



Table ronde 2: Les différents instruments de financement à l'appui de la décentralisation

AFD

Lionel YONDO

Sommaire

- **Décentralisation : Fort Intérêt de l'AFD pour la décentralisation**
 - ✓ Atouts et objectifs de la décentralisation
- **La décentralisation dans le monde : tour d'horizon**
 - ✓ Afrique et besoins financiers
- **L'approche de la décentralisation à l'AFD**
 - ✓ AFD: Une approche pro-décentralisation pragmatique
 - ✓ Eléments de contexte
 - ✓ L'expertise AFD sur la décentralisation
- **Les instruments de l'AFD pour le financement du secteur public local**
 - ✓ prêts de politique publique en faveur du renforcement de la décentralisation
 - ✓ prêts aux collectivités locales ou à leurs opérateurs urbains
 - ✓ prêts aux institutions financières spécialisées sur le secteur public local
 - ✓ Subventions/C2D: Ex Programme VAINCRE financé dans le cadre du contrat de désendettement et de développement (C2D)

1. Décentralisation – les concepts clés

Fort intérêt de l'AFD pour la décentralisation

• Atouts:

- Contribuer au soutien d'une vie politique plus démocratique en mobilisant les parties prenantes locales
 - équilibre entre pouvoir central et pouvoir local
 - favorise l'adhésion et l'appropriation des citoyens grâce à la proximité
 - Redevabilité plus forte des acteurs politiques au plan local
- Tient compte du plus grand intérêt des acteurs pour les projets locaux qui améliorent les services rendus aux populations locales

• Deux objectifs majeurs:

- Améliorer le service rendu à l'utilisateur
- Participer à l'aménagement du territoire

« On peut gouverner de loin, mais on administre mieux de près »

2.

La décentralisation dans le monde

Des besoins financiers sans précédent

- Les besoins en infrastructure urbaines d'ici 2030 :
 - 75 000 Mds \$ pour l'ensemble du monde (dont 50% pour eau et assainissement)
 - 57 000 Mds \$ pour l'ensemble des Villes du Sud
- Une décentralisation des compétences plus avancées que la décentralisation des moyens:

	Part des dépenses pub locales (% de dépenses pub nationales)	Part des recettes publiques locales (% des recettes nationales)
OCDE	31%	22%
Amérique latine	19%	12%
Afrique subsaharienne	8%	3%

3.

L'approche de la décentralisation à l'AFD

Une approche pro-décentralisation pragmatique

- L'AFD soutient depuis longtemps les collectivités locales et en particulier les villes au travers de ses financements
- La légitimité de l'intervention de l'AFD se trouve renforcée depuis le transfert de la compétence gouvernance (qui inclut la décentralisation) depuis janvier 2016 par le MAE.

3.

L'approche de la décentralisation à l'AFD

Éléments de contexte

- Le territoire est l'échelon d'intervention pertinent et permet une vision transversale des enjeux et des solutions
- Des modalités d'interventions diversifiées, souples et adaptées à la réalité du contexte juridique et politique local
- Une large palette de produits financiers dont la possibilité de prêt direct sans garantie de l'Etat à une collectivité
- Une connaissance précise des contreparties issue d'une analyse à la fois en termes de risque financier et de maturité en termes de capacités de maîtrise d'ouvrage et d'un dialogue étroit

3.

L'approche de la décentralisation à l'AFD

Éléments de contexte

- Afin de bien cibler ses interventions potentielles l'AFD a recours à des outils d'analyse du secteur public local en s'appuyant sur :
 - Un diagnostic « décentralisation » : outil méthodologique permettant de mieux connaître : ,
 - l'organisation institutionnelle d'un pays ;
 - la répartition des compétences entre l'échelon national et local
 - **Les Etudes PEFA (Public Expenditure & Financial Accountability)**
 - Cadre commun d'évaluation, de mesure et de suivi des résultats dans le temps en matière de gestion des finances publiques.
 - AFD pionnière dans l'élaboration et l'utilisation du cadre d'évaluation PEFA : Dakar (2008) ; Ouagadougou (2010) ; Cotonou (2011) ; Nouakchott (2012) ; Douala (2012)

3.

