

**Communication de M. Aliou Niang,
Président de l'association des Présidents de Région du Sénégal,
Président de la Région de Saint Louis**

L'organisation des pouvoirs entre l'Etat et les Collectivités locales

Au Sénégal le mouvement de décentralisation a commencé à l'époque coloniale avec une première phase correspondant à la création de communes de plein exercice dans la moitié du XIXe siècle (Saint-Louis et Gorée en 1872 ont été créées en 1872, Rufisque en 1884 et Dakar en 1884). La création de communes mixtes en 1904 et des communes de moyen exercice en 1956, marquera une autre étape du développement fulgurant du mouvement communal.

Après les indépendances en 1960, la dynamique déjà enclenchée va se poursuivre avec la généralisation des communes de plein exercice et l'introduction de la décentralisation en milieu rurale, matérialisée par les communautés rurales, en 1972 (regroupement de plusieurs villages).

Parallèlement, la centralisation se renforce et devient le moyen de réalisation de l'œuvre de construction de la nation et de consolidation de l'Etat. En tant que maître d'œuvre de ce projet, l'Etat s'arroge le privilège d'intervenir dans tous les domaines de l'activité économique, sociale, culturelle etc.

La crise économique des années 80 induite par le choc pétrolier des années 1970, mit un coup d'arrêt définitif à cet interventionnisme en obligeant l'Etat, à la faveur des programmes d'ajustements structurels, à se retirer des secteurs productifs au profit des privés. C'est l'ère du « moins d'Etat, mieux d'Etat ».

La transposition de cette logique sur le plan politique conduit l'Etat à repenser sa politique de décentralisation à travers l'adoption de la politique de régionalisation en 1996. Plus qu'une simple volonté de parachever l'architecture institutionnelle par l'érection des régions en collectivités locales, la régionalisation traduit surtout un désir fort de l'Etat de conférer plus de liberté de décision et d'action à celles-ci. En cela, elle constitue un jalon très important dans la marche de notre pays vers le développement local.

Cependant, il convient tout juste de souligner que l'érection de la région en collectivités locales suppose un nouvel aménagement institutionnel, une nouvelle répartition des compétences et des moyens et de nouveaux rapports entre la région et l'Etat. Cela semble poser en d'autres termes et de manière beaucoup plus globale la problématique de la répartition des pouvoirs entre l'Etat et les collectivités locales dans le cadre de la décentralisation.

En effet, si la décentralisation consacre un transfert de pouvoirs de l'Etat vers les collectivités locales dans différents domaines : juridique, budgétaire, fiscal, économique et de la définition des normes de leur action et des modalités de leur intervention, il apparaît que l'Etat est le seul à même de définir l'intérêt général et d'arbitrer entre celui-ci et les intérêts particuliers. Il se voit par ailleurs reconnaître un rôle exclusif pour structurer et coordonner les activités de

la société. De cette conception du rôle de l'Etat, découle le pouvoir de contrôle à priori qu'il doit exercer sur toute initiative afin d'assurer la conformité des initiatives à l'intérêt général et leur uniformité sur l'ensemble du territoire. En découlent également le pouvoir d'arbitrage qu'il s'est octroyé afin de veiller à l'égalité entre les citoyens ainsi que le pouvoir d'expertise qu'il exerce territorialement.. Ces nombreux pouvoirs exercés par l'Etat semblent se justifier par le souci de maintenir les principes de l'Etat unitaire

Sur la base de ces considérations, notre étude sera axée sur deux points essentiels. Nous ferons l'économie dans un premier temps des pouvoirs dévolus par l'Etat aux collectivités locales (I) ; dans un second temps nous nous attacherons à examiner les limites posées par l'Etat à travers les pouvoirs qu'il se donne d'exercer (II).

