



LE FINANCEMENT PUBLIC DES PARTIS POLITIQUES EN COTE D'IVOIRE

EXPERT-CONSULTANT
Dr. BOTIAGNE MARC ESSIS
Politologue / Enseignant-Chercheur

PRÉFACE

« Une démocratie a besoin de démocrates », disait Friedrich Ebert. Comment créer des démocrates ? Voilà toute la question. D'emblée, tout regard exercé à la critique de l'action démocratique peut se tourner vers les partis politiques. Ils sont les maillons essentiels du jeu démocratique. Ils orientent la participation des citoyens, forment les militants à l'idéologie, à la pratique du pluralisme politique et, bien sûr, à la conquête du pouvoir. Tout ceci passe par la disposition de moyens financiers adéquats. Voilà qui fonde toute l'importance de cette étude de Dr. Botiagne Marc Essis, Politologue / Enseignant-Chercheur Université Félix Houphouët-Boigny de Cocody/ Abidjan et à l'Institut Universitaire d'Abidjan (IUA).

L'étude intitulée le financement public des partis politiques en Côte d'Ivoire, est une contribution pour mieux comprendre le financement des partis politiques et enrichir le débat.

En Côte d'Ivoire le financement public des partis politiques a acquis une base légale depuis 2004. Un pas de géant. Mais dans la pratique, les enjeux de ce soutien financier de l'Etat sont diversement interprétés selon que l'on soit du pouvoir ou de l'opposition. Le financement des partis politiques obéit non seulement à des exigences légales mais aussi éthiques. Cependant il n'échappe pas aux calculs politiques et aux stratégies de conservation et de conquête du pouvoir. Il peut être une lucarne où l'on observe le niveau d'efficacité de la démocratie ivoirienne mais aussi l'importance accordée à la propagation de l'esprit démocratique.

Une nation qui se veut démocratique doit pouvoir consolider les capacités de fonctionnement de ses partis politiques. Des partis politiques forts, stables et capables de fonctionner correctement permettront d'améliorer la formation des citoyens, de garantir l'égalité de chances dans la représentation et surtout de promouvoir un ancrage des pratiques démocratiques. Les fonds alloués aux partis politiques ne sont pas des primes. Ils constituent une aide à la construction du processus démocratique à la base à travers laquelle l'Etat se donne la possibilité de garantir l'équité du jeu démocratique et son bon fonctionnement.

Le mérite de cette étude est de mener un triple questionnement. D'abord elle permet de comprendre les enjeux juridiques du financement des partis politiques. Ensuite elle analyse son mode de fonctionnement et son effectivité. Enfin, elle interroge la nécessité d'un contrôle de la gestion des fonds alloués par l'état ainsi que les conditions de ce contrôle. Car en fin de compte, la démocratie a un coût mais elle n'est pas à vendre !

Bonne lecture.

Thilo SCHÖNE

Représentant Résident

**Bureau de la Friedrich-Ebert-Stiftung
(FES) Côte d'Ivoire**

TABLE DES MATIÈRES

1.	INTRODUCTION	5
1.1.	Contexte et pertinence de l'étude	5
1.2.	Objectifs de l'étude	6
1.2.1.	Objectif général	6
1.2.2.	Objectifs spécifiques	6
1.3.	Balisage méthodologique	6
2.	RÉSULTATS DE L'ÉTUDE	7
2.1.	Acquis de la Côte d'Ivoire en matière de financement public des partis politiques	7
2.1.1.	Consolidation des capacités opérationnelles comme gage d'efficacité des partis politiques ivoiriens	7
2.1.2.	Consécration de la traçabilité et de la redevabilité comme gages de transparence	8
2.1.3.	Prise en compte de la représentativité et de l'inclusivité comme gages d'équité	8
2.2.	Insuffisances inhérentes au dispositif ivoirien de financement public des partis politiques	9
2.2.1.	Marginalisation de partis politiques de poids et insuffisance du montant alloué comme causes d'inefficacité	9
2.2.2.	Opacité dans l'usage des fonds alloués et non-publication des comptes des partis politiques comme entraves à l'exigence de transparence	9
2.2.3.	Financement à la tête du client, non-prise en compte des élections locales et défaut de plafonnement des dépenses de campagne comme sources d'injustice	10
2.3.	Recommandations en vue de l'optimisation du financement public des partis politiques en Côte d'Ivoire	11
2.3.1.	Création des conditions de l'inclusion effective de tous les partis politiques significatifs	11
2.3.2.	Augmentation substantielle de la part du financement des partis politiques dans le budget de l'État	12
2.3.3.	Application effective de mesures de sanction en cas de malversation et de détournement	13
2.3.4.	Application de pénalités en cas de non-publication des comptes des partis politiques	14
2.3.5.	Fin des financements exceptionnels	15
3.	CONCLUSION	16
4.	RÉFÉRENCES ET RESSOURCES	17

1. INTRODUCTION

1.1. Contexte et pertinence de l'étude

La problématique du financement de la vie politique sur fonds publics et/ou privés se pose avec acuité aussi bien aux sociétés démocratiques qu'aux sociétés en transition démocratique. Comment parvenir à résoudre cette problématique, si ce n'est que par un financement conséquent des partis politiques, acteurs politiques majeurs de ces sociétés. Ingrid van Biezen considère, à cet égard, que « dans les démocraties contemporaines, les partis doivent disposer de moyens financiers suffisants pour mener à bien leurs activités centrales ».¹ Le financement des partis politiques est, à la vérité, assujéti à une double exigence de transparence et d'équité et vise ipso facto à conférer plus d'efficacité à l'action des partis politiques. Efficacité, transparence et équité sont autant de variables consubstantielles au concept même de démocratie.² Le financement des partis politiques offre en effet, l'avantage d'éviter le financement occulte des activités des partis politiques, pratique qui, dans bien des sociétés, est le déterminant même de la corruption et de la mauvaise gouvernance.³

Dans bien des pays, les montants alloués aux partis politiques via les dispositifs de financement public sont tributaires du nombre de parlementaires ainsi que du score réalisé par les partis politiques lors des dernières élections législatives. Ces dispositifs s'accompagnent généralement de mesures telles que le remboursement de toutes ou partie des dépenses de campagne, du plafonnement des dons de particuliers aux partis politiques, de l'interdiction de dépenses exorbitantes, du plafonnement des dépenses de campagne ainsi que de mécanismes rigoureux de contrôle. Le manquement à ces obligations peut même donner lieu à une invalidation de résultat, à une inéligibilité, voire à des poursuites judiciaires.⁴ À l'évidence, le financement des partis politiques ne peut être que bénéfique pour un pays en transition démocratique tel que la Côte d'Ivoire. Et ce, de par les garanties d'efficacité, de transparence et d'équité qu'il offre.

Depuis 2004, en effet, le financement des partis politiques est une réalité en Côte d'Ivoire. Cette évolution, somme toute qualitative, a pour fondement juridique la loi N° 2004-494 du 10 septembre 2004 portant financement sur fonds publics des partis et groupements politiques et des candidats à l'élection présidentielle, qui a abrogé la

loi N° 99-694 du 14 décembre 1999. En substance, ce dispositif s'articule autour de modalités de financement des partis et groupements politiques, de modalités de financement des candidats à l'élection présidentielle ainsi que de mécanismes de contrôle de l'utilisation faite des fonds alloués. Relativement à la première articulation, le dispositif ivoirien dispose, en son article 2, que le montant de la subvention allouée aux partis et groupements politiques est fixé chaque année par la loi de finances et représente 1/1000 du budget de l'État. Ce financement prend cumulativement en compte deux critères que sont le nombre de suffrages exprimés en faveur de ces partis et groupements politiques à l'occasion des élections législatives, d'une part, et le nombre de sièges obtenus par ceux-ci à l'Assemblée nationale, d'autre part (art. 4). De plus, ce dispositif dispose, en son article 5, que sont éligibles au financement public, les partis et groupements politiques ayant obtenu au moins 10% des suffrages exprimés à l'occasion des élections législatives. S'agissant du financement des candidats à l'élection présidentielle, la loi N° 2004-494 du 10 septembre 2004 dispose, en son article 9, que les candidats à l'élection présidentielle reçoivent une subvention exceptionnelle dont le montant est inscrit dans la loi de finances de l'année de l'élection présidentielle. Par ailleurs, cette loi dispose, en son article 18, qu'au 31 mars de l'année suivant celle au cours de laquelle le financement est octroyé, les partis et groupements politiques bénéficiaires doivent remettre à la Cour des Comptes un rapport de leurs dépenses et recettes, accompagné d'un état de leurs patrimoines respectifs, certifié par un Expert-Comptable Agréé.