L'approche de la décentralisation à l'AFD

Éléments de contexte

- **Un degré de décentralisation inégal et globalement faible dans les géographies d'intervention de l'AFD:**
 - Afrique : décentralisation parfois théorique. Pays les plus matures : RSA, Ethiopie, Ouganda, Sénégal
 - Amérique Latine : essentiellement Colombie et Argentine
 - Asie : niveau de décentralisation globalement très faible
 - Zone MED : processus récent, lié aux Printemps arabes. Parfois davantage de la déconcentration
- **Conséquences :**
 - Un nombre réduit de pays autorisant l'endettement externe des CL sans garantie de l'Etat
 - Des contreparties avec de capacités financières et humaines souvent insuffisantes pour pouvoir mobiliser des emprunts
 - Un nombre réduit de collectivités locales bancables

3.

L'approche de la décentralisation à l'AFD

L'expertise AFD sur la décentralisation

▪ Des équipes dédiées :

- Équipe composé de spécialistes des finances locales et de la décentralisation (anciens consultants spécialisés sur le secteur public local, administrateurs territoriaux en détachement)
- Outils: diagnostic décentralisation, études PEFA NS, méthode d'analyse financière, observatoire OCDE/CGLU

▪ Le parcours "pilotage des collectivités locales" du CEFEB

- 4 modules :
 - « instruments de stratégie financière »
 - « outils de planification urbaine »
 - « gestion des services urbains »
 - « management et conduite de projets »

3.

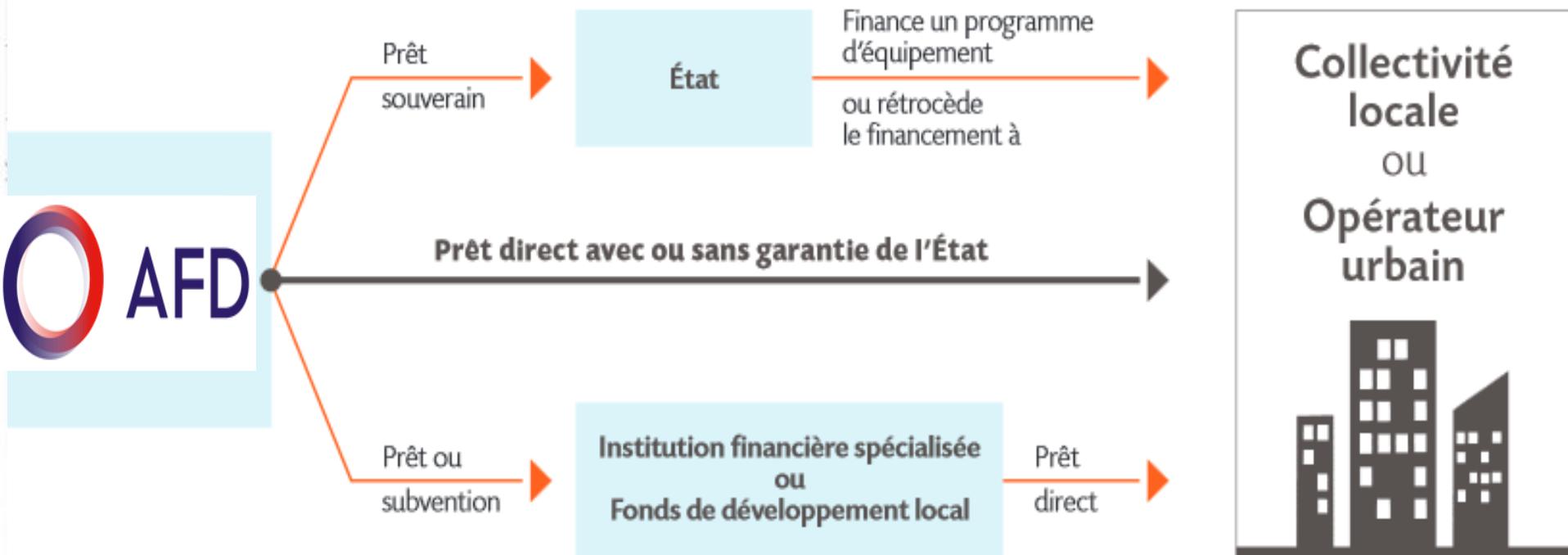
L'approche de la décentralisation à l'AFD