Les pouvoirs dévolus aux collectivités locales dans le cadre de la décentralisation

Nombreux pouvoirs ont été dévolus aux collectivités locales dans le cadre de la décentralisation. Ces pouvoirs s'exercent à la fois dans les différents domaines de compétences transférées à ces collectivités locales et dans les domaines de compétences générales (le budget, la gestion du personnel, l'économie etc.). Si certains pouvoirs sont communs à tous les ordres de collectivités locales, par contre d'autres sont réservés à la région en tant que collectivité intermédiaire entre l'Etat et les collectivités de base (communes et communautés rurales). Ce constat nous conduit à examiner dans une première sous partie : les pouvoirs reconnus indistinctement aux collectivités locales (A) ; dans une seconde sous partie, l'accent sur mis sur les pouvoirs dévolus à la région (B).

Les pouvoirs communs aux différents ordres de collectivités locales

La décentralisation confère de façon générale aux collectivités locales dans certains domaines quasiment les mêmes pouvoirs. Si cela peut paraître incongru à première vue, l'explication peut être vite trouvée dans la vocation générale que partagent les collectivités locales. Au terme de l'article 3 du Code des Collectivités locales : « **les collectivités locales ont pour mission la conception, la programmation et la mise en œuvre des actions de développement économique, éducatif, social et culturel d'intérêt régional, communal ou rural** ».

D'abord dans le domaine de la coopération, il faut souligner que la loi confère aux collectivités locales le pouvoir d'entreprendre entre elles des actions de coopération (art 14 du CCL) ou avec des collectivités locales étrangères donnant lieu à des conventions (art 17 du CCL).

C'est ainsi que dans le cadre la coopération horizontale, la région dispose du pouvoir de créer avec d'autres régions une entente interrégionale (art 71 du CCL) ou un groupement mixte avec l'Etat ou avec des communes ou des communautés rurales ou avec des établissements publics à caractère administratif (art 74 du CCL). Pour les communes, elles peuvent mettre sur pied entre elles une entente intercommunale (art 179 du CCL), tandis que les communautés rurales peuvent constituer entre elles ou avec des communes un Groupement d'Intérêt Communautaire (art 239 du CCL)

Dans le domaine du personnel, les collectivités locales disposent également à peu près les mêmes pouvoirs. Le Président du Conseil Régional tout comme le Maire dispose du pouvoir de nommer respectivement le Secrétaire général de la région (art 35 du CCL) et le Secrétaire de la commune (art 114 du CCL). Ils peuvent également mettre fin à leurs fonctions dans les

conditions précisées par les textes. L'article 116 (point 12) mentionne par ailleurs que le Maire nomme aux emplois communaux.

En outre, le Président du Conseil Régional peut respectivement donner délégation de signature aux membres du bureau et au Secrétaire général ainsi qu'aux responsables des services de la région (art 32 du CCL alinéas 3 et 4). Pour le maire, les articles 112 et 118 du CCL lui donnent la possibilité de déléguer une partie de ses fonctions aux membres du bureau ou au personnel de la commune. Un tel pouvoir existe pour le Président de la communauté rurale au sens de l'article 209 du CCL.

En matière budgétaire, les pouvoirs des collectivités locales s'exercent d'abord à travers d'abord la définition de leurs orientations budgétaires en fin d'année (art 344 du CCL), ensuite le vote de leur budget dans les conditions fixées par les articles 243 à 247 du CCL. Il s'y ajoute que les exécutifs locaux disposent d'un pouvoir en matière d'engagement, de liquidation et d'ordonnancement des dépenses de leurs collectivités respectives.

En matière fiscale, il paraît opportun de souligner que les collectivités locales ne disposent nullement d'un pouvoir de décision. Elles ne peuvent ni créer un impôt encore moins en fixer le taux. Les seuls pouvoirs conférés aux autorités locales se limitent à prescrire l'exécution des recettes.

Dans le domaine économique, des initiatives sont laissées aux collectivités locales pour, soit créer des établissements publics locaux (art 327 du CCL) ou acquérir des actions ou obligations des sociétés chargées d'exploiter des services locaux, soit recevoir à titre de redevance des actions d'apports ou parts des fondateurs émises par lesdites sociétés (art 328 du CCL). Si cette initiative est salubre du point de vue économique, il faut dire que sa réalisation se heurte à la faiblesse des budgets des collectivités locales qui ne leur permet pas d'exprimer un tel pouvoir.

