforme concerne **les transferts financiers aux collectivités territoriales**. Elle doit aller de pair avec la définition des transferts des compétences. Les collectivités territoriales accompagnent et facilitent l'action des ministères sectoriels sur le terrain ; elles ne mettent pas d'action en œuvre. Le premier défi de la réforme serait donc d'évaluer les coûts des compétences mises en œuvre par l'État central, et de proportionner les transferts financiers en fonction. Cet exercice devrait prendre en compte les trois échelles de collectivités locales qui sont les régions, les provinces et les collectivités de base. Plusieurs principes sont à retenir dont la solidarité nationale, l'équité territoriale, et l'incitation, afin de réunir les conditions d'une prestation décentralisée des services locaux.
- La quatrième réforme devrait mettre l'accent sur **l'amélioration de la gouvernance des collectivités territoriales, en légiférant sur les mécanismes de participation citoyenne à la gestion des affaires locales et d'évaluation des politiques locales**. Aujourd'hui, l'État est exclusivement en charge de la mise en œuvre des politiques publiques, y compris au niveau local. Cette situation renforce malheureusement l'unilatéralisme des décisions nationales au détriment des particularismes territoriaux. Au-delà de l'architecture de la fiscalité publique centrale et locale, la participation devrait aider à une amélioration de la mobilisation des ressources pour le développement local. La réforme devrait aussi préciser les modalités pour mesurer les performances des collectivités territoriales en matière de prestation des services publics locaux. Les modalités d'un coaching des collectivités territoriales par les services déconcentrés de l'État pourraient permettre d'améliorer progressivement leurs performances dans la mise en œuvre des politiques sectorielles. Une législation particulière sur la participation des populations, le contrôle de la gestion financière locale, ainsi que les modalités d'évaluation de la performance des collectivités territoriales pourraient ainsi être proposées.
- La cinquième réforme concerne **l'urbanisation**. En 2020, le niveau d'urbanisation est estimé à environ 73,1% ; il atteindra 82,8 % à l'horizon 2050 (World Urbanization Prospects : the 2018 Revision). L'armature urbaine est équilibrée et est constituée d'un peu moins d'une dizaine de villes. Les villes de Bata (173 046) et Malabo (155 963) frôlent les 200 000 habitants, alors que les autres villes sont beaucoup moins importantes avec Ebebiyín (25 000), Aconibe (11 192), puis viennent Añisoc, Luba, Evinayong et Mongomo qui pèsent autour de 10 000 habitants chacune. La stratégie urbaine s'attèlerait à renforcer l'équilibre de l'armature urbaine en développant d'autres pôles régionaux. Elle définirait aussi les conditions d'un financement durable de l'infrastructure urbaine pour soutenir le développement national et offrir d'autres alternatives au pétrole.
- La dernière réforme a trait à **la lutte contre le changement climatique**. La réforme devrait permettre de renforcer les collectivités territoriales pour l'élaboration de projets bancables pour la mise en œuvre de la contribution déterminée au niveau national (CDN). Elle devrait aussi permettre

Edition 2018 | 19/48

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.	4
4. Transferts inexistantes ou erratiques et irréguliers des ressources	1
5. Ressources décidées et collectées par le niveau central	1
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	1
8. Pas de législation nationale sur la participation citoyenne ni de cadres locaux de dialogue et de concertation	1
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 générale de 19 sur 48, la Guinée équatoriale fait partie des pays dont l'environnement est globalement défavorable à l'action des villes et autorités locales. Plusieurs réformes importantes doivent être entreprises pour que la Guinée équatoriale progresse réellement vers un environnement national plus favorable aux villes.

- **La première réforme** concerne les compétences des collectivités locales. Malgré l'inscription des collectivités locales dans la Constitution, dans la pratique, jusqu'à présent ces dernières n'ont pas de personnalité juridique distincte. Les municipalités opèrent sur le terrain comme des agents déconcentrés de l'État et, à ce titre, n'ont qu'une influence marginale sur l'élaboration des politiques publiques, y compris celles qui les concernent. La Guinée équatoriale voudrait à présent s'engager dans un processus de décentralisation plus avancé allant vers une plus grande démocratie locale. L'implication de l'échelon local dans le processus de développement, l'octroi aux municipalités de personnalité juridique et d'autonomie financière, nécessitent d'être considérés et mis en place tout comme la désignation d'assemblées locales et d'exécutifs locaux selon le vote démocratique. Le choix démocratique des dirigeants locaux les place dans la position de devoir rendre des comptes à leurs électeurs, ce qui contribue à la qualité de la gouvernance locale. La réforme devrait également consacrer les principes de la libre administration des collectivités locales, de subsidiarité, du respect de la différence et de la diversité, ainsi que de la responsabilité partagée et complémentaire avec l'État.
- **La deuxième réforme** à mettre dans le prolongement de la première, devrait concerner le transfert des compétences. La réforme devrait élaborer une législation particulière qui prolonge et précise les

