

**PDM
AFRICITÉS 2000**

Windhoek, 15-19 mai 2000

RÉUNIONS SCIENTIFIQUES

Thème 4

**L'Accès des collectivités locales africaines à l'emprunt et aux
marchés financiers**

ORGANISATEUR DE LA RENCONTRE

**Programme de Développement Municipal
Module Afrique de l'Ouest et Centrale**

PRÉSENTATION RÉSUMÉE

En ce début du 21^e siècle, plus de 2 000 milliards de \$ US d'obligations municipales sont en circulation dans le monde, dont à peine 1 % en Afrique. Il faut repenser aujourd'hui l'approche du financement de l'urbanisation et du développement local. Les investissements de fonctions locales (IFL) restent encore aujourd'hui fortement tributaires des dotations aléatoires et décroissantes des budgets des États, et surtout des « projets » financés par les bailleurs de fonds. Le rétablissement de niveaux convenables d'investissements publics locaux, à la mesure des enjeux, constitue un défi auquel tous les partenaires du développement sont confrontés. La mobilisation de toutes les sources concevables doit être envisagée : contributions directes des usagers, dévolutions aux associations d'usagers et au secteur privé, recours à l'investissement direct privé local, national et étranger, recours pour un temps à l'aide extérieure et le prélèvement sur les générations futures par l'emprunt.

L'accès des collectivités locales aux marchés des capitaux devient incontournable, tant la nécessité se fait sentir. En effet, le passage d'une population majoritairement rurale à une population majoritairement urbaine dans un temps court, nécessite des équipements de peuplement tels qu'aucun État et encore moins une collectivité locale ne dispose des ressources nécessaires pour les assurer. Le recours à l'emprunt, à titre d'élément de l'« engineering » financier local, permet d'étaler la prise en charge de ces énormes investissements sur la longue durée, sans compromettre, par un effort fiscal insupportable, le déroulement des activités économiques du moment. La préparation des conditions d'accès des collectivités locales africaines à l'emprunt est une priorité.

Les rencontres sous le thème de l'accès des collectivités africaines à l'emprunt et aux marchés financiers visent dans un premier temps à faire le point sur la situation du financement du développement local en passant en revue les expériences africaines et internationales, du financement des investissements communaux par l'emprunt. Par la suite, l'ensemble des conditions avals et amonts que les collectivités locales devront rencontrer seront examinées. Dans

ce contexte, les participants se pencheront sur les instruments et montages institutionnels disponibles pour assurer le déroulement du processus lié à l'emprunt. À cet égard, une attention particulière sera accordée au rôle des institutions financières nationales, régionales et internationales en distinguant le financement direct des collectivités locales de celui des opérateurs des infrastructures et services urbains. Enfin, la rencontre déterminera les mesures et incitations que les gouvernements centraux et les autres partenaires du développement peuvent prendre pour faciliter et soutenir l'accès des collectivités locales à l'emprunt municipal.

ASSURER LE RECOURS À L'EMPRUNT

Le recours à l'emprunt constitue, tout à la fois, pour les collectivités locales, un risque majeur et la seule opportunité de financement de l'urbanisation. Une part croissante du financement de l'urbanisation relève de la responsabilité des collectivités locales. Les budgets de fonctionnement des collectivités locales sont lourdement grevés par les dépenses de fonctionnement, dans lesquelles comptent massivement le personnel communal et les dépenses sociales. La marge d'autofinancement est réduite, et même s'il est prioritaire de l'accroître, elle n'est pas à la hauteur de l'investissement à mettre en oeuvre. Une part non négligeable de cet investissement doit revenir à l'état central. Le recours à des sources extérieures est indispensable. Le recours aux aides et aux dons, même s'il peut être nécessaire et utile dans certaines situations et à certains moments, n'est pas une solution. C'est une modalité qui réduit à terme la mobilisation des fonds nécessaires. De plus, elle répond plus à des logiques éclatées des différents bailleurs et peut conduire à un gaspillage d'investissement ; elle réduit l'indépendance des choix d'investissements des collectivités et la cohérence territoriale. La capacité d'endettement est un élément majeur des finances locales, la seule opportunité de financement de l'urbanisation, au niveau de l'aménagement et des services urbains. D'un autre côté, un endettement mal maîtrisé conduit à un double blocage : la part du service de la dette «avale» la maigre part disponible pour le financement des investissements ; la gestion de la dette, telle qu'elle est pratiquée, réduit à néant la confiance des marchés et les capacités d'endettement.