Enfin, il faut souligner pour être complet que le CCL reconnaît d'importants pouvoirs aux collectivités locales en matière de réglementation. En effet, si le maire dispose seul d'un pouvoir en matière de police administrative qui englobe la sécurité, la sûreté et la salubrité publique (art 124 et suivants du CCL), il partage avec le Président du Conseil Régional et le Président de communauté rurale, l'exercice des pouvoirs de police en matière de gestion du domaine de la région au sens de l'article 37 du CCL.

Les pouvoirs propres à la région s'exercent essentiellement dans le domaine de la programmation du développement à l'échelle régionale.

La compétence de la région en matière de définition des orientations régionales découle dans son principe général de l'article 25 du Code Collectivités Locales qui dispose que « la région a compétence pour promouvoir le développement économique, éducatif, social, sanitaire, culturel et scientifique de la région pour réaliser les plans régionaux de développement et organiser l'aménagement de son territoire.

Les articles 43 et 47 de la loi 96 07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales apportent des précisions supplémentaires par rapport à l'article sus indiqué en soulignant que la région reçoit la compétence de réaliser le Plan Régional de Développement Intégré (PRDI) et le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT).

Il y ressort donc que la région est capable seule d'élaborer ces outils de planification. Evidemment cela passe par une autorisation qui dégage les moyens y afférents. Après leur

élaboration, ces documents devront être validés par le conseil régional pour entrer en vigueur. C'est seulement à partir de ce moment qu'ils peuvent servir de fondement à l'élaboration d'outils de planification au niveau communal (Plan d'investissement communal) et rural (plan local de développement).

Il faut souligner que la région sert de cadre de coordination des actions de développement au niveau régional mais ne dispose d'aucun pouvoir dans ce sens.

Les limites aux pouvoirs des collectivités locales

Pour maintenir le caractère unitaire de l'Etat, il faut dire que les collectivités locales font l'objet d'un contrôle de la part de l'Etat (A) tout comme celui-ci conserve des pouvoirs qu'il exerce exclusivement (B)

Le contrôle administratif ou contrôle de légalité est exercé par le représentant de l'Etat auprès des collectivités locales (le gouverneur pour la région, le préfet pour la commune et le sous préfet pour la communauté rurale)

En dehors de cette exception, le contrôle de légalité s'exerce à posteriori, ce qui supprime les aléas d'un contrôle d'opportunité et confère au représentant de l'Etat le pouvoir de déclencher le contrôle de légalité exercé par le juge du conseil d'Etat : le déferé.

En outre, il faut signaler que les actes mentionnés à l'article 336 du CCL sont soumis à l'approbation préalable du représentant avant leur entrée en vigueur. Sont concernés par ce contrôle les domaines les plus importants : le budget, la planification, les emprunts et garantie d'emprunts, les marchés publics.

Ce contrôle est considéré pour certains comme une véritable entorse au principe de la libre administration des collectivités locales.

Le contrôle budgétaire, quant à lui, impose la vigueur des règles budgétaires à l'ensemble du territoire et évite les désordres financiers qui ne peuvent à terme qu'être ruineux pour l'économie nationale. Ce contrôle porte à la fois sur l'équilibre budgétaire (art 347-354 du CCL) mais aussi sur l'inscription des dépenses obligatoires (art 355-357). Il convient également de souligner que ce contrôle administratif se combine avec le contrôle juridictionnel exercé par la cour des comptes.

Le contrôle de tutelle subsiste encore dans le CCL à travers le pouvoir de suspension et d'annulation et de substitution reconnu au représentant de l'Etat. Ce contrôle s'exerce à la fois sur les actes, les élus et le budget.

A côté du contrôle qui est exercé sur les collectivités locales, l'Etat dispose d'autres pouvoirs qu'il exerce de manière exclusive.

Les pouvoirs exclusifs de l'Etat

L'Etat détient un monopole de pouvoir dans les domaines de la diplomatie, de la justice, de la défense et du vote des lois plaçant ainsi les collectivités locales dans une simple position de spectateurs. Cependant, une atténuation peut être apportée à cette assertion sur le plan législatif où les collectivités locales par le biais de leurs représentants au sénat participent à l'œuvre législative.

