

ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL BSR-AC

PROPOSITION DE STRATEGIE DE MOBILISATION DE RESSOURCES POUR UN FINANCEMENT PLUS EFFICACE DES PLANS LOCAUX DE DEVELOPPEMENT

Septembre 2008

Préparé par l'équipe de consultants :

- Théodore **SIO**
- Jean Baptiste **KAMDEM**

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	3
CHAPITRE I : SYNTHÈSE DU DIAGNOSTIC DU FINANCEMENT DES PDL/PDC....	4
1.1. ÉLÉMENTS SAILLANTS DU DIAGNOSTIC	4
1.2. LES CONTRAINTES AU FINANCEMENT DES PDL/PDC	7
1.2.1. Contraintes liées au cadre national.....	7
1.2.2. Contraintes internes aux CTD.....	8
1.2.3. Problèmes inhérents aux autres acteurs.....	10
1.3. L'ANALYSE DES FORCES, FAIBLESSES, OPPORTUNITÉS ET MENACES	11
Ressources internes.....	11
Ressources en provenance de l'État.....	11
Ressources en provenance des bailleurs fonds et autres PTF.....	12
Secteur privé.....	12
Populations et élites.....	13
Diaspora.....	13
Microfinance.....	13
ONG nationales.....	14
Organisations internationales de coopération et de solidarité intercommunale.....	14
Coopération décentralisée.....	15
CHAPITRE II : PRINCIPES DIRECTEURS ET OBJECTIFS DE LA STRATÉGIE.....	16
2.1. MISSION DES CTD	16
2.2. PRINCIPES DE RÉFÉRENCE POUR LA STRATÉGIE	16
2.3. OBJECTIFS STRATÉGIQUES	17
CHAPITRE III : PLAN DE MISE EN ŒUVRE DE LA STRATÉGIE.....	22

INTRODUCTION

Le financement du développement local dévoile les difficultés réelles auxquelles sont confrontées nos communes. Ces difficultés tiennent à la fragile situation financière de l'Etat central lui-même, à l'absence d'un régime financier des CTD, aux dysfonctionnements du FEICOM, aux difficultés d'accès des CTD aux marchés financiers et à un environnement international marqué par la complexité des procédures des partenaires au développement. L'on constate qu'au fur et à mesure que le phénomène des PDL/PDC s'étend, les opportunités d'accès au financement ont tendance à se réduire. Les communes sont alors astreintes à un surcroît d'effort de créativité et d'innovation pour financer durablement leur développement.

En réaction à cette préoccupation et au fil du temps, des mécanismes innovants de mobilisation des ressources sont développés par un certain nombre de communes. L'absence de coordination et de concertation qui a prévalu lors de la mise en œuvre de ces mécanismes, a eu pour conséquence la mise en relief des visions fragmentées et non cohérentes de financement des PDC. Toutes choses qui ont rendu nécessaire l'élaboration d'une proposition de stratégie améliorée de mobilisation des ressources pour un financement plus efficace des PDC susceptible de générer de manière significative des emplois et des revenus locaux.

Cette proposition vise à renforcer les performances des communes dans le financement du développement local en définissant les axes d'intervention prioritaires. Elle est basée sur les problèmes rencontrés dans la mobilisation des ressources, les potentiels latents inexploités par les communes et leurs besoins spécifiques. Elle tient aussi compte des capacités et avantages comparatifs des acteurs d'appui au financement des projets communaux. Aujourd'hui, la décentralisation nourrit beaucoup d'ambitions au Cameroun. Notre souhait est que la question du financement du développement local prenne le pas sur les calculs politiques et que les Maires, comme les autres acteurs, épargnent les populations d'un éventuel risque de désillusion.

Le processus d'élaboration de cette proposition a été dynamique et a permis : des consultations intenses avec les partenaires clés du financement des PDL, les échanges avec les maires et l'analyse des documents existants sur la mobilisation des ressources.

L'accroissement des ressources des communes attendu de la mise en œuvre de la présente proposition de stratégie doit être soutenu par un plaidoyer afin que certains obstacles institutionnels soient levés. Notamment, l'impossibilité pour les communes d'instituer et de percevoir de nouvelles taxes, l'omniprésence des services d'impôts dans la chaîne fiscale et le verrou de l'administration dans la mobilisation de certaines ressources.

CHAPITRE I : SYNTHESE DU DIAGNOSTIC DU FINANCEMENT DES PDL/PDC

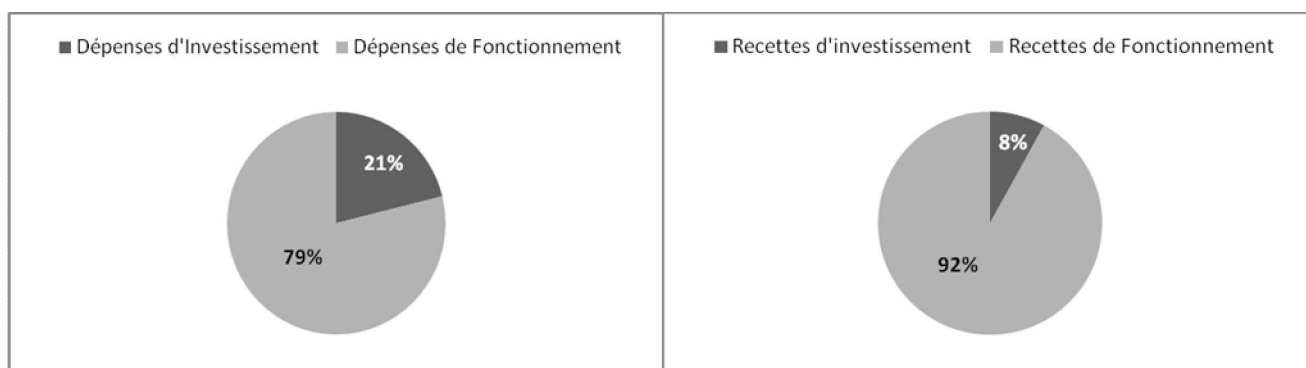
Le profil actuel des recettes et dépenses communales (sur la base d'un échantillon de 10 communes) au Cameroun met en évidence le fait que les CTD ne peuvent supporter le financement du développement local sur des fonds propres. Il apparaît difficile de demander à des entités dont la stabilité financière est tributaire de ressources de type aléatoire, d'offrir durablement des services publics locaux de qualité suivant les besoins exprimés des populations.