L'expertise AFD sur la décentralisation

- La capacité à mobiliser rapidement l'expertise française :
 - CL françaises, notamment à travers leurs programmes de coopération décentralisée
 - *Centre National de la Fonction Publique Territoriale et l'Institut National des Etudes Territoriales*
 - *Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET)*
 - *Agence France Locale*
 - *Expertise France*
 - Cabinets de conseil français spécialisés sur les finances locales et la décentralisation

4. Les instruments de l'AFD pour le financement du secteur public local

Outils financiers de l'AFD au service du secteur public local :
Trois principaux instruments pour le financement



4. Les instruments de l'AFD pour le financement du secteur public local

Outils : 1/ **prêts de politique publique en faveur du renforcement de la décentralisation**

- 1/ Prêts souverains sous forme de prêt de politique publique
- Objectif central : faire des capitales régionales des acteurs du développement local solides et bancables à moyen long terme
- Levier important pour appuyer les réformes concernant notamment :
 - Le cadre de financement des CL : accompagner la rationalisation des transferts financiers de l'Etat, l'amélioration de la fiscalité locale, accès au crédit
 - la mise en place de ressources humaines stables et bien formées (Assistance technique)
- Pertinence de la recherche de cofinancement avec d'autres bailleurs de l'approche basée sur les résultats / la performance afin de rendre ces réformes effectives pour accroître l'impact de ces projets
- Ex : Philippines (avec la BAsD), Ethiopie et Sénégal (avec la BM), Jordanie (avec BM et USAID)

4. Les instruments de l'AFD pour le financement du secteur public local

Outils : 1/prêts de politique publique en faveur du renforcement de la décentralisation

- Des instruments qui s'articulent avec le financement de programmes d'investissements locaux:
 - Prêts aux grandes villes ou villes secondaires pour financer des projets ou programmes d'investissements (Dakar, Addis, Joburg, etc.)
 - Financement d'institutions financières spécialisées sur le secteur public local

4. Les instruments de l'AFD pour le financement du secteur public local

Outils : prêts de politique publique en faveur du renforcement de la décentralisation

- **Exemples :**

Sénégal
80M€ (2018)



Deux objectifs principaux :

- **Réforme des transferts de l'Etat aux collectivités locales**
- **Appui à la mise en œuvre de la fonction publique territoriale (recrutement, formation, etc.)**

Cofinancement de l'instrument financier *Program for results* de la BM.

L'approche basée sur les résultats pertinente dans ce type de programmes.

Permet de "forcer" :

- La mise en œuvre effective des réformes par le gouvernement national, qui conditionne les décaissements
- Le respect par les CL du projet (120 communes) de conditions minimales et d'indicateurs de performance pour avoir accès aux fonds

4. Les instruments de l'AFD pour le financement du secteur public local

Outils : 2/ prêts aux collectivités locales ou à leurs opérateurs urbains

- Une grande expérience de l'AFD en matière de prêt direct aux collectivités locales d'outre-mer pour financer leurs investissements
- Un outil souple qui s'adapte :
 - Aux possibilités réglementaires : prêt direct ou rétrocédé / souverain ou non souverain (sans garantie)
 - À la maturité des contreparties : prêts projets/programme/budgétaires
- L'offre financière AFD est couplée à de l'assistance technique (si possible via la coopération décentralisée) pour appuyer le renforcement de capacités de gestion des ressources et de maîtrise d'ouvrage
- Ne concerne de facto que des grandes collectivités locales (Dakar, Joburg, Amman, Medellin, Ouagadougou, Izmir, Guayaquil, etc.)
- La problématique du risque de change limite la possibilité de ce type de prêt

4.