dispositions de la Constitution. En effet, les collectivités locales ont peu de compétences et se positionnent comme des relais des ministères sectoriels. La réforme devrait définir les compétences propres aux collectivités locales en prenant en compte les particularités géographiques et sociopolitiques, ainsi que les différentes échelles territoriales du pays. Elle devrait déterminer les critères à retenir en matière de transfert des compétences, la clause de compétence générale ou le transfert par blocs de compétences, et le calendrier de mise en œuvre des transferts. La réforme définirait ainsi ces options en rapport avec l'action des ministères sectoriels sur le terrain et en complémentarité avec les administrations décentralisée et déconcentrée. Enfin, la réforme devrait tirer les leçons de l'expérience d'autres pays, notamment en ce qui concerne la contribution des services déconcentrés de l'État au renforcement de la maîtrise d'ouvrage des collectivités locales.

- **La troisième réforme** concerne les transferts financiers aux collectivités locales. Elle doit aller de pair avec la définition des transferts des compétences. Les collectivités locales accompagnent et facilitent l'action des ministères sectoriels sur le terrain ; elles ne mettent pas d'action en œuvre. Le premier défi de la réforme serait donc d'évaluer les coûts des compétences mises en œuvre par l'État central, et de proportionner les transferts financiers en fonction. Cet exercice devrait prendre en compte les trois échelles de collectivités locales que sont les régions, les provinces et les collectivités de base. Plusieurs principes sont à retenir dont la solidarité nationale, l'équité territoriale, et l'incitation, afin de réunir les conditions d'une prestation décentralisée des services locaux.
- **La quatrième réforme** devrait mettre l'accent sur l'amélioration de la gouvernance des collectivités locales, en légiférant sur les mécanismes de participation citoyenne à la gestion des affaires locales et d'évaluation des politiques locales. Aujourd'hui, l'État est exclusivement en charge de la mise en œuvre des politiques publiques, y compris au niveau local. Cette situation renforce malheureusement l'unilatéralisme des décisions nationales au détriment des particularismes territoriaux. Au-delà de l'architecture de la fiscalité publique centrale et locale, la participation devrait aider à une amélioration de la mobilisation des ressources pour le développement local. La réforme devrait aussi préciser les modalités pour mesurer les performances des collectivités locales en matière de prestation des services publics locaux. Les modalités d'un coaching des collectivités locales par les services déconcentrés de l'État pourraient permettre d'améliorer progressivement leurs performances dans la mise en œuvre des politiques sectorielles. Une législation particulière sur la participation des populations, le contrôle de la gestion financière locale, ainsi que les modalités d'évaluation de la performance des collectivités locales pourraient ainsi être proposées.
- **La cinquième réforme** concerne l'urbanisation. De nos jours (2018), le niveau d'urbanisation est estimé à environ 72,1% ; il atteindra 82,6% à l'horizon 2050 (World Urbanization Prospects : the 2018 Revision). L'armature urbaine est équilibrée et est constituée d'un peu moins d'une dizaine de villes. Les villes de Bata (173 046) et Malabo (155 963) frôlent les 200 000 habitants, alors que les autres villes sont beaucoup moins importantes avec Ebebiyín (25 000), Aconibe (11 192), puis viennent Añisoc, Luba, Evinayong et Mongomo qui pèsent autour de 10000 habitants chacune. La stratégie urbaine s'attèlerait à renforcer l'équilibre de l'armature urbaine en développant d'autres pôles régionaux. Elle définirait aussi les conditions d'un financement durable de l'infrastructure urbaine pour soutenir le développement national et offrir d'autres alternatives au pétrole.
- **La dernière réforme** a trait à la lutte contre le changement climatique. La réforme devrait permettre de renforcer les collectivités locales pour l'élaboration de projets bancables pour la mise en œuvre de la contribution prévue déterminée au niveau national (CPDN). Elle devrait aussi permettre l'accès des collectivités locales aux fonds climat.

[Edition 2015 | 17/40](#)

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	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	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	1
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	1

Edition 2012 | 17/40

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	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	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	1
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	1