Une mesure à long terme...

Le financement de l'urbanisation par l'endettement est normal dans la mesure où on doit anticiper des recettes futures. Les investissements liés à l'urbanisation sont des investissements à long terme qui concernent plusieurs générations. Il s'agit de préparer et de précéder une croissance urbaine à venir. Le financement de l'urbanisation par l'endettement est normal dans la mesure où on doit anticiper des recettes futures. Les recettes futures sont celles de la fiscalité locale d'une part, et celles des contributions directes des bénéficiaires et des usagers des services locaux. L'anticipation repose sur des prévisions de croissance extensive (croissance démographique, hausse des revenus) ou intensive (efficacité des services communaux, notamment fiscaux ; productivité des entreprises de services). La maîtrise du recours à l'emprunt implique de la part des collectivités locales une attention constante dans deux domaines. Le suivi des prévisions qui ont fondé les anticipations de recettes de manière à adapter la gestion de l'endettement en fonction de l'évolution, ce qui nécessite une souplesse dans les modalités des emprunts et, de la part des services, une grande compétence financière et des instruments de gestion performants. La capacité politique de respecter les choix effectués pour les affectations de ressources liés aux emprunts et de maintenir le lien entre la gestion du service de la dette et les arbitrages budgétaires.

Le développement des capacités

L'accès au crédit et la maîtrise des risques liés aux emprunts exigent une discipline très rigoureuse dans la gestion municipale. La capacité d'endettement dépend de la confiance suscitée par l'emprunteur. Celle-ci découle directement de la rigueur et de la transparence de la gestion municipale. Elle se construit à partir de l'intégrité et de la compétence des élus, de l'adhésion des citoyens, de l'efficacité des services municipaux. Les collectivités urbaines sont loin de disposer des ressources, humaines ou financières, comparables à celles d'administrations ou d'institutions dont les responsabilités sont souvent moindres. L'élévation de la capacité gestionnaire des collectivités locales est un impératif, elle ne saurait être un préalable, une conditionnalité absolue ; l'éligibilité à l'emprunt doit s'accompagner d'un programme de renforcement des capacités gestionnaires. L'efficacité de gestion communale s'apprécie aussi dans l'importance accordée à l'entretien des infrastructures et des équipements. La place accordée à l'entretien dans les choix budgétaires et le fonctionnement des services est, dans la durée, le critère le plus stratégique de la volonté et de la capacité d'une collectivité urbaine à assumer ses responsabilités dans la maîtrise de l'urbanisation et du recours à l'emprunt pour son financement.

La mobilisation des ressources locales

Le financement de l'urbanisation par les plus-values foncières générées par l'urbanisation est la piste la plus prometteuse ; elle nécessite de combiner la fiscalité foncière et le recours à l'emprunt. La croissance urbaine accroît la rente foncière, génère des plus-values foncières. Le financement de l'urbanisation par les plus-values financières générées par la croissance urbaine s'est progressivement imposé. Les infrastructures urbaines et les équipements nécessaires doivent être mis en oeuvre préalablement pour accompagner l'urbanisation ; le recours à l'emprunt fondé sur l'anticipation des plus-values foncières devient indispensable. Le service de la dette communale doit être lié à une fiscalité foncière locale qui permette une récupération partielle des plus-values générées par l'urbanisation. La fiscalité foncière locale implique des instruments performants et adaptés : registres fonciers, cadastre, système d'adressage. La fiscalité foncière locale s'appuie sur l'adhésion citoyenne ; celle-ci se renforce de la visibilité des choix budgétaires et stratégiques et de l'amélioration des conditions de vie liée à la maîtrise de l'urbanisation.