Ville de Dakar – 10 M€

**Prêt projet sans
garantie de l'Etat**

10 M€

Prêt direct sur 20 ans



Financement du doublement du parc d'éclairage public de la ville de Dakar, particulièrement dans les quartiers mal desservis, tout en améliorant son efficacité énergétique.

Assistance technique sur la stratégie en matière d'éclairage public, l'appui à la passation de marchés et la gestion financière, et formation de la division éclairage public de la Direction des services techniques de la ville, pour améliorer leur capacité à assurer la durabilité des équipements.

4. Les instruments de l'AFD pour le financement du secteur public local

Outils : 3/ prêts aux institutions financières spécialisées sur le secteur public local

- Statut juridique variable : fonds municipaux, caisses, banques, etc.
- Courroies de transmission entre l'Etat et les collectivités locales, elles ont une connaissance fine des réalités territoriales et peuvent jouer un rôle important en termes de renforcement de capacités des collectivités locales
- Permettent d'atteindre un nombre important de collectivités locales, notamment les villes moyennes, et de prêter sur des maturités longues et en devise locale
- Ex : FINDETER (Colombie), FEC (Maroc), CPSCS (Tunisie), etc.

4.

Les instruments de l'AFD pour le financement du secteur public local 4/Subvention/C2D

Programme VAINCRE financé dans le cadre du contrat de désendettement et de développement (C2D)

Mauritanie

4,4M€ (2005), 4M€ (2011)

4M€ (2013) et 9M€ (fin 2018)



- **Objectifs: Accompagner les communes dans la définition et la mise en œuvre sur leur territoire d'actions de développement.**
- **Subvention abondant le budget d'investissement des communes dans les wilayas de l'Assaba, du Gorgol et de Guidimakha (A travers un fonds d'investissement local).**
- **Le domaine des projets éligibles reste très ouvert : toutes les actions comprises dans les domaines de compétence des communes sont susceptibles de bénéficier des concours financiers du programme,**
- **Les phases I et II de ce programme ont permis la réalisation de plus de 800 micro-projets, dont environ 2/3 ont concerné l'amélioration de l'accès aux services de base (hydraulique, éducation, santé) des populations des wilayas de Gorgol, du Guidimakha et de l'Assaba**

4. Les instruments de l'AFD pour le financement du secteur public local

Pistes d'amélioration : les mécanismes de garanties

- **Objectif** : contribuer à faire émerger et structurer un marché domestique de la dette locale (bancaire et désintermédiée) pour améliorer l'accès au financement des villes
- **Les garanties offertes par un acteur comme l'AFD pourraient prendre deux formes** :
 - **Garanties de financements intermédiés**: par le secteur bancaire sur le modèle existant pour les prêts bancaires aux PME (dispositif CITYRIZ)
 - **Garanties de financements désintermédié** : il s'agirait de garantir les émissions obligataires du secteur public local et notamment de soutenir par ce biais les mécanismes innovants de type « pooled financing » (émissions obligataires groupées de collectivités, ou réalisées par des Institutions financières spécialisées), et les émissions vertes

Conclusion

- **Un concept complexe, mis en oeuvre de façon très diverse d'un pays à l'autre**
- **Les arguments en faveur de la décentralisation semblent convaincants mais il est important de rester vigilant sur ses risques potentiels et sur son caractère mouvant**
- **L'AFD dispose des principaux outils et de l'expertise pour soutenir de façon pragmatique ces processus**
- **La recherche de collaborations sur ces sujets avec d'autres bailleurs est la bonne approche pour accroître l'impact et l'efficacité de ces programmes**



MERCI DE VOTRE ATTENTION

www.afd.fr

#MondeEnCommun
AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT