

- PN ART-868 - 72 - LGP 3
- 1 2 1 1 -



CONFERENCE REGIONALE

LE FINANCEMENT ET LA GESTION

DES INFRASTRUCTURES POUR

LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE LOCAL

Lomé, Togo

1er - 4 Octobre 1990

**Programme de Formation en Gestion Municipale
US AID / RHUDO / WCA**

SOUS LE HAUT PATRONAGE
DU MINISTERE DU PLAN ET DES MINES DU TOGO

LE MINISTERE DU PLAN ET DES MINES,
LE MINISTERE DE L'EQUIPEMENT ET DES POSTES ET TELECOMMUNICATIONS

ORGANISENT AVEC

L'AGENCE POUR LE DEVELOPPEMENT INTERNATIONAL
DES ETATS-UNIS/TOGO

ET

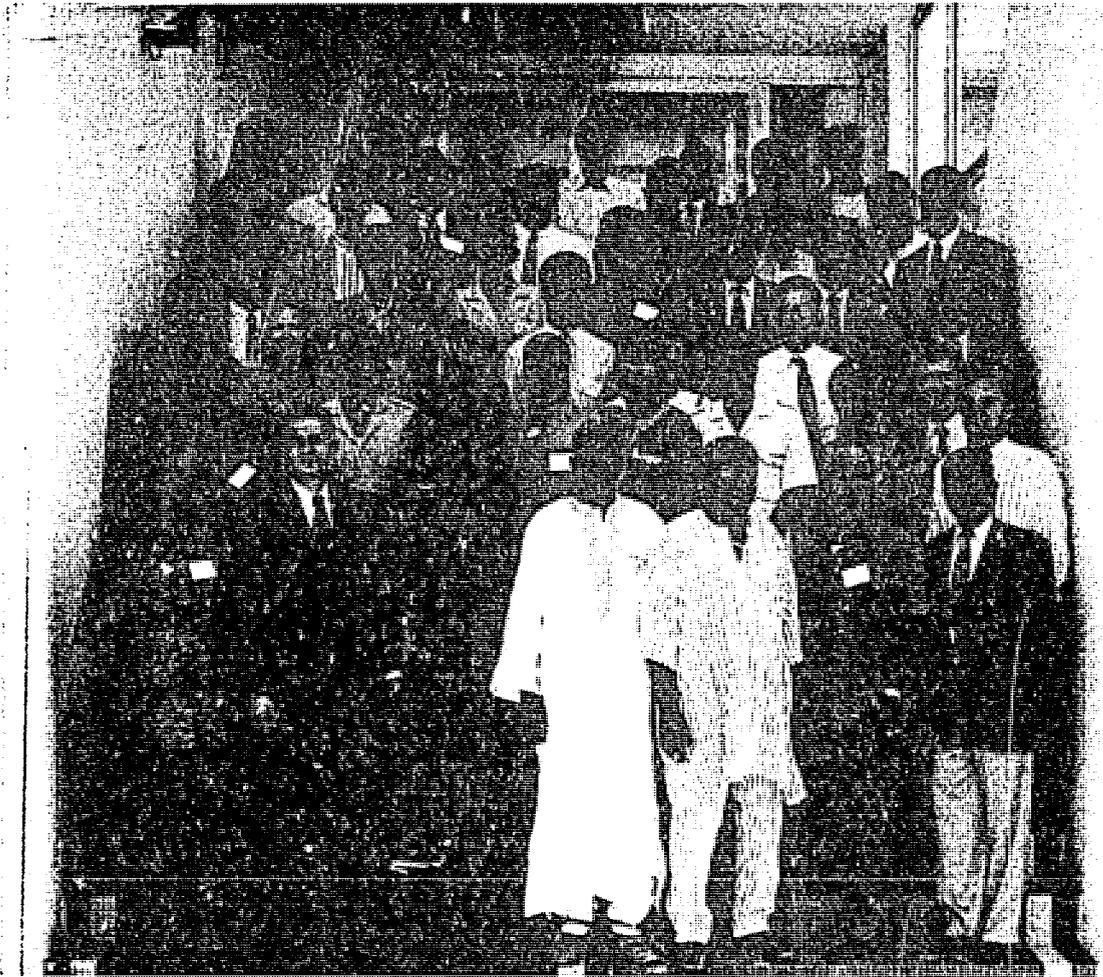
LE BUREAU REGIONAL DE L'HABITAT
ET DU DEVELOPPEMENT URBAIN (RHUDO)

*UNE CONFERENCE REGIONALE
SUR
LE FINANCEMENT ET LA GESTION DES INFRASTRUCTURES
POUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE LOCAL*

LOME, TOGO

DU 1er AU 4 OCTOBRE 1990

PROGRAMME DE FORMATION EN GESTION MUNICIPALE, RHUDO/USAID/WCA

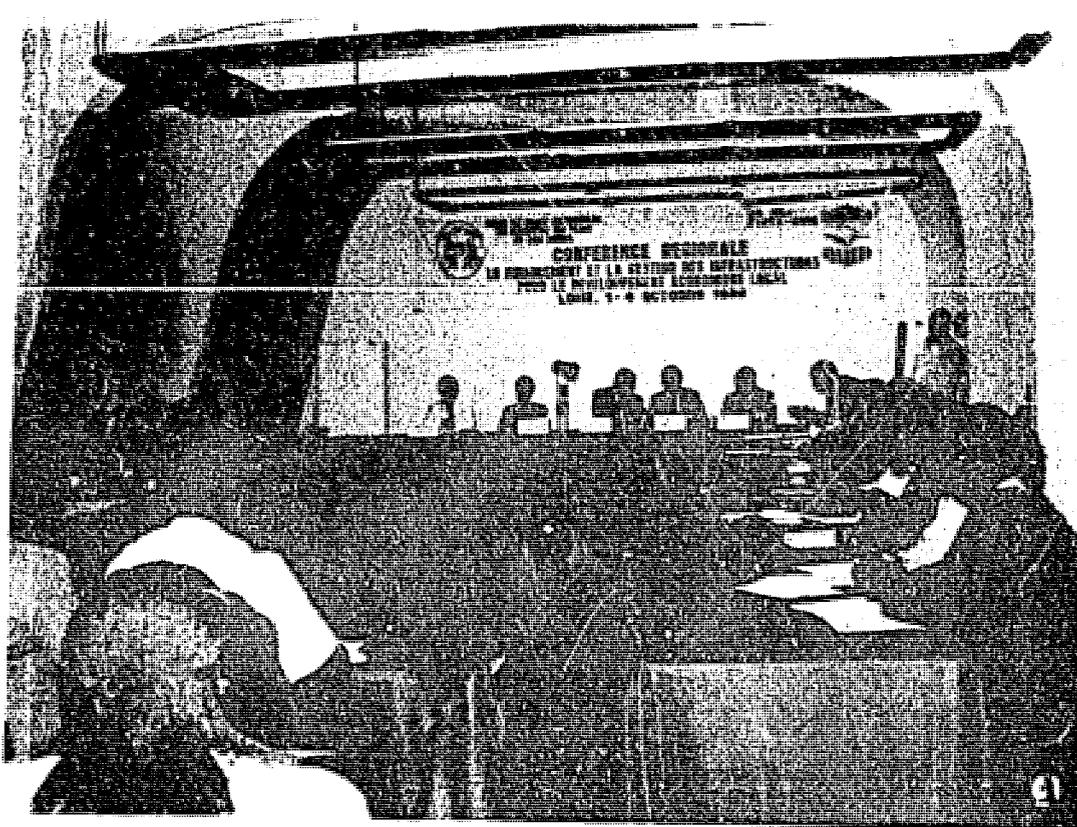


Les participants

TABLE DES MATIERES

PROGRAMME	1
DISCOURS D'OUVERTURE PRONONCE par le Représentant du Ministre du Plan et des Mines - Togo	5
DISCOURS PRONONCE par Christian Gelu, Direction de l'Architecture et de l'Urbanisme, Ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports et de la Mer - France	9
LES SYSTEMES DISPONIBLES POUR LE FINANCEMENT DE L'INFRASTRUCTURE URBAINE par Antonia Bodnar, Consultante ICMA	19
COMMENT PEUVENT INTERVENIR LES BANQUES DANS LE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES par Yacoubou-Boukari, Directeur général adjoint, Union togolaise de banques	29
ETUDE DE CAS NO. 1: BOLIVIE, PROGRAMME PILOTE DE DEVELOPPEMENT URBAIN "EL ALTO" par Antonia Bodnar, Consultante ICMA	33
LA GESTION ET L'ENTRETIEN DES INFRASTRUCTURES PAR LES ENTREPRISES PRIVEES ET LA NOTION DE RENTABILITE par Abossé Dovi-Akue, Directeur SOTOEMA - Togo	41
ETUDE DE CAS NO. 2: L'ACTION DU CREDIT COMMUNAL AU SENEGAL EN FAVEUR DES EQUIPEMENTS par Cheikh Seydi, Banque de l'Habitat du Sénégal - Sénégal	59
ETUDE DE CAS NO. 3: LE SYSTEME COMMUNAL MAROCAIN, INFRASTRUCTURES ET FINANCEMENT par Jacques Gagnon, Directeur général de Lennoxville - Canada	71
ETUDE DE CAS NO. 4: LES MICRO-PROJETS DE DEVELOPPEMENT D'INFRASTRUCTURES EN MILIEU RURAL ET URBAIN DANS LE CADRE DU PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT LOCAL ET PARTICIPATIF AU TOGO par Yawo Atadé Aziaha, Directeur de la planification régionale et de l'aménagement du territoire, Ministère du Plan et des Mines - Lomé, Togo	107
LE ROLE ET LES POSSIBILITES D'UN MAIRE DANS LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE A LA GESTION DES INFRASTRUCTURES URBAINES par Lassina Dembele, Maire de la Commune d'Adjamé - Côte d'Ivoire	119

EXPERIENCES DE FINANCEMENT ET DE GESTION D'INFRASTRUCTURES URBAINES DANS LA COMMUNE D'ADJAME - ABIDJAN - COTE-D'IVOIRE par Lassina Dembele, Maire de la Commune d'Adjamé - Côte-d'Ivoire	131
LA PLANIFICATION DES EQUIPEMENTS DANS LE BUDGET ANNUEL: LE SYSTEME DU PLAN TRIENNAL EN COTE-D'IVOIRE par Idrissa Kone, Sous-directeur du Budget, Direction des Collectivités locales - Côte-d'Ivoire	135
PRESENTATION DES GRANDES ORIENTATIONS DE L'USAID par Stephen W. Giddings, Directeur, Bureau régional de l'Habitat et du développement urbain de l'USAID	149
RAPPORT GENERAL	157
PLAN D'ACTION DE LA GUINEE	167
PLAN D'ACTION DU MALI	169
PLAN D'ACTION DU NIGER	171
PLAN D'ACTION DU SENEGAL	173
PLAN D'ACTION DU TOGO	177
LISTE DES PARTICIPANTS	179



Salle de Conférence



Ouverture de la Conférence
M. Souleymane Gado, Ministre de l'Equipeement et des
Postes et Télécommunication, Togo
Mme. Evelyn McLeod, Directeur des programmes,
USAID/Togo
M. Stephen Giddings, Directeur de RHUDO/WCA

PROGRAMME

Lundi, 1er octobre

- 08h30 INSCRIPTION DES PARTICIPANTS
- 09h00 CEREMONIE D'OUVERTURE
- M. le Maire de Lomé
 - M. le Représentant de l'USAID/Togo
 - M. le Directeur de RHUDO/WCA
 - M. le Représentant du Ministre du Plan et des Mines - Togo
 - M. le Ministre de l'Équipement et des Postes et Télécommunications - Togo
- 10h00 Définition des grandes lignes de la politique togolaise en matière d'aménagement du territoire et de financement d'infrastructures
- M. Souleymane Gado, Ministre de l'Équipement et des Postes et Télécommunications
- 10h30 PAUSE CAFE
- 11h00 Les relations entre les investissements des infrastructures locales et la croissance économique locale
- M. Christian Gelu, Chef du Bureau du financement, de l'urbanisation et de la fiscalité, Direction de l'architecture et de l'urbanisme, Ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports et de la Mer - France
- 12h30 DEJEUNER LIBRE
- 14h30 Les différents systèmes de financement des infrastructures
- Mme. Antonia Bodnar, Consultante
- 15h30 PAUSE CAFE
- 16h00 Débat en panel autour de la problématique des infrastructures, animé par M. M. Womitso, PNUD/Togo
- M. Souleymane Gado, Ministre de l'Équipement et des Postes et Télécommunications - Togo
 - M. Abossé Dovi-Akue, Directeur SOTOEMA - Togo
 - M. Stephen Giddings, Directeur RHUDO/WCA
 - M. Christian Gelu, Ministère de l'Équipement - France
 - M. D'Almeida, Banque mondiale/Togo
- 17h00 Débat général en séance plénière

Mardi, 2 octobre

THEME: LA PARTICIPATION DU SECTEUR PRIVE AU FINANCEMENT ET A LA GESTION DES INFRASTRUCTURES

08h30 Comment peuvent intervenir les banques dans le financement des infrastructures

Table ronde

M. Jacques Huot, Vice-président, CITIBANK - Côte-d'Ivoire

M. Osseyi, Directeur général adjoint, Banque togolaise pour le commerce et l'industrie

M. Yacoubou-Boukari, Directeur général adjoint, Union togolaise de banques

10h00 PAUSE CAFE

10h30 Etude de cas No. 1:
Infrastructures financées et gérées par un groupe d'intérêts privés

Mme Antonia Bodnar, Consultante

11h30 La gestion et l'entretien des infrastructures par les entreprises privées et la notion de rentabilité

M. Abossé Dovi-Akue, Directeur SOTOEMA - Togo

M. Kadjo Damba, Directeur adjoint, SATOM - Togo

12h30 DEJEUNER LIBRE

14h30 Travaux en ateliers

16h30 PAUSE CAFE

17h00 Présentation des travaux en séance plénière

Mercredi, 3 octobre

THEME: LA PARTICIPATION DES COLLECTIVITES LOCALES AU FINANCEMENT ET A LA GESTION DES INFRASTRUCTURES

09h00 Etude de cas No. 2:
L'action du crédit communal au Sénégal en faveur des équipements

M. Cheikh Seydi, Banque de l'Habitat du Sénégal

10h00 **PAUSE CAFE**

10h30 Etude de cas No. 3:
Infrastructures financées et gérées par une collectivité locale

M. Jacques Gagnon, Directeur général de Lennoxville - Canada

11h30 Etude de cas No. 4:
Les micro-projets de développement d'infrastructures en milieu rural et urbain dans le cadre du programme de développement local et participatif au Togo

M. Yawo Atadé Aziaha, Directeur de la planification régionale et de l'aménagement du territoire, Ministère du Plan et des Mines - Togo

12h30 **DEJEUNER LIBRE**

14h30 Travaux en ateliers

16h30 **PAUSE CAFE**

17h00 Présentation des travaux en séance plénière

Jeudi, 4 octobre

THEME: LA POLITIQUE DES INFRASTRUCTURES DANS LE CADRE DE LA DECENTRALISATION

08h30 Le rôle et les possibilités d'un maire dans la participation communautaire à la gestion des infrastructures urbaines

M. Lassina Dembele, Maire d'Adjamé - Côte-d'Ivoire

(Document supplémentaire "Expériences de financement et de gestion d'infrastructures urbaines dans la Commune d'Adjamé - Abidjan - Côte-d'Ivoire")

09h30 La planification des équipements dans le budget annuel: le système du plan triennal en Côte-d'Ivoire

M. Kone, Sous-directeur du budget, Direction des Collectivités locales - Côte d'Ivoire

10h30 PAUSE CAFE

11h00 Travaux en groupes nationaux pour l'élaboration des plans d'action

12h30 DEJEUNER LIBRE

14h30 Elaboration des plans d'action (suite)

16h00 Présentation des plans d'action nationaux en séance plénière

16h30 Le rôle des organisations internationales dans la promotion du développement local

M. Stephen Giddings, Directeur de RHUDO/WCA

17h00 CLOTURE DE LA CONFERENCE

1. Synthèse des travaux
Rapport général
Compte rendu de l'évaluation de la conférence

2. Cérémonie de clôture

18h00 FIN DE LA CONFERENCE



Cérémonie d'ouverture:

Mme. Evelyn McLeod, Directeur des Programmes, USAID/Togo
M. Souleymane Gado, Ministre de l'Équipement et des Postes et
Télécommunications, Togo
M. Stephen Giddings, Directeur, RHUDO/USAID

DISCOURS D'OUVERTURE

PRONONCE PAR

*MONSIEUR LE REPRESENTANT DU
MINISTRE DU PLAN ET DES MINES
TOGO*

Messieurs les Membres du Comité central du Rassemblement du peuple togolais,
Monsieur le Maire de la Ville de Lomé,
Madame le Chargé d'Affaires de l'Ambassade des Etats-Unis d'Amérique,
Monsieur le Représentant de l'USAID,
Monsieur le Directeur de RHUDO,
Honorables invités,
Mesdames et Messieurs,

Permettez-moi de vous transmettre les salutations du peuple togolais et ses mots de bienvenue à cette Conférence régionale sur la gestion et le financement des infrastructures pour le développement économique local à Lomé.

Je saisis cette opportunité pour adresser à l'endroit de l'USAID et de RHUDO les sentiments de profonde gratitude du Gouvernement togolais pour l'intérêt toujours croissant qu'ils portent aux problèmes de développement des pays du Sud en général et au Togo en particulier, en prenant l'initiative d'organiser cette Conférence régionale à Lomé, ville désormais symbole de dialogue et de coopération entre les hommes de bonne volonté épris de paix et de bien-être de leurs populations.

La présence à cette conférence de hauts responsables des pays de la sous-région, chargés de la gestion des collectivités urbaines et rurales et d'éminentes experts spécialistes du thème, objet de la conférence, est assez réconfortante et témoigne une fois de plus de la justesse de vue du Président-Fondateur du Rassemblement du peuple togolais, Président de la République, le Général Gnassingbé EYADEMA, pour qui le développement passe par la paix, l'union et la solidarité.

Le choix de Lomé nous honore et nous espérons que les différents exposés et échanges d'expériences qui meubleront les travaux permettront aux participants de dégager des solutions appropriées aux problèmes de gestion et de financement des infrastructures pour le développement économique local.

Le développement inégal dans nos pays africains, hérité des administrations coloniales, a abouti à la création de grandes villes modernes tandis que les zones rurales restent quasiment sous-équipées, d'où la nécessité d'une nouvelle approche de l'aménagement du territoire qui permettra de corriger ces déséquilibres.

A cet égard, un accent particulier doit être mis sur l'harmonisation des relations existant entre l'aménagement du territoire, d'une part, et le développement rural, le développement

industriel, les réseaux de transports et de communications, la maîtrise de l'urbanisation et de l'environnement, d'autre part, pour atteindre l'objectif du rééquilibrage du territoire national.

En effet, nous vivons une époque où les taux d'urbanisation en Afrique en général et dans notre sous-région en particulier sont en constante progression. Les décideurs sont confrontés à l'accroissement des besoins de création et de maintenance des infrastructures économiques. Le problème est d'importance, car il s'agit de satisfaire les besoins élémentaires de nos populations en services et de promouvoir le développement économique endogène.

Pour fournir les infrastructures correspondant à ces besoins, il y a lieu de tenir compte du choix de la nature de ces infrastructures. Ce choix dépend aussi de la capacité de remboursement des investissements et de la gestion quotidienne des installations par les populations bénéficiaires.

Il conviendrait également d'identifier des études sur les types d'activités pouvant permettre de tirer un meilleur parti des infrastructures économiques car il apparaît aujourd'hui que les activités de services deviennent de plus en plus importantes. Et c'est le lieu de le souligner, les infrastructures de base et les services pour les populations les plus défavorisées posent des problèmes de capacité de financement. Il y a donc lieu de rechercher des formules différentes et concevoir des infrastructures et des services novateurs qui puissent consommer plus de main-d'oeuvre et moins de capitaux. Ce sera là un moyen de réduire les coûts des investissements et de créer suffisamment d'emplois.

Il convient donc de reconnaître que l'existence de ressources d'appui est essentielle à tout programme de développement. Il ne peut en être autrement pour le développement économique des collectivités urbaines et rurales, car en l'absence de ressources, toutes les meilleures intentions resteront lettre morte. Définies d'une manière générale, les ressources englobent les disponibilités humaines, les avoirs financiers et matériels et enfin la participation populaire. La mise en oeuvre de toutes ces ressources doit nécessiter une gestion rigoureuse.

Nous abordons ainsi toutes les questions de l'élaboration des méthodes et de la création des conditions pratiques de l'établissement d'une administration pour le développement endogène dont le soubassement doit être fondé sur le principe fondamental de la participation responsable. Il s'agit de la participation des communautés urbaines et rurales à l'élaboration des politiques de développement local pour l'amélioration de leurs conditions de vie.

Honorables invités,
Mesdames et Messieurs,

Au Togo, depuis 1966, la planification choisie comme voie de développement était située, jusqu'à la suspension du quatrième plan quinquennal, dans une perspective de 20 ans au bout desquels le Togo devait atteindre le seuil du décollage économique. Dans ce cadre, quatre plans quinquennaux ont été adoptés pour couvrir la période 1966-1985. Les deux premiers plans quinquennaux eurent pour objectifs de consolider l'indépendance nationale par la mise en place des structures de développement et des infrastructures de base. Les deux autres plans mettaient l'accent sur l'autosuffisance alimentaire, le développement industriel, et l'amélioration des ressources humaines par l'harmonisation des capacités de production entre les régions.

C'est dans l'optique de réduire les disparités entre les régions pour un développement national harmonieux que la planification régionale et l'aménagement du territoire ont été introduits dès le troisième plan (1976-1980).

La volonté de régionaliser la vie politique, administrative et économique du pays s'est traduite par la création en 1965 de cinq régions économiques du Togo et par l'installation des comités régionaux et locaux de planification en 1975 chargés de la conception, de l'élaboration, du contrôle et de l'exécution des programmes régionaux de développement ainsi que de l'encadrement et de l'animation de la participation populaire.

Le Gouvernement considère l'échelon régional comme l'échelon privilégié de son intervention économique en vue de mieux intégrer dans l'espace les différentes actions et de mieux utiliser les ressources locales.

A cet égard, le Gouvernement entend orienter ses actions au cours de la période 1991-1995 sur l'accentuation de la dimension régionale du système de planification économique et sociale et sur la meilleure manière d'aménager le territoire national pour promouvoir le développement à la base.

Dans le cadre de la mise en oeuvre du Programme de développement local et participatif constitué par un ensemble de micro-réalisations fondées sur la participation effective des communautés de base, l'objectif poursuivi par le Gouvernement concerne l'équipement du milieu rural et des quartiers urbains défavorisés, en vue d'améliorer les conditions et le niveau de vie des populations et d'assurer la promotion de petites actions de production visant à consolider l'autosuffisance alimentaire.

Dans la mise en oeuvre de ce programme, la participation des ONG est fondamentale, car à l'heure actuelle, une part importante des micro-projets est réalisée avec le concours des ONG sur le terrain. Le Gouvernement togolais a trouvé nécessaire d'agir en liaison avec elles et de les associer à la fois dans l'expression des besoins, la sélection, le financement et la réalisation des projets.

Honorables invités,
Mesdames et Messieurs,

L'orientation du Togo en matière de planification économique est de prendre en compte les spécialités de chaque région dans sa politique de développement national et de favoriser la participation des collectivités à la conception et au suivi des actions de développement: ce qui justifie le recours à la planification régionale et à l'aménagement du territoire pour la réduction des disparités régionales.

Pour atteindre cet objectif et asseoir les bases solides d'un développement équilibré du territoire national, le Gouvernement togolais que dirige avec dextérité, le Président-Fondateur du RPT, Président de la République, le Général Gnassingbé EYADEMA, a financé et réalisé une vaste gamme d'infrastructures économiques et sociales au cours de l'exécution des différents plans de développement.

Le secteur des infrastructures économiques et sociales a été le plus gros bénéficiaire des investissements réalisés. Eu égard aux montants des investissements globaux, les parts enregistrées par ce secteur sont respectivement de 58% au premier plan, 42% au deuxième plan et 24% au troisième plan.

L'importance des crédits d'investissements accordés à ce secteur témoigne de la volonté du Gouvernement de doter le pays d'infrastructures socio-culturelles, hôtelières, routières, portuaires, aéroportuaires et ferroviaires solides et viables et de moderniser les réseaux des télécommunications.

Malgré ces performances remarquables, la tâche qui reste à accomplir dans ce secteur demeure considérable étant donné que le sort de nos programmes et projets de développement est étroitement lié à celui de nos infrastructures de communications, d'équipement et d'accueil. C'est pourquoi les infrastructures restent et resteront le support et le vecteur de développement de notre pays en général et de nos collectivités urbaines et rurales en particulier.

Dans le cadre de notre quatrième programme d'ajustement structurel 1991-1995, la politique du Gouvernement en matière des infrastructures économiques et sociales est axée sur la poursuite des efforts entrepris jusqu'à ce jour et sur la réhabilitation et la maintenance des infrastructures existantes en vue de consolider les bases de développement du pays, notamment dans le cadre de la mise en oeuvre de la zone franche industrielle de transformation pour l'exportation initiée par le Gouvernement avec le concours appréciable des Etats-Unis d'Amérique pour un meilleur devenir de nos populations.

C'est l'occasion pour nous de remercier, au nom du Gouvernement togolais, les autorités de l'USAID pour leur appui à la création de la zone franche industrielle de transformation pour l'exportation dans notre pays. Cette Conférence régionale vient donc à point nommé dans la mesure où elle peut contribuer à explorer les possibilités de financement des infrastructures susceptibles d'appuyer cette phase promotionnelle de notre zone franche.

Mesdames et Messieurs,

Au cours de vos assises, vous aurez à échanger vos expériences sur la gestion et le financement des infrastructures de développement économique local et à explorer différents aspects des problèmes d'infrastructure en milieu urbain et rural.

Vos réflexions porteront surtout sur le rôle des infrastructures dans le développement économique local et sur l'analyse des différentes possibilités, autres qu'institutionnelles, pour financer et gérer les investissements dans les collectivités urbaines et rurales. A partir des études de cas et des ateliers sur des exemples de financement et de gestion des infrastructures par les Collectivités locales, le secteur privé et les groupements d'intérêts communautaires, vous aurez à approfondir ces questions et à dégager des stratégies appropriées, susceptibles d'être mises en oeuvre dans vos pays respectifs.

Nul doute que la nécessité du financement et de la gestion des infrastructures pour le développement économique local va de pair avec une réelle décentralisation empreinte de démocratie responsable. La responsabilité étant avant tout la prise en charge de son destin et la gestion de ses propres affaires. Il est possible de le faire efficacement au niveau local sans rompre l'harmonie nationale tout aussi indispensable pour le développement équilibré du territoire national.

Je suis persuadé que la présente rencontre ne sera pas une occasion de vaine polémique, mais qu'au contraire, elle permettra aux uns et aux autres d'apporter leur contribution à l'effort de développement économique local entrepris par nos Etats.

Tout en espérant que les recommandations qui seront issues de ces assises projeteront l'avenir des Collectivités locales de nos pays vers des lendemains meilleurs, je déclare ouverte la Conférence régionale sur la gestion et le financement des infrastructures pour un développement économique local, et à vous experts et participants, je souhaite bon séjour à Lomé et plein succès à vos travaux.

Je vous remercie.

DISCOURS PRONONCE

PAR

**CHRISTIAN GELU
CHEF DU BUREAU DU FINANCEMENT,
DE L'URBANISATION ET DE LA FISCALITE
DIRECTION DE L'ARCHITECTURE ET DE L'URBANISME
MINISTERE DE L'EQUIPEMENT, DU LOGEMENT,
DES TRANSPORTS ET DE LA MER
FRANCE**

La réalisation d'équipements publics d'infrastructure nécessaires au développement des agglomérations ou à l'amélioration de leur fonctionnement pose inévitablement la problématique du financement de ces équipements.

Ainsi abordé, l'aspect financement est avant tout perçu de façon très négative en ce qu'il est surtout apprécié comme une charge pure et simple.

Or l'examen des effets économiques résultant de la réalisation d'équipements publics révèle des aspects positifs sur la croissance de l'économie locale. Il convient de les mettre en évidence. Cependant la charge du financement est bien réelle et elle grève l'économie locale.

L'analyse des relations entre les investissements des infrastructures locales et la croissance économique locale est proposée en deux parties:

- I. La réalisation d'équipements publics est une condition du développement économique local.
- II. Le coût des équipements publics grève l'économie locale.

I. LA REALISATION D'EQUIPEMENTS PUBLICS EST UNE CONDITION DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE LOCAL

Les aspects positifs liés à la réalisation des équipements sont à dégager: de la nécessité économique, du choix des équipements à réaliser, de la nécessaire décentralisation des décisions relatives au choix des équipements et de l'évaluation des effets de la commande publique sur l'économie locale.

a. Nécessité économique

Les dysfonctionnements abondamment constatés dans le fonctionnement des zones d'habitat, tant rurales qu'urbaines, ont généralement pour origine l'inexistence ou l'insuffisance des services urbains.

L'analyse ne prétend cependant pas vouloir affirmer que la mise en place d'équipements publics peut assurer à elle seule la fin de tous les maux, mais de mettre en lumière qu'au-delà des coûts d'investissement à couvrir et des coûts de fonctionnement à assurer, des progrès considérables peuvent être attendus de la création et de l'amélioration des services urbains.

La réalisation d'équipements urbains est avant tout un besoin dont l'urgence de la satisfaction s'accroît en fonction de l'importance et de la progression du regroupement des populations.

Si la croissance économique s'inscrit en premier lieu dans les rapports étroits de création d'activités, création d'emplois, distribution de revenus puis consommation des ménages et des entreprises, il convient aussi de considérer que le volume des équipements publics d'infrastructure de niveau local participe largement à la bonne forme des économies locales.

A titre d'exemple, considérons que l'implantation d'une activité nouvelle sur le territoire d'une collectivité locale peut être vouée au désastre ou n'est pas envisageable si elle ne peut bénéficier d'un certain niveau d'équipements publics très directement utiles à son fonctionnement: voirie d'accès, distribution en eau, électricité, réseaux d'assainissement et de drainage.

Un second exemple relatif aux équipements directement nécessaires aux habitants de la Commune. L'ensemble de l'économie locale est considérablement affectée lorsque certains équipements aux services urbains sont absents ou fonctionnent de manière aléatoire. Ici encore, l'absence de voirie ou son nécessaire entretien, le défaut de réseaux de transports publics, les difficultés d'approvisionnement en eau et électricité, l'absence d'évacuation ordonnée et efficace des ordures ménagères sont facteurs de tensions sociales graves et qui placent en situation d'échec bon nombre de volontés et de plans ayant pour objectif d'améliorer l'économie locale.

Il apparaît, au travers de ces exemples, que le développement des équipements publics et la croissance des économies locales sont intimement liés.

Il convient donc de garder à l'esprit qu'il ne peut y avoir de croissance économique locale sans action préalable sur le niveau et la qualité des équipements et services urbains.

A mon avis, le développement économique local ne précède pas l'amélioration ou la création des équipements publics; c'est globalement l'inverse, la réalisation de ces équipements ouvre les portes d'une possible croissance économique.

Certes, ce préalable n'est pas l'unique facteur de croissance des économies locales, il est bien évident que, notamment, elles demeurent très dépendantes des perspectives de développement des économies nationales. Cela étant, la réalisation des équipements de niveau local constitue un réel facteur d'évolutions possibles.

Des avantages économiques réciproques résultent également de la définition coordonnée des politiques nationales et des stratégies locales. A cet égard, il est vrai que des politiques nationales d'équipement et d'aménagement seront de peu d'effets si elles ne sont pas

suffisamment appuyées sur les perspectives d'évolutions économiques des différentes Collectivités locales.

Les interdépendances macro et micro-économiques rappelées, acceptons le principe selon lequel les investissements publics locaux, condition d'une meilleure urbanisation, sont aussi l'une des composantes de la croissance économique locale.

b. Le choix des équipements publics à réaliser

L'utilité économique des équipements publics locaux doit-elle seule être prise en compte pour définir la nature de ceux qui doivent être réalisés.

Les besoins des populations ne doivent pas être appréciés en la matière sous le seul aspect économique.

Pour satisfaire aux besoins, les collectivités sont contraintes en réalité de fournir certains équipements pour lesquels il n'y a pas, a priori, d'utilité économique apparente, immédiate ou à terme.

Ce type de considération devrait amener à distinguer les équipements à utilité économique et les autres dont l'utilité serait par exemple sociale ou administrative.

La tentation serait alors grande de conclure à l'urgence pour réaliser les équipements dits à utilité économique et à négliger tous les autres.

Un tel processus de décision serait manifestement erroné puisqu'il est par ailleurs évident que les équipements d'utilité sociale ou de gestion administrative participent également à l'évolution économique locale.

Les équipements sociaux (santé, scolarisation, culture, loisirs et activités sportives) créent un environnement favorable au développement économique. Il n'est pas de bonne économie sans équilibre social.

Il en va de même des équipements à caractère purement administratif. Les dysfonctionnements de ces services étant de nature à perturber les circuits économiques.

Par exemple, à l'égard des acteurs économiques intervenant dans le cycle de production du logement, le mauvais fonctionnement du service en charge de délivrer les autorisations de construire constitue une entrave dans le circuit économique de réalisation des constructions.

Il est donc possible de soutenir que tous les services et équipements urbains, quelle que soit leur nature, contribuent au soutien de l'économie locale.

Les termes de choix semblent alors restreints puisqu'un bon fonctionnement de l'économie appelle la réalisation et le bon fonctionnement d'équipements et services locaux.

La puissance publique est donc confrontée à l'obligation de faire face, simultanément, à divers besoins alors qu'elle ne dispose que de moyens financiers limités.

c. Décentralisation des décisions relatives aux choix des équipements à réaliser

Sans vouloir amener à un débat global sur les avantages et inconvénients respectifs des formes centralisées ou décentralisées adoptées pour administrer un pays, il semble qu'en matière de développement urbain, la décentralisation, au profit de Collectivités locales, soit une méthode de rationalité économique.

1. Proches des habitants et des entreprises, les responsables locaux sont davantage en situation de définir l'exacte mesure des besoins en matière d'équipements publics. Pour chacun d'eux, ils peuvent, si possible en concertation avec la population, en premier lieu, apprécier si un équipement doit ou non être réalisé. En second lieu, ils peuvent définir l'importance de l'équipement.
2. Toujours parce qu'ils sont proches des bénéficiaires des équipements, ils devraient également davantage être en mesure d'explicitier l'importance des coûts et des moyens de financement à mettre en oeuvre tant en investissement qu'en fonctionnement.

En matière de coût d'équipement urbain, l'ampliation des charges, fiscales ou non, peut être relativement bien obtenue dès lors qu'elles sont publiquement explicitées.

d. Les effets de la commande publique sur l'économie locale

La livraison d'équipements ou de services publics constitue un secteur économique sous deux aspects différents:

1. Les décisions de réaliser et d'assurer le fonctionnement des services urbains représentent une commande à caractère économique.

L'importance des marchés qui peuvent être générés par la volonté de répondre aux besoins en équipements et services urbains et proposés à différents secteurs d'activité ne doit pas être négligé.

L'industrie du BTP notamment demande à être alimentée à deux niveaux: d'une part les grandes opérations à caractère national mais aussi par la multitude des commandes pouvant émaner d'autorités publiques locales et auxquelles peuvent être en mesure de répondre des entreprises locales existantes ou à créer.

2. Le fonctionnement des équipements et services urbains suscite également la création d'emplois et, par voie de conséquence, une distribution de revenus au niveau local.

II. LE COUT DES EQUIPEMENTS D'INFRASTRUCTURE GREVE L'ECONOMIE LOCALE

L'économie locale doit supporter tout ou partie des coûts des équipements publics cibles.

Sauf la possibilité d'un financement issu d'un processus de redistribution par voie de subventions émanant du pouvoir central, c'est le niveau local qui supporte les coûts d'investissement et de fonctionnement des équipements urbains.

Dans ce domaine, en érudant les possibilités de financement sur fonds propres parce qu'à de rares exceptions ils sont inexistantes ou très faibles, les moyens financiers auxquels les collectivités peuvent recourir sont limités:

- aux subventions spécifiques et ponctuelles accordées par l'Etat;
- au produit de la fiscalité locale lorsqu'elle est insuffisamment développée;
- au recours à l'emprunt;
- au produit de contributions financières ou en nature à la charge des bénéficiaires directs ou quasi-directs de la réalisation d'équipements et services urbains.

a. Les subventions issues du budget de l'Etat

Elles ne sont possibles pour autant que le budget de l'Etat puisse les supporter.

En période de récession économique, les charges générales des budgets centraux n'offrent pas de marge de manoeuvre.

De plus, un mécanisme très centralisé en matière fiscale sera, toujours pour une part des subventions distribuées, une charge pesant sur les diverses économies locales. Y compris donc dans ce dispositif, l'économie locale supporte une fraction plus ou moins grande du financement des équipements locaux, atténuée il est vrai, si les modalités d'octroi des subventions du pouvoir central sont définies avec l'unique souci de procéder à une répartition équitable face aux besoins réels de chaque collectivité ou zones d'agglomération.

b. Les produits de la fiscalité locale directe

A la différence des produits fiscaux prélevés par l'Etat et éventuellement redistribués sous la forme de subventions globales ou spécifiques, il s'agit ici de prendre en compte la fiscalité locale directe et tous produits assimilables pour lesquels la Commune peut avoir d'une part une liberté de choix pour y recourir, une liberté dans la définition de certaines modalités techniques, notamment pour fixer le taux de l'impôt et une liberté d'emploi des fonds recueillis.

Parce qu'elle s'applique aux biens possédés et utilisés par les ménages ou les entreprises, elle constitue en tout état de cause un prélèvement sur l'économie locale.

Par principe, cette ressource est globalement réputée devoir satisfaire la couverture des dépenses de fonctionnement puis d'investissement des budgets locaux.

Le principe est généreux mais toujours et partout largement insuffisant, non seulement dans les pays en développement mais également dans les pays plus riches.

A l'égard des pays de la première catégorie, il y a lieu de rappeler les défaillances des dispositifs de fiscalité locale. Elles sont de nature différente qui se conjuguent pour faire de ce produit une ressource de faible niveau.

Deux types de fiscalité locale coexistent et sont insuffisants:

- L'un constitué de produits exigés en complément de la fiscalité d'Etat.

C'est la technique de certains additionnels prélevés en sus des contributions frappant les revenus des ménages et les activités des entreprises.

Le défaut majeure de cette technique fiscale, pour autant que les prélèvements additionnels soient rigoureusement reversés aux collectivités, réside dans la circonstance que le produit de l'impôt attribué à la Commune n'est pas établi en relation directe avec un budget prévisionnel des dépenses qui incombent à chaque collectivité.

De surcroît, sous l'effet d'une diminution des revenus et des activités taxables, en période de récession, le montant des centimes additionnels destiné aux collectivités est également en diminution alors que les coûts d'équipements publics augmentent.

Ce mécanisme reconnaît totalement la notion d'impôt de répartition, si nécessaire, pour alimenter les budgets locaux.

- L'autre type de fiscalité locale, même s'il est loin d'être partout satisfaisant, permet de prendre en compte cette notion.

Son principe consiste à avoir la fiscalité locale sur la base de la valeur sociale ou locative des biens meubles et immeubles possédés ou utilisés par les habitants et entreprises installés sur le territoire de la collectivité.

A cette base peut être appliqué un taux d'imposition défini par la collectivité en fonction des charges qui lui incombent au titre d'une année.

Cette description, volontairement simplifiée, fait apparaître l'emploi du principe d'imposition de répartition, susceptible d'être adapté, certes, en prenant en compte le degré de solvabilité de chaque catégorie de contribuables, aux ressources nécessaires à l'équilibre du budget de la collectivité locale.

Les pays en développement connaissent d'énormes difficultés pour adopter ce mécanisme fiscal. Pour les plus importantes, ces difficultés sont relatives:

- à l'identification des biens imposables en l'absence de documents fonciers et cadastraux;
- à l'insuffisance des moyens administratifs centraux ou locaux pour procéder efficacement aux travaux d'assiette et de recouvrement de ces impôts.

Cependant, lorsqu'il est mis en oeuvre, ce type d'imposition a une rentabilité améliorée sur le long terme, au fur et à mesure que des solutions techniques et moyens nouveaux sont mis en place pour réduire les difficultés précitées.

Il y a lieu de souligner que tous les efforts faits dans ce domaine sont utiles à l'amélioration de la fiscalité locale mais également à l'amélioration des produits fiscaux d'Etat dont la rentabilité souffre des mêmes maux.

En l'état, le produit de la fiscalité locale est généralement absorbé par les dépenses de fonctionnement. Son insuffisance manifeste justifie le recours quasi-constant aux deux dernières sources de financement.

c. Le recours à l'emprunt

Cette modalité de financement devant être plus largement exposée et débattue au cours de la présente conférence, je limite ce point de mon intervention au rappel des conditions selon lesquelles les Communes peuvent sagement y recourir.

- L'emprunt ne doit financer que des opérations d'investissement. Son usage pour couvrir directement ou de manière dissimulée des dépenses de fonctionnement ne peut, si la pratique perdure, que conduire les économies locales à la catastrophe.
- L'emprunt dès lors affecté aux opérations d'investissement doit être limité aux soldes des coûts d'opérations qui ne peuvent être immédiatement mobilisés. Cet effort doit être accompli pour éviter, pour les périodes de remboursement, de gonfler le service de la dette.
- L'emprunt est par ailleurs légitimé en ce qu'il allège les coûts pour les habitants actuels et fait supporter aux générations à venir une part du coût des équipements dont elles profiteront pour autant que les équipements ne seront pas devenus obsolètes.

d. Les contributions à la charge des bénéficiaires directs ou quasi-directs des équipements et services urbains

Il convient d'aborder les pratiques de prélèvements à caractère fiscal ou non qui peuvent être obtenus des bénéficiaires des équipements publics locaux.

Ces prélèvements s'exercent sur des acteurs de l'économie locale.

Ils sont mis en oeuvre dans la plupart des pays. Ils revêtent des aspects divers et se révèlent être spécifiques au domaine urbain.

A des degrés divers, tous les pays développés y recourent.

Ils peuvent revêtir trois formes différentes:

- contributions financières;
- des apports en nature à la collectivité;

- des prestations de travaux réalisés au profit de la collectivité.

Leur examen mérite cependant d'être effectué en distinguant leur affectation la plus efficiente en termes de ressources d'investissement ou de ressources de fonctionnement.

1. Ressources d'investissement

Elles constituent la contribution des opérations privées au financement des équipements publics.

La réalisation tant d'équipements d'infrastructure que de superstructure par la collectivité peut ne pas être gratuite pour les terrains nouvellement desservis.

Des dispositifs périodiques peuvent être entamés pour mettre à la charge des opérations privées (contributions, lotissements, ou toutes autres formes d'urbanisme opérationnel) tout ou partie du coût des équipements publics induits par ces opérations.

- Il peut s'agir d'une fiscalité spécifique. Un impôt forfaitaire calculé par exemple sur les superficies de plancher construites, exigible ou non en cumul. C'est une option, avec les autres modes de contribution ci-dessous présentées.
- Des contributions calculées au coût réel de la réalisation d'un équipement public rendu nécessaire par une opération. Exemple: création ou extension de la voirie publique, de réseaux de distribution d'eau et d'électricité, assainissement, drainage.

Des contributions de cette nature peuvent être exigées soit d'opérations violées soit au titre de la péréquation du coût d'un ensemble d'équipements publics estimés nécessaires au fonctionnement d'un nouveau secteur d'urbanisation ou d'un quartier à restructuration.

L'approche sectorielle peut permettre d'y inclure des équipements de superstructure (équipements sportifs ou socio-culturels, par exemple).

Techniquement, une option est possible pour désigner le débiteur légal, il peut s'agir des propriétaires des terrains desservis ou des constructeurs.

Les pratiques sont diverses: l'Allemagne, la Suisse, les Etats-Unis, par exemple, ont adopté des outils de financement qui, selon les cas, désignent le propriétaire du terrain ou le constructeur; l'ensemble du dispositif français ne s'applique qu'aux constructeurs et opérateurs assimilés (lotisseurs et aménageurs).

- Des contributions en nature

Ainsi le droit peut prévoir que les opérations privées ne peuvent être réalisées qu'à la condition de livrer gratuitement à la collectivité les terrains d'assiette nécessaires, par exemple, à la création ou à l'extension de la voirie publique.

- Des contributions par réalisation de travaux

L'autorisation de lotir ou d'aménager peut être subordonnée à la condition de réaliser certains équipements directement nécessaires aux opérations. Ultérieurement, ces équipements peuvent devenir propriété de la collectivité.

Des solutions analogues, mais adaptées à leur situation, ont déjà été mises en oeuvre, avec succès par certains pays en développement. Un élargissement et un affinement des méthodes sont toutefois encore nécessaires.

Il faut souligner que le niveau de ces contributions constituent, face aux capacités de l'économie locale, et essentiellement en matière de production de logements, une réelle difficulté.

A cet égard, deux situations paraissent devoir être distinguées:

- Pour certaines couches de la population, la faible solvabilité n'est qu'apparente si l'on veut bien prendre en compte l'épargne réelle résultant de l'économie informelle. Un niveau de contributions élevées pourrait orienter une portée de cette épargne vers le financement des équipements publics locaux.
- Lorsque la solvabilité est réellement faible, il est alors possible de moduler le niveau de ces contributions en faisant appel à la solidarité: les plus riches doivent payer pour eux-mêmes et verser un complément pour les moins fortunés. Ce complément peut résulter de l'adoption de taux de répartition différents selon la nature et la consistance des constructions.

2. Ressources de fonctionnement

L'analyse étant limitée aux dépenses d'investissement des infrastructures locales, les ressources de fonctionnement ne sont mentionnées ici que pour les distinguer des premières et préciser qu'une fraction de certaines d'entre elles peut être affectée en réalité à l'investissement.