Les institutions financières

La mise en place de crédits aux municipalités implique la création d'institutions spécifiques de prêts aux collectivités locales. Dans la plupart des pays, les institutions bancaires et, en dehors de quelques exceptions, les bourses des valeurs, quand elles existent, contribuent fort peu au financement des investissements. La mise en place de crédits aux municipalités implique la création d'institutions de crédits spécifiques. On assiste aujourd'hui à la création d'institutions de prêts aux collectivités dans presque tous les pays. Un bilan comparatif permettrait de tirer partie de ces différentes expériences. Parmi les difficultés, certaines tiennent au seuil insuffisant, démographique et de revenus pour certains pays ; à la modestie des moyens affectés ; au contrôle trop étroit des états par rapport aux collectivités locales ; à l'insuffisante rigueur de gestion et au laxisme pour les remboursements ; à la difficulté de faire cohabiter la logique des emprunts et la logique des dons. Les expériences des pays industrialisés peuvent aussi servir de référence à condition de ne pas succomber à la tentation de reproduire leur sophistication.

L'accès aux crédits internationaux

Les municipalités devraient être plus facilement, et plus directement, éligibles aux crédits internationaux ; la création d'un Fonds international de garantie des prêts aux municipalités faciliterait très largement l'accès des municipalités au crédit. Les ressources nationales sont souvent insuffisantes pour répondre au besoin du financement de l'urbanisation. Les capacités nationales d'investissement public sont très faibles, parfois quasiment nulles. L'évolution des marchés mondiaux et les déséquilibres des finances publiques ont réduit à néant les marges d'autofinancement. Les systèmes de crédit ne sont pas, dans le court terme et tant que l'épargne collectée sera insuffisante et ne sera pas transformée, en mesure de répondre aux besoins de financement de l'urbanisation. Permettre aux collectivités locales d'avoir recours, directement, à des crédits internationaux est une des possibilités à encourager. Les institutions spécialisées de crédit aux collectivités locales permettraient de garantir les remboursements et de contrôler le respect des procédures et les conséquences au niveau des balances des paiements nationales. La création, mise en discussion au cours de Habitat 2, d'un fonds international, ou de fonds régionaux, de garantie des prêts aux municipalités serait déterminant pour l'accès au crédit international.

L'accès aux marchés financiers pourrait faciliter les investissements pour les municipalités les plus grandes. Les municipalités, si elles ont l'autonomie financière correspondante, peuvent directement s'adresser aux marchés financiers, y compris aux marchés internationaux. Elles peuvent aussi le faire en liaison avec l'investissement international, notamment dans le cas de la concession des services locaux marchands. L'accès à ces marchés nécessite, de la part des collectivités locales, une maîtrise poussée de l'ingénierie juridique et financière ainsi qu'une rigueur budgétaire encore plus poussée. Le fonds international, ou les fonds régionaux, de garantie serait là aussi d'un très grand apport.

Un effort particulier peut être engagé au niveau international en matière d'informations sur les instruments et les sources de crédit, d'échanges d'expériences et de formation des personnels responsables des services financiers. Le recours à l'emprunt repose sur la crédibilité des emprunteurs. Pour gagner cette crédibilité, il faut tout à la fois, renforcer la capacité gestionnaire des collectivités locales et persuader les institutions financières de l'importance du mouvement municipal et de la nécessité de faciliter son accès au crédit. Les dernières années ont été, de ce point de vue, fécondes en initiatives et innovations multiples ; il convient de les faire converger et de les organiser. La première priorité est la formation des personnels des collectivités locales et l'organisation des services correspondants ; des programmes spécifiques, à l'échelle régionale et internationale sont indispensables. La deuxième direction concerne les instruments de crédit. Les associations de municipalités peuvent organiser les échanges d'expérience et le travail de perfectionnement des instruments, des techniques et des procédures. La troisième direction concerne le débat entre les associations de municipalités et les institutions financières, notamment sur les conditions d'accès aux crédits et sur les fonds de garantie.

PUBLIC CIBLE

Responsables nationaux et élus locaux.

Cadres municipaux et des fonctions publiques responsables de la tutelle.

Coopération internationale et institutions financières spécialisées.