Malgré cette évolution qualitative, le financement des partis politiques en Côte d'Ivoire semble toujours mis à mal par un certain nombre de facteurs tels que le pouvoir discrétionnaire du Président de la République, le défaut de contrôle, le défaut de traçabilité et l'inefficacité dans la gestion de ce financement.⁵ Ce sont assurément ces facteurs qui ont fondé la Friedrich Ebert Stiftung (FES) à commanditer cette étude. Cette initiative procède, à la base, d'un complexe questionnement qui pourrait se décliner comme suit : Quel est l'état actuel du financement public des partis politiques en Côte d'Ivoire et comment parvenir à un financement public optimal, voire efficient de ces partis politiques ?

¹ Ingrid van Biezen : *Financement des partis politiques et des campagnes électorales*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2003, p. 11

² Voir sur cette question John Rawls : *A Theory of Justice*, Harvard University Press, Cambridge, 1999.

³ Il suffit de se référer à l'affaire Bygmalion mettant en cause l'Ex-Président français Nicolas Sarkozy pour s'en convaincre.

⁴ *Lexique de science politique*, Dalloz, Paris 2017.

⁵ Radiodiffusion Télévision Ivoirienne (RTI) sur le financement des partis politiques en Côte d'Ivoire : <https://www.rti.ci/info/Politique/22419/comment-les-partis-politiques-ivoiriens-sont-ils-financés-en-côte-d-ivoire>

1.2. Objectifs de l'étude

1.2.1. Objectif général

Cette étude vise à dresser l'état des lieux du financement public des partis politiques en Côte d'Ivoire et, par-delà, à formuler des recommandations en vue d'un financement public efficient des partis politiques en Côte d'Ivoire.

1.2.2. Objectifs spécifiques

L'objectif général indiqué supra se structure autour des objectifs spécifiques suivants :

- Identifier les acquis du dispositif de financement public des partis politiques en Côte d'Ivoire.
- Identifier les insuffisances inhérentes au financement public des partis politiques en Côte d'Ivoire.
- Formuler des recommandations à même d'aider à rendre le financement public des partis politiques en Côte d'Ivoire optimal, voire efficient.

1.3. Balisage méthodologique

Du point de vue méthodologique, cette étude a eu recours à la recherche documentaire ainsi qu'à des entretiens semi-directifs. Comme on peut le voir, elle a un ancrage essentiellement qualitatif.

En ce qui concerne la recherche documentaire, cette étude

a mobilisé des ressources bibliographiques, webographiques ou audiovisuelles pertinentes sur la problématique du financement des partis politiques en général et en Côte d'Ivoire en particulier. L'impérieuse nécessité de procéder à des analogies avec certains pays européens et africains a amené à mobiliser des ressources documentaires y afférentes.

Quant aux entretiens, ils ont été menés auprès de personnes-ressources relevant des pouvoirs publics, des partis de l'opposition, des organisations de la société civile ivoirienne et des organisations internationales présentes en Côte d'Ivoire. Plus spécifiquement, des données ont été collectées auprès de personnes-ressources du Ministère ivoirien de l'intérieur, du Rassemblement des Houphouëtistes pour la Démocratie et la Paix (RHDP), du Parti Démocratique de Côte d'Ivoire (PDCI-RDA), du Front Populaire Ivoirien (FPI), du parti Liberté et Démocratie pour la République (LIDER), de l'ONG Action pour la Promotion des Droits de l'Homme (APDH) et de la Représentation de la CEDEAO en Côte d'Ivoire. Il faut noter que certaines personnes-ressources ont souhaité garder l'anonymat, exigence à laquelle nous avons sacrifié par souci d'intégrité déontologique. La liste de ces personnes-ressources se présente comme suit :

STRUCTURE	PERSONNE-RESSOURCE
Administration Publique	Administrateur Civil de la DGAT (Anonymat requis)
APDH	Dr. Arsène Néné Bi, Président
CEDEAO (Abidjan)	M. Jérôme Ouraga Wanyou, Agent de liaison
FPI	Prof. Yadou Maurice Gnagne, Vice-Président
LIDER	Mme Monique Gbékia, Présidente
PDCI-RDA	M. Yao Séraphin Kouamé, Maire, Membre du Bureau Politique
RHDP	Membre de la Direction (Anonymat Requis) ⁶

Les données ainsi collectées ont fait l'objet d'un traitement reposant sur l'analyse de contenu en lien avec des rubriques pertinentes ayant structuré cette étude. Il s'agit de standards tels que l'efficacité, la transparence et l'équité. Plus concrètement, ces données ont été codées et classifiées en fonction de leurs similitudes en termes de contenu et ont servi à procéder à des inférences. De plus, dans le cadre de la formulation des recommandations, cette étude a procédé à des analogies

avec les expériences de pays tels que la France, l'Allemagne, le Bénin et le Cameroun en matière de financement public des partis politiques et les a corroborées avec des recommandations faites par un certain nombre d'acteurs internationaux et transnationaux tels que l'Assemblée Parlementaire de la Francophonie, le Conseil de l'Europe ou la Fondation International pour les Systèmes Électoraux. Cette approche a permis d'aboutir aux résultats restitués infra.

⁶ L'entretien a été mené par Monsieur Ayoub Coulibaly, Politologue et Assistant à cette étude en date du 6 novembre 2019. Il s'agit d'un membre du Cabinet du Directeur Exécutif du RHDP qui a requis l'anonymat.

2. RÉSULTATS DE L'ÉTUDE

Conformément à l'ambition de cette étude, les données collectées au moyen de la recherche documentaire et celles recueillies auprès de personnes-ressources issues des partis politiques majeurs de la Côte d'Ivoire ont permis de noter l'existence d'un certain nombre d'acquis et d'avancées ainsi que celle d'insuffisances inhérentes au dispositif ivoirien de financement public des partis politiques. De plus, les insuffisances notées ont servi de base à la formulation de recommandations pertinentes aussi bien par les personnes-ressources retenues que par analogie à des expériences heureuses en la matière dans d'autres pays. Et ce, en vue de l'optimisation du financement public des partis politiques en Côte d'Ivoire.

2.1. Acquis de la Côte d'Ivoire en matière de financement public des partis politiques

En termes d'acquis et d'avancées, le dispositif ivoirien de financement public des partis politiques offre des gages structurés autour de standards tels que l'efficacité, la transparence et l'équité. Relativement à l'exigence d'efficacité, le dispositif ivoirien contribue à la consolidation des capacités opérationnelles des partis politiques. En termes de transparence, ce dispositif consacre la traçabilité et la redevabilité comme exigences de gestion des fonds alloués. Relativement à la question de l'équité, le dispositif ivoirien intègre des standards tels que la représentativité et l'inclusivité.

2.1.1. Consolidation des capacités opérationnelles comme gage d'efficacité des partis politiques ivoiriens

Le dispositif ivoirien en matière de financement public des partis politiques peut être perçu comme offrant des gages

en termes d'efficacité. En tant que référentiel d'évaluation,

l'efficacité renvoie à l'aptitude des partis politiques à élaborer des plans d'action cohérents, à mobiliser toutes les ressources nécessaires à leur exécution en vue de l'atteinte d'objectifs clairement définis. Le constat, en la matière, est que le financement public des partis politiques ivoirien a globalement rendu ceux-ci plus efficaces qu'ils ne l'étaient auparavant. Cette avancée se perçoit plus concrètement par la consolidation substantielle de la surface financière des partis politiques ayant bénéficié de ce financement. Toute chose qui leur permet subséquemment de faire face à leurs charges et de renforcer leur présence sur le territoire national.

Pour le Prof. Yadou Maurice Gnagne, Vice-Président du Front Populaire Ivoirien, la loi N° 2004-494 du 10 septembre 2004 offre des gages en termes de consolidation des capacités financières des partis politiques. Il y voit, par ailleurs, un outil à même de promouvoir la participation politique et, par voie de conséquence, le pluralisme politique en Côte d'Ivoire. Quant à la personne-ressource issue du Rassemblement des Houphouëtistes pour la Démocratie et la Paix (RHDP), elle voit en ce dispositif une aide précieuse à la planification des activités des partis politiques en ayant bénéficié. Cette lecture est partagée par les personnes-ressources issues du LIDER et de l'Administration publique. Si, pour l'Administrateur Civil en service à la Direction Générale de l'Administration Territoriale (DGAT), le financement public des partis politiques contribue à la formation de la volonté populaire et à l'expression du suffrage, Madame Monique Gbékia, Présidente du LIDER considère, quant à elle, que ce dispositif est une aide précieuse à la formation des militants des partis politiques. Plus spécifiquement, ce financement public permet aux partis politiques de faire face à des charges de fonctionnement et d'animation de leurs activités. Il s'agit notamment de charges telles que les loyers de leurs sièges, les factures (eau, électricité, téléphone, internet, etc.), les frais de voyages, l'organisation de meetings ainsi que l'acquisition de tout autre moyen logistique pertinent. Ces constats sont de la Représentante du LIDER et de la personne-ressource issue de la société civile, en la personne du Dr. Arsène Néné Bi, Président de l'APDH (Action pour la Protection des Droits de l'Homme). De plus, l'Administrateur Civil voit en ce mécanisme un outil d'encadrement et de suivi des activités des partis politiques ivoiriens. Pour sa part, Monsieur Yao Séraphin Kouamé, Maire de Brobo et Membre du Bureau Politique du PDCI-RDA, trouve ce dispositif d'autant plus efficace qu'il contribue à réduire non seulement la corruption et les malversations mais aussi et surtout la dépendance des partis politiques de l'opposition vis-à-vis du parti ou de la coalition au pouvoir. Cette analyse est partagée par le Dr. Arsène Néné Bi, personne-ressource issue de la société civile, pour qui le financement public contribue même à renforcer la crédibilité des partis politiques. Il en va ainsi de Monsieur Jérôme Ouraga Wanyou, personne-ressource de la Représentation de la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) en Côte d'Ivoire, pour qui le dispositif ivoirien permet un contrôle des actions des partis politiques. La personne-ressource issue du Rassemblement des Houphouëtistes pour la Démocratie et la Paix (RHDP) y voit, quant à elle, un instrument à même de garantir la pérennité des partis politiques. Ce gage d'efficacité est, aux yeux de Madame Monique Gbékia du LIDER, imputable à la régula-

rité dans la mise à disposition des fonds par le Trésor Public depuis 2016. Un tel dispositif contribue, ainsi qu'indiqué par les personnes-ressources issues du PDCI-RDA et de l'Administration publique, à renforcer la participation politique en Côte d'Ivoire.