Le diagnostic a porté sur l'analyse des ressources mobilisées et mobilisables à partir de l'exploration de différentes sources de financement et de options de mobilisation des ressources développées par certaines communes. Ce chapitre présente d'abord les éléments saillants (principaux constats) du diagnostic, ensuite les contraintes des communes et la schématisation des problèmes ainsi que des objectifs.

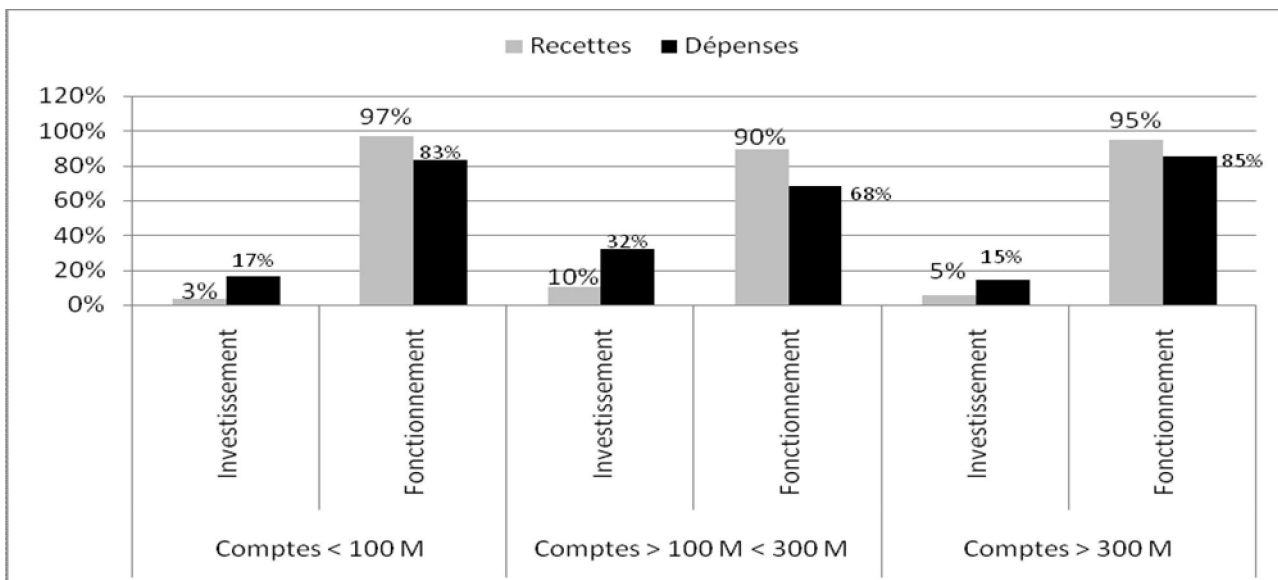
1.1. ELEMENTS SAILLANTS DU DIAGNOSTIC

L'analyse montre que la performance des CTD dans le financement du développement local est un peu au dessus de la moyenne compte tenu des faibles marges de manœuvres qui leurs sont dévolues dans la fiscalité locale. Dans l'ensemble, les ressources reposent essentiellement sur les CAC, qui en constituent la première. Il en résulte une situation de risque due à cette trop forte dépendance, à l'incivisme fiscal des contribuables et à d'autres problèmes plus ou moins importants. Les représentations graphiques ci-dessous illustrent à dessein la structure d'ensemble des ressources des communes étudiées.

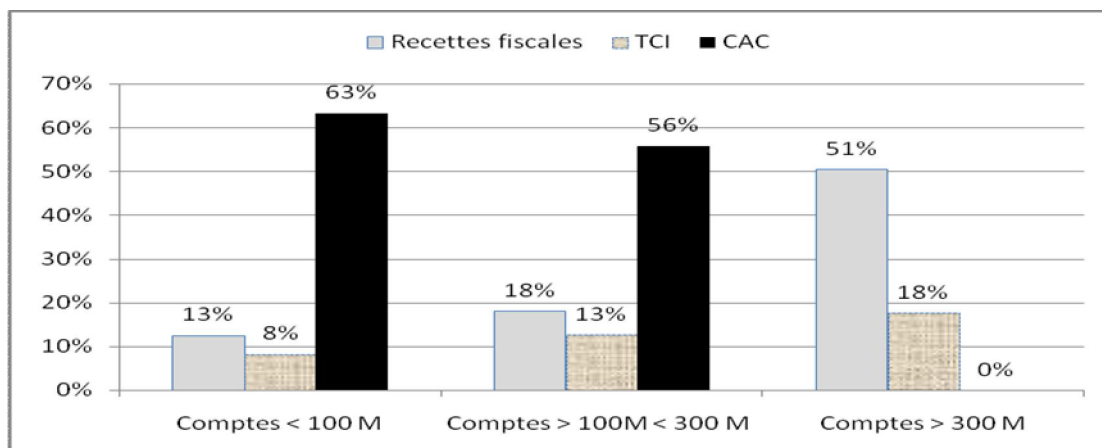
Graphique N° 1 : Situation générale des dépenses et recettes de fonctionnement et d'investissement