RÉSULTATS ATTENDUS

- Établir un aperçu de la situation du financement de l'urbanisation des villes africaines en général et à travers l'emprunt plus particulièrement ;
- Sensibiliser les principaux acteurs du développement local aux perspectives offertes par l'accès à l'emprunt municipal et aux conditions générales pour y accéder ;
- D'esquisser une stratégie générale (court, moyen et long termes) pour implanter sur le continent africain, les pratiques et mécanismes qui favoriseraient le financement des investissements de fonctions locales par l'emprunt ;
- De transmettre à la Conférence des Maires et des Ministres, une série de recommandations relatives à l'implantation progressive de la stratégie destinée à favoriser l'accès des villes africaines à l'emprunt.

HORAIRES ET LOCALISATION

15 mai 2000, de 14h00 à 18h30

16 mai 2000, de 09h00 à 19h30

Salle :

DOCUMENTS SUPPORTS FOURNIS

Rapports des différents intervenants

CONTACTS

Pierre Aubry : APOR INTERNATIONAL INC.

1088, avenue Berthe Louard

Montréal (Québec), Canada

H2M 2K4

Tél. : (514) 384-3254

Fax : (514) 384-9159

E-Mail : i) 104747,3023@compuserve.com

ii) aubry@sympatico.ca

1.0 ORGANISATION DES TRAVAUX DE LA RENCONTRE NO 4

1.1 Structure générale des travaux

La réunion se déroulera sur une période d'une journée et demie. Les thèmes principaux qui seront discutés sont :

- Les besoins et les insuffisances de financement de l'urbanisation par les collectivités locales en Afrique sub-saharienne ;
- L'emprunt municipal, un élément essentiel de la stratégie financière et fiscale des responsables du développement local africain ;
- La création d'un environnement institutionnel politico-réglementaire (local et national) qui satisfasse les conditions d'accès des collectivités locales à l'emprunt municipal ;
- Les options stratégiques et institutionnelles disponibles pour les pays et villes africaines vers l'emprunt (les mécanismes et modes de financement selon les facteurs d'activités urbaines) ;
- Identification et spécificités des multiples intervenants institutionnels et financiers liés à l'investissement dans les services urbains.

1.2 Documents de cadrage aux thèmes de la rencontre

SÉQUENCE NO 1 : « L'ACCÈS À L'EMPRUNT MUNICIPAL, UNE NÉCESSITÉ POUR LES VILLES AFRICAINES »

Cette première séquence vise à esquisser rapidement la problématique générale du financement du processus d'urbanisation de l'Afrique sub-saharienne. Elle vise également à établir un état de la situation financière dans laquelle évoluent la plupart des collectivités locales africaines. Enfin, cette séquence porte sur l'importance déterminante de l'emprunt dans le cadre des stratégies financières et fiscales des responsables locaux et nationaux du développement local.

a) Un nouveau paradigme du développement local : une approche interactive et progressive à la base d'une gestion stratégique. Présentation des thèmes. (Voir schéma #1, page suivante)

Il apparaît de plus en plus que les solutions aux problématiques de « CONSTRUCTION » de la ville africaine de demain ne peuvent être que globales. D'une part, il est acquis que l'efficacité du ré-aménagement des circuits de la dépense publique à travers la « décentralisation » ne peut être viabilisée qu'à partir de la relance des économies locales. D'autre part, nombreux sont ceux qui soutiennent qu'à terme, le financement de l'urbanisation implique en partie, la réinsertion des « plus-values » foncières dans les circuits de l'économie et de la fiscalité locale. Tributairement, l'ingénierie du financement des dépenses publiques de fonctions locales doit faire une large place

à l'emprunt municipal de façon à éviter de faire payer comptant aux contribuables d'aujourd'hui les investissements pouvant s'amorcer sur plusieurs années. Enfin, la construction de la ville africaine de demain doit faire appel à des partenariats construits sur une relation de confiance (transparence) avec tous les acteurs du développement local (population, secteurs privés et communautaires). Ces partenariats seront à la base des stratégies pour assurer la production et la diffusion des services essentiels aux populations et aux entreprises. La combinaison progressive de ces éléments dans une perspective de poursuite des processus de décentralisation et de bonne gouvernance permettra la création d'un environnement physique et socio-économique favorable aux investissements et à la création d'emplois qui est le seul moyen de vraiment combattre la pauvreté.