Comme nous avons pu le voir, la consolidation des capacités opérationnelles des partis politiques est un gage d'efficacité offert par le dispositif ivoirien de financement public des partis politiques. Les avancées inhérentes à ce dispositif sont aussi perceptibles en termes de transparence.

2.1.2. Consécration de la traçabilité et de la redevabilité comme gages de transparence

En lien avec le financement public des partis politiques, l'exigence de transparence renvoie à toutes les initiatives prises en vue de garantir la traçabilité et la redevabilité (accountability) dans la gestion des fonds mis à disposition. Cette exigence vise, à la vérité, à s'assurer de la bonne gouvernance au sein même des partis politiques et in fine à impacter qualitativement la gouvernance publique. En la matière, le dispositif actuellement en vigueur en Côte d'Ivoire offre quelques gages. Pour le Dr. Arsène Néné Bi, personne-ressource issue de la société civile, les conditions et autres modalités de financement des partis politiques telles que fixées par la loi offre des gages de transparence. Il exprime cet acquis en ces termes : « La loi N° 2004-494 du 10 septembre 2004 prévoit en son article 23 la création d'une Commission avec pour mandat de définir les modalités concernant la détermination du montant du financement des candidats à l'élection présidentielle, la budgétisation, la répartition et le versement aux bénéficiaires des financements prévus aux articles 2 et 9 (Partis politiques et Groupements politiques, candidats à l'élection présidentielle) ».

Ainsi que l'a relevé Monsieur Yao Séraphin Kouamé, Maire de Brobo et personne-ressource issue du PDCI-RDA, la clarté des conditions et modalités de financement public des partis politiques telles que fixées par la loi N° 2004-494 du 10 septembre 2004 contribue à la réduction de la corruption et des malversations. Ce constat partagé par le Dr. Arsène Néné Bi, personne-ressource issue de la société civile est, en fait, un frein à l'arbitraire dans la mise à disposition des fonds censés soutenir les activités des partis politiques. Monsieur Jérôme Ouraga Wanyou, personne-ressource de la Représentation de la CEDEAO en Côte d'Ivoire, considère, pour sa part, que l'exigence de transparence est prise en compte dans la mesure où les partis politiques éligibles sont soumis à une réglementation. Au-delà de l'exigence de transparence, ce dispositif prend en compte l'exigence d'équité.

2.1.3. Prise en compte de la représentativité et de l'inclusivité comme gages d'équité

La loi N° 2004-494 du 10 septembre 2004 prend en compte les critères de représentativité et d'inclusion des minorités politiques. Ce dispositif permet, en effet, le financement des partis politiques au prorata des suffrages mobilisés par ceux-ci à l'occasion des dernières élections législatives ainsi qu'au prorata du nombre de sièges à l'Assemblée Nationale (art.4). À l'évidence, il s'agit, là, d'une disposition d'ordre éthique, dans la mesure où elle repose sur le principe de justice. En d'autres termes, cette disposition consacre le principe de la rétribution des partis politiques ivoiriens à la juste mesure de leurs performances lors des élections législatives. Par ailleurs, la disposition consacrant le financement des groupes parlementaires est en phase avec l'exigence d'inclusion politique. En effet, cette disposition permet le financement des groupes parlementaires minoritaires et leur offre, de ce fait, l'opportunité de porter les desiderata des minorités politiques, religieuses ou culturelles de la Côte d'Ivoire. Cette lecture est partagée par la personne-ressource issue de l'Administration publique. Pour lui, en effet, le fait de fixer les montants alloués aux partis politiques en fonction des suffrages obtenus et du nombre de sièges à l'Assemblée est en phase avec l'exigence d'équité. Cette exigence d'équité est aussi prise en compte de par le financement des candidats à l'élection présidentielle (art.10), qu'ils soient du parti au pouvoir ou de l'opposition. Un tel financement est perçu par le Dr. Arsène Néné Bi, personne-ressource de la société civile, comme un gage de promotion de l'égalité des chances entre les candidats. Cette lecture est partagée par Monsieur Jérôme Ouraga Wanyou, personne-ressource de la Représentation de la CEDEAO en Côte d'Ivoire, pour qui les critères de représentativité consubstantielle à la loi N° 2004-494 du 10 septembre 2004 offrent des gages en termes d'équité.

Comme on peut le voir, le dispositif ivoirien de financement public des partis politiques offre un certain nombre de gages en termes d'efficacité, de transparence et d'équité. L'exigence d'efficacité se perçoit de par la consolidation des capacités opérationnelles des partis politiques bénéficiant de ce financement. Quant à l'exigence de transparence consubstantielle à ce dispositif, elle se structure autour de deux indicateurs que sont la consécration de la traçabilité des fonds alloués et subséquentement celle de la redevabilité des personnes en charge de la gestion de ces fonds. S'agissant de l'exigence d'équité, elle a pour indicateurs la prise en compte de la représentativité des partis politiques et celle de l'inclusion des forces politiques minoritaires dans la répartition des fonds. Il s'agit, à l'évidence, d'avancées notables qui seront cependant mises à mal par un certain nombre d'insuffisances.

2.2. Insuffisances inhérentes au dispositif ivoirien de financement public des partis politiques

Le financement des partis politiques ivoiriens sur fonds public tel qu'institué par la loi N° 2004-494 du 10 septembre 2004 présente des insuffisances qui, elles-aussi, peuvent se percevoir à l'aune de standards pertinents tels que l'efficacité, la transparence et l'équité. Il s'agit respectivement de dysfonctionnements tels que la marginalisation de certains partis politiques de poids, de l'insuffisance du montant alloué à ce financement, de l'opacité dans la gestion des fonds, de la non-publication des comptes des partis politiques, du financement à la tête du client, de la non-prise en compte des élections locales dans la clé de répartition ainsi que du défaut de plafonnement des dépenses de campagne.

2.2.1. Marginalisation de partis politiques de poids et insuffisance du montant alloué comme causes d'inefficacité

Les principales insuffisances inhérentes au financement public des partis politiques ivoirien au regard de l'exigence d'efficacité sont la marginalisation de certains partis politiques de poids et l'insuffisance du montant alloué. Il arrive, en effet, que, pour une raison ou une autre, un parti politique de poids ne bénéficie pas de financement public. Une telle éventualité peut s'expliquer par la non-participation de ce parti aux élections législatives. Tel fut le cas du RDR dans les années 2000. C'est justement ce qu'a relevé le Dr. Arsène Néné Bi, personne-ressource issue de la société civile. Le RDR n'ayant pas eu de députés à l'Assemblée Nationale durant la 9^e législature, il a fallu recourir à une dérogation pour permettre à ce parti de bénéficier d'un financement exceptionnel de 800 millions de francs CFA par an en prenant en compte le nombre de maires issus de ce parti.⁷ Une autre illustration est celle du Front Populaire Ivoirien (FPI) qui, pour n'avoir pas participé aux élections législatives de 2011 et n'ayant par conséquent pas de députés à l'Assemblée Nationale, et n'appartenant de ce fait à aucun groupe parlementaire, n'a pu bénéficier de financement public.⁸ Ces disfonctionnements sont, aux yeux du Prof. Yadou Maurice Gnagne, personne-ressource du FPI, la résultante du clientélisme, du chantage et du débauchage des cadres de l'opposition par le parti au pouvoir. Ceci est d'autant plus symptomatique d'inefficacité que des franges entières de l'électorat ivoirien se trouvent ipso facto exclues de la délibération politique.