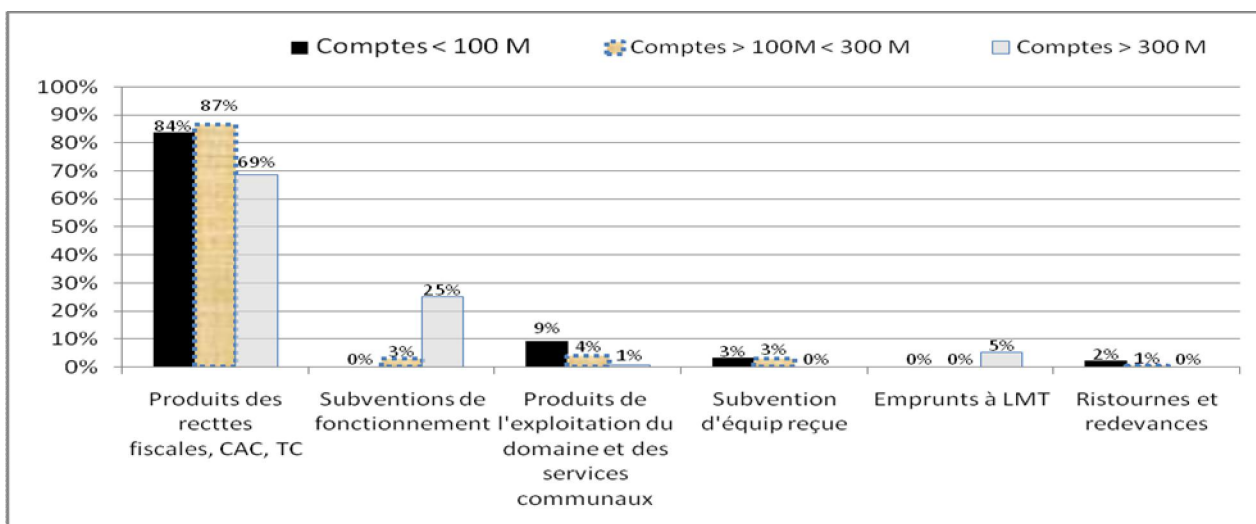
Graphique N° 2 : Les recettes et dépenses selon le niveau du compte administratif



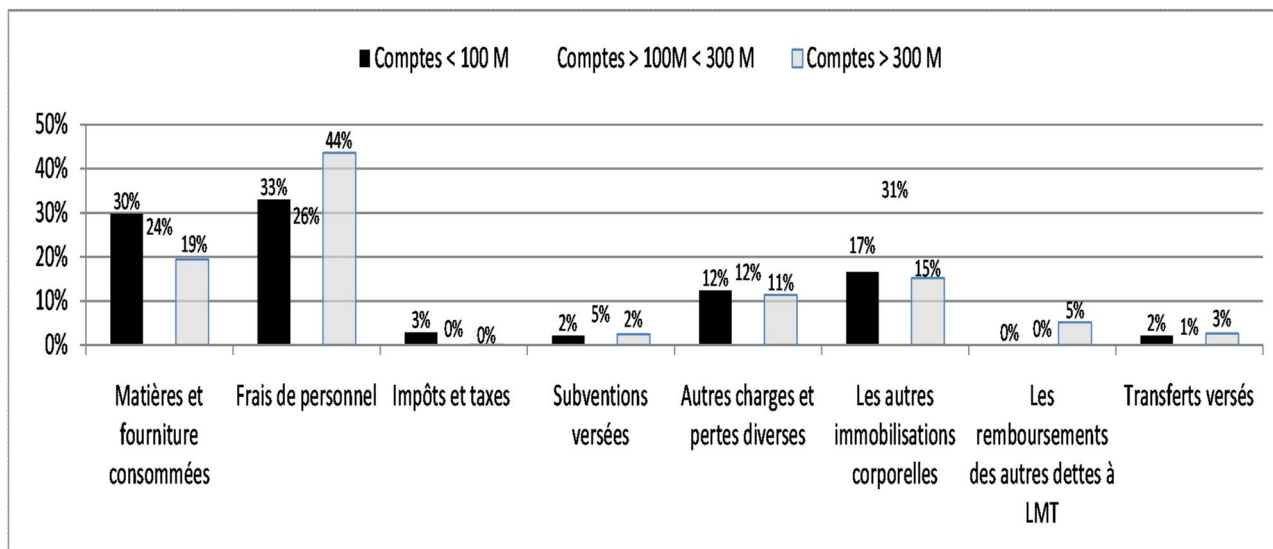
Graphique N° 3 : Parts des produits des recettes fiscales sur les recettes globales.



Graphique N° 4 : Les principaux chapitres de recettes



Graphique N° 5 : Les principaux chapitres de dépenses



Avec toutes les réserves qu'un échantillon aussi faible impose (10 communes sur un total de 360), illustration est faite de la constance que les communes allouent la quasi-totalité de leurs recettes ordinaires aux dépenses de fonctionnement : prise en charge d'un personnel pléthorique, frais de fonctionnement liés à l'institution, etc. Il y a lieu de relever par ailleurs, la faiblesse des recettes non fiscales tenant à l'absence d'infrastructures et de services publics locaux. Les taxes locales ne sont qu'une portion congrue alors que les CAC dans certaines communes représentent jusqu'à 81% des recettes mobilisées. Le niveau de mobilisation des Taxes Communales Indirectes (TCI) est assez faible (à peine 14% dans l'ensemble) et celui des taxes directes (TCD) presque nul. Les communes d'arrondissements (Comptes > 300 millions) disposent d'une assiette fiscale plus diversifiée et plus facilement exploitable. Leurs recettes fiscales représentent ainsi 50% des recettes et les TCI avoisinent les 10%.

Sur le terrain, les produits d'exploitation du domaine et des services communaux représentent dans l'ensemble 14% des recettes communales. Mais on observe une part marginale de ces recettes dans les communes d'arrondissements. Cette situation s'explique par la quasi absence de domaine public pour les CA. En effet, ce sont les Communautés Urbaines qui gèrent l'essentiel du domaine public des grandes villes. Les postes de recettes à faibles potentiels tels que les droits d'OTVP¹ sont laissées aux CA.

L'analyse a aussi permis d'avoir une idée relativement claire de ce que l'on peut appeler les ressources externes des communes, en particulier les ressources en provenance de l'Etat, des bailleurs de fonds, des partenaires au développement et bien d'autres acteurs.

¹ Droits d'Occupation Temporaire de la Voie Publique

Il ressort de cette analyse que, les communes bénéficient des contributions de l'Etat dans le cadre du BIP, du Fonds routier, du PNDP et d'autres programmes nationaux de développement. Par un effet de levier, les communes parviennent à attirer d'autres des ressources du FEICOM (dons, emprunts ou investissements), de la société civile, des ONG locales, du secteur privé, des institutions de microfinance, de la coopération décentralisée, des bailleurs de fonds et partenaires au développement. Toutefois, ces contributions ne sont pas comptabilisées dans les budgets et comptes administratifs des communes, parfois à cause des problèmes liés à la maîtrise d'ouvrage.