Dans le domaine fiscal, la réalité est quasi identique. La création de l'impôt tout comme la fixation de l'assiette et du taux relève du pouvoir entier de l'Etat. Il en est de même aussi en matière d'exonération fiscale où les collectivités ne disposent d'aucuns pouvoirs sinon constater les mesures que l'Etat arrête dans ce domaine en faveur de personnes physiques ou morales opérant parfois dans leur juridiction. Ces mesures d'exonérations fiscales ne sont pas causées aux collectivités locales un réel manque à gagner sur le plan fiscal. Le même constat peut être aussi fait dans le domaine budgétaire ou la détermination des critères de répartition du fonds de dotation de la décentralisation relève exclusivement de l'Etat via le conseil national de développement des collectivités locales.

Il s'y ajoute que la définition des orientations politiques dans les différents secteurs : économique, culturel, social, etc. relève de l'Etat qui en fixe les contours et le contenu. Les collectivités locales même si elles disposent d'une liberté de concevoir dans ces domaines des politiques locales, il faut dire que celles-ci pour être valables doivent être conformes aux orientations définies au niveau national.

Enfin l'Etat dispose d'un pouvoir en matière de coordination des actions de développement qu'il exerce de façon exclusive sur l'ensemble du territoire national.

Comme il est possible de s'en rendre compte au terme de cette étude, la régionalisation a permis de franchir un palier nouveau dans la réalisation de la décentralisation à travers une plus grande responsabilisation des collectivités locales. Si ces dernières se voient attribuer d'importants pouvoirs de décision dans bien des domaines, l'exercice de ceux-ci se heurte aux limites posées par l'Etat.

En effet, pour garantir le caractère unitaire de l'Etat, un contrôle est non seulement amené à l'endroit des collectivités locales mais aussi, l'Etat s'arroge un pouvoir d'intervention exclusif dans certains domaines jugés encore prioritaires.

Si une telle organisation des pouvoirs est concevable dans le cadre d'un Etat unitaire, il y a véritablement lieu de se demander est-ce que cela ne constitue pas un pied de nez posé à la décentralisation ? En d'autres termes, la prise en charge des collectivités locales de leurs missions surtout dans le contexte de mondialisation et de globalisation n'exige-t-elle pas que leur soit conféré plus de pouvoirs ? En tout cas, le débat reste posé et les réponses interpellent directement l'Etat.

La répartition des compétences

Les compétences transférées au nombre de neuf (09) concernent les secteurs suivants : domaine ; environnement et gestion des ressources naturelles ; santé, population, action sociale ; jeunesse sports et loisirs ; culture ; éducation, alphabétisation, promotion des langues nationales et formation professionnelle ; planification ; aménagement du territoire ; urbanisme et habitat.

L'exercice des compétences transférées se fonde sur des principes et des modalités et se heurte à des limites dans sa mise en œuvre.

Principes fondamentaux et modalités de transfert des compétences

Ils relèvent du titre I de la loi 96-07. Nous examinerons d'abord les principes fondamentaux, ensuite les modalités de transfert.

La mise en œuvre des compétences transférées s'articule autour de principes fondamentaux que sont les suivants :