Le montant alloué au financement public des partis poli-

tiques en Côte d'Ivoire est considéré comme insuffisant. Et ce, au regard des charges de ces partis. L'article 5 de la loi N° 2004-494 stipule, en effet, que : « La première subvention est accordée aux partis et groupements politiques ayant obtenu au moins 10 % des suffrages exprimés à l'occasion des élections législatives. Elle est répartie proportionnellement au nombre de suffrages obtenus par chaque parti et groupement politique aux élections législatives. Cette subvention équivaut aux 2/5 du financement ». Pour le site d'information Daily Liadé, « conformément à ce barème, avec un budget 2017 d'un montant de 6501,4 milliards, la cagnotte à distribuer était de 6,5 milliards de FCFA. Le RHDP s'était arrogé la somme de 1.152.000.000 FCFA, grâce aux 40,61% des suffrages obtenus (823.294 voix aux élections législatives). L'activité est plutôt rentable pour qui contrôle les outils de gestion des élections. Ceci pourrait expliquer les débats houleux autour de la composition de la commission électorale et l'application de la loi électorale. Mais le revers de la médaille est qu'à la fin de cette opération, il est resté dans les caisses de l'état 1.235.960.000 F CFA. Car ils n'ont pu être distribués aux partis politiques n'ayant pas obtenu au moins dix pour cent des suffrages ».⁹ Malgré cette clé de répartition, les personnes-ressources du PDCI et du RHDP considèrent que le montant alloué est insuffisant, car ne permettant pas aux partis de couvrir leurs charges de fonctionnement et de campagnes. Il en va ainsi de Monsieur Jérôme Ouraga Wanyou, personne-ressource de la Représentation de la CEDEAO en Côte d'Ivoire. Pour lui, la part réservée aux partis de l'opposition serait insuffisante comparée à celle du parti ou de la coalition au pouvoir. À l'évidence, l'exclusion de partis politiques de poids et l'insuffisance du montant alloué au financement public des partis politiques sont autant de facteurs qui rendent les partis politiques ivoiriens inefficaces dans leurs activités. Ceci pourrait, à terme, compromettre l'atteinte de l'objectif ayant sous-tendu l'adoption de la loi portant financement des partis politiques sur fonds publics. Il en va ainsi d'un certain nombre de facteurs qui, eux, mettent à mal l'exigence de transparence.

2.2.2. Opacité dans l'usage des fonds alloués et non-publication des comptes des partis politiques comme entrave à l'exigence de transparence

Entre autres facteurs mettant l'exigence de transparence à laquelle est assujéti le financement public des partis politiques en Côte d'Ivoire, l'on peut citer l'opacité dans la gestion des fonds alloués à ces partis ainsi que la non-publication des comptes de ces partis politiques.

⁷ L'Intelligent d'Abidjan du samedi 14 septembre 2013
<https://news.abidjan.net/h/472776.html>

⁸ Documentaire Radiodiffusion Télévision Ivoirienne (RTI) sur le financement des partis politiques en Côte d'Ivoire : <https://www.rti.ci/info/Politique/22419/commentaires-partis-politiques-ivoiriens-sont-ils-financés-en-côte-d-ivoire>

⁹ Daily Liadé

<https://daily-liade.info/cote-divoire-financement-des-partis-politiques-et-institutions-soumettre-a-la-bonne-gouvernance/>

L'opacité dans la gestion des fonds mis à la disposition des partis politiques trouve son explication dans le défaut de traçabilité de l'usage que les partis politiques font de ces fonds. Plus concrètement, les partis politiques ne communiquent pas de façon circonstanciée et détaillée sur les dépenses effectuées à partir des fonds issus du financement public. Cette situation a, du reste, été reconnue par les personnes-ressources issues du PDCI-RDA et de la société civile. Pour le Dr. Arsène Néné Bi, personne-ressource issue de la société civile, cette situation serait exacerbée par l'inexistence de la commission censée définir les modalités pratiques du financement telle que prévue par la loi N° 2004-494 du 10 septembre 2004 en son article 23. De plus, il existe, à ses yeux, une opacité quant à l'identité des personnes en charge de la gestion des fonds alloués aux partis politiques. Ce grief mettant à mal l'exigence de transparence, il le restitue en ces termes : « La loi n° 2004-494 du 10 septembre 2004 prévoit en son article 23 la création d'une Commission avec pour mandat de définir les modalités concernant la détermination du montant du financement des candidats à l'élection présidentielle, la budgétisation, la répartition et le versement aux bénéficiaires des financements prévus aux articles 2 et 9 (Partis politiques et Groupements politiques, candidats à l'élection présidentielle). Malheureusement, cette Commission n'a toujours pas été créée ; pourtant, l'on assiste à des financements de partis et de candidats à l'élection présidentielle. L'on pourrait se demander : Quel est l'organe qui détermine l'enveloppe du financement et la clé de répartition entre les différents bénéficiaires ? ». Cette opacité, Monsieur Jérôme Ouraga Wanyou, personne-ressource de la Représentation de la CE-DEAO en Côte d'Ivoire, l'explique par des facteurs tels que le pouvoir discrétionnaire, la non-définition de lignes budgétaires claires ainsi que la possibilité pour le parti au pouvoir de faire usage de ressources de l'État à des fins électorales. Le deuxième grief est relatif à la non-publication des comptes des partis politiques. Alors que la loi N° 2004-494 du 10 septembre 2004 fait obligation aux partis politiques de publier leurs comptes chaque année (art. 15), de transmettre les identités des personnes en charge de la gestion de leur patrimoines respectifs (art.16), de déclarer les noms des personnes leur ayant accordé des libéralités (art.17) et de transmettre leurs rapports comptables, certifiés par un expert-comptable agréé à la Cour des Comptes au 31 mars, chaque année, ceux-ci ne sacrifient pas à ces exigences. Cette lecture est partagée par le Prof. Yadou Maurice Gnagne, personne-ressource issue du Front Populaire Ivoirien (FPI).

Au total, l'opacité dans la gestion des fonds alloués aux partis politiques ivoiriens et la non-publication des comptes de

ces partis politiques contribuent à mettre à mal l'exigence de transparence consubstantielle au dispositif ivoirien de financement public des partis politiques. Tout comme l'exigence de transparence, l'exigence d'équité se trouve, quelque peu, compromise.

2.2.3. Financement à la tête du client, non-prise en compte des élections locales et défaut de plafonnement des dépenses de campagne comme sources d'injustice

Le principe d'équité qui a sous-tendu l'adoption de la loi N° 2004-494 du 10 septembre 2004 est mis à mal par des facteurs tels que le financement à la tête du client, la non-prise en compte des élections locales et le défaut de plafonnement des dépenses des partis politiques.

Par financement à la tête du client, il faut entendre toutes modalités de mise à disposition de fonds ou des cas de cessation de paiement reposant sur des bases discrétionnaires, voire arbitraires. En d'autres termes, il s'agit de tous les cas de financement ou de non-financement à géométrie variable. Pour le Prof. Yadou Maurice Gnagne, personne-ressource issue du Front Populaire Ivoirien, les fonds alloués aux partis politiques seraient en inadéquation avec leurs poids réels du fait de la malgouvernance électorale. Madame Monique Gbékia, Présidente du LIDER a, à ce sujet, fait cas de la cessation de paiement des fonds au profit de son parti consécutivement au « débauchage » de leur député. Quant à la personne-ressource issue du RHDP, elle a regretté le financement de partis n'ayant pas pris part aux élections. Dans une telle configuration, le financement ne reposerait que sur des bases arbitraires. Toujours en lien avec la question du financement sur des bases dérogeant à la loi, le Dr. Arsène Néné Bi, personne-ressource issue de la société civile, a fait cas du financement « personnalisé » dont a bénéficié le Prof. Mamadou Koulibaly à l'occasion de la présidentielle de 2015.

Quant à Monsieur Yao Séraphin Kouamé, personne-ressource issue du PDCI-RDA, il a relevé la non-prise en compte des élections locales (régionales et municipales) dans la clé de répartition du financement public des partis politiques en Côte d'Ivoire. À cela faut-il ajouter le non-plafonnement des dépenses de campagnes des partis politiques ainsi que mentionné par le Dr. Arsène Néné Bi, Président de l'APDH. Une telle situation contribuerait à désavantager les partis politiques les moins nantis et favoriserait ipso facto les plus riches. Ainsi le principe d'équité s'en trouve-t-il rompu. Cette rupture du principe de l'égalité des chances serait, à ses yeux, tout aussi imputable à l'exclusion de certains

partis politiques significatifs du financement public. Cette lecture est partagée par Monsieur Jérôme Ouraga Wanyou, personne-ressource de la Représentation de la CEDEAO en Côte d'Ivoire. Pour lui, en effet, le dispositif ivoirien en matière de financement public des partis politiques consacre une asymétrie au profit du parti au pouvoir.

Les insuffisances majeures inhérentes au financement public des partis politiques en Côte d'Ivoire sont, si l'on tient compte de la triple exigence d'efficacité, de transparence et d'équité, la marginalisation de partis de poids, l'insuffisance du montant alloué, l'opacité dans l'usage des fonds alloués, la non-publication des comptes des partis politiques, le financement à la tête du client, la non-prise en compte des élections locales et le défaut de plafonnement des dépenses de campagne des partis politiques. De telles insuffisances ne laissent d'autre choix que celui d'envisager des mesures à même d'aider à optimiser le dispositif ivoirien de financement des partis politiques sur fonds publics.

2.3. Recommandations en vue de l'optimisation du financement public des partis politiques en Côte d'Ivoire

Sur la base des insuffisances notées supra relativement au financement public des partis politiques ivoiriens sur fonds publics, un certain nombre de mesures sont à mettre rigoureusement en œuvre en vue d'optimiser ce dispositif. Il s'agit de cinq (05) recommandations stratégiques libellées comme suit :

- Créer les conditions de l'inclusion effective de tous les partis politiques significatifs
- Augmenter substantiellement la part du financement public des partis politiques dans le budget de l'État
- Appliquer effectivement des mesures de sanctions en cas de malversation et de détournement dans la gestion des fonds alloués
- Appliquer des pénalités en cas de non-publication des comptes des partis politiques
- Mettre fin aux financements exceptionnels

2.3.1. Création des conditions de l'inclusion effective de tous les partis politiques significatifs

L'optimisation du financement des partis politiques ivoiriens sur fonds publics passe inéluctablement par la création des conditions de l'inclusion effective de tous les partis politiques significatifs. En effet, des partis politiques de poids tels que le Rassemblement des Républicains (RDR) ou le Front Populaire Ivoirien (FPI) n'ont, à un moment de leur

histoire, pu bénéficier de cet appui nécessaire à la conduite de leurs activités en générale et plus spécifiquement au fonctionnement de leurs appareils respectifs. Ainsi qu'indiqué supra, ceci a amené les gouvernements à prendre des mesures exceptionnelles, dérogeant ipso facto à la réglementation en vigueur en la matière. Le Rassemblement des Républicains (RDR) avait, en son temps, invoqué l'exclusion de son mentor Alassane Ouattara pour boycotter la présidentielle de 2000 et ne s'en est sorti qu'avec 5 sièges aux élections législatives du 10 décembre 2000.¹⁰ Quant au FPI, il a invoqué l'arrestation et l'emprisonnement de son leader Laurent Gbagbo durant la crise postélectorale de 2010 pour boycotter les élections législatives de 2011. Sans épiloguer sur la pertinence de la conduite de ces partis politiques, l'on constate que cela a conduit à leur exclusion du financement auquel ils auraient naturellement eu droit du fait de leur poids dans la structuration de l'électorat ivoirien. La création des conditions d'inclusion est, d'abord et avant tout, une exigence de démocratie. Pour le Dr. Arsène Néné Bi, une telle mesure contribuerait à garantir l'égalité des chances. Elle se révèle d'autant plus pertinente qu'elle crée les conditions d'une participation politique plus accrue. Le Prof. Yadou Maurice Gnagne, personne-ressource issue du Front Populaire Ivoirien (FPI), souscrit à cette recommandation et en appelle à l'organisation d'élections transparentes et équitables. Quant à Monsieur Jérôme Ouraga Wanyou, personne-ressource de la Représentation de la CEDEAO en Côte d'Ivoire, cette exigence d'inclusion requiert un rééquilibrage de la clé de répartition au profit de l'opposition. Et ce, en vue de lui permettre de jouer efficacement son rôle de contre-pouvoir.

Pour y parvenir, le gouvernement ivoirien doit assainir aussi bien l'environnement électoral que le processus électoral dans son ensemble. Plus concrètement, il s'agit de créer les conditions d'élections ouvertes, justes et transparentes et, par là-même, inspirer confiance à toutes les parties prenantes au processus électoral. Toute chose qui requiert la mise sur pied d'une commission électorale crédible, la validation consensuelle des listings électoraux ainsi que la validation consensuelle du découpage électoral, gage d'une répartition équitable des députés par circonscription électorale. Ce sont, là, autant de mesures censées inspirer confiance, apaiser le processus électoral et accroître la participation politique. Cette recommandation va dans le sens de celle faite par Ingrid van Biezen dans une étude commanditée par le Conseil de l'Europe. Pour l'universitaire britannique, en effet, « une (...) raison de la participation directe de l'Etat au financement des partis politiques tient à la nécessité d'assurer l'égalité des chances, des conditions d'équité et une véritable concurrence politique. Tous les

¹⁰ Les élections en Côte d'Ivoire
https://fr.wikipedia.org/wiki/%C89%3Alections_%C3A9gislatives_en_C%C3B4te_d27%Ivoire

partis ne sont pas également dotés en ressources et ceux qui n'ont guère de chances de pouvoir obtenir des contributions privées ne devraient pas être défavorisés ». ¹¹ La Côte d'Ivoire gagnerait, en la matière, à s'inspirer des expériences de pays tels que la France, l'Allemagne, le Bénin et le Cameroun.

En France, par exemple, où le financement public des partis politiques n'est intervenu qu'à partir de 1988, cette exigence d'inclusion est bien prise en compte. En effet, le financement public des partis politiques y intègre une disposition selon laquelle les partis ayant obtenu au moins de 1% des voix dans au moins 50 circonscriptions lors des élections législatives sont éligibles à ce financement. Le financement étant, à la base, accordé au prorata du nombre de parlementaires, une telle disposition vise, aux termes de la constitution française, en ses articles 2 et 4, à promouvoir l'égalité de tous devant le suffrage, l'expression pluraliste des opinions et la participation équitable des partis et groupements politiques à la vie démocratique. ¹² Il en est ainsi du dispositif allemand en la matière.

Le financement public des partis politiques est intervenu dans le système politique allemand à partir du 1er janvier 1994. La répartition de ce financement y est fonction de l'enracinement des partis dans la société. Les conditions y afférentes sont les suivantes : Les partis politiques ayant obtenu au moins 0,5% des suffrages lors des dernières élections européennes et au Bundestag et au moins 1% des suffrages aux élections régionales sont éligibles au financement. ¹³ Toutefois, des concessions ont été envisagées par le législateur. Ainsi, les partis politiques ayant obtenu 10% des voix dans au moins une circonscription au niveau fédéral et régional (art. 18, paragraphe 4) sont tout aussi éligibles à ce financement. ¹⁴ De plus, aux termes de la loi portant financement public des partis politiques en son article 18(2), les partis politiques ne remplissant pas ces conditions peuvent déposer une demande écrite d'allocation et de versement de fonds publics. ¹⁵ Cette double exigence d'inclusion et d'efficacité dans le financement des partis politiques, le Bénin y sacrifie également.

La loi N° 2019-44 du 14 décembre 2019 portant financement public des partis politiques au Bénin prend, en ses articles 9 et 10, aussi bien les élections législatives que les élections municipales en compte. La prise en compte des élections municipales est, en effet, guidée par le souci de

permettre à un plus grand nombre de partis politiques d'accéder à ce dispositif. Plus concrètement, ce dispositif est constitué de 60% pour les élus communaux et 40% pour les députés. ¹⁶ Il en va ainsi du dispositif camerounais en la matière.

Au Cameroun, la loi N° 2000/015 du 19 décembre 2000 relative au financement public des partis politiques et des campagnes électorales exige des partis politiques qu'ils aient au moins obtenu 5% des suffrages exprimés dans au moins une circonscription lors de la dernière élection législative pour accéder au financement public. Or, les référentiels de base, en la matière, sont le nombre de sièges à l'Assemblée Nationale et les suffrages enregistrés lors des dernières élections législatives. Une telle concession vise assurément à inclure davantage de partis politiques dans ce dispositif. ¹⁷

Comme on peut le voir, la recommandation relative à l'inclusion des partis politiques significatifs peut in fine contribuer à optimiser le financement public des partis politiques en Côte d'Ivoire. Il en va ainsi de l'augmentation substantielle du montant alloué à ce financement.

2.3.2. Augmentation substantielle de la part du financement des partis politiques dans le budget de l'État

Pour parvenir à un financement efficient des partis politiques ivoiriens sur fonds publics, il est impérieux d'augmenter substantiellement la part de ce financement dans le budget. Pareille recommandation a été faite par Ingrid van Biezen dans une étude menée en 2003 pour le compte du Conseil de l'Europe. Pour elle, « afin de mener à bien leurs activités centrales, les partis politiques doivent disposer de ressources financières appropriées. La relation entre l'argent et la politique est sujette à controverse, et une grande partie du débat concerne l'influence induite de l'argent sur le processus politique démocratique et l'enrichissement personnel illégitime des hommes politiques ». ¹⁸ Cette recommandation a clairement été formulée aussi bien par le Maire Yao Séraphin Kouamé, personne-ressource issue du PDCI-RDA, celle issue du RHDP que par le Dr. Arsène Néné Bi, personne-ressource issue de la société civile. La personne-ressource issue du RHDP a même envisagé une augmentation à hauteur de 5/1000 du budget.