Des ressources de fonctionnement peuvent être obtenues des usagers de certains équipements ou services urbains.

Elles sont obtenues en contrepartie de l'usage direct d'un service public: consommation d'eau, d'électricité, usage des marchés, abattoirs et gares routières, par exemple.

L'usage de certains de ces services peut faire l'objet de surfacturation à raison de l'usage simultané d'un autre service non-tarifable. Exemple: consommation d'eau majorée d'une redevance d'assainissement.

Lorsqu'elles sont possibles et d'un montant suffisant, ces redevances d'usage peuvent être affectées pour partie:

- soit à l'amortissement des investissements réalisés;
- soit à la couverture des emprunts contractés pour la réalisation des équipements.

Cette hypothèse, il est vrai, ne se rencontre que très exceptionnellement dans les pays en développement.

CONCLUSION

Cette brève approche des relations entre la réalisation des équipements d'infrastructure et la croissance économique révèle d'étroites possibilités pour les collectivités puisque si la réalisation d'équipements est un facteur de croissance, l'économie locale doit aussi supporter la charge essentielle de leur financement.

Pour tenter d'y parvenir, les pays en développement doivent améliorer la connaissance des éléments permettant de mieux asseoir la fiscalité locale et accroître les possibilités juridiques pour autoriser le prélèvement de contributions sur les bénéficiaires des équipements publics d'infrastructure.

**LES SYSTEMES DISPONIBLES POUR LE FINANCEMENT DE
L'INFRASTRUCTURE URBAINE**

PAR

**ANTONIA BODNAR
CONSULTANTE ICMA**

I. INTRODUCTION

La définition de l'infrastructure peut être comprise au sens large. Néanmoins, alors que les services d'eau, d'assainissement et les réseaux routiers seront toujours considérés inhérents à l'infrastructure, les réseaux électriques, ferroviaires et de télécommunications, ainsi que les installations portuaires, souvent ne le sont pas.

Cet exposé concerne principalement les systèmes de financement dans les pays en voie de développement, défendant une politique d'expansion urbaine. Ce développement urbain se fera principalement au niveau des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement.

Dans cette perspective, le développement de l'infrastructure représente le pilier de base pour l'installation d'une politique nationale de l'habitat.

Dans certains pays, la dépense d'infrastructure représente plus de la moitié de l'investissement nécessaire pour le développement de l'habitat des classes les plus défavorisées. C'est la raison pour laquelle le développement de l'infrastructure relève des responsabilités de la Commune, des autorités locales et gouvernementales, étant donné qu'il est pratiquement impossible, pour les plus faibles économiquement, de se procurer les capitaux nécessaires à la construction d'un logement en un environnement assaini.

1.1. Magnitude du besoin de financement de l'infrastructure

D'après les estimations faites par la Banque mondiale, d'ici l'an 2000, environ 40 milliards de dollars par an seraient nécessaires pour approvisionner la population mondiale en eau potable et en capacité d'assainissement des eaux usées.

Cela représente le triple de l'investissement actuel, prenant en considération le fait que la couverture des services varie actuellement entre moins de 60% à 78%. En effet, en Asie de l'Est, y compris les îles du Pacifique, la demande est satisfaite à moins de 60% tandis que, en ce qui concerne l'Amérique Latine et les Caraïbes, elle l'est à 78%.

Même si ces estimations manquent de précision, on peut qualifier d'improbable la possibilité d'une réalisation des projets d'infrastructure urbaine à l'échelle mondiale.

1.2. Politique de financement pour l'infrastructure

Un objectif plus réaliste serait de mettre en place pour l'an 2000 des systèmes financiers adéquats, et des institutions financièrement autosuffisantes.

Dans ce but, la politique financière devrait prendre en considération les facteurs suivants:

- Les mécanismes choisis pour le financement de l'infrastructure devraient encourager l'épargne et l'investissement à l'intérieur du pays.
- Chaque pays devrait établir des priorités budgétaires. Dans bon nombre de cas, cela impliquera un bon entretien des infrastructures existantes, et un choix de nouveaux investissements, basés sur des solutions qui requièrent peu de capital.
- Malgré l'écart entre les services rendus et les besoins d'infrastructure, une certaine partie des usagers consomment plus que le nécessaire. Généralement, cela est encouragé par une politique des prix, maintenus inférieurs au coût. Une politique tarifaire appropriée serait bénéfique, non seulement pour obtenir un juste rendement des ressources employées mais aussi pour réduire la consommation.

II. PRESTATION DES SERVICES D'INFRASTRUCTURE PAR LES POUVOIRS PUBLICS

Historiquement, la prestation des services d'infrastructure a toujours été rendue par des monopoles d'état. Ce système était justifié par l'idée que:

- ces services nécessitaient un investissement initial très important, et que,
- l'extension de ces services pouvait être faite à des coûts marginaux moindres.

Même si dans un marché libre la création de quelque monopole privé serait possible, la création d'un tel monopole risquerait d'engendrer un déséquilibre dans la répartition des services. En effet, au lieu de pourvoir une grande quantité de services à des coûts marginaux, il pourrait être amené à limiter la production de biens pour en augmenter les prix. Il maximiserait ainsi la rentabilité de son investissement, sans toutefois pouvoir assurer une juste répartition des services.

C'est la crainte d'une telle conséquence qui a justifié le contrôle intégral de l'Etat sur l'investissement d'infrastructure.

2.1. La théorie du grand investissement initial

L'idée que l'infrastructure nécessite des capitaux importants mérite d'être révisée. Si de petites unités de production, peuvent produire à bon marché, d'autres institutions peuvent alors surgir. Par exemple, des sources communales pourraient être exploitées aussi bien par des entreprises privées que par des associations communales.

Précisons cependant que dans les cas d'une infrastructure existante, l'exploitation maximale de cette infrastructure serait recommandée.

Plusieurs options sont possibles pour éviter le monopole étatique et obtenir les bénéfices de la libre entreprise:

- Créer des lois et des organismes de contrôle pour l'implantation de monopoles privés.
- Effectuer des appels d'offres dans le secteur privé pour la concession de la gestion d'une entreprise publique. En effet, en admettant que la gestion d'une telle entreprise soit privée, le capital productif relèverait toujours du domaine public. Tant que la concession reste limitée dans le temps, donc révoquable, il est possible d'obtenir les mêmes bénéfices que dans les marchés libres.

2.2. La théorie des coûts

L'argument principal en faveur de l'existence de monopoles publics fut que les services devaient être distribués universellement, au-delà de toute considération regardant la capacité financière des usagers.

Cependant, dans la plupart des pays en voie de développement, le coût marginal de l'expansion des systèmes d'eau augmente fortement. Par exemple, les sources qui alimentent les nouvelles extensions à Lima, au Pérou, sont chaque fois plus éloignées. De ce fait, le coût marginal de cette opération, est en excès par rapport au coût moyen pratiqué. Il en va de même d'ailleurs, dans d'autres villes du tiers monde.

Une solution peut être apportée à ce problème par l'application d'une politique de prix croisés, permettant l'extension des services aux économiquement faibles.

La SODECI nous offre l'exemple d'une telle application. Monopole privé d'approvisionnement des eaux qui opère en Côte-d'Ivoire, elle instaura une double tarification, ce qui permit de subventionner les usagers ruraux par les usagers urbains, et assurer ainsi une plus large couverture des services.

Malgré tous ces arguments, la contribution du secteur public aux besoins de l'infrastructure reste majeure.

III. **AUTO-FINANCEMENT PAR LES TARIFICATIONS AUX USAGERS**

3.1. Calcul du prix de revient de l'infrastructure

Une méthode effective de calcul du prix de revient devrait être élaborée. Celle-ci prendrait en considération les aspects suivants:

- a. L'investissement moyen nécessaire pour augmenter la capacité des services, pour une période déterminée.

- b. Le taux d'actualisation pour le calcul du rendement de l'investissement.
- c. Le coût marginal des opérations.

Le total de ces trois éléments sera transformé en une unité base de production du service offert.

Les tarifs ainsi élaborés devraient pouvoir générer des liquidités suffisantes pour couvrir:

- le prix de revient des opérations et de l'entretien
- le service de la dette
- l'amortissement
- le recouvrement de l'investissement
- l'excédent financier

Le Kenya a adopté ce système de tarification. En effet, l'organisme qui pourvoit le système d'approvisionnement en eau de Nairobi, applique des tarifs basés sur des prix de revient, qui comprennent les trois éléments mentionnés ci-avant (montant de l'investissement moyen, taux d'actualisation, coût marginal). Cela a permis de dégager un bénéfice, réemprunté ensuite par le Conseil Municipal de Nairobi.

Cependant, cette formule peut échouer dans les conditions suivantes:

- Si les tarifs restent impayés par les usagers.
- Si des expansions excessives du système d'infrastructures existant sont entreprises, alors que celles des infrastructures furent au préalable inadéquatement calculées.
- Si les moyens de mesure de la consommation individuelle sont inefficaces.

3.2. Les facteurs clés qui, au sein des institutions, permettent l'administration effective de l'auto-financement

Pour une administration effective de l'auto-financement, l'entreprise doit avoir:

- L'assurance que les montants tarifaires peuvent être fixés à des niveaux optimum et peuvent être réajustés par rapport au taux d'inflation.
- La flexibilité en ce qui concerne l'application de tarifs en fonction du prix de revient.
- La possibilité d'accumuler des bénéfices pour financer de nouveaux investissements.

En général, les institutions autonomes, que ce soit au niveau national ou local, jouissent de ces libertés. En voici des exemples: les systèmes d'approvisionnement en eau de la Corée (Seoul), de la Colombie (Bogotá), de l'Inde (Bombay), de la Tunisie (Tunis) et de la Côte-d'Ivoire (Abidjan).

3.3. Les contrats d'exécution

Les contrats entre les pouvoirs publics et les entreprises privées doivent être explicites.

Un exemple de ce type de contrat est celui qui lie la compagnie d'approvisionnement en eau et d'assainissement du Zaïre (REGIDESO) avec le Gouvernement de ce pays.

Le contrat-programme contient des obligations réciproques en ce qui concerne les prix et les investissements. Par exemple, il permet l'application d'un accroissement de 3% sur les tarifs moyens, avec indexation. Cela permettra à REGIDESO de réaliser 7% de bénéfices sur cet investissement. De même que, en 5 ans, REGIDESO réussira à augmenter la couverture d'approvisionnement en eau de 62% à 70%. Cette augmentation de services sera financée à 40% par l'auto-financement. Simultanément, le Gouvernement réduira ses arriérés.

IV. FINANCEMENT PAR LA PLUS-VALUE

L'augmentation des prix des terrains urbains est un phénomène bien documenté, particulièrement dans les pays en voie de développement, et représente une source d'enrichissement pour les propriétaires.

Par exemple, à Santa Cruz, en Bolivie, la population a augmenté plus de 10% par an, pendant ces 15 dernières années. Les terrains urbanisés valent actuellement de 10 à 15 fois le prix initial. Ces prix sont dictés, non seulement par le coût d'urbanisation des terrains, mais aussi tout simplement par le manque d'offre en matière de terrains urbanisés.

Grâce à l'impôt sur la plus-value, il est possible d'élaborer une stratégie de développement de nouvelles zones urbaines, financé par l'auto-financement.

L'impôt sur la plus-value est une charge fiscale imposée aux propriétaires de terrains et destiné à favoriser le développement de l'infrastructure.

Cet impôt est généralement suffisant pour couvrir le prix de revient de l'infrastructure. L'affectation de ces coûts, s'effectue en proportion à la plus-value qu'obtiendraient les propriétaires, grâce à l'augmentation du prix des terrains urbanisés.

Cette méthode de taxation fut utilisée en Colombie et au Panama et s'appliqua principalement au financement des systèmes d'assainissement urbains, et au développement du réseau routier.

Le recouvrement de cet impôt est parfois difficile, surtout en ce qui concerne les propriétaires aux revenus les moins élevés. Il s'avère parfois que, pour payer la plus-value, un propriétaire n'a d'autre alternative que la vente de sa propriété.

Néanmoins, quelques problèmes existent dans la mise en place de ce type d'impôt, comme par exemple:

- Nécessité d'une bonne méthode d'analyse des coûts-avantages afin de pouvoir estimer la valeur probable des terrains urbanisés.

- Nécessité d'un bon cadastre, afin de pouvoir identifier les propriétaires.
- Nécessité d'une bonne base de données qui soit régulièrement mise à jour pour le suivi des augmentations des terrains urbanisés.

V. AMENAGEMENT DES TERRAINS

Une variante du système précédent peut être la mise en valeur des terrains. A cette mise en valeur peuvent participer les administrations locales ou d'autres entités publiques aussi bien que des groupes privés.

Les participants au développement de l'infrastructure reçoivent, en guise de paiement, des terrains améliorés. Pour les autorités gouvernementales, la vente de ces terrains améliorés peut générer des revenus qui s'ajoutent aux capitaux investis. Ces revenus permettront d'établir un fond de roulement pour continuer à financer l'infrastructure.

Ce système fut utilisé en Corée pour la reconstruction des infrastructures après la Guerre de Corée.

VI. LES EMPRUNTS POUR LES INVESTISSEMENTS D'INFRASTRUCTURE

6.1. Les emprunts nationaux

En principe, les emprunts sont destinés à compléter les ressources générées par la tarification aux usagers et par les autres systèmes d'imposition. Ils ont l'avantage d'accélérer et d'étaler l'investissement pendant la durée de remboursement de la dette. Le remboursement de cette dette devrait être couvert par les recettes tarifaires et par des recettes provenant de fonds publics.

Aux Etats-Unis, les Gouvernements locaux et les entreprises d'infrastructure empruntent sur les marchés financiers à des taux compétitifs. En Europe et au Japon, cela se fait à travers des institutions ad-hoc financées par des fonds publics.

Quand l'opération est une réussite, emprunter sur les marchés de capitaux a pour effet d'améliorer la distribution de l'épargne dans l'économie d'un pays. Néanmoins, parfois le scepticisme du public l'emporte. Dans ce cas, ne sont placés que de faibles montants. Il est alors difficile, voire impossible, pour les petites localités ou pour les municipalités à faibles revenus d'accéder à l'emprunt.

Naturellement, les opérations boursières ne sont pas sans risques et le cas le plus récent de faillite municipale fut bien celui de la ville de Rio de Janeiro en 1988, qui se termina par un défaut de paiement de 200 millions de dollars des emprunts pour l'infrastructure.

En revanche, l'utilisation de fonds publics permet l'accès à un pool de ressources, empruntées en général à des taux inférieurs au marché. Par contre, la mauvaise affectation de ces ressources déclenche des effets négatifs qui se répercutent dans toute l'économie.

6.2. L'intermédiation financière: les Fonds de développement municipaux

La forme d'intermédiation financière la plus répandue dans les pays en voie de développement est représentée par les "Fonds de développement municipaux" (FDM).

Ces fonds spéciaux furent établis par une intervention du secteur public afin d'octroyer des emprunts aux Gouvernements municipaux ou à des entreprises qui finançaient l'infrastructure. Quelques fois, ces emprunts furent accompagnés d'une assistance technique et même éventuellement de donations.

Les FDM opèrent à travers des structures institutionnelles différentes, telles que les ministères, les banques de développement, les administrations, etc. Leur but principal est de placer, avec l'aide gouvernementale, des ressources publiques ou privées qui permettent de financer ensuite des projets d'infrastructure au niveau local.

Les ressources des FDM proviennent principalement du secteur public ou d'intermédiaires privés, tels que des fonds d'assurance, de retraite, etc. Les FDM sont aussi emprunteurs à des organismes internationaux. Les prêts sont accordés à des taux inférieurs à ceux du marché.

Parfois des tensions se manifestent en ce qui concerne les plafonds de crédit à octroyer à chaque municipalité. Dans ce cas, différentes modalités sont adoptées par les FDM:

- Prêter à toutes les municipalités au même taux.
- Accorder des subventions aux municipalités les plus pauvres.
- Etablir des taux d'intérêt proportionnels aux risques.

Souvent des exigences d'efficacité dans la gestion municipale, aussi bien que dans la gestion de l'infrastructure, sont requises par les FDM. Au Brésil, en Inde et aux Philippines, ces exigences incluent des projections d'investissement à long terme. Les prêts ainsi accordés sont accompagnés parfois de demandes de mise à jour de la base d'imposition et du recouvrement de l'impôt.

Mais la question de fond reste, à savoir, le montant des subventions que les FDM peuvent octroyer. Parfois, les subventions peuvent être basées sur une politique d'amélioration de l'habitat. C'est le cas, par exemple, de l'Administration de développement métropolitaine de Calcutta qui pourvoit des subventions proportionnelles à l'assainissement des taudis.

6.3. Les emprunts internationaux

Les projet d'infrastructures d'habitat, financés par les emprunts internationaux, ne contiennent pas plus de 50% de matériaux importés. Ces matériaux doivent être payés en devises.

Quand les ressources destinées à couvrir le montant total d'un projet sont empruntées à l'étranger, l'excédent de devises est remis en circulation à travers les Banques centrales. Il serait préférable d'emprunter sur les marchés internationaux le strict montant de devises nécessaires pour la réalisation d'un projet, et laisser les ressources internes financer le reste.

VII. FINANCEMENT DES GOUVERNEMENTS LOCAUX

7.1. La décentralisation

Dans les pays en voie de développement, il existe actuellement un grand mouvement vers la décentralisation. Cela a favorisé, la plupart du temps, une augmentation des ressources et plus de liberté politique au niveau local. Même si la décentralisation n'augmente pas les ressources en soi, elle favorise des mesures qui permettent un accroissement des revenus locaux, ainsi que des affectations spécifiques aux dépenses d'infrastructure.

Un exemple de décentralisation fut celui de la Colombie avec toutes les implications politiques et économiques. Désormais, l'électorat local choisit son maire et le maire a la capacité de déterminer l'impôt foncier de 4 à 12 millièmes.

La décentralisation fiscale fut complétée par une redistribution locale des recouvrements de taxes nationales sur les ventes. Cette redistribution entre 30% en 1986 et 50% en 1992 doit obligatoirement être utilisée pour les investissements d'infrastructure.

7.2. Compensations fiscales

L'une des fonctions du Gouvernement central est de diminuer les inégalités de ressources au niveau local par une compensation en revenus issus des recettes de l'impôt national.

La taxe à la valeur ajoutée, ou tout autre impôt, pourvu qu'il soit une bonne base d'imposition, augmentant avec l'inflation et les activités économiques du pays, permet en général une équitable distribution fiscale.

Par exemple, en Colombie et au Brésil, les petites villes reçoivent du Gouvernement central plus de revenus per capita que les grandes villes. Dans d'autres pays, d'autres formules sont appliquées. Néanmoins, l'objectif doit être que la portion de revenus distribués par le Gouvernement central soit inversement proportionnel au montant des revenus locaux.

VIII. LE ROLE DU SECTEUR PRIVE DANS L'APPROVISIONNEMENT D'INFRASTRUCTURE

En ce qui concerne les populations à hauts revenus, l'infrastructure est souvent installée par les promoteurs privés. Son coût est alors inclus dans le prix des terrains ou des logements.

Pour les classes les plus défavorisées, les services sont rarement fournis par l'Etat. On voit naître alors des entreprises informelles qui opèrent le plus souvent sans aucun standard de production. Un exemple illustrant ce problème peut être celui des "ventes" d'eau faites dans des conditions peu hygiéniques qui sont effectuées par ce secteur informel. Cette pratique est très répandue en Amérique du Sud et en Amérique centrale.

Néanmoins, les communautés peuvent s'organiser et former des associations. Au Honduras, une association a été formée pour s'approvisionner en eau et se procurer des

revêtements de route. Ceci a été réalisé en empruntant des fonds dans des banques commerciales au taux du marché et en appliquant des tarifs suffisants qui permettent le remboursement de ces emprunts.

Les exemples abondent. De nombreuses communautés ont contracté des emprunts dans les secteurs privés afin de résoudre les problèmes d'approvisionnement en eau, etc.

IX. PROTECTION DES PAUVRES

Pour terminer, rappelons que même si jusqu'ici il fut recommandé que l'infrastructure soit financée à la base par les tarifications aux usagers ainsi que par les impôts, un changement doit néanmoins se faire progressivement. En effet, les installations d'infrastructure existantes ont été réalisées à des prix subventionnés par les recettes fiscales et ont, en général, profité davantage aux classes moyennes et dirigeantes.

Un réajustement de tarification doit être fait pour tous les usagers, quels qu'ils soient, sinon il est évident que les tarifs les plus élevés seront appliqués aux nouveaux arrivés qui sont presque toujours les plus pauvres.

**COMMENT PEUVENT INTERVENIR LES BANQUES DANS LE
FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES**

PAR

**YACOUBOU-BOUKARI
DIRECTEUR GENERAL ADJOINT
UNION TOGOLAISE DE BANQUES**

Le thème qui nous préoccupe ce matin, à savoir "Comment peuvent intervenir les banques dans le financement des infrastructures", peut surprendre, et le mérite revient aux organisateurs d'avoir eu à nous convier à nous y pencher.

D'aucuns n'hésiteront pas à dire qu'il revient d'emblée aux banques de financer des infrastructures régionales, préfectorales ou communales.

Les banques jouent incontestablement un rôle irremplaçable dans la mobilisation et l'allocation des ressources liées à la vie quotidienne des principaux agents économiques.

La problématique du jour revient en somme à la question suivante:

Les banques primaires dans notre sous-région peuvent-elles se substituer à l'Etat dans le financement de certaines infrastructures?

Avant d'aller plus loin, nous pouvons répondre par l'affirmative en ajoutant que seulement et si seulement les réglementations et textes de loi nous y permettent d'intervenir en toute quiétude.

En effet, l'accès au crédit comporte de nombreux freins:

- Le crédit n'est pas acquis d'emblée
- Alors même que le financement d'un investissement se justifie, il ne pourra pas être réalisé si la marge bancaire est insuffisante, autrement dit si l'opération n'est pas rentable.
- Il est donc essentiel que les banques soient libres de choisir l'affectation des ressources qu'elles sont amenées à gérer en fonction des risques et des gains attendus.

Or, les secteurs qu'on nous convie à prospecter sont porteurs de projets intéressants, mais malheureusement demeurent sous la coupole des Etats à caractère centralisateur.

L'Etat s'est affiché grand promoteur, financier et gestionnaire des collectivités.

Lorsqu'un développement préfectoral ou communal à moyen ou à long terme ne générera pas à l'analyse du banquier une capacité de remboursement, de pareilles actions ne peuvent être financées que par des ressources budgétaires ou par des dons extérieurs.

La vocation d'origine de la puissance coloniale a été maintenue dans nos Etats.

L'Etat pense avoir le devoir de tout faire. Ainsi, la plupart des législations de notre sous-région ne confèrent aux autorités préfectorales ni communales aucune autonomie de gestion avec pouvoir d'emprunt même limité.

Or, de nos jours, avec la détérioration de la situation économique, l'effondrement de la croissance de nos pays, les déficits des budgets nationaux et des entreprises publiques, l'Etat devra s'alléger quelque peu en dotant aux collectivités régionales ou locales une autonomie leur permettant de mieux répondre par leurs initiatives aux besoins mineurs ou moyens qui leur sont propres.

La création et le développement des investissements par les collectivités régionales ou locales constituent à l'heure actuelle l'un des objectifs prioritaires de la stratégie de développement de la plupart des pays occidentaux.

La préfecture, comme la Commune, initie des projets comme des initiateurs privés.

En effet, le développement de l'initiative privée est considéré comme la meilleure manière de mobiliser les rares ressources humaines, financières et matérielles.

Une Commune lorsqu'elle agit pour son propre compte, serait plus encline à travailler plus et plus longtemps. De plus, cette initiative non seulement permet d'accroître l'emploi, mais utilise davantage de main-d'oeuvre locale frein à l'exode des jeunes.

Pour réussir, une telle stratégie de croissance fondée sur un développement doit s'appuyer sur un certain nombre de facteurs favorables.

- Il y a bien sûr l'homme politico-entrepreneur ou parfait gestionnaire.
- Le préfet ou le maire doit être alors l'expression de l'inspiration locale.
- Le préfet ou le maire devra être un homme d'initiative heureuse, un gestionnaire avisé.

La réglementation doit permettre aux autorités régionales ou locales d'avoir une souplesse d'action, mais ces autorités ne doivent pas confondre un crédit bancaire avec une subvention.

En effet, d'une façon générale, l'attitude du banquier face aux demandes de financement est dictée par deux considérations:

- Le risque
- La recherche de la profitabilité

Pour comprendre cette attitude du banquier que d'aucuns qualifient d'anti-développement, il importe d'avoir à l'idée le rôle économique du banquier, son approche du risque en général ainsi que le contexte réglementaire dans lequel il opère.

La banque est d'abord l'intermédiaire entre les détenteurs des capitaux et les utilisateurs des capitaux.

En fait, le banquier en tant qu'intermédiaire prend des risques, mais il ne peut raisonnablement prendre tous les risques. Son métier consiste à sélectionner et à gérer les risques liés à la qualité de l'emprunteur et à l'opération économique envisagée.

Le risque pouvant être mesuré au moyen des méthodes d'analyse de plus en plus raffinées, le banquier devrait décliner les engagements dont il pense après analyse qu'ils ont les plus grandes chances d'aboutir à un sinistre.

La décision d'octroi de crédit doit relever de la seule responsabilité du banquier agissant souverainement.

Mesdames, Messieurs, comme vous voyez, le banquier peut contribuer au développement d'une collectivité locale. Encore faudrait il que le banquier ait en face de lui une région ou une Commune ayant une délégation de l'Etat avec pouvoir d'emprunter.

Une fiscalité locale propre qui lui procure des recettes.

Un maire avec une équipe qui fait un bon choix des besoins locaux, les étudie, sait présenter les dossiers de crédit et leur suivi.

Disons pour terminer que si nous voulons que les Collectivités locales contribuent réellement à la croissance économique, il devient impératif que les pouvoirs publics et les banques intègrent les Collectivités locales comme variable essentielle de leurs stratégies de développement.

Pour ce faire, des mesures concrètes dans les domaines réglementaire, fiscal et des investissements plus incitatives devraient être mises au point et appliquées.

Je vous remercie.



Table Ronde sur les Banques et le Financement des Infrastructures
M. Yacoubou-Boukari, Directeur General Adjoint-Union
Togolaise de Banque
M. Jacques Huot, Vice-Président, Citibank, Côte d'Ivoire
M. Bayo Sekou, (Guinée) Président de Seance
M. Osseyi, Directeur General Adjoint, Banque Togolaise
pour le commerce et l'industrie

**ETUDE DE CAS No. 1: BOLIVIE,
PROGRAMME PILOTE DE DEVELOPPEMENT URBAIN "EL ALTO"**

PAR

**ANTONIA BODNAR
CONSULTANTE ICMA**

I. INTRODUCTION

1. Caractéristiques générales

La République de Bolivie est située au centre de l'Amérique du Sud. Elle couvre une superficie de plus d'un million de km². Elle est limitée par le Brésil, le Pérou, le Chili, l'Argentine et le Paraguay.

A l'Est, le territoire est composé d'une vaste plaine et de bas plateaux; par contre, l'Ouest du pays est une région montagneuse constituée par deux chaînes de montagnes parallèles. Entre ces chaînes de montagnes s'étendent "les Altiplanos", hauts plateaux qui atteignent près de 4000 mètres d'altitude. La Paz, située sur l'un de ces Altiplanos, est la capitale la plus haute du monde.

2. Caractéristiques démographiques

La Bolivie a une population de six millions et demi d'habitants. Cette population est constituée par 55% d'indiens, le reste étant pour la plupart d'origine européenne.

Plus de la moitié de la population vit sur l'Altiplano. La Paz, et son satellite "El Alto", abritent 1,2 millions d'habitants. Il existe deux autres villes importantes en Bolivie qui sont Santa Cruz, avec 640.000 habitants, et Cochabamba avec 400.000 habitants.

Cette population (en moyenne âgée de dix huit ans) a un taux de croissance national de 2,2% et de 4,4% dans les zones urbaines.

3. Contexte historique

La région du Haut-Pérou qui forme aujourd'hui la Bolivie, fit partie autrefois de l'Empire des Incas. Conquise par Pizarro, elle passa sous domination espagnole en 1539. En 1543, elle fut rattachée à la vice-royauté du Pérou et le resta jusqu'en 1776. Elle fut rattachée ensuite à la vice-royauté du Rio de la Plata. En 1825, la victoire de Simon Bolivar lui apporta l'Indépendance des Espagnols.

Plusieurs guerres civiles et coups d'état caractérisent le premier siècle d'Indépendance.

De 1952 à 1964, le Gouvernement de Paz Estensoro réalisa d'importantes réformes, notamment dans les domaines agraires et miniers. L'exploitation minière, qui représente le secteur économique le plus important du pays, fut nationalisé.

L'épuisement de ce système s'avéra en 1985, année où le taux d'inflation atteignit jusqu'à 24,000% par an.

II. REFORMES ECONOMIQUES DE L'ANNEE 1985

Entre 1980 et 1985, le Produit intérieur brut (PIB) s'accroît négativement. Le manque d'investissements et les détériorations sociales expliquent que le Gouvernement bolivien entreprenne un changement radical dans tous les secteurs économiques qui jusqu'alors étaient contrôlés par l'Etat.

Cette réforme comprend plusieurs lois et touche tous les secteurs économiques et sociaux:

- Elimination de toutes les subventions, élimination de tous les contrôles de prix, établissement de marchés libres pour les biens et les services.
- Rationalisation de la structure de l'impôt, contrôle sévère des dépenses publiques.
- Elimination de toutes les subventions et restrictions qui s'appliquaient jusqu'alors aux taux d'intérêt, établissement d'un nouveau système bancaire, et restructuration de la Banque centrale.
- Etablissement de règlements permettant la détermination des tarifs dans le secteur public.
- Etablissement de la liberté dans les négociations du travail.
- Etablissement d'une politique libérale du marché de change grâce à l'établissement d'un taux de change flottant.
- Régulation pour les transferts des revenus régionaux provenant des ressources de la production nationale.
- Réglementation visant la performance des entreprises publiques et parapubliques.
- Réglementation pour la décentralisation et la déconcentration des entreprises parapubliques minières, pétrolières, et de chemins de fer.

Ces réformes ont eu un résultat positif dans l'économie bolivienne à partir de l'année 1986. En effet, on enregistre un PIB positif de 2,1% en 1986, 2,8% en 1987, 2,5% en 1988 et 1989. L'inflation pour l'année 1988 n'atteint que 16%.

III. NOUVELLE POLITIQUE URBAINE

En complément à la nouvelle politique économique, le Gouvernement bolivien formule en 1986 une stratégie sociale qui comprend une nouvelle politique urbaine. Il décide de soutenir en priorité un assainissement de base, avec l'expansion de l'approvisionnement en eau potable et l'épuration des eaux usées, l'amélioration du logement, en quantité et qualité, l'accès aux terrains aménagés et, enfin, la constitution et consolidation du système financier de logement.

Il crée une loi municipale par laquelle chaque collectivité locale établit son propre plan de développement urbain, et administre les programmes de logement sociaux. Pour ce faire, chaque collectivité partage les responsabilités avec le Conseil régional, le Conseil municipal, et le Ministère des Affaires urbaines. En même temps, l'Hôtel de Ville sera chargé du cadastre municipal.

Les Collectivités locales agiront dès lors par rapport à un cadre institutionnel et légal, et avec l'aide des agences nationales. Par ailleurs, des programmes de coopération étrangère collaborent au soutien du développement urbain.

Une politique d'emploi est mise en place par le Fonds de secours social qui établit des mécanismes de création d'emplois. Ce Fonds, avec la participation du Ministère des Affaires urbaines, approuve des projets d'utilisation maximale de la main-d'oeuvre (pour 17 millions de dollars) notamment dans les projets d'auto-construction de logements.

Dans les domaines financiers, le Gouvernement dissout les institutions suivantes:

- Les "Conseils de logement", organismes qui appartenaient jusqu'alors aux syndicats (mines, industrie pétrolière, chemins de fer, etc.). Ces conseils finançaient le logement avec les ressources de ses associés, mais ne satisfaisaient que 6% de la demande.
- La Banque de logement. Cette banque était sensée offrir des solutions aux habitants qui possédaient les revenus les plus faibles. Cependant à cause de la très forte inflation des années précédentes, leur portefeuille n'avait plus de valeur.

En substitution, la loi a créé:

- Le Fonds national pour le logement (FONVI) qui assume les responsabilités financières.
- L'Institut de logement social (IVS) qui assume des fonctions techniques et normatives. En ce qui concerne le développement urbain, il établit des responsabilités conjointes entre le secteur public et privé. Ceci représente une transformation radicale des structures existantes à cette époque.

Les initiatives privées

Au cours du Premier Congrès d'affaires urbaines (avril 1986), les secteurs publics et privés ont reconnu la nécessité d'une réelle et effective coordination institutionnelle. Cette

nécessité a mené à la création de: "L'Association bolivienne des institutions engagées dans les affaires urbaines" (ASOBUR), association privée et sans fins lucratives. Cette association est destinée à coordonner et développer des actions, à la fois complémentaires et conjointes, en favorisant le développement du secteur urbain.

Dans le même esprit et au niveau local, on trouve le cas d'"El Alto".

IV. PROGRAMME PILOTE DE DEVELOPPEMENT URBAIN "EL ALTO"

En 1987, le Congrès bolivien octroie un Acte constitutif et déclare une partie de La Paz, Ville Nouvelle d'"El Alto". La ville comprend 400.000 habitants, avec une croissance annuelle de 8%. Néanmoins, les services urbains restent déficients. Les conditions de vie dépassent rarement le strict niveau de subsistance. Ceci s'explique par une économie marginale et une population d'origine paysanne.

Cette nouvelle Mairie manque de personnel. Les ressources sont inadéquates pour satisfaire les besoins en services publiques.

A El Alto, 87 agences travaillaient indépendamment et sans coordination.

Dans le cadre de la nouvelle politique, la Mairie d'El Alto sollicita l'assistance technique de l'USAID/Bolivie.

Avec une contribution initiale de 25.000 dollars, une équipe de trois consultants boliviens prirent l'initiative de préparer un plan de soutien à la Mairie d'El Alto. Le résultat en fut le lancement d'un programme pilote de développement "El Alto" (PROA).

1. Les objectifs de PROA

PROA fut créé dans la nécessité de conjuguer les efforts des institutions publiques avec le secteur privé et la communauté.

Les objectifs principaux furent:

- Organiser avec efficacité les acteurs principaux du développement urbain: la communauté, la municipalité, et les institutions privées et publiques qui travaillent à El Alto.
- Aider les activités productives des micro-entreprises et les activités de création d'emplois.
- Promouvoir l'accès de la population à faibles revenus aux programmes de logement et d'infrastructures.
- Coordonner les différentes institutions afin d'établir un système de base au niveau de la santé publique, du logement et de l'emploi. Enfin, établir un système efficace d'administration municipale.

2. Les activités de PROA

L'une des premières activités de PROA fut d'organiser un forum pour établir la coopération inter-institutionnelle. Malheureusement, cela resta sans grand résultat car PROA était méconnue et inspirait la méfiance aux différentes organisations qui travaillaient à El Alto.

Postérieurement, PROA organisa des réunions informelles traitant de thèmes très spécifiques, tels que: l'emploi, la santé, le logement et l'aide municipale.

2.1 Participation communale

Les statistiques récentes indiquent que l'influx démographique de l'année dernière à El Alto fut de 91%. Cet influx s'explique par la migration interne des populations agricoles vers la ville.

Les objectifs principaux de PROA en ce qui concerne les habitants de El Alto, furent de consolider les mécanismes de participation de la communauté à la recherche de solutions. Dans ce but, PROA organisa, en collaboration avec les chefs de bourgades, des réunions d'information au sujet du besoin de participation. Grâce à ces contacts, des actions spécifiques, telles que des projets pilotes, ont été réalisées.

Ainsi, PROA a gagné en crédibilité au sein de la communauté, et surmonta la méfiance et résistance initiale. Ces actions spécifiques furent engagées dans les domaines de l'emploi, de la santé, et du logement.

2.2 Création d'emplois, formation de revenus

La population de El Alto est constituée principalement par les classes marginales. Le niveau de chômage et sous-emploi est très élevé. Quarante-deux pour cent de la population travaille indépendamment dans les secteurs de l'artisanat et du commerce. Les revenus moyens de cette population atteignent environ 100 dollars par an.

Les actions de PROA ont eu pour but de faciliter l'accès au crédit, la promotion à la formation professionnelle, et de coordonner les projets pilotes.

- PROA a sensibilisé les organismes de crédit. En effet, ces derniers ont modifié leurs systèmes de garantie individuelle au profit de garantie communale. A présent, 20 groupes de cinq membres ont bénéficié de ce nouveau type de crédit.
- PROA a satisfait les requêtes de formations professionnelles. L'objectif de ce projet de formations professionnelles fut principalement d'augmenter la capacité à accéder aux revenus. Afin d'obtenir un cours de formation, la participation d'un minimum de 15 personnes fut requise. Dès lors, des cours de gestion de micro-entreprise, de tissage, de production maraîchère, d'éducation élémentaire, etc. ont été donnés.

Grâce à l'intervention de PROA, plusieurs projets pilotes ont été effectués dans le but d'améliorer les revenus des familles, la santé publique et l'habitat. Certains de ces projets sont tout à fait remarquables:

- Le projet de ramassage d'ordures, effectué par une micro-entreprise privée, utilisant des tricycles offerts par les caisses d'épargne.
- Projet de forestation: A cause de l'altitude, El Alto manque d'oxygène et la végétation est très pauvre. Pour remédier à cela, une donation de 2000 arbres avait été faite par une autre municipalité. Cependant, il était difficile pour les habitants d'El Alto d'apprécier les bénéfices écologiques de cette opération. C'est pourquoi une campagne de sensibilisation de la population fut entreprise. Le résultat en fut très positif, car d'autres donations importantes suivirent, parmi lesquelles une donation du Gouvernement belge d'un montant de 500.000 dollars.
- D'autres projets pilotes ont favorisé la création de micro-entreprises textiles, d'établissements d'élevage de lapins angoras, de serres permettant la production maraîchère.

2.3 La santé publique

En ce qui concerne le domaine de la santé publique, PROA a réalisé une étude de faisabilité pour la construction d'un dispensaire. Il coordonna la réalisation de celui-ci, en favorisant l'intervention du Fonds de secours social, aidé par une autre organisation de santé existant à Santa Cruz. Il fut le promoteur d'une campagne d'éducation sur l'usage du dispensaire.

Des cours de construction de sanitaires, douches chauffées par énergie solaire, drainage, etc. furent dispensés. Un programme massif de vaccinations fut innové. Ce sont là des exemples des activités de PROA.

2.4 Logement

PROA a proposé aux institutions financières de logement de leur octroyer des crédits avec garanties foncières communales. Il a également prévu la création d'une banque de matériaux de construction. Une solution serait envisageable avec FONVI qui créerait un fond fiduciaire de 400.000 dollars et qui serait géré par PROA.

2.5 Amélioration de la gestion financière municipale

PROA a aidé la municipalité, spécialement dans le domaine technique, au niveau de la préparation des études de faisabilité et de préinvestissements. Il a également aidé à localiser les organismes d'exécution.

Dans le domaine administratif, PROA a collaboré à la préparation d'un système informatique de contrôle interne et à une réorganisation administrative, ainsi qu'à la préparation de manuels de procédures.

En ce qui concerne les finances municipales, PROA a commissionné un recensement afin d'enregistrer les contributions fiscales payées par les entreprises industrielles et commerciales d'El Alto.

V. QUESTIONS DE FOND DE CE CAS

1. Est-il possible de créer un modèle PROA dans un environnement dont le système légal est différent?

PROA est né sous la protection d'une loi qui accorde une autonomie complète aux municipalités, pour planifier et contracter des fonds avec des organismes nationaux et internationaux. Ceci permet à la municipalité d'El Alto d'aboutir à ses fins.

2. Le modèle PROA apporte-t-il une solution valable aux problèmes municipaux?

PROA est une structure légère et ad-hoc pour le développement municipal d'une ville. La solution idéale serait de construire une municipalité avec les ressources adéquates. Cette solution intermédiaire s'est avérée très effective puisque PROA a été générateur de 18 projets totalisant un investissement de 30 millions de dollars.

3. Est-ce possible de généraliser le modèle PROA?

PROA représente une dépense annuelle de 200.000 à 300.000 dollars, justifiable pour une municipalité où les besoins sont élevés et la croissance forte.

Peut-être cette institution pourrait être élevée à un niveau national.

Bibliographie

The Third International Shelter Conference, Bolivia Case Study. Washington, Avril 1990.

The Urban Development Initiative, Interim Evaluation, El Alto, Bolivia, PADCO, juillet 1990.



Débat en panel:

- M. le Représentant du Ministre du Plan et des Mines
- M. Fily d'Almeida, Banque Mondiale, Togo
- M. Stephen Giddings, Directeur, RHUDO/WCA
- M. Mawnlawoe Womitso, PNUD/Togo
- M. Yawo Aziaha, Directeur de la Planification Régionale et de l'Aménagement du Territoire Ministère du Plan et des Mines, Togo
- M. Abossé Dovi-Akué, Directeur de la SOTOEMA, Lomé
- M. Christian Gélu, Ministère de l'Équipement, France

**LA GESTION ET L'ENTRETIEN DES INFRASTRUCTURES PAR
LES ENTREPRISES PRIVEES ET LA NOTION DE RENTABILITE**

PAR

**ABOSSE DOVI-AKUE
DIRECTEUR SOTOEMA
TOGO**

Monsieur le Maire de la Ville de Lomé,
Monsieur le Représentant de l'USAID/TOGO,
Monsieur le Directeur de RHUDO-WCA/COTE D'IVOIRE,
Excellence Monsieur l'Ambassadeur des Etats-Unis au Togo,
Monsieur le Représentant du Ministre du Plan et des Mines,
Excellence Monsieur le Ministre de l'Equipement et des Postes
et Télécommunications,
Honorables Délégués, Observateurs et Invités,
Mesdames et Messieurs,

Francisco Aguirre-Sacasa, Directeur des Affaires extérieures à la Banque mondiale, disait dans son éditorial du guide des opportunités d'affaires internationales, que la Banque mondiale a représenté pendant près de 40 ans la plus grande source d'assistance technique et financière, pour stimuler la croissance et le développement économique dans les pays en voie de développement.

A travers l'organisation de conférences, de séminaires et de réunions régionales en Afrique, sanctionnés par des recueils, des résolutions et des bilans-guides, l'USAID devient inévitablement une des plus dynamiques Institutions étrangères actives et proches des sensibilités les plus réalistes, nécessaires au véritable développement économique local.

Le thème que nous allons ensemble analyser, étudier et comprendre cet après-midi, concerne la Gestion et l'Entretien des Infrastructures par les Entreprises privées et la notion de rentabilité.

Notons qu'il existe en général trois grandes formules réservées aux Entreprises privées:

1. L'Entreprise assure soit uniquement la Gestion;
2. soit uniquement L'Entretien;
3. ou à la fois la Gestion et l'Entretien.

I. IDENTIFICATION DES INFRASTRUCTURES SOUVENT GERÉES OU ENTRE-TENUES PAR DES PRIVÉS

Identifions très brièvement quelles sont les infrastructures pouvant bénéficier du concours des Entreprises privées:

Les bâtiments administratifs, les hôtels, les marchés, les latrines publiques, les stades, les salles de jeux, les écoles, les universités, les transports: (les routes, les aéroports, les ports, les réseaux ferroviaires), les barrages hydrauliques et hydro-électriques, les stations de traitement de déchets liquides, solides et gazeux, l'ensemble des besoins énergétiques: (eau, électricité, gaz, postes, téléphones, télécommunications), les voiries, les jardins publics, les hôpitaux, etc ...

Dans une économie libérale de marché, toutes les infrastructures peuvent jouir d'une gestion privée ou d'un entretien assuré par des privés.

Pourtant dans bon nombre de pays, cette décision est liée à trois grands critères:

- le choix politique et économique du pays;
- le degré de maturité sociale du pays couplé à la place réservée à l'initiative privée;
- et enfin les priorités vitales de développement liées à l'existence d'un tissu industriel.

Notons qu'en Afrique de l'Ouest, les infrastructures à gestion et/ou entretien privé, concernent les équipements sociaux, la santé, l'éducation, la culture.

II. QUALITÉS ET CAPACITÉS DE L'ENTREPRISE PRIVÉE À QUI CONFIER LA GESTION ET L'ENTRETIEN DES INFRASTRUCTURES

L'option pour la privatisation adoptée, les pouvoirs publics font souvent face à un défi de premier ordre dans le choix de l'Entreprise qui devra assurer la gestion et/ou l'entretien des infrastructures.

Ce défi résulte parfois du manque d'informations ou de formations adéquates, l'insuffisance qualitative ou quantitative de l'étude présélective et l'absence de coordination entre les décideurs.

Il est vrai que le choix de l'Entreprise est influencé par des motivations difficilement maîtrisables, même quand il s'agit d'appel d'offres.

La principale raison provient des Entrepreneurs eux-mêmes.

Les prix sont mal étudiés, l'avidité d'acquiescer un nouveau marché voile la base des problèmes fondamentaux de gestion et d'entretien.

L'Entreprise privée justifiant de compétences et de références devrait à priori bénéficier d'une plus grande confiance. Malheureusement certains Opérateurs économiques manquent d'idées ou d'initiatives et préfèrent plagier ce que les autres font, sans aucune analyse ou étude du marché.

Cinquante pour cent des Opérateurs économiques ne sont pas des Entrepreneurs, car les notions d'initiative privée, d'opportunité d'affaires ou de risques, demeurent profondément floues dans l'esprit de bon nombre "d'Hommes d'Affaires".

Dans la sous-région, toute personne ne travaillant pas dans le secteur public, est considérée comme Homme d'Affaires.