L'ensemble de ces expériences et celles développées individuellement et directement par des les communes ont permis de réaliser qu'il n'y a pas de recette miracle pour financer les plans locaux de développement. Il y en a d'autant moins que perdurent les contraintes diverses: celles liées au cadre national, celles internes aux communes et les problèmes inhérents aux autres acteurs.

1.2. LES CONTRAINTES AU FINANCEMENT DES PDL/PDC

1.2.1. Contraintes liées au cadre national

Les limites actuelles du processus de décentralisation ne rendent pas aisée la tâche des communes dans la mobilisation des ressources. Au regard des difficultés rencontrées, l'on est donc en droit de se demander si la liberté accordée aujourd'hui aux communes n'offre pas l'image d'une autonomie de façade :

- Il n'ya pas une réelle communication sur les textes en vigueur et les vides juridiques donnent lieux à des interprétations souvent contradictoires sur le terrain ;
- Au stade actuel, la fiscalité locale ne permet pas une autonomisation des CTD pour la réalisation des investissements et parfois même pour leur fonctionnement. Elle est trop complexe, coûteuse et assez restreinte. Une grande partie des impôts collectés par les communes est négligeable et difficile à recouvrer. Il en résulte un recouvrement déficient et irrégulier des recettes ;
- Le principe d'unicité de caisse et un manque de collaboration entre les services d'impôts et les communes rendent très difficile l'encaissement au niveau communal de certaines recettes partagées ;

- L'omniprésence des services d'impôts dans la chaîne fiscale influence d'une manière négative les marges de manœuvre des communes déjà limitées par l'incapacité de créer et de percevoir de nouvelles taxes communales ;
- L'absence d'une « fonction publique locale » limite les possibilités pour les communes de doter les communes de capacités humaines pertinentes ;
- Le verrou de l'administration publique dans la mobilisation des ressources. Le cadre réglementaire contient des limitations importantes : pour certains financements l'aval de la tutelle (cas de la coopération décentralisée) ou d'une autre administration publique est requise.
- L'inégale répartition des droits et recettes dans la gestion des ressources naturelles. Le cadre juridique de la gestion des ressources naturelles, pris dans son ensemble, ne laisse pas une marge de manœuvre juridique et financière suffisante aux communes. L'essentiel des droits (propriété, usage), taxes et redevances est concentré aux mains de l'administration. Dans les faits, on observe un champ étroit de compétences laissé aux communes. Elles sont souvent cantonnées par les textes aux « services à faible potentiel de génération de recettes ». Les grands services marchands (eau et énergie) relevant de concessionnaires nationaux. De même, dans le partage des recettes tirées de la valorisation de plusieurs ressources naturelles (Eau, hydrocarbures liquides et gazeux, ressources aérospatiales, etc), les expériences en cours ne sont pas encore orientées vers une réelle implication des communes. Elles ont plutôt tendance à les exclure.

1.2.2. Contraintes internes aux CTD

- L'empilement des plans de développement qui témoigne d'une absence de vision propre de leur développement par plusieurs communes ;
- Les problèmes d'organisation et de services offerts aux populations. Il n'y a pas beaucoup de CTD qui ont une organisation couchée sur papier. Quand bien même les organigrammes sont élaborés, ils ne sont pas respectés. De même, très peu de services structurés sont offerts. En dehors de l'Etat civil, on ne trouve que quelques écoles, etc.
- Les insuffisances en gestion. La gestion communale exige des compétences multiples et l'exercice de métiers variés qu'on retrouve rarement dans nos

communes. Au niveau de l'assiette et du recouvrement, cette insuffisance empêche un recensement annuel et exhaustif des contribuables. La plupart du temps, le fichier de contribuable est obsolète et/ou incomplet.

- La faible capacité d'absorption en raison des capacités insuffisantes en programmation et en exécution des investissements. Les compétences techniques nécessaires au montage, à la recherche de financement et à la mise en œuvre des projets font souvent défaut, en partie parce qu'elles vont de pair avec des rémunérations élevées que les communes ne peuvent supporter ;
- L'absence d'une stratégie efficace d'optimisation et la sécurisation des recettes. Cette situation est caractérisée par, l'inorganisation du recouvrement des recettes fiscales, le faible niveau d'exploitation des potentiels économiques des communes, le manque de transparence dans la gestion des ressources, les prévisions budgétaires qui ne sont pas basées sur une analyse approfondie des comptes administratifs antérieurs et l'absence d'une comptabilité efficace ;
- Les difficultés d'accès aux marchés financiers. La solvabilité des communes est fragilisée par un système de ressources souvent aléatoire (insuffisante mobilisation du potentiel fiscal, dysfonctionnement du système de mise à disposition des fonds recouverts par l'Etat et le FEICOM, etc.) et par une gestion de la dépense parfois discutable (importance des dépenses de fonctionnement). Cette situation financière est souvent le reflet de celle de l'Etat accentuée par l'absence des facilités dont l'Etat dispose pour subvenir à ses besoins, en particulier par le biais des emprunts ;
- La faiblesse du tissu économique local. Dans l'ensemble, on note une grande instabilité des activités économiques et l'élargissement du secteur informel qui rendent la taxation difficile. Dans les zones rurales en particulier, les activités imposables ne sont pas développées et l'impôt sur les activités agricoles n'est pas clairement défini ;
- L'influence du jeu politique. Pour ne pas compromettre les chances du maire aux prochaines échéances électorales, les receveurs municipaux évitent d'exercer de très fortes pressions sur certains redevables ;
- Le lourd endettement des communes.

- Le faible niveau de communication communale. Le déficit de communication interne et externe est constant dans les communes. A l'interne, la communication n'est point perçue comme outil de gestion et d'amélioration des performances. A l'externe, la commune ne fait point son marketing, sa vision, tout comme ses programmes sont peu médiatisés auprès des acteurs sources potentielles de financement.