Une telle recommandation est d'autant plus pertinente qu'elle contribuerait à conférer aux partis politiques éli-

¹¹ Ingrid van Biezen : *Financement des partis politiques et des campagnes électorales*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2003, p. 38.

¹² *Vie Publique : Financement des partis politiques en France*
<https://www.vie-publique.fr/fiches/-24004comment-les-partis-politiques-sont-ils-finances>

¹³ *Deutscher Bundestag : Le financement des partis politiques, Version du 1er Novembre 2012.*

www.bundestag.de/bundestag/parteienfinanzierung/die_staetliche_parteienfinanzierung/index.html, p. 1.

¹⁴ *Idem*, p. 2.

¹⁵ *Idem*, p. 3.

¹⁶ *Benin Web TV*

<https://beninwebtv.com/11/2019/benin-voici-lintegralite-de-la-loi-portant-financement-public-des-partis-politiques/>

¹⁷ *Voir aussi Dagobert Bisseck et Joseph Youmsi: Le financement des partis politiques au Cameroun*

<https://cdn.accf-francophonie.org/03/2019/Bulletin-6TI-Ch-2.5Cameroun.pdf>

¹⁸ Ingrid van Biezen : *Financement des partis politiques et des campagnes électorales*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2003, p. 12.

gibles davantage de moyens financiers pour faire face à leurs charges et mieux contribuer à la formation de la volonté politique. Mieux, elle contribuerait, à long terme, à réduire la corruption et les malversations dont souffre la gouvernance économique en Côte d'Ivoire. Car, à la vérité, un certain nombre de détournements de deniers publics profite aux partis politiques ou coalitions exerçant le pouvoir d'État. L'exemple de l'Allemagne est édifiant à cet égard.

L'expérience allemande en matière de financement public des partis politiques conforte dans l'idée que la part de ce financement dans le budget de l'État peut, nécessité faisant loi, être revue à la hausse. De 1994 à 1997, en effet, ce financement s'élevait à 230 millions de Deutsche Mark (DM) ou 115 millions d'Euro. Entre 1998 et 2001, il est passé à 245 millions de DM ou 122,5 millions d'Euro. En 2011, ce financement se chiffrait à 141,1 millions d'Euros pour atteindre 150,8 millions d'Euros en 2012.¹⁹ De telles mesures visaient à accroître l'efficacité du dispositif allemand de financement public des partis politiques.

Ainsi peut-on, en toute lucidité, envisager un financement à hauteur de 2/1000 du budget et s'assurer d'un usage efficient et transparent des ressources allouées. Bien évidemment, les malversations et autres détournements dans la gestion de ces ressources devront impérativement donner lieu à des sanctions.

2.3.3. Application effective de mesures de sanction en cas de malversation et de détournement

L'application effective de mesures de sanction en cas de malversation et de détournement est une recommandation qui, de par sa portée dissuasive, pourrait contribuer à optimiser le financement des partis politiques ivoiriens sur fonds publics. Cette idée est partagée par l'Assemblée Parlementaire de la Francophonie dans une étude menée par Jean Rousselle et Gérard Bitá Segda. Pour eux, en effet, « des sanctions proportionnées, efficaces et dissuasives devraient être instaurées. Les sanctions peuvent être de nature pénale, tels des peines de prison, des amendes, un retrait temporaire du droit de vote et l'inéligibilité ; de nature administrative ou électorale comme l'annulation d'un scrutin ou l'inéligibilité assortie de la perte du mandat ; ou de nature financière tels le retrait temporaire du financement public, le non-remboursement des frais de campagne

et la perte du droit à des déductions fiscales ».²⁰ De l'avis de la personne-ressource du Rassemblement des Houphouëtistes pour la Démocratie et la Paix (RHDP), une telle mesure pourrait contribuer à une utilisation optimale des fonds mis à la disposition des partis politiques éligibles.

À cette fin, le Prof. Yadou Maurice Gnagne, personne-ressource issue du Front Populaire Ivoirien (FPI) recommande l'adoption d'une législation exigeante en termes de contrôle et de traçabilité afin d'éviter les détournements et autres malversations. Il en va ainsi de Monsieur Jérôme Ouraga Wanyou, personne-ressource de la Représentation de la CEDEAO en Côte d'Ivoire pour qui les activités et les comptes des partis politiques bénéficiant du financement public doivent être soumis à évaluation. Il recommande, par ailleurs, l'organisation de séminaires de renforcement des capacités managériales des partis politiques. Plus concrètement, il a proposé l'instauration de mécanismes efficaces de contrôle interne et externe de la gestion financière des partis politiques ivoiriens. C'est justement pourquoi il recommande que les partis politiques exigent des bilans financiers lors de leurs congrès, conventions ou comités centraux. Il en va ainsi du Dr. Arsène Néné Bi qui recommande l'organisation de séminaires de renforcement des capacités des personnes en charge de la gestion des fonds alloués et propose que le financement soit assujéti à la transmission d'un plan d'action par les partis politiques. De son côté, l'Administrateur Civil, personne-ressource issue de l'Administration publique recommande la mise en place de mécanismes de suivi, d'évaluation ou d'audit, de sorte à renforcer la redevabilité, le sens de la reddition des comptes au sein des partis politiques. Il s'agit, en dernière instance, d'une exigence de bonne gouvernance économique.

Une autre modalité opérationnelle de cette quête de bonne gouvernance serait, aux yeux du Dr. Arsène Néné Bi, Président de l'APDH, le plafonnement des dépenses de campagne des partis politiques ou des candidats aux élections. Cette recommandation est en phase avec celle faite par le Réseau des Compétences Électorales Francophones (RECEF) et qui vise à promouvoir « l'équité entre les mouvances politiques ».²¹ Il en va ainsi de la Fondation Internationale pour les Systèmes Électoraux. Cette organisation considère, en effet, que « pour parvenir à un système équitable et compétitif, un pays doit offrir des conditions de concurrence égalitaires auxquelles tout acteur politique puisse participer. Parmi les principales dispositions concer-

¹⁹ Deutscher Bundestag : Le financement des partis politiques, Version du 1er Novembre 2012.

www.bundestag.de/bundestag/parteienfinanzierung/die_staetliche_parteienfinanzierung/index.html

« De 1994 à 1997, ce plafond se situait à 230 millions de DM (cf. impression du Bundestag allemand 4425/12, p. 74), après que la Cour constitutionnelle fédérale, par la décision du 9 avril 1992 citée plus haut, eut en effet interdit d'accroître le volume de l'aide accordée jusqu'alors, et conformément aux recommandations émises en ce sens par une commission indépendante, convoquée par le Président fédéral alors en exercice, pour étudier le financement des partis (cf. article 18, paragraphe 7, PartG). Ce plafond ayant été relevé à 245 millions de DM pour la période 2001-1998 afin de tenir compte de l'évolution de la valeur de l'argent, le plafond absolu a été fixé à 133 millions d'€ à compter de 2002 (article 18, paragraphe 2, PartG). La Dixième loi amendant la loi sur les partis (BGBl. I p. 1748) a à nouveau relevé le plafond. Le volume total annuel de financement public a été fixé à 141,9 millions d'€ pour 2011 et à 150,8 millions d'€ pour 2012. À partir de 2013, le plafond absolu sera relevé dans le cadre du mécanisme prévu par l'article 18, paragraphe 2, PartG. », p. 3.

²⁰ Jean Rousselle et Gérard Bitá Segda : Le financement des partis politiques dans l'espace, Assemblée Parlementaire de la Francophonie, Ottawa, 2014, p. 19.

²¹ RECEF : Un financement politique et des dépenses électorales équitables et transparentes, Rapport du 5^e Séminaire international d'échanges, Cotonou, 2017, p. 66.

nant les lois sur le financement politique servant les buts ci-dessus on retrouve les limitations de dépenses. Les limitations de dépenses maintiennent le principe de la lutte à armes égales des candidats, un principe important dans les sociétés démocratiques et dans le processus électoral ». ²² Une telle mesure aurait l'avantage de contraindre les partis politiques et les candidats aux élections à la transparence. Cette exigence de transparence telle qu'intégrée aux dispositifs français, allemand, béninois et camerounais pourrait aisément servir d'exemple à la Côte d'Ivoire.