- D'abord l'exercice des compétences n'autorise pas qu'une collectivité établisse ou exerce une tutelle sous quelque forme que ce soit sur une autre collectivité. Sans doute le législateur a voulu éviter qu'une collectivité locale disposant de moyens importants ne domine une autre plus faible. L'Etat garde la faculté de jouer le rôle d'arbitre. Toutefois, l'alinéa 2 de cet article, aménage la possibilité pour les collectivités locales d'entretenir librement « des relations fonctionnelles et de coopération en stricte conformité avec les textes législatifs et réglementaires en vigueur ».
- Ensuite les compétences sont réparties entre les 3 ordres de collectivités locales. A ce propos, l'article 3 de la loi 96-07 dispose que « la répartition des compétences s'effectue en distinguant celles qui sont dévolues aux régions, aux communes et aux communautés rurales ». Cet article semble traduire le principe de subsidiarité qui se définit comme la recherche du niveau adéquat d'exercice des compétences. Un niveau supérieur n'étant appelé que dans les cas où les niveaux inférieurs ne peuvent pas exercer eux-mêmes les compétences correspondantes. Contrairement à ce qui est énoncé dans le principe, l'analyse des domaines de compétences montre que tous les niveaux sont compétents sans qu'une articulation très précise apparaisse bien définie. Il est ainsi par exemple en matière d'éducation, d'alphabétisation, de promotion des langues nationales où les compétences sont concurrentes. Cette imprécision rend susceptible des empiètements de compétences entre collectivités locales.
- Enfin l'article 6 de la loi 96-07 précise que les « transferts de compétences par l'Etat doivent s'accompagner au moins du transfert concomitant aux régions, communes et aux communautés rurales des moyens nécessaires à l'exercice des compétences dans les conditions prévues par le Code des Collectivités Locales ».

Contrairement en France où la compensation se traduit par le transfert de ressources fiscales et par le versement par l'Etat d'une dotation générale de la décentralisation, au Sénégal, la compensation se limite à la mise disposition d'un fonds de dotation de la décentralisation et d'un fonds d'équipement des collectivités locales. Tandis que le premier est destiné au fonctionnement des services locaux, le second prend en compte les investissements locaux.

Ces principes, ci-dessus mentionnés, sont complétés par un certain nombre de modalités.

L'alinéa 1 de l'article 18 de la loi 96-07 prévoit aussi que « l'Etat peut céder aux collectivités locales tout ou partie des meubles ou immeubles relevant de son domaine privé, ou portant sur l'utilisation desdits biens ».

Les limites à la prise en charge des compétences par les collectivités locales

En dehors du contrôle que l'Etat exerce sur les collectivités locales (question déjà traité dans la première communication), l'exercice des compétences transférées se heurte à plusieurs autres obstacles qu'il est bon de souligner ici.

Le premier est relatif à la faiblesse des moyens financiers. En effet, si l'Etat prévoit de compenser les charges induites par les compétences transférées par des ressources financières conséquentes, il s'avère que les montants alloués par celui-ci demeurent insuffisants. Cela constitue un handicap majeur pour les collectivités locales à pouvoir prendre en charge correctement leurs missions de développement. Pour illustrer ce manque de ressources financières, l'audit des compétences transférées, commandité par la région de Saint-Louis en 2005, démontre ce qui suit : « la totalité du budget de la région de Saint Louis qui se chiffre actuellement à 861.853.348 FCFA ne représente que 12% du budget nécessaire au plein exercice des compétences ».

A cela s'ajoute que les régions en tant que cadre de programmation et de coordination des actions de développement ne disposent pas de fiscalité propre et restent entièrement dépendants des allocations de l'Etat.

L'absence de services techniques propres et de personnel qualifié constitue également un autre problème auquel il convient d'apporter une solution

On estime par ailleurs que les compétences transférées aux collectivités locales ne recourent pas les missions de développement qui devaient être les leurs.

Ces difficultés impliquent que des solutions soient envisagées pour une meilleure prise en charge des compétences transférées.

Pour un renforcement des compétences transférées

Cela passe par deux séries de mesures le renforcement des moyens des collectivités locales (A) et le transfert d'une nouvelle génération de compétences aux collectivités locales (B).

L'existence de ressources financières propres étant la principale condition de l'autonomie financière, il convient donc à priori d'apporter une solution à la faiblesse des moyens financiers des collectivités locales. Pour y remédier l'Etat a procédé à la réforme de la fiscalité locale en 2006. Dans ce sillage, l'Union des Associations des Elus Locaux (UAEL) a développé des expériences en matière de mobilisation des ressources financières des collectivités locales. Des initiatives sont ainsi développées en leur faveur afin de leur fournir un appui destiné à les aider à mieux profiter de la réforme et au delà améliorer de façon plus significative la mobilisation des ressources. C'est ce qu'il est convenu d'appeler le plaidoyer du dialogue politique.