Présidence des Journées : *Monsieur Akwasi Opong Fusu, Président AULA, Ghana (à confirmer)*

Présentation des thèmes de la réunion (schéma 1) : *Monsieur Pierre Aubry, Vice-Président, Apor International, Montréal, Canada*

b) Le financement de l'investissement local : la place de l'emprunt municipal

Les budgets des États ne sont plus en mesure d'assurer la totalité de l'investissement public urbain, même réduit au maintien du niveau moyen d'équipement actuel. Un des buts de la décentralisation est bien de mobiliser davantage les ressources locales et non de transférer aux municipalités d'hypothétiques ressources d'État. Il faut envisager une répartition de la «charge financière» de l'investissement public urbain en l'État, les sociétés de services marchands, les opérations économiques et les collectivités locales. Une telle répartition devrait ne laisser aux budgets des collectivités locales qu'environ le tiers de la charge totale, soit au moins de 15 à 60 \$ US par habitant et par an.

Seul le «recours régulier à l'emprunt» peut accroître substantiellement les capacités d'investissements immédiates et permettre aux collectivités urbaines africaines de faire face aux besoins de financement de leur croissance, sans pour cela négliger la maintenance. Même à revenu urbain moyen constant, la croissance démographique justifie ce «report de la charge sur les générations futures» : dans 10 ans, la population appelée à rembourser sera de 50 % supérieure à la population actuelle et dans 20 ans, plus du double. Le recours à l'emprunt aura pour effet à la fois :

- i) de libérer des ressources pour la maintenance des investissements existants et à venir ;
- ii) de limiter la charge budgétaire immédiate de l'investissement neuf ;
- iii) d'assurer le remboursement de l'emprunt.

Dans un processus qui doit faire appel à l'encadrement de l'État, la municipalité assure la pérennité institutionnelle et l'assurance de ressources annuelles. Le caractère obligatoire et prioritaire du remboursement de la dette figure dans presque toutes les législations de décentralisation autorisant généralement la tutelle à l'inscrire d'office au budget de la municipalité, à la condition que les systèmes comptables distinguent les dépenses de

SÉQUENCE N° 2 : *LES CONDITIONS PRÉALABLES À L'ACCÈS AU CRÉDIT POUR LES COLLECTIVITÉS LOCALES AFRICAINES*

C'est sur le plan local que les transformations des modes de pensées et de fonctionnement seront les plus exigeantes et les plus difficiles pour remplir les conditions d'accès des villes africaines à l'emprunt. Ces difficultés sont liées essentiellement au développement des capacités des principaux acteurs du développement local. À cet égard, il faut réaliser que la progression des pays du continent vers l'emprunt va suivre des rythmes différents selon les circonstances et selon leurs capacités à remplir un certain nombre de préalables. Ces conditions peuvent être regroupées sous des rubriques qui font l'objet de la séquence n° 2.

A) Les conditions reliées au type de rapports entre l'État et les municipalités (niveau de décentralisation)

Dans presque tous les pays du monde, l'accès des municipalités à l'emprunt ne se fait que sous la tutelle des États. Dans certains pays, c'est l'État qui assure la presque totalité du processus, dans d'autres la tutelle est lointaine et permissive. La différence entre les différentes situations détermine le type et le niveau de décentralisation des systèmes en vigueur. Le cadre africain se caractérise par un haut niveau fortement centralisé.

Il y a lieu de penser que l'articulation des éléments d'implication locale (participation, décision, maîtrise d'ouvrage, promotion des économies locales, «engineering» financier) exige un niveau minimal d'autonomie qui ne peut être que le fait d'une politique de décentralisation réussie. C'est en vertu de cette nécessité que le couple État/collectivités locales peut entreprendre ses démarches en vue d'accéder aux investissements de fonction locale.

Parmi les paramètres qui déterminent l'équilibre harmonieux du cadre relationnel État / collectivités locales, il faut mentionner :

a) Le contexte macro

L'état demeure responsable de l'atteinte des grands équilibres macro-économiques et budgétaires. À cet égard, l'endettement local fait partie de l'endettement national. C'est également à l'État que revient la responsabilité de déterminer l'étendue et les règles de partage de l'assiette fiscale. Selon les champs de revenus répartis aux collectivités locales en vertu des politiques de décentralisation, ces dernières décident alors, selon les risques politiques assumés par les élus, de l'intensité d'utilisation des ressources selon les compétences respectives des communes. Les questions relatives à ces équilibres et ces répartitions selon les exigences de l'emprunt municipal seront abordées dans le cadre de la rencontre.

- Stabilité du cadre des paiements de transfert et des sources exclusives de revenus des collectivités locales ;
- Les incitations pour assurer la responsabilisation fiscale des municipalités ;
- Les caractéristiques du cadre législatif, réglementaire et institutionnel minimal pour la gestion du processus de l'emprunt municipal ;

- Quelles mesures à prévoir pour les emprunteurs locaux délinquants (non-performing) ?
- Le choix des structures et des mécanismes pour gérer l'emprunt.

b) L'aménagement du territoire et les services marchands

Les fonctions de structuration de l'espace urbain échoient à plus de 60 % à l'État (aménagement du territoire / équipements) et aux sociétés et régies responsables des services marchands (réseaux d'infrastructures). Donc, l'État, en vertu de ses responsabilités au chapitre des infrastructures et des grands équipements se désigne comme un artisan de la construction de la ville. Il convient donc de se pencher sur les *modus operandi* en vertu desquels, les actions de l'État et des municipalités s'exerceront en complémentarité.

D'autre part, les grands opérateurs de réseaux qui désormais ont de plus en plus recours au capital privé (marchés financiers) pour assurer le financement de leurs investissements, utilisent le capital immobilisé (les actifs) pour la construction et l'opération des réseaux existants pour garantir les emprunts effectués. Il faut cependant noter que cette capacité d'emprunt se trouve davantage déterminée par les revenus potentiels d'exploitation, souvent un monopole, que sur la valeur des immobilisations. Cette observation ne s'applique pas cependant à l'ensemble des acteurs du développement local, et encore moins aux municipalités qui devront, à terme, recourir aux actifs fonciers pour garantir les emprunts.

Président de la séquence : Même que session 1

Conditions liées aux paiements de transferts et à la stabilité des revenus locaux : *Madame Marcela Huertas, Spécialiste des finances municipales, Division du développement urbain, Banque Mondiale, Washington, D.C. (à confirmer)*

B) Les conditions au niveau local

a) La composante de l'économie locale

Il est vital pour les élus locaux de bien comprendre la dynamique économique qui régit l'évolution de leurs villes et déterminer sur quels facteurs, ils sont en mesure d'exercer une influence directe.

Il faut reconnaître que présentement en Afrique, des villes sont en déclin tandis que d'autres sont en expansion. La connaissance de cette situation est une condition préalable à l'amorce d'une démarche municipale vers l'emprunt. Il sera utile aux participants de référer aux conclusions de la rencontre n° 1 portant sur «Le développement des économies locales».

b) L'incidence de la fiscalité locale dans «l'engineering» financier pour l'investissement et la production des services

«L'engineering» du financement local consiste à déterminer comment faire appel, dans des conditions variables, à la mobilisation de toutes les sources concevables : contribution directe des usagers (tarification, les dotations aux associations et au secteur privé, l'investissement privé

direct, l'aide publique au développement (pour un temps limité) et à l'emprunt municipal. À cet égard, les travaux de la rencontre rappelleront trois principes :

- i) l'emprunt est un apport en capital et non un revenu. Son remboursement doit faire l'objet d'un poste budgétaire du budget municipal (service de la dette) ;
- ii) l'emprunt doit être canalisé vers des investissements et non des dépenses d'opération comme l'entretien et le paiement du personnel ;
- iii) dans les pays en développement, le remboursement de l'emprunt doit être associé à un champ spécifique de revenu municipal (taxe spéciale, taxe sur la propriété, etc.)

c) Le champ foncier

Dans la plupart des villes africaines importantes, la valeur actuelle du capital foncier et immobilier a largement bénéficié au fil des années, d'une importante «plus value» attribuable à l'existence et à la proximité des autres investissements et de l'intensité de l'activité économique qui en est résultée. Dès lors, les modalités de la réinsertion de cette «plus value» dans les circuits de l'économie et de la fiscalité locale doivent être examinées.