1.2.3. Problèmes inhérents aux autres acteurs

- La gestion des CAC par le FEICOM reste très opaque. Il n'y a pas de mécanismes en place permettant aux communes de prévoir ce qu'elles sont en droit d'en attendre ;
- L'absence d'un programme national qui s'adresse à toutes les communes. Jusqu'à présent, il n'y a que des groupes restreints de communes parmi les 360 existantes qui bénéficient de programmes ou de projets fournissant un appui aux projets communaux ;
- La complexité des procédures et les lourdeurs administratives. La rigidité et la lenteur des procédures d'intervention des bailleurs de fonds des communes (PPTTE, BIP, FEICOM, PTF, etc.), engendrent des lourdeurs administratives dans le traitement des dossiers de requête de financement. Chez les acteurs de coopération bilatérale et multilatérale, les procédures de fonctionnement et de gestion des projets sont spécifiques. Chaque agence développe des pratiques propres et met en avant des exigences particulières à l'égard des communes ;
- La difficulté des institutions financières à développer des produits adaptés. Les banques classiques n'interviennent pas sur le marché des communes. On note simplement la présence de financements court terme qu'elles accordent aux communes dont elles gèrent les dépôts. Ces financements (avances de trésorerie, autorisation de découvert) sont généralement accordés à des conditions très peu avantageuses et ne sont pas appropriées à l'investissement. Dans les Etablissements de Microfinance, la structure des dépôts limite considérablement leurs actions. Elles ne peuvent s'appuyer sur des dépôts à vue pour financer les investissements communaux.

1.3. L'ANALYSE DES FORCES, FAIBLESSES, OPPORTUNITES ET MENACES

RESSOURCES INTERNES	
Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> - Les recettes internes disponibles à travers le recouvrement des taxes - L'existence de plans communaux de développement - L'existence d'expériences positives d'intercommunalité pour le financement du développement local. 	<ul style="list-style-type: none"> - L'étroitesse de l'assiette fiscale - Le potentiel fiscal existant mal exploité - La faiblesse des recettes - La mauvaise allocation des ressources, les détournements des fonds et la corruption - La faible exploitation des ressources naturelles - La faible coordination des interventions sur le terrain ainsi que l'empilement des plans de développement qui ne permet pas toujours d'avoir une vision claire des priorités locales - L'absence d'une « fonction publique locale » susceptible de doter les communes de capacités humaines pertinentes. - Les difficultés de communication avec les populations et les services des impôts. - La fragilité des coopérations intercommunales liées aux relations personnelles et qui n'impliquent pas toujours des institutions - La faible formation des agents communaux du service financier (assiette, recouvrement, etc.)
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> - La participation des CVUC au comité de suivi des impôts locaux - L'existence des chefs traditionnels et leur rôle potentiel dans la sensibilisation, le recensement fiscal et le recouvrement 	<ul style="list-style-type: none"> - Les retards et les lourdeurs dans le transfert des CAC par le FEICOM - L'opacité de l'information sur les modes de répartition des CAC

RESSOURCES EN PROVENANCE DE L'ETAT	
Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> - L'importance des ressources budgétaires affectées à l'investissement public - Le volume important des fonds PPTE 	<ul style="list-style-type: none"> - La non effectivité des transferts de ressources - Le lourd endettement des communes - L'insuffisance des ressources (humaines et financières) pour le montage des projets éligibles au BIP et aux fonds PPTE - La définition et le choix des priorités au niveau national
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> - Les possibilités de financer d'importants projets d'infrastructures - Les possibilités offertes par l'intercommunalité pour monter les projets en groupe dans le cas des communes ayant des priorités et problématiques semblables. 	<ul style="list-style-type: none"> - Les conflits potentiels entre les exécutifs municipaux et les responsables de l'administration publique. - La défaillance de l'administration à assurer son rôle du fait de la récurrence du laxisme, de la corruption et de la politisation.

RESSOURCES EN PROVENANCE DES BAILLEURS FONDS ET AUTRES PTF	
Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> - Les nouveaux instruments de financement du développement disponibles (PPTE, C2D, FED, etc) - L'intérêt que les PTF accordent à la réalisation des objectifs de développement du millénaire au niveau local. - Les expériences positives portées par les institutions comme la GTZ 	<ul style="list-style-type: none"> - Les difficultés de mobilisation des contreparties locales. - La méconnaissance par les élus locaux des procédures et priorités des PTF, ainsi que de certains instruments de financement comme le PPTE, le FSD, etc. - La mauvaise utilisation des compétences locales dans l'élaboration des différents projets. - La maîtrise d'ouvrage rarement assurée par les communes.
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> - L'existence d'institutions internationales d'assistance au financement du développement local. - Les conditionnalités démocratiques et économiques des bailleurs de fonds 	<ul style="list-style-type: none"> - Les risques de non concordance entre les priorités des PTF et celles des communes.

SECTEUR PRIVE	
Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> - Le dynamisme prouvé du secteur informel - Le financement des projets innovants et ambitieux. - La volonté affichée par les entreprises privées d'avoir de meilleures relations avec les communes. - La souplesse de gestion des Partenariat Public-Privé (PPP). - La flexibilité du processus de décision. - La qualité et l'efficacité potentielles des services. - L'accès au savoir faire du secteur privé. - La réduction du temps nécessaire pour la réalisation de certains investissements. 	<ul style="list-style-type: none"> - La faiblesse du patrimoine foncier des communes. - Les risques de perte de mémoire institutionnelle au sein des communes à cause de la durée souvent trop longue des contrats de partenariat (20 à 30 ans).
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> - Le cadre réglementaire des PPP est disponible. - La diversité du champ de collaboration notamment en matière fiscale et dans la promotion de l'économie locale. - L'existence d'investisseurs prêts à s'installer dans la commune 	<ul style="list-style-type: none"> - La faiblesse du tissu économique local. - Les difficultés du secteur privé à s'adapter aux projets à forte dimension sociale.

POPULATIONS ET ELITES	
Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> - Le potentiel humain ingénieux et habile - La capacité d'organisation des communautés de base - La durabilité et la constance des appuis. - L'existence d'initiatives locales impulsées et mis en œuvre par les populations et/ou les élites. - La disponibilité des matériaux locaux. - Le faible coût de réalisation des projets. - L'importance du tissu associatif sur le territoire de la commune. - La consolidation du lien social - La capacité des élites d'opérer et d'interagir à différents niveaux 	<ul style="list-style-type: none"> - Le nombrilisme affiché par une certaine catégorie d'élites - La pauvreté des populations - La confusion et l'incohérence des élites dans l'exercice du pouvoir - La gestion irrationnelle de l'environnement
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> - Le foisonnement des « associations de ressortissant de) sur le territoire et à l'extérieur 	<ul style="list-style-type: none"> - Le leadership local - Les relations avec les élites dépendantes de la conjoncture politique et des amitiés avec les maires. - La manipulation ou plutôt la récupération des valeurs et des initiatives par les élites.

DIASPORA	
Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> - Les transferts de fonds important en direction des familles - Le relais important que représente la diaspora entre les initiatives locales et les bailleurs de fonds qui n'ont pas toujours une bonne visibilité de la situation 	<ul style="list-style-type: none"> - L'insuffisance de suivi des processus - Le déficit d'information sur la diaspora
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> - Les importants flux migratoires des camerounais vers l'étranger 	<ul style="list-style-type: none"> -

MICROFINANCE	
Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> - L'ancrage des EMF et associations informelles d'épargne et de crédit au terroir. - La proximité géographique, économique et socioculturelle avec les acteurs 	<ul style="list-style-type: none"> - Faible volume financier surtout en milieu rural - La structure des dépôts qui ne permet pas d'apporter des concours financiers aux communes
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> - La multiplicité des rôles potentiels de la commune dans la promotion de la microfinance. 	<ul style="list-style-type: none"> -

ONG NATIONALES	
Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> - La reconnaissance de plus en plus grande du rôle de la société civile dans le développement local et la mobilisation de ressources pour le développement. - La flexibilité du processus de décision. - La qualité et l'efficacité potentielles des services. - L'accès au savoir faire des ONG locales. - La capacité de médiation face à l'État et aux forces du marché - Les capacités de plaidoyer et le lobbying. - L'importance des services fournis aux populations. - Les capacités de mobilisation des ressources techniques, matérielles et financières. - La capacité à toucher les populations les plus pauvres et à aller dans les zones reculées, - La capacité à promouvoir la participation locale des bénéficiaires, - La capacité à fonctionner à faibles coûts, - La capacité d'innovation, d'expérimentation, d'adaptation et de souplesse, - La capacité à renforcer les structures locales et le pouvoir des groupes marginaux. 	<ul style="list-style-type: none"> - La faible visibilité de certaines actions sur le terrain. - La modicité de leurs moyens financiers.
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> - L'utilisation des ONG locales par les PTF comme des relais pour atteindre les populations à la base. 	<ul style="list-style-type: none"> -

ORGANISATIONS INTERNATIONALES DE COOPERATION ET DE SOLIDARITE INTERCOMMUNALE	
Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> - L'efficacité dans la mise en œuvre des actions - L'apprentissage collectif - La durabilité des actions 	<ul style="list-style-type: none"> - L'incapacité de satisfaire toutes les demandes des collectivités membres.
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> - L'existence d'organisations structurées et ayant une forte capacité de lobbying et de mobilisation des ressources 	

COOPERATION DECENTRALISEE	
Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> - L'importance des ressources affectées par les CTD du nord à la coopération décentralisée. - Le dynamisme de la coopération décentralisée qui permet d'orienter et de canaliser des flux financiers importants et des compétences. - L'importance des projets d'infrastructures financés 	<ul style="list-style-type: none"> - La tendance et/ou la volonté des autorités à «mettre sous contrôle» la coopération décentralisée. -
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> - L'approche est appuyée par les bailleurs fonds. 	<ul style="list-style-type: none"> -

CHAPITRE II : PRINCIPES DIRECTEURS ET OBJECTIFS DE LA STRATEGIE

2.1. MISSION DES CTD

La commune a une mission générale de développement local et d'amélioration du cadre et des conditions de vie de ses habitants.

2.2. PRINCIPES DE REFERENCE POUR LA STRATEGIE

Quatre principes sous-tendent les actions entreprises dans le cadre de la stratégie proposée :

- **Avoir une vision du développement pour la commune, connaître ses chiffres et ses besoins de financement.**

Il n'y a pas de développement local sans « projet de territoire », en tant que vision globale des complémentarités, aussi bien structurelles que sectorielles, entre les potentiels de développement de chacune des catégories d'acteurs et de localités (y compris des communes voisines dans une logique d'intercommunalité) sans considération politicienne. La présence de plus d'un PDC dans une même commune caractérise l'absence de vision.

- **Mobiliser des ressources propres pour augmenter les ressources externes.**

Accorder la primauté à la mobilisation des ressources propres.

- **Développer une approche différenciée selon les partenaires et acteurs.**

Le panel des partenaires et acteurs de la décentralisation étant diversifié, les modes/moyens d'action sont différentes d'un acteur à un autre. La conception de la décentralisation n'est pas non plus la même. Par ailleurs, les domaines de collaboration varient elles aussi. C'est pourquoi les axes stratégiques proposés ne seront pas une sorte de « recette miracle », mais des éléments à capitaliser en fonction des réalités propres à chaque milieu.

- **Maîtriser les coûts et assumer ses responsabilités (gestion transparente et efficace)**

L'utilisation rationnelle des ressources mobilisées pour financer le développement local, la lutte contre le gaspillage, l'adoption de critères objectifs dans l'allocation des ressources, la lutte contre la corruption et la navigation à vue, constitueront le socle de la gestion des ressources financières. L'obligation des résultats ainsi que la gestion transparente et efficace des ressources mobilisées seront érigées en principe de travail.

2.3. OBJECTIFS STRATEGIQUES

Pour réussir le pari de parvenir à financer les plans de développement locaux et contribuer à un développement harmonieux des communes, la stratégie proposée s'appuie sur un certain nombre d'objectifs précis à atteindre : (i) optimiser et sécuriser les recettes communales, (ii) maîtriser les dépenses, (iii) valoriser les ressources naturelles et promouvoir le patrimoine communal, (iv) promouvoir les projets dans le cadre du BIP et de l'initiative PPTE, (v) développer un partenariat efficace avec les acteurs locaux et nationaux, (vi) développer un partenariat efficace avec les partenaires internationaux, (vii) assurer le marketing communal.

Objectif 1 : Optimiser et sécuriser les recettes communales

La priorité ici sera de rompre avec le système actuel de gestion qui prêle le flanc à de nombreuses fuites de recettes et affaiblissent les capacités de financement du développement sur fonds propres. L'objectif est double et obéit respectivement à la logique d'optimisation et de sécurisation. Il s'agit spécifiquement de porter le niveau des recettes visées à l'optimum possible et de veiller à ce que toutes les recettes collectées et recouvrées sur le terrain entrent effectivement dans les caisses de la commune.