Le transfert d'une nouvelle génération de compétences est une des revendications exprimées par les collectivités locales lors des assises nationales sur la décentralisation, organisées en 2007 par l'Etat du Sénégal.

Ainsi elles demandent que de nouvelles compétences leur soient affectées dans des domaines comme l'hydraulique, l'agriculture, l'élevage, le tourisme, etc.

Comme c'est le cas en France où les collectivités locales disposent presque d'une compétence générale qui leur permet d'intervenir dans les domaines de l'agriculture, du transport etc.

Même si on ne se doute pas que cette demande est légitime et répond à une nécessité fondée sur le développement local, la question est de savoir est ce qu'il n'y a pas de préalables à sa réalisation ?

La réponse est affirmative. Nécessairement l'Etat devra d'abord procéder à l'évaluation des compétences transférées, ensuite lever toutes les contraintes que pose l'exercice de celles-ci (cf. B- limites à la prise en charge des compétences transférées par les collectivités locales). Sinon tout nouveau transfert opéré par l'Etat dans les conditions actuelles risque de créer des difficultés supplémentaires aux collectivités locales.

Il ressort, à la vue de ce qui précède, que la loi 96-07 du 22 mars 1996 consacre le transfert de 9 domaines de compétences aux collectivités locales. 12 ans après, le constat est fait que les collectivités peinent encore à prendre en charge les compétences que l'Etat leur a confiées.

Le diagnostic étant établi, il incombe maintenant à l'Etat d'envisager les solutions qui s'imposent afin de permettre aux collectivités locales d'être réellement opérationnelles. Cela nous paraît une condition essentielle de la bonne marche de notre décentralisation (voir conclusion sur les assises nationales visées supra).

En plus des efforts à faire par l'Etat, les collectivités locales pourront également s'appuyer sur la coopération décentralisée qui représente un gisement de possibilités énormes pour les pays en voie de développement comme le notre.

Dans ce cadre, nous devons réfléchir sur l'articulation entre les ressources financières des collectivités et les possibilités de coopération à l'international.

Devant la faiblesse des moyens financiers dont elles disposent, les collectivités locales n'ont eu d'autres choix que de se tourner vers la coopération décentralisée comme alternative de financement de leur développement local. Dans cette optique, de nombreux partenariats sont noués tous azimuts entre collectivités sénégalaises et collectivités locales du nord dans divers domaines.

Si en France, la montée en puissance de la coopération s'explique par le rôle d'impulsion de l'Etat et l'autonomisation croissante des collectivités locales sur le plan financier, dans les pays sous développés comme le Sénégal, l'engouement des collectivités locales pour la coopération réside essentiellement dans son intérêt financier.

Sous ce rapport, les ressources financières deviennent le principal enjeu de la coopération décentralisée en ce sens qu'elles catalysent et cristallisent toutes les actions de coopération entre collectivités locales du Nord et collectivités locales du Sud.

Dans un contexte mondial marqué aujourd'hui de plus en plus par la raréfaction des ressources financières du côté des collectivités du Nord comme du Sud, il s'avère nécessaire pour maintenir toujours croissante la dynamique de coopération de revoir la conception que nous en avons mais aussi de faire évoluer les pratiques en cours dans ce domaine. Ainsi une nouvelle articulation doit être trouvée entre les ressources financières et la coopération décentralisée.

Ainsi donc les ressources financières sont un enjeu de la coopération décentralisée en ce qu'elles constituent le fondement et la finalité de celle-ci

Cependant, dans les collectivités locales on déplore l'existence d'un gap profond entre les ressources financières disponibles et les besoins à prendre en charge. L'audit des compétences transférées, commanditée par la région de Saint-Louis, permet largement de s'en rendre compte si on se fonde sur le constat suivant : « L'évaluation des besoins d'appui des services à compétences transférées et celles des ressources nécessaires à la prise en charge des besoins d'investissement au niveau des compétences laissent apparaître un besoin budgétaire de l'ordre de 1.425.007.925 FCFA (fonctionnement des services et investissement sur les compétences transférées). Or ces deux rubriques représentent 20% du budget de la région c'est-à-dire les recettes de fonctionnement et d'investissement dans leur totalité. Sur cette base, le budget de la région nécessaire pour une couverture correcte des besoins de gestion des compétences dans toutes leurs dimensions est estimé à 7.125.039.625 FCFA contre 861 millions actuellement. La comparaison des deux situations montre que le budget actuel ne représente que 12% des besoins évalués soit un déficit correspondant de 88%.