Les villes doivent reconnaître l'importance du stock en capital foncier et immobilier pour déterminer leur vrai potentiel de richesse pour construire une fiscalité foncière leur donnant accès à des revenus qui leur permettront à la fois de faire face plus adéquatement à leurs opérations courantes et surtout, envisager les investissements à plus long terme, pour le développement via l'emprunt, sur les différents marchés financiers.

d) La normalisation et la transparence des systèmes d'information financière

La décision des organismes prêteurs (quels qu'ils soient) d'octroyer ou non un prêt à une municipalité pour réaliser un projet d'investissement, sera prise suite à une analyse des données financières relatives à l'utilisation des fonds et surtout, aux capacités de remboursement.

Présentement, les systèmes comptables en vigueur dans la plupart des villes africaines, ne sont pas conçus et déployés pour véhiculer la nature et la fiabilité des informations financières requises pour initier un processus véritable d'emprunt municipal.

e) La maîtrise d'ouvrage

Le niveau d'habilitation des autorités et des cadres locaux à gérer les multiples interfaces du processus de construction de la ville sera un facteur déterminant de leur accès à des sources extérieures de financement. Il s'agit donc d'un enjeu parmi les conditions préalables d'accessibilité à l'emprunt municipal. La rencontre se propose de faire le point sur cette question et sur les écarts entre les capacités existantes et requises.

f) Des mécanismes pour assurer la participation des populations

L'accès des collectivités locales à l'emprunt devra se traduire à terme par un effort fiscal supplémentaire de la part des populations. Cette mobilisation nécessite une meilleure communication entre leurs élus et les citoyens. Il existe présentement un important déficit de communications qui affecte la crédibilité des élus auprès des populations et conséquemment leur capacité de proposition et d'arbitrage politique. La participation des citoyens au processus décisionnel déterminera dans une large mesure, l'engagement du citoyen à participer à l'effort fiscal.

Les conditions d'accès à réunir au niveau local :

Professeur, Mabugunge, Nigeria

Monsieur Medaldo Mathias, Directeur financier, Ville de Wekwe, Zimbabwe

Table ronde : *même participants qu'à la séquence 1*

SÉQUENCE N° 3 : LES OPTIONS INSTITUTIONNELLES PERMETTANT UN ACCÈS EFFECTIF À L'EMPRUNT

Cette partie de la rencontre examine les canaux qui s'offrent aux municipalités pour assurer le financement des investissements de fonctions locales. A priori, trois types d'accès sont potentiellement accessibles : les institutions financières (publiques ou privées), le recours à des institutions multilatérales comme la Banque Mondiale et la Banque Africaine de Développement et enfin, les marchés financiers (capital markets).

Président de la session : *Monsieur Mamadou Diop, Maire de la Ville de Dakar, Sénégal*

Le options disponibles et les modes d'accès à l'emprunt : *Monsieur James Leigland, Groupe d'investissement dans les infrastructures municipales, MIU/DBSA, Midrand, RAS*

A) Les institutions financières nationales

Certains pays africains ont créé des institutions financières pour assurer le financement de certains secteurs d'activités (Banque d'Habitat, Caisse autonome, Caisse de stabilisation, etc.). L'expérience démontre que les fonds disponibles dans ces institutions, lorsqu'elles sont adéquatement gérées, sont la plupart du temps insuffisants pour les besoins spécifiques auxquels ils sont destinés. D'autre part, l'épargne nationale ne permet pas d'alimenter adéquatement la création possible de banques ou d'alimenter d'autres fonds.