L'atteinte de ces objectifs passe par les actions suivantes :

- Mettre en œuvre un programme permanent de sensibilisation et d'information des contribuables sur les affectations de leurs contributions au titre d'impôts et de taxes ;
- Donner de la visibilité aux services publics locaux offerts ;
- Recenser les activités taxables sur le territoire de la commune ;
- Organiser un recensement aussi exhaustif que possible des contribuables (système de fiches de recensement, découpage en secteurs, contrôles) ;

- Adopter de nouvelles méthodes de recouvrement (Mettre par exemple en place un système de recouvrement basé sur la rotation des agents après avoir évalué le potentiel de recettes dans chaque zone au moyen de "journées-témoins de recettes". Voir également les possibilités de mettre les chefs de villages à contribution dans les communes qui s'y prêtent) ;
- Fixer aux agents de recouvrement des objectifs de résultats quotidiens et mensuels avec l'institution de primes de rendement ;
- Former les agents du service financier ;
- Appliquer les sanctions en cas de détournement de recettes ou de corruption.
- Se conformer à la réglementation en vigueur en matière de gestion communale (systématisation des ordres de recettes, des bons d'émission, des certificats de dépenses, etc) ;
- Renforcer l'organisation de la comptabilité communale (registre des engagements, registre des dépenses, registre des recettes, etc) ;
- Améliorer les relations entre le service des impôts et la recette municipale.

Le préalable devrait consister à organiser, si cela est nécessaire, une réunion initiale de concertation et de mise au point entre le maire et le receveur des impôts, si possible sous l'égide du Préfet. Une telle réunion doit être préparée par le maire et ses services, puis son objectif et son contenu exposés au Préfet. Elle serait suivie périodiquement de nouvelles réunions de concertation et de dialogue. Cette réunion initiale aurait pour objectifs de : rappeler et clarifier les rôles fondamentaux de chacun, et préciser les missions ; faire un tour d'horizon des difficultés de mobilisation des ressources fiscales ; identifier et acter les obligations légales de chacun pour renforcer les recettes communales ; mettre en place en commun des méthodes de travail.

Objectif 2 : Maîtriser les dépenses

La première source de recettes communales est la maîtrise des dépenses de fonctionnement. L'objectif est de rationner les dépenses, dites "improductives" afin de dégager (si possible) en fin d'exercice une épargne pour l'investissement. Il est important dans ce contexte de définir au préalable ses priorités et sous un autre angle, d'optimiser les coûts de réalisation des investissements. En effet, dans la procédures de passation des marchés, il n'est pas interdits aux communes de demander à l'entrepreneur de vendre un produit ou de réaliser un investissement « au prix juste ».

Objectif 3 : Valoriser les ressources naturelles et promouvoir le patrimoine communal

Une attention particulière doit être accordée à la valorisation des ressources naturelles (pour lever des ressources financières supplémentaires) à travers l'acquisition et l'exploitation des terres, l'aménagement de certains sites (carrières de pierre ou de sable, sites touristiques, etc.). Si les ressources nécessaires à la réalisation de cet objectif sont insuffisantes, l'alternative serait de faciliter la réalisation des aménagements par des privés. Ces privés peuvent être des acteurs individuels et/ou des organisations professionnelles. En créant ces conditions favorables à l'investissement privé, la commune peut contribuer à améliorer la surface financière des acteurs locaux. Elle pourrait alors entrevoir, à terme, des taxes locales sur les recettes tirées de l'exploitation des aménagements.

Concrètement, il s'agira pour la commune de :

- Renforcer le patrimoine foncier de la commune en sollicitant les incorporations des parcelles du domaine national au domaine foncier de la commune et en immatriculant les terres qu'elle occupe ou exploite ;
- Créer des lotissements communaux ;
- Solliciter auprès du MINIMIDT les autorisations d'exploitation artisanale des carrières de pierre ou de sable ;
- Aménager les sites touristiques présents sur le territoire de la commune ;
- Utiliser les matériaux locaux pour la réalisation des équipements collectifs (marchés, toilettes publiques, etc.)
- Mettre au point avec les acteurs locaux (population, ONG, entreprises, etc.) les modalités de gestion concertée de l'espace rural qui permettent notamment de résoudre les conflits y afférant ;
- Instituer systématiquement une commission technique de contrôle de la maintenance de tous les équipements marchands de la commune.

Objectif 4 : Promouvoir les projets dans le cadre du BIP et de l'initiative PPTE

La réalisation des projets dans le cadre du BIP et de l'initiative PPTE traduit une volonté de l'Etat et des PTF d'améliorer le cadre de vie des populations à la base. Il importe toutefois que ces projets soient le reflet des desiderata des populations. Ainsi donc, il s'agira pour le conseil municipal de faire des propositions de projet (issues du PDC) et les déposer dans différents ministères pour financement dans le cadre du BIP. Il convient de souligner que les maires peuvent utiliser le canal des services déconcentrés ou les déposer directement dans les services centraux des ministères.

Pour mieux faire face aux difficultés qui jonchent les financements dans le cadre des fonds PPTE, les maires doivent :

- Faire jouer l'intercommunalité, tant au niveau de la négociation, que de la présentation des projets (partager les coûts, faire jouer les réseaux de relations, etc.) ;
- Adopter une stratégie d'acquisition de compétences en matière de formulation des projets ;
- Mettre en place des stratégies d'alliances, avec d'autres acteurs intéressés par le processus ;
- Inscrire dans leurs stratégies de plaidoyer, l'approche de formulation de propositions écrites bien documentée.

Objectif 5 : Développer un partenariat efficace avec les acteurs locaux et nationaux

Ici, il est question de mettre en œuvre une stratégie de collaboration appropriée avec chacun des partenaires existants. Il est important de signaler que le droit d'être informé est le préalable nécessaire à toute forme de collaboration ou de participation. Ces acteurs locaux et nationaux ne peuvent pas contribuer efficacement au développement communal sans disposer d'une information suffisante.

Les actions à mener en priorité seront orientées vers :

- Le développement des Partenariats Public Privé (PPP) avec les entreprises privées pour : les projets de construction d'infrastructures et d'édifices publics, l'exploitation et l'entretien d'installations publiques (notamment l'enlèvement des déchets solides, l'approvisionnement en eau et le traitement des eaux usées, l'entretien des routes, des parcs et des aménagements paysagés et autres installations récréatives et parcs de stationnement) etc. ;
- La sensibilisation des associations locales de femmes, de jeunes et les opérateurs économiques sur les possibilités de création d'institutions de microfinance. La commune jouera à cet effet les rôles : d'interface, de médiateur, de catalyseur, de relayeur d'information, de diffuseur des bonnes pratiques et de partenaire privilégié ;
- La réalisation des actions dans les domaines de compétences transférées en concertation avec les services déconcentrés de l'Etat concernés ;

- Le développement d'une relation efficace et de qualité avec les ONG nationales.
- La fédération des associations locales autour des objectifs de développement de la localité. Ces associations permettent aux citoyens d'exprimer leurs préoccupations et fournissent les services correspondant aux besoins de la population. La commune doit capitaliser cette volonté et cette dynamique afin de donner plus de chances de réussite au processus de développement local. Il est indiqué de convoquer et présider une réunion à laquelle participeront les représentants de : tous les comités de développement, les groupements de solidarité, les coopératives, les GIC, les mutuelles, les syndicats, les associations professionnelles ainsi que les groupements divers constitués sur la base du sexe, de l'âge, de la parenté, de l'ethnie ou de la religion. La commune présentera les objectifs de développement de la localité et insistera sur la nécessité pour ces acteurs d'y jouer un rôle actif et prépondérant.
- Le renforcement de la participation des communautés directement bénéficiaires pour la réalisation des investissements ;
- La sensibilisation des élites

Objectif 6 : Développer un partenariat efficace avec les partenaires internationaux

- Nouer des relations avec les communes étrangères dans le cadre de la coopération décentralisée
- Etablir un cadre formel de communication et d'échanges avec la diaspora
- S'affilier aux réseaux d'organisations internationales de coopération et de solidarité intercommunale

CHAPITRE III :

PLAN DE MISE EN ŒUVRE DE LA STRATEGIE

MESURES/ACTIONS	INDICATEURS	COUTS	RESPONSABLES/ PARTENAIRES	ECHEANCIER	OBSERVATIONS
Objectif 1 : Optimiser et sécuriser les recettes communales					
Organiser la réunion initiale de concertation et de mise au point (Maire-Receveur des impôts)					
Mettre en œuvre un programme permanent de sensibilisation et d'information des contribuables					
Améliorer la visibilité des services publics locaux offerts					
Recenser les activités taxables sur le territoire de la commune.					
Organiser un recensement exhaustif des contribuables.					
Adopter de nouvelles méthodes de recouvrement					
Fixer les objectifs de résultats quotidiens et mensuels aux agents de recouvrement et instituer des primes de rendement					
Former les agents du service financier					
Appliquer des sanctions en cas de détournement de recettes ou de corruption.					
Se conformer à la réglementation en vigueur en matière de gestion des finances communales					
Renforcer l'organisation de la comptabilité communale					

Proposition de stratégie de mobilisation de ressources pour un financement plus efficace des plans locaux de développement

MESURES/ACTIONS	INDICATEURS	COUTS	RESPONSABLES/ PARTENAIRES	ECHEANCIER	OBSERVATIONS
Objectif 2 : Maîtriser les dépenses					
Définir les priorités de dépenses					
Optimiser les coûts de réalisation des investissements					
Objectif 3 : Valoriser les ressources naturelles et promouvoir le patrimoine communal					
Immatriculer les terrains communaux					
Solliciter les incorporations des parcelles du domaine national au domaine communal					
Créer des lotissements communaux					
Solliciter auprès du MINIMIDT les autorisations d'exploitation artisanale des carrières de pierre ou de sable					
Aménager les sites touristiques présents sur le territoire de la commune					
Réaliser les équipements collectifs (marchés, toilettes publiques, etc.) en utilisant les matériaux locaux					
Mettre au point avec les acteurs locaux (population, ONG, entreprises, etc.) les modalités de gestion concertée de l'espace rural					
Créer une commission technique de contrôle de la maintenance de tous les équipements marchands de la commune.					

Proposition de stratégie de mobilisation de ressources pour un financement plus efficace des plans locaux de développement

MESURES/ACTIONS	INDICATEURS	COUTS	RESPONSABLES/ PARTENAIRES	ECHEANCIER	OBSERVATIONS
Objectif 4 : Promouvoir les projets dans le cadre du BIP et de l'initiative PPTE					
Adopter une stratégie d'acquisition de compétences en matière de formulation des projets.					
Monter des propositions de projet (issues du PDC) et les déposer dans différents ministères pour financement dans le cadre du BIP.					
Monter des propositions de projets à soumettre aux financements PPTE en association avec les communes voisines					
Mettre en place des stratégies d'alliances avec d'autres acteurs intéressés par le processus.					
Objectif 5 : Développer un partenariat efficace avec les acteurs locaux et nationaux					
Développer des PPP avec les entreprises pour les projets de construction, d'exploitation et d'entretien d'installations publiques.					
Sensibiliser les associations locales de femmes, de jeunes et les opérateurs économiques sur les possibilités de création d'institutions de microfinance.					
Réaliser des actions dans les domaines de compétences transférées en concertation avec les services déconcentrés de l'Etat concernés.					
Développer une relation efficace et de qualité avec les ONG nationales.					
Organiser une réunion d'information/sensibilisation des ONG et associations locales sur les objectifs de développement de la commune.					
Signer des accords de collaboration avec chacune des ONG et associations.					

Proposition de stratégie de mobilisation de ressources pour un financement plus efficace des plans locaux de développement

MESURES/ACTIONS	INDICATEURS	COUTS	RESPONSABLES/ PARTENAIRES	ECHEANCIER	OBSERVATIONS
Renforcer la participation de communautés directement bénéficiaires pour la réalisation des investissements.					
Sensibiliser les élites					
Objectif 6 : Développer un partenariat efficace avec les partenaires internationaux					
Nouer des relations avec les communes étrangères dans le cadre de la coopération décentralisée					
Etablir un cadre formel de communication et d'échanges avec la diaspora dans chaque pays					
S'affilier aux réseaux d'organisations internationales de coopération et de solidarité intercommunale					
Total					