Ainsi l'application des coefficients de structure des transferts financiers entre Fonds de Dotation à la Décentralisation et Fonds de Concours, dans une perspective de couverture du budget ci-dessus évalué porterait les contributions aux niveaux suivants :

- ✓ Fonds de Dotation à la Décentralisation (73% des transferts): 4.165.298.165 FCFA et
- ✓ Fonds de Concours (27% des transferts). 1.463.483.189 FCFA ».

Face à cette situation et devant la nécessité de répondre à la demande sociale, les collectivités locales sénégalaises ont retenu comme stratégie de tisser un vaste réseau de coopération afin de mobiliser les moyens techniques et financiers pour la réalisation des projets d'initiatives locales.

A ce titre, le Conseil Régional de Saint-Louis entretient des relations de partenariat dans le cadre de la coopération décentralisée avec les Régions du Nord Pas de Calais (France) depuis 1997, de Rhône-Alpes (France) depuis 1998, de Midi Pyrénées (France) depuis 2000 et le Conseil Général du Nord (France) depuis 2005.

La coopération décentralisée, une importante source de financement pour les collectivités locales du Sud

Le Sénégal est un pays qui tire le plus bénéfice des relations que les collectivités locales territoriales françaises entretiennent avec leurs homologues étrangers ; ainsi entre 1984 et 1992 a-t-il reçu 21% des crédits alloués par le Ministère de la coopération au titre de la coopération décentralisée (cf. article de Jean Du Bois de GAUDUSSON intitulé **les relations extérieures des régions françaises, actes du colloque sur la régionalisation au Sénégal, , Dakar, éditions Crédila, 1998, pp 217-223**).

Cette situation profite bien à la région de Saint-Louis entant que leader dans le domaine de la coopération décentralisée. En effet, rien que pour la seule année 2005, Le Conseil Régional de Saint-Louis a obtenu auprès de ses partenaires de la coopération décentralisée, le financement de dix huit (18) projets pour un montant d'un milliard cinq cent soixante trois millions de francs CFA. Sur ce montant les partenaires sont concernés pour 1,381 milliard soit 88% et la Région de Saint-Louis pour 182 millions soit 12%.

Ainsi le Conseil Régional de Saint-Louis tire de la coopération décentralisée près du triple de sa dotation annuelle et multiplie ainsi par 22 son budget d'investissement. Il réalise alors en cinq ans, ce qu'il serait amené à faire en 100 ans, s'il s'en tenait uniquement à la dotation de l'Etat.

En outre, lors des derniers comités mixtes qui se sont tenus en France en 2007 avec ses partenaires de la coopération, la région de Saint-Louis a pu obtenir le financement de plusieurs projets pour un montant de presque de 5 Milliards de FCFA pour la période 2008-2011.

Ces quelques exemples mettent donc clairement en évidence le rôle important que joue la coopération décentralisée dans le financement du développement local.

Cependant par rapport aux contraintes actuelles qui se posent pour les pays du nord comme pour ceux du Sud à plusieurs sur divers plans, surtout financier, il s'avère nécessaire de réfléchir sur une meilleure articulation entre les ressources financières et la coopération décentralisée.

La nécessité d'une meilleure articulation entre ressources financières et coopération décentralisée passe par un changement des modes d'interventions d'une part et d'autre part par une autre conception du financement du développement local.

Faisant le point sur les modes d'intervention des collectivités locales, le rapport d'activités de la commission « coopération décentralisée » des Cités et Gouvernements Locaux (CGLU), note ce qui suit : « chaque action de coopération décentralisée est encore trop souvent « une chasse gardée » pour les pouvoirs locaux. De nombreuses collectivités territoriales du Nord résistent à mutualiser leurs expertises, partager leurs ressources, coordonner des actions de coopération en direction du même partenaire ».

Ce constat fait par le rapport, ci-dessus mentionné, traduit l'état d'esprit des collectivités étrangères par rapport à leurs interventions au niveau des collectivités locales du Sud en même temps pose les limites de l'efficacité de ces interventions.

En effet, il n'est pas rare de voir dans la réalité des collectivités étrangères relevant d'un même pays intervenir dans une collectivité locale du Sud et souvent dans les mêmes domaines. C'était en un moment le cas dans la région de Saint-Louis où ses partenaires intervenaient pratiquement dans les mêmes domaines (éducation, santé, développement durable, tourisme, etc.).

Afin d'éviter les risques de doublons dans pareille situation, notre région a proposé à son partenaire de Rhône Alpes de circonscrire à partir de 2007 ses interventions sur le département de PODOR, les autres partenaires intervenant dans les autres départements.

Par ailleurs, une autre initiative forte du Conseil Régional de Saint-Louis a été de réunir en 2006 ses différents partenaires de la coopération décentralisée (Rhône Alpes, Midi Pyrénées, Nord Pas de Calais, le Conseil Général du Nord). Cette rencontre, parallèlement aux comités mixtes sectoriels a donné l'occasion aux partenaires de se retrouver ensemble pour la première fois pour débattre de leur coopération avec Saint-Louis. Mais elle aura surtout abouti à la mutualisation de leurs moyens dans le financement de certains projets à Saint-Louis. C'est notamment le cas avec le Centre Régional de Ressources pour L'Emploi des Jeunes (CRREJ), la zone des 3 marigots.

Dans ce sillage, nous pouvons également citer en exemple la Cellule d'Echanges et de Partenariat Rhône Alpes, Afrique de l'Ouest, Madagascar (CEPRAOM), qui regroupe la Région Rhône Alpes et ses partenaires du sud que sont : la région de Saint-Louis, la région de Matam, la région des Hauts Bassins, la région de Tombouctou et la région de Tamatave, dans

le cadre des projets intégrateurs touchant plusieurs domaines : l'agriculture, l'élevage, l'artisanat, la santé etc.

Ces cas, cités en exemple ci dessus, montrent qu'il est bel et bien possible de parvenir à une meilleure rationalisation des modes d'intervention dans le cadre de la coopération décentralisée à travers une mutualisation des moyens et une capitalisation des expériences.

Une autre conception du financement du développement

Il s'agit ici de reprendre et de rappeler pour l'essentiel les propositions pertinentes contenues dans le rapport d'activités de la commission « coopération décentralisée » des Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU), que nous faisons miennes. Il s'agit :

- de renforcer l'articulation entre les différents niveaux (national, régional, local) dans l'élaboration des politiques de développement et de leurs modes de financement. Sous ce rapport, les mesures d'annulation de la dette devraient notamment permettre de rééquilibrer les ressources entre collectivités locales et gouvernements centraux ;
- d'inclure dans les programmes de coopération plus systématiquement le volet de la fiscalité et des ressources économiques du territoire,
- de tenter de diversifier les sources de financement du développement en examinant la possibilité de recourir au partenariat public/ privé,
- de permettre l'accès des collectivités locales à des financements internationaux.

En même temps qu'elles constituent le catalyseur de la coopération décentralisée, les ressources financières sont aussi une source immense de financement du développement local pour les collectivités des pays du sud.

C'est en cela qu'elles peuvent être considérées comme le poumon de la coopération décentralisée.

Aujourd'hui, tout semble indiquer qu'il y a lieu de repenser l'articulation entre ressources financières et coopération décentralisée en se focalisant particulièrement sur les modes d'intervention et en ayant surtout une autre conception du financement du développement local.

Donc, loin d'être seulement de simples consommateurs passifs, les collectivités locales du Sud peuvent être de véritables forces de propositions dans le domaine de la coopération décentralisée.

N'est ce pas là une condition de leur crédibilité et de leur reconnaissance sur la scène internationale ?