La crédibilité de l'Entreprise privée quels que soient ses moyens financiers, humains ou techniques, dépend en premier lieu de l'Entrepreneur, du Gérant ou du Directeur.

Il est nécessaire qu'il soit de bonnes moeurs, qu'il soit de bonne moralité et surtout qu'il maîtrise les notions de base de la Gestion. Il appartient au pouvoir public de vérifier la compétence du gestionnaire.

L'octroi du marché ne devrait pas toujours dépendre de la proposition du moins disant.

Au Togo, grâce à la compétence d'une Commission des marchés, le choix de l'Entreprise est lié à des études sérieuses, garantissant la qualité des travaux à assumer.

L'existence et la flexibilité de cette Commission sont des conditions favorables au développement économique local.

Le choix de l'Entreprise doit être un choix à long terme pour inciter l'Entrepreneur à investir sans crainte et en toute assurance relativement à ses besoins présents et futurs.

1.1. GUIDE DU CHOIX DE L'ENTREPRISE

L'Entreprise privée susceptible d'assurer convenablement la gestion et l'entretien des infrastructures, doit en résumé, justifier des qualités et capacités suivantes:

- faire preuve de bon gestionnaire (formation);
- avoir des références dans le domaine d'activité concernée (information);
- disposer des moyens techniques et humains pour exécuter le travail (équipements - personnel);
- jouir d'une crédibilité financière acceptable (moyens financiers);
- être de bonne moralité pour ne pas imposer des prix trop élevés au pouvoir public (honnêteté);
- connaître et maîtriser les rudiments des procédures contractuelles et juridiques;

- penser à l'amélioration de la qualité de la prestation en innovant sans pour autant négliger l'importance du coût, les possibilités de paiement des pouvoirs publics;
- aider, conseiller, soutenir l'administration publique dans l'organisation de son budget et ses sources de financement.

III. MODES DE GESTION - PRINCIPES DU CODE DES COMMUNES

Le cas le plus courant appliqué dans nos pays concerne surtout l'administration des services publics locaux.

Deux types de gestion sont souvent retenus: Gestion en régie ou concéder à des Entreprises privées.

Le code des Communes (s'il existe) fixe les principes de gestion ou d'administration des infrastructures publiques locales.

Il autorise les Communes et les syndicats de Commune, à exploiter en régie les services d'intérêt public à caractère industriel et commercial, c'est-à-dire ceux qui peuvent aussi être gérés par des Entreprises privées en vertu des traités de concession ou d'affermage.

Les conseils municipaux arrêtent les dispositions qui doivent figurer dans le règlement intérieur desdits services.

Le choix peut se porter sur l'un des modes de gestion ci-après:

- le système des régies gérées par un privé;
- la gestion par recours à une Entreprise: soit par concession de travaux publics, soit par contrat d'affermage;
- la gestion par contrat d'exploitation ou contrat de gérance.

Rappelons que les régies sont des actes de gestion de la Commune ou d'infrastructures commerciales ou situées dans la Commune.

Elles peuvent être dotées:

- soit de la personnalité morale et de l'autonomie financière si le conseil municipal ou le pouvoir public responsable ou le comité de syndicat en a ainsi décidé;
- soit de la seule autonomie financière.

3.1. CONCESSION DE TRAVAUX PUBLICS

Cette forme de gestion constitue un contrat administratif qui charge une Entreprise d'édifier, de financer les ouvrages et d'exécuter tous les travaux, aux moyens desquels elle devra exploiter le service public.

L'Entreprise titulaire du contrat de concession s'appelle le concessionnaire. La collectivité qui confie au concessionnaire le soin de gérer les infrastructures, s'appelle le concédant.

La concession comporte donc deux éléments: d'une part, l'exécution et le financement des travaux et, d'autre part, le fonctionnement du service public ou des infrastructures.

Le concessionnaire peut effectuer lui-même les travaux nécessaires au fonctionnement des infrastructures. Il peut également en confier l'exécution à des Entrepreneurs. Les dépenses résultant des travaux n'étant pas à la charge du concédant, le concessionnaire pour récupérer ses frais est autorisé à percevoir des taxes sur les usagers du service.

Il est évident que la durée d'exploitation doit être suffisamment longue pour lui permettre d'amortir ses frais de premier établissement qui peuvent être très importants.

Les traités de concession sont normalement conclus par voie de gré à gré. Le concessionnaire, du fait qu'il exécute des travaux publics et qu'il gère un service public, se voit attribuer des prérogatives et des avantages qui découlent de la notion de puissance publique (monopole, possibilités d'expropriation, diverses servitudes et moyens de régler les différends par les tribunaux administratifs). Le contrat de concession comprend deux éléments distincts:

- a) les décisions réglementaires imposées par l'Administration au concessionnaire;
- b) les stipulations contractuelles qui ont pour objet de préciser les conditions pécuniaires dans lesquelles sera exploitée la concession.

Nul ne peut être mis dans l'obligation de poursuivre l'exploitation et la gestion d'une concession devenue déficitaire d'une façon permanente, par suite d'une évolution des techniques ou d'une variation des conditions économiques.

On peut noter que le concédant peut apporter une aide financière au concessionnaire sous forme de subventions, de garantie d'emprunt, de prime de gestion. Par ailleurs, le concessionnaire peut enfin, dans certaines conditions, bénéficier de la part de la Commune d'un régime fiscal de faveur.

3.2. CONTRAT D'AFFERMAGE

Dans un contrat d'affermage, la collectivité se réserve la maîtrise de l'ouvrage et le financement des investissements. Le fermier est seulement un exploitant tenu d'assurer le fonctionnement du service public, moyennant des redevances versées par les usagers en contrepartie des services rendus.

Comme pour les concessions, les droits et devoirs du fermier, tant à l'égard de la collectivité que des usagers, sont définis par un cahier dont le modèle type a fait l'objet du fameux décret français du 6 juillet 1951.

Pour permettre à la collectivité d'amortir ses investissements, elle perçoit les redevances dues par les usagers et elle incorpore, en sus de la rémunération du fermier, une "surtaxe" spécifique dont le produit est versé à la collectivité. Le montant de cette surtaxe est fixé par le conseil municipal en fonction des annuités et emprunts en capital et intérêts.

3.3. CONTRAT D'EXPLOITATION (CONTRAT DE GERANCE)

Pour l'exploitation à l'Entreprise de certains services publics ou de certaines sections d'un service public, la collectivité peut recourir à un type de contrat par lequel l'Entreprise représente la Commune auprès de l'utilisateur; ce mode de gestion s'appelle contrat d'exploitation ou contrat de gérance.

Le gérant est rémunéré par la collectivité et il est redevable vis-à-vis de la Commune des recettes qu'il encaisse au titre du contrat.

Le contrat d'exploitation est un véritable marché placé sous le régime du Code des marchés publics.

IV. AVANTAGES ET INCONVENIENTS DE LA GESTION ET DE L'ENTRETIEN DES INFRASTRUCTURES PAR DES ENTREPRISES PRIVEES

La gestion et l'entretien des infrastructures par les Entreprises privées, comportent des avantages et des inconvénients.

L'expérience dans plusieurs domaines d'activités démontre qu'il y a beaucoup plus d'avantages que d'inconvénients. Le risque d'abus de confiance de l'Entrepreneur privé au détriment du pouvoir public existe et ne doit en aucun cas être sous-estimé, négligé ou oublié.

Devant l'échec partiel de gestion publique dans certains domaines d'activités, l'attrait de la privatisation de plusieurs secteurs et particulièrement le secteur tertiaire, nous assistons parfois à une confiance démesurée au secteur privé, bien que ce soit très souvent la seule solution.

Nous devons reconnaître qu'il existe des cas de réussite de gestion publique dans des secteurs à forte rentabilité, dans plusieurs pays africains. Malheureusement, ces succès ne suffisent pas pour généraliser.

Les organismes financiers, les bailleurs de fonds, les banques privées comme d'Etat, optent beaucoup plus pour une gestion privée.

Le choix d'une Société privée, pour gérer ou entretenir les infrastructures, comporte de réels avantages.

Parmi les principaux avantages, nous pouvons citer la qualité de la prestation.

La qualité de la prestation de service à fournir, est le premier objectif visé par le pouvoir public. Que ce soit pour la gestion, pour l'entretien ou pour la gestion et l'entretien, la qualité doit être primordiale. Le pouvoir public a le droit de juger.

La qualité de la prestation, incite le pouvoir public à avoir plus confiance dans les Entreprises privées.

La régularité du service constitue une base de développement nécessaire à la survie de l'Entreprise. L'absence de rupture de service qui en découle, rehausse très souvent l'image de marque du pouvoir public responsable.

La qualité et la régularité favorisent ainsi une meilleure durée de vie des infrastructures. Au vu de cette qualité, les équipements sont souvent utilisés à bon escient et d'une façon rationnelle. Ce fait particulier entraîne le renouvellement des équipements tant que les clauses du contrat sont respectées.

Bien entendu, l'Entreprise devient la seule responsable des conséquences directes ou indirectes liées à la gestion et l'entretien des infrastructures.

La liberté d'embaucher dont bénéficie l'Entreprise, définit l'intensité de l'ambiance familiale et l'esprit d'équipe au sein de l'Entreprise.

L'ensemble de ces avantages réunis sur une abscisse et les bases fondamentales de la liberté d'entreprendre, rassemblées sur une ordonnée déterminent la notion de rentabilité sans laquelle l'Entreprise disparaît.

Les avantages de la gestion et de l'entretien assurés par des privés révèlent l'ampleur de la compréhension qui existe entre le pouvoir public et l'Entreprise. La notion de rentabilité devient ainsi une des bases principales de succès.

Pour que l'Entreprise vive, il faut qu'elle soit rentable. Le lien étroit entre les coûts d'exploitation, de gestion et le montant du contrat, ne doit en aucun cas être négligé.

Pour que cette notion de rentabilité n'échappe en pensée et en action à aucune des parties, il est nécessaire d'établir dès le départ, une franche coordination. L'idéal est de prouver sans retenue, la majeure partie des charges. Car le pouvoir public trouve le contrat toujours trop cher.

La flexibilité des personnes impliquées dans la vérification de la qualité du travail ou de toute appréciation de l'Entreprise, permet aux deux parties de mieux se comprendre.

Il arrive des cas où les Fonctionnaires chargés de contrôler le travail, de transférer les documents ou de viser les factures, ne coopèrent pas dans l'intérêt des parties.

Il appartient à l'Entrepreneur de défendre ses intérêts par son travail, son sérieux et sa bonne volonté.

LES INCONVENIENTS

Les inconvénients d'une gestion privée proviennent souvent d'une mauvaise évaluation des travaux à faire ou de l'incompétence de l'Entreprise.

Certaines Entreprises considèrent qu'il faut faire le maximum de profit et négligent la qualité. Très souvent, ces Entreprises ne vivent pas longtemps. L'intérêt général est parfois négligé par l'Entrepreneur qui n'a pas suffisamment de contrôle du pouvoir public.

Ceci peut avoir comme conséquence des mécontentements de la part des utilisateurs ou des plaintes diverses détériorant ainsi les efforts déployés auparavant.

Ces incommodités diverses peuvent déboucher sur des conflits ou soulèvements sociaux, quand il s'agit d'une pénurie vitale.

En général, le contrôle permanent et régulier du pouvoir public dans une atmosphère de partenariat, permet d'éviter la majeure partie de ces inconvénients.

L'origine de la plupart de ces inconvénients est très souvent d'ordre financier.

Au cas où le pouvoir public n'arrive pas à financer la prestation de service ou à honorer régulièrement la redevance du contrat, l'Entreprise émet certains symptômes classiques.

Le retard de paiement est très courant et c'est un point que tout Entrepreneur doit savoir avant de signer un contrat.

Il appartient à l'Entrepreneur d'amener le pouvoir public à améliorer le délai de paiement. Il faut beaucoup de patience. Les statistiques démontrent que partout dans le monde entier, ce phénomène existe.

L'abus du non-règlement régulier de la redevance, le non-renouvellement du contrat ou la mauvaise appréciation du service, entraîne la chute libre de l'Entreprise que nous résumons en 13 points.

LES TREIZE (13) COUPS DE GRACE MENANT AU DEPOT DE BILAN

1. Retards excessifs répétés ou non-paiement de la redevance;
2. Début des difficultés financières;
3. Baisse de la qualité du service;
4. Mécontentement du Personnel (retard de paiement des salaires ou non-paiement);
5. Endettement important auprès des Fournisseurs divers et des Organismes financiers;
6. Rupture de stocks de pièces détachées ou de matières premières;
7. Crédibilité de l'Entreprise en baisse;
8. Non-solvabilité de l'Entreprise et de l'Entrepreneur;
9. Renouvellement difficile ou impossible des équipements;
10. Flambée des intérêts et agios;
11. Refus de paiement des chèques, des traites émis par l'Entreprise et l'Entrepreneur;
12. Saisies - Menaces; et
13. Navettes d'huissiers - Licenciements - Dépôt de bilan.

V. GARANTIES DU SUCCES DE LA GESTION ET DE L'ENTRETIEN DES INFRASTRUCTURES PAR DES ENTREPRISES PRIVEES

E. KANT, disait que la connaissance commence par l'expérience.

L'expérience acquise par une Entreprise dans la gestion et l'entretien des infrastructures, est un capital inestimable dont il faut tenir compte.

Est-ce une raison pour confier la plupart des contrats à la même Entreprise?

Doit-on faire absolument appel aux mêmes Entreprises pour les appels d'offres concernant toutes les opportunités d'affaires d'une même ville?

A-t-on le droit d'imposer une Entreprise notoire ayant déjà fait ses preuves dans des activités similaires pour l'adjudication de nouveaux marchés?

En Afrique, le choix d'une Entreprise plutôt qu'une autre, suscite parfois des conflits internes au sein du département ou du ministère demandeur.

Certains croient que le responsable décideur est intéressé. Il est de toutes les manières suspect. Même dans les cas où l'Administrateur confie l'option de la décision à un service spécialisé, il est soupçonné d'avance.

C'est une habitude qu'il faut dénoncer tout en gardant à l'esprit qu'un fait précédent n'est pas à généraliser.

Il existe dans toutes les administrations, tous les services étatiques et institutions d'Etat, des personnes ayant une haute notion de la moralité.

Ce sont pour la plupart des hauts fonctionnaires désintéressés, soucieux de l'intérêt de l'Etat. Ces honnêtes personnes sont à tort malmenées ou soupçonnées de corruption, d'abus de pouvoir si ce n'est d'inconscience professionnelle.

Les Entreprises privées doivent tout d'abord faire confiance aux décideurs. Elles ne doivent en aucun cas se fâcher quand elles n'ont pas été choisies. Il leur revient de redoubler d'effort, de persévérance et de bonne volonté.

Il n'y a pas lieu de se décourager dans une Société où l'erreur est humaine et surtout où le respect des autres existe au même titre que l'espoir.

Les Entreprises privées doivent être solidaires en toute circonstance et mettre de côté les intérêts personnels. Comme dans un match non truqué, que le meilleur gagne!

Il faut nécessairement être le meilleur à tout moment, être éveillé et ne jamais dormir sur ses lauriers. L'Entreprise doit évoluer en recherchant des solutions nouvelles aux problèmes connus.

Toutes les Entreprises privées en dehors de la notion de capitalisme à outrance, de l'avidité du profit ou des malversations dont l'Entrepreneur peut être tenté pour gagner, doivent avoir pour but l'intérêt du pouvoir public d'abord.

Cette attitude est beaucoup plus attrayante à long terme, qu'une corruption ou un détournement.

Le succès d'un contrat ou d'une concession, dépend à la fois du pouvoir public, de l'Entreprise et de l'Entrepreneur. Comme un chef d'orchestre, l'Entrepreneur doit veiller à

toutes les sensibilités positives pouvant garantir la réussite du projet au risque de sacrifier la majeure partie de son gain.

Parmi ces sensibilités, il ne faut en aucun cas oublier que le plus important, c'est la qualité de la prestation. Assumer une responsabilité quelconque, est un risque quantifié où le degré de risque doit être régulièrement déterminé, calculé et pesé.

Les résolutions retenues permettent de se réorienter, de s'apprécier et surtout d'améliorer ses performances tout en se débarrassant des erreurs de conception, des fautes de terrain ou des mauvais jugements techniques.

Pour garantir le succès de la gestion et de l'entretien des infrastructures par des Entreprises privées, nous pouvons humblement résumer l'expérience de nombreuses années d'effort, de joie et de sacrifice en sept (7) points:

1. Tout d'abord la paix et la stabilité politique

Les Entreprises privées dans le monde entier ne doivent leur existence qu'à la paix. Un pays où les responsables changent chaque année n'est pas un terrain propice à quelque développement.

Pour que les programmes économiques, les grandes décisions sociales ou les objectifs culturels soient atteints, il faut la paix.

Permettez-moi ici de rendre un vibrant hommage aux responsables politiques de notre pays qui veillent sur l'avenir des Entreprises privées.

Le choix politique est l'élément moteur de toute privatisation et de tout développement économique.

Au Togo, depuis 23 ans, nous jouissons d'un climat de paix, d'équilibre politique, favorable à une véritable croissance économique, sociale et culturelle, grâce à la compétence du Président-Fondateur du Rassemblement du Peuple Togolais, Président de la République, le Général Gnassingbé Eyadema.

Nous pouvons citer des milliers d'exemples, des millions d'anecdotes prouvant, justifiant et confirmant sa volonté et son soutien à l'initiative privée.

Dans le secteur de l'assainissement, la décision de privatiser la gestion et l'entretien d'une grande partie des services urbains a été prise, il y a plus de vingt ans. C'est le cas de l'enlèvement des ordures ménagères par exemple.

Cette décision d'avant-garde prise, il y a vingt ans, par le Président de la République togolaise, est aujourd'hui suivie et sera certainement suivie par l'ensemble des pays de la sous-région.

2. La volonté

Un grand philosophe français, disait que rien de grand ne s'accomplit sans passion.

L'Entrepreneur doit être passionné par son travail et pour être passionné, il faut le vouloir, il faut la volonté.

La volonté de faire mieux, toujours mieux au risque de ne pas faire de profit immédiat.

3. La régularité du paiement des redevances

Le pouvoir public doit veiller au paiement des redevances.

Il est important de prévoir l'évolution des besoins financiers parallèlement à l'utilisation des infrastructures ou des travaux supplémentaires obligatoires à effectuer.

La régularité du paiement dépend de la densité de la source de financement. Quand il s'agit de taxes, de patentes ou d'impôts, le service collecteur doit être autonome et indépendant de toute pression.

De leur aptitude à prévoir les différentes augmentations, les révisions ou les renouvellements de contrat, résulte la rapidité et la régularité du paiement.

Les circuits que suivent les factures pourraient être plus courts.

En général, les factures passent en moyenne devant une trentaine de personnes avant d'être honorées. Le mal est que chaque personne peut garder la facture autant qu'elle le désire.

Tous les arguments sont bons pour obliger l'Entrepreneur à se déplacer pour faire accélérer la procédure de paiement.

L'idéal serait de faire payer au pouvoir public, les intérêts de retard pour que les délais soient respectés. Réciproquement l'Entreprise sera pénalisée quand le travail sera mal fait ou ne sera pas fait du tout.

4. Une gestion saine

Les règles élémentaires de la gestion doivent être appliquées. La rigueur d'esprit est nécessaire pour éviter de commettre des erreurs qui ne peuvent que ternir l'Entreprise.

La qualité de la gestion d'une Entreprise privée, donne plus confiance aux organismes financiers.

Surtout pas d'abus et de démesure! Prévoir les mauvais jours en ayant toutes les garanties et cautions nécessaires pour continuer le travail même si le pouvoir public met du temps pour payer.

5. La sécurité d'emploi

Le personnel de l'Entreprise doit être privilégié.

Il faudrait même prévoir des avantages sociaux au-delà de ce que le Code du Travail impose.

Le personnel ayant l'impression d'avoir une sécurité d'emploi, s'investit beaucoup plus dans les tâches et les responsabilités qui lui sont confiées.

"La ressource principale dans toutes les Sociétés, est la capacité de l'Homme à produire, le capital humain", disait Milton Friedman.

Le capital humain doit être soutenu moralement et assisté le plus souvent possible par des décisions sociales positives et encourageantes.

L'impact des primes ou des avantages financiers, peut également être déterminant. Le personnel se sentant responsable ou presque propriétaire de l'Entreprise, assume ses responsabilités dans de meilleures conditions.

6. La coordination entre les deux parties

A travers une coordination régulière, les conflits se dissipent, la compréhension naît et se renforce dans l'intérêt du succès du projet.

Les hommes impliqués dans un contrat doivent se connaître et surtout se dire la vérité dans le respect de la tradition.

Les représentants du pouvoir public doivent toujours avoir en pensée que leur premier intérêt, c'est le succès total du projet qui leur a été confié.

L'entrepreneur a le devoir de veiller sur tous les changements techniques du contrat et aviser le pouvoir public à temps, en ce qui concerne les incidences financières.

L'esprit d'équipe doit exister entre les deux parties. C'est tout un art à découvrir et à cultiver, tout en n'oubliant pas que l'intérêt du pouvoir public prime l'intérêt de l'Entrepreneur.

7. L'innovation

Il appartient à l'Entrepreneur de chercher à innover tout en évitant toutes les tentations ambitieuses démesurées.

L'innovation ne sera décidée que si elle apporte un service indispensable dans la gestion ou l'entretien des infrastructures qui rehausse l'image de marque du pouvoir public.

Les réactions sociales, les conséquences financières, doivent être bien analysées avant l'introduction de l'innovation choisie en accord avec le pouvoir public, qui se réserve le droit d'accepter ou de refuser.

Dans le choix des équipements ou du matériel d'entretien, souvent il vaut mieux de prendre des modèles pouvant supporter les aléas du marché africain.

Robustesse, facilité d'entretien, doivent primer le design et l'attrait de l'électronique.

Il faut innover pour faire mieux et non innover pour que les travaux coûtent plus chers ou pour gagner plus.

VI. LA NOTION DE RENTABILITE

Il faut comprendre la gestion et l'entretien des infrastructures comme étant: d'une part, la responsabilité permanente et constante de l'équilibre annuel des dépenses et des recettes d'entretien et d'exploitation (personnel, matériel et équipements divers motorisés, les matières premières, les fournitures, les pièces détachées, les besoins en énergie); d'autre part, une multitude d'actions intellectuelles de réflexion, de prévision et d'élaboration d'un certain nombre de dispositions techniques et financières susceptibles d'être prises à temps par l'Entrepreneur.

L'Entrepreneur est tenu de maintenir, garantir et améliorer la qualité de la prestation à tout moment, en accord avec le pouvoir public tout en lui laissant le droit de juger, de modifier ou d'apprécier ses décisions.

L'objectif visé par le pouvoir public doit être dans tous les cas, considéré comme un but commun indépendant des motivations personnelles.

Les Entreprises privées doivent reconnaître que la notion de rentabilité ne doit pas être perçue comme une finalité immédiate sans laquelle le projet ne peut pas se faire.

Elles doivent obligatoirement penser à une rentabilité à long terme. Les plus beaux contrats du monde ont été signés en acceptant de faire certains sacrifices techniques ou financiers, planifiés. La recherche du gain facile, détruit l'Entreprise.

Dans un monde où les difficultés financières touchent toutes les structures étatiques, les meilleures Entreprises et forcément les plus rentables, seront celles qui sauront accepter de prendre les risques que les autres ne veulent en aucun cas prendre.

Autre époque, autre politique et autre choix!

Il est vrai qu'une Entreprise qui ne fait pas de profit disparaît. Il est également vrai qu'une Entreprise qui arrive à couvrir tous ses frais, ses charges et qui paie ses impôts, peut survivre et espérer mieux!

La rentabilité d'une prestation de service ne doit pas être exagérée.

Les représentants du pouvoir public également ne doivent pas penser que le montant des factures payées, va totalement ou en grande partie dans le compte personnel de l'Entrepreneur.

Cette suspicion ralentit le développement économique. Malheureusement certains fonctionnaires comparent leur propre salaire à la redevance honorée par le pouvoir public.

La prétention qui en découle fait naître un climat néfaste à tout développement.

La rentabilité d'un service ne devrait pas dépasser la barre de 25 pour cent si l'Entrepreneur a toutes les garanties d'une évolution acceptable du coût des prestations, relativement à l'augmentation du coût des matières premières et des équipements.

Mais, comment avoir cette garantie?

Depuis trente ans, la plupart des contrats de service ont été signés sans tenir compte de ses évolutions inévitables du marché des services.

La majeure partie des contrats de service de cette décennie, inspirent plus confiance autant pour la qualité de la procédure juridique que pour la qualité de la prestation même; d'où une meilleure rentabilité.

La rentabilité est incertaine à cause de l'irrespect des clauses du contrat; non pas par le pouvoir public même, mais à cause de ses représentants.

Dès que cette notion d'incertitude apparaît, l'objet du choix n'est plus en ensemble de biens ou de gains dont les éléments sont connus mais un groupe de possibilités qui s'excluent mutuellement, ayant chacune une probabilité précise.

L'incertitude détruit la qualité de la prestation tant pour la gestion que pour l'entretien.

La confiance n'est jamais totale, quand il s'agit de partenaires locaux.

Dans le domaine de l'assainissement, sur 10 contrats signés par des expatriés, dans un pays voisin dans les années 1960, aucun de ces contrats n'a connu d'effets fâcheux pendant 20 ans. Sur 10 autres contrats signés par des nationaux, 5 contrats ont été résiliés avant 5 ans. La durée de vie des autres n'a pas excédé 8 ans.

Le plus important de ces contrats vient d'être résilié à cause d'événements extra-professionnels. Le marché a été repris par d'autres expatriés libanais. Aucun Entrepreneur national n'a pas pu être éligible, pour reprendre ce contrat.

Au Togo, le choix des Entreprises ou des Entrepreneurs, jouit d'une liberté totale et devrait servir d'exemple.

Souvent, les représentants du pouvoir public cherchent à faire appel au meilleur sans aucune distinction particulière. Le seul inconvénient c'est le nombre d'Entrepreneurs sérieux sur le marché.

La tentation d'une rentabilité rapprochée empêche beaucoup d'Entrepreneurs potentiels de prendre des risques même sur des marchés porteurs.

CONCLUSION

Gérer et entretenir des infrastructures dans un monde en pleine récession économique est difficile.

Oser gérer et entretenir sachant pertinemment que ce ne sera pas facile est un risque dont la beauté mérite du respect, car c'est un véritable défi.

C'est également la preuve de l'existence de certains pionniers du développement, constituant ainsi un embryon d'industriels dont la diversification des activités est inéluctable.

Confier la gestion et l'entretien des infrastructures à des privés est une incitation honorable à la privatisation, au soutien de l'initiative privée.

Ce nouveau marché de gestion et d'entretien que nos responsables politiques et économiques acceptent aujourd'hui de créer, est une décision largement positive et optimiste.

Plus nous démontrerons notre capacité d'entreprendre, plus notre volonté de grandir, de nous développer et d'offrir un monde meilleur, sera grande.

La gestion et l'entretien des infrastructures est une nouvelle profession à découvrir, à comprendre et à exercer.

Dans les prochaines années, le marché des prestations de service évoluera avec une croissance dépassant toutes les prévisions.

Ce marché porteur, autrefois convoité et monopolisé par des multi-nationales étrangères tentaculaires et surpuissantes, est aujourd'hui à la portée des Entrepreneurs africains.

Le développement économique local ne peut pas être dissocié de l'importance stratégique de cette nouvelle entité.

Les Entrepreneurs qui relèveront ce défi en maîtrisant à la fois le capital humain et non humain, domineront le marché qui leur est offert.

La liberté d'entreprendre qui existe dans nos pays aujourd'hui, garantit la survie de nos progénitures tant qu'il y aura des personnalités pour défendre l'intérêt prépondérant de l'initiative privée.

Au Togo, le soutien permanent des Entreprises privées par le pouvoir public, n'est plus à démontrer. La vague de privatisations lancée par le Gouvernement depuis 1982, porte des fruits de plus en plus nombreux, juteux et succulents.

Cette grande décision incite les jeunes à créer leur propre Entreprise. Demain, parmi ces Entreprises, certaines opteront pour la gestion et l'entretien des infrastructures et constitueront ainsi des partenaires sûrs et valables pour le développement économique de nos pays.

Gérer et entretenir, gérer ou entretenir, sont des risques à calculer.

Au Togo, l'Etat nous donne chaque jour des preuves palpables et encourageantes, pour le marché des prestations de service.

L'entretien de la plupart des grands bâtiments administratifs et culturels sur l'ensemble du territoire, est assuré par des privés. Dans toutes les négociations, les représentants du pouvoir public nous prouvent leur disponibilité et leur dévouement sans pour autant baisser de rigueur d'esprit.

Grâce à la gestion et l'entretien assurés par des privés, la capitale togolaise a été plusieurs fois choisie pour sa beauté, pour son accueil et surtout sa propreté exemplaire.

Cette honorabilité internationale déclenche aujourd'hui, une importante confiance extérieure qui se solde par la signature de nouveaux contrats.

Très humblement, ce modèle nous semble être l'unique voie à suivre. La voie de la liberté économique.

Cette voie au Togo, a été tracée par le Président-Fondateur du Rassemblement du Peuple togolais, bitumée par le Président de la République, et enfin, éclairée par le Général Gnassingbé Eyadema.

Je vous remercie.

BIBLIOGRAPHIE

1. Etudes du CESTA (Centre d'Etudes des Systèmes et des Technologies Avancées) - publiées en 1984
- Vivre et travailler au pays en l'an 2000
(Technologies nouvelles et développement local)
2. Guide to International Business Opportunities
(The World Bank)
3. La pratique de la gestion des équipements collectifs sous la direction de J. Bouinot et A. Jeannet (1980)
4. La pratique du management communal par D. Schmitt (1980)
5. Guide de l'assainissement en milieu urbain et rural
Christian Coste - Maurice Londet
6. Gestion financière municipale en Afrique
Documents pédagogiques réalisés par l'Institut de Développement Economique de la Banque Mondiale - le Centre des Nations Unies pour les Etablissements humains et l'Institut International d'Administration Publique (France) sous la direction d'Alain Anizon.
7. Les Petits métiers à Abidjan- Abdou Toure
8. Pour l'AFRIQUE- Edgar Pisani
9. Urban Transport in West Africa- Richard Barrett
10. Prix et Théorie économique- Milton Friedman
11. The Economic Organization- Frank Knight
12. The Manager as Negotiator- David A. Lax et James K. Sebenius
of the Harvard Negotiation roundtable

**ETUDE DE CAS No. 2:
L'ACTION DU CREDIT COMMUNAL AU SENEGAL
EN FAVEUR DES EQUIPEMENTS**

PAR

**CHEIKH SEYDI
BANQUE DE L'HABITAT DU SENEGAL
SENEGAL**

I. GENESE DU CREDIT COMMUNAL

1.1 Contexte - Motivations - Objectifs

La mise en place au Sénégal d'un système de financement des investissements des Communes procède principalement (sans que les raisons et motivations ci-après énumérées soient exhaustives):

- Du constat de l'ampleur du phénomène de l'urbanisation au Sénégal (taux d'urbanisation estimé aux alentours de 42%) et de la nécessaire prise en charge des besoins en infrastructures (en matière d'hygiène, santé, habitat, transport et éducation notamment) de plus en plus pressants des populations urbaines;
- De la nécessité de mettre en oeuvre, au niveau des Collectivités locales (en particulier des Communes du Sénégal), démembrements de l'Etat, une politique d'assainissement financier, d'ajustement, de redressement et de relance économique, dans le cadre et dans le prolongement de la politique d'ajustement structurel à moyen et long termes définie et mise en oeuvre par le Gouvernement, dans une optique de croissance rationnelle et dans un contexte de crise économique et financière sévissant à l'échelle mondiale et se reflétant notamment sur les indicateurs économiques et financiers tels que la balance des paiements du pays et le poids de l'endettement (intérieur et extérieur) de l'Etat;
- De la volonté affirmée et marquée par le Gouvernement de la République de mettre en oeuvre une politique de décentralisation, devant se traduire par la prise en charge de la responsabilité du développement local par les populations concernées et par leurs élu(e)s, de même que, sur les plans strictement économique et financier, l'Etat a pris l'option de "moins faire pour mieux faire" qui s'est traduite par son désengagement sélectif (partiel ou total) de certains pans de l'économie nationale.

Ainsi donc, pour promouvoir la gestion et le développement urbains au Sénégal, le Gouvernement a fondé le "Projet de gestion et de développement urbains (PGDU), financé par la Banque mondiale, l'Agence canadienne pour le développement international (ACDI) et l'Etat du Sénégal. Le Crédit communal représente l'une des composantes de ce projet urbain.

Banque de l'institution municipale au Sénégal, le Crédit communal prétend, au-delà du processus d'octroi et de recouvrement des prêts par lui consentis aux Communes, se positionner résolument en partenaire de celles-ci en contribuant à leurs efforts pour un choix d'investissements toujours meilleur et pour une gestion Javantage performante non seulement de leurs emplois, mais encore de leurs ressources.

1.2 Textes de référence (relatifs à l'organisation et/ou au fonctionnement du crédit communal)

Il s'agit, dans l'ordre chronologique de leur signature, d'un(e):

- 1.21 Accord de crédit de développement conclu par la République du Sénégal et l'Association internationale pour le développement (groupe Banque mondiale);
- 1.22 Accord de projet, relatif à l'Accord de crédit sus-mentionné, liant la Banque de l'habitat du Sénégal (BHS) et l'Association sus-évoquée;
- 1.23 Décret portant création et organisation d'un Crédit communal au Sénégal;
- 1.24 Convention entre l'Etat et la BHS relative au Crédit communal et son annexe;
- 1.25 Arrêté interministériel (Ministère de l'Intérieur, chargé de la Tutelle des Collectivités locales et Ministère de l'Economie et des Finances) fixant les règles d'organisation et de fonctionnement du Compte d'affectation spéciale "Fonds d'équipement des Collectivités locales" (FECL).

II. LE CADRE INSTITUTIONNEL DE FONCTIONNEMENT DU CREDIT COMMUNAL

Les organes chargés respectivement de la supervision et de la gestion du Crédit communal sont:

- le Comité national des prêts du Crédit communal (CNP);
- le Comité de gestion du Crédit communal.

2.1 Attributions du CNP

Présidé par le Ministre chargé de la Tutelle des Collectivités locales, le CNP a pour mission:

- de veiller à l'inscription de la contribution en ressources du FECL au Crédit communal;
- de procéder à la répartition de la dotation annuelle du FECL au Crédit communal entre ressources permanentes et bonifications des intérêts;

- d'établir les critères d'éligibilité des projets au financement du Crédit communal, en fonction des priorités de développement du Gouvernement;
- de procéder au cours de chaque exercice de gestion aux réajustements nécessaires à la liste des projets éligibles;
- d'examiner, sur demande de la BHS, tout problème de nature à compromettre le bon fonctionnement du Crédit communal, en vue de lui trouver des solutions qui seront proposées aux autorités compétentes.

2.2 Le Comité de gestion du compte de Crédit communal

2.21 Composition

Il est composé par le Comité de direction de la Banque, auquel s'adjoint en qualité de membre à part entière un représentant du Ministère chargé de la Tutelle des Collectivités locales (Ministère de l'Intérieur - Direction des Collectivités locales).

Le Comité de direction est un organe de décision émanant du Conseil d'administration de la Banque de l'habitat du Sénégal.

Le Comité de direction de la Banque et le Comité de gestion du Crédit communal peuvent s'adjoindre, en cas de besoin, et en qualité d'observateur, toute personne compétente sur une matière inscrite à l'ordre du jour d'une de leurs réunions.

2.22 Attributions

Le Comité de gestion est chargé de gérer le Crédit communal, pour le compte de l'Etat, selon les modalités définies par la Convention Etat/BHS y relative et en rapport avec le Comité national des prêts.

A ce titre, il apprécie la situation d'ensemble du Crédit communal au vu du rapport trimestriel établi par les services de la Banque et prend ou prépare toutes les décisions nécessaires à la bonne gestion du compte. Il arrête les rapports présentés au Comité national des prêts.

Le Comité de gestion du Crédit communal programme chaque année un séminaire d'information et de formation destiné aux Collectivités locales désireuses de souscrire un emprunt auprès du Crédit communal.

III. **LES RESSOURCES DU CREDIT COMMUNAL**

Les ressources du Crédit communal sont constituées:

1. Des prêts de l'Etat, en particulier du Prêt IDA d'environ un (1) milliard de francs CFA rétrocédé par l'Etat à la Banque de l'habitat du Sénégal;
2. D'une dotation annuelle de l'Etat provenant du Fonds d'équipement des Collectivités locales (FECL);
3. De la rémunération capitalisée des ressources mises à la disposition du Crédit communal;
4. Du remboursement du capital des prêts consentis aux Communes;
5. D'autres modes de financement autorisés.

IV. CONDITIONS DE RECEVABILITE DES DEMANDES DE PRETS PAR LE CNP

Les dossiers de demande de prêts sont adressés au Secrétariat du CNP. Ils doivent être détaillés et inclure les renseignements suivants:

4.1 Description du projet

- Localisation et superficie du terrain;
- Situation des réseaux primaires;
- Conformité aux plans d'urbanisme en vigueur;
- agrément du programme.

4.2 Caractéristiques techniques du projet

- Plan de situation et divers plans;
- Renseignements sur les procédés et matériaux de construction ou sur les caractéristiques techniques des équipements à acquérir.

4.3 Coût de l'opération

- Coût de l'aménagement des terrains;
- Coût de réalisation des équipements;
- Coût des aménagements ou des branchements aux réseaux divers.

4.4 Planning des travaux

4.5 Financement de l'opération

- Plan de financement échéancé;
- Conditions d'exploitation de l'ouvrage

V. **CRITERES D'APPRECIATION DES PROJETS DES COMMUNES PAR LE CNP ET LE COMITE DE GESTION DU CREDIT COMMUNAL**

Les projets d'investissement des communes doivent satisfaire un certain nombre de critères.

5.1 Les critères soumis à l'appréciation du CNP

Les projets doivent:

- Concourir à la politique de développement définie par le Gouvernement.
- Etre de la compétence des Communes.
- Présenter une rentabilité propre, telle que les recettes dégagées de l'exploitation de l'opération permettant de couvrir les dépenses de fonctionnement et le remboursement de la dette (amortissement du capital et intérêts).
- Le cas échéant, contribuer à la rentabilité d'autres opérations ou installations (telles que voiries, réseaux d'eau ou d'assainissement, parkings) ou à l'amélioration de services rendus (par exemple, acquisition du matériel pour l'enlèvement des ordures ménagères) qui pourraient entraîner directement ou indirectement une augmentation des recettes de la collectivité locale.

Tout d'abord examinés par le CNP lors de la phase d'identification, les projets retenus sont ensuite soumis à l'évaluation du Comité de gestion au vu d'un dossier complet.

5.2 Les critères soumis à l'appréciation du Comité de gestion

- L'inscription du projet sur la liste établie par le CNP;
- La validité du devis estimatif du projet;
- La rentabilité interne du projet;
- La contribution à la rentabilité d'autres opérations ou à l'amélioration des recettes de la collectivité;

- La situation financière de la Commune:
 - . taux de recouvrement des recettes;
 - . niveau d'endettement ;
 - . certification du comptable attestant que la Commune s'acquitte régulièrement du remboursement des prêts obtenus antérieurement.

VI. RELATIONS ETAT/BHS DANS LE CADRE DE LA MISE EN PLACE ET DU FONCTIONNEMENT DU CREDIT COMMUNAL

Elles sont consignées dans:

6.1 Une "Convention Etat/BHS relative au Crédit communal" qui:

- Décrit les principes de fonctionnement du Crédit communal;
- Assigne à la BHS une mission et des objectifs;
- Affecte au Crédit communal les dotations annuelles émanant du "Fonds d'Equiperment des Collectivités locales" (FECL);

6.2 Un document "Annexe à la Convention" sus-évoquée:

Qui constitue, en fait, l'Accord de rétrocession à la BHS d'une ligne de crédit de l'ordre de un (1) milliard de FCFA accordée par l'Association internationale de développement (AID/Banque mondiale) à l'Etat du Sénégal.

VII. LES OPERATIONS DE PRET AUX COMMUNES

Elles sont le fait du Comité de gestion du Crédit communal qui est l'organe souverain de l'octroi de prêts aux Communes.

Les conditions de mise en place et de gestion des prêts sont indiquées dans une "Convention de financement BHS/Communes".

Cette dernière convention est en réalité un contrat de prêt qui:

- fixe les paramètres de fonctionnement du crédit (montant, taux, durée et périodicité de remboursement du principal et des intérêts, différés, taux de bonification accordé, frais et commissions accessoires);

IX. DU ROLE DES DOTATIONS DU FONDS D'EQUIPEMENT DES COLLECTIVITES LOCALES (FECL) DANS LE FONCTIONNEMENT DU CREDIT COMMUNAL

L'affectation de dotations du FECL au Crédit communal est symbolique à plus d'un titre en ce que, de par ses modalités, elle révèle les contraintes et préoccupations de l'Etat dont il ne faut pas oublier que les Communes sont des démembrements.

Tout d'abord, dans son principe même, elle constitue un signal aux Communes qui sont invitées, à l'instar de l'Etat (stricto-sensus), à cultiver un nouvel état d'esprit, des attitudes novatrices en matière de gestion du développement local, à cause de et/ou compte tenu des exigences d'ajustement à un environnement économique et financier en constante perturbation, tant au niveau national qu'à l'échelle internationale.

Plus concrètement, les Communes sont appelées à atténuer leur dépendance financière vis-à-vis du Fonds de concours de l'Etat (le FECL) dont elles ne maîtrisent ni l'évolution en volume dans le temps, ni les clés de répartition.

La mise en place du Crédit communal constitue donc, pour elles, une opportunité nouvelle de financement de leurs investissements rentables.

Dès lors se pose, avec une brûlante acuité sans cesse rappelée par les élus locaux, le problème de la prise en charge du plus clair des besoins en investissement des Communes, plus couramment catalogués dans le domaine des investissements dits "sociaux" ou "non rentables" ou encore "non productifs" (l'on ne s'attardera pas ici sur la controverse que suscite l'utilisation de ces concepts).

On comprendra ainsi l'inquiétude des élus locaux de voir une part du FECL affecté au crédit communal (même si, en valeur absolue, l'enveloppe qui leur est allouée ne souffre d'aucune réduction), par delà les résistances aux changements.

C'est pour prendre en charge cette préoccupation, somme toute légitime, mais surtout pour donner aux Communes le temps nécessaire d'apprentissage des "règles du jeu bancaire" et d'assainissement de leur situation économique et financière que l'idée d'une bonification partielle des taux d'intérêt des prêts a pu faire son chemin dans le processus de mise en place du Crédit communal.

Ainsi donc, les études et simulations financières initialement effectuées sur le Crédit communal étaient toutes fondées sur le principe de la continuation de la bonification partielle des taux des prêts au delà des cinq (5) premières années pour lesquelles l'Etat s'était engagé à affecter au Crédit communal des dotations distraites du FECL.

Cependant, constatant à travers les simulations entreprises, que la bonification supportée par le FECL pèse lourdement sur la capacité de prêt du Crédit communal, et que le maintien de l'apport du FECL réduit l'autonomie et la capacité d'évolution propre du Crédit communal, de nouvelles hypothèses de travail ont été envisagées, qui tendent à prolonger de cinq (5) à sept (7) ans la durée de l'apport du FECL au Crédit communal et à arrêter toute bonification au bout de la septième année d'activités du Crédit communal.

L'hypothèse d'une bonification dégressive fut également envisagée.

Au moment des ultimes négociations, les positions des différentes parties étaient les suivantes:

- 1) Les représentants des Communes, notamment les élus locaux souhaitent:
 - Que le taux d'intérêt des prêts du Crédit communal réellement supporté par les Communes ne dépasse pas le niveau de six pour cent (6%).
 - Que le Fonds d'équipement des Collectivités locales (FECL) soit le moins que possible sollicité par le Crédit communal.
- 2) La Mission représentant l'AID (Banque mondiale) estimait:
 - Qu'à plus ou moins long terme, après une phase d'apprentissage, les Communes doivent être en mesure de supporter le taux nominal des prêts qui leur sont octroyés par le Crédit communal.
 - Que pour prétendre pouvoir assurer son évolution propre, le Crédit communal doit pouvoir, à terme, se passer des dotations annuelles qui lui sont affectées par l'Etat sur le FECL.
- 3) La Banque de l'habitat du Sénégal, chargée de la gestion du Crédit communal, souhaitait pour sa part:
 - Pouvoir être assurée d'une rémunération acceptable de ses prestations de services tout comme des risques afférents à la gestion du Crédit communal.
 - Que le niveau de la capacité annuelle de prêt du Crédit communal soit suffisamment attrayant pour les Communes.

En définitive, la solution du compromis a consisté à adopter le schéma de fonctionnement qui proroge de deux (2) ans l'apport du FECL au Crédit communal et qui fait supporter, à partir de la huitième (8ème) année, par le Crédit communal lui-même, les bonifications relatives aux prêts octroyés antérieurement.

Par ailleurs, il s'est également posé le problème du paiement, par les Communes de la TPS (Taxe sur les prestations de services) sur les charges financières liées aux prêts qu'elles contracteront auprès du Crédit communal.

Compte tenu des contraintes évoquées antérieurement, deux propositions de solution ont été envisagées pour cette question:

- la première aurait trait à une exonération des Communes du paiement de cette taxe;
- la seconde, à créer (par l'Etat) un "Fonds de bonification" pour alléger la charge financière supportée par ces Communes.

La question est actuellement à l'étude au niveau du Ministère de l'Economie et des Finances.

X. LA COMMUNE FACE AU CREDIT COMMUNAL

10.1 Les enjeux

Il s'agit de réussir à mettre en place au Sénégal un système efficace de financement des projets d'investissement des Communes (qui puisse, à l'avenir, être élargi au reste des Collectivités locales), à l'accès duquel puissent prétendre toutes les Communes du pays, afin de résoudre une bonne part des besoins en équipement des villes du pays qui iront s'accroissant au fil des années.

L'enjeu est également d'arriver à ce que toutes les parties prenantes (les autorités concernées, au niveau central et local, les bailleurs de fonds, les principaux décideurs au niveau des Collectivités locales et de l'Etat, les organes chargés de l'animation et de la gestion du Crédit communal), travaillant en étroite et intelligente collaboration, développent dans ce domaine, en s'inspirant des expériences des autres pays du globe, une expertise de haute tenue qui puisse devenir un produit d'exportation du Sénégal.

10.2 Les mesures d'accompagnement

D'emblée, apparaît la nécessité d'entreprendre et/ou de poursuivre la mise en oeuvre d'un (de) plan(s) d'assainissement de la gestion et des finances municipales qui comportera(ont) notamment les volets suivants:

- meilleure maîtrise des charges et emplois;
- renforcement de la mobilisation des ressources identifiées;
- recherche et recours à de nouvelles sources de financement (dont le Crédit communal);
- ajustement des emplois aux ressources ainsi mobilisées;
- renforcement de la formation, de l'encadrement et de la motivation du personnel communal.

Une fois franchies les barrières de l'incompréhension (du schéma de fonctionnement du Crédit communal) et de la méfiance vis-à-vis du système, grâce au recours systématique, aux sources d'information habilitées et compétentes pour ce faire (c'est-à-dire, le Secrétariat du Comité national des prêts et de la BHS qui abrite le Comité de gestion et le Service de crédit communal) et une fois partagée l'opinion que le Crédit communal constitue une nouvelle et heureuse opportunité pour les Communes du Sénégal, deux écueils restent posés sur la voie de leur accès à cette source de financement:

- Le premier, se situant en amont de la phase de réalisation du projet, est la confection des dossiers de demande de prêt (principalement la réalisation des études y relatives); en effet, la plupart des Communes estiment ne pas être dotées des moyens (humains et financiers) adéquats pour réaliser cette tâche, une fois identifiée l'idée de projet.

Le second, qui se pose en aval, est le problème de la gestion (exploitation, entretien et rénovation) de l'investissement réalisé par ou avec le concours du Crédit communal et, de façon générale, par tout autre moyen (y compris l'auto-financement total par la Commune), l'objectif recherché étant que la gestion de l'ouvrage ou de la structure génère, après couverture des charges d'exploitation, suffisamment de ressources additionnelles pour honorer les engagements financiers de la Commune et pouvoir constituer une marge d'autofinancement pour la réalisation d'un nouvel investissement.

C'est donc dans ce contexte et dans ce cadre que la BHS inscrit sa contribution au lancement et au développement du Crédit communal du Sénégal, aux côtés de l'Etat, de la Banque mondiale et des bailleurs de fonds intéressés par cet important projet de développement économique (mais aussi social) qui ne se fera qu'avec la participation active des Communes et, plus tard, de l'ensemble des Collectivités locales du Sénégal.

Fait à Dakar, le 19 septembre 1990

**ETUDE DE CAS No. 3:
LE SYSTEME COMMUNAL MAROCAIN
INFRASTRUCTURES ET FINANCEMENT**

PAR

**JACQUES GAGNON
DIRECTEUR GENERAL DE LENNOXVILLE
CANADA**

I. INTRODUCTION ET PREMISSES

Tenter de vous exprimer correctement la fierté que je ressens en vous adressant brièvement la parole, et en participant activement à vos importantes réflexions, serait une tâche au-delà des talents limités d'orateur que je possède.

Je vous précise toutefois quels sont mes objectifs personnels en venant ainsi vous rencontrer. Mon premier objectif est de tenter de vous transmettre bien humblement les connaissances, aussi imparfaites et limitées soient-elles, que je possède sur les sujets en discussion. Mon deuxième objectif est d'apprendre de vous tous, par vos questions, par mes questions, par nos échanges d'expériences, de succès, d'échecs et d'aspirations. Enfin, mon troisième objectif peut-être le plus important est de mieux connaître votre pays, vos gens, vos valeurs et votre culture; la mondialisation que nous vivons ne commence-t-elle pas toujours par le contact entre des hommes de bonne foi?

Je me permets toutefois de vous prévenir, bien symboliquement, de certaines caractéristiques de la personnalité et des valeurs des Québécois, dont je suis un fier représentant.

D'abord, vous l'aurez déjà remarqué, le vocabulaire et l'accent. Le français d'Amérique diffère sensiblement du français africain et européen; ainsi, je m'efforcerai d'apprendre, avec votre bonne collaboration, la terminologie et les concepts qui sont vôtres.

Deuxièmement, les Québécois sont assez directs, parfois un peu brusques, dans les échanges professionnels: nous aimons aller droit au but, sans trop de détours. Enfin, nous aimons travailler fort et sérieusement, mais dans une ambiance détendue et teintée d'humour: chers amis, je vous considère désormais avertis.

Dès lors, permettez-moi de préciser certaines limitations concernant les informations que j'ai à vous transmettre en provenance du Maroc. Dans ce pays, comme dans bien d'autres en Afrique, le mouvement de décentralisation de l'administration étatique vers les collectivités locales est en évolution constante, particulièrement depuis les grandes réformes législatives de 1976. Je peux vous assurer que j'ai fait tous les efforts que le temps et les moyens mis à ma disposition permettaient afin de mettre à jour les connaissances acquises lors d'interventions réalisées au Maroc en 1988 et au début de 1989. Ainsi vous comprendrez, je le souhaite, que je ne possède pas une expertise poussée des détails techniques, des détails de programmation,

des détails de comptabilité, etc. du système marocain. Je peux toutefois vous offrir une vue d'ensemble de ce système et de son évolution, ainsi que des comparables nord-américains; et à ce niveau nous pourrions, si vous souhaitez, atteindre un niveau d'expertise technique beaucoup plus détaillée.

Je vous propose en conséquence le déroulement suivant. Dans ce bref exposé, je vous entretiendrai sommairement des sujets suivants:

- une brève description de certaines expériences marocaines à El Jadida;
- l'organisation communale marocaine;
- l'organisation financière des collectivités locales;
- les domaines d'intervention des collectivités locales en matière d'équipement communal et certains comparables nord-américains;
- la Régie autonome d'eau et d'électricité d'El Jadida et certains comparables Québécois en matière de tarification;
- et enfin, le concept de la Société d'économie mixte marocaine.

II. BREVE DESCRIPTION DE CERTAINES EXPERIENCES MAROCAINES A EL JADIDA

El Jadida, jadis connue sous le nom de Mazagan, est la ville capitale de la province marocaine du même nom; port de mer sur l'Atlantique et située à environ 100 km au Sud de Casablanca, cette ville, parsemée de monuments anciens, fut occupée par les Portugais de 1502 à 1769. Aujourd'hui, El Jadida compte au-delà de 100.000 habitants, jouit d'une vie culturelle et sportive intense, possède ses propres facultés universitaires, ses zones industrielles et commerciales, bénéficie d'un potentiel touristique certain et est le déservoir urbain du gigantesque port de Jorf Larsfa, le plus grand port exportateur de phosphate du Maroc.

A. La promenade commerciale et touristique de la plage urbaine

Le centre-ville d'El Jadida donne, à quelques centaines de mètres, sur une plage de sable fin de plus d'un kilomètre où les Marocains de partout au pays viennent se détendre et se rafraîchir en été, et où les "JDIDI" viennent jouer au "foot", prendre un repas, se délasser, se rencontrer, etc., de janvier à décembre.

Utilisant les nouvelles attributions locales en matière de financement et de perception, les autorités élues locales ont développé les infrastructures d'aqueduc, d'égout, de voirie, d'éclairage, de mobilier urbain, et ont construit une attrayante promenade en bordure de cette plage.

Ce que l'on y retrouve de plus original et créatif, c'est que, loin de s'arrêter à cela, ils ont suscité et participé à la construction d'immeubles de modeste superficie sur cette promenade, pour ensuite les mettre en location commerciale, tout en contrôlant le type d'activités que

l'on y retrouve. Ils font ainsi d'une pierre plusieurs coups. En plus d'offrir à la clientèle existante un niveau de service amélioré, ils développent aussi une nouvelle clientèle touristique lucrative et, qui plus est, ils financent en partie l'investissement public par des recettes de location significatives.

B. La zone industrielle municipale

Ici encore, les autorités locales ont fait preuve d'opportunisme en utilisant de façon créative les juridictions communales. J'attire votre attention sur une nouvelle attribution permettant l'acquisition de banques de terrain pour développement industriel.

Ainsi, la municipalité se porte acquéreur d'une banque de terrain bénéficiant du zonage urbain approprié, y fait construire toutes les infrastructures appropriées et, en utilisant différentes méthodes promotionnelles, incluant la formule de société d'économie mixte, favorise l'implantation d'immeubles industriels qui, à leur tour, créent de l'emploi et aident au remboursement de l'investissement de la Commune.

C. La Cité portugaise

Une partie du centre-ville d'El Jadida, donnant sur le port de mer, est une forteresse érigée par les Portugais pendant leurs siècles d'occupation. La découverte, il y a de cela quelques années, d'une magnifique citerne secrète et oubliée depuis des générations fut en quelque sorte le catalyseur d'un vaste programme de reconstruction et de mise en valeur, selon les normes d'origine, de la forteresse de la citerne, de toutes les habitations qui s'y retrouvent, de l'infrastructure urbaine et du mobilier urbain d'époque, pavés, lanternes, grillages, etc.

Les coûts associés à un programme d'une telle envergure sont significatifs. De plus, il faut savoir que la municipalité est responsable de l'initiative de la Cité portugaise, qu'elle est maître-d'oeuvre des travaux et enfin, qu'elle en finance une partie significative des coûts à même ses revenus locaux. Bien entendu, l'envergure de l'entreprise en fait un projet national et, à ce titre, des subventions importantes en provenance de l'Etat permettent d'espérer la réalisation totale du projet sur une période de temps acceptable, soit environ une dizaine d'années. Ici encore, le mécanisme de la société d'économie mixte marocaine est appelé à jouer un rôle des plus importants dans la commercialisation de ce projet.

D. La Régie autonome d'eau et d'électricité

Cette institution a pour mission la distribution d'eau et d'électricité non seulement dans la ville d'El Jadida, mais aussi dans la Province d'El Jadida. Cette province de grande superficie compte plusieurs Communes tant rurales qu'urbaines, et regroupe environ 1,000,000 de Marocains.

L'examen de cette organisation nous intéresse à plusieurs points de vue. D'abord, la composition et le fonctionnement de la structure administrative; deuxièmement, les modes de financement nationaux et internationaux des grands ouvrages sous sa juridiction, mais surtout les succès de tarification et de recouvrement qu'elle connaît.

Souhaitant que ces brèves descriptions aient réussi à susciter votre intérêt, je vous rappelle que la formule retenue pour ce colloque suggère des discussions plus détaillées subséquentement, en atelier de travail.

Ceci dit, examinons sommairement ce qu'est l'organisation communale marocaine.

III. LES COLLECTIVITES LOCALES MAROCAINES

A. Introduction: la décentralisation et la coopération

La décentralisation au Maroc n'est pas un produit des temps modernes; la Commune est l'héritage d'une tradition séculaire de gestion communautaire et autonome des affaires concernant les groupements locaux.

Le régime général et moderne de la décentralisation a été cependant inauguré au lendemain immédiat de l'Indépendance par le Dahir du 23 juin 1960 relatif à l'organisation communale.

Il a été suivi par un texte du 12 septembre 1963 qui a organisé les préfectures et les provinces, érigées en collectivités locales, et régleme le fonctionnement de leurs assemblées.

Une loi fondamentale promulguée en 1976 a profondément réformé le cadre communal des premières années de l'Indépendance et doté les Communes d'une responsabilité générale pour la gestion des affaires d'intérêt local.

Les constitutions de 1962, 1970 et 1972 qui se sont succédées confèrent une existence constitutionnelle aux collectivités locales.

ORGANISATION ADMINISTRATIVE

La division administrative du Royaume comprend 2 niveaux d'administration territoriale hiérarchisés:

- Un niveau déconcentré comprenant:
 - . 7 régions économiques
 - . 2 wilayas (le Grand Casablanca et Rabat-Salé)
 - . 49 préfectures et provinces
 - . 132 cercles
 - . 464 caïdats

- Un niveau décentralisé comprenant deux types de circonscriptions:
 - . Les préfectures et les provinces
 - . 859 Communes qui se subdivisent en 760 Communes rurales et 99 Communes urbaines (59 municipalités et 40 centres autonomes).

Les agglomérations de Casablanca (divisée en 15 municipalités) et de Rabat (scindée en 3 municipalités) sont dotées d'un régime de communauté urbaine.

L'EQUIPEMENT

Dans l'Etat actuel de la législation et de la répartition des responsabilités entre l'Etat et les collectivités locales l'équipement communal englobe notamment:

- l'assainissement urbain liquide et solide (égouts, ordures et déchets urbains...),
- la distribution d'eau potable,
- la distribution d'électricité,
- le transport urbain collectif de voyageurs,
- les équipements sociaux, sportifs et de jeunesse (stades - salles de sport - complexes culturels - foyers féminins - jardins d'enfants...),
- les équipements spécialisés (marchés de gros - abattoirs - gares routières...),
- la vacinalité (chemins et pistes),
- l'aménagement rural (aménagement de centres ruraux - souks...)
- la construction de locaux et bâtiments communaux,
- l'acquisition de matériel roulant et des engins de service,
- la formation professionnelle.

L'Etat continue de prendre en charge un certain nombre d'équipements d'intérêt local (écoles - centres de santé - hôpitaux - complexes sportifs...)

Cette répartition des rôles entre l'Etat et les collectivités locales va sans doute évoluer dans le sens d'un élargissement progressif des responsabilités communales; à mesure que se développeront leurs ressources humaines et financières.

REPARTITION SECTORIELLE DES INVESTISSEMENTS COMMUNAUX

- Electricité	13%
- Equipements sociaux	10%
- Equipements spécialisés	9%
- Bâtiments administratifs	9%
- Transport urbain	5%
- Pistes	5%
- Aménagements communaux	14%
- Assainissement	15%
- Eau potable	20%

LA COOPERATION

La coopération intercommunale internationale

C'est particulièrement depuis la promulgation de la charte communale de 1976 que les relations internationales des collectivités locales marocaines se sont intensifiées et se sont étendues à un grand nombre de Communes, bien que certaines villes marocaines comme Casablanca, Rabat et Fès aient été présentes sur ce terrain depuis déjà de longues années.

Les collectivités locales du Royaume ont développé largement leur coopération avec l'extérieur par une vaste activité bilatérale et multilatérale.

Sur le plan bilatéral, par la multiplication des jumelages et des échanges avec les différentes villes du monde. Jusqu'à présent, les villes marocaines comptent à leur actif une soixantaine de jumelages. L'ensemble des régions du monde sont concernées par les jumelages réalisés.

Continent	Afrique	Europe	Asie	Amérique	Total
Nombre de jumelages réalisés	37	18	6	5	66

B. L'organisation communale juridique

Au Maroc, les Communes sont des collectivités territoriales de droit public, dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Elles sont divisées en Communes urbaines et en Communes rurales.

Les Communes urbaines comprennent les municipalités et les centres dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Les Communes peuvent être autorisées à se constituer en syndicat.

Les affaires de la Commune sont gérées par un conseil communal.

1) Le conseil communal

Le conseil communal élit parmi ses membres un président et plusieurs adjoints qui forment le bureau dudit conseil.

L'élection du président et des adjoints a lieu dans les conditions de quorum prévues à l'article 19 et au scrutin secret.

Les présidents des conseils communaux exercent les attributions qui leur sont reconnues par un dahir.

Le conseil communal, sur convocation de son président, se réunit obligatoirement quatre fois par an, en session ordinaire durant les mois de février, avril, août et octobre. La durée de chaque session ne peut excéder quinze jours ouvrables consécutifs.

Le président du conseil communal établit, avec la collaboration du bureau, l'ordre du jour des sessions et le communique à l'Autorité locale compétente qui dispose d'un délai de huit jours pour y faire inscrire les questions supplémentaires qu'elle entend soumettre à l'examen du conseil.

Tout conseiller peut proposer au président l'inscription à l'ordre du jour des sessions de toute question entrant dans les attributions du conseil.

Le président arrête alors l'ordre du jour définitif qui est envoyé à l'Autorité locale compétente trois jours au moins avant la date d'ouverture de la session.

L'Autorité locale compétente ou son représentant assiste aux séances. Elle ne prend pas part aux votes. Elle peut présenter, à la demande du président, toutes observations utiles relatives aux délibérations du conseil et notamment pour les questions inscrites à l'ordre du jour conformément à sa demande.

Assiste aux séances à titre consultatif, et pour les objets entrant dans ses attributions, le personnel en fonction dans les services communaux convoqué par le président du conseil soit à l'initiative de ce dernier, soit à la demande de l'Autorité locale compétente.

Les fonctionnaires et agents de l'Etat ou des établissements publics en fonction sur le territoire de la Commune peuvent être appelés à participer, à titre consultatif, aux travaux du conseil. Leur convocation a lieu par l'intermédiaire de l'Autorité locale.

Les séances plénières du conseil communal sont publiques. Leurs ordres du jour et dates sont affichés au siège de la Commune. Le président exerce la police de l'assemblée. Il peut faire expulser de l'auditoire tout individu qui trouble l'ordre. Dans le cas où le président se trouverait dans l'impossibilité de faire respecter directement l'ordre, il fait appel à l'Autorité locale.

Les délibérations sont affichées dans la huitaine, par extrait, à la porte de la maison communale; tout électeur ou contribuable a le droit de demander communication et de prendre copie totale ou partielle des délibérations. Chacun peut les publier sous sa responsabilité.

Le conseil constitue des commissions permanentes pour l'étude des affaires qui doivent être soumises à l'assemblée plénière. Chaque commission est présidée par le président du conseil communal ou son délégué qui peut se faire assister de l'Autorité locale compétente ou de son représentant. Il doit être constitué au moins deux commissions permanentes chargées de l'étude respectivement des questions financières et budgétaires et des questions économiques et sociales.

Le président de la commission est de droit rapporteur des travaux de la commission.

Le conseil règle par ses délibérations les affaires de la Commune et, à cet effet, décide des mesures à prendre pour assurer à la collectivité locale son plein développement économique, social et culturel. Le conseil bénéficie du concours de l'Etat et des autres personnes publiques pour assurer sa mission.

2) Les syndicats

Les Communes peuvent être autorisées à se constituer en syndicat pour la réalisation d'une oeuvre Commune, d'un service d'intérêt intercommunal ou pour la gestion des fonds propres à chacune d'elles et destinés au financement de travaux édilitaires et au paiement de certaines dépenses Communes de fonctionnement.

La création de ces syndicats est autorisée par le Ministre de l'Intérieur sur le vu des délibérations des conseils communaux intéressés.

Des Communes autres que celles initialement associées peuvent être admises à faire partie d'un syndicat.

Les syndicats des Communes sont des établissements publics dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

La législation et la réglementation concernant la tutelle des Communes leur sont applicables, de même que les règles financières et comptables des Communes s'appliquent au budget et à la comptabilité des syndicats.

Le syndicat est administré par un comité dont les membres sont élus par les conseils des Communes intéressées.

C. Le partage des attributions

De façon plus précise, les structures municipales marocaines se distinguent par une organisation administrative à caractère dichotomique; d'une part accentuée par la réforme communale de 1976 qui a visé, par l'élargissement des compétences du Président du Conseil communal et la limitation de celles de l'Autorité locale, la continuation de la démocratisation de la vie locale, ébauchée par la réforme de 1960 et, d'autre part, la conciliation des principes de la déconcentration et de la décentralisation.

Pour mieux comprendre cette évolution, il y a lieu d'examiner en premier lieu le partage des attributions au sein de la direction bicéphale de la Commune, et en deuxième lieu, le partage des services relevant respectivement de l'Autorité locale et du Président du Conseil communal.

La Charte communale de 1976 a visé l'accentuation du processus de démocratisation et ce, en accordant des pouvoirs accrus aux représentants élus et en confinant l'Autorité locale dans un rôle de contrôleur de la légalité, de tuteur du Conseil communal, et de responsable de l'ordre public.

D. Le partage des services

1) Le Président du Conseil communal

Le statut communal de 1976 a transféré au Président du Conseil municipal certaines attributions dévolues au Pacha sous l'empire de la Charte communale de 1960 en précisant son autorité vis-à-vis de l'Autorité locale dont il devient un agent de l'Etat; ensuite, vis-à-vis du Conseil municipal, il en devient l'agent exécutif.

En tant qu'agent de l'Etat, le Président dispose, d'attributions en matière de police administrative et de fonctions spéciales qui étaient du ressort de l'Autorité locale, ainsi qu'il est détaillé ci-après:

- Respect de l'application des lois et règlements,
- Prise de mesures ayant pour objet la sûreté et la commodité des passages et des rues,
- Le nettoyage et l'éclairage de la voirie,
- L'enlèvement des ordures,
- La démolition et la réfection des édifices menaçant ruine,
- Le transport des personnes décédées,
- La salubrité et l'hygiène publiques.

Les pouvoirs de police s'exercent par voie d'arrêtés réglementaires ou de décisions individuelles. Mais il ne peut requérir directement l'usage de la force publique, il doit en faire la demande à l'Autorité locale.

Il est de plus investi des fonctions de l'Etat civil. Il est aussi le chef hiérarchique des services municipaux, disposant ainsi de pouvoirs dévolus au pacha sur les fonctionnaires de la Commune, par l'institution d'un corps de fonctionnaires communaux, qu'il nomme, suspend ou révoque conformément à la réglementation en vigueur, et également par la création de la fonction de Secrétaire général de la Commune qui assure la charge de l'animation et de la coordination des services. Enfin, il veille à la bonne exécution des délibérations du Conseil communal.

Quant aux tâches assumées par le Président en sa qualité d'agent exécutif du Conseil, elles se résument comme suit:

- Préparation et animation des travaux du Conseil en informant les conseillers, en établissant l'ordre du jour des sessions ordinaires il joue aussi un rôle décisif dans l'élaboration des projets budgétaires et la programmation technique avec la collaboration des Commissions et des fonctionnaires.
- Prise de mesures nécessaires à l'exécution des délibérations du Conseil; il dispose du pouvoir réglementaire. Il exécute le budget et rend compte de sa gestion au Conseil à l'ouverture des sessions.
- Il conserve et gère les biens communaux, procède aux actes nécessaires tels que vente, acquisition, location, échange. Il passe les contrats et conclut les marchés de travaux, de fournitures et de prestation de services.

- Il représente la collectivité dans les actes de la vie civile et administrative.

2) L'Autorité locale

Représentant l'exécutif dans les juridictions de la municipalité, l'Autorité locale (Pacha, Premier Khalifa du Gouverneur) dont les attributions ont été amputées (police administrative, personnel, état-civil) voit ses attributions se confirmer en matière de tutelle administrative et dans le domaine des affaires générales.

Fonction de tutelle administrative:

L'agent d'autorité participe d'une part aux travaux du Conseil et collabore d'autre part avec le Président dans un objectif d'administration partagé.

Il peut demander la réunion du Conseil municipal, requérir à la demande du Président, l'usage de la force publique, et procéder aux actes que le Président refuse de prendre.

Il dispose de pouvoirs en matière de contrôle des prix, de législation du travail, d'organisation de la juridiction communale, de prévention et de traitement des maladies, de publicité et de réglementation des professions libérales...

Fonction d'officier de police judiciaire:

A ce titre, l'Agent d'autorité délégué du pouvoir central est responsable du maintien de l'ordre et de la sécurité sur le territoire de la Commune. Ses juridictions touchent les domaines suivants:

- * Droit d'association, rassemblements publics et presse
- * Syndicats professionnels
- * Elections
- * Réquisitions des personnes et des biens
- * Police de la chasse
- * Organisation du pays en temps de guerre
- * Réglementation sur les armes et les munitions
- * Réglementation des explosifs
- * Passeports
- * Réglementation des boissons alcooliques
- * Réglementation d'exploitation des carrières
- * Contrainte par corps.

Ceci étant établi, examinons maintenant l'organisation financière des Communes marocaines.

IV. L'ORGANISATION DES FINANCES DES COLLECTIVITES LOCALES

A. L'établissement du budget

Le budget comprend deux parties:

- la première partie décrit les opérations de fonctionnement tant en recettes qu'en dépenses;
- la deuxième partie est relative aux opérations d'investissement; elle présente l'ensemble des ressources affectées à l'équipement et l'emploi qui en est fait.

Le budget doit être équilibré dans chacune de ses parties.

Les dépenses de fonctionnement ne peuvent avoir pour contre-partie des recettes d'investissement.

L'insuffisance des recettes de fonctionnement est compensée par le versement d'une subvention d'équilibre.

L'excédent éventuel des recettes de fonctionnement sur les dépenses est affecté, en premier lieu, au financement des dépenses d'investissement et, pour le surplus, pris en recette au budget.

L'insuffisance des ressources affectées aux dépenses d'investissement est compensée par une subvention prévue au budget.

Le projet de budget est préparé par le conseil pour les Communes et par le comité pour les syndicats; il est présenté au vote des assemblées au début de la session ordinaire du mois d'octobre.

Le budget des Communes urbaines est approuvé par le ministre de l'intérieur après visa du Ministre des Finances; en cas de refus de visa du Ministre des Finances, le budget est soumis à l'approbation du Premier ministre.

Le budget des Communes rurales est approuvé par le gouverneur intéressé, après visa du receveur des finances agissant sur délégation du Ministre des Finances.

Les ressources de la collectivité locale comprennent: les impôts, taxes et redevances que la collectivité locale est autorisée légalement à percevoir; les fonds de concours; les dons et legs; les revenus de la propriété et des participations; les taxes et rémunérations diverses pour services rendus; le produit des emprunts autorisés; les subventions accordées par l'Etat ou par d'autres personnes morales de droit public; les recettes diverses et autres ressources prévues par les lois et règlements.

Les arrêtés portant établissement de taxes sont approuvés par le Ministre de l'Intérieur après visa du Ministre des finances.

Les modalités des emprunts doivent, préalablement à leur inscription dans le budget, être approuvées par un arrêté conjoint du Ministre des finances et du Ministre de l'Intérieur.

Les charges de la collectivité locale comprennent des dépenses de fonctionnement des services: personnel, entretien, matériel, fournitures, remboursements des annuités d'emprunt et autres charges diverses, ainsi que des dépenses d'investissement: travaux neufs, bâtiments, routes, équipement d'intérêt local, participation à des réalisations d'intérêt national mettant en cause les collectivités locales.

Sont obligatoires pour les Communes les dépenses afférentes aux objets suivants:

- 10 L'entretien de la maison communale;
- 20 Les dépenses d'entretien et de grosses réparations des immeubles de toutes natures qui constituent leur patrimoine;
- 30 Les frais de bureau et d'impression pour le service de la Commune, de conservation des archives communales et d'abonnement;
- 40 Les frais de fonctionnement des services de l'état civil;
- 50 Les traitements et indemnités du personnel en fonction dans les services communaux, les primes d'assurances contre les accidents du travail et, le cas échéant, les pensions régulièrement liquidées et approuvées;
- 60 La contribution de la Commune aux organismes de prévoyance ou de retraite du personnel en fonction dans les services communaux, la contribution aux dépenses de mutualité;
- 70 Les frais d'habillement des agents communaux y ayant droit d'après leur statut;
- 80 Les dépenses exigées par l'entretien de la voirie communale et de tous les ouvrages d'édilité tels que les égouts, canalisations, réservoirs d'eau;
- 90 Les dépenses d'établissement et de conservation des plans d'aménagement et d'extension;
- 100 L'acquittement des dettes exigibles et des arrérages des emprunts;
- 110 Les frais de clôture et d'entretien des cimetières;
- 120 Les dépenses nécessaires pour assurer la salubrité et l'hygiène de la Commune, en particulier la lutte contre le paludisme et les maladies épidémiques;
- 130 Les impôts et contributions établis sur les biens communaux.

Les dotations budgétaires affectées aux dépenses d'investissement comprennent:

- des autorisations de programme qui constituent la limite supérieure des dépenses que les ordonnateurs sont autorisés à engager pour l'exécution des investissements prévus;
- des crédits de paiement qui constituent la limite supérieure des dépenses susceptibles d'être mandatées au cours de l'année pour la couverture des engagements contractés par la collectivité locale ou par le groupement.

Les crédits de fonctionnement ouverts au titre d'un budget et non consommés à la clôture de la gestion tombent en annulation.

La réglementation de la comptabilité publique applicable aux collectivités locales et aux groupements sera fixée par décret pris sur proposition du Ministre des Finances et du Ministre de l'Intérieur.

B. Les ressources financières

Au Maroc, le renforcement des ressources financières des collectivités locales constitue l'un des objectifs fondamentaux dont la réalisation se poursuit depuis 1976 sur deux plans: sur le plan des concours du budget de l'Etat au profit des collectivités locales et sur celui des ressources propres.

I - LES CONCOURS FINANCIERS DE L'ETAT

Les concours de l'Etat au profit des budgets des collectivités locales ont enregistré au cours de la période 1977-1985 une progression considérable.

Cet effort financier a été consenti dans des directions multiples et variées, passant du transfert de nouvelles ressources, au relèvement significatif du volume des subventions, et au développement des recettes d'emprunt.

A - LE TRANSFERT DE NOUVELLES RESSOURCES

En plus des ressources forestières dévolues aux Communes depuis 1977, l'Etat prévoit la réalisation d'un nouveau partage du produit fiscal avec les collectivités locales.

1 - Le transfert de la jouissance du domaine forestier

Ce transfert qui a profité essentiellement aux budgets des Communes rurales des régions forestières aux ressources très limitées a permis d'assurer un certain équilibre entre les Communes urbaines et les Communes rurales.

Les recettes provenant de ce transfert ont permis la réalisation d'importants travaux dans les Communes bénéficiaires allant parfois jusqu'à suppléer à la carence des services de l'Etat pour la construction d'écoles et de dispensaires ruraux.

2 - La réalisation d'un nouveau partage du produit fiscal entre l'Etat et les collectivités locales

La loi-cadre sur la réforme de la fiscalité de l'Etat du 23 avril 1984 n'a pas ignoré les intérêts des collectivités locales.

Cette réforme qui prévoit le transfert de certains impôts de l'Etat aux budgets des collectivités locales vise un double objectif:

- Accroître les moyens des Communes pour leur permettre de couvrir l'intégralité de leurs dépenses de fonctionnement et faire face dans une large mesure à leurs besoins en matière d'investissement, sans recourir aux subventions de l'Etat;

- Assurer à ces Communes une autonomie financière plus large, ce qui constitue un objectif conforme avec la nouvelle politique de décentralisation consacrée par la Charte de 1976.

Pour atteindre ce but, la loi-cadre relative à la réforme fiscale prévoit la réalisation d'un nouveau partage du produit fiscal par l'affectation aux budgets locaux de l'intégralité du produit de l'impôt des patentes, de la taxe de licence sur les débits de boissons alcooliques ou alcoolisées et de la taxe foncière dont le principe de création a été retenu par cette loi.

De plus, les collectivités locales bénéficieront d'une part sur le produit de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

Conformément aux principes généraux posés par la loi-cadre sur la réforme fiscale, la loi relative à la TVA prévoit dans son Article 65 qu'une part au moins égale à 30% du produit de la taxe est dévolue aux collectivités locales.

La dévolution aux collectivités locales de cette nouvelle ressource ne remet pas en cause le principe de l'intervention de l'Etat pour la couverture de besoins conjoncturels et pour favoriser la réalisation d'équipements, à l'aide de subventions d'équilibre ou d'équipement.

Quant aux modalités de répartition entre les collectivités locales de ce nouveau produit elles font l'objet de décisions qui doivent tenir compte de critères objectifs, de la situation géographique, de la richesse potentielle des collectivités et de l'importance respective des besoins.

Ces modalités doivent favoriser le financement de l'équipement des collectivités locales qui continuera à bénéficier des autres concours de l'Etat.

B - LES IMPOTS OU PARTS D'IMPOTS AFFECTES

Les budgets locaux bénéficiaient d'une part sur l'impôt agricole et de l'intégralité du produit de l'impôt sur les terrains urbains.

Le premier impôt a été supprimé à compter du premier janvier 1984 suite à une Décision royale, en raison des conditions climatiques défavorables qu'a connues le Maroc ces dernières années.

L'impôt sur les terrains urbains posait des difficultés d'application insurmontables ayant trait à la détermination des zones soumises à l'impôt et à l'évaluation de la valeur foncière des terrains et de leur plus-value.

Cet impôt a été également supprimé à compter de 1984.

Les budgets locaux continuent de bénéficier de parts sur l'impôt des patentes et la taxe urbaine.

La part sur l'impôt des patentes, fixée depuis plusieurs années à 5 millions de dirhams, profite aux budgets des Communes urbaines au prorata de leur population respective.

Actuellement, la taxe urbaine, impôt foncier d'un rendement relativement important est dévolue aux Communes à 90%.

C - LES SUBVENTIONS

Les subventions de l'Etat qui constituent des dotations forfaitaires allouées aux budgets des collectivités locales concernent aussi bien le fonctionnement de celles-ci que leur équipement.

1 - Les subventions de fonctionnement

Les crédits destinés à assurer l'équilibre des budgets de fonctionnement des collectivités locales ont connu une importante évolution depuis l'année 1977 comme en témoignent les chiffres ci-après (en millions de dirhams):

Années	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Montant des subventions	150	220	250	300	345	450	500	550	615	675

Cet important effort financier s'imposait pour faire face à l'accroissement des charges des collectivités locales résultant particulièrement du renforcement de l'encadrement administratif et technique de leurs services, d'une part, et des dépenses d'entretien induites par la réalisation de nouveaux équipements, d'autre part.

La part de la subvention d'équilibre dans la couverture des dépenses de fonctionnement des collectivités locales atteint environ 30%.

2 - Les subventions d'équipements

En raison du transfert de nouvelles attributions aux collectivités locales en application des dispositions du Dahir portant loi du 30 septembre 1976 relatif à l'organisation communale, il a été jugé nécessaire de doter leurs budgets de moyens suffisants pour la réalisation des équipements éditaires nécessaires afin d'améliorer les conditions de vie des populations.

Dans le cadre de cette réforme a été créé le Fonds de développement des collectivités locales afin de permettre une planification du financement de l'équipement communal.

Le montant des subventions d'équipement (100 millions de DH) était resté inchangé au cours des premières années de la réforme, dans l'attente de la mise au point d'une nouvelle politique en matière d'équipement des collectivités locales par le biais du FDCL. On atteint aujourd'hui des niveaux de l'ordre de 800 millions de DH.

D - LES EMPRUNTS

Pour subvenir aux besoins importants des collectivités locales, celles-ci sont autorisées à recourir à l'emprunt pour la réalisation des projets économiquement ou financièrement rentables.

Outre les prêts consentis par le Fonds d'équipement communal, les Communes peuvent accéder au marché financier international, directement auprès de certains organismes, comme le Fonds de développement des villes arabes, ou indirectement par l'intermédiaire du trésor.

1 - Les prêts FEC

L'apport du FEC à l'équipement des collectivités locales est resté en fait jusqu'aux premières années de la réforme communale à la fois sélectif et limité; sélectif quant à la catégorie des emprunteurs, limité quant au montant annuel des prêts attribués.

En effet, seules les grandes municipalités et les régies autonomes formulaient des demandes de prêt pour le financement de certains projets spécifiques d'équipement communal.

Mais dès 1977, un grand effort de vulgarisation auprès des Communes a été entrepris et suivi en 1979 d'une réforme d'envergure de cet établissement.

Grâce à cet effort de vulgarisation, l'apport financier du FEC qui ne dépassait guère 60 millions de dirhams en 1975 a été porté à plus de 200 millions dans les années 80.

Depuis lors on constate également une modification progressive très sensible de la répartition des prêts entre les différentes catégories d'emprunteurs. Les Communes rurales totalement absentes de cette répartition jusqu'à 1977 sont en tête des collectivités emprunteuses dans la décennie 1980.

2 - Les prêts du Fonds de développement des villes arabes

Certaines villes marocaines membres de l'Organisation des villes arabes ont bénéficié de prêts du Fonds de développement des villes arabes pour le financement de certains projets.

D'autres demandes d'emprunts ont été formulées par des municipalités et centres autonomes et soumises à l'examen du Fonds de développement des villes arabes.

II - LES RESSOURCES PROPRES DES COLLECTIVITES LOCALES

Le renforcement des ressources propres des collectivités locales est un impératif de premier ordre qui s'inscrit dans le mouvement général de la décentralisation pour une plus grande autonomie financière des collectivités locales.

Les mesures prises dans ce cadre concernent:

- l'amélioration du rendement des taxes locales
- la réforme de la fiscalité locale

A - L'AMELIORATION DU RENDEMENT DES TAXES LOCALES:

Les mesures décidées dans ce sens depuis 1977 visent à assurer l'adaptation des taxes locales à la conjoncture et l'extension progressive du champ fiscal des collectivités locales.

Suite à une action de sensibilisation à l'occasion de deux colloques nationaux sur les collectivités locales quant à la nécessité d'améliorer le rendement des taxes locales, la plupart des Communes ont procédé à la révision des taux des droits et taxes prévus par les arrêtés locaux.

Cette tendance qui se confirme d'une année à l'autre correspond à une prise de conscience chez les élus locaux de l'importance du rôle de premier plan que doivent jouer la fiscalité et les ressources propres en général dans le financement des budgets des collectivités locales.

Cette direction offre encore des possibilités importantes puisque la part des taxes locales est encore faible par rapport aux autres sources de financement des budgets locaux.

Dans ce sens le taux de la taxe d'édilité qui est la seule taxe locale dont l'importance est comparable à un impôt d'Etat a été relevé à partir de janvier 1986.

Ainsi, le taux de la taxe est uniformisé à 10% de la valeur locative annuelle des propriétés assujetties à la taxe urbaine dans les Communes urbaines et les centres délimités et à 6% dans les zones périphériques.

De même, et dans le but d'assurer aux communautés urbaines un minimum de ressources pour leur permettre de faire face aux attributions intercommunales qui leur sont réservées, l'on a affecté aux budgets de ces entités 50% du produit de la taxe d'édilité recouvrée dans les Communes urbaines membres de la communauté.

La législation sur les taxes communales a subi également quelques correctifs concernant la taxe communale sur les spectacles.

B - LA REFORME DE LA FISCALITE LOCALE

Une réforme de la fiscalité locale s'est imposée enfin pour permettre aux collectivités locales de faire face dans des conditions satisfaisantes aux besoins de plus en plus importants tant sur le plan quantitatif que sur le plan qualitatif.

Les orientations ayant guidé l'élaboration de cette réforme se résument comme suit:

- Taxer au profit des collectivités locales les activités et les produits qui ne supportent actuellement aucune imposition spécifique au profit de l'Etat;

- Faire bénéficier chaque catégorie de Communes, en raison de ses caractéristiques urbaines, rurales, touristiques, forestières, minières..., des principales ressources exploitées localement;
- Attribuer à chaque collectivité individuellement la juste contrepartie des contraintes liées à l'exercice sur son territoire d'activités créatrices de charges ou de nuisances particulières;
- Faire participer les différents secteurs de l'activité économique au financement des équipements locaux qui les concernent plus ou moins directement;
- Personnaliser la taxation chaque fois que le permet la conception de l'impôt dont la création est proposée;
- Tenir compte des contraintes pratiques d'application par les services d'assiette et de recouvrement et privilégier dans toute la mesure du possible les solutions techniques les plus simples.

Divers prélèvements sont prévus sur la propriété immobilière, le transport et l'automobile, les activités de loisirs; certaines impositions spécifiques ont été prévues au profit des Communes rurales pour tenir compte de leur situation particulière.

L'application de cette réforme se propose comme objectif un doublement des ressources actuelles des collectivités locales. Plus précisément, les effets suivants sont souhaités:

L'accroissement des concours de l'Etat aux budgets locaux

- La part sur la TVA:

En application des dispositions de la loi-cadre sur la réforme du système fiscal, vient d'être promulguée la loi instituant une taxe sur la valeur ajoutée qui bénéficie au moins à 30% aux collectivités locales.

La part des collectivités locales sur la TVA, estimée à 3 milliards de dirhams, permet de donner un nouvel élan à la politique de décentralisation et marque le début d'une nouvelle période de consolidation des finances locales.

La répartition de cette nouvelle ressource entre les collectivités locales obéit à des critères objectifs quantifiables tenant compte des besoins de chaque catégorie de Communes et de leur richesse potentielle respective.

- Le devenir des subventions de l'Etat:

Le versement aux budgets locaux de la part sur la TVA permettra de réduire la subvention à son véritable rôle d'appoint conjoncturel et provisoire.

D'une subvention systématique limitant l'autonomie financière des collectivités locales, elle doit redevenir accessoire et spécifique, se placer au service du rétablissement de l'égalité et de l'équilibre entre les Communes et servir de moyen d'orientation des investissements.

- **La création d'une banque de développement des collectivités locales:**

Le Fonds d'équipement communal ne répond que partiellement aux besoins de financement par l'emprunt des projets des collectivités locales, générateurs de recettes, en raison de ses moyens limités.

La création d'une Caisse nationale de développement des collectivités locales qui doit absorber l'actuel FEC vise à dynamiser l'investissement des Communes par l'octroi de prêts appropriés à moyen ou à long terme.

Pour lui permettre de jouer ce rôle, la Caisse nationale de développement des collectivités locales doit disposer de ressources importantes provenant des dépôts, des disponibilités des collectivités locales, des subventions et des emprunts garantis par l'Etat.

V. PROBLEMATIQUE DE L'EQUIPEMENT COMMUNAL

A. Domaines d'intervention des collectivités locales en matière d'équipement communal

La Commune est en mesure de proposer à l'Etat des actions à entreprendre pour promouvoir son développement lorsque, d'une part, ces actions débordent ses compétences et, d'autre part, si ses propres moyens (ou ceux mis à sa disposition) s'avèrent nettement insuffisants pour assurer un essor socio-économique approprié. L'entité décentralisée se voit ainsi confier la mission d'arrêter les possibilités de réalisation des actions de développement, qu'elle exécutera avec l'aval des services de l'Etat.

Elle a également: pouvoir de décision aux niveaux:

- 1 - Des projets de plans d'aménagement ou de développement la concernant;**
- 2 - Des conditions de conservation, d'exploitation, et de mise en valeur du domaine forestier relevant de son périmètre;**
- 3 - De sa participation financière aux entreprises d'économie mixte d'intérêt communal ou intercommunal.**

Actuellement, les attributions des Communes en matière d'équipement sont établies par déduction:

"L'équipement communal correspond à l'équipement local moins l'équipement étatique de portée locale".

En tout état de cause, la nomenclature des attributions des collectivités locales en la matière comprendrait actuellement:

- les études de projets**
- la distribution d'électricité**
- la distribution d'eau**
- l'assainissement liquide et solide**
- les équipements sociaux**

- les équipements spécialisés
- l'aménagement rural et urbain
- la vicinalité
- le transport urbain
- les bâtiments administratifs
- la formation des cadres
- les points d'eau ruraux
- l'électrification rurale
- les chemins tertiaires

A ce stade, je vous propose d'examiner pendant quelques instants différentes formules de financement des infrastructures utilisées en Amérique. Ces formules partagent un objectif commun: alléger le taux d'endettement des municipalités en transférant au promoteur d'un projet de développement immobilier le coût total ou partiel de l'infrastructure urbaine. Le fait que ces méthodes soient solidement implantées et gagnent en popularité justifie ce bref tour d'horizon.

B. Les municipalités et les travaux d'infrastructures

MISE EN SITUATION

Afin de soulager leur fardeau fiscal relié aux infrastructures locales, les municipalités ont développé des approches originales avec les promoteurs, leur demandant de payer directement les coûts des travaux en totalité ou en partie.

Ces différentes approches comportent certes des avantages importants, à la condition bien sûr que la qualité des ouvrages n'en soit pas diminuée.

On trouvera donc ci-après les formules actuellement existantes au Québec ainsi que les avantages et inconvénients correspondants et ce, dans les cas, bien sûr, où le promoteur paie entièrement les ouvrages.

LES FORMULES ET CAS TYPES

Les formules faisant le sujet de la présente sont:

- 1.0 Le promoteur maître d'oeuvre.
- 2.0 La municipalité maître d'oeuvre.
 - 2.1 Maîtrise d'oeuvre entière.
 - 2.2 Délégation de la construction.
 - 2.3 Délégation de la confection des plans et devis et de la surveillance.

1.0 LE PROMOTEUR MAITRE D'OEUVRE

Définition: Travaux entièrement sous l'autorité du promoteur ou de sous-traitants. Le promoteur engage les ingénieurs pour la confection des plans et devis et la surveillance des travaux. De plus, le promoteur réalise lui-même les travaux ou les confie à des entrepreneurs spécialisés. La qualité des ouvrages est contrôlée par le promoteur ou son mandataire.

Prenant pour acquis que le promoteur voudra rétrocéder les rues à la municipalité, laquelle effectuera par la suite des entretiens et réparations, cette méthode est à rejeter catégoriquement.

Raisons: Le promoteur a des objectifs économiques à court terme et doit réaliser les travaux au meilleur coût possible.

Par opposition, la municipalité a des objectifs de qualité et durabilité des ouvrages.

Il est démontré qu'une telle formule entraîne la perte de contrôle par la municipalité de son développement (plans directeurs de rue, d'aqueduc, d'égouts, etc.).

L'ingénieur étant engagé et payé par le promoteur, il devra respecter les volontés de son client et à défaut, des difficultés de paiement en découleront.

Aucune relation contractuelle (caution, retenue, garantie, etc.) n'existe entre la municipalité et les autres intervenants (ingénieurs, promoteur, entrepreneur, fournisseur, etc.).

En résumé, cette formule réserve à la municipalité un rôle d'observateur, celle-ci n'ayant aucune autorité contractuelle lors des travaux. Pire encore, la municipalité héritera d'ouvrages dont elle aura par la suite l'entière responsabilité.

2.0 LA MUNICIPALITE MAITRE-D'OEUVRE

2.1 Maîtrise d'oeuvre entière

Définition: Projet entièrement sous l'autorité de la municipalité. La municipalité engage les ingénieurs pour la confection des plans et devis et la surveillance des travaux. De plus, la municipalité procède aux appels d'offres publics et confie la réalisation des travaux au plus bas soumissionnaire conforme. La qualité des ouvrages est contrôlée par la municipalité ou son mandataire.

La méthode de "maîtrise d'oeuvre entière" par la municipalité constitue la méthode la plus sécuritaire à tous les points de vue, soit au niveau de la qualité, durabilité des

ouvrages, responsabilité des intervenants et contrôle par la municipalité des développements sur son territoire.

Au niveau des coûts, présumant que la qualité des matériaux et des travaux se doit d'être maximum dans toutes les formules, les prix devraient normalement être très concurrentiels et donc équivalents.

En ce qui a trait aux garanties contractuelles, la municipalité en a le plein contrôle sur les intervenants, étant elle-même le contractant unique.

2.2 Délégation de la construction

Définition: Projet sous l'autorité de la municipalité, sauf la partie travaux. La municipalité engage les ingénieurs pour la confection des plans et devis et la surveillance des travaux. Le promoteur demande des soumissions ou exécute lui-même les travaux conformément aux plans et devis. La qualité des ouvrages est contrôlée par la municipalité ou son mandataire.

Cette méthode constitue un compromis par rapport à la "maîtrise d'oeuvre entière", à savoir qu'elle permet au promoteur de prendre charge des travaux tout en se conformant aux directives et spécifications de la municipalité ou son mandataire (l'ingénieur).

Aussi, les garanties usuelles doivent s'appliquer, le promoteur étant l'équivalent de l'entrepreneur soumissionnaire.

L'avantage de la présente formule réside dans les délais plus courts de réalisation des travaux.

2.3 Délégation de la confection des plans et devis et de la surveillance

Cette formule est à rejeter catégoriquement. En effet, l'ingénieur ne doit pas être engagé et payé par le promoteur pour des raisons de neutralité, permettant ainsi à l'ingénieur d'être exigeant au niveau de la qualité des ouvrages et ce, au bénéfice de la municipalité qui héritera du résultat.

2.4 Délégation de la confection des plans et devis seulement

Cette formule est à rejeter pour certaines raisons déjà énoncées, telles que:

- perte de contrôle par la municipalité de son développement (plans directeurs de rues, d'aqueduc et d'égouts);
- manque possible de neutralité de l'ingénieur engagé et payé par le promoteur;
- aucun pouvoir direct de la municipalité sur l'ingénieur-conseil, compte tenu qu'aucun lien contractuel ne les lie entre eux;

- obligation pour la municipalité de vérifier le travail de l'ingénieur et du promoteur par l'ingénieur municipal ou un autre ingénieur-conseil: possibilité de conflits.

3.0 CONCLUSION

La maîtrise d'oeuvre de travaux dits "municipaux" doit être logiquement et nécessairement assumée par la municipalité. Son rôle de planificateur et de gestionnaire des biens municipaux exige de sa part une vigilance et un contrôle des étapes de conception et de réalisation des travaux, soit par elle-même ou son mandataire choisi, engagé et payé par elle.

Ainsi, il est recommandé que la municipalité maintienne sa "maîtrise d'oeuvre" dans les ouvrages d'infrastructures municipales.

En souhaitant que cette initiative vous intéresse, je vous présente, dans les pages suivantes, un règlement de financement des infrastructures par le promoteur, tel qu'on peut en retrouver au Québec.

C) Exemple d'un règlement typique régissant la politique de construction et d'acquisition des infrastructures municipales

CONSIDERANT que la Ville estime que, règle générale, il n'est pas nécessairement dans l'intérêt de ses citoyens qu'elle fasse et finance elle-même les travaux requis pour l'implantation des infrastructures publiques;

CONSIDERANT que la Ville a cependant le devoir de s'assurer que les rues et trottoirs de même que les réseaux d'aqueduc et d'égouts construits dans la municipalité le soient correctement et conformément aux règles de l'art;

CONSIDERANT que les règlements d'urbanisme de la Ville prévoient qu'aucun permis de construction ne peut être émis sur l'ensemble de son territoire à moins que le terrain sur lequel est prévue l'érection de la construction projetée soit adjacent à une rue publique;

CONSIDERANT que le pouvoir discrétionnaire dont jouit la Ville relativement à l'ouverture des rues;

CONSIDERANT que la Ville a intérêt à préciser les éléments en vertu desquels elle exercera son pouvoir discrétionnaire quant à l'ouverture des rues et l'acquisition d'infrastructures et qu'elle a défini sa politique en la matière afin que les intéressés en soient informés;

CONSIDERANT les pouvoirs dont jouit la Ville en vertu des diverses lois en vigueur;

II EST PROPOSE ET RESOLU CE QUI SUIT:

1- La Ville pourra décréter l'ouverture d'une rue publique et procéder à l'acquisition d'infrastructures d'aqueduc et/ou d'égouts et autres si les conditions suivantes ont été respectées:

- 1.1 Le propriétaire du terrain ou le promoteur a chargé la Ville d'embaucher les professionnels requis pour procéder à la confection des plans et devis nécessaires aux travaux pertinents;
- 1.2 Les travaux pertinents sont les suivants:
- pose des conduites d'aqueduc, d'égout domestique et d'égout pluvial de même que les autres accessoires et équipements requis, y compris la construction des stations de pompage, s'il y a lieu;
 - pose des entrées de services pour les trois conduites pour chacun des lots jusqu'à la ligne de lot;
 - déboisement, essouchement, enlèvement de la terre arable, dynamitage et excavation du roc, s'il y a lieu;
 - installation du système d'éclairage et des accessoires connexes;
 - terrassement et pose du matériel granulaire;
 - pose de la chaîne de béton de ciment ou construction des trottoirs, s'il y a lieu;
 - mise en place de la couche de base de béton bitumineux;
- 1.3 Les honoraires des professionnels embauchés en vertu du paragraphe 1.1 ont été payés à la Ville, tel que convenu;
- 1.4 Les plans et devis ont été approuvés par la Ville et les autorités compétentes;
- 1.5 Le propriétaire ou le promoteur a chargé la Ville d'embaucher les professionnels requis pour assurer la surveillance adéquate des travaux et a payé à la Ville les honoraires pertinentes conformément à la convention intervenue entre la Ville et ce dernier à ce sujet;
- 1.6 Les travaux ont été effectués conformément aux plans et devis mentionnés précédemment et sous la surveillance des professionnels choisis par la Ville;
- 1.7 Le propriétaire ou le promoteur a remboursé à la Ville les honoraires professionnels (arpenteur-géomètre, avocat, notaire, etc.) et frais contingents occasionnés par les travaux;
- 1.8 une convention régissant les rapports entre la Ville et le promoteur ou le propriétaire relativement à la construction et l'acquisition des infrastructures a été signée par les parties avant que ne débutent les travaux ci-haut décrits.

2- Nonobstant ce qui précède, la Ville pourra ouvrir une rue lorsqu'elle a elle-même fait effectuer les travaux requis pour l'implantation des infrastructures et la construction de la voie de circulation en raison du fait qu'elle ne pouvait faire autrement compte tenu de la nature des travaux.

CONVENTION
ENTRE LA VILLE ET LE PROMOTEUR

CONSIDERANT que le promoteur désire compléter certains travaux requis pour l'implantation d'infrastructures dans la VILLE;

CONSIDERANT que la VILLE a le devoir de s'assurer que les rues, les trottoirs et les réseaux d'aqueduc et d'égouts, de même que les autres infrastructures construits dans la municipalité, le soient correctement et conformément aux règles de l'art;

CONSIDERANT que la VILLE a précisé sa politique régissant la construction et l'acquisition des infrastructures par l'adoption de son règlement;

CONSIDERANT que les plans préliminaires requis relativement aux travaux plus amplement décrits à l'Annexe "A" de la présente convention seront préparés par des professionnels embauchés par la VILLE et qu'un estimé préliminaire des coûts sera déposé auprès des autorités municipales;

CONSIDERANT que les honoraires des professionnels susmentionnés seront acquittés par le PROMOTEUR;

CONSIDERANT que les plans et l'estimé préliminaires des coûts seront approuvés par décision du conseil;

CONSIDERANT que les plans et devis détaillés relativement aux travaux projetés seront préparés par des professionnels embauchés par la VILLE et que les honoraires de ceux-ci seront acquittés par le PROMOTEUR;

CONSIDERANT que les plans et devis seront approuvés par la VILLE de même que par les autorités compétentes;

CONSIDERANT que le PROMOTEUR désire poursuivre le dossier et effectuer les travaux prévus aux plans et devis;

LES PARTIES CONVIENNENT DE CE QUI SUIT:

1- Le PROMOTEUR charge la VILLE d'embaucher les professionnels pour procéder à la confection des plans préliminaires nécessaires relativement à la réalisation des travaux plus amplement décrits à l'Annexe "A" de la présente convention et à la préparation d'un estimé préliminaire des coûts desdits travaux.

2- Les honoraires des professionnels embauchés en vertu du paragraphe précédent sont à la charge exclusive du PROMOTEUR. La VILLE fera parvenir mensuellement au PROMOTEUR un état de compte relativement aux honoraires des professionnels. Le PROMOTEUR paiera la VILLE sur présentation de l'état de compte. A défaut, la VILLE pourra suspendre les travaux des professionnels et ce, sans autre avis ni délai.

3- Une fois les plans et estimés préliminaires complétés, la VILLE approuvera ou non ces plans.

4- Une fois les plans et estimés préliminaires approuvés par la VILLE, le PROMOTEUR pourra décider de ne pas donner suite à son projet.

5- Si le PROMOTEUR désire poursuivre le dossier, il devra en aviser par écrit la VILLE.

CONSIDERANT que le PROMOTEUR désire poursuivre le dossier;

6- Le PROMOTEUR charge la VILLE d'embaucher les professionnels requis pour procéder à la confection des plans et devis détaillés relatifs aux travaux plus amplement décrits à l'Annexe "A" de la présente convention.

7- Les honoraires des professionnels embauchés en vertu du paragraphe précédent sont à la charge exclusive du PROMOTEUR. La VILLE fera parvenir mensuellement au PROMOTEUR un état de compte relatif aux honoraires des professionnels qu'elle embauchera à cette fin. Le PROMOTEUR paiera à la VILLE sur présentation de l'état de compte. A défaut par le PROMOTEUR de ce faire, la VILLE pourra suspendre la préparation desdits plans et devis et ce, sans avis préalable.

8- Une fois les plans et devis préparés, la VILLE les soumettra aux autorités compétentes et par la suite, les approuvera ou non.

9- Une fois les plans et devis approuvés par la VILLE et les autorités compétentes, le PROMOTEUR pourra décider de ne pas donner suite à son projet.

10- Si le PROMOTEUR désire donner suite à son projet, il devra en aviser par écrit la VILLE.

CONSIDERANT que le PROMOTEUR désire poursuivre le dossier:

11- Le PROMOTEUR s'engage à faire effectuer les travaux conformément aux plans et devis approuvés par le conseil municipal et les autorités compétentes et annexés à la présente convention pour en faire partie intégrante.

12- Les travaux devront être effectués par un entrepreneur préalablement agréé par la VILLE. Ledit entrepreneur devra détenir la licence appropriée en vertu de la loi sur la qualification professionnelle des entrepreneurs en construction.

Le PROMOTEUR pourra effectuer lui-même les travaux s'il a les qualifications requises et s'il est préalablement autorisé par la VILLE.

13- Avant que les travaux ne débutent, le PROMOTEUR devra signer une convention avec l'entrepreneur relativement à l'exécution des travaux et en faire parvenir copie à la ville; cette convention devra contenir une clause à l'effet que l'entrepreneur s'engage à fournir au bénéfice du PROMOTEUR et de la VILLE un cautionnement pour le paiement des matériaux et de la main d'oeuvre égal à cinquante pour cent (50%) de l'estimé du coût des travaux. Ce cautionnement devra demeurer en vigueur jusqu'à ce que les travaux soient terminés et que la VILLE obtienne la preuve que tous les entrepreneurs et les fournisseurs de matériaux ont été payés. La convention devra aussi prévoir une clause à l'effet que l'entrepreneur s'oblige à fournir au bénéfice du PROMOTEUR et de la VILLE un cautionnement d'exécution garantissant que les travaux seront faits conformément aux plans et devis annexés aux présentes. Ce cautionnement sera égal à cinquante pour cent (50%) de l'estimé des coûts des travaux. Ce cautionnement demeurera en vigueur jusqu'à l'acceptation provisoire des travaux. Si les travaux

sont effectués par le PROMOTEUR, il devra faire en sorte que les mêmes cautionnements soient fournis au bénéfice de la VILLE.

14- Le PROMOTEUR s'engage à rembourser à la VILLE tous les honoraires professionnels (arpenteur-géomètre, avocat, notaire, etc.) et frais contingents occasionnés à la VILLE par les travaux prévus par la présente convention. La VILLE devra fournir au PROMOTEUR un état détaillé à ce sujet. Le PROMOTEUR devra rembourser la VILLE sur réception de l'état de compte.

15- Le PROMOTEUR charge par la présente la VILLE d'embaucher le personnel requis pour assurer la surveillance adéquate des travaux. Les coûts de la surveillance des travaux sont à la charge exclusive du PROMOTEUR. La VILLE fera parvenir mensuellement au PROMOTEUR un état de compte relativement auxdits coûts. Le PROMOTEUR paiera la VILLE sur présentation de l'état de compte. A défaut, la VILLE pourra ordonner au PROMOTEUR de suspendre immédiatement les travaux et ce, sans autre avis ni délai.

16- Le PROMOTEUR sera le maître d'oeuvre des travaux et seul responsable.

17- En aucun cas, le PROMOTEUR ne pourra débiter les travaux avant la signature de la présente convention; les travaux prévus aux plans et devis devront être complétés dans les dix-huit (18) mois suivant la signature de la présente convention.

18- Le PROMOTEUR soumettra à la VILLE, pour acceptation provisoire, les travaux exécutés et, s'il y a lieu, complétera ces travaux conformément aux instructions de la VILLE au cas où ils ne correspondraient pas aux plans et devis.

19- Lors de l'acceptation provisoire des travaux, le PROMOTEUR devra fournir à la VILLE un cautionnement garantissant le bon état des ouvrages d'un montant égal à cinq pour cent (5%) du coût des travaux. Le cautionnement devra être valable pour une période d'un an à compter de l'acceptation provisoire.

OBLIGATIONS DE LA VILLE

20- La VILLE s'engage à acheter du PROMOTEUR pour la somme d'UN DOLLAR (1,00\$) l'assiette de la rue de même que les infrastructures construites en vertu de la présente entente dans la mesure où les travaux ont été faits conformément aux plans et devis, que les travaux ont été exécutés à la satisfaction de la VILLE comme l'atteste un certificat de l'ingénieur qu'elle a mandaté acceptant provisoirement les travaux, que le PROMOTEUR prouve à la satisfaction de la VILLE que tous les entrepreneurs et les fournisseurs de matériaux ont été payés et que le cautionnement prévu à l'Article 13 de la présente convention a été fourni à la VILLE.

21- Les coûts relatifs à la transaction mentionnée au paragraphe qui précède seront à la charge entière du PROMOTEUR.

22- Tous les arrérages sur les échéances prévues à la présente convention porteront intérêts à compter de l'échéance au taux de dix-huit pour cent (18%) annuellement.

Jetons maintenant un bref coup d'oeil sur certaines techniques utilisées aux Etats-Unis d'Amérique qui poussent encore plus loin ces concepts de financement des infrastructures par le promoteur.

D) Le financement des infrastructures par les promoteurs aux Etats-Unis

Aux Etats-Unis, dans certaines localités, les promoteurs ou nouveaux propriétaires doivent payer leurs propres services normaux d'améliorations locales et on leur impose en plus une certaine charge, dite charge de développement des infrastructures. Cette politique a pour but d'imposer une charge au nouveau développement pour l'utilisation des réseaux et systèmes de facilités urbaines existantes.

Un rapport de l'ICMA explique les modalités de cette "charge de développement des infrastructures". Voici un résumé de la philosophie exprimée:

Les nouveaux développements résidentiels, commerciaux et industriels requièrent l'extension de nouvelles rues, égouts, aqueduc et autres facilités publiques pour desservir la propriété qu'on développe. Il est toutefois un peu moins évident que le nouveau développement crée aussi des demandes additionnelles sur les systèmes urbains existants. Circulation routière accrue, demande accrue aux niveaux d'approvisionnement en eau, du système de transmission, des intercepteurs d'égouts, des usines d'épuration et autres systèmes en place.

Une bonne partie du coût d'extension des services imputable aux propriétés nouvellement développées ou à leur entourage immédiat sont généralement payés par les développeurs ou les acheteurs des propriétés impliquées par l'intermédiaire des frais de travaux permanents et de raccordement ou par le financement direct du développeur. Jusqu'à récemment cependant peu de villes ont obligé les nouveaux développements à acheter leur part du service général déjà existant. Plutôt, il ont seulement été additionnés au pool général des payeurs de taxes et des payeurs de travaux permanents - ainsi assumant une part de responsabilité pour le coût de futures additions au système général, mais ne faisant aucun investissement immédiat pour l'utilisation des systèmes existants.

DISTINCTION ENTRE LES CHARGES DE DEVELOPPEMENT DES SYSTEMES ET LES AUTRES CHARGES

Généralement, les charges de développement des systèmes sont prélevées en addition des autres charges communément associées aux systèmes de rues, d'égouts et d'aqueduc (frais de raccordement, taxes foncières spéciales et tarifs aux usagers) qui aident à défrayer le coût des améliorations. La dépense initiale pour accroître la capacité des systèmes existants en vue de satisfaire la demande future d'un système est habituellement financée à partir de différentes sources de revenus avec une combinaison spécifique des sources variant d'une ville à l'autre.

a) Frais de raccordement

Les frais de raccordement peuvent avoir le même but et le même effet qu'une charge de développement des systèmes au sens que les frais de raccordement peuvent être assez élevés pour fournir un revenu supérieur aux frais de raccordement et d'inspection, et ce revenu peut être utilisé pour accroître la capacité du système existant. Les études menées en Orégon ont permis de constater une tendance générale à augmenter les frais de rembourser pour le système général déjà en place. Cependant, la plupart des villes limitent encore les charges aux frais de raccordement seulement.

b) Financement par une taxe foncière spéciale

La façon la plus courante de répartir le coût des projets de rues, d'égouts et d'amélioration des systèmes est d'appliquer une taxe foncière spéciale sur le terrain bénéficiaire. Si le terrain bénéficiaire est dans un nouveau développement, le développement peut avoir à installer les améliorations comme condition d'acceptation de la subdivision -- cette condition ayant le même effet qu'une taxe foncière spéciale.

c) Tarifs à l'utilisateur

Les tarifs aux usagers peuvent être suffisants pour qu'on puisse isoler une part de leurs revenus pour défrayer les améliorations futures des systèmes. Comme les frais de raccordement, les tarifs aux usagers peuvent répartir le coût d'expansion des systèmes existants pour servir à la fois les usagers présents et futurs.

Une charge de développement des systèmes est simplement une autre méthode de distribution d'une partie des coûts des facilités entre les propriétés bénéficiaires. La différence principale est que la charge est faite au moment où la construction domiciliaire commence.

COMPILATION DES CHARGES DE DEVELOPPEMENT DES SYSTEMES

Bien que les taux et les combinaisons de charges puissent varier d'une ville à l'autre, la formule la plus courante est la suivante. Les charges sont basées sur une combinaison de localisation, superficie du terrain, grandeur de la bâtisse et le distinctif pour déterminer la charge totale; un tarif de construction des systèmes, un tarif de structure des systèmes et un tarif de superficie des systèmes.

TARIF DE CONSTRUCTION DES SYSTEMES

Un montant égal au coût du permis de construction au moment de la compilation. La charge augmente si le coût estimé de construction augmente (de la même manière que le prix du permis de construction).

TARIF DE STRUCTURE DES SYSTEMES

Un tarif basé sur le nombre de mètres carrés du bâtiment.

TARIF DE SUPERFICIE DES SYSTEMES

Ce tarif est basé sur la superficie de terrain avec des charges déterminées séparément pour les systèmes de rues, d'égouts, et d'aqueducs.

DUREE ET MODE DE PAIEMENT

Les charges sont généralement dues et payables avant l'émission d'un permis de construction ou avant le raccordement aux systèmes d'aqueduc et d'égouts. Si les services d'eau et d'égouts ne sont pas disponibles quand la propriété est développée, les charges sont différées jusqu'à ce que les services soient disponibles, mais payables avant raccordement.

Qu'un développeur construise une ou plusieurs maisons, le paiement différé évite le besoin de comptant pendant la construction, mais constitue une créance devant être acquittée au moment de la vente. Le développeur devra inclure les coûts impliqués dans le prix de vente de sa propriété.

UTILISATION DES REVENUS PROVENANT DES CHARGES DE DEVELOPPEMENT DES SYSTEMES

Les revenus dérivés des charges de développement des systèmes sont généralement isolés des autres fonds de la ville et utilisés de différentes façons. Des pourcentages spécifiques du revenu total de cette source sont parfois réservés pour accroître la capacité du système existant.

Pour terminer, je vous suggère que l'on discute succinctement de l'application de la tarification de certains services municipaux d'abord au Maroc, pour ensuite voir certains comparables nord-américains.

VI. LA REGIE AUTONOME DE DISTRIBUTION D'EAU ET D'ELECTRICITE D'EL JADIDA

A. Mission et mode de fonctionnement

La RADEEJ est chargée d'assurer le service public de la distribution d'eau et d'électricité des villes et, éventuellement, de la province d'El Jadida.

La RADEEJ est également chargée de l'exploitation, des captages, pompage, traitement et adduction d'eau. Elle a compétence pour rechercher, étudier, proposer, exécuter et exploiter les nouvelles adductions qui seront jugées nécessaires dans l'avenir.

La RADEEJ est administrée par un Conseil d'administration et un Comité de Direction. L'ensemble des services de la RADEEJ est géré par un Directeur.

Le Comité de Direction est chargé, dans l'intervalle des réunions du Conseil d'administration, de suivre la gestion de la RADEEJ et, éventuellement, de régler les questions pour lesquelles il a reçu délégation du Conseil d'administration.

Le Directeur de la RADEEJ est nommé conformément au Dahir relatif aux emplois supérieurs et de Direction de diverses entreprises. Il est relevé de ses fonctions dans les mêmes conditions.

Le Directeur assure, sous l'autorité et le contrôle du Conseil d'administration ou du Comité de direction, le fonctionnement de la RADEEJ.

A cet effet:

1. Il prend toutes les mesures nécessaires à l'exécution des décisions du Conseil d'administration;
2. Il assure la Direction de l'ensemble des services et agit au nom de la RADEEJ;
3. Il recrute et licencie le personnel dans la limite des inscriptions budgétaires. Il peut faire assermenter certains agents;
4. Il passe tous actes, contrats, traités ou marchés en exécution des décisions du Conseil d'administration;
5. Il engage et liquide les dépenses et constate les recettes de la RADEEJ. Il délivre à l'agent comptable les ordres de paiement et les titres de recettes correspondants.

En atelier de travail, nous discuterons, si vous le souhaitez, le fonctionnement plus détaillé de la RADEEJ. Prenons toutefois quelque instants pour examiner la situation canadienne en matière de tarification.

B. La tarification au Québec

Parmi les différents substituts de financement des biens et services municipaux, il y a évidemment la tarification qui semble présenter à priori un attrait particulier en raison des avantages qu'elle comporte, notamment la possibilité d'atténuer l'impact d'éventuelles hausses brusques dans les valeurs des immeubles.

CONDITION PREALABLE: CONNAISSANCE DES COUTS

La connaissance des coûts est une condition essentielle à l'établissement de la tarification. Les coûts imputables à l'activité que l'on désire tarifier doivent être identifiés et comptabilisés: les coûts du financement des projets (le remboursement du capital et des intérêts), les frais d'administration et de contrôle, les frais d'exploitation, etc. Cet exercice peut aider à mieux planifier la production et contribuer ainsi à l'efficacité économique.

Une fois réalisée, cette première étape qu'est l'identification des coûts va permettre des comparaisons utiles avec des municipalités ou des entreprises privées offrant les mêmes types de biens ou services.

REALITE ECONOMIQUE

La tarification permet d'intervenir dans la demande de deux façons. D'une part, l'application d'un tarif sur l'utilisation d'un service jusqu'à là perçu comme gratuit est interprété par l'utilisateur comme une hausse de prix et comme un transfert du poids fiscal à un instrument lié au niveau de consommation.

D'ailleurs, il ne s'agit pas pour les municipalités de recourir dans un premier temps à la ratification dans une proportion de 100%, mais bien de tirer profit de ses avantages.

D'autre part, elle permet au gestionnaire d'orienter la consommation. Ainsi, s'il y a sous-utilisation des équipements et des services en place et que le gestionnaire juge que la consommation de ces biens devrait être encouragée chez une clientèle particulière (personnes âgées, enfants, etc.), il peut décider d'abaisser le prix pour cette clientèle.

Si, au contraire, il y a surconsommation ou congestion du service, il devrait peut-être augmenter le tarif exigé. Si la surutilisation du service se manifeste à certains moments précis de la journée, de la semaine ou de la saison, peut-être devrait-il établir des taux différents, plus bas aux heures creuses, plus élevés aux heures d'achalandage, de façon à étaler la demande dans le temps. Le gestionnaire ne sera plus obligé de satisfaire une demande de pointe constamment croissante; il pourra ainsi retarder des investissements en infrastructure. La tarification permet d'atteindre les gros consommateurs qui sont souvent peu nombreux et qui obligent les municipalités à investir dans des équipements d'appoint coûteux.

PLANIFICATION DE L'OFFRE

La tarification comporte, entre autres avantages, celui de forcer implicitement les usagers à exprimer leurs préférences quant aux différents services offerts par la municipalité en indiquant le niveau des services qu'ils sont disposés à utiliser à des prix donnés. La connaissance de la demande, c'est-à-dire du niveau de services que l'ensemble des citoyens sont prêts à utiliser à des prix d'équilibre donnés, peut être d'une grande utilité pour le gestionnaire qui désire savoir quels investissements doivent être faits en priorité et à quels moments ils doivent être planifiés.

L'utilisation d'un tarif permet dans certains cas de réaliser des économies, car en amenant les usagers à assumer davantage les coûts des services en fonction de la consommation, on tend à éliminer la surconsommation et ainsi, le gaspillage.

SOUPLESSE D'APPLICATION

En fait, la tarification fait appel à l'imagination des gestionnaires. Cet exercice se fait dans un esprit d'équité, puisqu'on tente à priori d'évaluer la consommation réelle des utilisateurs par différents indicateurs afin de leur en imputer la juste part des coûts.

Les niveaux de consommation peuvent être estimés à l'aide d'une variété d'unités de mesure. En effet, on peut mesurer le niveau de consommation d'un bien ou d'un service, selon le cas, en fonction du poids, du volume, de la distance, du temps d'utilisation, de la superficie, des différentes zones urbaines, du nombre de voyages ou de collectes, du diamètre d'un tuyau, de la densité de logement, du nombre de places, du nombre d'employés, etc. De plus, le recours à une combinaison d'unités de mesure pour tarifier une même activité multiplie les possibilités de formules de tarification.

La tarification peut se présenter sous différentes formes: un tarif à l'utilisation, un abonnement, une charge annuelle, etc.

Plus la tarification représente les coûts réels de l'utilisation, plus elle est équitable.

Il est certain que les techniques de tarification deviennent plus complexes au fur et à mesure que la tarification s'affine pour se rapprocher du vrai prix. Ces outils sont parfois très coûteux puisqu'on doit utiliser des instruments de mesure très précis.

LA TARIFICATION DE L'EAU

De façon plus précise et à titre d'exemple, établissons les caractéristiques de la tarification de l'eau telle que pratiquée au Québec.

- Au Québec, les barèmes de tarification sont extrêmement diversifiés. Chaque municipalité possède sa propre échelle de tarifs, qui consiste essentiellement en plusieurs barèmes distincts.
- Le mode de tarification le plus courant est celui du tarif unique.
- A l'échelle provinciale, le prix moyen mensuel du mètre cube d'eau varie de 0,24 dollars à 0,34 dollars pour une moyenne de 0,29 dollars le mètre cube. Au-delà de 35 mètres cubes d'eau par mois, chaque mètre cube supplémentaire coûte en moyenne 0,25 dollars.
- Pour les commerces et industries, le prix moyen mensuel oscille entre 0,24 dollars et 0,32 dollars le mètre cube, soit 0,28 dollars le mètre cube en moyenne.
- En général, les méthodes de tarification pratiquées au Québec ne satisfont pas aux critères de recouvrement des coûts, d'équité et d'efficacité économique. Le principal critère en jeu semble plutôt l'acceptabilité pour les contribuables locaux.

Afin de couvrir une partie des coûts reliés à l'exploitation d'un réseau d'aqueduc, d'égout, de conduite et d'épuration des eaux, les municipalités ont généralement recours à l'un ou l'autre des principaux modes de répartition des coûts apparaissant à la page suivante:

Mode de tarification	Définition
a) Tarif unique	<p>Le tarif unique ne varie pas en fonction de la consommation. Ainsi, pour chaque période de facturation, un prix unique est exigé, quelle que soit la quantité d'eau utilisée.</p> <p>Exemple: 180 \$ par année pour le service d'eau.</p>
b) Tarif unitaire constant	<p>Ce type de tarification est caractérisé par le fait que la facture du consommateur augmente uniformément avec la quantité d'eau utilisée.</p> <p>Exemple: 0,42 \$ du mètre cube.</p>
c) Tarif dégressif par bloc*	<p>La spécificité de ce mode de tarification réside dans le fait que plus la consommation répartie en "blocs" augmente, moins l'eau coûte cher.</p> <p>Exemple: 1) 0,29 \$ du mètre cube entre 0 et 35 mètres cubes; 2) 0,25 \$ du mètre cube au-delà de 35 mètres cubes.</p>
d) Tarif progressif par bloc*	<p>Pour chaque bloc successif, le prix augmente au lieu de diminuer. La facture du consommateur augmente plus rapidement lorsque de grosses quantités d'eau sont utilisées.</p> <p>Exemple: 1) 0,29 \$ du mètre cube; 2) 0,33 \$ du mètre cube pour le deuxième bloc; 3) etc.</p>

* Un tarif par bloc, c'est le prix demandé par volume spécifique (ou "bloc") d'eau. Il peut y avoir plusieurs blocs de différentes tailles dans une structure tarifaire.

La promotion de la population du Québec assujettie à un tarif unique s'établit à 52%, comparativement à 30% pour le tarif unitaire constant. Quant au tarif dégressif par bloc et au tarif progressif par bloc, ils s'appliquent respectivement à 14% et à 4% de la population du Québec.

Modèle de tarif pouvant favoriser la conservation de l'eau

Le modèle de tarification de l'eau susceptible d'en favoriser la conservation s'apparente davantage au tarif unitaire constant et au tarif progressif par bloc. Dans ce dernier cas, seulement 4% de la population du Québec est actuellement touché par ce mode de tarification.

En l'absence de ces deux modes de financement, une tarification établie à partir d'un tarif de base et d'un tarif complémentaire pourrait assurer une répartition équitable des coûts impliqués.

Pour terminer, j'attire brièvement votre attention sur ce concept relativement nouveau qu'est la société d'économie mixte au Maroc. A mon humble avis, il s'agit là d'une des formules de financement dont nous entendrons beaucoup parler dans les prochaines années.

VII. LA SOCIÉTÉ D'ÉCONOMIE MIXTE

Depuis la réforme fondamentale de 1976, les Communes disposent de la faculté de participer à des sociétés d'économie mixte d'intérêt communal ou intercommunal. Cette forme de coopération est singulièrement novatrice, dans la mesure où elle autorise les Communes à s'associer non seulement à des partenaires publics (Etat, collectivités locales, organismes et entreprises publiques) mais aussi à des organismes privés, pour la réalisation de projets communs. De même qu'elle leur permet de placer les activités ainsi confiées à la SEM sur le terrain du droit et de la gestion privés. En conférant aux Communes un rôle économique fondamental en 1976, le législateur a ainsi parallèlement doté ces institutions des instruments juridiques les plus à même de favoriser cette nouvelle dynamique économique locale.

A ce jour, cependant, il ne semble pas que les Communes aient été séduites par le recours à cette solution particulièrement adaptée à l'exploitation des services publics industriels et commerciaux et aux branches d'activités de l'économie locale.

Le succès mitigé de la SEM est à rattacher principalement à l'implication récente des collectivités locales dans le processus de développement. De même que la résorption des retards en matière d'infrastructure, qui constitue la priorité de leurs investissements, occupa largement les Communes, qui n'ont pas eu le temps et les moyens de réaliser des projets de développement communaux ou intercommunaux par le recours notamment à la SEM.

L'entreprise d'économie mixte, toute les fois qu'elle comporte en particulier la participation du privé, est naturellement dirigée vers la réalisation du profit. Au cours de la décennie qui vient de s'achever, le centre des préoccupations des Communes se place sur un autre terrain. En raison de la jeunesse de leur pratique économique, d'une part, de l'immensité des besoins d'équipements primaires à satisfaire et des services publics à créer, à organiser et à gérer, d'autre part, les Communes ne sont qu'accessoirement intervenues dans les domaines de l'économie, éligibles à cette forme de participation mixte.

L'orientation de l'investissement local en direction, principalement, des secteurs de l'infrastructure primaire n'explique pas totalement l'absence de recours à cette forme d'association, dont les vertus économiques et de gestion ne sont pas à démontrer.

A la base, il y a certainement aussi une méconnaissance de ce rouage et des mécanismes de sa mise en oeuvre. Le laconisme de la réglementation régissant ce mode de participation n'en encourage pas par ailleurs l'utilisation. La vulgarisation de cet outil auprès des Communes, des avantages qu'il peut procurer et des domaines dans lesquels il peut être opportunément mis en oeuvre, sont de nature à éveiller l'intérêt des élus locaux pour cette forme d'association.

Il conviendrait aussi de développer chez les autorités décentralisées une tradition de concertation avec les différents partenaires économiques et de réalisation concertée et intégrée des projets d'aménagement et de développement.

Cette conduite est dictée, en outre, par les contraintes de la conjoncture financière, la pression des besoins et l'extension progressive des secteurs d'activité économique de la Commune.

L'attention des élus peut être utilement appelée sur l'intérêt de rechercher des formes d'association avec les collectivités publiques et les organismes privés, toutes les fois que celle-ci est possible.

De nombreux secteurs d'activité des collectivités locales peuvent produire un effet d'attraction sur le capital privé, qui peut suppléer la faible propension de réalisation des Communes et favoriser des économies de ressources à affecter à des projets d'infrastructure.

Plusieurs facteurs permettent de considérer que la SEM est appelée dans l'avenir à une plus large utilisation.

- D'une part, en raison de la place de plus en plus importante que prennent les collectivités locales dans le développement économique et social. Libérées progressivement des contraintes liées à la réalisation des infrastructures de base, les collectivités seront naturellement portées à intervenir dans le domaine de l'économie productive, pour lequel la SEM est particulièrement adaptée.

- D'autre part, en raison d'une tendance de plus en plus marquée à l'association du privé pour la gestion des services publics, liée notamment aux contraintes d'ordre financier qui affectent la gestion publique, la SEM est certainement appelée à une plus grande application. L'expérience de la privatisation de la gestion du service public du transport urbain à Casablanca et à Rabat illustre cette tendance.

A ce titre, la société d'économie mixte peut paraître plus indiquée que la concession de service public, en ce sens qu'elle assure les mêmes avantages - de mobilisation de capitaux extérieurs et de souplesse de la gestion - et qu'elle permet en plus à la collectivité publique concernée de s'associer directement à la gestion du service.

- Enfin, le développement des ressources des collectivités locales que doivent générer notamment les nouvelles mesures fiscales placera davantage celles-ci sur le terrain des initiatives économiques à but lucratif; dans lequel elles seront naturellement portées à rechercher l'association avec les autres collectivités et les organismes publics ou avec le privé dans un but de mobilisation de capitaux ou de mise à profit des expériences.

**ETUDE DE CAS No. 4:
LES MICRO-PROJETS DE DEVELOPPEMENT D'INFRASTRUCTURES
EN MILIEU RURAL ET URBAIN DANS LE CADRE DU
PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT LOCAL ET
PARTICIPATIF AU TOGO**

PAR

**YAWO ATADE AZIAHA
DOCTEUR EN GEOGRAPHIE-AMENAGISTE
ADMINISTRATEUR CIVIL EN CHEF
DIRECTEUR DE LA PLANIFICATION REGIONALE ET
DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE
MINISTERE DU PLAN ET DES MINES
LOME - TOGO**

INTRODUCTION

A partir de 1966, le Togo¹ a choisi la planification comme voie ou méthode de développement économique et social. Cette voie était située dans une perspective de 20 ans au bout desquels le Togo devait atteindre le seuil du décollage économique. Dans ce cadre, quatre plans quinquennaux ont été adoptés couvrant la période duo-décennale (1966-1985).

Si les deux premiers plans eurent pour objectifs de mettre en place les structures et infrastructures de développement, les deux plans suivants en amorçant le développement proprement dit, mettaient l'accent sur le développement industriel, l'autosuffisance alimentaire, l'amélioration des ressources humaines et la poursuite de la réduction des disparités régionales par l'harmonisation des capacités de production entre les régions.

C'est dans l'optique de réduire les déséquilibres régionaux et promouvoir le développement régional et local que la stratégie régionale avait été introduite dès le troisième plan 1976-1980. Les principaux objectifs poursuivis sont les suivants:

- * Décentraliser l'administration afin de promouvoir et d'animer le développement socio-économique sur l'ensemble du territoire
- * Assurer la participation de la population au processus d'identification et d'exécution des programmes et projets de développement
- * Promouvoir les initiatives privées et soutenir les initiatives de développement à la base par les interventions accrues des ONG

¹ Le Togo, avec 56.600 km², et 3.557.000 habitants en 1990, est divisé en 21 préfectures regroupées en cinq régions économiques (voir carte en Annexe).

- * Promouvoir le développement équilibré entre les régions par la rationalisation de la politique d'aménagement du territoire
- * Elargir les possibilités de création d'emplois pour les couches rurales et urbaines les plus défavorisées.

L'une des préoccupations des quatre (4) plans quinquennaux de développement est "la réduction des disparités régionales". Cette préoccupation traduit le volonté de l'Etat togolais d'agir sur l'entité régionale et locale pour assurer un développement national harmonisé par l'organisation et la gestion des micro-projets en milieu rural en particulier.

Les conditions imposées par la crise économique et financière ces dernières années ont amené le Gouvernement togolais à suspendre l'exécution du quatrième plan 1981-1985 et à adopter une démarche intermédiaire de programmation triennale glissante dénommée système de planification-programmation-budgétisation pour affiner la gestion de l'économie.

Malgré cette situation économique difficile que traverse le pays, un accent particulier a été mis sur la politique de développement régional et local avec le concours des Projets d'Assistance extérieure PNUD, GTZ, FED, BIRD, et des ONG.

Cette politique a abouti à la mise en oeuvre d'un Programme de développement local et participatif (PDLP) avec le concours des Organisations non gouvernementales (ONG) dans le cadre de la Première Conférence des bailleurs de fonds tenue en juin 1985 à Lomé.

Les micro-projets réalisés aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain ont pour dominance les infrastructures économiques dans le sens large du terme sur les quelques domaines suivants: construction et réhabilitation des infrastructures scolaires et sanitaires, hydraulique villageoise, ouverture et aménagement de pistes rurales, construction de ponceaux et de passages busés, construction de hangars de marché et de magasins de stockage, assainissement de milieu, etc.

Outre ces réalisations, l'accent est mis de plus en plus sur les micro-projets à caractère productif pour créer des emplois et améliorer les revenus ruraux. L'effort est porté notamment sur l'installation de groupements pour la production vivrière maraîchère, l'élevage de petits ruminants et de volailles et l'artisanat, etc.

La première partie de notre exposé porte sur l'expérience togolaise des micro-réalisations participatives. Celles-ci s'opèrent essentiellement en milieu rural dans la mesure où la participation populaire s'est révélée difficile dans les zones urbaines.

La seconde partie présente les différents acteurs du développement à la base et donne des indications sur les orientations de développement local.

I. L'EXPERIENCE DE MICRO-PROJETS

1.1. La stratégie togolaise

Les micro-réalisations s'inscrivent dans la stratégie du "Développement local et participatif" (PDLP) adoptée par l'Etat togolais dans le cadre de la Conférence des bailleurs de

fonds organisée en juin 1985 à Lomé. Cette stratégie découle d'une analyse critique du mode de développement fondé sur les grands projets ambitieux qui avait prévalu et qui n'avait pu assurer de manière satisfaisante le développement de la paysannerie et de son cadre de vie et de travail. En effet, il est constaté que:

- * Les investissements dans l'agriculture, déclarée priorité des priorités, se concentraient dans les grands projets, alors que dans le secteur socio-culturel, santé et éducation, habitat, il y a lieu de noter que les centres urbains étaient relativement plus privilégiés.
- * Les grandes réalisations industrielles du troisième plan quinquennal (1976-1980) sont loin des préoccupations quotidiennes des populations rurales laborieuses.

En effet, les paysans vivant dans des villages enclavés par manque de ponts et ponceaux et de pistes rurales ou qui ne disposent ni d'eau potable, ni d'infrastructures scolaires et sanitaires n'auront les moyens de promouvoir leur auto-développement.

C'est à la lumière de cette expérience de planification descendante de grands projets qui n'a permis une amélioration du niveau de vie du monde rural ou des communautés urbaines défavorisées qu'il devient nécessaire d'accorder une plus grande place aux principes de développement à la base. L'efficacité technique, financière et sociale dont certaines ONG font preuve dans la réalisation de multiples tâches vient appuyer cette forme de développement participatif.

Le souci de programmer des projets dont la réalisation répondrait plus directement aux besoins vitaux exprimés par les populations et de promouvoir de petits projets d'initiative locale est devenu un impératif pour les autorités togolaises.

Les initiatives de la base doivent répondre aux préoccupations du monde rural en particulier et donner aux planifications nationales et régionales l'occasion de saisir les besoins essentiels et les priorités de cette population. Ces initiatives devraient aussi permettre d'identifier et d'évaluer les disparités régionales, disparités que les appuis à ces initiatives de la base devraient contribuer prioritairement à réduire.

Le PDLP identifiait sept secteurs prioritaires suivants qui se dégagent de l'analyse des demandes introduites: hydraulique villageoise, santé, éducation, infrastructures, production végétale, production animale, commerce-artisanat. Ces besoins montrent la capacité des populations rurales, des communautés villageoises, des groupements masculins et féminins et cadres locaux à s'organiser et réfléchir sur leurs problèmes et à proposer des solutions en vue de résoudre.

1.2. Le choix des micro-projets

Les ressources financières de l'Etat étant très limitées, il a été défini un certain nombre de critères généraux ci-après pour la sélection des micro-réalisations pour rationaliser l'utilisation des ressources financières:

- 1) **Besoin ressenti:** il s'agit de vérifier si le projet soumis au financement est réellement ressenti par la population elle-même comme priorité ou s'il est exprimé à sa place par les responsables du milieu.

- 2) **Participation effective des populations.** Une forte participation de la population sous forme d'apport en nature ou en main d'oeuvre et autre doit être recherchée pour la plupart des projets.
- 3) **La nature des projets**
 - Les projets sociaux (éducation, santé, infrastructures de base, hydraulique) sont en général subventionnés par l'Etat.
 - Les projets non directement productifs (marchés, magasins de stockage, pistes et ponceaux, etc.) doivent répondre à un besoin prioritaire et vital des populations et contribuer à l'amélioration des conditions et niveau de vie et à leur fixation en milieu rural.
 - Les projets productifs (production agricole, maraîchage, élevage, transformation) peuvent à terme être réalisés sous forme de crédits. Des groupements de producteurs privés peuvent être intéressés à ce type de projets dans la mesure où ils doivent dégager des revenus annuels réguliers après remboursement des emprunts et provision d'amortissement et faire face aux charges récurrentes.
- 4) **Localisation des projets et équilibre géographique.** Les micro-réalisations sélectionnées doivent contribuer à réduire les disparités régionales. A ce titre, elles doivent être mieux réparties sur l'ensemble du territoire et orientées vers les zones les plus défavorisées et oubliées par les grands projets de développement. Elles doivent être vérifiables sur le terrain. Le groupement villageois intéressé doit être organisé et motivé et non être un groupement fictif.
- 5) **Fiabilité technique et financière.** Les micro-projets à soumettre au financement doivent être mûrs et réalisables techniquement et financièrement. Ils doivent aussi être reproductibles dans la localité ou dans la zone si possible sans recourir à une assistance extérieure.
- 6) **Enveloppe financière.** Une micro-réalisation doit mobiliser un financement modeste, facilement reproductible et ne dépassant pas 10.000.000 FCFA. Actuellement, le coût de financement d'une micro-réalisation dépasse rarement 5.000.000 FCFA pour la plupart.

La sélection des micro-projets se fait d'abord au niveau régional puis au niveau central.

- Au niveau régional, les comités locaux et régionaux de planification identifient et sélectionnent les projets suivant les besoins exprimés par les populations. Les travaux de préparation et de choix se font en commissions appuyées par des visites de sites en tenant compte, dans la mesure du possible de critères susmentionnés. Les projets retenus sont classés par secteur, par préfecture et par région accompagnés, selon leur nature, de fiches de dossiers techniques de projets, de plans, de devis estimatifs et descriptifs et transmis au niveau central à Lomé par les Directions régionales du plan de développement (DRPD) pour arbitrage.
- Au niveau central, c'est-à-dire à la Direction générale du plan et du développement (DGPD) à Lomé, il existe deux types de comités de sélection:

- * Le comité d'arbitrage qui sélectionne les micro-projets financés sur le BIE (Budget d'investissement et d'équipement). Les crédits alloués à ces projets font l'objet de délégation dans les préfectures pour exécution.
- * Les comités de gestion sélectionnent les micro-projets du PDLP financés dans le cadre des projets d'assistance (PNUD, Banque mondiale et VIème FED) et ces crédits font l'objet d'ouverture de compte bancaire généralement dans les Chefs-lieux de région pour la réalisation desdits micro-projets.

1.3. Financement et réalisations

Les micro-réalisations bénéficient de deux sources de financement: le financement interne sur le Budget d'investissement et d'équipement (BIE) et le financement extérieur assuré par les bailleurs de fonds.

1.3.1. Le financement interne

Les micro-projets sont financés chaque année sur le Budget d'investissement et d'équipement (BIE) pour un montant de 150 millions de FCFA par région. En 1989, compte tenu de l'impulsion qui a été donnée au développement local, les micro-réalisations ont été plus nombreuses et leur montant de financement a atteint 523 millions de FCFA non compris le coût de la participation de la population qui est d'environ 10%.

Le crédit consommé pour les micro-projets d'infrastructures représente plus de 50% de ce montant global de financement BIE.

1.3.2. Le financement extérieur

Le financement extérieur est assuré par des bailleurs de fonds tels que le PNUD, la Banque mondiale et le FED.

Le PNUD a financé ces dernières années par le biais du Fonds d'aide aux initiatives de base dans sa première phase (FAIB I) des micro-réalisations qui ont été exécutées dans les régions pour un montant de 36 millions de FCFA en 1985. Le montant de financement de la deuxième phase (FAIB II) porté à 428.974 dollars E.U., soit 123 millions de FCFA, a permis d'exécuter 32 micro-réalisations entre 1989-1990.

La Banque mondiale, dans le cadre du Programme d'aide aux initiatives de développement à la base (PAIDB), est aussi intervenue en 1990 dans le financement des micro-réalisations pour un montant de 1,5 milliards de FCFA en cours d'exécution.

S'agissant du FED, il a assuré en 1990 le financement d'un programme de micro-réalisations dans le cadre du Programme indicatif national du sixième FED et de la Convention ACP/CEE de Lomé III pour un montant de 520 millions de FCFA. Ces fonds d'initiative de

base sont destinés à financer l'exécution des micro-projets identifiés au niveau des collectivités locales. Ce projet, qui comporte un volet important sur le secteur des infrastructures, va démarrer bientôt dans les régions de la Kara et des Savanes.

II. LES ACTEURS ET LES ORIENTATIONS DU DEVELOPPEMENT LOCAL

2.1. Les acteurs du développement local

Les acteurs du développement à la base comprennent les structures administratives, les Organisations non gouvernementales (ONG) et les populations bénéficiaires.

2.1.1. Les structures administratives

2.1.1.1. Les comités régionaux et locaux de planification

L'ordonnance No. 75-26 du 28 juillet 1975 portant création des différentes commissions du plan et du développement et fixant la composition et les attributions de ces commissions a prévu par ses articles 5 et 6 la création des comités régionaux et locaux de planification.

2.1.1.1.1. Les comités régionaux de planification

Ces comités sont, au niveau de chacune des cinq (5) régions économiques du pays, responsables de la conception, de l'élaboration, de l'exécution et du contrôle des programmes régionaux de développement. Le comité régional qui intervient au niveau de la région comprend: les préfets, les secrétaires régionaux du rassemblement du peuple togolais (RPT), les présidents du conseil de préfecture de la région, les chefs des services techniques régionaux.

2.1.1.1.2. Les comités locaux de planification

Les comités locaux de planification ont, à l'échelle de la préfecture, l'initiative des programmes et projets dont ils veillent à l'exécution et au contrôle. Ces comités sont aussi chargés d'encadrer et d'animer la participation populaire à l'exécution des programmes de développement. Le comité local de planification qui se situe au niveau préfectoral, est composé du préfet, du secrétaire régional du RPT, du Président du Conseil de préfecture et des responsables de services techniques régionaux.

Le travail de ces comités régionaux et locaux de planification repose sur les comités techniques regroupant les responsables des services techniques régionaux autour du Préfet et animés par les Directeurs régionaux du plan de développement.

2.1.1.2. Rôle des Directions régionales du plan et du développement (DRPD)

La Direction générale du plan de développement (DGPD) créée par décret No. 72-158 du 7 juillet 1972 est représentée au niveau de chaque région économique par une Direction régionale du plan et du développement. Les DRPD avaient été mises en place entre 1975 et 1978 et deviennent, de ce fait, avec les comités régionaux et locaux de planification, des instruments de régionalisation pour le développement local avec l'appui technique des services régionaux.

Les DRPD jouent un rôle très important dans la préparation, la sélection, le suivi-évaluation des micro-projets de développement dans les régions.

2.1.2. Les Organisations non gouvernementales (ONG)

Les actions des ONG essentiellement orientées en milieu rural sont bien appréciées au Togo. Elles ont en effet des contacts plus étroits avec les communautés de base et gèrent en général des projets qui influent directement sur la vie des populations rurales et qui répondent aux besoins vitaux des groupes bénéficiaires. En outre, les personnels des ONG font souvent preuve de plus de souplesse et sont mieux disposés à se rendre dans les zones rurales les plus reculées et à y travailler.

Deux enquêtes, menées respectivement en septembre 1988 sur "l'inventaire et l'évaluation des programmes et les besoins des ONG" et en octobre 1988 sur "l'évaluation des capacités et gestion financière des ONG" au Togo, ont permis d'identifier 75 ONG comme l'illustre le tableau ci-après:

Répartition régionale et sectorielle des ONG au Togo

REGIONS	NOMBRE ONG	POURCENTAGE
MARITIME	33	44
PLATEAUX	17	23
CENTRALE	5	7
KARA	10	13
SAVANES	10	13
TOTAL	75	100
<u>Secteurs d'activité</u>		
Education/formation	23	31
Agriculture/élevage	16	21
Santé/nutrition	15	20
Formation agricole	11	15
Développement socio-économique	7	9
Région	3	4
TOTAL	75	100

Source: Division PDLP/ONG, Ministère du Plan et des Mines, 1988.

Ce tableau montre que 44% des ONG enquêtées sont concentrées dans la Région maritime et 23% dans la Région des plateaux. Le reste, soit 33% est partagé par les trois autres régions: Centrale 7%, Kara 13%, et Savanes 13%.

Cette évaluation a permis de montrer que ces ONG ont investi plus de 3 milliards de FCFA en 1988 dans les micro-projets de développement dont le secteur des infrastructures occupent une place appréciable. Les ONG sont regroupées en une "Confédération des ONG en activités au Togo" (CONGAT) dissoute en 1987 et remplacée par la FONGTO (Fédération des Organisations non gouvernementales au Togo) qui regroupe plus d'une quarantaine d'ONG. La FONGTO gère ses programmes de développement avec les ONG membres et participe à l'exécution du PDLP mis en place par le Gouvernement.

Les ONG interviennent dans des activités très diverses. Une planification et une collaboration plus poussées, entre les autorités togolaises et les ONG et les donateurs intervenant sur de petits projets de développement rural, sont engagées depuis ces dernières années pour une meilleure coordination des actions.

C'est cette mission qui est confiée à la Division PDLP/ONG créée au sein du Ministère du Plan et des Mines après la Conférence des bailleurs de fonds de juin 1985 à Lomé.

Au cours de cette conférence, le Gouvernement togolais a présenté son Programme de développement local et participatif (PDLP). Il demandait aux bailleurs de fonds d'intervenir sur les sept (7) types de programmes suivants: irrigation villageoise, soins de santé, éducation de base, construction et entretien des infrastructures, production animale, production végétale et artisanat.

Le PDLP comporte une liste générale de petits projets ayant besoin d'un appui financier. Leur réalisation est conditionnée par la participation des populations bénéficiaires, des groupements villageois et le concours des ONG.

Le mandat de la Division PDLP/ONG est de faciliter une bonne liaison entre le Gouvernement et la communauté des ONG, de coordonner les micro-projets et les initiatives de développement local, de mobiliser et gérer les ressources extérieures nécessaires à appuyer ces initiatives.

La préoccupation du gouvernement est de mieux informer les bailleurs de fonds intéressés sur les besoins et les ordres de priorités spécifiques des différents programmes de micro-réalisations pour mieux orienter l'aide financière fournie et éviter le double emploi et les chevauchements de ces programmes.

2.1.3. La participation des populations bénéficiaires

La participation de la population bénéficiaire dans le cadre du PDLP repose sur les principes de développement à la base, mais ces principes restent à redéfinir pour une meilleure coordination des actions de divers intervenants.

L'expérience des micro-réalisateurs au Togo montre que la participation des populations est insuffisante et le niveau de participation varie d'une préfecture ou d'une région à l'autre. Cette insuffisance est due au fait que les masses rurales et urbaines ne sont pas suffisamment informées et associées au processus de développement local. En effet, les communautés

villageoises et les groupements souffrent souvent de manque d'encadrement efficace des structures régionales pour une meilleure formulation des projets qui répondent à leurs besoins réels. Cette participation de la population qui doit intervenir en principe à chaque étape de vie d'un projet revêt deux formes: participation en numéraire ou en travaux.

S'agissant du premier point, il est demandé à la population bénéficiaire de constituer un apport en argent en complément du financement du projet par l'Etat, les bailleurs de fonds et les ONG. Ces ressources sont difficilement mobilisables dans certaines zones vulnérables à cause de la faiblesse des revenus des paysans.

En ce qui concerne le deuxième point, la mobilisation préalable de la population concernée pour participer effectivement aux travaux d'exécution du projet est exigée. Dans bien des cas, cette forme de participation en nature est difficilement mesurable et se traduit souvent par apport de sable, de gravier et de main d'oeuvre bénévole.

Ces deux aspects de la participation sont importants et complémentaires. Une population n'acceptera de contribuer à la réalisation d'une micro-réalisation que si elle est consciente du besoin et si elle a participé à sa programmation.

C'est ici qu'apparaît le rôle crucial des comités régionaux et locaux car c'est précisément à travers les représentants de la population que peut s'organiser la mobilisation des intéressés directs. C'est pourquoi des efforts restent à faire pour impliquer davantage les populations et leurs représentants dans l'élaboration des programmes de micro-réalisations.

Enfin, il est indispensable que le montant régional du financement du PDLP soit accru afin de ne pas mobiliser inutilement toutes ces énergies pour ne financer que quelques projets. Ceci est de nature à décourager considérablement les communautés rurales dans leurs efforts d'améliorer leurs conditions de vie.

L'amélioration du PDLP passe par un effort de mobilisation, de sensibilisation et de quantification de la participation des populations rurales et urbaines bénéficiaires des micro-projets.

2.2. les orientations du développement local

2.2.1. Renforcer le développement à la base

Le développement à la base est un type de développement dans lequel les décisions sont prises le plus près possible des populations concernées et avec leur participation effective. Le développement local a le même objectif mais privilégie l'organisation au niveau des communautés, villageoises, des quartiers urbains ou des collectivités locales.

La plupart des expériences d'aménagement du territoire ou de planification régionale à travers le monde conduisent de plus en plus à valoriser cette approche du développement en faisant passer au second plan les grands projets d'aménagement ambitieux de générateurs d'endettement. Cet engouement actuel pour le développement local qui se manifeste au Togo comme dans tous les pays africains par le foisonnement des ONG, des initiatives locales, le financement des micro-réalisations, risque en effet de déboucher rapidement sur une impasse si des mesures d'organisation et de gestion ne sont pas prises pour permettre aux populations,

aux collectivités locales et aux structures régionales de prendre en main le développement local. Il est illusoire de continuer à compter sur les grands projets pour atteindre le décollage économique. La multiplication des petits projets sans coordination, des modes d'intervention et sans principes de base ne constitue pas non plus une solution. Il ne s'agit pas de changer d'échelle de solution des problèmes par le biais des micro-projets mais d'articuler entre elles les différentes possibilités d'intervention.

C'est là que doit intervenir la stratégie de développement régional pour permettre d'intégrer toutes opérations locales de développement. La politique d'aménagement du territoire national doit permettre d'articuler ces cadres régionaux de développement local avec les options nationales.

2.2.2. Mobiliser et gérer les ressources locales

La volonté de promotion du développement à la base passe par une mobilisation de ressources locales en complément de ressources nationales et extérieures.

Pour mobiliser les ressources extérieures et les acteurs locaux, il y a lieu de parvenir à terme à l'organisation d'un système cohérent de participation et concevoir une articulation entre les besoins et les volontés des populations, les avis et les priorités de leurs représentants et des services techniques locaux, le mode de fonctionnement des Organisations non gouvernementales, les options des bailleurs de fonds et le renforcement de la capacité et des moyens de la planification régionale. Dans le cadre de la revue du PDLP, il est prévu que soit adopté un certain nombre de grands principes pour l'organisation du développement à la base après consultation avec les autres partenaires (bailleurs de fonds, ONG).

L'organisation d'un système de développement local et participatif doit passer par les phases d'identification, de préparation, d'exécution et de suivi des projets auxquelles les populations bénéficiaires doivent être associées. Le financement et la participation des populations constituent des éléments essentiels sur lesquels il faudra orienter des actions. Les crédits alloués aux régions doivent être augmentés pour permettre aux Directions régionales du plan et du développement de satisfaire les besoins accrus des populations, notamment en infrastructures économiques.

CONCLUSION

L'expérience togolaise en micro-réalisations est récente. L'objectif de promouvoir le développement à la base avec la participation populaire n'est pas remis en cause, mais est loin d'être atteint. Un effort d'organisation, de mobilisation et de gestion des ressources reste à faire pour atteindre cet objectif.

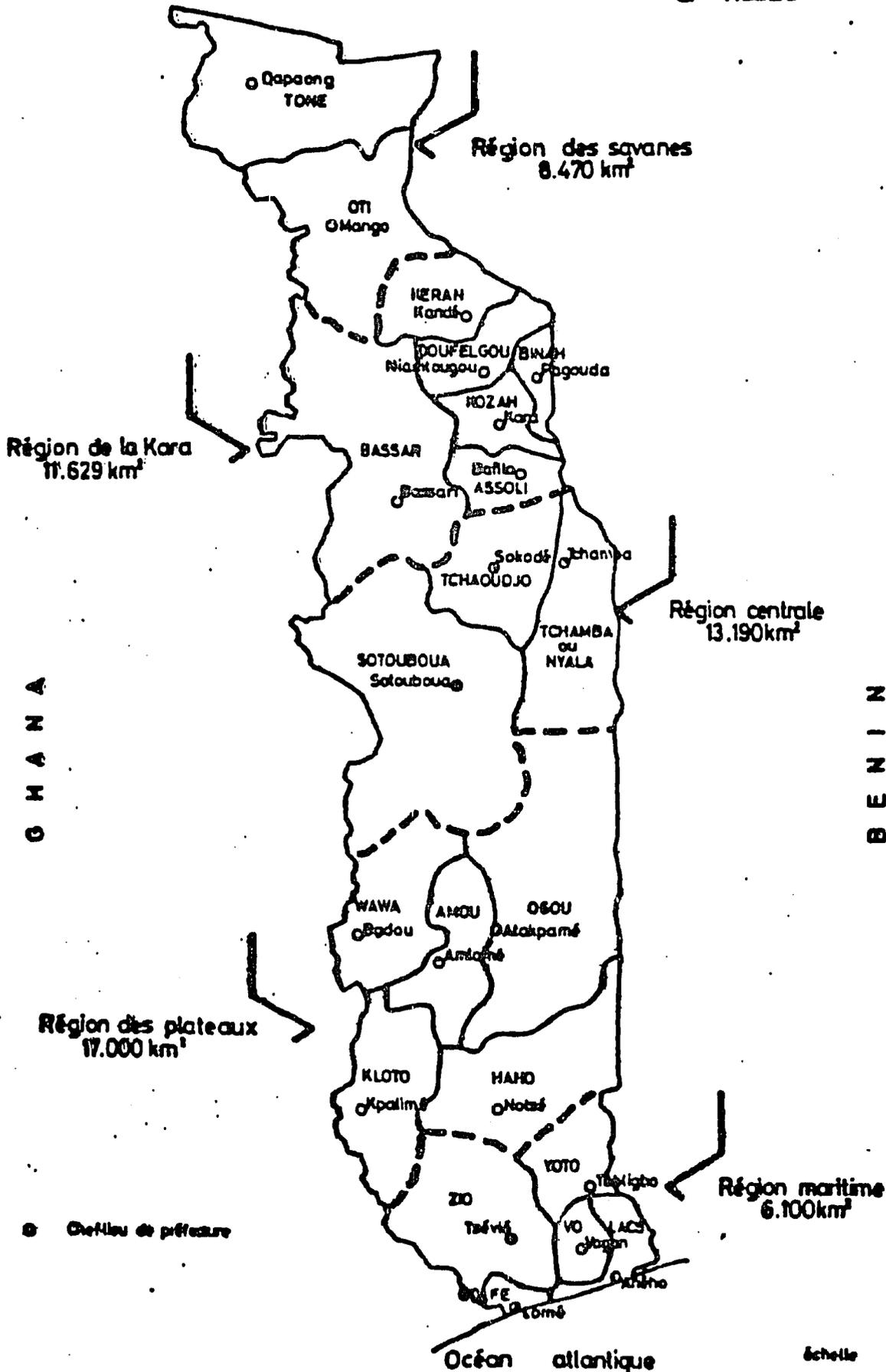
Le programme de développement local et participatif est à repenser globalement. Il doit être fondé sur la définition des principes de base qui prennent en compte la participation et la satisfaction des besoins essentiels des communautés rurales et urbaines les plus défavorisées. Ceci permettra de mieux coordonner les actions des divers acteurs qui interviennent dans les micro-réalisations pour une meilleure utilisation des ressources locales.

DECOUPAGE TERRITORIAL DU TOGO

(ANNEXE)

REGIONS
PREFECTURES
& VILLES

BOURKINA - FASO



● Chef-lieu de préfecture

**LE ROLE ET LES POSSIBILITES D'UN MAIRE
DANS LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE
A LA GESTION DES INFRASTRUCTURES URBAINES**

PAR

**LASSINA DEMBELE
MAIRE DE LA COMMUNE D'ADJAME
COTE-D'IVOIRE**

Mesdames, Messieurs, distingués invités,

Je suis particulièrement honoré, d'avoir été invité par l'USAID à prendre la parole, pour vous faire part de l'expérience de ma Commune en matière d'administration communautaire. (Remerciements aux responsables de l'USAID).

Au cours de nos débats qui apporteront leur précieux éclairage aux multiples questions que soulèveront dans vos esprits notre expérience, je suis persuadé que vous pourrez vous rendre compte de la variété et aussi de la convergence des questions qui nous occupent.

L'administration locale a eu de tout temps deux tâches traditionnelles:

- faire participer l'ensemble des citoyens à la gestion des affaires Communes;
- assurer dans le ressort de sa circonscription, la sécurité, la salubrité et l'ordre public;

S'y ajoutent aujourd'hui deux missions spécifiques:

- s'adapter en permanence aux transformations accélérées de la société contemporaine; être assez forte pour constituer, aux yeux des administrations centrales un interlocuteur valable.

Parmi ces quatre (4) tâches essentielles, nous avons estimé que la participation des citoyens au développement de leur cité était d'une extrême urgence dans notre Commune.

Ainsi, une véritable politique communale d'animation communautaire a été conçue et mise en oeuvre depuis 1986.

Avant de vous exposer cette expérience dont les résultats semblent déjà prometteurs, je me permets, honorables participants, de présenter très rapidement ma cité.

PRESENTATION DE LA COMMUNE

La Commune d'ADJAME est créée par la loi No. 80-1180 du 17 octobre 1980, portant organisation des Communes.

Ces limites¹ sont fixées par ledit texte en son article 3.

Composée de 18 quartiers, elle constitue par son dynamisme commercial une véritable place commerciale à dimension nationale et internationale.

Elle compte:

- un marché central construit en 1964 dont la capacité d'accueil est manifestement dépassée;
- un centre commercial ultra-moderne réalisé par le biais du bail à construction;
- plusieurs marchés de quartiers qui sont en voie de redynamisation.

(Les dépenses d'aménagement ou d'extension sont financées par les commerçants encadrés par des agents communaux et des élus).

A l'image de tout le pays, il existe plusieurs communautés religieuses dans ma Commune dont les principales sont:

- les catholiques
- les musulmans
- les protestants
- les harristes, etc.

¹ POUR MEMOIRE

La Commune est limitée:

Au Sud: Les limites Nord de la Commune du plateau:

A l'Ouest: La route de dégagement Ouest jusqu'au passage à niveau du chemin de fer à la hauteur du point d'Agan, puis la voie ferrée jusqu'à l'intersection avec la ligne électrique de haute tension au Nord de l'ENSA.

Au Nord: La ligne de haute tension jusqu'à son intersection avec la route du Zoo en direction d'Abobo.

A l'Est: Depuis l'échangeur de l'Indénié, le boulevard de Guale jusqu'au Thalweg, puis l'axe du Thalweg jusqu'à la route du Zoo et enfin la route du Zoo jusqu'à la ligne électrique de haute tension.

La vie y est particulièrement animée et tous les grands services de l'Etat y sont représentés.

Mesdames et messieurs, honorables participants, voici brièvement présentée la Commune dont je suis le Maire depuis février 1986, date de mon installation officielle.

Revenant à l'objet de ma contribution au séminaire qui nous réunit à Lomé, je dirais que les idées fortes de notre expérience sont les suivantes:

1. L'organisation des hommes

(Création de l'Union des jeunes, des Comités d'action sociale et sanitaire, du Comité de développement des quartiers, des coopératives de commerçants)

2. L'identification et le montage de projets communautaires

3. La recherche de financement

(Commune - organismes extérieurs - fonds propres)

4. La réalisation et la gestion des projets

Ces idées fortes ont été retenues à la suite d'un diagnostic de la politique communale dans divers domaines (hygiène et salubrité publique, assistance aux projets privés, etc.)

Le diagnostic a permis d'identifier les problèmes de la Commune dans ces divers domaines et d'examiner froidement la justesse des politiques suivies jusqu'à là.

Cette phase de diagnostic a été très délicate à mener en raison de la difficulté à obtenir certains renseignements.

Ce préalable essentiel a permis de relever les problèmes suivants:

En matière d'hygiène et de salubrité publique:

- l'insalubrité générale dans les cours et dans les rues;
- le manque de poubelles ou leur insuffisance dans certains quartiers;
- l'insuffisance des coffres à ordures;
- le retard dans l'enlèvement des coffres à ordures;

- le non-curage des caniveaux et égouts;
- l'inexistence de W.C. publics;
- la non-participation des populations aux actions d'assainissement et de propreté;
- le non-ravallement des façades;
- l'image de la Commune était liée à l'insalubrité, etc.

En matière de loisirs. Il s'agit:

- de l'improvisation et la dispersion des manifestations de jeunes;
- du manque de financement et d'interlocuteurs pour les activités de jeunes;
- du manque d'infrastructures, etc.

En matière commerciale: On note:

- le manque d'assistance aux commerçants
- l'insécurité sur certains points de vente
- la prolifération des petits métiers non-encadrés
- la mauvaise exploitation des avantages de la Commune en matière commerciale, etc.

Face à tous ces problèmes relevés, la commission municipale compétente, en collaboration directe avec les assistantes sociales et les services de la Mairie s'est assignée des objectifs clairs et nets tendant à trouver des solutions à la plupart des problèmes rencontrés.

Ainsi, à l'issue d'une vaste opération de sensibilisation des populations, par les élus, les services municipaux compétents, les assistantes sociales, etc., nous avons mis en place les structures d'animation qui constituent de véritables relais pour la diffusion de la politique municipale dans tel ou tel domaine.

I. LA MISE EN PLACE DES STRUCTURES ET LEUR ANIMATION

1.1. EN MATIERE D'HYGIENE ET DE SALUBRITE PUBLIQUE

1.1.1. Mise en place de la structure

Une structure communale (le Comité d'actions sociales et sanitaires) a été créée en 1986.

Elle est chargée de la conception et la mise en oeuvre de la politique municipale dans le domaine de l'hygiène et de l'assainissement. L'amélioration du cadre de vie demeure son objectif général.

Pour atteindre cet objectif, le CASS sensibilise les populations et les commerçants organisés en groupes de travail basés sur le principe du bénévolat.

1.1.2. Animation du CASS

L'animation du CASS est assurée par les services d'hygiène de la Mairie et la cellule animation communautaire du complexe socio-éducatif.

Je suis personnellement toutes les actions sur le terrain par les intéressés depuis l'idée en passant par l'élaboration du projet envisagé, jusqu'à sa mise en oeuvre et son évaluation.

Je participe aux séances de sensibilisation de manière directe en me déplaçant sur le terrain quand cela est utile.

De façon générale les opérations de sensibilisation se traduisent par:

- les visites à domicile
- l'animation des CASS de quartiers
- les concours de propreté (3 fois dans l'année)
- les journées de propreté (1 ou 2 fois par mois)
- la formation continue des CASS
- les campagnes de protection des mets vendus
- les rencontres avec les autorités (élus)
- les réunions avec les populations
- les rencontres avec les techniciens
- les séances d'information et de formation
- les séminaires
- les projections de films
- les démarches
- les rencontres entre partenaires
- les visites de quartiers, etc.

En collaboration avec tous les partenaires concernés (SODECISITAF- FAMILLES - COMMERCANTS - MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE), nous avons pu atteindre de nombreux objectifs spécifiques par:

1. Une collaboration effective entre les CASS des différents quartiers pour l'organisation des journées de propreté: (3 quartiers reçoivent les 15 autres pour être nettoyés pendant 3 à 7 jours).
2. Un regroupement des moyens humains, matériels et financiers pour accroître l'efficacité des CASS.
3. Une prise de conscience de plusieurs familles qui s'occupent quotidiennement du balayage et du nettoyage de leurs devantures et sanitaires après avoir reçu la formation appropriée par les encadreurs.

Ces mêmes familles font un meilleur usage des égouts, vidangent régulièrement les W.C. et possèdent une poubelle rentrée et sortie aux bonnes heures.

- 4) Un meilleur curage des caniveaux par la SODECI qui exécute le plan de curage arrêté par la Mairie en étroite collaboration avec les CASS, etc.

Mesdames et messieurs, voici notre stratégie et nos acquis en matière de politique d'hygiène et de salubrité publique. Avant de passer à un autre domaine, j'aimerais souligner que la plupart des moyens matériels sont mis à la disposition par la Commune avec quelquefois l'aimable concours des commerçants de la Commune.

Parallèlement au CASS, une association des jeunes a été créée pour assurer un meilleur encadrement de ceux-ci (en collaboration avec mes services et le service social).

II. LA CREATION DE L'UNION DES JEUNES D'ADJAME (UJA)

La jeunesse d'Adjamé avant la création de cette association ne bénéficiait d'aucun encadrement sérieux puisque livrée à elle-même.

Nous avons donc voulu en la créant canaliser et utiliser le dynamisme de la jeunesse.

Depuis, tous les projets de jeunes sont soutenus par la Commune dans tous les domaines (commerce, élevage, musique, réinsertion sociale, etc.).

Nous suivons jour par jour l'ensemble des activités de jeunesse. Les jeunes nous accordent en toute confiance leur concours en matière de sécurité et, de façon générale, en matière de main-d'oeuvre.

L'UJA et le bureau de jeunesse gèrent efficacement nos liens de coopération.

J'ai personnellement mis à la disposition des jeunes divers moyens d'émancipation. L'objectif est de les emmener à se prendre en charge.

Cette politique de prise en charge se traduit au plan sportif et culturel par des résultats encourageants. Notre jeunesse est présente à tous les grands rendez-vous sportifs et culturels et ramènent de nombreux trophées. Les élus sont sollicités de toutes parts pour parrainer des manifestations de jeunes même en dehors de notre Commune, là où les jeunes se sentent peu écoutés et exclus de la gestion de leurs propres intérêts.

Su le plan de l'insertion dans le circuit de production, les jeunes bénéficient également de notre soutien total.

Tous les projets sont étudiés avant d'être soit réalisés (avec le concours de la Mairie et d'autres organismes bienfaiteurs), soit abandonnés.

Les jeunes ne sont jamais repoussés et ils trouvent auprès de moi et de mes services une oreille bien attentive. La clé de la réussite de l'animation d'une communauté de jeunes se situe là à notre humble avis. Aussi, leurs concours dans la gestion des comités de développement de quartiers est très apprécié.

III. LA CREATION ET LA GESTION DES COMITES DE DEVELOPPEMENT DE QUARTIERS (CDQ)

Le CDQ est créé sous forme d'association de la loi No. 60-315 du 21 septembre 1960. Il s'occupe de:

- la formation de jeunes commerçants
- la création et/ou la gestion d'infrastructures économiques, sportives, sociales et culturelles

De façon générale, le CDQ encadre les activités économiques, sociales et culturelles. Il constitue une structure de participation des citoyens à la gestion de leurs propres intérêts, mais aussi un moyen de mieux coordonner les différentes actions des divers partenaires de l'action communale.

La Commune accorde à l'ensemble des CDQ (18) une subvention d'installation. Ainsi, 4.000.000 FCFA viennent d'être versés à des CDQ pour leur installation.

Certains d'entre eux fonctionnent déjà et les résultats enregistrés sont les suivants:

3.1. LE CDQ DE WILLIAMSVILLE

Il gère actuellement la maternité du quartier et présente le bilan suivant pour les sept (7) premiers mois:

i - FINANCES

1o. RECETTES (frais d'hospitalisation des accouchées) =	
2o. DEPENSES ¹	1.185.000 F 894.095 F

Il s'agit essentiellement de l'achat des produits d'entretien, de médicaments pour les accouchements ainsi que de la construction d'une guérite.

Le détail des dépenses est le suivant:

-	produits pharmaceutiques	433.025 F
-	produits d'entretien, carnets et imprimés	126.745 F
-	honoraires de la sage-femme major	85.000 F
-	guérite	140.000 F
-	installation de climatiseurs, divers	120.000 F

TOTAL 894.095 F

BALANCE

-	ACTIF	1.185.000 F
-	PASSIF	894.095 F

SOLDE + 290.905 F

A l'issue des sept (7) premiers mois de gestion, toutes les parties concernées (Mairie, population, corps médical) étaient déjà satisfaites.

A l'occasion de la réunion-bilan, les constats suivants ont été faits:

- la maternité municipale d'ADJAME-WILLIAMSVILLE avec son Comité de gestion est une expérience riche de promesses;
- les tarifs forfaitaires de lit par accouchement ne posent pas de problèmes; (les bénéficiaires des prestations de cette maternité comprennent les raisons de la contribution qui leur est demandée, elles savent que les locaux ont besoin d'entretien en plus des produits pharmaceutiques qui leur sont offerts);
- la bonne collaboration entre les responsables du corps médical et le Comité de gestion est prometteuse.

A titre d'exemple, le budget de fonctionnement de la maternité pour 1990 a été élaboré par le corps médical et le bureau du CDQ. IL se présente comme suit:

-	médicaments et produits pharmaceutiques	7.460.144 F
-	produits d'entretien	150.000 F
-	repas de garde	730.000 F
-	téléphone	150.000 F
-	fonds de roulement	1.000.000 F

TOTAL 9.490.000 F

La collaboration entre les élus, les services communaux, et les populations est donc effective. Elle garantit la réussite des actions menées dans tous les quartiers.

Pour l'exercice budgétaire 1990, la Commune a consentie une subvention d'équilibre ou de démarrage d'un montant total de quatre millions à l'ensemble des CDQ comme sus-indiqué.

Ainsi, plusieurs comptes bancaires ont été ouverts sous la surveillance des autorités municipales qui exigent de chaque CDQ un rapport trimestriel.

En dehors de la gestion de la maternité, le CDQ de Williamsville II organise des opérations de loisirs avec un financement de la Commune.

DATE	LIBELLES	ENTREE	SORTIES	SOLDE
	SUBVENTION DE LA MAIRIE	500.000		
22-03-90	Aide aux jeunes (UJ) sortie à BASSAM		10.000	
23-03-90	Don aux jeunes de Kennedy pour opération coup de balais		10.000	
05-04-90	Achat d'une coupe (tournoi des retrouvailles)		15.750	
06-04-90	Aide aux organisateurs (location de bâches)		10.000	
06-04-90	Enveloppe remise aux 4 finalistes		30.000	
12-04-90	Location d'une borne fontaine à Kennedy		51.666	
14-04-90	Sortie des jeunes Assouindé		10.000	
	SOLDE AU 13 MAI 1990	500.000	37.416	362.584

En dehors de l'expérience de Williamsville II, je me permets de vous faire part des cas de:

MAIRIE II

Qui gère:

- un local commercial
- une latrine publique
- l'entretien du centre commercial (200 F par quinzaine par commerçant)
- deux (2) bornes fontaines

VILLAGE EBRIE

Le CDQ gère ici:

- une borne fontaine
- un centre de fabrication d'attiéké (créé grâce à un don de broyeuse de manioc par l'Ambassade des EUA)
- une latrine publique

QUARTIER THERESE HOUPHOUET BOIGNY

La gestion:

- d'un complexe sportif (concerts, galas de boxes, etc.), et
- d'un ensemble de bazars a été confié au CDQ de ce quartier

HABITAT EXTENSION (AMENAGEMENT ET EXTENSION DU MARCHE)

Rôle de la Mairie:

- démolition des baraques
- préparation et mise à disposition des parcelles
- mise en place d'un Comité de commerçants pour la gestion de l'opération (assistance des élus du quartier)
- assistance technique (contrôle des coûts, des plans, suivi des chantiers, etc.)
- mise à disposition de moyens matériels (bennes chargeuses)
- règlement des litiges
- contrôle des encaissements et décaissements

Rôle du CDQ:

- recensement et sensibilisation des personnes intéressées
- collecte de cotisation (25.000 F par personne)
- choix de l'entrepreneur
- suivi des travaux
- répartition des places
- location et gestion des fonds recueillis

IV. AUTRES ACTIVITES DES CDQ

Nous parlerons essentiellement de l'Organisation des vendeuses aux abords des écoles par les CDQ pour maintenir l'hygiène alimentaire et éviter l'intoxication, ils organisent les causeries sur le sujet avec les vendeuses. Ensemble, ils choisissent les produits vendus moins chers aux élèves. Ainsi ont été interdits les crustacés, les salades vertes, les omelettes et les sirops. Cette interdiction tient au fait que les produits vendus moins chers aux élèves sont généralement avariés. Pour le contrôle, une auto-surveillance est instituée au sein des vendeuses qui ont élu une responsable. Au niveau des enseignants, les maîtresses de puériculture effectuent également un contrôle.

Toutes les vendeuses ont effectué une visite médicale au centre antituberculeux d'Adjamé dans le but de détecter les éventuelles maladies et les soigner en vue d'éviter la contamination des élèves qui consommeraient les aliments vendus par les vendeuses malades.

Des fiches individuelles avec photo d'identité ont été établies.

Entre autres informations, ces fiches comportent des rubriques telles que, état de santé et mets vendus. Cela nous permet de connaître le nombre de femmes vendeuses suivies et qualifiées pour vendre de la nourriture aux élèves.

Mesdames et messieurs, c'était ma modeste contribution à la réflexion sur le thème du financement et la gestion des infrastructures économiques et sociales dans les Communes. Je vous remercie de votre aimable attention.

Merci.

**EXPERIENCES DE FINANCEMENT ET DE GESTION
D'INFRASTRUCTURES URBAINES DANS LA COMMUNE
D'ADJAME - ABIDJAN - COTE-D'IVOIRE**

PAR

**LASSINA DEMBELE
MAIRE DE LA COMMUNE D'ADJAME
COTE-D'IVOIRE**

I. FINANCEMENT ET GESTION DES INFRASTRUCTURES PAR LES ENTREPRISES PRIVEES

Ce type d'expérience a été tentée et réussie dans les deux domaines suivants:

- construction de centres commerciaux,
- construction de latrines publiques.

1.1. La construction des centres commerciaux

La Commune d'Adjame est une cité commerciale qui ne vit que grâce au dynamisme de son commerce. Elle ne possède pas d'industries, sauf dans la confection. L'un de nos principaux objectifs fut celui de doter la cité d'infrastructures nécessaires aux activités commerciales.

Le marché central étant totalement insuffisant (même avec les petits marchés de quartiers) pour répondre aux nombreuses demandes de locaux commerciaux introduites par nos commerçants.

Pour contourner l'absence de moyens financiers, le Conseil municipal a décidé de signer des baux à construction pour la réalisation de deux centres commerciaux. Les terrains ont été mis par la Commune à la disposition de deux promoteurs privés qui ont réalisé les centres commerciaux précités.

Le coût total de ces deux ouvrages dépasse cinq cent millions de francs FCA. Nous avons pu, de ce fait, mettre à la disposition des gros commerçants, près de 60 boutiques louées au mois (les promoteurs bénéficient d'une période d'exploitation de dix (10) ans pour amortir les dépenses engagées).

Les petits commerçants ont bénéficié de la distribution de plus de 3.000 (trois mille) places.

Ainsi, sans posséder les fonds nécessaires, nous avons pu répondre à un besoin immédiat exprimé clairement par la fraction la plus productive de nos populations, à savoir les commerçants.

Les deux centres commerciaux, gérés conjointement par les promoteurs et la Commune, font aujourd'hui la fierté de nos concitoyens.

1.2. La gestion des centres commerciaux

Conformément aux accords signés, les boutiques sont exploitées et gérées par les promoteurs qui les louent aux commerçants.

La Commune possède toutefois, un droit de regard pour préserver les intérêts de toutes les parties intéressés (elle s'occupe des problèmes de sécurité, d'hygiène, etc...).

Les parties de l'ouvrage destinées au petit commerce sont dans chaque cas, directement gérées par les Services communaux. En dehors du secteur commercial, la Commune a eu également recours aux baux à construire pour faire rapidement face aux besoins de WC publics.

II. **LA CONSTRUCTION ET LA GESTION DE WC PUBLICS PAR DES ENTREPRISES PRIVEES**

Face à l'insuffisance notoire des WC publics, à leur mauvaise gestion, à la mauvaise qualité des prestations offertes et surtout au coût excessif de la gestion en régie, nous avons proposé au Conseil municipal qui a accepté:

2.1. Un programme de construction de quatorze (14) latrines publiques payantes

Le programme est en partie exécuté et les latrines (10) construites par les promoteurs selon des plans approuvés par mes Services, fonctionnent depuis, à la grande satisfaction de:

- 1- La Commune qui s'est déchargée des frais de consommation d'eau sur les exploitants, mais que reçoit en revanche des redevances sans compter le produit des impôts et taxes liés à l'activité;
- 2- Les usagers qui bénéficient des prestations d'une qualité exceptionnelle; et
- 3- des promoteurs qui réalisent des marges suffisantes pour couvrir leurs frais, amortir les investissements et dégager une marge bénéficiaire substantielle.

D'ailleurs, les demandes affluent tous les jours dans nos bureaux pour la réalisation de nouvelles latrines.

2.2. Outre les nouvelles latrines, j'ai proposé la privatisation de la gestion des anciennes. Cette nouvelle expérience acceptée par le Conseil nous a déchargés des charges liées

à l'exploitation des latrines publiques (coût de l'eau, frais de personnel, produits d'entretien, etc...).

De plus, des redevances et des taxes sont payées comme dans la première hypothèse exposée.

Globalement, les résultats acquis sont très encourageants, puisque:

- les latrines ont été entièrement rénovées par les gérants;
- les prestations sont de très bonne qualité;
- les exploitants trouvent aisément leur compte.

Au total, d'ici la fin de l'année 1991, toutes les latrines publiques de la Commune seront exploitées par des entreprises privées, l'expérience tentée ayant donné une totale satisfaction.

En dehors des deux types d'expériences précitées, ma Commune a eu recours aux populations, soit pour financer et gérer certaines infrastructures, soit pour les prendre en gestion.

**LA PLANIFICATION DES EQUIPEMENTS DANS LE BUDGET ANNUEL:
LE SYSTEME DU PLAN TRIENNAL EN COTE-D'IVOIRE**

PAR

**IDRISSA KONE
SOUS-DIRECTEUR DU BUDGET
DIRECTION DES COLLECTIVITES LOCALES
COTE-D'IVOIRE**

Mesdames, Mesdemoiselles, Messieurs,

Nous sommes particulièrement reconnaissant au Bureau régional de l'Habitat et du Développement urbain de nous avoir invités à participer à cette importante conférence de Lomé qui nous convie à la réflexion et à la concertation sur le "Financement et la gestion des infrastructures pour le développement local".

Nous apprécions d'autant plus cette rencontre que celle-ci témoigne éloquemment, à travers le nombre et la qualité des délégations qui ont bien voulu répondre à l'invitation du RHUDO, d'une évolution qualitative remarquable.

Celle de la parfaite conscience qu'ont désormais les pays du Tiers-Monde et plus singulièrement ceux d'Afrique du fait que la résolution des problèmes multiformes auxquels ils sont confrontés, ne peut être obtenue que de façon concertée dans le cadre d'une coopération internationale faisant une large place aux échanges d'idées.

N'est-il pas à cet égard vrai que Réflexion-Action et Action-Réflexion demeurent les pivots d'une même dynamique dialectique?

N'est-il pas de ce point de vue tout aussi vrai que seules les idées fécondes basées sur une claire conscience des réalités et des objectifs sont le fondement véritable de tout progrès?

Le développement des collectivités locales rendu possible par les infrastructures créées et à financer, ne peut donc tout logiquement que s'inscrire dans cette dynamique, laquelle prend dans le cas d'espèce d'autant plus de relief que pendant longtemps, en ce qui concerne le développement, la croyance en l'existence de modèle universellement et invariablement applicables à tous les pays, a été profondément ancrée dans bien des esprits. Or, une telle croyance s'est révélée comme une erreur épistémologique ruineuse pour les stratégies de développement des pays du Tiers-Monde.

L'expérience de trois décennies de politique de développement dans ces pays nous interpelle et nous rappelle en tout cas, qu'il faut constamment garder à l'esprit qu'aucune stratégie ne saurait s'élaborer dans la pure abstraction.

Elle doit être nécessairement au contraire le résultat de la prise en considération de normes, de valeurs, d'objectifs, de critères et de postulats rationnellement élaborés à partir de réalités spécifiques.

C'est à ce titre qu'il convient de se féliciter des occasions comme celle qui nous réunit aujourd'hui pour confronter nos expériences si diverses et de ce fait même, assurément enrichissantes.

C'est aussi dans cet esprit que je voudrais dans cette communication vous décrire puis vous livrer quelques réflexions sur l'expérience de la Côte-d'Ivoire en matière de programmation triennale dont le système est, comme vous allez tout à l'heure vous en rendre compte, le principal levier du financement des infrastructures et en définitive de toute la politique de développement local de la Côte-d'Ivoire.

Quel est l'objectif central de ce système? Quels sont ses principales caractéristiques? Quel bilan peut-on établir et quelles perspectives peut-on aujourd'hui dégager?

I. CORRELATION ENTRE POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT NATIONALES ET LOCALES

En ce qui concerne précisément l'objectif central du système ivoirien de programmation triennale, il convient d'emblée de souligner que ce système ne peut pleinement se comprendre et s'apprécier au regard des résultats obtenus, que si cet outil est confronté aux motivations économiques profondes de la politique de décentralisation de grande ampleur mise en oeuvre depuis 1978 par la Côte-d'Ivoire, qui a abouti en 1985 rappelons-le, à la création de 136 Communes de plein exercice, politique elle-même vue par rapport à la stratégie nationale de développement économique et social du pays.

Il n'est pas à cet égard inutile de relever qu'avec l'accession à l'indépendance, à l'instar de la quasi totalité des pays du Tiers-Monde, la donnée majeure à laquelle la Côte-d'Ivoire devait immédiatement s'atteler à résoudre, était celle du sous-développement. L'essentiel des stratégies, et des ressources financières impliquées par celles-ci furent orientées vers cette finalité ultime.

La politique de communalisation ou si vous le préférez, la politique de décentralisation qui s'inscrit dans ce contexte, obéit à la nécessité d'affecter l'expérience communale aux objectifs de développement du pays.

C'est tout d'abord la clause générale de répartition des compétences entre l'Etat et les Communes prescrites par la loi no. 1180 du 17 octobre 1980, texte fondamental de la politique municipale en Côte-d'Ivoire, qui témoigne d'une telle orientation.

En effet, d'après l'article 24 de cette loi, les communes doivent assurer une mission générale de promotion économique sociale et culturelle de leur environnement. C'est dans cet esprit qu'il stipule que "le Conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune".

Cette clause générale qui a une portée libérale bien connue, doit être interprétée dans le sens d'une présomption de compétence au profit des communes et d'un pouvoir général d'intervention de celles-ci dans la vie économique de la cité.

Elle signifie que les communes peuvent intervenir tous azimuts, quitte à se voir limiter ponctuellement par l'autorité de tutelle. C'est en cela que cette clause est à priori favorable au développement.

C'est sur cette clause générale que s'appuie le Programme triennal dont la technique même montre bien son adéquation à l'objectif de développement.

II. PRINCIPES ET CARACTERISTIQUES TECHNIQUES DU SYSTEME DE PROGRAMMATION TRIENNALE

D'après la loi sur le régime financier ivoirien des communes, chacune de celles-ci doit établir un programme triennal conforme au plan national de développement dont le budget doit être la parfaite traduction financière, notamment pour l'affectation des moyens de la commune à la réalisation d'objectifs économiques et sociaux ... Mais en fait, qu'est-ce que le Programme triennal?

Tel que défini par cette loi, le Programme triennal est "l'ensemble des opérations à réaliser dans une commune donnée et, sur une période de trois ans, l'année d'adoption comprise". Révisé chaque année, le Programme triennal permet de faire le point sur les réalisations devenues effectives et celles à lui adjoindre afin qu'il couvre les trois prochaines années d'où sa nature de "Programme glissant".