Il est toujours possible de jumeler ces fonds spécialisés à des institutions financières du Nord du même type. Dans ce cas, les perspectives associées à ces affiliations méritent d'être étudiées.

Conférencier : *Monsieur Hocene Tandjaoui, Caisse des Dépôts, Paris, France*

B) Les institutions multilatérales

Des institutions comme la BM et la BAD assurent présentement une partie du financement des investissements de fonctions locales, soit à travers des participations à des programmes de développement d'infrastructures et d'équipements, ou encore, à des programmes de développement urbain, comme les «Programmes d'appui aux communes (PAC)» au Sénégal et en Côte d'Ivoire. Les limites de cette formule sont de deux ordres :

- les financements mobilisés sont en général insuffisants par rapport aux besoins ;
- les modes d'exécution et d'implantation ne reposent pas encore sur un processus de décentralisation véritable ce qui a pour effet de marginaliser le rôle des communes.

La rencontre sera l'occasion d'examiner ce mode d'intervention et d'en dresser un bilan sommaire.

Il y aurait sans doute lieu d'examiner comment les institutions multilatérales pourraient élargir et faciliter l'accès des communes qualifiées aux marchés financiers par la mise en disponibilité avec les États, de fonds de garantie en collatéral à des emprunts effectués.

Conférencier : *Monsieur Youssouf Sakho Directeur de l'Agence de Développement Municipal, Dakar, Sénégal.*

C) L'accès aux véritables marchés financiers

La troisième voie, la plus difficile, la plus exigeante est néanmoins la plus prometteuse parce que la plus conforme à la réalité qui veut qu'à terme, les collectivités ne peuvent plus compter sur des subventions réelles ou déguisées pour assurer le financement de leur développement.

L'accès aux marchés financiers est jalonné d'étapes et fait appel à un dispositif institutionnel dont les principaux éléments sont énoncés dans le cadre de la rencontre. Les principaux sont :

- La stabilisation des transferts et des revenus générés par des collectivités locales ;
- Comment créer des incitations pour les collectivités locales capables de mobiliser des ressources financières par la fiscalité ?
- Harmoniser les programmes d'investissement à une pérennité de la fiscalité locale ;
- Nouvelles perspectives dans le financement des collectivités locales.

Utilisation d'institutions intermédiaires : *Monsieur R. Mark Gilbert, Chief Executive Officer, Nova Scotia Municipal Finance Corporation, Halifax, Canada*

Les marchés financiers internationaux ; *Madame Claudia Morgenstren, Directrice, International Finance Corporation, Washington D.C. (à confirmer)*

Table ronde :

Monsieur Cherewa Diowisio, Maire, Conseil Municipal de Nampula, Mozambique (à confirmer)
Autres participants à confirmer

SÉQUENCE N° 4 : *LE RÔLE DES BANQUES ET AUTRES INSTITUTIONS FINANCIÈRES AU NIVEAU NATIONAL, RÉGIONAL ET INTERNATIONAL.*

Cette séquence vise à faire connaître aux participants, les multiples intervenants financiers du monde municipal et comment ces derniers peuvent devenir des partenaires éventuels des gouvernements et des collectivités locales africaines en matière d'emprunt municipal.

Les représentants de certaines institutions financières seront invités à soumettre leurs vues sur le financement des collectivités locales africaines ; parmi les principaux :

- La Banque Mondiale ; *Madame Catherine Farvacque, Banque mondiale, Washington, D.C.*
- La Banque Africaine de Développement ; *(à déterminer)*
- Les banques nationales africaines spécialisées ; *Monsieur Barry M. Jackson, MIIU, DBSA, Johannesburg, RSA, (à confirmer)*
- Des institutions étrangères : *Madame Alice Lallemand Flocher, Groupe Dexia, Paris, France*
- Des agences de cotation (S&P, Moody's) ; *(à déterminer)*
- Des groupes conseils en financement local (Arthur Anderson, KPM, Coopers Lybrand).*(à déterminer).*

Table ronde : *(à déterminer)*

SÉQUENCE N° 5 : *RECOMMANDATIONS*

Président de la séquence : *Monsieur Akwasi Opong Fusu, Président AULA, Ghana*