Pour minimiser les risques de détournement et de malversation dans la vie publique, le législateur français a procédé au plafonnement des dépenses de campagne par les lois pour la confiance dans la vie publique du 15 septembre 2017. ²³ En Allemagne aussi, ce même objectif est poursuivi par la 8ème loi du 28 juin 2002 qui introduit un durcissement des sanctions financières et pénales en cas d'infraction. Il s'agit plus spécifiquement de sanctions administratives et de poursuites pénales (art. 24, paragraphe 8). ²⁴ Quant à l'expérience béninoise en la matière, elle a pour base juridique la loi 2019-44 du 14 décembre 2019 qui fait obligation de reddition des comptes aux partis politiques. Et ce, par les soins d'un mandataire. Aux termes de l'article 40 de cette loi, celui-ci est responsable au pénal du non-respect de cette exigence. ²⁵ Au Cameroun, aux termes de la loi N° 2000/015 du 19 décembre 2000 relative au financement public des partis politiques et des campagnes électorales en son article 14, « est punie des peines prévues à l'article 184 du Code Pénal, toute personne qui, agissant au nom ou pour le compte d'un parti, aura utilisé les fonds reçus dans un cadre du financement public, à des fins autres que celles prévues dans la présente loi ». À l'évidence, l'utilisation des fonds reçus dans le cadre du financement public, à des fins autres que celles prévues par la loi, est considérée comme un crime de détournement de fonds publics et sanctionnée comme telle. ²⁶

Ces expériences relatives aux mesures de sanction en cas de malversation et de détournement sont d'autant plus pertinentes pour la Côte d'Ivoire que la prise en compte effective de l'exigence de transparence pourrait aider à y optimiser le financement public des partis politiques. Cette exigence pourrait justement s'accommoder d'une rigoureuse applica-

tion de pénalités en cas de non-publication des comptes par les partis politiques.

2.3.4. Application de pénalités en cas de non-publication des comptes des partis politiques

À l'instar de la recommandation relative à l'application de mesures de sanctions en cas de malversation et de détournement des fonds alloués, l'application de pénalités en cas de non-publication des comptes des partis politiques a une portée dissuasive et vise à promouvoir la transparence dans le financement public des partis politiques ivoiriens. Cette idée est partagée par la personne-ressource issue du Rassemblement des Houphouëtistes pour la Démocratie et la Paix (RHDP) pour qui, ce serait la voie royale pour amener les partis politiques ivoiriens à faire preuve de responsabilité et de transparence dans la gestion des fonds qui leurs sont alloués. Il en va ainsi du Dr. Arsène Néné Bi, personne-ressource issue de la société civile, qui recommande l'instauration de mécanismes plus rigoureux de certification des états financiers des partis politiques. Dans cette perspective, il recommande la publication des comptes des partis politiques à intervalles réguliers ainsi que l'assujettissement du financement à un engagement éthique de la part des partis politiques. Sur la question, Monsieur Jérôme Ouraga Wanyou, personne-ressource de la Représentation de la CEDEAO en Côte d'Ivoire et Madame Monique Gbékia, personne-ressource issue du LIDER, recommandent au gouvernement de communiquer ouvertement sur les montants alloués ainsi que sur le détail de la répartition des fonds. Les exemples de pays tels que la France, l'Allemagne et le Bénin sont édifiants à cet égard.

Pour optimiser le financement public des partis politiques en termes de transparence, le législateur français a par exemple prévu des pénalités en cas de non-respect de la parité hommes-femmes dans la présentation des candidatures aux élections. ²⁷ En Allemagne, c'est bien la 9è loi du 22 décembre 2004 qui introduit un durcissement relatif à l'obligation de présentation des comptes des partis politiques. Ainsi, « un parti qui ne déposerait pas son rapport d'activité en temps voulu se verrait privé de sa part en dotations, conformément à l'article 19a, paragraphe 3, phrase 3.

²² Fondation Internationale pour les Systèmes Électoraux : Réglementation applicable au financement politique : l'expérience mondiale https://www.ifes.org/sites/default/files/PFGE_French.pdf

²³ Vie Publique : Financement des partis politiques en France

<https://www.vie-publique.fr/fiches/-24004comment-les-partis-politiques-sont-ils-finances>

« Ce dispositif est complété par un strict encadrement du financement des campagnes électorales dont les dépenses sont plafonnées et récapitulées, comme les dons, dans un compte de campagne établi par un mandataire financier et certifié par un expert-comptable, puis transmis à une commission spécialisée pour vérification. Cela sous le contrôle du juge de l'élection : Conseil constitutionnel pour l'élection présidentielle et les élections législatives, et juge administratif pour les autres élections». L'affaire Bygmalion mettant cause l'Ex-Président français Nicolas Sarkozy est emblématique des dérives auxquelles peut donner lieu le financement d'une campagne électorale.

²⁴ Deutscher Bundestag : Le financement des partis politiques, Version du 1er Novembre 2012.

www.bundestag.de/bundestag/parteienfinanzierung/die_staatliche_parteienfinanzierung/index.html

²⁵ Benin Web TV

<https://beninwebtv.com/11/2019/benin-voici-l'integralite-de-la-loi-portant-financement-public-des-partis-politiques/>

²⁶ Dagobert Bisseck et Joseph Youmsi: Le financement des partis politiques au Cameroun

<https://cdn.accf-francophonie.org/03/2019/Bulletin-6TI-Ch-2.5Cameroun.pdf> . Voir aussi sur la question : Éric-Adol Gatsi Tazo: Le financement de la vie politique au Cameroun : un régime inachevé, Revue du Droit Public, No. 2016 ,5, pp. 16-1.

²⁷ Financement des partis politiques en France

<https://www.vie-publique.fr/fiches/-24004comment-les-partis-politiques-sont-ils-finances>

Si un parti n'a pas encore remis son rapport d'activité au 31 décembre de l'année faisant suite à l'exercice à faire valoir (année de référence), il sera en outre déchu de sa part en suffrages, et par conséquent de la totalité de la part publique de financement pour l'année à faire valoir ». ²⁸ S'agissant du dispositif béninois, il dispose, aux termes de la loi No. 2019-44 du 14 décembre 2019 en son article 16, que le retard en la matière ou la non-production des comptes entraîne la perte de l'aide de l'État pour l'année suivante, sans préjudice des autres dispositions pénales en vigueur. ²⁹ Cette exigence est à même de favoriser le contrôle citoyen. C'est justement pour plus de transparence et d'équité que s'impose une interdiction pure et simple des financements exceptionnels.

2.3.5. Fin des financements exceptionnels

L'optimisation du financement public des partis politiques en Côte d'Ivoire requiert aussi l'interdiction, par la loi, des financements exceptionnels reposant généralement sur des bases discrétionnaires, voire arbitraires. C'est justement ce qui avait été identifié comme étant un financement à la tête du client. En pratique, cette situation confère au Président de la République le pouvoir de décider du financement ou non de tel ou tel autre parti politique, de tel ou tel autre candidat à l'élection présidentielle. La recommandation relative à l'interdiction des financements exceptionnels vise à accroître le degré de formalisation du financement des partis politiques sur fonds publics en Côte d'Ivoire. Il s'agit avant tout, d'éviter que ce pouvoir discrétionnaire dévolu de facto au Président de la République ne le mette en situation de supériorité en tant que *deus ex machina*, sur les autres candidats et ne génère, en retour chez ceux-ci et leurs partis politiques un sentiment de gratitude, voire d'allégeance. ³⁰

Cette recommandation va dans le sens de l'idée émise par le Dr. Arsène Néné Bi, personne-ressource issue de la société civile. Pour lui, en effet, il serait bon de promouvoir un texte fixant les conditions de l'octroi du financement public et de s'en tenir rigoureusement aux dispositions de ce texte. Il recommande, en outre, de ne point

laisser le financement à discrétion des gouvernants. Pour le Prof. Yadou Maurice Gnagne, personne-ressource du Front Populaire Ivoirien (FPI), cela se révèle un véritable instrument de chantage et de débauchage auquel il faut impérativement mettre un terme. Si financements exceptionnels il devrait y avoir, selon Madame Monique Gbékia, personne-ressource issue du LIDER (Liberté et Démocratie pour la République), encore faut-il que cela ne soit pas laissé à la seule discrétion du Président de la République, ainsi que donne à constater la pratique en la matière. Une telle éventualité pourrait faire l'objet d'une consultation parlementaire ou populaire ou, le cas échéant, d'une décision du Conseil Constitutionnel. Cette idée est notamment défendue par Madame Monique Gbékia du LIDER et par le Dr. Arsène Néné Bi, Président de l'APDH (Action pour la Promotion des Droits de l'Homme). Il est ici question de réduire tout risque d'arbitraire, et par là même, rendre le financement public des partis politiques en Côte d'Ivoire efficient. Les exemples du Bénin et du Cameroun sont édifiants à cet égard.

La prise en compte des élections municipales dans la clé de répartition des fonds aux partis politiques au Bénin peut servir d'exemple à la Côte d'Ivoire dans la mesure où elle pourrait prévenir les difficultés inhérentes à la répartition des fonds en cas de non-participation d'un parti politique de poids à l'une ou l'autre élection. Prendre en compte ces deux élections permet de réduire les risques d'arbitraire générés par le recours à des mesures exceptionnelles, ainsi que l'a démontré le cas du RDR dans le financement de l'élection présidentielle de 2010. Il est donc impérieux de formaliser la prise en compte des élections municipales dans la clé de répartition du financement public des partis politiques. Au Cameroun, cette clé de répartition prend en compte de critères tels que le nombre de sièges à l'Assemblée Nationale et la présentation d'un candidat dans le financement des campagnes électorales lors de l'élection présidentielle. ³¹ Plutôt que de recourir à des financements exceptionnels, la Côte d'Ivoire peut combiner ces deux critères et, par là-même, éviter de financer des candidats sans aucune base électorale.