L'obligation faite aux communes d'élaborer un programme pluriannuel s'explique simplement par le fait que pour être efficace, l'action de développement ne saurait se réduire à des interventions ponctuelles n'ayant aucun lien entre elles.

Le temps est-il besoin de le rappeler est un facteur essentiel; on ne recueille pas nécessairement dans la durée d'une année ou même d'une seule mandature, les fruits d'une politique d'intervention économique aussi intelligente soit-elle. Pour les actions tendant à modifier en profondeur les structures et les mentalités, "le coup par coup" ne saurait constituer une politique; l'efficacité résulte de la continuité des efforts.

Par principe, nous l'avons vu, le budget n'est que la traduction financière annuelle du Programme triennal dans la mesure où aucune opération ne peut être conduite, financée par le budget qui ne soit au préalable inscrite au programme. C'est donc dire que l'interaction entre les deux est très forte. Aussi, pour une meilleure compréhension des principes du Programme triennal, est-il indispensable de décrire auparavant la structure budgétaire et de montrer son agencement au Programme triennal.

Dans cette structure budgétaire, on constate l'existence d'un titre spécial d'investissement fondé sur un mécanisme de financement automatique.

En pratique, les communes doivent consacrer une certaine quotité de leurs recettes de fonctionnement aux investissements. D'après la loi no. 81-1129 du 30 décembre 1981 qui l'a institué, cette quotité est de:

- 30% pour les communes dont la population est inférieure ou égale à 20.000 habitants;

- 25% pour les communes dont la population est supérieure à 20.000 habitants et inférieure à 50.000 habitants;
- 20% pour les communes dont la population est supérieure à 50.000 habitants;
- 10% pour la Ville d'Abidjan et la Commune de Yamoussoukro.

La somme ainsi consacrée fait l'objet d'un versement à un fonds spécial dit d'investissement alimenté par la section fonctionnement du budget. Le financement de la section investissement est réalisé par le prélèvement sur le fonds d'investissement déduction faite des prélèvements au fonds de réserve ordinaire et des subventions d'équilibre éventuelles.

L'expérience montre que la quasi majorité des investissements des communes sont financés par ce biais.

Le mécanisme triangulaire (budget de fonctionnement - fonds d'investissement - budget d'investissement) garantit ainsi le financement automatique d'un minimum d'intervention économique et sociale.

A cet effet, la nomenclature budgétaire et comptable déterminée par le décret no. 82-1092 du 24 novembre 1982 au lieu d'être organique est au contraire de type fonctionnel pour faciliter l'identification des fonctions concrètes des dépenses afférentes aux opérations et aux actions de développement qui sont ainsi classées en quatre catégories fonctionnelles, à savoir:

- **les services généraux** qui concernent l'administration générale, financière et domaniale, la recette communale, les organes municipaux, la police, etc... D'une manière générale, ces services ne peuvent être répartis entre des groupes particuliers de bénéficiaires;
- **les services de collectivité** qui regroupent tout ce qui est voiries et réseaux divers, voies fluviales ou lacunaires, urbanisme et environnement, hygiène et salubrité, hydraulique et adduction d'eau, protection civile, etc...
- **les services sociaux, culturels et de promotion humaine** qui recouvrent l'éducation, la santé publique, l'assistance sociale, le logement et l'habitat, les sports et loisirs, les activités culturelles;
- enfin, **les services économiques** qui concernent l'agriculture, l'élevage, les eaux et forêts, la chasse, la pêche, les ressources minérales, l'énergie, les transports et communications, l'industrie et le commerce, l'artisanat et le tourisme.

Ce rodage représente les grandes fonctions assumées par chaque commune. Une ventilation des dépenses par nature le rend encore plus précis et permet de situer la progression pour chaque fonction, le rythme de telle ou telle dépense par rapport à telle autre, et par là même situe la commune par rapport à la mission de développement qui lui a été assignée. C'est ainsi que si par exemple un taux plus important des ressources est consacré aux services généraux plutôt qu'aux services économiques ou de collectivité, il va sans dire que la commune concernée est moins sur la voie du développement qu'une autre opérant dans le sens contraire.

Cette structure budgétaire influence intimement le Programme triennal. Quelles sont les caractéristiques de cet instrument?

Dans une interprétation simplifiée, on peut dire que le programme est mis en oeuvre par un processus à trois séquences supposées elles-mêmes en diverses phases.

A. Les séquences d'élaboration

1. Première séquence

La première séquence correspond à l'identification des besoins de la population, à la définition des objectifs, au classement de ceux-ci par rapport à la classification fonctionnelle déjà décrite, et à leur hiérarchisation les uns par rapport aux autres.

On sait en effet que la gestion communale présuppose une connaissance aussi exacte que possible des besoins de la population.

Aussi la première phase de l'élaboration du Programme triennal consistera-t-elle pour le Conseil municipal à procéder au recensement exhaustif de ces besoins. Et comme les ressources communales sont extrêmement limitées face à la masse des besoins des administrés, la seconde phase de cette première séquence consistera quant à elle à définir des objectifs par rapport à ces besoins. Dans une troisième phase on opérera alors des choix entre d'une part ces besoins, et d'autre part entre les objectifs. Enfin dans la quatrième phase de cette première séquence, l'on s'attachera à fixer des priorités dans l'allocation des ressources budgétaires destinées à les exécuter, et cela en fonction des urgences.

C'est à l'occasion de cette phase que l'on définira les critères d'analyse Coûts/Avantages à la faveur de laquelle il conviendra de cerner, pour un investissement donné, le nombre de bénéficiaires, puis les avantages attendus de la réalisation de cet investissement après quoi l'on établira les éléments de comparaison entre les diverses opérations projetées pour justement opérer les choix nécessaires et hiérarchiser les priorités.

2. Deuxième séquence

Après cette séquence que l'on pourrait qualifier de balisage, il s'agira ensuite de faire l'inventaire des moyens dont dispose la commune pour faire face aux dépenses qui seront occasionnées. Intervient aussi la deuxième séquence du processus. Celle-ci est en étroite relation dialectique avec la première: l'Administration Communale ne doit faire que la politique de ses moyens, en l'occurrence ceux qu'elle peut effectivement mobiliser: l'on se posera les questions suivantes: l'opération sera-t-elle réalisée exclusivement par prélèvement sur fonds d'investissement? Devra-t-elle avoir recours à l'Emprunt et à l'aide extérieure? La recherche de cette dernière sera-t-elle orientée vers les subventions d'équipement de l'Etat ou vers l'aide d'organismes internationaux ou par voie de coopération avec une commune étrangère? Il va sans dire que cette séquence qui consiste à la mise au point du plan de financement, est particulièrement importante. L'argent, pour rester dans le ton d'une paraphrase célèbre, n'est-il pas le nerf du développement?

3. Troisième séquence

Enfin, la troisième et la dernière séquence consistera à mettre en oeuvre les investissements choisis. C'est là qu'interviendra la phase de budgétisation. Dans celle-ci, les moyens doivent être contrôlés le mieux possible aussi bien dans leur acquisition que dans leur affectation de telle manière à réaliser correctement ces investissements dans le cadre strict des objectifs définis. Il sera à cette fin déterminé les instruments de mesure permettant d'apprécier les écarts de réalisation occasionnés par les contraintes de l'environnement ou par une mauvaise appréciation de la dialectique "objectifs - moyens" ou même par toute autre cause. A partir du constat qui sera fait lors de cette appréciation, l'on pourra alors en toute connaissance de cause, en cours d'exécution, procéder aux ajustements nécessaires.

Pour nous résumer, retenons que les principales phases d'élaboration du programme triennal sont les suivantes: identification des besoins en matière d'équipements; évaluation des ressources financières disponibles, calcul des coûts et analyse coûts/avantages, hiérarchisation des priorités entre les diverses opérations d'investissement, mise au point du plan de financement, établissement des fiches d'opération, lesquelles sont regroupées dans un document unique dont les normes sont définies par la réglementation municipale.

B. Forme du programme triennal

Du point de vue de son contenu, le document se présente comme un récapitulatif de toutes les opérations qu'une commune se propose de réaliser sur trois années, étant bien entendu que ces opérations y figurent par ordre de priorité. Chaque opération retenue est accompagnée d'une fiche dont le modèle est fixé par arrêté dans le but justement de justifier ladite opération, d'en préciser les phases et le calendrier de réalisation, de chiffrer les coûts y compris ceux liés à l'utilisation en enfin de détailler les moyens et le plan de financement.

C. Calendrier d'élaboration et d'adoption

Le Programme triennal est élaboré, adopté et approuvé dans les conditions prévues par la réglementation en vigueur.

Celle-ci fixe en effet à la fois la procédure, le contenu, désigne les autorités compétentes pour sa mise en oeuvre et détermine le calendrier.

Suivant ce calendrier, le processus, de l'élaboration à l'adoption, s'étale sur les six premiers mois de l'année, c'est-à-dire de janvier à juin.

Etabli par la municipalité, c'est-à-dire le Maire et ses adjoints, le Programme triennal est soumis à la délibération du Conseil municipal après avoir été préalablement examiné par la commission des affaires économiques et financières, avant d'être transmis à l'autorité de tutelle pour approbation.

Une fois établi, discuté adopté et approuvé, le programme triennal de développement communal peut enfin trouver sa traduction financière annuelle dans le budget.

Voilà ainsi présenté le système de Programmation pluri-annuel qui comprend intrinsèquement le Programme triennal bien entendu, mais aussi le Budget dont, nous l'avons vu, la nomenclature influence considérablement cette programmation.

Que faut-il retenir? Tout simplement que de par ses caractéristiques le système de Programmation triennale s'inscrit dans l'arsenal d'optimisation des investissements publics conçu depuis quelques années dans le monde pour une plus grande efficacité des Administrations publiques.

Citons entre autres, le "Planning, Programming and Budgeting System" (PPBS) en vigueur depuis 1971 aux Etats-Unis, et le Système de "Rationalisation des choix budgétaires" (RCB) conçu pour l'Administration française.

Comme ces systèmes, l'idée de stratégie est à la base du système de Programmation triennale en Côte-d'Ivoire. Elle applique pour l'essentiel une logique de type cybernétique cherchant à concilier objectifs de rationalité, de rentabilité, de productivité et de sécurité dans les investissements publics grâce à une optimisation de ces investissements par l'idée d'un meilleur rendement Coûts - Réalisation des opérations.

Cette conception technique est en parfaite harmonie avec les objectifs de développement économique local confiés aux communes.

L'exemple des forges villageoises initiées par la commune de Kassere nous permettra de mieux percevoir cette harmonie.

D. Programmation triennale et choix des projets: l'exemple de la force de Kassere

L'objectif stratégique central de la politique locale est de relever le niveau de vie de la population.

Tout projet d'investissement initié par la commune doit pleinement adhérer à cet objectif fondamental.

Le problème se ramène par conséquent à l'évaluation de la valeur ajoutée nette qu'un projet d'investissement donné est capable d'engendrer pour contribuer à cet objectif.

Le concept de valeur ajoutée dans ce cas se détermine par l'excédent social généré par ce projet. S'agissant par exemple d'une unité de production celle-ci devra nécessairement se traduire par la distribution de salaires. Or, une telle distribution signifie qu'il y a augmentation de l'emploi qui se traduit par un relèvement du pouvoir d'achat de la population qui lui-même se traduit par un grand bien-être canalisé par les voies du processus national de distribution: les impôts locaux iront à la commune, les bénéfices nets, c'est-à-dire les dividendes générées par l'exploitation de l'unité iront aux actionnaires.

Par l'intermédiaire du réseau complexe de répartition et de redistribution une certaine fraction de l'excédent social servira à la consommation publique et privée etc... etc...

Ces effets induits par le projet indiquent que l'excédent social est bien une condition préalable essentielle pour l'accélération du développement socio-économique. Par là-même on voit que la valeur ajoutée demeure un critère opérationnel global satisfaisant permettant de

mesurer la contribution d'un projet d'investissement au revenu local qui est lui-même une mesure quantitative fondamentale du bien-être et de la croissance de la localité.

De ce point de vue, le Programme triennal, instrument de programmation par objectif, s'avère être un précieux outil d'évaluation de la valeur ajoutée et de l'excédent social en question.

Quelle valeur ajoutée a pu dégager la forge créée à l'initiative de la Commune de Kassere?

Dépourvue d'infrastructures de base, et confrontée au lancinant problème de l'exode rural, Kassere, située à 745 km au Nord de la Côte-d'Ivoire érigée en Commune de plein exercice en octobre 1985 et composée à 80% d'agricultures, 3% de forgerons, 1% de potiers, 10% d'éleveurs et 6% s'occupant d'activités diverses, a eu pour soucis premier de favoriser les investissements susceptibles d'avoir une grande emprise sur le milieu et capables de contribuer à la diversification des activités aux effets multiplicateurs, notamment celle pouvant efficacement permettre de sédentariser les jeunes en quête d'emploi.

Dans cet esprit deux projets (la réalisation d'une Forge et la construction d'une Auberge) était en compétition pour être inscrits prioritairement au Programme triennal au titre de la période 1988-90 et pour être financés sur le budget communal de l'ordre de 40 millions.

Le Conseil municipal était partagé sur la programmation de ces projets. Aussi, la hiérarchisation de ces projets au Programme triennal a donné lieu à une analyse coûts/avantages assez serrée que nous présentons ici à grands traits pour illustrer la présentation théorique faite tout à l'heure et mettre en relief l'intérêt de la programmation triennale.

Les Conseillers municipaux de la Commune de Kassere se sont attachés:

PREMIEREMENT à définir les objectifs à atteindre à travers ces investissements:

- En ce qui concerne l'Auberge, sa construction était justifiée par le fait que Kassere ne dispose ni d'infrastructure hôtelière pour accueillir les touristes nationaux et étrangers, fonctionnaires et délégations officielles de passage dans la Commune, ni de restaurant, ni de structures de loisir. Le complexe hôtelier pour pallier ces insuffisances, doit comprendre seize chambres, un restaurant-bar et un hôtel.

Quant à la Forge, son objectif est double: d'abord soutenir l'activité agricole, laquelle nous l'avons vu, occupe 80% environ de la population notamment par la fabrication de pièces de rechanges des charrues à traction animale et des petits tracteurs BOUYER utilisés par les exploitants agricoles locaux et même ceux des localités environnantes; par la soudure des outils cassés, par la fabrication de boulons et écrous des instruments aratoires et celle des portes et portails métalliques; par la réparation des pompes. Ensuite, la création d'emplois directs.

DEUXIEMEMENT, ces conseillers ont évalué l'impact des deux projets.

Aussi ont-ils constaté pour l'Auberge, à vocation essentiellement touristique, que les bénéficiaires seront des visiteurs pour les chambres et le restaurant-bar, et dans une certaine mesure des résidents, pour la boîte de nuit. Cette auberge qui permettra de créer cinq à six emplois, aura une rentabilité influencée en grande partie par le caractère saisonnier de l'activité touristique, et occasionnel des visites des nationaux venant d'autres localités du pays.

L'évaluation de l'impact de la Forge a laissé entrevoir que ce projet doit au plan social permettre de créer environ une dizaine d'emplois, d'accueillir pour leur formation plusieurs apprentis-forgerons, de réparer les pompes villageoises; au plan économique, il générera directement de revenus pour les forgerons et indirectement d'aider la mécanisation de l'agriculture et permettra à cette activité de générer elle aussi davantage de revenus.

TROISIEMEMENT, l'évaluation du coût global de réalisation de ces projets a donné 23 millions pour l'auberge et 7 millions pour la forge.

QUATRIEMEMENT, enfin, les plans de financement élaborés indiquent que l'auberge sera financée en totalité sur le budget communal à concurrence de 23 millions, tandis que la forge sera financée à hauteur de 3 millions par la commune qui bénéficiera d'une aide de l'Ambassade du Pays-Bas de 4 millions.

Ce sont ces éléments de comparaison qui ont servi de base au Conseil municipal pour effectuer une hiérarchisation entre le Projet de Forge et celui d'Auberge villageoise pour leur inscription au Programme triennal.

Nous avons à cet effet vu plus haut que le problème fondamental auquel sont toujours confrontés les décideurs municipaux, est celui qui consiste, pour obtenir les meilleurs résultats économiques, à employer le plus rationnellement possible des ressources de caractère limité; et que par ailleurs pour planifier son développement, il faut que la commune fixe et classe les divers projets par ordre d'importance pour une certaine période. Il lui faudra en dernier ressort examiner de près les diverses propositions d'investissement et voir ceux qui peuvent (et dans quelle mesure ils peuvent) contribuer à l'obtention des résultats souhaités.

C'est fort de cet enseignement que le Conseil municipal de Kassere a décidé de réaliser la Forge. Quels sont les arguments qui ont permis d'emporter cette décision?

D'abord le Conseil a estimé que l'ancrage du projet dans le milieu local était d'autant réel que la forge avait les atouts, lorsqu'elle est dotée de structures modernes pour induire une croissance autonome issue de l'économie locale puisqu'elle est une activité traditionnelle authentique et non une valeur surajoutée comme l'auberge.

Ensuite, la réalisation de cette activité permettra de créer environ 10 emplois; le Conseil a tenu largement compte du pouvoir inducteur de la forge. Cette activité sera capable a-t-on estimé de provoquer de nouveaux investissements générateurs d'autres secteurs qui s'articuleront autour des activités de la région notamment l'agriculture. Grâce à la Forge on espère qu'à l'action libératrice favorisée par l'investissement de base, succédera une action créatrice dont l'impulsion pourrait être donnée par les jeunes qui ont pu être formés.

Tous ces investissements devraient permettre d'accroître le produit local par l'accroissement et la création de revenus directs et indirects.

Enfin le dernier élément décisif en faveur de l'inscription prioritaire de la forge au Programme triennal, est le fait que le poids financier du projet de forge déjà fort peu coûteux par rapport à l'auberge, sera plus supportable par le budget puisque il sera dans une proportion plus grande supporter par une aide extérieure.

Adopté par le Conseil Municipal, approuvé par l'autorité de tutelle et réalisée fin 1988, ce projet s'est avéré judicieux.

L'évaluation de sa rentabilité a montré qu'en 1989 l'exploitation de la forge a permis de dégager un chiffre d'affaire annuel de 4 millions dont 35% de bénéfice soit 1,2 millions. Une estimation supérieure est prévue pour 1990. Fort de ce résultat la Commune envisage pour 1991 l'extension de l'affaire grâce à l'acquisition de matériels supplémentaires.

Mesdames, Mesdemoiselles et Messieurs, l'exemple de Kassere montre que bien utilisé, le Programme triennal peut aider considérablement les mandataires locaux dans la gestion de leur cité et dans la mise en oeuvre de leur politique de développement.

III. BILAN ET PERSPECTIVES DE LA PROGRAMMATION TRIENNALE

C'est précisément au regard de cette gestion et de ce développement qu'il convient de dresser le bilan du système de programmation triennale des investissements communaux en Côte-d'Ivoire.

Ce système, nous l'avons vu, est articulé autour d'une nomenclature budgétaire et comptable de type fonctionnel qui traduit l'orientation de l'outil vers des dépenses utiles à la Commune pour réaliser la mission de développement qui lui a été assignée.

Un inventaire des programmes triennaux et une ventilation des dépenses d'investissement par grande fonction de cette nomenclature montre que la masse financière consacrée aux **services généraux** est en constante baisse pour la quasi majorité des Communes et celle la Ville d'Abidjan. La part de ces dépenses est passée de 35,98% en 1986 à 20,67% en 1988.

Il s'agit là d'une évolution très positive qui reflète la prise de conscience des mandataires communaux de la nécessité de réduire la masse des dépenses non directement bénéfique pour la population.

En ce qui concerne les dépenses consacrées aux Services des Collectivités, celles-ci ont augmenté sensiblement puisqu'elles sont passées de l'indice 100 en 1986 à l'indice 145 en 1988; la part relative des services des collectivités dans le total des dépenses d'investissement est en moyenne de 32% depuis 1986.

Les crédits budgétaires ont été affectés principalement à la réfection des pistes rurales, à la construction de caniveaux et de ponceaux, lesquels sont destinés à faciliter les déplacements dans les limites du Territoire communal, aux ouvertures de nouvelles voiries ainsi qu'aux lotissements.

Dans les Communes les plus importantes, en particulier celles composant la Ville d'Abidjan, des montants importants ont été également consacré à l'amélioration de l'éclairage public et à l'achat d'engins de travaux publics et de véhicules destinés au ramassage des ordures ménagères.

En ce qui concerne les **SERVICES SOCIO-CULTURELS ET DE PROMOTION HUMAINE**, de négligeables qu'elles étaient en 1986, les dépenses effectuées au titre de cette rubrique ont connu depuis une véritable explosion passant de l'indice 100 à l'indice 226 et devenant ainsi la première priorité des Communes. Ces dépenses ont été essentiellement orientées vers la construction d'écoles primaires, de collèges et de dispensaires.

En ce qui concerne les Services économiques qui regroupent rappelons-le les dépenses susceptibles de favoriser les activités productives (marchés, abattoirs, gares routières ...), si l'on enregistre une poussée pour les Communes composant la Ville d'Abidjan dont les dépenses passent de 3,70% du total des crédits d'investissement en 1986 à 12,83% en 1988, pour les autres Communes par contre la part des investissements au titre de cette rubrique diminue en 1988 par rapport à 1987 et 1986.

Les investissements communaux ont eu des effets induits positifs notamment au niveau de la création indirecte des emplois, sur l'exode rural et dans l'entraînement des autres secteurs d'activités.

La création indirecte d'emplois est évidente dans le secteur moderne et secteur dit informel.

Pour le secteur moderne les emplois créés par la communalisation ou maintenus grâce à elle peuvent être estimés en fonction des investissements réalisés par les Communes.

Les investissements s'élèvent pour les 98 Communes nouvelles à un total qui varie de 2,9 milliards de francs en 1986 à 2,14 milliards en 1988.

L'analyse du Programme triennal permet d'établir que sur ce total, environ 1,8 milliards de francs sont investis dans le secteur du bâtiment.

Les achats de matériaux représentant 50% de ce dernier montant, le reliquat, soit 920 millions de francs se rapporte aux salaires. Sur une base moyenne annuelle de 600.000 francs par unité employée, le nombre des emplois du secteur moderne créés indirectement du fait de la communalisation peut être estimé à 1.500 postes de travail.

Les éléments disponibles ne permettent pas d'apprécier de façon suffisamment fiable les emplois créés de même dans le secteur informel.

Il est toutefois certain que des activités tertiaires, d'entretien, de transformation et d'artisanat se sont développées autour des pôles de Développement qui sont devenus les chefs lieux des Communes nouvellement créées.

Au total, pour le seul secteur moderne, le nombre d'emplois nouveaux découlant de l'élargissement du paysage communal à partir de 1986 atteint un chiffre de l'ordre de 5.100 postes de travail.

Par ailleurs, l'impact du développement communal sur le développement du pays en général est apparu à l'évidence concrétisée par des réalisations diverses et par la mise sur pied de services variés aux habitants souvent inexistantes avant la création des Communes.

Progressivement celles-ci sont devenues, de véritables pôles de développement exerçant de plus en plus une attraction sensible sur la région environnante et favorisant indirectement son développement économique et social.

En ce qui concerne les effets induits de la création d'emplois, on peut faire observer que sur la base d'un salaire moyen de 60.000 francs par mois et par agent, ces postes nouveaux représentent une masse salariale annuelle de 2.232 milliards de francs injectés dans le circuit économique qui en tout état de cause, n'en aurait pas bénéficié sans la création des Communes.

En considérant la totalité des 3.604 postes de travail directement liés à la création des 98 nouvelles Communes, la masse salariale annuelle atteint un montant de plus de 2.500 milliards de francs. Il est certain que, par ces effets induits, cette masse salariale soutient l'activité commerciale ainsi que des activités tertiaires d'entretien et d'artisanat et cela un peu partout sur le territoire national.

La communalisation a contribué effectivement à la création d'emplois directs ou indirects dans des parties du territoire national qui autrement n'en auraient pas connu. Par ses effets induits, elle a dynamisé les régions et contribué ainsi dans une certaine mesure à freiner de façon satisfaisante l'exode rural.

Pourtant, dans le contexte de grave crise économique et financière qui frappe de plein fouet la Côte-d'Ivoire, cette contribution positive risque d'être hypothéquée par la trop grande dépendance du budget de fonctionnement des Communes vis-à-vis des subsides de l'Etat.

On sait à cet égard que les montants consacrés aux investissements sont particulièrement influencés par les variations affectant les budgets de fonctionnement. Si bien que les Communes souffrent directement de toute réduction des moyens de fonctionnement sur lequel rappelons-le est prélevée la dotation versée au fonds d'investissement.

Aussi, du fait de cette dépendance, toute réduction de l'aide de l'Etat se traduit par une diminution plus que proportionnelle des investissements communaux comme l'a prouvé récemment l'abattement de 10% puis de 25% opéré sur ces budgets et décidé par le gouvernement dans le cadre des mesures d'ajustement et de relance économique.

Il est permis donc d'avancer que ces variations préjudiciables à une programmation cohérente des investissements communaux ne s'estomperont que si les Communes orientent leurs efforts vers la création de ressources propres. C'est au regard de cette exigence qu'il faut regretter que les Communes négligent les dépenses de services économiques alors que les investissements à réaliser dans ce domaine ne manquent guère. Est-il besoin de dire que de tels investissements eux-mêmes sont en rapport évident avec les recettes qu'ils sont susceptibles de générer par ailleurs.

L'on comprend dès lors pourquoi à côté d'équipements satisfaisants par leur impact socio-économique, de nombreuses infrastructures communales sont critiquables puisqu'elles ne servent ni véritablement le développement de la collectivité, ni à l'amélioration des conditions de vie des habitants. Dans bien des cas, ce sont des opérations de prestige et de trop grande envergure pour la Commune dont la valeur réelle et en fin de compte les résultats sont démesurés par rapport aux avantages réels qu'elles procurent.

Dès lors donc, l'efficacité de la programmation pluri-annuelle des Communes commande que tous les élus, les Maires et les Conseillers municipaux s'associent effectivement pour définir leurs programmes, prennent leur décision étant pleinement conscients de ce qui est prioritaires et de ce qui ne l'est ou de ce qui l'est moins.

Au total l'on peut se féliciter de la prise de conscience de l'interdépendance de fonds propre à notre monde contemporain, entre la croissance constante au niveau national et la nécessité pour chaque pays d'ajuster courageusement ses propres instruments d'intervention aux responsabilités qui lui incombent en vertu de ses intérêts et des étapes à franchir dans sa croissance.

C'est à ce titre que réside véritablement l'intérêt du système de Programmation triennale en Côte-d'Ivoire qui définit une nouvelle pratique de la gestion communale en ouvrant de nouveaux types de rapports entre les populations et les conseillers municipaux, entre ces derniers mêmes au sein des conseils, entre les municipalités et les entreprises, et élargit ainsi le débat démocratique local.

PRESENTATION DES GRANDES ORIENTATIONS DE L'USAID

PAR

STEPHEN W. GIDDINGS

DIRECTEUR

**BUREAU REGIONAL DE L'HABITAT ET
DU DEVELOPPEMENT URBAIN DE L'USAID**

Je suis très heureux d'avoir eu l'occasion d'être avec vous pendant toute la durée de la Conférence. J'espère que cet événement vous a donné de la satisfaction au plan professionnel et a été riche d'enseignement pour chacun d'entre vous. Je puis vous assurer qu'il l'a été pour moi.

Comme vous le savez maintenant, la question du financement et de la gestion des infrastructures susceptibles de favoriser le développement de l'économie locale figure au nombre des problèmes auxquels nous nous intéressons, au Bureau régional de l'Habitat et du Développement urbain pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre (RHUDO), depuis de nombreuses années. Au moment où cette conférence qui a été stimulante et une réussite à tout point de vue, tire à sa fin, il est opportun que je partage avec vous quelques observations au sujet de la façon dont l'USAID aborde actuellement les problèmes urbains les plus urgents ainsi que les priorités particulières de RHUDO. Je parlerai aussi de la manière dont l'USAID a ciblé sa programmation dans le passé, et comment l'engagement que nous avons pris de fournir des infrastructures a évolué. Je voudrais également vous exposer les mécanismes de financement utilisés par l'USAID pour les petits et grands investissements dans le domaine des infrastructures susceptibles de favoriser le développement économique local. Pour terminer, je discuterai de la tendance de l'USAID pour une assistance future dans ce domaine.

Le rôle de l'AID et de RHUDO

L'objectif à long terme de l'AID est de promouvoir une croissance économique équitable et d'améliorer les niveaux de vie. La tâche de l'AID consiste à faciliter ce processus en créant de meilleures occasions pour les activités économiques et en facilitant l'accès aux agréments de la vie tels que la nourriture, les soins médicaux et l'éducation qui permettent d'entretenir et d'améliorer la vie. L'AID a pris l'engagement d'aider les pays en développement dans leurs efforts pour satisfaire les besoins de leurs populations.

En définissant une stratégie d'une grande portée, l'AID a axé son approche sur quatre domaines clefs:

1. L'instauration d'un dialogue en vue d'élaborer une politique - travailler avec les dirigeants nationaux à la conception et à l'exécution de réformes de politiques générales qui permettront de réussir le développement.

2. Le développement des institutions et la formation - encourager et aider à la mise en place des institutions qui touchent directement les populations ainsi que les cadres professionnels. Ceci englobe tout, des organisations locales de crédit jusqu'à une sélection démocratique des dirigeants;
3. La recherche et le développement technologique ainsi que le transfert de technologie - promouvoir le développement technologique en direction des pays en développement; et
4. Le soutien au secteur privé et les lois du marché - soutenir davantage les lois du marché et le secteur privé local car ce sont les principaux moteurs d'un développement soutenu.

Dans ce cadre général, l'USAID élabore des stratégies de développement appropriées pour chaque région géographique ainsi que pour chaque pays où il intervient. L'approche pourrait varier beaucoup entre les régions géographiques et les pays pris individuellement, mais l'objectif reste toujours l'amélioration de la qualité de vie.

L'AID ne peut, cependant, pas faire plus que faciliter le processus de développement, et en fin de compte, ce sont les pays en développement eux-mêmes qui doivent être les principaux acteurs. D'autres donateurs tels que la Banque mondiale, les organismes des Nations Unies, les organisations privées de volontaires et les gouvernements étrangers jouent aussi des rôles capitaux.

Dans de nombreux pays bénéficiant de l'assistance de l'AID, la majeure partie de la population a toujours été rurale et employée dans le secteur agricole. En conséquence, la grande partie des efforts de l'AID sont traditionnellement axés sur l'élimination de la pauvreté dans les zones rurales et l'amélioration de la productivité agricole. Toutefois, il est apparu de plus en plus clairement, au cours des deux dernières décennies, que les zones urbaines étaient rapidement en train de s'agrandir et que dans de nombreux cas, elles étaient littéralement en train d'exploser. Aussi, bien que l'AID maintienne l'accent sur l'agriculture et le développement rural, elle doit inévitablement accorder une plus grande attention aux problèmes des zones urbaines, surtout en ce qui concerne la santé, l'éducation, l'emploi et l'environnement.

En réponse aux tendances démographiques qui prévalent dans le monde entier, le Bureau de l'Habitat et des Programmes urbains à Washington a joué un rôle prépondérant dans la mise au point de la stratégie urbaine appliquée par l'USAID. Dans le cadre du système décentralisé de l'USAID, c'est le Bureau régional de l'Habitat et du Développement urbain (RHUDO) à Abidjan, l'un des sept bureaux régionaux dans le monde du Bureau de l'Habitat et des Programmes urbains de l'AID, qui est chargé de l'élaboration de programmes et de politiques générales en Afrique de l'Ouest et du Centre.

RHUDO fournit des services dans le domaine du développement urbain aux Collectivités locales et à l'Administration centrale, ainsi qu'aux missions de l'AID dans toute la région. L'un des principaux objectifs de RHUDO est d'attirer l'attention des leaders nationaux et des missions de l'AID dans la région, sur l'importance des questions liées au développement urbain. RHUDO tente d'engager les leaders nationaux à prendre conscience des problèmes urbains les plus urgents, et les aide aussi à concevoir des solutions à travers des réformes de politiques et l'élaboration et l'exécution de projets de développement. RHUDO est convaincu que même si les statistiques concernant l'état des villes dans de nombreux pays sont intimidants, les pays africains ont grosso modo le temps d'adopter une approche stratégique concernant ces

problèmes, afin d'éviter les crises urbaines que nous avons vues par exemple à Mexico et à Calcutta.

Néanmoins, à moins qu'une action concertée ne soit entamée dès maintenant, le continent risque de voir les conditions urbaines se détériorer au point que les problèmes deviennent très difficiles à résoudre.

Trop souvent nous entendons les dirigeants des pays en voie de développement parler des problèmes urbains, des crises urbaines et de la détérioration urbaine, comme si le mot urbain en tant que tel avait une connotation sinistre. Nous sommes persuadés, à RHUDO, que les agglomérations urbaines représentent, au contraire, des occasions. Des occasions pour l'emploi, des occasions pour les investissements, des occasions pour le développement culturel et artistique, des occasions pour les échanges commerciaux, des occasions pour l'amélioration de la santé, des occasions pour l'éducation ... et la liste peut continuer ainsi indéfiniment.

Ce n'est pas pure coïncidence que des niveaux de vie améliorés et des revenus plus importants vont de pair avec le degré d'urbanisation. Dans la plupart des pays en voie de développement, au moins 60% du produit intérieur brut est maintenant produit dans les zones urbaines, même quand la population est encore en majorité rurale, et ce chiffre évolue rapidement. Les zones urbaines continueront inévitablement de s'agrandir, surtout dans les pays en voie de développement. Les programmes de développement nationaux qui ne prennent pas en compte cet aspect ou qui en minimisent l'importance réaliseront qu'il leur manque un déterminant clef de la croissance économique et risquent de n'obtenir que des résultats médiocres. Dans son approche du problème du développement urbain, RHUDO met l'accent sur le potentiel de développement et de transformation des villes en centres d'innovation économique et de création d'emplois.

En outre, au cours des dernières années, on a commencé à percevoir de plus en plus la symbiose qui existe entre les zones rurales et les zones urbaines. Les relations vont dans les deux sens, du centre urbain vers l'arrière-pays rural et vice versa. Le succès limité de nombreuses stratégies de développement rural réside, au moins en partie, dans le fait que ces relations cruciales ne sont pas suffisamment prises en compte.

Dans cette optique, le RHUDO pourrait aider les pays dans lesquels il opère à adopter une approche stratégique concernant les problèmes des villes, à travers une combinaison de différentes interventions spécifiques et de l'instauration d'un dialogue franc et ouvert sur les importantes questions de politique générale et de programme. Après avoir engagé le dialogue sur les questions de politique afin de définir les points les plus importants du secteur, nous avons ensuite nos efforts sur la fourniture d'assistance technique, la formation, et où des conditions adéquates le permettent, sur le financement d'équipements ayant pour but la réalisation de politiques générales et de programmes relatifs à la gestion urbaine, et la construction de logements destinés aux économiquement faibles ainsi que des infrastructures collectives.

De plus en plus, plutôt que de concentrer ses efforts sur des projets discrets, l'AID, de concert avec d'autres donateurs, a donné à l'assistance qu'elle fournit, une orientation qui met l'accent sur le secteur dans sa totalité. Et cette approche est basée sur la prémisse selon laquelle il est possible de rendre plus efficace tout le processus du développement urbain, la fourniture de services urbains et les systèmes d'infrastructures urbaines.

Dans ce contexte, RHUDO reste fermement convaincu que le financement des infrastructures urbaines et la création des facteurs de stimulation afin de parvenir à un

développement efficace et rationnel des villes, en se basant essentiellement sur le dynamisme du secteur privé, est un élément essentiel pour le processus de croissance de l'économie. Les villes continueront de croître avec ou sans des infrastructures de base solides, mais à moins que des infrastructures adéquates ne soient disponibles, la croissance risque d'être inefficace au plan économique, désastreuse au niveau de l'environnement, et indésirable au plan social.

Au cours des années, les gouvernements des pays en développement ont adopté diverses approches pour traiter des affaires de l'urbanisation, et un certain nombre de différentes stratégies ont été employées pour aborder les problèmes les plus importants. Certaines de ces stratégies ont obtenu des résultats mixtes. Par exemple, les stratégies de croissance industrielle ont eu tendance à générer des ressources financières uniquement pour ceux résidant dans les zones urbaines, et de même, les stratégies axées seulement sur le secteur agricole n'ont permis d'améliorer que la situation économique d'un groupe relativement restreint de fermiers ayant participé au projet.

Un problème structurel de taille a alors consisté à trouver une approche qui stimule la croissance à travers tous les secteurs de l'économie nationale. Après les expériences des années 1950 et 1960, les gouvernements et les chercheurs ont présumé que la productivité économique résultant de la diversification au niveau des secteurs serait bénéfique aux populations locales, et "se transférerait" dans toutes les régions. Cette politique était souvent appelée "la politique des pôles de développement".

Très largement appliquée en Afrique et en Amérique latine, cette politique n'a jamais vraiment réussi à atteindre ni les populations urbaines, ni les populations rurales, surtout les plus pauvres d'entre elles.

L'une des faiblesses du concept "pôles de développement" était qu'il n'établissait pas de relation entre les centres urbains et leur environnement rural ou leur arrière-pays rural. La réponse des planificateurs de développement et des chercheurs à ce problème a consisté à proposer une approche plus intégrée des zones rurales et des zones urbaines, en concentrant les investissements dans les villes secondaires de taille moyenne ou les villes marchés. Les défenseurs de cette approche font remarquer que les investissements dans la construction d'infrastructures et de services dans les villes marchés peuvent jouer un rôle important dans les activités agricoles en milieu rural. Dans ce cas, le succès du développement régional dépend plus de l'articulation des relations et des liens entre les économies urbaines, les villes marchés, et leur arrière-pays rural.

Les investissements dans les infrastructures dans les villes marchés devraient améliorer les relations entre les zones rurales et les zones urbaines -- et améliorer par la suite la commercialisation, la production agricole et les revenus des ménages.

RHUDO soutient cette approche. D'ailleurs il finance et apporte actuellement son assistance technique pour le renforcement de pareilles relations entre les zones rurales et les zones urbaines.

Quel que soit le niveau de la croissance économique globale et les stratégies de développement spatial d'un pays, le financement des investissements urbains dans le but de pourvoir d'une façon efficace les services élémentaires nécessaires et promouvoir le développement économique, s'est avéré difficile pour les gouvernements. Ceux-ci manquent en général de ressources financières suffisantes et n'ont pas accès aux marchés de capitaux. Même si le secteur public est généralement le fournisseur de la plupart des services, les lois du marché influencent le prix et le niveau de la qualité des services municipaux. Les

consommateurs devraient être considérés comme des clients désireux de payer un prix juste, mais qui s'attendent à obtenir en retour un produit de qualité.

Trop souvent, les charges afférentes aux infrastructures sont subventionnées sans que cela ne soit nécessaire et ne sont fréquemment pas réparties de façon équitable. Le recouvrement des coûts ne prend pas en compte l'entretien, et ne représente pas non plus la valeur ajoutée à la propriété. Introduire des mesures relatives au recouvrement des coûts n'est pas une tâche facile, surtout quand les consommateurs ont été habitués aux subventions. Nous sommes convaincus, à RHUDO, que dans pareilles situations, il y a quand même des manières plus créatives de parvenir à un recouvrement substantiel, sinon total des coûts.

Outre le fait qu'ils doivent générer des ressources financières, les gouvernements nationaux devraient aussi soutenir le développement des organisations locales qui offrent des services. Ces organisations sont: les sociétés chargées de la distribution de l'eau et des systèmes d'assainissement ainsi que les Collectivités locales. Ils doivent aussi faire participer le secteur privé ou les organisations communautaires à la fourniture des services publics dans la mesure du possible. Les sociétés de services devraient améliorer leur capacité à appliquer des techniques saines de gestion, développer des programmes opérationnels et d'investissement pour répondre aux besoins, et élaborer des politiques raisonnables pour soutenir les infrastructures.

Cette conférence a fourni un certain nombre de modèles extrêmement utiles pour le financement et la fourniture d'infrastructures urbaines, et je vous encourage tous très fortement à évaluer ces différents modèles quand vous retournerez chez vous, dans votre propre institution.

Les méthodes de soutien au développement urbain cautionnées par l'AID

J'aimerais très brièvement vous dire quelques mots concernant les modalités d'intervention de l'AID dans le secteur urbain. Il y a deux moyens principaux par lesquels l'AID apporte son assistance au secteur. Le premier est à travers le programme de Garantie de l'Habitat et le second est l'assistance technique financée par une subvention.

Le Programme de Garantie de l'Habitat (HG), fournit des prêts à long terme, habituellement en dollars US, aux taux du marché garantis par le Gouvernement des Etats-Unis pour des projets urbains et de l'habitat. Le Programme de Garantie de l'Habitat est basé sur la collaboration avec une institution du pays hôte agissant en tant qu'emprunteur. Les emprunteurs peuvent être le gouvernement central, une banque nationale pour l'habitat ou une société immobilière, un système central d'épargne et de crédit, ou une institution similaire du secteur privé, du genre société coopérative nationale, qui a l'autorité et les moyens financiers pour contracter une dette en devises à long terme.

Un tel prêt à long terme s'étale sur une période de 30 ans au plus. Les taux d'intérêt reflètent le taux des garanties américaines ayant des échéances comparables. L'AID agréé en général, par an et dans le monde entier, des prêts de garantie de l'habitat d'un montant total variant entre 100 et 150 millions de dollars; et la taille moyenne d'un prêt est d'environ 20 à 25 millions de dollars.

C'est par le truchement du Programme de Garantie de l'Habitat que RHUDO a fourni au Gouvernement de la Côte-d'Ivoire les ressources nécessaires pour l'aider à développer les

villes au cours des deux dernières décennies. Afin de promouvoir la décentralisation, les récentes interventions en Côte d'Ivoire ont presque toutes eu lieu dans les villes de l'intérieur, où des projets portant sur les infrastructures urbaines tels que les routes, les systèmes d'égouts et de distribution d'eau potable, de même que la fourniture d'équipements collectifs générateurs de revenus (marchés et gares routières) ont été réalisés.

Le Programme de Garantie de l'Habitat est le moyen principal par lequel l'AID achemine des ressources financières vers les zones urbaines. Toutefois, à cause de la nature même du mécanisme de financement, ce programme n'est pas toujours approprié, étant donné les conditions qui prévalent dans de nombreux pays en développement, en particulier dans les plus pauvres d'entre eux. Les difficultés économiques qui assaillent actuellement la plupart des pays de l'Afrique Sud-saharienne ont limité le potentiel de ce programme dans la région, à cause de l'incapacité de ces pays à payer le service de la dette. Cependant, il est maintenant envisagé au Sénégal et au Togo d'octroyer des prêts aux intermédiaires du secteur privé. Si ces modèles réussissent, ils pourront être reproduits ailleurs.

La deuxième façon dont l'AID assiste au développement des villes est en fournissant l'assistance technique, dans des domaines tels que: le financement de l'habitat et des infrastructures, la mise en place de systèmes d'assainissement et d'adduction d'eau dans les villes, l'aménagement et la gestion des terrains urbains, l'élaboration d'une politique de l'environnement urbain, la mise en application d'une politique de décentralisation, les relations entre les zones rurales et les zones urbaines, la gestion des dirigeants des Collectivités locales et la fourniture de services urbains, la privatisation des services urbains et des équipements collectifs, et la formation des agents de l'administration centrale, des agents des municipalités et des entrepreneurs du secteur privé. L'assistance technique est en général fournie sous forme de subventions accordées au pays hôte.

Au cours des trois dernières années, RHUDO a également financé un Programme de Formation en Gestion municipale axé sur la gestion municipale et l'administration publique. Des activités de formation peuvent être spécialement conçues pour s'adapter aux contextes spécifiques des pays et des politiques.

L'objectif principal du bureau de formation est de renforcer les institutions de formation publiques et privées locales en les assistant techniquement. L'objectif du bureau de formation est également de servir de point central pour toutes les questions de gestion urbaine.

Finalement, RHUDO conduit aussi des travaux de recherche sur les sujets d'actualité. Par exemple, RHUDO a conçu et géré une série d'études des villes marchés ou des relations entre les zones rurales et urbaines. Les résultats des études qui ont été menées au Niger, au Ghana et en Guinée, peuvent être utilisés pour élaborer des stratégies de développement régional et faire une utilisation plus efficace des maigres ressources afin d'en faire bénéficier les ruraux et les citadins.

LES ORIENTATIONS FUTURES DE L'AID ET DE RHUDO

Pour conclure, permettez-moi de réitérer que l'objectif général de l'AID est de promouvoir une croissance économique équitable et d'améliorer la qualité de la vie dans les pays où elle intervient de façon active. Nous avons été progressivement amenés à reconnaître que le développement repose en dernière analyse, non pas sur le Gouvernement, mais sur l'initiative individuelle. Le rôle du Gouvernement devrait, par conséquent, être de créer les

conditions propices à l'épanouissement de l'initiative individuelle. Trop souvent, c'est exactement l'opposé qui se produit--les gouvernements ont érigé tellement d'entraves que l'initiative individuelle a été étouffée.

Après ce constat, RHUDO est particulièrement heureux de témoigner qu'il existe actuellement un intérêt réel en Afrique de l'Ouest et du Centre pour la décentralisation et la croissance économique au niveau local. Nous sommes fermement convaincus, à RHUDO, que la croissance économique dépend de l'adoption d'une approche qui privilégie la promotion du développement au niveau local afin de parvenir au développement national. Nous ne nions pas le fait que les administrations centrales et régionales peuvent jouer de nombreuses fonctions importantes en facilitant le processus. Cependant, sans une dynamique de base au niveau local, les politiques nationales ne peuvent jamais être réellement exécutées de façon efficace. La décentralisation met en évidence également l'influence des individus et des organisations communautaires locales sur la croissance économique.

Le bureau de RHUDO pour l'Afrique de l'Ouest continuera donc à soutenir les programmes de décentralisation nationaux comme pierres angulaires de ses activités. RHUDO apportera son assistance sous forme de formation des agents de l'administration centrale et des municipalités, d'encouragement des pays hôtes à adopter des mesures visant à améliorer la productivité des travailleurs municipaux, de soutien aux mesures relatives à la réforme des taxes à l'effet d'accroître les ressources financières des municipalités, l'assistance technique pour l'amélioration de l'efficacité des sources de ressources financières déjà existantes, telles que les systèmes de cadastres, et l'assistance technique destinée à accroître le rôle du secteur privé et d'en faire le moteur principal de la croissance économique au niveau local.

Finalement, RHUDO examinera très attentivement les nombreuses suggestions qui ont été faites au cours de cette conférence tout en continuant à formuler une réponse aux problèmes les plus urgents. Nous espérons pouvoir entretenir avec vous les relations très productives, à l'avenir.

Je vous remercie.



CONFERENCE REGIONALE
LE FINANCEMENT ET LA GESTION DES INFRASTRUCTURES
POUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE LOCAL
LOME, 1-4 OCTOBRE 1990



M. Alioune Badiane (Sénégal), rapporteur d'un groupe de travail



M. Souleymane Gado, Ministre de l'Equipment et des
Postes et Télécommunication, Togo, félicite
Mme. Touré Ténin (Côte d'Ivoire)

155a

RAPPORT GENERAL

La Conférence Régionale sur le Financement et la Gestion des Infrastructures pour le Développement Economique Local organisée par le Bureau Régional de l'Habitat et du Développement Urbain (RHUDO) en collaboration avec la Mission de l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID) au Togo et les autorités du Togo, s'est tenue à l'hôtel de la Paix du Lundi 1er au Jeudi 4 octobre 1990, à Lomé.

Cette conférence a regroupé les représentants du secteur public et privé de la Côte d'Ivoire, de la Guinée, du Mali, du Niger, du Sénégal et du Togo.

Y ont également pris part, les représentants des institutions et organismes internationaux dont la Banque mondiale, le PNUD, ainsi que d'autres éminents consultants et experts.

La cérémonie solennelle d'ouverture des travaux, placée sous la présence effective du Membre du Comité Central du Rassemblement du Peuple Togolais, Ministre de l'Equipement et des Postes et Télécommunications, a été marquée par quatre allocutions prononcées successivement par:

- M. Amouzouvi Akakpo, Maire de la Commune de Lomé,
- Mme Evelyn McLeod, Représentante de l'USAID au Togo,
- M. Stephen Giddings, Directeur de RHUDO/WCA
- M. Souleymane Gado, Membre du Comité Central du Rassemblement du Peuple Togolais, Ministre de l'Equipement et des Postes et Télécommunications.

Chacune des quatre interventions a souligné:

- l'opportunité de cette conférence régionale qui est un prolongement des réunions, réflexions et actions déjà engagées,
- la nécessité de renforcer les possibilités de financement et de gestion des infrastructures, vecteur du développement économique local et visant à réduire les disparités régionales.
- l'urgence à satisfaire les besoins les plus pressants des collectivités locales grâce à des choix judicieux de projets d'infrastructures qui répondent à leurs besoins réels,
- la nécessité de promouvoir la participation responsable des populations bénéficiaires aux coûts d'investissement, de fonctionnement et d'entretien des projets d'infrastructures pour l'amélioration de leur cadre de vie.

Le Ministre de l'Équipement et des Postes et Télécommunications a présenté les grandes lignes de la politique togolaise en matière de planification et d'aménagement du territoire et du financement des infrastructures.

Dans ce cadre, il a souligné les objectifs et le cheminement du processus de la planification togolaise depuis 1966, les résultats atteints notamment en matière de réalisation des infrastructures, et les grandes lignes du programme du Togo pour la réalisation, la réhabilitation et la maintenance des infrastructures pour les cinq prochaines années.

Les travaux proprement dits de la conférence se sont déroulés en assemblées plénières et en ateliers.

I. ASSEMBLEE PLENIERE

Les participants ont eu à écouter pendant trois jours une série de communications faites par des spécialistes autour de thèmes centraux.

Ainsi, la première série des communications a été consacrée à la problématique des infrastructures et équipements communaux et leur financement, problématique analysée au travers de deux exposés et d'un panel à savoir:

1. Les relations entre les investissements dans les infrastructures locales et la croissance économique locale par M. Christian Gelu, chef du Bureau du Financement de l'Urbanisation et de la Fiscalité, en France.
2. Les systèmes disponibles pour le financement de l'infrastructure urbaine par Mme. Antonia Bodnar, consultante.
3. La problématique des infrastructures, panel dont les débats ont été dirigés par M. Mawulawoe Womitso du PNUD/Togo, et dont les autres intervenants ont été:
 - M. Sade, Directeur général des Travaux Publics, Togo
 - M. Dovi-Akue, Directeur de la SOTOEMA, Togo
 - M. D'Almeida, Représentant Adjoint de la Banque mondiale au Togo
 - M. Giddings, Directeur de RHUDO/WCA
 - M. Aziaha, Directeur de la Planification Régionale et de l'Aménagement du Territoire au Togo

Les différentes communications ainsi que les débats enthousiastes et très riches qui les ont suivi ont permis de constater que:

- La réalisation des infrastructures et équipements au niveau des collectivités locales est indispensable pour réduire les disparités régionales.
- La croissance des économies locales est intimement liée à l'existence, le développement et la qualité des équipements et services communaux.

- Le choix de ces équipements publics doit être basé à la fois sur des considérations économiques, sociales et culturelles.
- Les collectivités bénéficiaires de ces équipements doivent participer au financement des coûts d'investissement, de fonctionnement et d'entretien desdits équipements grâce à la mise en place de systèmes de contribution appropriés qu'il convient de mettre en place localement avec une liberté d'action.
- La médiatisation de l'information, la sensibilisation et l'alphabétisation sont indispensables pour amener les collectivités à participer de différentes manières à la mise en place et à l'entretien des équipements publics.
- Des réformes institutionnelles aboutissant à une décentralisation effective sont nécessaires afin de conférer aux collectivités locales l'autonomie d'action pour une meilleure gestion de leurs propres initiatives.
- Les réflexions doivent se poursuivre pour la redéfinition des concepts, l'approfondissement des idées en vue d'aboutir à de nouvelles propositions garantissant aux collectivités locales la possibilité de mobiliser suffisamment de ressources nécessaires pour faire face à leurs engagements.

La deuxième série des communications de la conférence a eu pour thème central "la participation du secteur privé au financement et à la gestion des infrastructures".

Ce thème a fait l'objet de deux exposés sur:

1. L'intervention des banques dans le financement des infrastructures, table ronde dirigée par M. Sekou Bayo de la Guinée entouré par:
 - M. Huot, Vice-Président de la CITIBANK en Côte d'Ivoire,
 - M. Osseyi, Directeur Général Adjoint de la Banque Togolaise du Commerce et l'Industrie,
 - M. Yacoubou-Boukari, Directeur Général Adjoint de l'Union Togolaise de Banque.
2. La gestion et l'entretien des infrastructures par les entreprises privées et la notion de rentabilité par M. Dovi-Akue, Directeur de la Société Togolaise d'Enlèvement des Ordures Ménagères (SOTOEMA) - Togo et M. Kadjo Damba, Directeur-Adjoint de la SATOM - Togo.

Ces deux communications ont été intercalées par une étude de cas d'infrastructures financées et gérées par un groupe d'intérêts privés présentée par Mme. Antonia Bodnar, consultante.

Grâce à ces exposés et aux débats qui s'en sont suivi, les participants à la conférence sont venus aux conclusions que:

1. L'endettement des pays en développement et la récession généralisée ne permettent plus aux Etats de tout faire à la place des populations.

2. L'Etat providence doit désormais faire place à l'initiative privée et à une participation de plus en plus accrue des utilisateurs des équipements publics.
3. Il est possible de privatiser certains secteurs d'activités porteurs de croissance sous réserve de renforcer et de dynamiser les structures actuellement disponibles au niveau des collectivités locales.
4. Les banques primaires peuvent explorer les possibilités de financement de certaines infrastructures à condition que les projets soient mûrs, bancables et productifs.
5. Malgré l'inadéquation des structures et la réticence des institutions financières et bancaires, inadéquation qui entraîne le blocage des possibilités de financement en faveur des collectivités locales, ces dernières doivent s'organiser pour être plus crédibles vis-à-vis des institutions financières. Ceci permettra de développer l'initiative privée pouvant encourager les activités créatrices d'emplois et de revenus dans le milieu concerné.
6. Les banques primaires n'étant pas historiquement orientées vers le financement des infrastructures communautaires, il a été souhaité que les réflexions se poursuivent en vue de créer des institutions spécifiques et adaptées qui soient capables de prendre en considération le financement des besoins des collectivités locales.
7. Enfin, l'étude de cas de privatisation faite par Mme. Antonia Bodnar sur la Bolivie est riche en enseignement puisqu'elle a permis d'appréhender le rôle et l'importance des réformes institutionnelles et structurelles dans une politique d'intervention du secteur privé dans la réalisation des infrastructures.

Les travaux de la troisième série des communications a été focalisée sur la "participation des collectivités locales au financement et à la gestion des infrastructures".

Ce thème a été traité au travers de trois exposés faits sous forme d'études de cas à savoir:

1. L'action du crédit communal au Sénégal en faveur des équipements par M. Mamadou Gueye, chef de service du crédit communal à la Banque de l'Habitat du Sénégal.
2. Le financement et la gestion des infrastructures par une collectivité locale: le système communal marocain par M. Jacques Gagnon, Directeur Général de Lennoxville - Canada.
3. Les micro-projets de développement d'infrastructures en milieu rural et urbain dans le cadre du programme de développement local et participatif au Togo par M. Yawo Atadé Aziaha, Directeur de la Planification Régionale et de l'Aménagement du Territoire au Togo.

De ces riches expériences faites dans les différents pays, les participants ont déduit que les municipalités sont à même de développer des approches originales pour participer au financement et à la gestion des infrastructures de tous genres notamment dans les domaines

d'assainissement, d'approvisionnement en eau, de santé, de transport, d'aménagement rural, de commerce, de l'habitat, etc.

Mais cette participation reste actuellement essentiellement marginale renforçant ainsi la dépendance financière des collectivités vis-à-vis de l'Etat.

Bien que les expériences soient trop récentes pour en tirer toutes les conclusions qui s'imposent, on observe tout de même que:

1. Les contextes varient énormément selon les pays et les approches de solution ne peuvent, de ce fait, être généralisées.
2. Le cadre institutionnel de nos pays ne se prête pas aux actions envisagées. Il paraît urgent de les repenser.
3. La participation des populations bénéficiaires au financement et à la gestion des infrastructures est une donnée importante sur laquelle des actions doivent être orientées pour leur permettre de prendre en charge leur autodéveloppement.

Pour ce faire, il y a lieu de prévoir un programme de mobilisation, de sensibilisation et de formation de ces populations afin de les impliquer davantage dans les différentes places de la vie des projets.

Une nouvelle perspective en matière de gestion et de développement urbain a été présentée par M. Giddings, Directeur de RHUDO dans son exposé sur les grandes orientations de l'organisme qu'il dirige.

Il a souligné que son organisation tout en renforçant ses domaines actuels d'intervention, envisage d'étendre ses actions futures en Afrique de l'Ouest à la décentralisation des structures et à la formation des agents de l'administration générale et des municipalités d'une part et encouragera le secteur privé à devenir progressivement le moteur principal de la croissance économique locale.

La quatrième et dernière série des communications fut centrée sur "la politique des infrastructures dans le cadre de la décentralisation", thème qui a fait l'objet de deux interventions notamment:

- Le rôle et les possibilités d'un maire dans la participation communautaire à la gestion des infrastructures urbaines par M. Bakari Traore, chef de cabinet du Maire de la Commune d'Adjamé, en Côte d'Ivoire.
- La planification des équipements dans le budget annuel: le système du plan triennal en Côte d'Ivoire par M. Idrissa Kone, sous-directeur du Budget à la Direction des Collectivités Locales, en Côte d'Ivoire.

A travers les exemples présentés, les participants ont été unanimes à reconnaître qu'il est possible de mettre en place au niveau national, régional et local une politique de décentralisation visant à favoriser la réalisation des infrastructures en milieu urbain et rural.

A cet égard, il y a lieu d'orienter les groupements masculins et féminins vers l'utilisation de ces infrastructures pour créer des activités productrices capables d'améliorer leurs conditions de vie.

Par ailleurs, il est indispensable de veiller à une meilleure coordination des politiques de développement au niveau national et local. Dans ce but, on constate l'élaboration de programmes cohérents pluriannuels dans certains pays africains en matière de planification. Programmation, budgétisation pourraient être étendues aux collectivités locales afin d'éviter les improvisations trop fréquentes et d'assurer un minimum d'interventions. L'exemple de la Côte d'Ivoire à cet égard est édifiant. L'essentiel étant de concilier les objectifs de rationalité, de rentabilité, de productivité et de sécurité des investissements publics. Il y a lieu de rechercher un meilleur rapport coût/réalisation des opérations.

II. TRAVAUX EN ATELIERS

Les travaux en ateliers qui ont permis aux participants d'échanger des idées et d'approfondir les réflexions sur le financement et la gestion des infrastructures pour le développement économique local se sont tenus dans trois groupes informels de discussion et ont porté sur les thèmes ci-après:

- le cadre institutionnel des actions
- la stratégie
- la privatisation des infrastructures et des services
- la mobilisation des ressources locales
- le recouvrement des coûts des infrastructures
- le renforcement des capacités techniques locales pour planifier et gérer les services des infrastructures

Ces travaux de groupes ont fait l'objet de présentations en séance plénière, ce qui a permis aux participants à la conférence de suggérer certaines actions.

En matière de stratégie, les principales options auxquelles les Etats pourront recourir pour financer les infrastructures sur le territoire sont la fiscalité locale, le préfinancement, l'emprunt, la participation des bénéficiaires, les mutuelles et les groupements d'intérêts économiques, la création d'infrastructures génératrices de revenus, la contribution périodique des populations, la contribution des ONG, etc.

Ces options pour une meilleure réussite doivent bénéficier de conditions et structures d'appui notamment l'information, la sensibilisation et l'association des populations aux prises de décision, l'existence de structures adéquates de recouvrement, la transparence dans la gestion des ressources, la crédibilité des collectivités visées, la rentabilité des projets.

En ce qui concerne le cadre institutionnel, les participants ont retenu que le secteur public devra améliorer l'efficacité des institutions tout en assumant ses rôles:

- de supervision et d'assistance,
- d'actualisation et harmonisation des textes en tenant compte des nouvelles réalités,

- de redynamisation et de responsabilisation des services qu'il convient de déconcentrer et de décentraliser,
- de formation et d'encadrement des collectivités,
- de promotion de l'émergence de pouvoirs locaux.

Tout en laissant la porte ouverte à l'initiative privée dans tous les domaines, le secteur public devra renforcer ses actions surtout dans l'éducation, la santé, l'assainissement et le transport grâce à des actions spécifiques dont la formation en particulier.

La privatisation des infrastructures et des services a été jugée applicable à la plupart des services municipaux et aux différentes sortes d'infrastructures.

Elle présente des avantages certains en assurant une meilleure qualité du service rendu, la régularité du service avec des coûts raisonnables, la création d'emplois, la relance d'activités économiques locales, etc.

Toutefois, certains inconvénients dont les difficultés de contrôle et la perte du pouvoir des autorités municipales sont à craindre.

En matière de mobilisation des ressources locales notamment les taxes fiscales, les redevances d'usage, ainsi que les produits du patrimoine communal, il a été noté que les éléments suivants pourraient améliorer cette mobilisation:

- la sensibilisation et la responsabilisation des collectivités locales dans la détermination de l'assiette fiscale,
- l'amélioration des méthodes de recouvrement,
- la mise en oeuvre de contrôle interne,
- l'actualisation des taux et montants en fonction des données démographiques et économiques,
- l'application rigoureuse des textes,
- la rationalisation de la gestion du patrimoine,
- l'autonomie financière des communes dans le cadre d'une véritable décentralisation,
- la maîtrise des charges afin de rationaliser les dépenses.

L'ensemble des mesures mentionnées plus haut pourrait générer des recettes qui couvriraient les dépenses de fonctionnement, et d'entretien. Ces mesures pourraient également financer tout ou une partie de l'expansion des infrastructures.

Pour ce qui concerne le recouvrement des coûts, les délégués ont noté que parmi les raisons qui peuvent pousser à faire payer les usagers, on peut citer:

- la nécessité de pérenniser les investissements,
- la rareté des sources de financement
- l'insuffisance des budgets municipaux,
- la responsabilisation des bénéficiaires,
- l'exigence de la qualité du service rendu,
- l'équité fiscale et sociale.

Toutefois, les infrastructures à caractère local sont plus indiquées pour être soumises à une redevance dans le cadre d'un développement local. Les infrastructures à caractère national ne pourront l'être que si la décentralisation est effective.

Ici encore, la sensibilisation, l'association des collectivités aux prises de décision, à la réalisation et la gestion des infrastructures, l'amélioration de la qualité des services, la responsabilisation et l'incitation (primes) des agents de recouvrement ainsi qu'un meilleur système de contrôle devraient faire accepter l'idée de recouvrement des coûts et améliorer les recettes.

Enfin les discussions sur le renforcement des capacités techniques locales pour planifier et gérer les services et les infrastructures ont permis aux participants d'identifier les problèmes liés à la gestion du personnel, la gestion financière et comptable et la gestion du matériel.

Pour les surmonter, il est possible d'assurer au personnel une formation et une organisation adéquates, de maîtriser les dépenses et d'assurer au matériel une maintenance et un entretien réguliers tout en veillant au préalable à procéder au meilleur choix technologique possible.

Le renforcement des capacités techniques locales exige une formation des différents responsables notamment les élus, les cadres et les agents, grâce à des recyclages périodiques qui leur confèreraient les compétences nécessaires en matière de préparation d'exécution et de suivi des projets et programmes.

Avant de clore leurs travaux, les participants se sont livrés par pays à un exercice d'élaboration de stratégie nationale d'action en rapport avec l'objet de la conférence.

Une nouvelle perspective en matière de gestion et de développement urbain a été présentée par M. Giddings, Directeur de RHUDO/WCA dans son exposé sur les grandes orientations de l'organisme qu'il dirige.

Il a souligné que son organisation tout en renforçant ces domaines d'intervention actuel axée sur l'habitat et le développement urbain envisage d'étendre les actions futures en Afrique de l'Ouest sur les programmes de décentralisation au niveau national et de formation des agents de l'administration centrale et des municipalités.

Par ailleurs, il interviendra dans l'amélioration de la productivité des travailleurs municipaux de soutien aux mesures relatives à la réforme fiscale en vue d'accroître les ressources financières des collectivités locales, et d'encourager le secteur privé à être le moteur principal de la croissance économique au niveau local.

Au terme de leurs travaux, les participants ont manifesté leurs sincères remerciements aux organisateurs de cette conférence régionale en l'occurrence l'USAID et le RHUDO, aux autorités togolaises et ont adressé une motion d'encouragement à son Excellence le Président Fondateur du Rassemblement du Peuple Togolais, Président de la République Gnassingbe Eyadema.

La Conférence.

PLAN D'ACTION DE LA GUINEE

Le modèle de développement appliqué par la plupart des pays d'Afrique a jusqu'ici privilégié les villes au détriment des collectivités rurales.

La plupart des investissements productifs, des services et importations ont été conçus pour répondre aux besoins et aspirations des populations urbaines et des marchés extérieurs. Alors que le secteur local (rural) contribue pour une part significative au Produit Intérieur Brut, les villes absorbent entre 70 et 85 pour cent des ressources nationales, et on observe un dépeuplement des campagnes et une obsolescence des établissements ruraux.

Ce ne serait pas aujourd'hui un rêve audacieux que d'imaginer un scénario optimiste que permette l'organisation et la mobilisation des ressources locales y compris les ressources humaines tant au plan national que rural.

1. Développer et améliorer les réformes ou les mesures déjà introduites

- Mettre en place des politiques d'aménagement du territoire et des programmes intégrés de développement.
- Inciter une réforme institutionnelle pour décentraliser la prise de décision et la gestion des projets et des programmes visant la transformation. L'essentiel est que les organisations locales et rurales soient autonomes dans leur gestion avec notamment une reconnaissance juridique de leurs attributions.
- Favoriser les investissements des infrastructures par des mesures fiscales incitatives.
- Développer la formation au niveau local pour la vulgarisation des techniques relatives à l'exécution des programmes visant à accélérer la transformation des collectivités locales.
- S'assurer que les systèmes fonciers facilitent l'accès à la terre dans les collectivités locales.

2. Engendrer des actions nouvelles

- Promouvoir l'utilisation des technologies nouvelles et améliorer les technologies traditionnelles en particulier dans le domaine des matériaux locaux de construction.

- Concevoir les infrastructures et les équipements locaux en tenant compte de la maîtrise des techniques par les populations.
 - Prise en charge des études d'aménagement et mise en oeuvre des infrastructures primaires par les services publics, les populations (collectivités locales) prenant en charge la gestion et la maintenance des équipements et infrastructures secondaires et tertiaires.
 - Mettre en place des mesures innovatrices pour la mobilisation des ressources locales et promouvoir l'épargne rurale et l'accès au crédit pour la mise en oeuvre des projets et des programmes de développement.
 - Mettre en place des normes d'équipement et d'infrastructures adaptées.
 - Créer et soutenir des groupements d'intérêts économiques pour favoriser la réalisation des projets et le maintien de ces infrastructures.
 - Renforcer la capacité des institutions de recherche.
 - Susciter l'échange d'expériences entre pays africains.
3. Sensibiliser les populations concernées en leur apportant le maximum d'informations
- Encourager et développer les services de perceptions.

4. Les partenaires

L'Etat: à travers les subventions

Les privés: par des joint-ventures

La population: contribution volontaire - investissement humain - coopération intercommunautaire

Les organismes internationaux: dons - emprunts à taux concessionnaires

PLAN D'ACTION DU MALI

I. PRESENTATION DU MALI

Situé en Afrique Occidentale, le Mali est un pays continental qui couvre une superficie de 1.240.000 km² pour une population d'environ 8 millions d'habitants.

Sur le plan administratif, le Mali se compose de sept régions et d'un district, Bamako, qui est la capitale de la République.

Les régions sont à leur tour divisées en cercles composés en moyenne de cinq à six arrondissements qui regroupent des villages.

Les régions possèdent une autonomie budgétaire et doivent reverser une partie des fiscalités perçues à l'Etat.

II. FINANCEMENT ET GESTION DES INFRASTRUCTURES

1. Les infrastructures à caractère national

Hôpitaux, routes nationales, aéroports, stades omnisports, écoles secondaires et supérieures, etc, sont financés sur le budget d'investissement national avec plus ou moins d'apports extérieurs.

2. Les infrastructures à caractère régional

Centres de santé secondaire, écoles fondamentales de second cycle, assainissement, réseaux d'eau et d'électricité, voies secondaires, etc, sont financés sur le budget régional.

Les infrastructures sont financées en partie par les ressources générées par le patrimoine de la région et les taxes de développement régional et local. Les taxes de développement sont les fonds essentiels pour le financement des infrastructures au niveau local. Chaque localité gère soit par le biais du conseil municipal, soit par le biais du comité de développement local, ces ressources pour la réalisation des infrastructures compte tenu du mode de recouvrement par les services de l'administration. La population est réticente au paiement de ces taxes. Néanmoins dans certaines régions, le recouvrement se fait en même temps que

les impôts (minimum fiscal) et la mauvaise gestion des fonds ne fait pas ressortir l'impact de la part réservée aux infrastructures.

Malgré la faiblesse des fonds collectés, les taxes de développement régional et local arrivent à financer les infrastructures essentielles telles que les écoles primaires, les dispensaires, les forages, les maternités rurales.

Il arrive parfois que pour la réalisation de ces investissements, les localités passent par le truchement de cotisations et bénéficient souvent de dons et d'aides de la part des ONG et des comités de jumelage.

Les échecs sont essentiellement dûs:

- au manque d'association des populations dans la prise de décision;
- à la mauvaise gestion des fonds;
- à un manque de stratégie dans le suivi et l'encadrement des populations;
- à l'interférence du politique et de l'administratif qui crée un conflit dans la mise en place des infrastructures;
- à un manque d'entretien des infrastructures existantes;
- à une mauvaise gestion des ressources générées par les quelques infrastructures productives.

III. PROPOSITIONS CONCRETES

La conférence a permis aux uns et aux autres d'enrichir leurs expériences.

Les nouvelles expériences acquises doivent être mieux étudiées afin de tirer des profits pour le bénéfice des populations. D'ores et déjà il est clair que nous devons oeuvrer vers la décentralisation, la responsabilisation des populations et la privatisation de certaines infrastructures. Il faut surtout éviter d'imposer quoi que ce soit aux populations. Il est également souhaitable de procéder à une étude de réformes tant sur le plan politique que sur le plan administratif en vue de mieux associer les localités aux problèmes de leur développement économique.

PLAN D'ACTION DU NIGER

Après l'accession de notre pays à l'indépendance, le souci majeur des dirigeants a été l'instauration d'une administration de développement. Les réformes entreprises avaient pour ambition de mieux rapprocher l'administration des administrés et d'amener la population à prendre en charge la gestion de ses propres affaires. Pour ce faire, la loi a divisé le territoire national dès 1964 en départements, arrondissements et communes. Les arrondissements et les communes ont été érigés en collectivités territoriales dotées de la personnalité juridique et morale, et de l'autonomie financière. Le Niger compte 35 arrondissements et 23 communes - leurs organes de délibération sont élus par la population à l'exception des administrateurs (sous-préfets et maires) qui sont des agents nommés par l'Etat.

Pour répondre au besoin de la décentralisation, la loi a déterminé les ressources des collectivités territoriales constituées par:

- la fiscalité
- les emprunts
- les revenus et produits d'aliénation du patrimoine
- les dons et legs
- l'aide de l'Etat

Le financement des actions, identifiées par les conseils locaux, se fait à partir des excédents dégagés par les budgets de fonctionnement. Or, ils sont, en général, insuffisants, d'où le recours à l'emprunt. De même, les subventions de l'Etat sont le plus souvent insuffisantes voire inexistantes. Pour trouver la solution à ces problèmes financiers, l'Etat et les collectivités locales ont créé une institution financière dénommée Caisse de Prêts aux Collectivités Territoriales (CPCT). Son capital social de l'ordre de 1.400.000.000 FCFA est détenu pour 94 pour cent par les collectivités locales et pour 6 pour cent pour l'Etat. L'objet assigné à la CPCT est:

- d'assurer, soit sous forme de crédit direct, soit sous forme d'aval, les moyens financiers nécessaires à la réalisation des programmes d'investissement des collectivités locales,
- de leur octroyer des avances de trésorerie,
- d'organiser les dépôts de leurs fonds d'investissement et d'édilité.

Ainsi, avec ces mesures financières, qui s'avèrent insuffisantes, les collectivités territoriales (communes et arrondissements) ont pu réaliser les infrastructures suivantes:

1. Groupe des investissements productifs:

- hangars de marchés

- autogares, boutiques de marchés
 - abattoirs, séchoirs
 - latrines publiques
 - installations des bornes fontaines (gérance libre)
2. Groupe des investissements sociaux:
- constructions de classes primaires
 - maison des jeunes et de la culture
 - formation de secouristes, matrones dans le secteur de la santé
 - etc.
3. Groupe administratif:
- constructions des hôtels de villes
 - acquisition des véhicules administratifs
 - dotation de matériels roulants (camions, matériels des travaux publics, etc.).

Compte tenu de la situation brièvement évoquée, et du contexte des mutations politiques (démocratisation, décentralisation ...) qui sont à l'ordre du jour dans notre pays, des enseignements tirés du présent séminaire nous formulons les propositions suivantes.

PLAN D'ACTION

- Inventorier les infrastructures susceptibles d'être gérées par le privé.
- Fixer une réglementation efficace pour la passation des contrats entre l'administration locale et les promoteurs privés.
- Passer à une phase pilote de gestion des infrastructures économiques (productives) locales par les promoteurs privés.
- Passer à une phase d'évaluation et de généralisation des gestions par le privé.
- Identifier et adopter au niveau local toutes les initiatives et tous les projets susceptibles de générer des ressources aux collectivités locales pour assurer les investissements non directement productifs.

PLAN D'ACTION DU SENEGAL

I. INTRODUCTION

La politique de décentralisation a été amorcée au Sénégal depuis 1972.

Aujourd'hui tout le territoire national est communalisé avec 317 communautés rurales et 48 communes (urbaines).

Cette politique s'appuie sur la création de centres urbains et ruraux qui utilisent les équipements construits et gérés par les collectivités locales.

Cette action était soutenue par plusieurs partenaires au niveau bilatéral et multilatéral. Toutefois au niveau interne, des efforts importants et soutenus ont été entrepris à travers les plans de développement économique et social et à travers les budgets des collectivités locales.

Très récemment, la loi d'orientation des collectivités locales est entrée dans une phase d'application. Il faut noter, par ailleurs, l'élargissement des activités des ONG pour l'appui des collectivités locales.

Il existe des outils de planification et de programmation des investissements en direction des collectivités locales:

- les plans d'investissements communaux
- les plans de développement locaux

L'amélioration de la gestion budgétaire au niveau des collectivités locales est maintenant notable. Voici les principales réalisations:

1. Des programmes et des actions ont été entreprises en matière de financement et de gestion d'infrastructures.
 - a. Elargissement de l'effort de communalisation avec la promulgation de 4 nouvelles lois.
 - b. Diversification accrue des sources et efforts de financement destinés à la réalisation et à la gestion des infrastructures:
 - compte de crédit communal
 - projets spécifiques au développement urbain
 - plus grande participation du mouvement associatif dans les efforts d'investissement humain

- création de structures autonomes d'appui aux actions des collectivités locales:
 - * GOPEC - Groupement Opérationnel Polyvalent d'Etudes et de Concertation
 - * DIRE - Délégation à l'Insertion, à la Réinsertion et l'Emploi
 - * Les petits projets ruraux
 - * AGETIP - Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public contre le Sous Emplois
- 3. Elargissement de l'activité des ONG pour l'appui des collectivités locales.
- 4. Existence d'outils de planification et de programmation des investissements en direction des collectivités locales.
- 5. Les plans d'investissement communaux.
- 6. Les plans de développement locaux.

II. COMMENT CES PROGRAMMES SONT-ILS APPLIQUES?

S'il est vrai qu'une bonne partie des programmes sont toujours exécutés de façon classique, des innovations sont de plus en plus introduites. Dans ce sens l'AGETP qui, en tant qu'organe jouissant d'une autonomie financière et d'action joue le rôle de maître d'ouvrage délégué, peut être donné en exemple.

D'autre part, les ONG, et les groupements d'intérêt économique agissent comme de véritables acteurs dans la réalisation et la gestion des infrastructures au niveau local.

III. DISPOSE-T-ON DE QUELQUES RESULTATS D'EXPERIENCES?

1. Au niveau urbain, des actions assez réussies dans la réhabilitation et la gestion d'infrastructures peuvent être signalées:
 - réhabilitation de marchés et de gares routières,
 - amélioration pour l'aménagement et la gestion du cadre de vie (espaces verts, trottoirs, terrains de jeux ...)
 - réhabilitation d'infrastructures socio-éducatives et sanitaires,
 - efforts dans les programmes d'habitat et de production foncière,

- mobilisation des mouvements et associations de jeunesse (ASC: Association Sportive et Culturelle).
2. Au niveau rural une participation remarquable des populations dans la construction et la gestion des équipements:
- ouvrages hydrauliques (forages)
 - équipements sanitaires
 - équipements scolaires
 - postes de production
 - bois de village (reboisement)
 - etc.

De manière générale, la mise en place de stratégies de concertation et d'implication des populations concernées, a été identifiée comme le plus important facteur de réussite. Tandis que les défauts de conception, la recherche d'une trop grande minimisation des coûts, la non coordination des actions, le manque d'appui des structures compétentes sont les causes les plus évidentes.

IV. PROPOSITIONS

En vue de rendre plus effective la responsabilité des collectivités locales en matière de construction et de gestion des infrastructures, il serait souhaitable:

1. De favoriser une meilleure collaboration entre l'Etat central, les promoteurs privés et les collectivités locales.
2. De mieux délimiter les compétences entre l'Etat et les collectivités locales et ceci dans tous les domaines.
3. Que l'Etat, dans cette phase de départ, assiste les collectivités locales à disposer des ressources humaines et matérielles nécessaires pour mener à bien leurs missions.
4. Une maîtrise totale de l'assiette fiscale est souhaitable pour accroître les ressources des collectivités locales: pour cela, une poursuite des projets et des études de cadastre est recommandée.
5. Accorder une priorité à l'effort de recouvrement des coûts pour mieux assurer la maintenance des infrastructures.
6. Il est souhaitable de transférer la responsabilité de collecte de toutes les recettes et impôts au Receveur Percepteur municipal.
7. Pour mener à bien leurs missions, il est nécessaire de procéder à la formation de toutes les catégories de personnel évoluant dans les collectivités locales, et de sensibiliser les populations concernées.

8. **Pour une meilleure optimisation des ressources locales, il est recommandé d'utiliser les compétences locales et les résultats de la recherche dans tous les domaines (matériaux, technologie, savoir faire, etc.).**
9. **Une plus grande association valable de développement des structures privées à la réalisation et à la gestion des infrastructures s'impose comme une alternative.**
10. **Favoriser l'exploitation des nouvelles sources de coopération et de financement public et privé dans le cadre de la coopération intercommunale et au niveau bilatéral et multilatéral.**

PLAN D'ACTION DU TOGO

IDENTIFICATION DES RESSOURCES EXISTANTES

- subvention de l'Etat
- ressources propres des collectivités (fiscalité, contribution volontaire, taxes)
- fonds provenant des ONG
- participation communautaire
- aides bilatérales

DEVELOPPER ET AMELIORER LES REFORMES PAR LES MESURES DEJA INTRO-DUITES

- Mise en place de canaux d'expression des besoins par les collectivités locales et d'information de la population.
- Démocratisation des structures au niveau des prises de décisions.
- Transparence de la gestion des ressources locales.
- Développement des compétences et capacités locales.

NOUVELLES ACTIONS

- Une plus grande déconcentration de l'administration de l'Etat.
- L'autorisation par l'Etat de l'institution de nouvelles taxes locales.
- Création de communes rurales.
- Recherche en vue de donner un appui aux collectivités locales.
- Création de communes rurales.
- Recherche en vue de donner un appui aux collectivités locales.

- **Création d'antennes régionales de représentation du secteur privé.**
- **Création de banques communales.**
- **Implication des FUCEC (Fédération des Usagers des Coopératives d'Exploitation et de Crédit) dans le financement des infrastructures.**

PARTENAIRES ET MOYENS

1. Partenaire: Etat

Moyens:

- **définition des textes visant à une meilleure déconcentration**
- **précision dans les procédures de traitements des dossiers**

2. Partenaires: banques, institutions financières

Moyens:

- **grande diffusion des opportunités en matière d'infrastructures locales**
- **associer les antennes régionales du secteur privé à l'identification des besoins locaux.**

LISTE DES PARTICIPANTS

<u>NOM ET PRENOMS</u>	<u>FONCTION</u>	<u>ADRESSE</u>
GAGNON JACQUES	DIRECTEUR GENERAL VILLE DE LENNOXVILLE	150 QUEEN TEL: (819)569-93-88 CANADA
HUOT JACQUES	VICE-PRESIDENT, CITIBANK	COTE-D'IVOIRE
KONE IDRISSE	SOUS-DIRECTEUR DES BUDGETS ET PROGRAMMES, DIRECTION DES COLLECTIVITES LOCALES, MINISTERE DE L'INTERIEUR	01 BP 5255 ABIDJAN 01 TEL: 21-36-99 COTE-D'IVOIRE
TOURE TENIN	MEMBRE CABINET DU MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS, DES TRANSPORTS, DE LA CONSTRUCTION ET DE L'URBANISME	14 BP 160 ABIDJAN 14 TEL: 22-75-87 COTE-D'IVOIRE
TRAORE BAKARI	CHEF DE CABINET MAIRIE D'ADJAME	01 BP 1942 ABIDJAN 01 TEL: 43-04-12 B: 22-34-45 COTE-D'IVOIRE
GELU CHRISTIAN	CHEF DU BUREAU DU FINANCE- MENT DE L'URBANISATION ET DE LA FISCALITE, DIRECTION DE L'ARCHITECTURE ET DE L'URBANISME, MINISTERE DE D'EQUIPEMENT, DU LOGEMENT, DES TRANSPORTS ET DE LA MER	ARCHE DE LA DEFENSE 922055 PARIS LA DEFENSE CEDEX 04 TEL: 40-81-92-21 FRANCE
BARRY MAMADOU LAHO	DIRECTEUR ADMINISTRATIF ET FINANCIER, CHAMBRE DE COMMERCE D'INDUSTRIE ET D'AGRICULTURE DE GUINEE	BP 545 CONAKRY TEL: 44-44-95 GUINEE
BAYO SEKOU	DIRECTEUR DE DIVISIONS, MINISTERE DU PLAN ET DE LA COOPERATION INTERNATIONALE	TEL: 44-33-70 POSTE: 348 GUINEE
CHALOUB MAMOUD	DIRECTEUR GENERAL, BATCO BATCO ENGINEERING	BP 744 BIS TEL: 46-49-72 GUINEE

<u>NOM ET PRENOMS</u>	<u>FONCTION</u>	<u>ADRESSE</u>
KABA DIAKA MADY	DIRECTEUR DE DIVISION URBANISME OPERATIONNEL, MINISTERE DE L'URBANISME ET DE L'HABITAT	BP 846 CONAKRY TEL: 46-41-40 GUINEE
DAOU HAMACIRE	INGENIEUR, USAID	BP 34 BAMAKO TEL: 22-36-02 MALI
KONATE GAOUSSOU ABDOUL-CADRE	ARCHITECTE, USAID	BP 317 BAMAKO TEL: 22-60-81 MALI
TRAORE SEYDOU	DIRECTEUR-ADJOINT DE L'URBANISME ET DE LA CONSTRUCTION	BP 7813 BAMAKO TEL: 22-35-67 MALI
NAKANO ABOUBACAR	MAIRE DE LA VILLE DE DOSSO, MINISTERE DE L'INTERIEUR	MAIRIE DE DOSSO TEL: 650294 NIGER
RABIOU NAZIFI	TECHNICIEN GENIE-RURAL CAISSE DE PRETS AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES	BP 730 NIAMEY TEL: 72-34-12 NIGER
BADIANE ALIOUNE	CONSEILLER TECHNIQUE DU MAIRE DE DAKAR	BP 186 DAKAR TEL: 22-88-09 SENEGAL
CORREA ALINE	SPECIALISTE DES PROGRAMMES URBAINS, USAID/RHUDO/SENEGAL	TEL: 24-18-16 SENEGAL
DIACK ALIOUNE	CONSEILLER TECHNIQUE, BANQUE DE L'HABITAT DU SENEGAL	BP 229 DAKAR TEL: 23-10-04
DIAWARA ALASSANE	ECONOMISTE CHARGE D'OPERATIONS BANQUE MONDIALE	2 PLACE DE L'INDEPENDANCE TEL: 23-36-30 SENEGAL
FALL MADIODIO	DIRECTEUR, EXXEL INTERNATIONAL S.A.	55, AVENUE ALBERT SARRANT TEL: 21-56-84 SENEGAL

<u>NOM ET PRENOMS</u>	<u>FONCTION</u>	<u>ADRESSE</u>
GUEYE MAMADOU	CHEF DU SERVICE DU CREDIT COMMUNAL, BANQUE DE L'HABITAT DU SENEGAL	BD GENERAL DE GAULLE, DAKAR TEL: 23-10-04 SENEGALMBA YE
MBAYE IBRAHIMA	ARCHITECTE, BUREAU D'ETUDE BATIR	5 PLACE DE L'INDEPENDANCE DAKAR TEL: 22-96-29 SENEGAL
NDIAYE SAIHOU	DIRECTEUR DES BOURSES ET DE LA FORMATION, COMMUNAUTE URBANINE DE DAKAR	CUD TEL: 22-85-90 SENEGAL
NIANG M'BACKE	ARCHITECTE, AGENCE MBN D'ARCHITECTURE ET RECHERCHE	103, AV. ANDRE PEYTAVIN, DAKAR TEL: 21-61-39 SENEGAL
TOURE KEBA	DIRECTEUR DES COLLECTIVITES LOCALES, MINISTERE DE L'INTERIEUR	VILLA J 74 PATTES D'NE BUILDERS TEL: 22-55-58 SENEGAL
WADE MAGATTE	DIRECTEUR GENERAL AGETIP PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE DU SENEGAL	PB 143 DAKAR TEL: 21-69-48 SENEGAL
ADEWUSSI GBADEGESIN	DIRECTEUR REGIONAL DU PLAN ET DU DEVELOPPEMENT, REGION DES PLATEAUX, ATAKPAME, MINISTERE DE PLAN ET DES MINES	BP 270 TAKPAME TEL: 40-00-77 TOGO
AMEDOME MIN-DIANEY KOFFI	JURISTE, SPECIALISTE EN GESTION DES COLLECTIVITES LOCALES, CHARGE D'ETUDES, MAIRIE DE LOME	MAIRIE CENTRALE DE LOME TEL: 21-26-20 TOGO
ATI-ATCHA TCHA GOUNI	DIRECTEUR REGIONAL DU PLAN ET DU DEVELOPPEMENT, REGION DES SAVANES, DAPAONG	BP 1667 LOME TEL: 21-50-10 TOGO
AFOUTOU KWADZOGAN FAFAVA	MAIRE D'ATAKPAME MINISTERE DE L'INTERIEUR ET LA SECURITE	BP 60 ATAKPAME TEL: 40-00-18 TOGO

<u>NOM ET PRENOMS</u>	<u>FONCTION</u>	<u>ADRESSE</u>
AGBOZOUHOUE YAWO	INGENIEUR GENIE RURAL MINISTERE DE L'INTERIEUR ET SECURITE	BP 360 KARA TEL: 60-62-48 TOGO
AZIAHA YAWO ATADE	DIRECTEUR DE LA PLANIFICA- TION REGIONALE ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE, MINISTERE DU PLAN ET DES MINES	BP 1667 LOME TEL: 21-41-68 TOGO
D'ALMEIDA AYITE-FILY	SOUS-DIRECTEUR DES OPERA- TIONS BANOUE MONDIALE	TEL: 21-55-69 TOGO
DAMBA KODJO	DIRECTEUR ADJOINT, SATOM	BP 35 LOME TEL: 21-45-88 TOGO
DOVI-AKUE ABOSSÉ	DIRECTEUR, SOTOEMA	BP 3597 LOME TEL: 21-32-97 TOGO
KANYI AKOUETE SEH	DIRECTEUR REGIONAL DU PLAN ET DU DEVELOPPEMENT, REGION CENTRALE, SOKODE, MINISTERE DU PLAN ET DES MINES	BP 40 TSEVIE TEL: 30-41-18 TOGO
KEDAGNI SEDEGNAN	DIRECTEUR REGIONAL DU PLAN ET DU DEVELOPPEMENT, REGION CENTRALE, SOKODE, MINISTERE DU PLAN ET DES MINES	BP 105 SOKODE TEL: 50-01-31 TOGO
MABLE ANANI DENYO	INGENIEUR-ECONOMISTE, DIRECTION GENERALE DES TRAVAUX PUBLICS, MINISTERE DE L'EQUIPEMENT ET DES POSTES ET TELECOMMUNICATIONS	BP 12346 lome TEL: 21-11-01 TOGO
MAGBENGA BISSARI	ECONOMISTE, PNUD	BP 911 LOME TOGO
NYADZAWO KOSSIVI EYELEWE	CHEF DIVISION GESTION FINANCIERE EXTERNE, DIRECTION DU FINANCEMENT, MINISTERE DU PLAN ET DES MINES	BP 1667 LOME TEL 21-50-10 TOGO

NON ET PRENOMS	FONCTION	ADRESSE
OSSEYI KODZO	DIRECTEUR GENERAL ADJOINT, BANQUE TOGOLAISE POUR LE COMMERCE ET L'INDUSTRIE	TEL: 21-46-41 TOGO
SADE KOFFI	DIRECTEUR GENERAL DES TRAVAUX PUBLICS, MINISTERE D'EQUIPEMENT ET DES POSTES ET TELECOMMUNICATIONS	BP 33 LOME TEL:21-202-7 TOGO
SAMIRE TCHEIN	DIRECTEUR REGIONAL DU PLAN ET DU DEVELOPPEMENT, MINISTERE DU PLAN ET DES MINES	BP 16 KARA TEL:21-61-94 TOGO
SANKAREDSA TADAMPO	MAIRE DE DAPAONG MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DE LA SECURITE	TEL:21-81-69 TOGO
WILSON VIGNON	SOTOEMA	BP 33 LOME TOGO
WOMITWO MAWULWWOE	CHARGE DE PROGRAMME, PNUD	BP 91 LOME TEL:21-25-10 TOGO
YACOUBOU-BOUKARI	DIRECTEUR GENERAL ADJOINT, UNION TOGOLAISE DE BANQUE	BP 39 LOME TEL: 21-64-11 TOGO
BODNAR ANTONIA	CONSULTANTE, ICMA	USA TEL: 2029666465
GIDDINGS STEPHEN	DIRECTEUR REGIONAL, BUREAU REGIONAL DE L'HABITAT ET DU DEVELOPPEMENT URBAIN (RHUDO/WCA) 01 BP 1712 ABIDJAN 01 - COTE-D'IVOIRE TEL: 21-55-13 OU 21-54-69	
DEI CARLEENE	URBANISTE, RHUDO/WCA	
JOHNSON SCOTT	INGENIEUR, RHUDO/WCA	

LEBRETON JEAN-MICHEL	COORDINATEUR DE FORMATION, RHUDO/WCA
JULIE ABERG	URBANISTE, RHUDO/WCA
OUMAR PIERRETTE	SECRETAIRE BILINGUE