²⁸ Deutscher Bundestag : *Le financement des partis politiques, Version du 1er Novembre 2012.*

www.bundestag.de/bundestag/parteienfinanzierung/die_staatliche_parteienfinanzierung/index.html , p. 4. « L'article 21, paragraphe 1, phrase 4, GG et les articles 23 sqq. PartG font obligation à tous les partis, sans considération de leur droit éventuel à un financement public direct, de rendre compte de la provenance et de l'affectation de leurs ressources et de leurs biens dans un rapport d'activité qui se décomposera en fonction du parti considéré globalement, de la fédération nationale, des fédérations régionales et des sections territoriales en aval (art. 21, art.23) ».

²⁹ Benin Web TV

<https://beninwebtv.com/11/2019/benin-voici-lintegralite-de-la-loi-portant-financement-public-des-partis-politiques/>

³⁰ Il est bon d'indiquer sur cette question que tel ne fut le cas de Mamadou Koulibaly, leader du LIDER qui, quoiqu'ayant bénéficié d'un financement exceptionnel à l'occasion de la présidentielle de 2015 a continué à affirmer sa liberté de ton et de pensée. Il faut, dans le même temps, reconnaître que bon nombre de leaders politiques ne se caractérisent pas particulièrement par leur autonomie ou leur résilience par ces temps de débauchage politique en Côte d'Ivoire.

³¹ Dagobert Bisbeck et Joseph Youmsi: *Le financement des partis politiques au Cameroun*

3. CONCLUSION

Cette étude s'est évertuée à dresser l'état des lieux du financement public des partis politiques en Côte d'Ivoire et, par-delà, à formuler des recommandations pertinentes sur la base des insuffisances notées. En termes d'acquis, pour ne pas dire d'avancées, la loi N° 2004-494 du 10 septembre 2004, dispositif ivoirien, en la matière, offre un certain nombre de gages au regard des exigences d'efficacité, de transparence et d'équité. Il s'agit notamment de la consolidation des capacités opérationnelles des partis politiques, de la consécration de la traçabilité et de la redevabilité des partis politiques quant à l'usage des fonds alloués ainsi que de la prise en compte de la représentativité et de l'inclusion dans la répartition des fonds aux partis politiques éligibles. Dans la pratique, cependant, le dispositif ivoirien souffre d'un certain nombre d'insuffisances.

Les griefs majeurs inhérents au financement public des partis politiques en Côte d'Ivoire se déclinent comme suit : marginalisation de certains partis politiques de poids, insuffisance du montant alloué au financement, opacité dans l'usage des fonds alloués, non-publication des comptes des partis politiques, financement à la tête du client, non-prise en compte des élections locales dans la clé de répartition du financement et le défaut de plafonnement des dépenses de

campagne des candidats. Sur la base de ces insuffisances, cette étude en est arrivée à formuler cinq recommandations stratégiques structurées, elles-mêmes, autour de la triple exigence d'efficacité, de transparence et d'équité. Ainsi, l'optimisation du financement public des partis politiques en Côte d'Ivoire passe impérativement par des mesures telles que la création des conditions de l'inclusion effective de tous les partis politiques significatifs, l'augmentation substantielle de la part du financement des partis politiques dans le budget de l'État (2/1000 au lieu de 1/1000 actuellement), l'application effective de mesures de sanctions en cas de malversation ou de détournement des fonds alloués, l'application de pénalités en cas de non-publication des comptes des partis politiques et, last but not least, l'interdiction pure et simple des financements exceptionnels. S'il est vrai que ces recommandations résultent du croisement des données recueillies au moyen d'entretiens semi-directifs, force est cependant d'indiquer qu'elles se sont inspirées des expériences en la matière de pays tels que la France, l'Allemagne, le Bénin et le Cameroun. Le dispositif de financement des partis politiques en Côte d'Ivoire ne sera cependant durable que si et seulement si ce dispositif de financement public s'accompagne d'un dispositif de financement privé intégrant les recommandations ici formulées.

<https://cdn.accf-francophonie.org/03/2019/Bulletin-6TI-Ch-2.5Cameroun.pdf> ainsi que Éric-Adol Gatsi Tazo: Le financement de la vie politique au Cameroun : un régime inachevé, Revue du Droit Public, N° 2016, 5, pp. 16-1

4. RÉFÉRENCES ET RESSOURCES

Benin : Loi N° 2019-44 du 14 décembre 2019 portant financement des partis politiques

Benin Web TV

<https://beninwebtv.com/2019/11/benin-voici-lintegralite-de-la-loi-portant-financement-public-des-partis-politiques/>

Bisseck Dagobert et Youmsi Joseph : Le financement des partis politiques au Cameroun

<https://cdn.accf-francophonie.org/2019/03/Bulletin6-TI-Ch2.5-Cameroun.pdf>

Daily Liadé

<https://daily-liade.info/cote-divoire-financement-des-partis-politiques-et-institutions-soumettre-a-la-bonne-gouvernance/>

Cameroun : Loi N° 2000/015 du 19 décembre 2019 relative au financement public des partis politiques et des campagnes électorales

Côte d'Ivoire : Loi N° 2004-494 portant financement public des partis politiques

Deutscher Bundestag : Le financement des partis politiques, Version du 1er Novembre 2012.

www.bundestag.de/bundestag/parteienfinanzierung/die_staatliche_parteienfinanzierung/index.html

Financement des partis politiques en France

<https://www.vie-publique.fr/fiches/24004-comment-les-partis-politiques-sont-ils-finances>

Fondation Internationale pour les Systèmes Électoraux (IFES) : Réglementation Applicable au financement politique : L'expérience mondiale :

https://www.ifes.org/sites/default/files/PFGE_French.pdf

Les élections en Côte d'Ivoire

https://fr.wikipedia.org/wiki/%C3%89lections_l%C3%A9gislatives_en_C%C3%B4te_d%27Ivoire

Lexique de science politique, Dalloz, Paris 2017

L'Intelligent d'Abidjan du samedi 14 septembre 2013

<https://news.abidjan.net/h/472776.html>

Radiodiffusion Télévision Ivoirienne (RTI) sur le financement des partis politiques en Côte d'Ivoire : <https://www.rti.ci/info/Politique/22419/comment-les-partis-politiques-ivoiriens-sont-ils-financ%E9s-en-c%F4te-d-ivoire>

Rawls John : A Theory of Justice, Havard University Press, Cambridge, 1999

Réseau des Compétences Électorales Francophones (RECEF) : Un financement politique et des dépenses électorales équitables et transparentes, Rapport du 5è Séminaire international d'échanges, Cotonou, 2017.

Rousselle Jean et Segda Gérard Bila : Le financement des partis politiques dans l'espace francophone, Assemblée Parlementaire de la Francophonie, Ottawa, 2014.

Tazo Éric-Adol Gatsi: Le financement de la vie politique au Cameroun : un régime inachevé, Revue du Droit Public, N° 5, 2016, pp. 1-16.

Vie Publique : Financement des partis politiques en France

<https://www.vie-publique.fr/fiches/24004-comment-les-partis-politiques-sont-ils-finances>

van Biezen Ingrid : Financement des partis politiques et des campagnes électorales, Éditions du Conseil de l'Europe, Strassbourg, 2003.



A PROPOS DE L'ETUDE

Cette étude menée par Dr. Botiagne Marc ESSIS sur « le financement public des partis politiques en Côte d'Ivoire » dresse l'état des lieux du financement sur fonds publics des partis politiques en Côte d'Ivoire.

Elle formule par ailleurs des recommandations en vue de rendre le financement public de ces partis politiques optimal, voire efficient.

A PROPOS DE L'AUTEUR

Dr. Botiagne Marc Essis est politologue enseignant-chercheur à l'Université Félix Houphouët-Boigny de Cocody/ Abidjan et Doyen de la Faculté des sciences juridiques et politiques de l'Institut Universitaire d'Abidjan (IUA). Ses centres d'intérêts scientifiques sont, entre autres, les politiques publiques, la gouvernance sécuritaire et la géopolitique. Il est actuellement chercheur visiteur à l'Université Militaire (Universität der Bundeswehr) de Munich dans le cadre d'une habilitation en Études sécuritaires sur le thème suivant : « Acteurs Privés Transnationaux et Gouvernance Sécuritaire en Afrique ».

Mentions Légales

Motion designer : Isaac GBOSSOU (© IMAG'IN +)

Publié par
Friedrich-Ebert-Stiftung Côte d'Ivoire
Abidjan, Cocody, Riviera Attoban
08 BP 312 Abidjan 08
Tél : +225 22 43 88 99
Fax : +225 22 43 87 54
Email : Info@fes-cotedivoire.org

© 2020 Friedrich-Ebert-Stiftung

L'utilisation commerciale des médias publiés par la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) est interdite sans l'autorisation écrite de la FES. Les idées et thèses développées dans la présente étude sont celles de l'auteur et nécessairement à celles de la FES